

REVISIÓN DE CASOS INTERNACIONALES

**“ESTUDIO COMPARADO DE EXPERIENCIAS
INTERNACIONALES SOBRE LA
ADMINISTRACIÓN DE BIENES
INMUEBLES PARA ARRIENDO”**

LICITACIÓN ID 587-8-LE18

07 de agosto de 2018



CONTRAPARTE

Ministerio de Vivienda y Urbanismo

Índice

1. Introducción	3
2. Objetivos	5
2.1 Objetivos del estudio	5
2.2. Objetivo del informe 2	5
3. Consideraciones metodológicas	6
3.1 Consideraciones metodológicas para las dimensiones de análisis	6
3.1.1 Marco regulatorio.....	6
3.1.2 Oferta y demanda.....	6
3.1.3. Gestión.....	7
3.2 Consideraciones metodológicas para cada país	9
3.2.1 Australia.....	9
3.2.2 Estados Unidos	9
3.2.3 Reino Unido	9
3.2.4 Holanda.....	10
3.2.5 Francia	10
4. Dimensiones, sub-dimensiones y variables principales de la administración a profundizar en la revisión de casos	11
4.1 Marco regulatorio	11
4.1.1 Aspectos Genéricos de Sistemas y Políticas Regulatorias de Arriendo.....	12
4.1.2 Aspectos contractuales del arrendamiento de vivienda social.....	14
4.1.3 Regulación de actores en arriendo de vivienda social	17
4.2 Oferta	24
4.3. Demanda	28
4.4 Gestión	30
5 Presentación de los casos	34
5.1 Australia	34
5.1.1 Actores.....	34
5.1.2 Marco regulatorio.....	35
5.1.3 Oferta.....	39
5.1.4 Demanda	44
5.1.5 Gestión.....	45

5.2. Estados Unidos.....	58
5.2.1 Actores.....	58
5.2.2 Marco regulatorio.....	58
5.2.3 Oferta.....	62
5.2.4 Demanda	73
5.2.5 Gestión.....	75
5.3. UK	92
5.3.1. Actores.....	92
5.3.2. Marco regulatorio.....	93
5.3.3. Oferta.....	97
5.3.4. Demanda	111
5.3.5. Gestión.....	113
5.4. Holanda.....	130
5.4.1. Actores.....	130
5.4.2. Marco regulatorio.....	131
5.4.3. Oferta.....	134
5.4.4. Demanda	139
5.4.5. Gestión.....	141
5.5. Francia.....	152
5.5.1. Actores.....	152
5.5.2. Marco regulatorio.....	153
5.5.3. Oferta.....	156
5.5.4. Demanda	164
5.5.5. Gestión.....	166
6. Tabla resumen de los casos revisados	186
6.3. Marco regulatorio.....	186
6.4. Oferta.....	187
6.5. Demanda	188
6.6. Gestión.....	189
7. Conclusiones	192
8. Bibliografía	197

1. Introducción

Desde el año 2013, Chile cuenta con un programa de subsidios de arriendo, el cual está orientado a facilitar que las familias pertenecientes al 70% más vulnerable de la población, y que tienen capacidad de realizar desembolsos mensuales para pagar una parte de un arriendo, puedan acceder a una solución habitacional bajo un régimen de tenencia diferente al de propiedad, que hasta ahora había sido el enfoque preferente de la política chilena. Este apoyo complementa el aporte que hacen las familias, y se entrega por un máximo de 8 años, para costear arriendos que en promedio no deben exceder las 8,6 UF.

Todo indica que esta modalidad de acceso a la vivienda se irá fortaleciendo en el contexto nacional, tanto porque las recomendaciones internacionales apuntan en esa dirección, como también por las propias características del mercado de la vivienda y del suelo en Chile, que hacen cada vez más complejo y costoso para los hogares de ingresos bajos –e incluso medios- el acceder a buenas localizaciones bajo condiciones de propiedad.

Consistentemente con lo anterior, la reciente administración de Bachelet flexibilizó algunos requisitos exigidos a los usuarios potenciales y facilitó de la postulación de grupos especialmente vulnerables. Adicionalmente, en 2017 se permitió a los SERVIU la entrega de subsidios, vía llamados especiales, a personas jurídicas de derecho público y privado sin fines de lucro, que busquen construir o mejorar viviendas orientadas a arriendo de personas beneficiarias del subsidio. Esto significa una importante innovación, e implicará desafíos relativos a la administración y gestión social de los conjuntos que están en manos de estas instituciones. Por otra parte, dentro del programa de gobierno 2018-2022 de Sebastián Piñera, se establece explícitamente el refuerzo del subsidio de arriendo, lo que acentúa la pertinencia de desarrollar el estudio cuyo primer informe presentamos a continuación.

La Pontificia Universidad Católica busca ser un actor relevante en el desarrollo del país. Para lograr dicho objetivo, se han establecido instancias y mecanismos que buscan canalizar el aporte de la universidad a la agenda nacional. Específicamente el Centro de Políticas Públicas UC tiene como misión aportar al desarrollo del país vinculando el quehacer académico de la Universidad Católica con los principales desafíos a nivel nacional en el ámbito de las políticas públicas, ofreciendo una plataforma de gestión multidisciplinaria para potenciar el rol de la Universidad en el análisis, investigación, docencia y proposición de políticas públicas desde nuestra identidad UC. Dentro del Centro de Políticas Públicas, la Subdirección de Investigación Aplicada, que cuenta con especialistas en el ámbito de vivienda y ciudad, ha destacado por realizar un aporte sistemático a los estudios en materia habitacional y urbana con foco en la integración social, desarrollando investigación con enfoque aplicado, en torno a la propuesta y evaluación de políticas públicas en la materia.

Este informe corresponde al segundo realizado en el marco de la consultoría: “Estudio comparado de experiencias internacionales sobre la administración de bienes inmuebles para arriendo” (ID 587-8-LE18), y tiene como objetivo conocer la experiencia internacional de cinco países - Holanda, Francia, Estados Unidos, Australia y Reino Unido- en relación a los modelos de administración de bienes inmuebles y gestión social destinados a programas de arriendo para sectores vulnerables.

El informe comienza con la presentación de los objetivos del estudio, para continuar con la presentación de algunas consideraciones metodológicas surgidas a partir del análisis de cada una de las dimensiones. Posteriormente se presenta una revisión sobre el marco regulatorio, la oferta y la demanda, y la gestión para Australia, Estados Unidos, Reino Unido, Holanda y Francia. El informe cierra con la presentación de las conclusiones levantadas a partir del análisis de la política de arriendo de cada uno de los países señalados, las que incluyen algunas menciones a su articulación con el caso chileno.

2. Objetivos

Esta sección se inicia presentando los objetivos del estudio, para posteriormente hacer referencia específica a esta segunda etapa de la consultoría.

2.1 Objetivos del estudio

El objetivo general y específicos del estudio son:

Objetivo general:

Conocer la experiencia internacional referida a modelos de administración de bienes inmuebles y gestión social destinados a programas de arriendo para sectores vulnerables.

Objetivos específicos:

- Identificar casos internacionales de modelos de administración conducentes a un eficaz manejo de las viviendas otorgadas en arriendo, considerando el contexto geográfico, económico e institucional.
- Conocer aquellos elementos de gestión social que han facilitado la coordinación con los beneficiarios de las políticas de arriendo en otros países.
- Establecer recomendaciones que permitan especificar un modelo de administración para el caso chileno.

2.2. Objetivo del informe 2

Atendiendo a los términos de referencia del estudio, esta segunda entrega busca aportar en los siguientes contenidos:

- Identificación de dimensiones y variables críticas de la administración
- Caracterización de cada caso de estudio en términos de las dimensiones y variables identificadas, lo que incluye una mención a buenas prácticas de gestión, cuando corresponda
- Extracción de conclusiones y algunas reflexiones respecto a la articulación entre los aprendizajes obtenidos de la revisión, y el caso chileno.

3. Consideraciones metodológicas

3.1 Consideraciones metodológicas para las dimensiones de análisis

3.1.1 Marco regulatorio

- El análisis regulatorio se hizo a partir de dos fuentes. Por una parte, se utilizaron normativas de distinto ámbito que regulan el arrendamiento. Los textos legales en francés y en holandés fueron utilizados con limitaciones en el uso del lenguaje. La segunda fuente fueron papers y libros de autores especializados en el arriendo. Luego de una primera revisión, se elaboró la matriz de comparación y su justificación
- La comparación de regulaciones siempre estará limitada por las distintas culturas y técnicas legales, administrativas y políticas entre cada país. Por lo mismo, la primera sección de este informe tiene por objeto tratar de homologar las regulaciones y normativas de cada país considerando distintas variables. Ese modelo de comparación tiene algunas limitaciones. La más importante, en nuestra opinión, es la de categorizar modelos no necesariamente de acuerdo a las divisiones y normativas de cada uno de los países
- Otra dificultad es el diferente ahínco con que las legislaciones tratan determinados temas. Por ejemplo, es evidente que en el caso australiano se ha intentado otorgar una regulación más completa a los proveedores de vivienda que en países como el Reino Unido. Eso dificulta la comparación de políticas, en virtud del detalle que en algunos países se le otorga a la regulación
- Finalmente, la organización administrativa de Estados Unidos dificultó el análisis de la regulación.

3.1.2 Oferta y demanda

Para la elaboración de las secciones de oferta y demanda de vivienda en arriendo de cada país se siguieron 3 líneas de búsqueda de información:

- Documentos oficiales (reportes anuales) y material on-line (páginas Web) de los organismos responsables de las políticas de vivienda en arriendo en cada país.
- Actores relevantes, principales programas, esquemas de producción de vivienda y asignación de subsidios es el material que se obtuvo a través de esta revisión.
 - HUD (Estados Unidos) www.hud.gov
 - Ministry of Housing, Communities and Local Government (Reino Unido) <https://www.gov.uk/government/organisations/ministry-of-housing-communities-and-local-government>

- Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment (Holanda) <https://www.government.nl/topics/housing>
 - Ministère de la Cohésion des Territoires (Francia) <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/>
 - Department of Communities Housing (Australia) www.housing.wa.gov.au/
- Artículos académicos en que se analiza en forma crítica y reflexiva los distintos aspectos de las políticas de arriendo en cada país.
 - Enfoque de las políticas, tendencias, logros y límites de los programas son parte del material obtenido a través de estas fuentes.
 - Esta revisión de material más académico permite balancear el sesgo en la presentación de balances y de los programas que se encuentra en los sitios públicos oficiales que describen las políticas.
 - Reportes de organismos o agencias de cooperación como la OECD, Unión Europea, CEHODAS entre otros, que aportan información comparada entre países que permite situar la realidad de cada país revisado en el marco internacional.
 - Notas periodísticas que cubren los asuntos de vivienda en cada país, que permite identificar problemas críticos que no se presentan en los sitios oficiales y que no cubren los artículos académicos por desfase temporal en cubrir tendencias recientes.

3.1.3. Gestión

a. General

- En general las fuentes de información son diversas y dependiendo del tipo de información que se necesite es la fuente a la cual se acude. Por ejemplo, los criterios de selección y asignación se explican en los manuales de aplicación de las políticas de arriendo o páginas web oficiales de gobierno. O los gastos e ingresos en los reportes anuales gubernamentales.
- Dado que la mayoría de los países está transitando de un modelo de oferta pública a uno de privatización de la oferta (con regulación estatal), es complejo hacer una división tan rigurosa entre la administración de vivienda pública y la privada. Generalmente hay documentos orientados a los propietarios privados, aunque muchos de los reportes de evaluación y monitoreo de gestión se orientan a dar cuenta del funcionamiento de la vivienda pública.

b. Gestión social

- Beneficiarios

- Se encuentra información en las páginas web oficiales de las entidades a cargo de administrar las viviendas, donde se especifica claramente los criterios de elección y asignación.
 - Sobre la convivencia, integración y participación, al ser información más específica sobre los programas de vivienda, se pueden encontrar en informes que documenten la política o que hagan análisis comparado de políticas y programas entre países o bien en los reportes anuales de las organizaciones a cargo.
 - Las estrategias de salida son documentadas por manuales de aplicación o bien en los instrumentos legales.
- Personal de administración
 - Los roles específicos de quienes administran son aspectos de los cuales deben hacerse cargo las entidades con y sin fines de lucro encargadas de gestionar las viviendas. Por este motivo no siempre existe información sobre este ítem o sí existe es muy general y escasa.

c. Gestión física

- Esta información al ser más específica, se puede encontrar en los informes que detallan los programas a cargo de ejecutar la política de vivienda o en artículos académicos donde se comparan las políticas públicas de renovación y regeneración realizadas por los distintos países.
- Los estándares muchas veces se componen documentos legales y normativos. Por este motivo se optó por esbozar a grandes rasgos los estándares, más que hacer una revisión exhaustiva de cada uno.

d. Gestión financiera

- Esta información se puede encontrar en las rendiciones de cuenta anual de las entidades a cargo, principalmente orientadas a rendir información sobre la vivienda bajo administración pública. Sin embargo cuando la administración es privada no necesariamente se encuentran reportes oficiales que detallen esta información, sino en sitios web o documentos elaborados por las asociaciones de vivienda.

a. Fiscalización, monitoreo y evaluación de la gestión

- La evaluación se puede encontrar en los reportes anuales, donde se desarrollan indicadores de avance. Como se mencionaba anteriormente, están enfocados principalmente en la evaluación de la vivienda pública.

- La fiscalización y el establecimiento de sanciones se detallan en regulaciones o en los sitios web que detallan las funciones de las distintas agencias gubernamentales e independientes.

3.2 Consideraciones metodológicas para cada país

3.2.1 Australia

La oferta es provista principalmente por el sector público y últimamente, por el sector privado con incentivos crediticios y tributarios por parte del Estado. Pese a que la documentación está principalmente enfocada a orientar al sector privado, los reportes orientados a evaluar y fiscalizar contienen datos de la oferta pública. Al igual que en Estados Unidos, es poca la fiscalización estricta a lo privados, por lo que se está más enfocado a realizar lineamientos y sugerencias de reportes de rendición. Estos documentos no siempre están disponibles públicamente, ya que son dominio de las empresas privadas.

3.2.2 Estados Unidos

Este país tiene distintos mecanismos para generar oferta: público, privado con financiamiento público y privado. La documentación sobre gestión social y física de viviendas en arriendo está orientada principalmente a oferta privada controlada por el Estado en Proyectos de Vivienda de Arriendo (*Project Based Tenant*), proyectos que están dentro del grupo de oferta privada con financiamiento público. Esto debido a que la bibliografía encontrada está enfocada principalmente en ese tipo de provisión.

3.2.3 Reino Unido

Es un caso que representa la privatización de la oferta, ya que tanto la provisión como la administración ha quedado principalmente en manos de asociaciones de vivienda, correspondiente a organizaciones sin fines de lucro. En este sentido, la información relativa a gastos de administración y algunos de los programas sociales implementados por las asociaciones de vivienda se encuentran en informes elaborados por estas entidades y en los sitios web de estas organizaciones.

Sin embargo, el gobierno sigue ejerciendo un papel importante en el sector de arriendo de viviendas asequibles, asumiendo el rol de ente regulador y fiscalizador. Es por esta razón que existen variadas normativas y regulaciones las que se presentan en documentos legales y en términos resumidos en la página web de las distintas entidades responsables de la implementación de la política de arriendo, siendo la más importante de ellas el Department for Communities and Local Government.

3.2.4 Holanda

Debido a las barreras idiomáticas, la información sobre las políticas de arriendo de Holanda fue obtenida fundamentalmente de un informe elaborado por una organización que agrupa a las asociaciones de vivienda de este país denominada AEDES, y de artículos académicos e informes de organismos internacionales que comparan los programas y políticas de Holanda con las existentes en otros países.

De todas maneras, existen temas específicos como aquellos relacionados con el personal de administración y con programas de eficiencia energética que fueron encontrados en sitios web de organismos gubernamentales o de AEDES en su idioma original. Esto representa dificultades en la medida que la traducción realizada por programas destinados a este propósito puede ser inexacta y llevar a malas interpretaciones.

3.2.5 Francia

Se utilizaron principalmente documentos elaborados por la unión gremial de organismos arrendadores (informes, cuadernos, fichas temáticas, compendios estadísticos); informes de política y material de difusión de instituciones públicas (cuentas públicas, manuales, comunicados, compendios estadísticos, informes de misión) y documentos académicos (papers, conferencias, libros de divulgación). Las fuentes académicas se enfocaron principalmente en descripciones y análisis generales del sistema de vivienda social, con énfasis en las problemáticas de la integración social y la discriminación, tienden a incluir posturas más críticas. Las fuentes públicas y de los arrendadores entregan información más detallada sobre distintos ámbitos específicos del sistema y su operación.

La página web de la unión gremial de organismos arrendadores fue un recurso crucial para la búsqueda de información, ya que cuenta con un centro de documentación muy completo y clasificado por temas y tipos de documentos (<https://www.union-habitat.org/centre-de-ressources>). El apoyarse fuertemente en esta fuente puede haber implicado algún sesgo en las valoraciones realizadas, ya que son un actor del sistema, con agendas e intereses particulares, aunque incluyen documentos de origen variado en su recopilación. También puede haber invisibilizado otros actores del sistema, aunque de todos modos el tema específico de administración social y física depende casi totalmente de los organismos arrendadores.

4. Dimensiones, sub-dimensiones y variables principales de la administración a profundizar en la revisión de casos

La *administración general* se comprenderá como el ejercicio de la responsabilidad por el buen funcionamiento del sistema de arriendo accesible como un todo, ya sea éste de propiedad pública o privada. En la bibliografía revisada, este rol es por definición *público*, independientemente que puedan concurrir actores privados -con o sin fines de lucro- para colaborar en la generación y manejo de la vivienda para arriendo.

Mediante la revisión bibliográfica realizada en el informe 1, se establecieron cuatro dimensiones críticas para la administración:

- Marco regulatorio
- Oferta
- Demanda
- Gestión

En seguida se introducen los aspectos más relevantes de estas cuatro dimensiones, explicitando las principales sub-dimensiones y variables presentes en cada una de ellas. Estos aspectos fueron extraídos del informe 1, y serán profundizados en la revisión de casos, a realizar en el capítulo 4.

4.1 Marco regulatorio

Esta sección tiene por objeto describir las características esenciales de los modelos regulatorios de los países comparados en este estudio. Está constituida por la revisión de la legislación de los países seleccionados y de evaluaciones o reflexiones elaboradas tras la implementación de las distintas normativas en dichos países y en el mundo. La descripción categorizará los distintos elementos de los modelos regulatorios de arriendo.

En la primera subsección, se destacarán los principales elementos de las distintas políticas regulatorias de arriendo. Se describirá la regulación general de cada país para el arriendo, incluyendo los aspectos relativos al estilo y forma de legislación del arriendo, además de los elementos que la literatura considera necesario incorporar en un sistema regulatorio de arriendo.

En la segunda subsección, se describirán los principales aspectos contractuales de las regulaciones comparadas: las características de los contratos de arriendo, la técnica contractual y la resolución de algunos elementos críticos del contrato de arriendo.

En la tercera subsección, se enumerarán los diferentes modelos -y sus eventuales tensiones- a partir de los roles prescritos para propietarios, administradores y arrendatarios.

4.1.1 Aspectos Genéricos de Sistemas y Políticas Regulatorias de Arriendo

La revisión de distintas experiencias en materia de arriendo permite distinguir y categorizar los sistemas existentes en modelos regulatorios. Esto tiene por objeto agrupar las legislaciones y facilitar la comparación entre países a pesar de sus diferentes contextos.

a. Contexto de los Sistema Legales analizados

El arrendamiento puede analizarse a partir de los derechos a la propiedad de vivienda que asigna un sistema regulatorio. Sin profundizar en la discusión de si la propiedad está considerada como un derecho *subjetivo* absoluto o como un derecho con un fin específico -la utilidad pública u orden social –, se puede afirmar que una determinada noción del derecho de propiedad contextualiza los derechos y deberes de arrendadores y arrendatarios.

La tradición de *common law* - Reino Unido, y presente en Estados Unidos y Australia- regula la propiedad dividiendo entre el título legal y el derecho de aprovechamiento pecuniario de la vivienda. Siendo así, el arrendamiento de una propiedad inmobiliaria surge como una iniciativa del propietario, que puede utilizar su propiedad para sacarle un provecho económico. Las legislaciones propias del *common law*, o de su influencia, tienen un tinte mayormente pro arrendador, como se explicará más adelante. Por el contrario, en el caso de Francia y Holanda, países con una tradición civilista, la propiedad se entiende limitada por un resguardo a la utilidad pública. Así, la noción de arrendamiento está vinculada a la noción de un derecho de vivienda -sobre todo en el caso de Francia-, donde los propietarios tienen responsabilidades específicas relacionadas con el carácter social de la propiedad para el arrendamiento. En este último caso, el enfoque pareciera ser más pro-arrendatario, aunque cada vez con más dificultades para su efectiva implementación.

Otra pregunta es qué nivel de admisibilidad tienen en cada país condiciones intermedias de propiedad, tales como el arriendo, en contextos donde además existen las figuras de propiedad privada y propiedad pública –como es el caso de todos los países analizados-. En estos contextos, el arrendamiento de vivienda asequible es concebido como una política pública que permite asegurar el acceso a la vivienda, y no necesariamente como un paso a la propiedad privada o casa propia. De todas formas, existen matices, pues también en la revisión realizada se encontraron programas orientados a permitir la compra de viviendas que tradicionalmente han sido destinadas al arriendo. Este es el caso de Reino Unido, donde la posibilidad de los arrendatarios de comprar la vivienda con esquemas de ayuda por parte del Estado ha modificado enormemente el mercado de viviendas sociales de arriendo. En Francia también se verifica la posibilidad de compra de la propiedad que se arrienda, aunque su uso no ha sido tan extendido como en el caso inglés. Por su parte, el programa *section 8* en Estados Unidos también tiene un componente que promueve la compra de viviendas públicas por parte de los beneficiarios.

b. Técnica legislativa de regulación de arriendo

El sistema de arriendo de vivienda asequible tiene, en todos los casos comparados, una normativa de nivel *legal* que pretende fijar los estándares de los arriendos, la naturaleza de los contratos, procedimientos, derechos y deberes de cada una de las partes. El arriendo puede ser regulado de manera *desestructurada* en normas generales como el Código Civil y una serie de normas particulares -tal como el caso chileno-, o puede tener una normativa *sistemática* específica y en un solo cuerpo legal. El Banco Mundial recomienda una legislación sistemática para el arriendo, dado que una legislación sistemática permite generar reglas del juego legibles para los actores, manejables para la autoridad y que pueden colaborar a la creación de un mercado de vivienda en arrendamiento. Sumado a esto, en el caso de que el arriendo esté regulado en el Código Civil, la modificación de la regulación al arrendamiento de vivienda social es una tarea más compleja, en virtud de la dificultad técnica y política de cambiar normas de dicho Código (Peppercorn and Taffin, 2013). Como veremos, la mayoría de los países comparados cuenta con una normativa específica para el arriendo, con distintos niveles de profundidad. El arrendamiento de vivienda para arrendatarios con bajo ingreso está regulado a nivel legal en todos los casos comparados. Como veremos en los casos comparados, tanto la denominación de vivienda accesible, social o pública y sus principales características serán elementos centrales de la legislación de arriendo de los respectivos países.

c. Nivel de administración para la regulación

Se distingue también aquellos países que definen competencias para la implementación su regulación a nivel nacional o aquellas que, si bien tienen una normativa nacional, adicionalmente admiten competencias a nivel de regiones o municipios. Prácticamente en todos los casos la definición de la legislación es a nivel nacional, mientras que la implementación corresponde a órganos locales como municipalidades. La excepción es Australia, que ha definido criterios de regulación para las Asociaciones de Vivienda a nivel "Regional". Si bien esto es propio de las características generales de la división administrativa de cada país, cabe dar atención a que en muchas legislaciones materias como la determinación de los sujetos hábiles para el arriendo pertenece a competencias municipales.

d. Elementos a regular en legislación comparada

A partir de la revisión de casos de regulación de arriendo con distintas características, que serán analizada en esta sección y en la descripción de cada caso estudio, la regulación del arriendo pretende en grandes términos hacer lo siguiente:

- Minimizar los riesgos de la gestión de vivienda
- Incentivar la calidad de los servicios y fiscalizar a través de sistemas de registro y monitoreo anual

- Proteger a los arrendatarios como un grupo vulnerable. Regulación de participación de usuarios y procedimientos de reclamos
- Promover la confianza de los inversores públicos y privados con registros y esquemas regulatorios a largo plazo
- Proteger a quienes invierten, tanto propietarios como desarrolladores y arrendatarios, en caso de dificultades financieras
- Hacer a proveedores de vivienda transparentes y sujetos de exigibilidad por parte de usuarios.

Los objetivos descritos son en general aquellos que han sido definidos implícitamente para cualquier regulación a nivel general -mediante proyectos de ley o reglamentos- para el funcionamiento de políticas de arriendo. No obstante, debe considerarse que, de distintas formas, el mecanismo regulatorio más importante es a través de los contratos (Travers *et al.*, 2010).

Algunos países que han incentivado la existencia de proveedores privados de vivienda en arrendamiento han creado oficinas regulatorias de vivienda asequible (Inglaterra, Holanda, Australia). Los reguladores son generalmente oficinas con distinto grado de independencia elegidos por la administración activa. La creación de un sistema regulatorio ha sido relacionada con un incremento en la oferta de Administradores de Vivienda Social y un crecimiento del sector de propiedades destinadas al arriendo (Travers, 2011).

4.1.2 Aspectos contractuales del arrendamiento de vivienda social

Tal como se señaló en la sub sección anterior, el elemento central de una política regulatoria de arriendo se encuentra en la celebración del contrato. En todas las legislaciones se encuentran contratos altamente regulados.

a. Enfoques contractuales

La literatura distingue entre modelos que han tomado un enfoque “pro arrendador” y otros “pro arrendatario”. La diferenciación dice relación con la elección de la legislación entre la rapidez en los procedimientos de desalojo versus la seguridad en la tenencia y protección del derecho de vivienda del arrendatario. La mayor ventaja de un sistema pro arrendador es que protege al arrendador, incentivando al incremento del mercado de viviendas disponibles para el arriendo y la focalización de las unidades de vivienda a quienes califican de acuerdo a las políticas de cada país. El sistema pro arrendatario, por su parte, permite asegurar los derechos de los arrendatarios ante una tenencia que es en esencia, de menor protección que la propiedad.

Cabe señalar que ambos enfoques tienen efectos no deseados que deben ser resueltos con medidas legislativas o administrativas. En el caso de países con tradición pro arrendatario, distintas reformas han apuntado a limitar el tiempo de los contratos, entregar facultades a los propietarios o administradores para volver a revisar las condiciones que permiten a un

arrendatario mantenerse en la vivienda. Por el otro lado, la gestión y discurso en torno a los desalojos de arrendatarios morosos puede poner en cuestión la seguridad de la tenencia. Dicha seguridad es un elemento central para considerar el arrendamiento de vivienda social como elemento que asegure el derecho a la vivienda.

b. Duración del contrato de arriendo

Respecto a la duración de los contratos, en la mayoría de los casos no existe un límite *ante* a la renovación de los arriendos. Esto es, si es que el arrendatario cumple con las obligaciones del contrato, debiera tener seguridad en el uso de la propiedad de por vida (Scanlon, Fernández A. and Whitehead, 2015). Esto es, una vez probada la elegibilidad del arrendatario, se permite su estadía indefinidamente. Sin embargo, en los últimos años, algunos países han introducido cambios para limitar la renovación indefinida de los arriendos (Reino Unido, Australia, Francia). La introducción de contratos a plazo fijo, de corto o largo plazo, donde la elegibilidad del arrendatario puede ser limitada a la duración de la necesidad, es la alternativa a los contratos indefinidos. Esto ha sido catalogado como el paso de concebir el arrendamiento de viviendas accesibles como una red de protección hacia un servicio de “ambulancia” ante necesidades extremas (Fitzpatrick and Pawson, 2014).

En síntesis, en cuanto a la duración del contrato, podemos encontrar casos: (i) Indefinidos (Holanda, mayoría de Reino Unido, Francia); (ii) definidos de *largo plazo* (Nueva Jersey, EE. UU., Australia); (iii) definidos *de corto plazo* (Reino Unido)¹.

c. Término de contrato de arrendamiento

La gran mayoría de los países analizados requieren que el contrato sea finalizado con expresión de causa. Las causas están definidas taxativamente por la regulación de cada país. Las expresiones de causa reconocidas en sistemas comparados para el término de los arrendamientos son:

- Infracciones persistentes del contrato, tales como no pago de renta, destrucción de la propiedad, desórdenes o conductas amenazantes, exceso de ocupación o uso ilegal
- Sub arrendamiento
- Cambio en las circunstancias del arrendatario que modifican su derecho a la propiedad
- Condiciones inseguras de la morada
- Necesidad demostrada del propietario
- Venta de la vivienda.

¹ En la sección de gestión de Reino Unido, los contratos indefinidos son catalogados como “arriendo seguro” mientras que los de corto plazo son referidos como “arriendo introductorio” de acuerdo a lo establecido por el Department for Communities and Local Government.

Para terminar un contrato de arrendamiento, en caso de desacuerdo las partes pueden recurrir a Tribunales. Todos los países analizados cuentan con normas especiales para el caso de términos de contrato de arrendamiento asequible. Algunas de estas normas especiales son instancias de conciliación, participación del organismo regulatorio en el procedimiento, entre otras. El desalojo de la vivienda es un aspecto altamente regulado, donde generalmente se otorga a organismos de la administración la facultad de desalojar con auxilio de fuerzas públicas especializadas.

d. Seguridad de la Tenencia

La seguridad de la tenencia es descrita como un elemento central para entender la naturaleza de la ocupación por parte de los hogares de viviendas residenciales. Este concepto se define como la naturaleza de la ocupación de la morada y la extensión en el tiempo durante el cual los grupos familiares pueden mantener su hogar en cumplimiento de sus obligaciones (Hulse et al., 2011). La noción de *hogar* o *casa* está vinculada a la seguridad de mantenerse en la vivienda si es que se desea, de acuerdo con las condiciones planteadas por la legislación. De acuerdo con Hulse et. al. (2011) son 4 los filtros que deben ser considerados para entender la seguridad de la tenencia:

- Una perspectiva de mercado, entendida como la capacidad de los arrendatarios de acceder y mantener la tenencia de una vivienda. La seguridad de la tenencia deberá permitir a los arrendatarios *participar efectivamente en el mercado*
- Una perspectiva legal, enfocada en los términos y condiciones de la tenencia. La regulación de los derechos, responsabilidades y limitaciones da posibilidades de discriminación. La seguridad de la tenencia debe permitir *el acceso y mantenimiento en forma adecuada, accesible y apropiada, con la protección de derechos de consumidores y de ciudadanos*
- Una perspectiva de política social, entendida como la posibilidad de mantenerse la vivienda en circunstancias no previstas pero propias de cualquier arrendatario, como problemas financieros, términos de relación, problemas de salud, elecciones y otros. La seguridad de la tenencia *incluye recibir apoyo del gobierno si fuese necesario*
- Ejercitar un grado de control y elecciones propias del arrendatario que le permitan hacer propia una vivienda. La seguridad de la tenencia incluye *la noción de hacer propia la vivienda* (en términos de su uso efectivo).

La seguridad de la tenencia puede tener distintos niveles de atención, pero es un elemento constitutivo de una política de arrendamiento. Dicha seguridad puede distinguirse entre una política de arriendo que entiende el arrendamiento como una *etapa* o una cuestión de *emergencia*, o que lo entiende como una solución *permanente* en el tiempo. Al mismo tiempo, el concepto de seguridad en la tenencia es importante para determinar si es que un arrendamiento puede representar la garantía del derecho a la vivienda, en caso que sea la justificación para una política pública.

La seguridad de tenencia es un elemento central a la hora de determinar los derechos de los arrendatarios. La factibilidad de pagar los incrementos del precio del arriendo y la regulación del precio son parte de este concepto. Así, hay países que regulan el precio de acuerdo con el aumento del precio de mercado (Australia). Otros países regulan en referencia al tipo de vivienda y a los ingresos del núcleo familiar (Holanda).

La seguridad de tenencia influye en distintos ámbitos, muchas veces sin que la legislación haga mención específica a ella. Por ejemplo, las jurisdicciones que permiten un cierre de contrato sin causa, además de representar una fuerte protección para propietarios, debilita el derecho de arrendatarios a ejercer sus derechos por miedo a la terminación (Hulse, Milligan and Easthope, 2011; Fitzpatrick and Pawson, 2014).

La posibilidad de pagar los gastos básicos, administración de condominio y mantenciones a las viviendas también es parte de este concepto. También los derechos que tiene el arrendatario a hacer modificaciones en la vivienda.

Finalmente, la literatura reconoce distintos tipos de normas que directamente parte de la seguridad de la tenencia de quienes arriendan viviendas, tales como:

- Legislación anti-discriminación que hace ilegales discriminaciones arbitrarias en base a tributos como edad, género, etnicidad y discapacidad. Esta puede ser cubierta por normas particulares al efecto, como en Estados Unidos, o por la normativa general antidiscriminación
- Legislación de protección al consumidor
- Legislación de manejo de datos privados
- Legislación de violencia intrafamiliar, que en algunos casos prohíbe expresamente el acercamiento a viviendas por parte del perpetrador de la violencia
- Legislación que permite exigir el derecho a la vivienda (Francia).

4.1.3 Regulación de actores en arriendo de vivienda social

La regulación de los actores en contratos de arriendo es la expresión de las definiciones dadas en los dos capítulos anteriores. La descripción normativa de los actores los hace visibles para el sistema de arriendo, establece sus objetivos y plantea métodos de control y gestión. Si bien esto es bastante obvio para el caso de arrendadores y arrendatarios, las expectativas de cada uno de los actores estarán respaldadas por la legislación. Las figuras de los Administradores o Asociaciones de Vivienda, inexistentes en nuestro sistema a nivel legal, depende justamente de la regulación que haga cada sistema de ellas.

Para esta sección, se definirán los principales elementos que constituyen las partes de los contratos. Luego, se describirán los derechos y deberes que fueron encontrados en la literatura comparada. Por último, se describirán algunos aspectos particulares por país.

a. Propietarios

Los propietarios se definen en este contexto como aquellos que son dueños de la vivienda que se utiliza en arrendamiento. Las variables que distintas legislaciones han generado dicen relación con la concepción de estas viviendas como asequibles o sociales - estableciendo mínimos para que cumplan objetivos de política pública- y con la posibilidad de determinar el precio del arriendo.

Antes de enumerar los derechos observados, es necesario aclarar dos ideas en torno al propietario. La primera, que el propietario es una figura esencial a los arrendamientos simples mediante contratos privados. En cambio, en los arrendamientos de vivienda asequible o social, muchas veces las funciones clásicas de un propietario – dueño del suelo y del edificio o vivienda- están relativizadas por la de los administradores. Por ejemplo, cuando el propietario público transfiere la administración a una entidad privada. La segunda, que el tipo – y por tanto el objetivo del arrendador, la responsabilidad y el margen de acción de propietarios- varía en la legislación comparada, encontrándose:

- Propietario privado: propietarios individuales de unidades de vivienda (de mercado) que las arriendan a inquilinos que califican como sociales. Si bien cumplen con una función social, en este caso los arrendadores tienen un objetivo de maximizar sus ingresos
- Propietario público: propietarios de viviendas municipales o de algún nivel de gobierno
- Propietario organización: propiedades que pertenecen a administradoras o Asociaciones de Vivienda, con o sin fines de lucro.

Los derechos contractuales y de regulación de los propietarios serán analizados en cada uno de los casos. Sin embargo, existen derechos de propietarios que son transversales a todas las legislaciones analizadas:

- A recibir la renta pactada
- A recibir reparaciones por los incumplimientos de contrato
- A iniciar procedimientos de desalojo
- A inscribir contratos de arriendo para mayor protección legal (oponibilidad, inicio de procedimientos conciliatorios)
- A concertar visitas a la vivienda con determinadas condiciones
- En Estados Unidos, la oferta de viviendas en arrendamiento también puede incluir una representación de Administradores de Vivienda por parte de un propietario privado.

Deberes de propietario detectados en legislación comparada:

- Garantizar uso de vivienda
- Reparaciones necesarias para el correcto uso de la vivienda
- A otorgar plazos de desalojo generalmente más largos que en el caso de arrendamientos privados
- En caso de ser desarrollador de un proyecto, a cumplir los estándares establecidos para la ejecución de un proyecto
- En Australia, el incumplimiento de las obligaciones de propietarios puede derivar en “*offences*” definidas por la ley² con multas definidas por Tribunales.

b. Administración

Como se comentó anteriormente, en el caso del arrendamiento de viviendas asequibles, la legislación comparada da mucha importancia a la figura de la administración. En la legislación analizada, la administración de vivienda puede ser ejercida por los mismos propietarios, por organismos públicos u organismos privados. Estos últimos son personas jurídicas que tienen como objetivo central el proveer de vivienda social en arrendamiento, de acuerdo a la regulación y políticas de cada uno de los países. En todas las legislaciones analizadas en este estudio tienen este tipo de organizaciones, con distinto tipo de preponderancia en el mercado de viviendas sociales.

Los organismos privados son en su mayoría organismos sin fines de lucro, denominados genéricamente Asociaciones de Vivienda. La regulación de los administradores está supeditada al tipo de propietarios, a su dedicación exclusiva –o no- a la vivienda accesible y al tipo de institución que provee estos servicios. Así, la misión y objetivos de las Asociaciones pueden ser fuertemente reguladas por la Ley, entendidas como un reemplazo de un servicio público (Francia, Holanda, algunas provincias de Australia). En otros, son asociaciones libres que asumen responsabilidad por razones distintas a las públicas (Inglaterra) y en algunos casos son organismos que actúan sin una regulación específica (Estados Unidos). Esto incide en la libertad contractual, *accountability* y sistemas de representación de las asociaciones en cada uno de los casos analizados.

Para algunos autores, la administración de la vivienda es esencial para la obtención de una tenencia segura (Hulse, Milligan and Easthope, 2011). Los efectos de una buena administración están en el nivel y calidad de las viviendas de los arrendatarios.

Los países que cuentan con Asociaciones de Vivienda tienen organismos regulatorios con distintos niveles de competencia, pero que en general tienen atribuciones para exigir el cumplimiento de estándares y servicios establecidos por ley. Por ejemplo, en Inglaterra las *Housing Associations* están supervisadas por *Homes England*³ (anteriormente, *Homes and Community Agency*). La supervisión incluye mediciones periódicas para comprobar la

² *Residential Tenancy Act 1987, AUS*, sanciones disponibles en <https://www.commerce.wa.gov.au/consumer-protection/infringements-lessors>.

³ <https://www.gov.uk/government/organisations/homes-and-communities-agency>

gobernanza y viabilidad económica de la Asociación. Como se verá en los casos comparados, un caso interesante es el de Australia, que recientemente ha iniciado un marco regulatorio para las administradoras de viviendas.

En los últimos años, han existido dos tendencias de alguna manera complementarias. Por una parte, se ha liberado la regulación en relación a las exigencias de servicio de una administradora. Holanda e Inglaterra han reducido los requisitos de las administradoras de vivienda otorgando mayor libertad para la toma de decisiones. Como contrapartida, la regulación ha exigido mayor *accountability* y democratización de los servicios de vivienda social (Czischke, 2009). Esto es importante ya que la función de las administradoras ha ido mutando desde una función complementaria a la de un proveedor esencial en la gestión de los distintos programas de arriendo.

Facultades típicas de Administradoras:

- A utilizar las facultades o derechos de los propietarios (mencionadas anteriormente)
- A iniciar procesos judiciales para terminar o modificar a los arrendatarios
- A obtener subsidios o exenciones tributarias por su gestión
- A actuar como gestor de proyectos inmobiliarios

Deberes típicos:

- Proveer vivienda a arrendatarios a partir del criterio de la autoridad⁴.
- A proveer información a entes reguladores de manera periódica.
- A respetar el precio de arriendo que establece la autoridad pública.
- A respetar el orden de prelación de postulantes establecido o ejecutado por la autoridad.

c. Arrendatarios

La definición de los arrendatarios de vivienda social se relaciona con el concepto de vivienda asequible que se utiliza para la política de arriendo. Si bien esta materia se trata de manera más específica en la sección Demanda de este informe, cabe señalar que la condición de arrendatario para vivienda social se hace siempre por un representante de la administración. En Inglaterra, la calificación de potencial arrendatario es por una lista de espera manejada por las Municipalidades, con un tope máximo de ingresos anuales. En Holanda, la calificación se hace a partir de las utilidades que un núcleo familiar tiene en un

⁴ Pese a que la legislación establece deberes de los administradores, muchas veces vinculados a garantizar la atención de los arrendatarios, especialmente de los más vulnerables, en la práctica se ha detectado diversas situaciones de discriminación, no atención o demora en la atención de éstos.

año. En el caso francés, cualquier persona que carezca de vivienda puede exigir al gobierno acceso a una vivienda, pero se establecen criterios de prioridad a partir de los ingresos.

En la determinación de sujetos hábiles para ser arrendatarios, muchos países han transitado en los últimos años de un enfoque universal a uno residual. Esto significa que las legislaciones han procurado definir mejor quienes son los sujetos hábiles para ser arrendatarios de vivienda accesible y a establecer revisiones periódicas para verificar si esas condiciones se han mantenido en el tiempo (sobre todo aquellas relacionadas con el ingreso de los hogares). Esta tendencia ha otorgado poderes a autoridades y a organizaciones de administración para poder iniciar procedimientos de cierre de contrato. Con todo, en algunos casos como el francés, estas nuevas atribuciones son más un cambio discursivo que carece de mayor implementación.

- Típicos derechos de arrendatarios:
 - Seguridad en la tenencia, incluyendo regulación en la escala, frecuencia y manejo de incrementos en la renta de arrendamiento o en los servicios básicos
 - La responsabilidad del dueño en reparaciones y mantenimiento del inmueble
 - A gozar segura, privada y pacíficamente su hogar. En Australia es denominado *quiet enjoyment*⁵, entendido como el goce ininterrumpido de la vivienda
 - En algunas jurisdicciones, a una limitación en el aumento del precio del arriendo
 - La mayoría de legislaciones ofrece directamente o financia consejo legal para arrendatarios. Algunos países utilizan la figura de Asociaciones de Arrendatarios para dicho objeto
 - Instancias de conciliación y tribunales alternativos para resolver controversias
 - Conocer datos del propietario de la vivienda
 - Algunas regulaciones especifican expresamente la imposibilidad de prohibir el arrendamiento a familias con menores de edad⁶
 - A terminar contrato si es que arrendatario deja de cumplir las condiciones para calificar a ser beneficiario de vivienda social⁷
 - En caso de incumplimiento del contrato por parte del arrendatario e iniciado el proceso de desalojo, hay países que han establecido expresamente la posibilidad de terminar a último minuto la ejecución del desalojo mediante el pago de las deudas
 - Con respecto a la terminación del contrato, algunos países reconocen el derecho del arrendatario de tener una vivienda asegurada antes del desalojo (Holanda). Esto

⁵ Section 44, *Residential Tenancy Act 1987*, AUS.

⁶ Section 56, *Residential Tenancy Act 1987*, AUS.

⁷ Section 71c, *Residential Tenancy Act 1987*, AUS.

puede ser a través de la Municipalidad, en caso de que exista amenaza de quedar sin vivienda, o bajo responsabilidad del Propietario.

- Deberes de arrendatarios:
 - Pagar el precio de arrendamiento en el plazo pactado
 - Mantenimiento de la vivienda
 - Pago de cuentas y gastos comunes
 - Dar aviso inmediato a Propietario/Administrador respecto a desperfectos en vivienda
 - No actuar con dolo en la administración de la vivienda (ej.: Dañar a propósito sistemas de calefacción). Esta es una norma descrita expresamente en la norma australiana⁸
 - A dar información fidedigna en el contrato. Países como Australia permiten sancionar monetariamente la entrega de nombres o empleos falsos⁹.

Cabe señalar que en los últimos años ha existido una tendencia a imponer nuevas obligaciones a arrendatarios y a controlar activamente que mantengan las condiciones que dieron pie para el arrendamiento accesible o social. También se ha buscado la limitación de conductas de comportamiento conflictivas (antisociales, delincuenciales o fraudulentas). Reino Unido, por ejemplo, somete a los arrendatarios a términos de prueba para comprobar dicho comportamiento, relacionado con la sustentabilidad de los proyectos en su relación con el vecindario o la protección del sector de administradores de vivienda de arrendamiento. Lo que es cierto es que al establecer más normas especiales para arrendatarios, las legislaciones tienden a ser más duras con éstos, generando incluso el riesgo de generar estigmatización social -al ser normas que identifican a determinado tipo de personas- y sin evidencia de resultados (Hulse, Milligan and Easthope, 2011).

⁸ Section 38, c, Residential Tenancy Act 1987, AUS.

⁹ <https://www.commerce.wa.gov.au/consumer-protection/infringements-tenants>

Tabla 1. Sub dimensiones y variables del marco regulatorio

Sub-dimensiones y variables	
4.1.1 Aspectos genéricos	
a.	Contexto: Sistema Legal y Regulación de la Propiedad <ul style="list-style-type: none">• Propiedad como derecho absoluto → arriendo como iniciativa del arrendador → enfoque pro-arrendador• Propiedad como derecho con un fin específico (social) → arriendo vinculado al derecho a la vivienda → enfoque pro-arrendatario
b.	Técnica legislativa de regulación de arriendo <ul style="list-style-type: none">• Desestructurada• Sistemática
c.	Descripción de vivienda social en la legislación <ul style="list-style-type: none">• Legislación en conjunto con viviendas privadas• Legislación especial
d.	Nivel de administración para la regulación <ul style="list-style-type: none">• Nacional• Nacional con competencias a nivel regional/ municipal
e.	Elementos a regular en legislación comparada
4.1.2 Aspectos contractuales	
a.	Enfoques <ul style="list-style-type: none">• Pro-arrendador• Pro-arrendatario
b.	Duración de los contratos de arriendo <ul style="list-style-type: none">• Indefinida• Definida (corto y largo plazo)
c.	Término de los contratos de arriendo <ul style="list-style-type: none">• Sin expresión de causa• Con expresión de causa
d.	Seguridad de la Tenencia
4.1.3 Regulación de actores	
a.	Propietarios (derechos y deberes)
b.	Administradores (derechos y deberes)
c.	Arrendatarios (derechos y deberes)

4.2 Oferta

La oferta de vivienda subsidiada para arriendo en el marco internacional, se encuentra frente a un doble proceso de cambio. Por una parte, enfrenta un proceso de ajuste desde un enfoque universalista (general) a un enfoque más residual (focalizado), vale decir, priorizando a los hogares de más bajos ingresos y/o vulnerables¹⁰. Y por otra parte, la vivienda pública se encuentra progresivamente siendo transferida a agencias de vivienda con y sin fines de lucro (tanto la propiedad como su administración) donde el sector público cumple un rol regulador y fiscalizador.

El paulatino cambio desde un enfoque universalista a uno residual, se debe principalmente a recortes en los fondos públicos disponibles después de las crisis económicas, junto al objetivo de reducir el peso y tamaño del Estado y, vinculado a lo anterior, las regulaciones que exigen mayor competencia en el mercado de arriendo para los sectores medios (esto principalmente en los países de Unión Europea), dejando a la vivienda social de arriendo con recursos públicos circunscrita para los sectores más vulnerables únicamente al considerar la vivienda social como un servicio general de interés económico (Scanlon et al., 2015). En cuanto a la transferencia de la propiedad y administración de la vivienda en arriendo a terceros (organizaciones sin fines de lucro principalmente), esto se debe a la percepción general de que entidades privadas serían más eficientes para producir y administrar la vivienda, además de la necesidad de reconvertir el stock de vivienda deteriorado, para lo cual esquemas de propiedad y administración que ofrezcan mayor flexibilidad para acceder a fondos tanto públicos como privados son priorizados (Hanlon, 2017; Harry J. Wexler, 2001; Scanlon et al., 2015).

Es importante mencionar que, cuando la vivienda de arriendo se enmarca en esquemas de focalización en los segmentos más vulnerables (Estados Unidos siendo el principal exponente), la administración por parte de gobiernos locales o autoridades de vivienda muestran debilidades en mantener en buenas condiciones las viviendas y espacios comunes, por un cúmulo de razones, que van desde recortes de transferencias desde los gobiernos centrales a los municipios, problemas en el cobro de arriendo a morosos, número elevado de viviendas vacías, y comunidades con necesidades y problemas sociales elevados, que hacen financiera y socialmente poco sustentable la mantenimiento y administración de las viviendas. No obstante lo anterior, es importante mencionar que el porcentaje de vivienda con altos niveles de deterioro físico y cúmulo de problemas sociales, principalmente crimen relacionado con drogas, representa generalmente menos del 10 por ciento del stock de vivienda pública en el caso de Estados Unidos (Harry J. Wexler, 2001), y en Inglaterra se estableció que 39 por ciento del stock no cumplía con los estándares definido de 'vivienda decente' en base a evaluación física de la vivienda y entorno (Hodkinson, 2011).

¹⁰ En este contexto, Estados Unidos constituye una excepción puesto que la excesiva concentración de pobreza generada por la vivienda pública en arriendo ha obligado a generar diversas estrategias para desconcentrar la segregación social (desde promoción de la vivienda mixta a subsidios de vivienda para arrendar en vivienda privada) (Harry J. Wexler, 2001).

La provisión de vivienda pública, si bien no ha crecido significativamente, y por el contrario durante varias décadas el stock se redujo sistemáticamente, desde hace al menos dos décadas que el stock se mantiene más o menos estable, representando una porción importante del stock de vivienda en la mayor parte de los países. La demanda a la vez ha ido cambiando, de ser relativamente amplia en términos de los ingresos de los hogares que postulaban a la vivienda en arriendo, a ser principalmente vista como vivienda de último resorte para aquellas familias que no pueden acceder a la vivienda a valores de mercado (Scanlon et al., 2015).

Vale la pena destacar que, mientras más universalista el enfoque (este es el caso de países como Austria, Dinamarca, Holanda, Suecia, Francia), mejor es la percepción sobre la vivienda en arriendo; en cambio en aquellos donde la vivienda se rige por criterios residuales (Estados Unidos, por ejemplo) la vivienda en arriendo es percibida como reducto de pobreza y marginación, siendo altamente estigmatizada, además de mostrar niveles de deterioro más altos. Es precisamente en estos países donde se han adoptado medidas como traspaso de las viviendas públicas de arriendo a privados para su regeneración apostando por mayor diversidad social en los proyectos. Un aspecto crítico del traspaso a privados es que generalmente estos generan más barreras de entrada para postulantes de más bajos ingresos o con niveles de vulnerabilidad más elevados.

Otro aspecto relevante de considerar es que la focalización se traduce principalmente en un mayor énfasis en apoyar la demanda por medio de subsidios, pero al mismo tiempo, se estimula que la oferta genere viviendas para hogares de ingresos mixtos que permita a los desarrollos tener mayores niveles de sustentabilidad social y económica (subsidios cruzados).

Tabla 2. Proporción de vivienda de arriendo social respecto al total de vivienda (año 2016)

País	Total viviendas	Total viviendas arriendo	% vivienda arriendo sobre total viviendas	Total vivienda de arriendo social	% vivienda de arriendo social sobre total vivienda arriendo*
Holanda	7,277,000	2,910,800	40%	2,183,100	75%
Reino Unido	28,073,000	10,274,718	37%	4,940,848	48%
Francia	35,425,000	14,099,150	40%	4,700,000	33%
Australia	8,861,628	2,606,643	29%	354,451	14%
Estados Unidos	136,570,000	43,000,000	31%	4,440,000	10%

*Considera vivienda pública, vivienda privada con control de arriendo. No considera vivienda privada a valor de mercado arrendada por beneficiarios con subsidio de arriendo.

Fuente: Elaboración propia. Reino Unido, Francia, Holanda (Pittini et al., 2017); Australia: <https://profile.id.com.au/australia/tenure>; Estados Unidos (Hanlon, 2017), <https://www.statista.com/statistics/240267/number-of-housing-units-in-the-united-states/>

La vivienda en arriendo hasta ahora se ha mantenido bajo un esquema doble, de subsidio a la oferta para asegurar la existencia de vivienda a valores bajo valor de mercado, y subsidio a la demanda, para asegurar a hogares más vulnerables el acceso a una vivienda, que puede ser (i) pública, ii) privada –subsidiada/generada con algún apoyo estatal- o iii) netamente de mercado. El peso que tiene cada cual varía significativamente entre países, pero lo cierto es que la balanza se ha ido progresivamente cargado hacia subsidiar la demanda, dejando relativamente estable y sin mayor crecimiento el subsidio a la oferta (Scanlon et al., 2015). Este es el caso de los países de la Unión Europea, los cuales entre 2009 y 2015, del total de fondos destinados a la vivienda en arriendo, los montos destinados a la edificación de vivienda en arriendo se redujeron de un 47% a un 25%, mientras que los fondos destinados al subsidio de arriendo se incrementaron de 53% a 75%.

Tabla 3. Sub-dimensiones y variables de la oferta

Sub-dimensiones y variables
4.2.1 Actores tras la provisión de arriendo accesible (oferta)
a. Pública
• Entidades independientes sin fines de lucro
• Desarrolladores privados con fines de lucro
4.2.2 Mecanismos para provisión de arriendo accesible (oferta)
a. Pública
• Subsidios
• Incentivos tributarios
• Incentivos normativos
• Créditos y préstamos bajo condiciones especiales (tasas de interés subsidiadas)
• Obligaciones
• Fondos concursables (por ejemplo, para remodelación/rehabilitación)
b. Privada
• Capital propio
• Aportes del empleador
• Créditos y préstamos bajo condiciones de mercado
c. Demanda
• Mecanismos para provisión de arriendo accesible (demanda)
• Subsidios
d. Cálculo de valores de arriendo accesible (oferta)
• Ajustado a los costos e ingresos de proyecto
• Ajustado a ingresos medios del área
• Ajustado a valores de arriendo en el área
• Ajustado a una combinación entre ingresos medios del áreas y valores de mercado de las propiedades
e. Caducidad del destino de arriendo accesible (oferta)
• Entre 10 y 40 años
• Indefinido
f. Cálculo del subsidio de arriendo (demanda)
• No exceder un % de los ingresos (30% en promedio)
• Dependiendo de vulnerabilidad puede cubrir hasta 100% costo de arriendo
• Monto fijo para viviendas en arriendo con valor máximo predefinido

4.3. Demanda

La demanda por vivienda en arriendo está alineada con los enfoques de provisión de oferta de vivienda de arriendo. Esto quiere decir que, en aquellos casos con enfoque de provisión más universalista, la demanda por vivienda cruza un amplio rango de grupos sociales, excluyendo sólo a los grupos de mayores ingresos y, como se mencionó anteriormente, no hay estigmatización de la vivienda en arriendo por lo que la demanda es muy alta. En cambio, en el caso del enfoque residual, la demanda está definida por niveles de vulnerabilidad, vale decir, no solo por ingresos, sino también por variables adicionales, como por ejemplo madres solteras con hijos, personas con discapacidad, adultos mayores/pensionados.

Un segmento relevante de la población son los inmigrantes y asilados. En general, en todos los países las condiciones para postular a una vivienda en arriendo se exigen demostrar residencia permanente o visa; sin embargo, existe flexibilidad en los programas para acoger a hogares migrantes y asilados de bajos ingresos. que no cuentan con ella En el caso de los países europeos, la proporción de residentes extranjeros (migración económica, asilados) es relativamente alta, variando entre 15 a 30 por ciento (Scanlon et al., 2015). En el caso de Estados Unidos, por ejemplo, los programas consideran oferta de vivienda con y sin restricciones respecto a la situación de residencia del postulante.

El acceso a la vivienda en arriendo se obtiene postulando online o presencialmente ante el municipio o agencia de vivienda, las cuales mantienen una lista de espera que se prioriza en función de los niveles de vulnerabilidad de los hogares.

En cuanto al subsidio de arriendo (apoyo estatal), éste también requiere de una postulación donde se prioriza en función de características del hogar y de los ingresos. El cálculo del subsidio dependerá del criterio que se establece. Este criterio puede ser el pago en función de nivel de vulnerabilidad cubriendo hasta un 100 el monto del arriendo (Reino Unido), o un monto fijo máximo de subsidio (Holanda), o bien, asegurar que el arrendatario no pague más del 30 por ciento de sus ingresos en arriendo (Estados Unidos).

Un aspecto relevante de la vivienda en arriendo, es que ésta generalmente se asigna en forma indefinida, aún en los casos en que los hogares presentan aumento en sus ingresos o cambios en su composición familiar. No obstante lo anterior, Inglaterra constituye un caso especial, puesto que recientemente ha implementado un sistema de arriendo a plazo fijo sujeto a renovación, y a la vez ha definido que aquellos hogares cuyos ingresos aumentan, los administradores pueden cobrar valores de mercado por la vivienda. Francia también ha introducido cambios al respecto, limitando los contratos de arriendo a plazo fijo para hogares cuyos ingresos aumentan lo cual será detallado en la descripción por país. En cuanto al subsidio para pagar el arriendo, este se asigna en función de una priorización según nivel de vulnerabilidad de los hogares, y puede aumentar, disminuir o eliminarse ante cambios en los ingresos de los hogares o condiciones de vulnerabilidad.

El acople entre oferta y demanda, en el caso de los países con enfoque residual, se da en forma bastante natural, puesto que los proveedores de vivienda en arriendo están obligados a arrendar a hogares según sus niveles de vulnerabilidad, a fin de mantener los

beneficios (créditos, descuentos de impuestos, fondos para administración, etc.), obtenidos para la construcción o rehabilitación de la vivienda. La prioridad en el enfoque universalista está dada por el tiempo (o lugar) en la lista de espera. Ahora bien, este enfoque ha ido perdiendo peso, moviéndose hacia un enfoque residual y dado que la demanda siempre excede la oferta, se termina priorizando por vulnerabilidad.

Es importante mencionar que, en el caso de los subsidios al portador, que pueden utilizarse en vivienda privada o pública, ocurre que un alto porcentaje de los portadores no logran encontrar una vivienda donde el arrendador esté dispuesto a arrendarles. Este es el caso del programa Subsidio de Elección de Vivienda (Housing Choice Voucher, en Estados Unidos) donde cerca del 30 por ciento de los portadores de subsidio no logra arrendar (Chyn et al., n.d.).

Tabla 4. Sub-dimensiones y variables de la demanda

Sub-dimensiones y variables	
4.3.1	Enfoque de la política <ul style="list-style-type: none"> a. Universal b. Residual
4.3.2	Mecanismos de estimación de demanda y criterios de asignación o priorización de beneficiarios <ul style="list-style-type: none"> a. Nivel socioeconómico b. Edad c. Tipo de familia d. Migración e. Discapacidad f. Otros
4.3.3	Requisitos a cumplir por la demanda para acceder a oferta de arriendo <ul style="list-style-type: none"> a. Renta mínima b. Ahorro c. Otras garantías
4.3.4	Tiempos de asignación de la vivienda en arriendo <ul style="list-style-type: none"> a. Indefinido b. Limitado
4.3.5	Tiempos de duración del beneficio al beneficiario
4.3.6	Sujeto a evaluación, en función de vulnerabilidad y necesidad
4.3.7	Estrategias de acople oferta-demanda

4.4 Gestión

En el caso de las políticas públicas de arriendo, la revisión bibliográfica realizada ha permitido evidenciar que la dimensión de gestión o administración se compone de cuatro sub-dimensiones o temas, a saber:

- Gestión social
- Gestión física
- Gestión financiera y
- Fiscalización, monitoreo y evaluación de la gestión

La *gestión social* es entendida como las decisiones y actividades que están relacionadas a la entrega de servicios de vivienda y a la ayuda para constituir o mejorar los “entornos de vida social”. Por entornos de vida social se hace referencia tanto a las relaciones que mantienen los inquilinos con los administradores y/o propietarios, como a los vínculos que los arrendatarios establecen con su entorno físico (Boelhouwer, van der Heijden, & van deVen, 1997). A partir de la revisión de algunos autores es posible identificar los siguientes aspectos que forman parte de la dimensión social de la gestión:

- *Asignación de arrendatarios*: La distribución y asignación de hogares se vuelve sumamente necesaria cuando la demanda sobrepasa a la oferta. Cuando se produce esta situación, existen distintos mecanismos que permiten solucionar esta problemática como, por ejemplo, establecer grupos prioritarios en la asignación y/o construir listas de espera (Boelhouwer, van der Heijden, & van deVen, 1997).
- *Convivencia y problemas sociales*: En todo complejo de viviendas se producen problemas vinculados a comportamientos inapropiados (ruidos molestos, mal uso de las viviendas), razón por la cual los contratos de arriendo buscan no solo establecer regulaciones de la relación entre el arrendatario y el arrendador, sino también garantizar una sana convivencia con los vecinos de un conjunto habitacional. Por este motivo algunas experiencias internacionales cuentan con la figura de mediación de conflictos, la cual puede ser ejercida por una institución pública local o bien la misma administración del conjunto, dejando como último recurso el desalojo.

Todos los aspectos relacionados a la relación entre inquilinos y de estos con las entidades administradoras serán tratados en el apartado “*Convivencia, integración y participación*”.

- *Integración*: La integración puede ser entendida desde la adaptación física o construcción de las viviendas para acoger a grupos vulnerables de la población, hasta la implementación de programas y servicios destinados a estos grupos. En el caso de la segregación, las autoridades locales de los países han recurrido tradicionalmente a dos estrategias: 1) incentivar la mixtura de hogares con distintos niveles de ingreso y de diferentes tipos de familias en un mismo conjunto de viviendas o 2) proveer de viviendas públicas en pequeñas urbanizaciones que se encuentran integradas en comunidades más grandes (Monro, 1997). Las diversas formas en la que los gobiernos han enfrentado administración de los asuntos sociales serán examinadas en la sección “*Convivencia, integración y participación*”.

La entrega de servicios adicionales por parte de las organizaciones proveedoras de vivienda ha sido denominado como “*Non-landlord activities*” (NLA), concepto acuñado por Brandsen, Farnell y Cardoso Ribeiro (2006) que busca dar cuenta de las actividades que van más allá de las tareas tradicionales de proveer viviendas sociales y servicios asociados (Heino, Czischke, & Nikolova, 2007), como servicios de salud o educación. Estos servicios adicionales a la provisión de una vivienda son abordados en la sección “*Convivencia, integración y participación*”.

- *Participación*: La participación de los inquilinos es entendida desde aspectos básicos como el derecho a la información (aumento de rentas, cambios en la vivienda, entre otros) y desde la influencia que tienen estos en los procesos de toma de decisiones en relación a las políticas, condiciones y servicios de vivienda. Los arrendatarios pueden ejercer un rol importante al participar directamente en la toma de decisiones a través de su incorporación en juntas directivas o comités.

También se dan formas de participación menos activas, que consideran a los inquilinos como individuos como lo son los procesos de consulta (Scott, 2001). Todas estas formas de participación son abordadas en el apartado “*Convivencia, integración y participación*”.

- *Salida*: La formulación de normativas y leyes que otorgan derechos a los inquilinos sobre el uso y permanencia en la vivienda tienen como propósito protegerlos ante el avance de los procesos de privatización. Muchas de estas leyes y normativas se plasman en especificaciones presentes en los contratos de arriendo que establecen las condiciones específicas bajo las cuales los proveedores de vivienda pueden poner fin al arriendo, los cuales pueden deberse a la violación de lo establecido en el contrato de arriendo, al término de contrato o al aumento de ingresos por sobre lo regulado por los criterios de elegibilidad, entre otros (Boelhouwer, van der Heijden, & van de Ven, 1997).

La gestión física refiere a las siguientes tareas relacionadas a la administración de las viviendas:

- *Reparación y mantenimiento*: La reparación es considerada como una respuesta reactiva a las averías en la construcción o problemas en la entrega de servicios que han sido reportadas por los arrendatarios. En contraste, el mantenimiento da cuenta de programas planificados diseñados para prevenir los tipos de averías antes descritas o para renovar elementos desgastados que llegaron al final de su vida útil (Sutton, Whittlely, & Highmore, 2014).
- *Cumplimiento de estándares*: Los estándares constituyen puntos de referencias o patrones que deberían ser cumplidos, en este caso, por las viviendas sociales en arriendo. En este sentido, los estándares pueden ser establecidos a partir de modelos de viviendas o de conjuntos habitacionales como ideales a los que se quiere llegar.

La *gestión financiera* refiere a los ingresos y egresos de los programas de vivienda en arriendo (U.S Department of Housing and Urban Development, 1983). En esta sección se abordarán los siguientes temas:

- *Gestión de recursos para la administración:* En general, se utilizan para gastos en administración los desembolsos de dinero o ayudas (subsidios o fondos específicos) que realiza el Estado a los beneficiarios y/o privados proveedores de oferta, más el pago de rentas de parte de los arrendatarios a las entidades administradores de viviendas (créditos, inversiones).

A su vez las organizaciones administradoras recurren a créditos de la banca para financiar la construcción de nuevas viviendas y los programas de regeneración y remodelación de los barrios.

- *Composición de los ingresos:* ingresos de la política pueden ser públicos, crediticios, aportes de organizaciones benéficas o por el mismo pago de los beneficiarios.
- *Composición de los egresos:* pagos por concepto de rehabilitaciones menores, promoción de la participación comunitaria, pago de impuestos, entre otros.

Finalmente, la *fiscalización, monitoreo y evaluación de la gestión* refiere a los reportes y evaluaciones de la aplicación de las políticas de arriendo social, aspecto clave para evaluar la eficacia y eficiencia de los procesos y recursos empleados. Específicamente:

- *Entidad responsable:* generalmente son las entidades públicas las encargadas de fiscalizar el funcionamiento de la administración de estos conjuntos, tanto pública como privada. Sin embargo, la fiscalización que realiza estas organizaciones públicas sobre el sector privado es menos estricta. Es por esta razón, que algunos proveedores de vivienda han implementado sus propios mecanismos de *accountability*, muchos de los cuales cuenta con la participación de los arrendatarios.
- *Ámbitos de evaluación y estándares de gestión:* Los ámbitos de evaluación abordan aspectos sociales, físicos o financieros. En el caso de lo social, se evalúan entre otras cosas criterios de elegibilidad, demora de las listas de espera o cumplimiento de la mixidad social de los conjuntos. Por su parte, en el ámbito físico, se evalúa el cumplimiento de los estándares de las viviendas mientras que en lo financiero se busca demostrar el cumplimiento de criterios de eficiencia en la gestión de los ingresos y gastos.
- *Sanciones:* En general, las sanciones son cursadas por incumplimiento de contratos con penas que van desde la multa hasta el cese del contrato entre la entidad pública que regula y la administración privada.

Tabla 5. Sub-dimensiones y variables de la gestión social, física, financiera de la administración

Sub-dimensiones y variables	
4.4.1	Gestión social
a.	Beneficiarios <ul style="list-style-type: none"> • Selección y asignación de viviendas • Convivencia, integración y participación (manejo de viviendas y ocupación del conjunto, actividades, relaciones entre residentes, vinculación de los residentes con sus barrios y oportunidades de la ciudad) • Salida (por mal comportamiento, por cambios en las condiciones que justifican la entrega de beneficios, por caducidad de los beneficios)
b.	Personal de administración <ul style="list-style-type: none"> • Definición de perfiles y roles • Capacitación • Retención
4.4.2	Gestión física
a.	Mantenimiento y reposiciones menores (intervenciones de pequeña escala)
b.	Rehabilitación y redesarrollo (intervenciones de gran escala)
c.	Cumplimiento de estándares <ul style="list-style-type: none"> • Vivienda (accesibilidad universal, materialidad, recintos, eficiencia energética, otros) • Conjunto (accesibilidad universal, características del espacio público y mobiliario) • Localización (accesibilidad a infraestructura y servicios)
4.4.3	Gestión financiera
a.	Gestión de recursos para la administración <ul style="list-style-type: none"> • Aportes de los beneficiarios (pagos y co-pagos) • Aportes públicos (subsidijs regulares y fondos específicos) • Créditos • Estrategias de composición social y diseño de las viviendas y los conjuntos para aplicación de subsidijs cruzado y minimización de costos (mixtura de ingresos y de usos, eficiencia energética, otros)
b.	Composición de los ingresos (peso de las distintas fuentes sobre el total de ingresos)
c.	Composición del gasto (peso de la gestión social y física sobre la estructura de costos)
4.4.4	Fiscalización, monitoreo y evaluación de la gestión
a.	Entidad responsable
b.	Ámbitos de evaluación y estándares de gestión
c.	Sanciones

5 Presentación de los casos

En relación a las variables presentadas en el apartado 4, esta parte del informe está orientada a profundizar en cada una de las variables presentadas, esta vez en los 5 casos internacionales que se revisaron: Australia, Estados Unidos, UK, Holanda y Francia.

5.1 Australia

5.1.1 Actores

Los actores centrales en la vivienda de arriendo en Australia

Autoridad de Vivienda

Apoya al Ministerio de Vivienda para Comunidades en la provisión de servicios y programas para todos los Estados destinados a personas de ingresos moderados y bajos – Puede cumplir roles de desarrollador, socio, constructor, propietarios, administrador y financista – Se coordina con otras agencias públicas, del sector privado y sin fines de lucro
- Apoya el Esquema de Asequibilidad Nacional de Alquiler.

Sistema de Administración para asignación de Vivienda Comunitaria (CHAMS)

Apoya a los proveedores de Vivienda Comunitaria en la administración de las postulaciones de los beneficiarios que forman parte de una lista conjunta de postulación (a vivienda pública y comunitaria) – Este sistema define criterios de asignación principalmente cuando se ha transferido vivienda pública a las Organizaciones de Vivienda Comunitaria

Especialista en Servicios para Personas en Situación de Calle (SHS)

(Specialist Homelessness Services)

Son agencias que apoyan a hogares vulnerables a obtener o mantener la vivienda social – Entrega servicios como preparar a los inquilinos antes de moverse a una vivienda social y a lo largo de la estadía para asegurarse que pueden mantenerse en ellas.

Tabla 6: Proveedores de vivienda en Australia

Autoridad Locales (como los RHA) y Autoridad de Vivienda	Organizaciones de Vivienda Comunitaria (CHO)
- Vivienda pública- vivienda indígena en áreas remotas – vivienda para	(Corporaciones sin fines del lucro)

trabajadores públicos – vivienda para	- Vivienda comunitaria estándar
trabajadores de servicios – programa de	- Vivienda indígena comunitaria
vivienda para empleo y educación	- Vivienda de transición
	- Vivienda de crisis

Fuente: <http://www.housing.wa.gov.au/housingoptions/rentaloptions/Pages/default.aspx>

5.1.2 Marco regulatorio

a. Aspectos Genéricos

El arrendamiento se regula genérica y sistemáticamente mediante la *Residential Tenancy Act* de 1987. La vivienda social se regula como un tipo de vivienda que cuenta con condiciones contractuales distintas al resto de las viviendas (Hulse and Milligan, 2014). La regulación nacional de la Autoridad de la Vivienda (*Housing Authority*) puede ser complementada con regulaciones a nivel provincial (de cada *State Department*) que puede establecer requisitos para las Administración por parte de proveedores privados.

La vivienda social se define como aquella dirigida a familias con bajos ingresos que necesita de vivienda, provista por un proveedor de vivienda social bajo un contrato de arrendamiento social¹¹. La vivienda social en arriendo tiene dos categorías esenciales. Esta puede ser administrada por el Departamento Regional de Vivienda (por ejemplo, en la Región de Victoria, *Department of Health and Human Services*) y es conocida como *public housing*, donde el propietario es alguno de los departamentos de *State Governments* de Australia. Mientras que la administradas por Asociaciones de Vivienda -*Community Housing Providers*, (CHP)- y reguladas por el Estado, son denominadas *community housing*.

Regulatoriamente, en los últimos años un número importante de transferencia de *public housing* a CHPs. El objetivo ha sido aumentar la capacidad de los CHPs, incentivar la inversión privada y mejorar la calidad de los conjuntos de vivienda.

La regulación de los CHPs, en consecuencia, ha sido un tema de creciente importancia en el contexto australiano. Distintas regiones han elaborado regulaciones para incentivar la creación de proveedores de vivienda que puedan otorgar un servicio adecuado a los usuarios de viviendas sociales en arriendo. La creación de entidades y normas regulatorias para los proveedores de vivienda es un proceso que se inició el 2005. Este mercado de proveedores se ha incentivado tanto con nuevas regulaciones que permitan la sostenibilidades y proyección financiera de las entidades. Un ejemplo de estos organismos es el *Registrar of Housing Agencies* (RHA) de la Región de Victoria, generado como un anexo Regional al *Housing Act* de 1983. La RHA es la responsable por implementar el marco regulatorio para incentivar la creación de agencias de arrendamiento de vivienda social que

¹¹ Section 71a, *Residential Tenancy Act 1987, AUS*.

sirvan las necesidades de arrendatarios de bajos ingresos. La regulación incluye estándares esperados para la acción de los proveedores de vivienda en gobernanza, administración y viabilidad financiera y guías para la intervención de la autoridad en caso de incumpliendo por parte de la agencia.

En el caso de *public housing*, es particularmente llamativo que la administración de las viviendas se haga a nivel “Provincial” o de *State Department*. Los países que incorporan administración local lo hacen a nivel municipal.

b. Aspectos Contractuales

El caso australiano no tiene un tenor marcadamente pro arrendatario o pro arrendador. La mayoría de los *public housing* ofrecen arrendamientos de plazo fijo, seguido por una renovación periódica en caso de que ninguna de las partes se pronuncie. Por ejemplo, las provincias de South Wales y Queensland tienen contratos de plazo fijo para nuevos arrendatarios. En otras provincias australianas, los arrendatarios de *public housing* tienen una ocupación ilimitada solo sujeta a una terminación de contrato otorgada por un cuerpo independiente en caso de no cumplir con alguna de las condiciones del arriendo. En cualquier caso, los arrendatarios de vivienda social suelen durar más que los arrendatarios de vivienda en general.

Al igual que el Reino Unido, comportamientos anti-sociales son perseguidos mediante la evicción (concepto jurídico que refiere a la privación) de la vivienda, con algunas variaciones. Por ejemplo, en la provincia de Victoria, las autoridades pueden dar aviso de dejar inmediatamente si es que el comportamiento trae “peligro” al conjunto habitacional. Si es que el problema es resuelto, el *landord* puede permitir el reingreso de la persona (por ejemplo, estado de embriaguez) (Hulse, Milligan and Easthope, 2011). Sin embargo, estas medidas han tenido efectos disputados. Si bien se busca proteger a algunos arrendatarios, estas medidas también contribuyen a un ambiente de vigilancia y control.

c. Regulación de Actores

- Propietarios

Los propietarios como figura propia no tienen mucha importancia en Australia. Esto se relaciona con que la propiedad puede ser de Asociaciones de Vivienda -que controlan sus proyectos a través de las facultades descritas en la Administración-, o a través de Municipalidades.

- Administradores

Como se ha señalado, la RHA regula el comportamiento de los CHPs. Esta regulación incluye:

- Criterios que las agencias deben cumplir para el Registro

- Poder de investigación e intervención de la RHA, en caso de incumplimiento a la regulación o que CHP no cumpla con los estándares esperados
- Declaraciones Anuales
- Establecimiento de un procedimiento de quejas para los arrendatarios que estén afectados por una decisión de la agencia

Particularmente, la RHA está facultada para exigir evidencia de políticas, procedimientos, planificación de nuevos proyectos para mejorar o agrandar del proveedor. La RHA también exige conocer la operación y organización de la empresa, los ingresos esperados, los problemas previstos y la viabilidad financiera del negocio. También fiscalizar la gobernanza, incluyendo la experiencia de los miembros de la agencia, el tipo de decisiones, su justificación y estrategia. Finalmente, se mide también la administración del negocio. Las revisiones a las agencias se hacen de maneras anuales, mensuales y ocasionales.

En caso de incumplimiento, el regulador tiene distintas herramientas para intervenir a cualquier CHP (listadas de menos a más intensas):

- Monitoreo: discusiones respecto a decisiones por parte de la Agencia
- Exigencia de plan de acción en relación a peticiones de la RHA, monitoreo específico de acciones indicadas por RHA, decisión de iniciar una investigación
- Como resultado de la medida 2, RHA decide iniciar una Investigación. Esto incluye requerimiento de entregar información relevante, recomendaciones elaboradas por un Consejo Auxiliar de la RHA, aplicar penalizaciones en los puntos para el cumplimiento anual del estándar solicitado, recomendación de iniciar una intervención
- Intervención: Recomendar un cambio en la administración de la Agencia, elegir un administrador, recomendar fusión, eliminar del registro de la RHA y otras acciones ad-hoc.

Un elemento esencial para la regulación es cumplir con la viabilidad financiera.

Últimamente , varias voces son las que han abogado por la generación de una legislación nacional (y no regional o por Estados) respecto a la regulación de los proveedores de vivienda, coincidiendo con el interés del Estado de incentivar la generación de vivienda social (Travers, 2011).

Los CHP pueden recibir concesiones tributarias (gastos deducibles, exenciones tributarias) y subsidios para la construcción de nuevos proyectos. Los CHP miden la elegibilidad de los postulantes y determinarán la prioridad en sus clientes.

- Arrendatarios

Los arrendatarios hábiles con aquellos que tienen un bajo ingreso y que necesidad ayuda para vivir independientemente, y aquellos que tienen problemas para encontrar vivienda

provista por el mercado. Esta calificación se hace o por el Estado o por el CHP, dependiendo el tipo de vivienda.

El principal derecho que tiene el arrendatario es al *quiet enjoyment*, que es el de gozar la vivienda sin interrupción o molestia por parte del dueño o alguien reclamando mayor derecho que el del arrendatario, y que el arrendador no cause ni permita interferencia con una razonable paz, privacidad y confort.

Deberes:

- Vivienda no debe ser utilizada para propósitos ilegales, ni interferir con el *quiet enjoyment* de otros usuarios.
- Mejoras de propiedad requieren permiso explícito de Administrador.
- Generalmente se le exige 1 mes de arriendo de garantía y un mes de pago de arriendo por adelantado.

Por ejemplo, el Family and Community Services de New South Wales (FACS) puede decidir recuperar una vivienda porque:

- El arrendatario ha roto el contrato de arrendamiento
- El período fijo ha finalizado
- El arrendatario ya no es titular para vivir en una vivienda social, en revisiones que se hacen al primer, segundo y quinto año.
- El arrendatario ha rechazado una oferta en una vivienda social alternativa.
- Muerte del arrendatario.
- Otros miembros de la familia son titulares de vivienda social y la vivienda no ha sido cedida.

Se le da aviso al arrendatario por escrito con las razones de la decisión. Si es que el arrendatario no ha dejado la propiedad, FACS puede solicitar asistencia del Tribunal, quien da una fecha de desalojo y una fecha para que FACS retome la vivienda.

5.1.3 Oferta

a. Contexto general de la oferta

En Australia solo el 14% del total de la vivienda en arriendo corresponde a vivienda de arriendo social. La política de vivienda en Australia se rige por criterios similares a los encontrados en la experiencia internacional, esto es, provisión de vivienda a valores asequibles y subsidio al arriendo para hogares más vulnerables, con un enfoque de corte más universalista que busca atender a las ‘clase trabajadora’ (working families). Como se mencionó anteriormente, la política ha ido transitando hacia un esquema que descansa primordialmente en la asignación de subsidios de arriendo y transferencia de vivienda pública a organizaciones comunitarias de vivienda (Community Housing Organizations o CHO), cambiando incluso a las instituciones responsables dentro del gobierno central desde el ministerio de vivienda al ministerio de seguridad social. Lo que hace interesante el caso australiano es, en primer lugar, los diversos tipos de oferta de vivienda en función de la situación de necesidad y urgencia con que el beneficiario requiere la vivienda, y, en segundo lugar, los diversos soportes al arriendo, ya sea en el sector público como privado.

b. Tendencia

Si bien la distribución del stock de vivienda de arriendo social en Australia muestra una alta proporción de vivienda pública (74%), en comparación con la vivienda comunitaria (18%) y vivienda indígena de propiedad del estado (2%), la vivienda comunitaria ha ido aumentando significativamente versus una disminución progresiva del stock de vivienda pública.

Entre los años 2009 y 2016, la vivienda comunitaria aumentó en un 81%. Las organizaciones comunitarias de vivienda tienen por objetivo proveer de vivienda económica y social en arriendo, cuya relevancia ha ido creciendo desde el año 2000 en adelante, puesto que deliberadamente se le ha transferido stock de vivienda pública para ser reconvertida o regenerada, y administrada por estas entidades privadas sin fines de lucro. A la vez, la vivienda nueva generada por este segmento, se debe a estímulos financieros contra-cíclicos para afrontar las crisis económicas (Housing Assistance in Australia 2017; Social housing tenants, s/f.).

Además del subsidio de arriendo ya mencionado, cuyo uso es muy flexible (puede pagar el arriendo, o los servicios y mantenimiento, o sub-arriendo de una caravana, entre otros), el esquema australiano oferta “bonos de préstamos para el arriendo” en el mercado privado, que consiste en dos semanas de arriendo por adelantado más un préstamo sin intereses. El monto del préstamo depende de cada caso. Este sistema es muy popular, con 10.000 asignaciones anuales. Se asigna cuando el arriendo no excede el 60% el ingreso del postulante.

Uno de los grandes problemas en Australia es la asequibilidad de la vivienda, puesto que la tendencia al alza de los precios de las viviendas en el mercado de arriendo y venta es muy alta. El 60% de los hogares de ingresos bajos paga más del 30% de sus ingresos en arriendo

(Johnston, 2014). Por ello en 2009 se estableció el Acuerdo Nacional de Vivienda Asequible que expandió el rol del estado para apoyar el acceso a la vivienda en un contexto de encarecimiento acelerado de la oferta a nivel de mercado.

El cambio de enfoque desde la provisión de vivienda asequible para arrendar o comprar vivienda destinada a hogares trabajadores con ingresos bajos y medios, hacia la priorización de la ayuda a familias con necesidades especiales o que enfrentan circunstancias difíciles (más focalizado en vulnerabilidad), se observa principalmente en la producción (oferta) de vivienda, puesto que ésta ha sido delegada principalmente a las organizaciones de vivienda comunitaria sin fines de lucro. Desde el año 2008 se ha impulsado con fuerza el programa Nacional de Asequibilidad del Alquiler (National Rental Affordability Scheme), el cual tiene como finalidad estimular el suministro de nuevas viviendas de alquiler asequibles a través de incentivos tributarios a quienes desarrollen la oferta. Y que esta oferta a su vez reduzca los costos de alquiler para los hogares elegibles de ingresos bajos a moderados, en al menos un 20 por ciento por debajo de las tasas del mercado por hasta 10 años; es decir, las viviendas deben cumplir un fin social al menos 10 años (Department of Communities Housing, 2018).

Un programa interesante recientemente piloteado fue el “Piloto de Arriendo de Paso” (Rental Pathways Pilot) que busca ayudar a los inquilinos a transitar desde la vivienda pública a la vivienda de mercado cuando éstos tienen los ingresos suficientes como para realizar dicha transición (Autoridad de Vivienda, Reporte Anual 2016-17).

Tabla 7. Distribución de la vivienda en arriendo destinada a segmentos de ingresos moderados y bajos en Australia (año 2017)

Tipo de vivienda social	Número viviendas	Proporción
Vivienda Pública	320,000	74%
Vivienda comunitaria	80,200	18%
Vivienda Indígena de propiedad y adm. pública	9,900	2%
Vivienda indígena comunitaria	17,600	5%
Acomodación para crisis, trabajadores de gobierno, trabajadores de servicios, otros	5,100	1%
Total	432,800	100%

Fuente: <https://www.aihw.gov.au/reports/housing-assistance/housing-assistance-in-australia-2017/contents/social-housing-dwellings>

Otro aspecto relevante de considerar es que el subsidio al arriendo es mucho más extendido y cubre a una parte de la población mucho más amplia que la oferta de vivienda en arriendo. En Australia se considera que existe ‘stress en el arriendo’ (rental stress) si un hogar gasta

más del 30% de sus ingresos brutos en arriendo. Para atender esta situación, existen los siguientes dos tipos de subsidios de arriendo:

Tabla 8. Tipos de subsidios

Subsidio de Arriendo del Commonwealth (CRA)	Asistencia al Arriendo Privado (PRA)
- Pagado por el gobierno a través del Departamento de Servicios Sociales	- Pagado por los estados y gobiernos locales con fondos de la Autoridad de Vivienda
- Hogares de ingresos bajos y moderados de vivienda de arriendo privada	- Hogares de ingresos bajos con problemas para asegurar permanencia en vivienda de arriendo privada
- Beneficiarios deben estar recibiendo algún tipo de apoyo en sus ingresos (por sobre los beneficios de descuento de impuestos)	- Es un beneficio puede ser: aporte para arriendo, pago de costos de relocalización, subsidio al arriendo, depósito de seguro. El más común de todos es el pago del depósito de seguro más las dos primeras semanas de arriendo.
- Se paga quincenalmente y en forma indefinido por el tiempo que la familia lo requiera	- Se paga una vez
- El subsidio define un mínimo de arriendo, cuando el valor del arriendo excede ese límite, el subsidio cubre el 75% del valor sobre el mínimo de arriendo establecido hasta un máximo. Los valores mínimos y máximos varían en función de las características de los hogares (pe. número de hijos).	- N/A
- La vivienda pública no califica para este subsidio porque reciben asistencia de los estados y gobiernos locales	- N/A
- Año 2016 se entregaron 1.35 millones de subsidios	- Año 2016 se entregaron 14,925 aportes

Fuente: Elaboración propia en base a <https://www.aihw.gov.au/reports/housing-assistance/housing-assistance-in-australia-2017/contents/financial-assistance>

c. Alcances y límites de la vivienda en arriendo en Australia

- La vivienda en arriendo en Australia, si bien presenta números acotados si se le compara con el peso que tiene la vivienda en arriendo social en otros países, de todos modos, cubre en forma explícita diversos grupos de la población, como son las comunidades nativas o los empleados de gobierno que son trasladados para prestar servicios en localidades remotas. Así también se prioriza y focaliza la ayuda en personas con discapacidad
- La oferta se encuentra bien segmentada, que va desde asistencia a personas en situación de calle, vivienda pública para los más vulnerables, vivienda comunitaria para hogares de ingresos bajos y moderados, vivienda para empleados fiscales, además de apoyo en el arriendo para arrendatarios de vivienda privada
- Destaca el esfuerzo en el caso australiano de estimular la movilidad de los residentes de vivienda subsidiada cuando estos están en condiciones de arrendar en el mercado privado o bien de adquirir una vivienda. La preocupación subyacente de esta medida es la de no desincentivar el acceso al empleo con el fin de mantener los beneficios de vivienda, que es un riesgo constante, ya que para acceder la vivienda se debe demostrar vulnerabilidad y bajos ingresos.

A continuación, se presentan con mayor detalle las características clave de la oferta de vivienda en arriendo que se genera en Australia.

En Australia existe: (i) la vivienda de arriendo social, donde el arriendo se calcula al 25%-30% de ingreso del hogar, la (ii) vivienda de asistencia pública prioritaria, para casos en que se demuestre la necesidad urgente de cambiarse de vivienda (abuso infantil, maltrato, acoso racial entre otros), (iii) vivienda para acomodación de emergencia o crisis, (iv) vivienda para necesidades especiales, que son parte de un acuerdo con las comisiones nacionales de salud mental y la comisión de servicios de discapacidad, la cual se inserta en los acuerdos de provisión de vivienda que regulan a las organizaciones comunitarias de vivienda, (v) vivienda para trabajadores del estado arrendada a valores subsidiados, (vi) vivienda para la comunidad aborigen, y (vii) vivienda transitoria para personas que entran en programas de educación o capacitación para empleo, principalmente orientado para personas que provienen de zonas remotas para que puedan optar a una vivienda mientras se capacitan, (viii) el subsidio de arriendo por un máximo de tiempo de 10 años, a un valor 20% bajo el valor de mercado, para el caso de la vivienda asequible.

- Stock de Vivienda

La gran mayoría de las viviendas sociales en arriendo son viviendas aisladas o semi-aisladas (Australian Institute of Health and Welfare, 2010), lo que marca una diferencia con la experiencia internacional revisada, donde la gran mayoría de las unidades de vivienda en arriendo social son departamentos en edificios en altura.

Muchos de estos conjuntos de viviendas integran personas con distintas características que califican en diferentes esquemas de arriendo tal como se observa en el siguiente proyecto:

Ilustración 1: Ejemplo de proyecto mixto - Guildford, New South Wales



Fuente: Evolve Housing Annual 2016-17 Report. En: https://issuu.com/evolvehousing/docs/evolve_20housing_20annual_20report_?e=13501276/55276528

El proyecto ubicado en Guildford está constituido por 23 departamentos para arrendatarios sociales y de viviendas asequibles, incluidos 4 viviendas para personas con discapacidad. Su tecnología característica es la construcción modular. También incluye camas plegables para aprovechar mejor el espacio

- Cálculo de valores de arriendo accesible y del monto de arriendo a pagar por arrendatarios (oferta)

La vivienda social en arriendo corresponde a vivienda subsidiada para hogares de ingresos bajos y moderados la cual puede ser provista por el gobierno (central o local) o una organización sin fines de lucro. El valor de arriendo se define en base a los ingresos del hogar y se define en un rango que varía entre 25 a 30% del ingreso de hogar.

La vivienda asequible corresponde a aquellas unidades de vivienda cuyo arriendo se define a un valor inferior al 75% del valor de arriendo del mercado, o en algunos casos en acuerdo con políticas relacionadas a la provisión de vivienda asequible.

- Caducidad de la vivienda en su destino

La vivienda pública no posee caducidad en su destino, y cuando esta es transferida en propiedad a las organizaciones de vivienda comunitaria, se exige que sean destinadas para

arriendo de hogares de ingresos bajos. Sin embargo, cuando se trata de vivienda nueva construida por organizaciones comunitarias, éstas tienen un período de vigencia en su destino de arriendo social, generalmente de 10 años, que luego puede ser cambiado.

5.1.4 Demanda

a. Enfoque

Si bien la cobertura de vivienda social en Australia no ha sido nunca muy amplia, históricamente, el enfoque de la asistencia de vivienda era más universalista, orientado a entregar apoyo a las familias trabajadoras de bajos ingresos. Sin embargo, el foco ha cambiado hacia una gama muy diversa de grupos vulnerables, como las personas que experimentan o corren un riesgo inminente de quedarse sin hogar; hogares donde hay un miembro con discapacidad; hogares jefes de hogar menor de 25 años o mayor de 75 años; o hogares indígenas.

b. Mecanismo de estimación de la demanda y criterios de asignación o priorización de beneficiarios

La vivienda social se asigna en función de criterios de necesidades prioritarias. Todos los tipos de vivienda en arriendo; las viviendas públicas de arriendo, las viviendas indígenas de propiedad y administración pública (SOMIH) y las viviendas comunitarias priorizan a los hogares evaluando sus postulaciones en función de sus niveles de necesidad/vulnerabilidad. Hogares de bajos ingresos son considerados prioritarios si en el momento de la postulación los miembros del hogar estaban sujetos a una o más de las siguientes circunstancias:

- experimentando falta de vivienda o en riesgo de quedarse sin hogar
- su vida o seguridad estaba amenazada dentro del alojamiento existente
- una condición de salud se vio agravada por el alojamiento existente
- su alojamiento existente era inapropiado para sus necesidades
- estaban experimentando costos de alquiler muy altos.

c. Requisitos a cumplir por la demanda para acceder a la oferta de arriendo:

El gobierno tiene una política de focalización de ayuda en aquellas familias de bajos ingresos que no pueden acceder a alquiler en el mercado privado. Estas personas son generalmente aborígenes o isleños, personas mayores, con discapacidades o personas solas. Los criterios de elegibilidad se basan principalmente en la situación financiera del postulante, donde se consideran (Housing Authority , 2018):

- Ser Ciudadano Australiano

- No ser dueño de la propiedad o parte de ésta
- Mayor de 16 años
- Nivel de ingresos no debe exceder los límites establecidos
- Número de hijos dependientes
- Los costos derivados de la discapacidad y otras circunstancias especiales
- Una vivienda deja de ser elegible si el ingreso del hogar de los inquilinos excede el límite de ingreso familiar aplicable, que es el 25 por ciento o más en dos años consecutivos. Los límites de ingresos establecidos se reajustan anualmente por IPC.

Tabla 9. Límites de elegibilidad de ingreso familiar para los años 2018-19*

Período 2018-19	Ingreso familiar (\$) (dólares)
Primer adulto	50,489
Adulto soltero	53,104
Cada adulto adicional	19,315
Cada hijo	16,748

* La medición se hace por ingreso semanal, donde se suman todos los ingresos per cápita de la familia.

Fuente: (Department of Social Housing, 2018)

El acceso a la vivienda de arriendo social ya sea de propiedad pública o de las organizaciones comunitarias de vivienda se ejecuta a través de las autoridades de gobierno local. Los postulantes ingresan a un formulario en que se les permite postular en forma conjunta tanto a vivienda pública como a vivienda de las organizaciones comunitarias de vivienda.

d. Tiempo de cobertura de los beneficiarios

El año 2016 se introdujo un cambio en los contratos de arriendo, los cuales pueden establecer un periodo fijo de prueba de 6 meses, después del cual, o bien se renueva por un periodo similar o indefinido, o bien se puede cancelar el contrato en caso que el beneficiario no cumpla con los requisitos mínimos establecidos en el contrato.

5.1.5 Gestión

a. Gestión social

- Beneficiarios

- Selección y asignación de viviendas

Para optar al beneficio de viviendas en arriendo a bajo costo, existen oficinas locales de la Autoridad de la Vivienda y páginas web institucionales, donde se vincula oferta y demanda¹². El procedimiento es el siguiente: se elige el barrio donde el postulante quiere vivir, luego se postula con la Autoridad de la Vivienda y la persona se inscribe en una lista de espera¹³.

Los solicitantes recibirán asistencia según la lista de espera, siempre y cuando apliquen los criterios de elegibilidad (no excederse del límite de ingresos mensuales), excepto cuando se apruebe asistencia prioritaria a los solicitantes, donde se podrá saltar el procedimiento de la lista de espera en orden de priorizar (Department of Communities Housing, 2018). La asistencia prioritaria a ciertos postulantes puede justificarse por condiciones médicas que son causadas o agravadas por la vivienda existente del solicitante, violencia doméstica, acoso racial, asuntos relacionados con el abuso infantil o alojamiento para sacar a un niño de una situación compleja.

La lista de espera está en coordinación con la base de datos de los arrendatarios, donde se almacena información personal de las personas y su historial de comportamiento con el fin de ayudar a los arrendadores a decidir si adjudicar la vivienda o no al solicitante. Las bases de datos de los arrendatarios a menudo son utilizadas por agentes inmobiliarios que pagan cuotas de membresía para acceder al historial de los potenciales arrendatarios (Department of Mines, Industry Regulation and Safety, 2017).

- Revalidación del contrato

Como Australia tiene una política de focalización, se busca priorizar a las personas que requieren asistencia prioritaria¹⁴. Estos factores de urgencia son determinantes para la selección de personas que llevan más tiempo en la lista de espera¹⁵, y también para prolongar la ayuda estatal (donde se añade también el factor de bajos ingresos). De esta forma si la persona persiste con la necesidad, se puede reanudar el apoyo social en la misma vivienda u otra definida por la Autoridad de la Vivienda.

- Limitantes para solicitar ayuda estatal

¹² Government of Western Australia. Department of Communities Housing. Ver en: <http://www.housing.wa.gov.au/>

¹³ Buscador de vivienda:
<https://housingwa.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=d86bcb1922e34cd5b9b5949c781dfab3>

¹⁴ Condiciones médicas que son causadas o agravadas por la vivienda existente del solicitante, violencia doméstica, acoso racial, asuntos relacionados con el abuso infantil o alojamiento para sacar a un niño de una situación compleja

¹⁵ Government of Western Australia. Department of Communities Housing. Ver en: <http://www.housing.wa.gov.au/>

Pese a cumplir con los requisitos anteriormente descritos, una limitante para adquirir un beneficio estatal es tener deudas previas con la Autoridad de la Vivienda, lo cual puede deberse a cuentas pendientes por un arrendamiento anterior, un préstamo de Asistencia de Bonos o una combinación de ambos. Es una práctica poco eficiente para el Estado dar nuevamente el beneficio a las personas que deben dinero, ya que si las personas no pagan, esto significa menos recursos para personas que esperan por ayuda estatal. Por este motivo la Autoridad de Vivienda les exige a los solicitantes que paguen la deuda antes de que se les brinde asistencia nuevamente (Housing Authority , 2018).

La Autoridad de la Vivienda prefiere llegar a acuerdo para pagar la deuda en vez de tomar acciones legales. Existen algunos caminos a seguir en ese caso:

- Facilidades de pago: se ofrece un crédito a fin de facilitar el pago
- Descuento de la deuda: se puede optar para un descuento del 50% de la deuda. Es decir, por cada \$1 pagado, se hace un descuento de \$1 (si pago 100 mil pesos, se me descuentan 100 mil)
- Caducidad de la deuda: después de 6 años, la deuda queda prescrita y puede optarse a ayuda estatal nuevamente. No obstante lo anterior, esta situación queda en el historial personal del deudor
- Declararse en banca rota: los clientes de la autoridad de la vivienda que presenten una solicitud de quiebra y que solicitan asistencia después de la quiebra, se les evaluará su solicitud.

- Convivencia, integración y participación

En relación a la *convivencia*, la Autoridad de la Vivienda puede investigar quejas contra vecinos cuando se haya incumplido el contrato de arriendo, actuando como ente mediador. Los reclamos dicen relación con aspectos como el ruido, animales, temas de sanidad y violencia (Housing Authority , 2018). Específicamente la institución estatal puede interceder orientando a los vecinos que generaron el reclamo, sugiriendo:

- Que la persona formalice una queja a las autoridades locales
- Registrar el reclamo y dejarlo en la ficha del arrendatario para referencia futura
- El dueño o administrador le envía al arrendatario un aviso para abandonar el comportamiento que genera molestia entre los vecinos
- La autoridad emite una notificación después de una investigación sobre la queja realizada por los vecinos
- Se puede apelar a instancias de mediación comunitaria antes de formalizar un juicio legal
- Si se supera un número predeterminado de notificaciones en un período de doce meses, y en base a la gravedad de la acusación, se definen procedimientos legales contra la persona acusada.

En relación a la *integración social* por ingresos en los conjuntos de vivienda, la política australiana no hace mención explícita a considerar esta variable como criterio de asignación de las unidades de vivienda en arriendo. Incluso dentro de los Centros de Investigación que orientan las políticas de vivienda no existe consenso sobre si la mixidad social es un elemento a promover o no, argumentando de que no estarían comprobados los beneficios asociados a la población (Australian Housing and Urban Research, 2018). El tema de la mixidad no es un consenso a nivel país, como si lo es en países como UK, Estados Unidos o Chile.

Un aspecto que se menciona es en relación a la asignación de las viviendas, donde se evita asignar departamentos a grupos familiares que pudiesen resultar conflictivos. Por ejemplo, que lleguen niños a espacios predominantemente de adultos mayores y evitar que estos primeros se estresen (Housing Authority , 2018). Otra forma de integración se genera cuando la Autoridad de Vivienda reconoce que varios solicitantes y arrendatarios provienen de entornos que tienen requisitos culturales y religiosos diferentes, que pueden afectar sus necesidades de vivienda. Por ejemplo, los aborígenes e isleños del Estrecho de Torres y las personas de origen cultural y lingüísticamente diverso son dos de estos grupos de beneficiarios. De esta forma se atiende a esta población tanto en el diseño de las viviendas como en el lenguaje que manejan los funcionarios de la institución. Permitiendo difundir de mejor manera la información (Ibíd.).

La *participación* se establece como una dimensión clave a considerar por el manual de estándares de vivienda comunitaria, elaborado por el actual Departamento de Servicios Sociales (Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, 2010). Allí se define el eje “Trabajando con la comunidad”, donde se explicitan dimensiones de análisis específicos a la participación:

- *Información*: los inquilinos deben tener acceso a información relevante para ayudar a administrar y mantener su vivienda. También contar con información sobre el valor del arriendo, actividades comunitarias, entorno barrial, entre otros
- *Desarrollar capacidades en la comunidad*: esto apunta a mejorar las relaciones entre los habitantes, entornos físicos y también la inversión de los habitantes en el entorno comunitario y laboral. Específicamente se fomenta: i) Apoyo los inquilinos; mejores relaciones sociales entre grupos de personas, entornos físicos mejorados; ii) Generar capacidad comunitaria: mayor participación de la fuerza de trabajo, establecer un grupo social para romper el aislamiento, vincular a los inquilinos con las agencias de capacitación y empleo, apoyar el trabajo que está realizando el consejo local para desarrollar planes para grupos específicos como personas mayores o jóvenes, etc.; iii) Vivienda cooperativa: organizar la compra colectiva de alimentos y comestibles, compartir el carro para llevar a los niños a la escuela u fomentar la organización de cuidado infantil informal por inquilinos para inquilinos.

- Salida

La salida de la vivienda se puede explicar por diversos motivos: i) infringir el contrato de arriendo; ii) sueldo mensual por sobre los límites establecidos o iii) caducidad del contrato.

En caso de infringir el contrato de arriendo, por ejemplo por el no pago de la renta o el mal uso de espacios comunes, el arrendatario estaría sujeto a una sanción, que puede ir desde una amonestación escrita hasta un eventual desalojo. Ambos casos quedan ilustrados en la siguiente tabla:

Tabla 10. Efectos del no pago de la renta o mal uso de espacios comunes

No pago de la renta	Mal uso de espacios comunes o de la vivienda
<p><i>-Ajuste de la deuda a las posibilidades de pago del arrendatario:</i> se le puede facilitar el pago al arrendatario, permitiéndole pagar en cuotas asequibles hasta finalizar la deuda. La entidad encargada debe hacer el cálculo para que, al pagar la deuda junto a la mensualidad correspondiente, el monto no exceda el 30% del sueldo de la persona</p>	<p>-Que la persona formalice una queja a las autoridades locales</p> <p>-Registrar el reclamo y dejarlo en la ficha del arrendatario para referencia futura</p>
<p><i>-Eximir al deudor del pago de la deuda:</i> aplica en aquellos casos en que la persona es declarada en bancarrota antes de comenzar el juicio de desalojo.</p>	<p>-El dueño le envía al inquilino un aviso para abandonar el comportamiento que genera molestia entre los vecinos</p>
<p><i>-Las personas que son desalojadas por transgredir el contrato, quedan en una lista de arrendatarios con mal comportamiento:</i> la Autoridad de la Vivienda cuenta con un registro de beneficiarios, donde se cuenta con el historial de comportamiento de cada una de las personas beneficiarias. En caso de existir un mal comportamiento- por ejemplo, haber sido desalojado- estos hechos quedan en su historial.</p>	<p>-La autoridad emite una notificación después de una investigación sobre la queja realizada por los vecinos</p>
<p><i>-No se puede optar a ayuda estatal para volver a arrendar:</i> la autoridad a cargo del arriendo les exige a los deudores pagar la deuda pendiente antes de recibir nuevamente asistencia habitacional.</p>	<p>-Se puede apelar a instancias de mediación comunitaria antes de formalizar un juicio legal¹⁶</p>
<p><i>-Se pueden perder otros beneficios sociales:</i> al contar con registros sociales nacionales -equivalente al Registro Social de Hogares en Chile-, el postulante figura con una deuda. Con ello se suspenden otras ayudas sociales, como salud.</p>	<p>-Si se supera un número predeterminado de notificaciones en un período de doce meses, y</p>

¹⁶ El Departamento de Minas, Regulación de la Industria y Seguridad brinda asesoramiento gratuito a todas las partes en un acuerdo de arrendamiento residencial, examina las quejas y, cuando sea posible, ayuda a resolverlas. Si no pueden negociar un resultado justo, puede ser necesario que el asunto se resuelva en el tribunal.

-*Término del contrato*: se pone fin al contrato, donde la persona debe abandonar sin posibilidad de recibir nueva asistencia social hasta 6 años, una vez que prescriba la deuda. En caso de que se rehúse a abandonar la vivienda, el arrendatario será llevado a un juicio y desalojado por las autoridades locales.

Fuente: Elaboración propia en base a (Housing Authority , 2018)

En segundo lugar, puede ocurrir que a la persona se le quite el beneficio de la vivienda al ser su sueldo superior al establecido en la tabla del Departamento de Servicios Comunitarios, donde se fijan los límites de elegibilidad para optar a una vivienda social en arriendo. Esta tabla se ajusta anualmente en la base de datos de los inquilinos, con la cual se evalúa la pertinencia de los beneficios.

En tercer lugar, la salida puede producirse por el término del contrato. En caso de que la persona siga requiriendo de apoyo estatal, la Autoridad de la Vivienda puede evaluar la pertinencia de reanudar el contrato. No obstante lo anterior, el gobierno Australiano tiene como incentivo que las personas puedan adquirir su vivienda propia. Es decir, la vivienda social en alquiler está orientada a los sectores más vulnerables de la población, donde se espera que puedan ascender a otros esquemas de vivienda hasta llegar a tener su vivienda definitiva (Housing Authority, 2017). Esto se está desarrollando a través de programas como “Nuevo Programa de Vida” (*New living program*), donde se busca desarrollar antiguas urbanizaciones públicas y reducir la presencia de alquiler, fomentando la propiedad de la vivienda (aspecto a profundizar más adelante).

- Personal de administración

Sobre los roles de los administradores de las viviendas, se destacan las siguientes actividades a cumplir (Department of Mines, Industry Regulation and Safety, 2017):

- Entregar información a los arrendatarios sobre el valor del alquiler y variación de los montos de los alquileres
- Contratación de seguros y cualquier reparación que deba hacerse antes de que se pueda alquilar la propiedad
- Publicidad para potenciales arrendatarios
- Seleccionar arrendatarios y arrendar la propiedad
- Recaudar pagos del arriendo
- Preparar un informe de la condición de la propiedad al inicio del alquiler y verificar el inventario de la propiedad
- Inspeccionar la propiedad y garantizar que se mantenga adecuadamente
- Pago de servicios, como agua o tarifas municipales
- Asistir a la corte ante cualquier disputa con los arrendatarios y

- Al final del arrendamiento, preparar un informe del estado de la propiedad

En relación a la capacitación, existen entidades privadas que realizan cursos orientados a empresas sin fines de lucro y personas que trabajan en vivienda pública. El Centro de Capacitación en Vivienda Social (CTSH) es una Organización de Capacitación Registrada (RTO) con base en la industria especializada y es un brazo comercial de NSW Federation Housing Associations Inc (Centre for training in social housing, 2018). CTSH brinda Certificados en Vivienda Social y Diploma de servicios a la comunidad. El curso tiene una duración aproximada de 15 meses, donde se abordan diferentes materias que buscan lidiar con las personas y la administración de las viviendas.

Algunas unidades obligatorias del curso son las siguientes: i) evaluar necesidades coexistentes; ii) administrar y mantener acuerdos y servicios de arrendamiento; iii) mantener la salud y seguridad en el trabajo; iv) usar la comunicación para construir relaciones; v) trabajar legal y éticamente; vi) trabajar con clientes dentro del sistema de vivienda social; vii) trabajar con personas diversas; viii) trabajar con personas que experimentan o corren el riesgo de quedar sin hogar. Dentro de algunas unidades optativas se destacan el administrar el alquiler y atrasos de pago, atender necesidades de mantenimiento de las propiedades, trabajar en contextos vulnerables, entre otros (Community Housing, 2018).

b. Gestión física

- Mantenimiento y reposiciones menores

Las intervenciones a menor escala son financiadas por los dueños de las viviendas, a partir de las ganancias de las rentas obtenidas mes a mes.

- Rehabilitación y redesarrollo

Existen programas estatales con el fin de mejorar las viviendas ya existentes. El objetivo del Programa “Vivir, Rehabilitar y Restaurar”, es desarrollar antiguas urbanizaciones públicas para crear un entorno de vida más atractivo (Housing Authority , 2018). Los programas buscan mejorar las viviendas cuando los inquilinos no quieren mudarse de la vivienda donde residen. De esta forma, lo que hace el gobierno es mejorar la vivienda, buscando un nivel similar a las viviendas nuevas que se están desarrollando. Esta estrategia es para recompensar a los inquilinos que cumplen con sus obligaciones de arrendamiento (pagos). Las opciones mientras dure el mejoramiento son las siguientes:

- Trasladarse a una propiedad renovada alternativa, con la opción de regresar a su propiedad cuando se complete la restauración, si así lo desean
- Provisión de instalaciones portátiles en el sitio actual
- Provisión de instalaciones de alcantarillado en el sitio actual

- Periodo de alquiler gratuito si el arrendatario permanece en la ocupación que está siendo rehabilitada

Finalmente está la opción de optar a viviendas mejoradas, pero en propiedad. Este es el ya mencionado “Nuevo Programa de Vida” (*New living program*), que corresponde a la iniciativa de renovación urbana más grande realizada en Australia. New Living está transformando partes del área metropolitana, donde el inventario de viviendas públicas antiguas se está renovando y restaurando, y luego se ofrece a la venta a precios modestos a los anteriores inquilinos y propietarios (Departament of Communities Housing , 2018). La Autoridad de la Vivienda paga los costos de relocalización.

- Cumplimiento de estándares

- Cantidad de piezas

Cuando se asigna una vivienda a las personas se consideran estándares mínimos en relación al total de piezas a entregar. El tamaño y el tipo de alojamiento serán apropiados para las necesidades del hogar.

Tabla 11. Tipo de alojamiento según las necesidades del hogar

Composición familiar	Tipo de alojamiento
Persona soltera (menos de 55)	1 dormitorio, salón / dormitorio, 1 dormitorio adosado
Persona soltera (senior, 55 años y más)	Salón-dormitorio, 1 dormitorio, 1 adosado, 1 dormitorio dúplex
Parejas (senior)	Con la misma asignación que para solteros (senior), excluyendo el alojamiento con reposo
Parejas (sin hijos)	Alojamiento de 1 o 2 habitaciones de cualquier tipo. El número de habitaciones dependerá de la demanda y la rotación
Familia monoparental, 1 niño	Alojamiento de 2 dormitorios (pero 3 dormitorios pueden ser asignados dependiendo de la existencia / demanda de la vivienda)
Familia, monoparental, 2 niños	alojamiento de 2 o 3 habitaciones, según el género de los niños y la demanda / existencias de vivienda
Familia, padre soltero, 3 niños	3 dormitorios

Familia, La asignación del dormitorio dependerá del género de los niños monoparental, 4 niños y más

Cuando la demanda es limitada o inexistente, los solicitantes pueden recibir un alojamiento que exceda su derecho y la elegibilidad genera

Fuente: Elaboración propia en base a (Housing Authority , 2018)

- Mínimos para asegurar la seguridad de la vivienda

Se establecen mínimos para asegurar la seguridad de la vivienda, específicamente:

- Entrada principal¹⁷
- Puertas externas
- Ventanas
- Luz de entrada
- Corriente de luz

El sitio web nacional de seguridad de los productos proporciona información sobre prohibiciones y normas obligatorias sobre productos específicos, como persianas internas, cortinas y herrajes para ventanas. Más información en www.productsafety.gov.au.

- Calefacción

La Autoridad de Vivienda instalará un artefacto de calefacción en lugares designados para personas mayores y personas con discapacidad dentro de las zonas climáticas consideradas más frías, según lo determine la Oficina de Meteorología. Los aparatos de calefacción no se instalarán en otros tipos de alojamiento, a menos que el inquilino solicite un aparato de calefacción y se evalúe su elegibilidad (Housing Authority , 2018).

Se aplicará una tarifa estándar de \$ 1.30 por semana a todos los inquilinos que están obligados a pagar la tarifa de alquiler del calentador de habitación instalado por la Autoridad de Vivienda (íbid.)

c. Gestión financiera

- Gestión de recursos para la administración

¹⁷ El estándar de la entrada principal y los cerrojos. Ver en: <https://ablis.business.gov.au/service/wa/australian-standard-as-5039-2008-security-screen-doors-and-security-window-grilles/31563>

El esquema de vivienda social en arriendo presupone que los beneficiarios elegibles por la autoridad, inscritos en la lista de espera y seleccionados, no paguen más del 80% del valor de mercado de las viviendas en alquiler, y que el dinero desembolsado no sea más del 25% de los ingresos familiares, siendo la brecha cubierta por subsidios estatales. Las viviendas son de bajo costo, pero deben ser financiadas por los beneficiarios. Por su parte los inversionistas de nuevas unidades de vivienda son beneficiados con créditos de inversión accesibles para hacer las inversiones de construcción (Housing Authority, 2017).

En el caso de las viviendas accesibles, el inversor recibe incentivos anuales a cambio de cumplir con la administración de los conjuntos. Los inversores reciben un incentivo financiero anual de \$ 11,048 por vivienda: el componente de la Mancomunidad es de \$ 8,286 (como impuesto reembolsable) compensación o pago) y el componente del Estado fue de \$ 2,762 (efectivo o apoyo en especie). Al 30 de junio de 2017, 4.082 propiedades NRAS habían sido entregadas a través de Western Australia desde el comienzo del plan en 2008-09 (ibíd.).

- Composición de los ingresos (peso de las distintas fuentes sobre el total de ingresos)

Si bien el avance de la oferta es hacia la privatización de la administración, aún quedan viviendas públicas en el mercado que son administradas por el Estado. Los reportes financieros mencionados a continuación dicen relación con estas entidades.

Se destaca lo relevante de los ingresos adicionales aportados por el banco Common Wealth (39,6%), uno de los más grandes de Australia. Ellos dan crédito para financiar la administración de las viviendas en arriendo y así poder cubrir los subsidios que financian la diferencia entre el valor máximo a pagar por parte de los hogares y el valor real del arriendo.

Tabla 12: Ingresos de la vivienda en alquiler, año 2017

Ítem	Ingresos	%
Ingresos de alquiler	239,9	54,9
Interés del alquiler	14,9	3,4
Becas y contribuciones del banco	173	39,6
Otros ingresos	9,2	2,1
Total	437	100

Fuente: Elaboración propia en base a (Housing Authority, 2017)

- Composición del gasto (peso de la gestión social y física sobre la estructura de costos)

Los principales gastos tienen que ver con gastos de arriendo y gastos en apoyo comunitario. Los primeros se relacionan con el Programa de Alquiler e incluyen mantenimiento, tarifas, gastos de seguro y renovaciones y mejoras. Los segundos incluyen la reparación y el mantenimiento de la infraestructura, así como energía, agua y aguas residuales en las comunidades aborígenes.

El Costo operativo por propiedad en arriendo para el año 2017 es de \$15, 176 (ibíd.)

Tabla 13. Gastos de la vivienda en alquiler, año 2017

Ítem	Ingresos	%
Costo de venta	117	13,1
Gastos de arriendo*	253,6	28,3
Gastos en apoyo comunitario**	125,2	14,0
Gastos en beneficios a los empleados	115,4	12,9
Suministros	21,4	2,4
Depreciación y amortización	121,5	13,6
Costos de finanzas	22	2,5
Gastos de acomodación	10,9	1,2
Disposición de activo	15	1,7
Otros gastos	93,5	10,4
Total	895,5	100

Fuente: Elaboración propia en base a (Housing Authority, 2017)

d. Fiscalización, monitoreo y evaluación de la gestión

La entidad responsable es la Autoridad de la Vivienda. Actualmente existen tres indicadores para medir la efectividad y eficiencia del Esquema Nacional de Asequibilidad de Alquiler (Housing Authority, 2017). Estos indicadores se especifican para la vivienda pública y no se explicita que sean evaluados en el caso de ser la oferta privada (Housing Communities).

- Indicadores de efectividad

- El grado en que la Autoridad de Vivienda responde a las necesidades de vivienda de los australianos elegibles

Este indicador mide la capacidad de la Autoridad para responder a la demanda de vivienda no satisfecha expresada. Se calcula como la relación del número total de unidades de vivienda brindada cada año, en relación al número total de personas en la lista de espera al 30 de junio del año anterior. Cuanto mayor sea la relación, mayores serán las asistencias proporcionadas en relación con demanda no satisfecha expresada.

- Tiempos de espera para alojamiento: solicitantes alojados

Este indicador mide la capacidad de la Autoridad para proporcionar viviendas de alquiler público a los solicitantes elegibles que están en la lista de espera. Tiempos de espera para el alojamiento mide el tiempo que transcurre entre la inclusión de un solicitante en la lista de espera y su ubicación. Cuanto mayor sea la capacidad de satisfacer la demanda, menor será el tiempo de espera.

El indicador de tiempo de espera incluye las propiedades que se rentan a los proveedores de vivienda comunitaria.

Se estiman 139 semanas el año 2016 (4-5 meses) y 93 semanas el 2017 (3 meses), en promedio.

- Indicador de eficiencia

- Costo de operación por propiedad de alquiler

El costo operativo por propiedad de alquiler mide la rentabilidad del alquiler vivienda, y se calcula dividiendo el costo total del Servicio (gastos totales) por el número total de propiedades de alquiler.

El costo total de operación del Servicio de Vivienda de Alquiler comprende:

- Costos de administración (beneficios, suministros y servicios para los empleados, y alojamiento)
- Gastos de alquiler
- Costos financieros
- Depreciación y amortización
- Otros gastos

- Apoyo de la comunidad (incluye la reparación y el mantenimiento de la infraestructura, así como energía, agua y aguas residuales en las comunidades aborígenes).

Los gastos relacionados con las propiedades administradas de vivienda comunitaria son sufragados por ambos la Autoridad y las organizaciones de vivienda de la comunidad.

- Fraudes

La Autoridad de Vivienda llevará a cabo un control a través de la base de datos de la Autoridad del Estado de cualquier solicitante o inquilino del que existan sospechas sobre la propiedad de la propiedad. Además, la Autoridad de Vivienda realizará auditorías 'puntuales' de un grupo de muestra de solicitantes y arrendatarios a través de la base de datos, trimestralmente.

En todos los casos de fraude, la Autoridad de Vivienda se reserva el derecho de tomar medidas civiles o penales (Housing Authority , 2018).

5.2. Estados Unidos

5.2.1 Actores

Financista y regulador: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (HUD)

Aporta fondos directos (para construcción y administración de viviendas y subsidios a la demanda) y establecen marco de regulación

Propietario de viviendas públicas y administrador de viviendas públicas: Autoridades Públicas de Vivienda (PHA)

Agencias independientes sujetas a la ley estatal. Son corporaciones públicas autónomas sin fines de lucro. Esta estructura les permite trabajar en conjunto con los gobiernos regionales y locales para desarrollar estrategias de vivienda a largo plazo para las comunidades.

Aunque se maneja de manera independiente, las PHA deben seguir las regulaciones del gobierno central. Reciben subsidio del Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD), y no reciben fondos del gobierno estatal o local.

Las PHA son propietarias y administradoras de la vivienda pública en arriendo, encargadas de seleccionar la demanda y administrar los subsidios de arriendo. Se coordinan con gobiernos regionales y locales para estimación demanda y articulación con oferta. Tienen un rol de supervisión de la oferta privada.

Proveedores de vivienda privada

Privados sin fines de lucro - Privados con fines de lucro

5.2.2 Marco regulatorio

a. Aspectos Genéricos

El sistema norteamericano ofrece distintos esquemas de arrendamiento accesible en vista de la organización federal que presenta. A nivel nacional, el *Department of Housing and Urban Development* (HUD) -símil del Ministerio de Vivienda y Urbanismo- ayuda a propietarios de vivienda a ofrecer precios de arriendo reducidos a arrendatarios de bajos ingresos mediante el esquema *Privately owned subsidized housing*. En segundo lugar, el HUD tiene *Public Housing Agencies* (Agencias Públicas de Vivienda) en cada uno de los Estados, que ofrecen *affordable apartments* para determinados grupos de la población. Por último, mediante el *Housing Choice Voucher Program (Section 8)* las mismas Agencias

colaboran en entregar vouchers para determinados grupos que pueden ser utilizados en la vivienda que arrendatarios hayan encontrado en el mercado.

La regulación nacional de los proveedores de vivienda está relacionada con el esquema tributario de Estados Unidos. Desde 1986, las organizaciones sin fines de lucro -*Community Development Corporations (CDCs)*- y empresas privadas pueden postular a un crédito fiscal denominado *Low Income Housing Tax Credits*. Este crédito genera inversiones de capital en vivienda accesible para el arriendo. Así, las organizaciones que gestionan estos proyectos reenvían cumplimientos de requisitos a inversionistas que reciben devoluciones tributarias. Estas devoluciones certifican que los arrendatarios cumplen los requisitos para utilizar la vivienda accesible. Este sistema ha sido descrito como un *método contractual* de regulación que no impone requisitos específicos de controles ni de gobernanza (Travers, 2011). Esto ha permitido que la regulación permita una flexibilidad y evite el riesgo de procedimientos engorrosos y repetitivos para los gestores de vivienda. Ahora bien, que el control lo realicen autoridades de impuesto evidentemente no contribuye a una fiscalización que pueda resolver problemas de fondo de las comunidades. Al mismo, la inexistencia de regulación juega en contra en casos de complicaciones o quiebra de algún CDC.

El sistema norteamericano permite flexibilidad para cualquiera de los 50 estados en cuanto a programas de arriendo subsidiado, accesible o social. Las definiciones de regulación, métodos e instrumentos son definidos mayoritariamente a nivel Estatal. Por ejemplo, en el Estado de Nueva York la primera regulación es el *Rent Control*, que limita al propietario el precio de los arriendos y restringe la posibilidad de desalojar la vivienda.

b. Aspectos Contractuales

De los países analizados, Estados Unidos cuenta con la menor cantidad de regulación a nivel nacional. Cada Estado define la duración mínima o máxima de los contratos, forma y precio de renovación.

Si bien la regulación de los arrendamientos y las políticas son definidas a nivel estatal, existen normas federales que establecen condiciones y límites para la celebración de contratos de arriendo. Por ejemplo, la norma *Fair Housing Act* de 1968 y sus enmiendas de 1988 prohíben la discriminación de arrendatarios en base a raza o color de piel, origen *status* familiar o edad. Los reclamos de este respecto llevados por el HUD¹⁸.

La postulación y elección de hogares hábiles para recibir alguno de los apoyos del HUD son las *Public Agencies*. En general, los arrendatarios pueden mantenerse en un *public housing* tanto como cuando cumplan con el contrato de arriendo. Ahora bien, el PHA está habilitado para reconsiderar la situación de un arrendatario en caso de que se modifiquen los ingresos de un hogar.

El PHA determina el orden de prelación, gestión y firma de contrato.

¹⁸ Procedimiento disponible en https://www.hud.gov/program_offices/fair_housing_equal_opportunity/online-complaint [Consultado: 10 de julio de 2018].

c.Regulación de Actores

- Propietarios

Dada la diversidad de programas y actores existentes en Estados Unidos, nos concentraremos en la modalidad en la cual propietarios privados ponen a disposición de la PHA sus viviendas para arriendo.

A nivel nacional, los propietarios pueden poner a disposición de un PHA su vivienda. El PHA determinará si es que cumple las condiciones de la política. Los procedimientos de participación en programas de vivienda varían de acuerdo al tipo de subsidio que se postula. Por ejemplo, en el caso del *Housing Choice Voucher* (HCV) los potenciales arrendatarios reciben documentos que certifican la condición de beneficiario. Los propietarios pueden rechazar arrendar a un beneficiario de HCV, pero un Estado puede limitar dicha posibilidad. Una vez que se alcanza un acuerdo, este debe informarse al PHA respectivo. Desde la obtención del *voucher*, algunos Estados exigen que el plazo para encontrar vivienda no supere los 120 días. La vivienda será inspeccionada por la autoridad, que analizará si es que el precio corresponde al precio de mercado y si es que la vivienda cumple con los estándares exigidos. Luego, el beneficiario firmará un contrato con el *property manager* del PHA y el propietario firmará un contrato con el PHA para recibir el subsidio.

Derechos

- A entregar la vivienda para la administración de un PHA
- A recibir el subsidio directamente del PHA
- Recibir la renta
- A recuperar la vivienda luego del plazo del contrato

Deberes

- A reparar las viviendas, con accesos limpios
- Mantener servicios de la vivienda
- Proveer elementos de seguridad de la vivienda (cambio de llaves, detectores de humo, otros)
- No pueden amenazar con el desalojo ante acciones legítimas del arrendatario.

- Administradores

Tal como se mencionó, los PHA son responsables por la administración y operación de los programas de *public housing* locales.

La regulación relativa a las autoridades responsables de vivienda pública y a los subsidios disponibles para la vivienda social depende del gobierno central o federal. Estos subsidios son manejados por dos agencias con poder regulatorio: el *Internal Revenue Service* y el HUD. Por otra parte, las cuestiones relativas al tipo de viviendas, la población objetivo y las especificaciones de los contratos pertenecen al ámbito de gobiernos locales. No obstante, esta libertad de regulación, hay coincidencia regulatoria en las autoridades locales: por ejemplo, en todos los casos existen normas para regular el incremento del precio del arriendo. Tampoco existen poderes de autoridad gubernamental para intervenir a Asociaciones de Vivienda privada a nivel organizacional.

Por ejemplo, el Estado de Nueva Jersey regula todos los arriendos en el *State of New Jersey Truth in Renting* de 1976. De acuerdo con esta regulación, los precios de arriendo se determinan por los ingresos del grupo familiar y pueden ser aumentados anualmente de acuerdo con porcentajes máximos o de acuerdo con el índice al precio del consumidor. Contratos de arriendo pueden ser terminados por una serie de incumplimiento de obligaciones regulados por ley.

- Arrendatarios

La determinación de derecho y deberes por parte de arrendatarios se hace a través de las decisiones de política de cada Estado.

Derechos

- A utilizar la vivienda sin ser expulsado
- En algunos Estados, se puede solicitar a la autoridad municipal no necesariamente la PHA, sobre todo cuando se trata de programas de arriendo particulares- que revise el precio de arriendo de una vivienda.
- Arrendatarios pueden disputar aumentos si es que la exigencia del propietario excede la renta regulada legal, si viviendas incumplen con la norma o la falta de mantenimiento de la vivienda.

Deberes

- Ocupar la vivienda como residencia
- Firma contrato con PHA
- Entrega de depósito de seguridad al PHA
- En algunos estados, como Nueva York, Si es que son más de 8 hogares en el complejo de vivienda, a solicitar un servicio de atención para la seguridad del edificio

- Puede iniciar procedimientos ante el DHU si es que experimentó discriminación en cualquiera de las etapas del arriendo

Para terminar los contratos, el arrendador debe iniciar un procedimiento judicial solicitando la expulsión a través del cálculo de las rentas no pactadas, o un resumen de las acciones que han representado una violación significativa de las obligaciones del arriendo, como utilizar la vivienda para fines ilegales¹⁹. Este procedimiento es el mismo para viviendas “privadas” y accesibles, pero en el caso de estas últimas las demandas deben contar con la autorización de la DHCR).

5.2.3 Oferta

a. Contexto general de la oferta

El gobierno norteamericano posee una serie de programas orientados a hacer que la vivienda sea asequible para los hogares de bajos ingresos, por medio de dos focos de acción. Primero, asegurando la generación de oferta de vivienda a valores asequibles. Esto, a través de (i) vivienda pública financiada con fondos del gobierno central y administradas por las autoridades de vivienda a nivel local, y de (ii) incentivar la construcción de vivienda asequible por privados, generando incentivos que bajan los costos de construcción a cambio de que los propietarios establezcan valores de arriendo a un nivel que sea asequible para residentes de bajos ingresos. Esta última modalidad, desde los 90s pasó a ser el esquema principal de generación de vivienda asequible. Y, segundo, apoyando al acceso a la vivienda privada a valores de mercado para los hogares de ingresos bajos y moderados por medio de subsidio a la demanda (principal esquema de apoyo a hogares de bajos ingresos para arrendar una vivienda).

b. Tendencias

Si bien hasta el comienzo de los años 90s la vivienda de arriendo social mayoritaria en Estados Unidos correspondía vivienda pública, ya desde los años 70s y 80s se comenzaron a estimular otros mecanismos de provisión de vivienda, que buscaban evitar los problemas que la vivienda pública enfrentaba -principalmente deterioro físico por falta de mantenimiento y significativos problemas sociales, asociados a alta segregación social y racial, tales como crimen asociado con drogas, deserción escolar, embarazo adolescente y desempleo, entre otros.- Lo que se buscaba entonces, era mejorar el stock existente, y generar estrategias de provisión que no fueran dependientes únicamente del sector público, puesto que se asumía que los privados poseen mayores niveles de eficiencia y flexibilidad para levantar fondos privados y públicos dado que la ley no los limita para

¹⁹ Real Property Actions and Proceedings Law (RPAPL § 711)

establecer dichas alianzas y financiamiento, como sí lo restringe la regulación pública. Por ello, se crearon dos mecanismos, uno conocido como Apoyo a Proyectos (Project-Based Assistance) y el otro Apoyo a Arrendatarios (Tenant-Based Assistance). El primero, lo que hace es asegurar fondos e incentivos (tributarios y normativos) y subsidios de arriendo a proyectos de vivienda pública que se transfieren a privados para su renovación (agregando diversidad social y de usos a los proyectos), o bien para proyectos nuevos de vivienda de arriendo, con la condición de que estos oferten vivienda de arriendo a valores bajo mercado en base a exigencias del Ministerio de Vivienda. El segundo es aún más radical, en cuanto no se interviene la oferta, sino que solo se asignan subsidios al portador para que pueda arrendar en la oferta privada y pública de arriendo, asegurando cubrir el valor de mercado de la vivienda, la cual se establece en un máximo que va entre el 90 y 110 por ciento del valor justo de mercado (*Fair Market Rent*). Este valor justo se fija en un máximo equivalente al percentil 40 o 50 de los arriendos en el área metropolitana dependiendo de las condiciones de mercado (Ellen and Weselcouch, 2015). Este mecanismo es el que ha adquirido mayor relevancia en el contexto norteamericano. Tal como se observa en la tabla siguiente, en la actualidad la asignación de subsidios a la demanda en vivienda privada que puede o no tener valores de arriendo regulados es el principal apoyo al arriendo en Estados Unidos.

Tabla 14. Distribución de la vivienda en arriendo destinada a segmentos de ingresos moderados y bajos en Estados Unidos (año 2016)

Tipo de vivienda	Número viviendas	Proporción
Pública	1.080.000	24,3%
Privada - Apoyo a Proyectos (project based assistance)	1.160.000	26,2%
Privada - Apoyo a Arrendatarios (tenant based assistance)	2.200.000	49,5%
Total	4.400.000	100%

Fuente: (Hanlon, 2017)

c. Alcance y límites de la vivienda en arriendo en Estados Unidos

La extensa experiencia de vivienda en arriendo para los sectores de ingresos más bajos en Estados Unidos, junto a la variada gama de programas y alternativas de provisión de vivienda para este segmento de la población, transforman al caso norteamericano en una fuente muy rica de aprendizajes respecto a lo que funciona y no funciona en las políticas y programas de vivienda en arriendo.

- *Respecto al subsidio a la demanda (tenant-based assistance)*: las lecciones y evaluaciones realizadas hasta el momento, muestran que este subsidio resulta tener efectos bastante

positivos en términos de reducir el peso que tiene el arriendo en el presupuesto de los hogares, disminuir los niveles de hacinamiento de los hogares y reducir el riesgo de vivir situación de calle. No obstante, lo anterior, el programa no ha resultado ser muy efectivo en mejorar los barrios a los cuales acceden los beneficiarios (calidad de las escuelas y servicios de salud, entre otros). Esto es relevante si se considera que uno de los principales objetivos tras este esquema era el desconcentrar la pobreza, buscando que los hogares se movieran hacia lugares con más oportunidades (*moving to opportunities*). Otra debilidad refiere a su limitado alcance para resolver las necesidades de vivienda de la población objetivo, puesto que el tiempo de espera para obtener un subsidio de arriendo puede tardar incluso años. Una crítica adicional –y muy importante– es que en casi un 30 por ciento de los casos en que el subsidio de arriendo es otorgado, los portadores no logran encontrar una vivienda para arriendo, ya sea porque los propietarios/administradores no los aceptan (principalmente aquellos con historial delictual) o por falta de oferta (Ellen and Weselcouch, 2015).

- *Respecto a la vivienda pública*: tiene el beneficio de ofrecer vivienda para los segmentos considerados de muy-bajos ingresos, que para los criterios americanos corresponde a hogares cuyos ingresos son inferiores al 30% de la media del ingreso del área. Así también no plantea restricciones de visado o residencia para inmigrantes indocumentados o sin permiso de residencia.

Este tipo de vivienda presenta dos tipos de problemas fundamentales. Primero, la alta segregación social y racial de personas de muy bajos ingresos, y lo segundo son los problemas de mantenimiento y reparación de las unidades residenciales y falta de programas específicos para atender a los residentes y manejar la convivencia interna y conectarlos con las oportunidades del entorno. Esto se debe principalmente a dos tipos de problemas. El primero, de carácter social que es i) que la vivienda pública corresponde a unidades que se generaron en el pasado, cuando no se era tan consciente de los problemas de aglutinar espacialmente, bajo patrones de homogeneidad, a los grupos más vulnerables, y ii) la vivienda pública absorbe (en mayor proporción) a los que rechazan los administradores privados (adictos a drogas, personas con historial delictual, mujeres solas con hijos, etc.). El segundo motivo, es de carácter administrativo, y es que los fondos federales son insuficientes, la limitada capacidad de las PHA (debido a la regulación que los rige) de levantar fondos públicos y privados, y las altas tasas de morosidad en el cobro de arriendos y altas tasas de vacancia.

Dado lo anterior, muchas de las viviendas con mayores problemas han sido sometidas a procesos de renovación, cuyo objetivo era reducir la excesiva segregación, introduciendo mayor mixtura social y de usos. En muchos casos, esto se logró a través de operaciones de des-densificación, generando unidades habitacionales a precio de mercado, en reemplazo de unidades de vivienda para arriendo social. Debido a lo anterior, hoy la regulación obliga que los procesos de renovación de vivienda pública mantengan todas las unidades de vivienda asequible, introduciendo diversidad de vivienda y social adicional a las unidades ya existentes. Los esquemas mixtos de vivienda se observan favorables no solo para dar mayor sustentabilidad social a los conjuntos, sino también económica, dado que operan por

subsidios cruzados, donde las unidades a valor de mercado permiten sostener los mayores costos que representa la vivienda de arriendo social.

- *Respecto a la vivienda privada con control de arriendo (project-based assistance)*: ha sido el mecanismo más eficiente para la generación de oferta de vivienda en arriendo y que ha resultado, comparado con la vivienda pública, en dos beneficios concretos: i) mejorar la calidad de la oferta, y ii) acoger relativamente mayor diversidad en términos de los ingresos de los hogares, logrando cubrir incluso al segmento de hogares de ingresos bajo y muy-bajo (O'Regan and Horn, 2013).

El gran riesgo de la vivienda producida bajo este mecanismo es que su vigencia es de 30 años, tras lo cual su uso o destino puede cambiar. Esto reduce el stock de vivienda a valores asequibles para hogares de ingresos moderados y bajos, principalmente de aquellos proyectos residenciales mejor localizados dentro de la ciudad, puesto que el cambio de uso reporta beneficios económicos sustantivos para sus propietarios. Cuando los propietarios son organizaciones sin fines de lucro, el riesgo de pérdida de unidades se reduce.

A continuación, se presentan con mayor detalle las características clave de la oferta que generan cada uno de los tres grandes proveedores de vivienda de alquiler en Estados Unidos.

- Desarrollo de los aspectos de la vivienda pública

Consiste en viviendas construidas con fondos del gobierno central (federal), cuya propiedad y administración es transferida a las Autoridades de Vivienda Pública (PHAs), que operan a nivel local en coordinación con los gobiernos municipales y regionales.

En este esquema, los actores clave son:

El gobierno federal que aporta los fondos y establece las reglas que rigen la administración de la vivienda pública, y las PHAs que son las corporaciones públicas responsables tanto de la administración de las viviendas, como de la adjudicación de las unidades a los beneficiarios y el cálculo de los arriendos a cobrar a cada cual.

- Stock de vivienda

Este tipo de vivienda consiste mayoritariamente en torres de departamento, estandarizados en su diseño y con alta densidad. Se diferencian claramente de la oferta de vivienda privada en su entorno, y también por sus altos niveles de segregación social y racial, dada la elevada focalización. Esto ha hecho que la vivienda pública sea estigmatizada por el resto de la población como foco de problemas sociales, crimen y pobreza.

- Administración

Para el caso de la vivienda pública, las autoridades de vivienda pública (PHA) pueden administrar directamente o contratan administradores cuyas funciones son: (i) responsable del personal del conjunto de vivienda, (ii) determinan los montos del arriendo, cobran el arriendo, preparan y hacen cumplir los contratos de arrendamiento, (iii) preparan informes y supervisan las reparaciones y otros aspectos del mantenimiento del edificio, (iv) resuelven las quejas de los residentes, y las disputas entre los residentes y el personal.

Para ser administrador/a de un proyecto de vivienda pública, los requisitos son tener una licenciatura, y haber recibido certificación profesional a más tardar un año después de ser contratado. En Estados Unidos existen varios tipos de programas de certificación que están disponibles a través de organizaciones como el Centro Nacional de Administración de la Vivienda o a través de asociaciones profesionales.

La certificación consiste en capacitarse en aprender sobre administración de la propiedad, las regulaciones del Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD), los requisitos de elegibilidad para la vivienda pública, el cobro del arriendo y otros aspectos de la supervisión de los proyectos de vivienda pública. Para permanecer certificados, los administradores de vivienda pública deben obtener acreditación de educación continua.

- Beneficiarios

Este tipo de vivienda es generalmente la que enfrenta mayores problemas de segregación, puesto que la focalización es para los hogares con ingresos iguales o inferiores al 30% de la media de ingreso del área, que es lo que establece que son hogares con ingresos muy bajos de acuerdo a los estándares norteamericanos. Este tipo de vivienda, ha sido sometida a fuerte crítica por los niveles de segregación económica y racial que ha dado paso a la realidad de gueto.

- Cálculo de valores de arriendo asequible y del monto de arriendo a pagar por arrendatarios (oferta)

En el caso de la vivienda pública, el valor del arriendo corresponde generalmente al 30% del ingreso del hogar, el cual se estima en función del ingreso del año anterior declarado por el hogar (y verificado por la PHA). Ahora bien, el monto exacto que pagará un hogar corresponde al más alto de los siguientes montos:

- 30% del ingreso mensual ajustado²⁰
- 10% del ingreso mensual²¹
- Alquiler subsidiado (en el caso de los Estados donde se entregan subsidios especiales para la vivienda)
- Alquiler mínimo (Entre 0 - 50 dólares establecido por la PHA).

²⁰ Se calcula en base a: Ingreso anual - deducciones de ingresos permisibles = Ingreso Ajustado

²¹ Corresponde a: Ingreso anual – exclusiones (por ejemplo, reembolsos de salud) = Ingreso Anual

- Caducidad del destino de arriendo accesible (oferta)

La vivienda pública no tiene caducidad en su destino/uso. Lo que sí puede ocurrir, y es la tendencia actualmente, es que la vivienda pública sea transferida en propiedad a terceros para su renovación, en cuyo caso muchas veces las PHAs quedan responsables de la administración de la propiedad total o del suelo, (esto además de la regulación que continúa siendo definida por el gobierno central), o bien, las mismas PHAs pueden generar una corporación de derecho privado (previo autorización del Ministerio de Vivienda) para transferir la propiedad de la vivienda pública para su renovación, lo que les permite mayor flexibilidad para establecer esquemas de asociación público-privada.

- Desarrollo de la vivienda privada asistida (Assisted Housing) a valor bajo mercado

Mayoritariamente construida a través del programa LIHTC (Low-Income Housing Tax Credit), corresponde a vivienda construidas y administradas por privados, que pueden ser organizaciones con o sin fines de lucro, en base a un set de beneficios tributarios (descuento de impuestos), con restricción en el techo del arriendo que pueden cobrar y con una proporción mínima de unidades para ser destinadas a hogares con bajos ingresos, en un horizonte temporal determinado (30 años). Para recibir los beneficios públicos, se establece que los proyectos de vivienda deben contar con al menos 20% de las unidades de arriendo restringido para familias con ingresos inferiores al 50% de la media de ingresos del área (MIA), y/o 40% de las unidades deben tener arriendo restringido, lo cual les permite subir el techo de ingresos de las familias al 60% de la media de ingresos del área.

Cabe mencionar que, dado que solo se exige un mínimo porcentaje de vivienda, esto es, no se establece un máximo de vivienda social en arriendo por proyecto, ocurre que, en muchos casos, debido a los altos beneficios tributarios e incentivos, los desarrolladores ofrezcan solo unidades residenciales de este tipo y no a valor de mercado, generando altos niveles de segregación social (O'Regan and Horn, 2013).

En este esquema, los actores clave son:

El gobierno federal, que aporta fondos y establece requisitos y condiciones mínimas. Las PHAs, con las cuales los desarrolladores establecen un contrato, en que las partes acuerdan beneficios y cumplimiento de estándares y valores de arriendo. Los desarrolladores privados, los cuales son responsables de conseguir los fondos privados para construir los proyectos (optando a descuentos tributarios por parte del servicio de impuestos internos americano (IRS, internal revenue service)).

- Stock de vivienda

En este caso, las evaluaciones han mostrado que este tipo de vivienda si bien generalmente consiste en desarrollo de edificios de departamentos, su estándar y diseño son más elevados y se integran más armónicamente en sus entornos que la vivienda pública.

Ilustración 2: Park Hill Station



Fuente: <https://www.parkhillstationapartments.com/>

Proyecto de viviendas económicas de 156 unidades en 40th Avenue y Colorado Boulevard. Cuenta con comercio en el primer piso para el financiamiento del conjunto

- Administración

Las viviendas que han sido financiadas con fondos federales o estatales, deben cumplir cabalmente con los requerimientos establecidos para acceder y mantener los beneficios. Junto con ello, se obliga a cumplir con un proceso de capacitación de los administradores, definido por la autoridad de vivienda local. Tanto los propietarios de este tipo de proyectos como el administrador in-situ del proyecto, deben asistir a la capacitación. Los acuerdos adquiridos para la administración incluyen asuntos tales como: restricciones de ocupación, restricciones de ingresos, alquiler de viviendas unifamiliares para comprar, que la autoridad local de vivienda pública patrocinará el proyecto, entre otros.

En estos casos, el HUD también otorga un monto por administración, el cual está sujeto al cumplimiento de una serie de condiciones y requisitos por parte del propietario del conjunto de vivienda. La administración puede ser externalizada a terceros, que pueden ser desde familiares, personal in-situ o fuera del proyecto, entidades sin fines de lucro o empresas de administración con fines de lucro. No obstante, es el propietario el que se hace responsable por el cumplimiento de todos los requisitos, tareas y estándares exigidos por el HUD.

- Beneficiarios

Destinada a hogares de ingresos bajos y moderados. Si bien puede acoger hogares de ingresos muy bajos, equivalentes o inferiores al 30% del ingreso medio del área, este tipo de viviendas, dado que ajustan su valor de arriendo a los ingresos medios del área, y no a los ingresos de los hogares que postulan, generalmente se ajustan al techo máximo que pueden cobrar, descrito más arriba.

- Permanencia

La permanencia de los arrendatarios depende de la certificación y re-certificación anual de los ingresos, tarea que es responsabilidad de la administración. La verificación de los ingresos generalmente requiere de información sobre: el ingreso del hogar, el tamaño del hogar y el límite de ingresos al cual la unidad califica para el subsidio de crédito fiscal. Si el ingreso de un hogar excede el 140% de los ingresos que califican para la unidad, el hogar todavía puede permanecer en la unidad. No hay límite de tiempo.

Los propietarios de las viviendas tienen que demostrar ante la agencia regional, generalmente las Housing Finance Agencies, que asigna los Tax Credits, que los arriendos están ajustados a los máximos permitidos, y que los arrendatarios cumplen con las restricciones de ingresos definidas para esas unidades, además de declarar la raza y la etnia de los arrendatarios.

Las agencias estatales o locales de vivienda realizan también una verificación anual de la información sobre las características de la vivienda y el valor de arriendo, en que se evalúan cambios en ingresos, tamaño del hogar, enfermedades, etc. Esta información, permite a los propietarios continuar bajo el esquema, obteniendo un certificado de operación.

- Cálculo de valores de arriendo accesible y del monto de arriendo a pagar por arrendatarios (oferta)

El monto del arriendo se define en función a la unidad en arriendo, no a los ingresos del hogar en este tipo de vivienda. El valor del arriendo se establece al 30% del ingreso máximo establecido, esto es, el 50% o 60% de la media de ingreso del área. Esto explica que existan arrendatarios que pagan hasta 40% o incluso en algunos casos hasta 50% de sus ingresos en arriendo.

- Caducidad del destino de arriendo accesible (oferta)

La vivienda asistida tiene una vigencia que se establece en los contratos entre los desarrolladores/propietarios y el HUD, que generalmente se extiende por 30 años, renovable. El que los propietarios decidan salirse del esquema de vivienda asistida depende generalmente de dos variables interrelacionadas. Estas son, tipo de propietario y localización del proyecto. Si los propietarios son organizaciones sin fines de lucro, es probable que independiente de la localización y potencial uso alternativo de las viviendas, los propietarios decidirán extender o renovar el contrato. En cambio, si los propietarios

poseen fines de lucro, el cambio de uso dependerá en gran medida de la localización de los proyectos. Vale decir, cuando están localizados en áreas con alta plusvalía y demanda, la opción será salirse del esquema de vivienda asistida.

- Vivienda privada para arriendo a valor de mercado

Como parte de las políticas de desconcentración de los hogares más vulnerables, se estableció un programa de vivienda llamado 'Subsidio de Elección de Vivienda' (Housing Choice Voucher). El portador del subsidio puede buscar una vivienda, cualquier sea, departamento, casa contigua, aislada, que se ajuste a los valores de arriendo definidos para el área.

En este esquema, los actores clave son:

Gobierno Central (Federal), que asigna fondos para el programa y determina los montos de arriendo justo que les permite determinar el monto del subsidio al arriendo. Para ello, el departamento de vivienda a nivel central analiza cada año en base a datos del censo, encuestas a los arrendatarios y los precios de arriendos de cerca de 2.500 condados metropolitanos y no metropolitanos, estableciendo para cada localidad los montos del subsidio ajustados a un valor de mercado justo (*fair market rent*).

Autoridades de Vivienda (PHAs) que realizan la selección de los beneficiarios, para lo cual verifica que cumplan con los requisitos de ingresos y criterios de elegibilidad establecidos a nivel central. A la vez, calcula la cantidad de subsidio que recibe cada familia, en función del tamaño del hogar (que permite establecer el tamaño -número de habitaciones- de la vivienda) y sus ingresos.

Todo propietario de vivienda para alquiler que quiera ofrecer su vivienda para arriendo con apoyo del programa Subsidio de Elección de Vivienda puede hacerlo, si cumple con los estándares mínimos exigidos por el HUD y PHA.

- Stock de vivienda

En este caso, la vivienda puede tener cualquier característica, desde departamentos en edificios, vivienda continua o aislada, pues el oferente será un desarrollador privado que oferta a valor de mercado.

- Administración

Este tipo de vivienda no se diferencia en absoluto de los esquemas de administración del mercado privado de vivienda. No existen exigencias al respecto, salvo que anualmente el HUD inspeccionará las unidades alquiladas a portadores de subsidio de arriendo con el fin de conformar que se cumple con los estándares definidos por el HUD, además de enviar a la autoridad de vivienda local información sobre cambios en los ingresos o condiciones del hogar en general.

- Beneficiarios

Está destinado para que hogares de ingresos bajos y moderados puedan arrendar una vivienda pagando como tope un 30% de su ingreso. El monto del subsidio varía caso a caso, pues depende no solo del ingreso del hogar, sino del valor promedio de los arriendos en que se localiza la vivienda.

Cuando una familia encuentra una vivienda y firma un contrato de arrendamiento, la Autoridad de Vivienda firma un Contrato de Pagos de Subsidio de Vivienda con el propietario, que se pagan mensualmente en forma directa los propietarios donde los gastos comunes están incluidos. Previo a la firma del contrato, la Autoridad de Vivienda inspecciona la propiedad para asegurarse de que cumpla con los estándares mínimos. Si la propiedad pasa la inspección, entonces procede a la firma del contrato en forma directa con el propietario. El propietario retiene los derechos y las responsabilidades normales de gestión, incluida la selección del arrendatario, la recaudación del arriendo, el mantenimiento de la propiedad y la rescisión del contrato.

- Cálculo de valores de arriendo accesible y del monto de arriendo a pagar por arrendatarios (oferta)

El monto del arriendo se establece en un máximo que va entre el 90 y 110 por ciento del valor justo de mercado (Fair Market Rent), el cual se fija en un máximo equivalente al percentil 40 o 50 de los arriendos en el área metropolitana correspondiente dependiendo de las condiciones de mercado (Ellen and Weselcouch, 2015)., El pago del arriendo por parte de los hogares beneficiarios, corresponde al 30% del ingreso del hogar, para lo cual el subsidio de arriendo cubre la diferencia entre dicho valor y el valor de arriendo que cobra el propietario/administrador de la unidad.

- Caducidad del destino de arriendo accesible (oferta)

En este caso, dado que la vivienda no tiene un destino “social”, sino que es vivienda de mercado, la caducidad no es un asunto relevante. El subsidio de arriendo, no obstante, es pagado en forma directa por la PHA al arrendatario, es móvil; vale decir, si la familia decide moverse a otra unidad, el subsidio se mantiene en la familia y se aplica a la nueva vivienda.

Tabla 15. Tabla resumen sistema de provisión de vivienda en arriendo en Estados Unidos

Tipo Vivienda	Principales Programas	% oferta arriendo social	Proveedores	Financiamiento	Rol Público
Pública	N/A	24,3% (1.08 millones)	Ministerio de Vivienda (Housing and Urban Development Ministry, HUD) transfiere fondos y Autoridades de Vivienda Pública (PHA) propietaria y administración.	Construcción y administración: Fondos Federales	Fondos federales: fondos de capital y administración/operación (personal, programas y servicios, costos de energía, etc.). La vivienda pública es propiedad de las PHA establecidas a nivel municipal o de condado y habilitadas por la legislación estatal. Las PHA operan bajo contrato con el HUD para proporcionar viviendas de bajos ingresos a cambio de fondos y asistencia técnica, y una declaración de confianza entre ellas prohíbe que las PHA hipotequen o graven viviendas públicas, demuelen un proyecto o transfieran la propiedad de la propiedad sin el permiso de HUD. Las PHA son las agencias que administran los subsidios de arriendo.
Privada arriendo controlado	Section 8, Project Based Assistance - LIHTC - RAD	26,2% (1.16 millones)	Provisión privada (con o sin fines de lucro) con contrato con Ministerio de Vivienda (HUD) y supervisión PHA	Construcción: Fondos Privados + Incentivos Tributarios (IRS, Internal Revenue Service)	HUD, a través de las PHAs, subsidia a los residentes de estos proyectos que cobran a valores bajo mercado. PHA también realiza aportes directos para administración (implementación de programas especiales).

				Administración: Fondos Mixtos Federales y Privados	El servicio de impuestos internos otorga a los PHA fondos (incentivos tributarios -descuentos en tasas de impuestos) que se otorgan a los desarrolladores que luego los ofertan a inversionistas, que participan con inversión de capital a cambio de acceder a esos descuentos.
Privada arriendo precio mercado	Section 8 Tenant Based Assistance - Housing Choice Voucher	49.5% (2.2 millones)	Contrato entre PHA y propietario para pago arriendo	Construcción y Administración: Fondos Privados	PHA otorga subsidios de arriendo que cubren el valor de mercado (calculado en base a análisis de los valores de arriendo en el área).

Fuente: Elaboración propia

5.2.4 Demanda

a. Enfoque de la política

El enfoque de las políticas y programas de arriendo en Estados Unidos es de corte residual, vale decir, de apoyo a los hogares que no pueden o presentan dificultades para cubrir el arriendo a valores de mercado. La regla general es que los subsidios de arriendo se otorguen a hogares con ingresos que no superan el 60% del ingreso medio del área. En ocasiones se establecen requerimientos específicos para que la vivienda asequible se asigne con prioridad a hogares con ingresos bajo el 30% del ingreso medio del área, que corresponde a los hogares con ingresos extremadamente bajos.

b. Mecanismos de estimación de la demanda y criterios de asignación o priorización de beneficiario

Los programas de arriendo social están orientados a la población más vulnerable, entendiendo que no tienen capacidad de acceder a una vivienda propia. No obstante lo anterior, también se considera su capacidad de pagar la renta y con ello evitar problemas de no pago. Estos criterios se aplican a todos los postulantes sin excepción. Además se

consideran criterios adicionales de elegibilidad (U.S Department of Housing and Urban Development, 2009). En total son los siguientes antecedentes los que se solicitan:

- Ingreso familiar
- Historial como beneficiario de programas de vivienda
- Historial de crédito
- Antecedentes penales

En relación a las dimensiones evaluadas, se considera lo siguiente (Affordable Housing, 2018):

- El ingreso familiar tiene que ser menor al 80% del ingreso medio del área donde se ubica la vivienda a la cual se está postulando. Los ingresos medios son calculados por el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD)²²
- En relación al historial, en el formulario de aplicación se piden contactos de arrendadores previos y se contactan para pedir recomendaciones del postulante (muy parecido al sistema de currículum en Chile)
- El historial de crédito no tiene que ser perfecto, sin embargo un mal historial puede ser causal para no ser elegido
- Los antecedentes penales son referencias a tomar en consideración, pero será finalmente el dueño o administrador quien evaluará si entregarle o no una vivienda a una persona con antecedentes.

Las estimaciones de la demanda muestran que en general 1 de cada 4 hogares con necesidad de contar con apoyo para el arriendo y de acceso a vivienda más asequible logran finalmente obtener un beneficio.

Ahora bien, cabe mencionar que, si bien el foco está en atender los hogares de ingresos más bajos de la población que no logran acceder a la oferta privada, siendo el ingreso el principal determinante de acceso a la oferta generada, también existe oferta específica para personas con discapacidad y programas específicos para la tercera edad.

- Sobre la condición migrante

Particularmente relevante es el hecho que la condición de inmigrante, incluso indocumentados, pueden acceder a la vivienda de arriendo subsidiado. Esto, no porque exista un programa o cuotas mínimas que aseguren su acceso, sino más bien porque las PHAs o cualquier vivienda que haya sido financiada con fondos federales (centrales) no están obligadas a informar el estado migratorio de las personas que solicitan una vivienda de arriendo subsidiado o subsidio de arriendo, a las autoridades del departamento de inmigración nacional. Ahora bien, esto se aplica solo a ciertos programas, que son aquellos

²² La tabla de ingresos está disponible en la página web de HUD. Sin embargo desde la nueva administración de Trump la página web está caída.

que han sido financiados casi exclusivamente con fondos federales de vivienda, puesto que cuando el financiamiento ha sido mixto, esto es, con otras fuentes de financiamiento público o privado, dichos fondos muchas veces sí cuentan con restricciones respecto a la asignación de viviendas y subsidios a inmigrantes. En la mayor parte de los programas de vivienda pública no consideran dicha información de los beneficiarios. Así, se oferta vivienda para inmigrantes incluidos los indocumentados. Es por ello que la distinción que HUD establece es de vivienda con y sin restricción según estatus migratorio, así como la categoría de 'no-ciudadanos' elegibles y no elegibles. Requisitos por parte de los beneficiarios para acceder.

Los requisitos para postular a un beneficio de vivienda consisten básicamente en aportar información sobre ingresos y número de integrantes del hogar.

Si bien existen programas que no exigen demostrar estatus de residencia, la gran mayoría de los programas o bien exige demostrar residencia o bien documentación alternativa como permiso de trabajo, o número de seguridad social, lo cual opera como barrera de acceso a inmigrantes.

c. Tiempo promedio de espera para obtener beneficios

Las postulaciones pueden tardar semanas y incluso un par de meses antes de ser procesadas, lo cual depende de los niveles de demanda que varían sustantivamente según ciudades. Generalmente las listas de espera más cortas son las de vivienda pública, mientras que las viviendas privadas con arriendos bajo valor de mercado y privadas receptoras de vouchers, suelen tener listas de espera más largas.

Existe, de todos modos, para el caso de la vivienda pública, un sistema de postulación estándar y otro de emergencia. Las Autoridades de Vivienda pueden declarar que un postulante es más prioritario, lo que hace que se mueva más rápido en las lista de espera. Por otra parte, por ley se establece que el 13.5% de las viviendas debe estar destinada a la tercera edad con problemas de discapacidad. Una persona con discapacidad que no es de la tercera edad puede postular a un subsidio alternativo (Alternative Housing Voucher Program), que le permite acceder a vivienda especial para personas con discapacidad.

Otro factor que impacta en el proceso de espera es el tipo de vivienda. Viviendas con más habitaciones generalmente tardan más en ser asignadas, puesto que la oferta es menor.

5.2.5 Gestión

a. Gestión social

- Beneficiarios

- Selección y asignación de viviendas

El Departamento de la Vivienda Accesible (Department of Housing and Urban Development, HUD) es quien establece las normas y define presupuesto anual a nivel nacional y es cada Gobierno local a través de las Agencias Públicas de Vivienda (Public Housing Agency, PHA) las encargadas de ayudar a aplicar los criterios de elegibilidad, aplicar las normativas a nivel local, transferir los recursos y monitorear porque sean bien gestionados. El primer filtro de si la persona es elegible es la PHA, mientras que la selección final del postulante y asignación de vivienda dependerá de si la vivienda es pública o pertenece a vivienda privada controlado por el Estado.

- *Vivienda pública*: la PHA es quien designa la vivienda una vez aprobado el criterio de elegibilidad y asigna una vivienda
- *Vivienda privada controlado por el Estado*: la entidad privada es quien asigna las viviendas (administrador), una vez que la persona postula a los conjuntos, post aprobación de elegibilidad por parte de la PHA)
- *Vivienda privada*: la entidad privada es quien asigna las viviendas (administrador), post aprobación de elegibilidad por parte de la PHA

Una vez establecido el criterio de elegibilidad, las personas serán seleccionadas por orden cronológico de postulación, sin perjuicio de que se pueda dar prioridad a personas con necesidades especiales previa aprobación de la PHA. Los criterios en dicho caso pueden ser priorizar personas con mayores necesidades, como de la tercera edad, gente que no tiene hogar, o personas con discapacidades. En el caso de las viviendas privadas no existe la figura de lista de espera y las personas solo pueden optar a viviendas vacantes que consigan en el momento (como el caso chileno). Tampoco se prioriza a gente con mayores necesidades.

Una vez adjudicada la vivienda, se revisa anualmente el cumplimiento del ingreso de renta máxima de cada postulante a la PHA a través de reportes anuales, para garantizar los criterios de focalización de la política.

Con excepción de la persona encargada de la administración y los trabajadores encargados del mantenimiento que residen en una unidad, los propietarios de viviendas, sus funcionarios y empleados no pueden ocupar una unidad asistida.

Junto con establecer la no discriminación de personas en el proceso de selección por sexo, color, religión, edad, discapacidad, etc., también se promueve (de forma no obligatoria) que exista material de publicidad de las viviendas y la administración de éstas, en distintos idiomas para ayudar a su divulgación en distintas culturas. A esto le llaman “marketing afirmativo” (similar a lo que entendemos por discriminación positiva).

En el caso de las viviendas privadas con y sin control estatal, los postulantes pueden buscar viviendas según su localización preferente a través de internet o las oficinas locales, donde podrán acceder a los proyectos disponibles a los cuales pueden postular. Allí deben contactar al administrador y llenar el formulario de aplicación. La página web donde pueden revisar los proyectos del sector 8 es la siguiente: [//affordablehousingonline.com/low-income-housing-section-8-apartments](http://affordablehousingonline.com/low-income-housing-section-8-apartments). También en la página web del Servicio Social se puede encontrar oferta que no necesariamente esté en conjuntos habitacionales

financiados por el sector 8 (Project based-tenant), según localización: <http://www.socialserve.com/>

Tabla 16. Comparación de requisitos, criterios de búsqueda y lista de espera según tipo de oferta

	Bajos ingresos	Personas mayores o con discapacidades	Tú buscas la vivienda	Lista de espera
Vivienda pública	Sí	Sí	No	Sí
Vivienda privada controlado por el Estado	Sí	Sí	Sí	Sí
Vivienda privada subsidiada	Sí	No	Sí	No

Fuente: Elaboración propia en base a USA.gov. Disponible en: <https://www.usa.gov/finding-home>.

- Convivencia, integración y participación²³

La *convivencia* es la regulación de la vida en comunidad, la cual está establecida en los contratos de vivienda y reglas de la administración, donde el dueño y/o administrador establece las normas de convivencia entre los habitantes. En relación a la resolución de conflictos se recomienda la existencia de procedimientos escritos para abordar disputas entre arrendatarios o bien, quejas del arrendatario contra la administración.

En la mayoría de los casos el dueño o administrador no puede resolver disputas entre los hogares. Sin embargo, puede actuar como el primer intermediario, por ejemplo, cuando un arrendatario se queja del ruido proveniente de la vivienda de otro arrendatario. Sin embargo, deben tener una manera práctica y equitativa de tratar con las quejas de los arrendatarios sobre el personal de administración de propiedades o las operaciones de propiedad. Dichos procedimientos de resolución de disputas deben ser imparciales y, a menudo, requerirán la participación de un tercero neutral.

Se recomienda generar instancias previas de notificación y mediación, que antecedan el acto de desalojo, tanto por la incomodidad de estos procedimientos para el dueño o administrador, como también para evitar dejar sin vivienda a la persona que infringió el contrato de arriendo. Se fijan los siguientes caminos:

- Primero que todo, el propietario o administrador le envía al arrendatario un aviso para abandonar el comportamiento conflictivo (no pago de la renta, ruidos molestos,

²³ Apartado con información específica para oferta privada controlada por el Estado: proyectos habitacionales (Section 8, Project-based tenant). Ver tabla con los principales programas de vivienda en el apartado de oferta.

- etc.). Es importante establecer que el no abandono de estos comportamientos puede ser causal de desalojo y registro en su ficha personal como antecedente futuro
- Después de una cierta cantidad de días, si el comportamiento persiste, se puede acudir a instancias de mediación local, donde una tercera parte interceda para que la persona abandone el comportamiento. Estas instancias son coordinadas por el gobierno local a través de la PHA
 - En caso de que la persona no atienda, se le pueden dar dos opciones: abandonar la vivienda o ir a juicio
- Integración social: por ingresos

En relación a la *integración social*, de los casos internacionales revisados, probablemente Estados Unidos sea el más interesante en cuanto a políticas de integración. Estas iniciativas se justifican principalmente como respuesta a la segregación social resultante de políticas de vivienda anterior, marcadas por una fuerte presencia del mercado en desmedro de la regulación Estatal. Es por ello que a través de la sección 8 (*Project-based tenant*), se ha establecido que los conjuntos de vivienda en arriendo cumplan un criterio de mixidad social en la composición de los hogares.

**Ilustración 3: Ejemplo de vivienda construida bajo sección 8
- Proyecto en Raymond Manor, Washington.**



Fuente: <http://www.quantumms.com/raymond-wa/raymond-manor>

Proyecto con ascensor, sala comunitaria, lavandería, estacionamientos.

La población del conjunto se divide en tres grupos:

- *Hogar de bajos ingresos*: el ingreso bruto anual del hogar no es mayor al 80 % del ingreso medio del área (60% o menos del total de hogares del conjunto)

- *Hogar de muy bajos ingresos*: el ingreso bruto anual del hogar no es mayor al 50% del ingreso medio del área (al menos deben constituir el 20% del conjunto)
- *Exento de ayuda estatal*: el ingreso bruto anual del hogar es mayor al 80% del ingreso medio del área (no pueden constituir más del 20% del total del conjunto)

La cantidad máxima de ingreso bruto anual que un hogar puede ganar para calificar para una unidad asistida por el hogar se llama el *límite de ingresos*. HUD emite anualmente límites de ingresos para hogares de bajos ingresos y otros límites de renta para hogares de muy bajos ingresos, con el fin de establecer los criterios objetivos para definir a qué grupo pertenece cada persona.

A modo de ejemplo, se ilustra la siguiente tabla con un proyecto de vivienda en arriendo hipotético de 100 unidades, donde se establecen los porcentajes que debe tener cada grupo.

Tabla 17. Ejemplo: exigencia de unidades de vivienda asistidas para una vivienda de 100 unidades. Sección 8, Project-based tenant

Ingresos del hogar	Total de viviendas en el conjunto habitacional
Bajos ingresos	60 viviendas o menos
Muy bajos ingresos	20 viviendas o más
Total de unidades NO asistidas por el sector 8	20 viviendas o menos
Total	100 viviendas

Fuente: Elaboración propia en base a (U.S Department of Housing and Urban Development, 2009)

Adicionalmente, para garantizar la mixidad social en los conjuntos existen dos modelos de administración:

- *Conjuntos con viviendas fijas*: las viviendas están asignadas de forma fija según ingresos de los beneficiarios. Ej. Depto 102 está designado a grupos de ingresos bajos.
- *Conjunto con viviendas flexibles*: las unidades están asignadas de forma flexible según ingresos de los beneficiarios. Ej. Depto 104 es para ingresos bajos y el depto. 200 para un hogar exento de ayuda estatal. Si el hogar del 104 aumenta sus ingresos y pasa a no ser vulnerable, el depto. 200 se puede asignar a un hogar de bajos ingreso una vez que se desocupe. Estos “trueques” son posibles de realizar siempre y cuando las viviendas sean equivalentes (misma cantidad de dormitorios, tamaño y comodidades), siempre y cuando mantenga el número total de unidades.

Estos modelos de administración son interesantes ya que se adaptan a la movilidad social de los habitantes. Si bien el modelo fijo también permite la movilidad social de sus habitantes, al ser más rígido dificulta más la asignación equitativa de la mixidad del conjunto. Por ejemplo, si una persona aumenta sus ingresos y ya no es sujeto de asistencia

(está por sobre el límite de renta), la vivienda no puede ser reemplazada por otra unidad equivalente del conjunto (trueque de unidades equivalentes) y debe esperar a ser desocupada para asignarla nuevamente a un hogar de bajos ingresos.

Otro aspecto a destacar de este modelo es que, si una persona aumenta sus ingresos, existen mecanismos para aumentar la renta y a su vez reasignar las viviendas para garantizar la mixidad del conjunto (en el caso de las viviendas flexibles), pero nunca es una opción desalojar o negarse a renovar el arriendo de un hogar porque su ingreso aumenta. En razón de lo anterior, es clave que cuando se desocupan unidades de vivienda, el primer paso a realizar sea analizar los criterios de mixidad social establecidos en el contrato con la PHA y verificar qué tipo de arrendatario se requiere (muy bajos ingresos, bajos ingresos o exento de ayuda estatal).

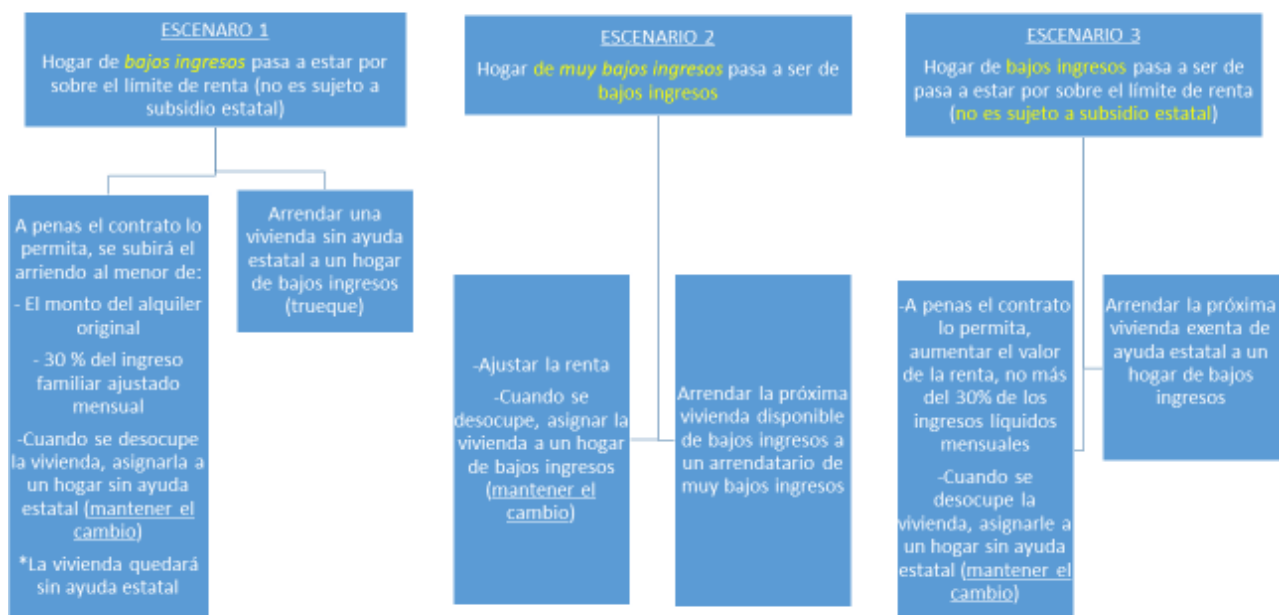
Las PHA tienen la facultad de decidir si los proyectos serán fijos o flexibles, lo cual será establecido en los contratos entre ambas partes. Sin embargo, solamente las propiedades que tengan viviendas equivalentes podrán asignarse como flexibles.

Ilustración 4: Mantenimiento de la mixidad social en proyectos de vivienda fija cuando un arrendatario supera el ingreso



Fuente: Elaboración propia en base a (U.S Department of Housing and Urban Development, 2009), página 70.

Ilustración 5: Mantenimiento de la mixidad social en proyectos de vivienda flexible cuando un arrendatario supera el ingreso



Fuente: Elaboración propia en base a (U.S Department of Housing and Urban Development, 2009), página 77.

- Integración social: por edad

En Estados Unidos el 48% de las personas asistidas por el sector 8 (Project-based Rental Assistance) son personas de la tercera edad (Center on budget and policy priorities, 2013). Por este motivo la oferta de vivienda orientada para el adulto mayor es un ítem bastante presente en países con mayor envejecimiento poblacional como Estados Unidos. Para ello se recomiendan algunas consideraciones como, por ejemplo, tener oferta de vivienda social focalizada con el fin de prestar asistencia social y contar con viviendas adecuadas físicamente para atender esta población, como lo hace actualmente el programa 202 (Bipartisan Policy Center, 2012). Esta iniciativa, junto con contar con oferta de vivienda, coordina esfuerzos con el gobierno central para ayudar con las tareas del hogar y servicios diurnos para adultos mayores, entre otros servicios (ibíd.).

- Participación

La iniciativa 'Housing Plus' de Housing Corporation tiene como objetivo fomentar que los propietarios puedan "crear y mantener viviendas sostenibles; para obtener valor agregado desde la administración e inversión de vivienda; y para construir alianzas con partes

interesadas y comunidades” (Currie, y otros, 2001). Estas actividades pueden incluir beneficios de bienestar, cooperativas de crédito y esquemas de vigilancia vecinal.

Adicionalmente cuando las organizaciones de desarrollo de viviendas comunitarias (CHDO) poseen y administran las propiedades, deben contar con los siguientes aspectos (U.S Department of Housing and Urban Development, 2009). ¹ Un símil para el caso chileno serían las entidades patrocinantes que postulan proyectos de vivienda y se constituyen como cooperativas de vivienda. En este caso se les permitiría además administrar el conjunto de forma colectiva, a los cuales se les exige:

- Plan de participación de arrendatarios, el cual garantice un cierto nivel de participación de éstos en las operaciones de propiedad, como la mantenimiento y toma de decisiones
- Establecer un procedimiento justo de arrendamiento y reclamos, el cual sea aprobado por la PHA

La participación del arrendatario en las decisiones de gestión puede lograrse de varias maneras. Dos opciones comunes son:

- Una asociación de arrendatarios que actúa como un cuerpo formal para proporcionar información para la gestión del proyecto, o
- Un representante elegido por el arrendatario que actúa como enlace con la administración.

- Otras formas de participación del arrendatario

Se sugieren otras formas de participación de los arrendatarios donde aporten al mantenimiento del conjunto habitacional:

- Disminución de la renta a cambio de un trabajo. Por ejemplo, sacar la basura a cambio de la disminución de la renta (20 a 50 dólares en el próximo mes)
- Trabajos esporádicos: cortar el pasto, pelar la nieve, rastrillar hojas, etc
- Mantener los espacios comunes limpios (barrer, por ejemplo)
- Los arrendatarios pueden tener requerimientos de mantenimiento de sus viviendas. Para ellos se recomienda contar con distintas vías de comunicación escritas o presenciales con el administrador

- Salida

Cuando el contrato con PHA termina, el dueño puede elegir si renovar o no el contrato por otros 5 años. En caso de que las personas queden sin financiamiento, HUD tiene a disposición políticas nacionales de resguardo de los arrendatarios, a través de subsidios especiales en caso de que los contratos finalicen antes de tiempo o bien la vivienda sea demolida en caso de requerirlo (Center on budget and policy priorities, 2013).

Los términos del alquiler entre el arrendatario y el arrendador deben ser por un mínimo de un año, a menos que el propietario y el arrendatario acuerden mutuamente un menor tiempo. En ningún caso el contrato de arrendamiento puede ser por menos de treinta días. Los dueños o administradores no pueden rescindir el contrato de arrendamiento de un arrendatario ni negarse a renovar su contrato de arrendamiento sin una buena razón (U.S Department of Housing and Urban Development, 2009).

Una buena razón sería:

- Violación grave o reiterada de los términos y condiciones del arrendamiento
- Violación de las leyes federales, estatales o locales aplicables
- Finalización del período de tenencia para la vivienda de transición u
- Otra buena causa. Es una buena práctica comercial que el contrato de arrendamiento establezca claramente las bases de "buena causa"

Como se mencionaba anteriormente, lo primero a realizar por parte del propietario o administrador es enviarle al arrendatario un aviso para abandonar el comportamiento conflictivo (no pago de la renta, ruidos molestos, etc.). Es importante establecer que el no abandono de estos comportamientos puede ser causal de desalojo y registro en su ficha personal como antecedente futuro. Después de una cierta cantidad de días, si el comportamiento persiste se puede acudir a instancias de mediación local, donde una tercera parte interceda para que la persona abandone el comportamiento. En caso de que la persona no atienda, se le pueden dar dos opciones: abandonar la vivienda o ir a juicio. Si el propietario gana, el juez emite la orden para que el arrendatario se vaya de la vivienda en un cierto número de días y pagar los costos del tribunal (honorarios de ambos abogados). En caso de no hacerlo, puede ser desalojado previo aviso de dos días por la policía local e ir a la cárcel.

La situación que no es causal para negarse a renovar un contrato es el incremento de la renta de los hogares. En ese sentido no se considera una buena causa para que la persona no se le permita renovar contrato, sino que deben adoptarse otras medidas, como aumentar la renta. En caso de que los administradores no se hagan cargo de garantizar la mixidad social del conjunto, lo que podría ocurrir es que PHA deje de financiar el proyecto y ponga término al contrato con el dueño de las viviendas.

- Personal de administración
- Relación de PHA y los propietarios

PHA debe proporcionar la siguiente información al propietario anualmente durante el período de asequibilidad:

- Límites de ingresos
- Límites de alquiler de vivienda (bajos y muy bajos ingresos)

- Cambios a las políticas o procedimientos que puedan afectar la administración de la propiedad, como códigos y / o estándares de vivienda

El propietario debe proporcionar la siguiente información al PHA al menos una vez al año durante el período de asequibilidad:

- Informe de ocupación y arriendo de viviendas (también conocido como el "Informe anual de cumplimiento de proyectos de alquiler")
- Información de marketing de las viviendas
- Informes financieros
- Otros informes e información para documentar el cumplimiento y la viabilidad financiera de la propiedad

- Administración de la propiedad

Las PHA definen que, independiente de que exista un tercero encargado de la administración (como una entidad con o sin fines de lucro), el propietario es siempre el responsable del cumplimiento de las reglas de HUD durante el período de financiamiento. El incumplimiento de los requisitos puede resultar en una serie de acciones correctivas, que incluyen el reembolso a PHA por parte de los dueños (por ejemplo, cuando no se cumplen las cuotas de mixidad social) y la suspensión de futuras adjudicaciones de los contratos.

El administrador de la propiedad lleva a cabo las operaciones cotidianas de la propiedad, que implican el arrendamiento, la comercialización y las funciones de mantenimiento de la unidad. Si el propietario contrata a un administrador de la propiedad, es fundamental que el administrador de la propiedad entienda los requisitos y las obligaciones de HUD que se aplican a la propiedad, a fin de supervisar el trabajo del administrador.

Los roles del administrador son los siguientes:

- Cobro de la renta
- Difusión y marketing de la propiedad
- Hacer cumplir los valores de la renta según lo establecido por los límites de renta definidos por PHA
- Revisión de los antecedentes de los postulantes y seleccionarlos (post revisión de elegibilidad por parte de PHA)
- Mantenimiento físico de la propiedad
- Administrar las finanzas de la propiedad
- Mantener registros y presentación de informes

En relación a los roles que debe cumplir el administrador y considerando que en general es una función externalizada a una persona u organización, se sugiere que los dueños consideren los siguientes aspectos de su currículum:

- Experiencia en la difusión de viviendas en alquiler y lograr acceder a un amplio mercado de arrendatarios
- Conocimiento de vivienda y requisitos de marketing inclusivos (que lleguen a distintas nacionalidades y grupos minoritarios, por ejemplo)
- Experiencia en planificación, presupuesto, adquisiciones, contabilidad y preparación de informes
- Conocimiento de los requisitos legales del arrendamiento en general, y del Programa de la sección 8 en particular
- Conocimiento de los procedimientos y sistemas de administración de propiedades
- Conocimiento de los requisitos del código local y los estándares de propiedad y
- Relaciones establecidas con proveedores de servicios y mantenimiento

Finalmente se recomienda contar con un plan de manejo de viviendas en arriendo, el cual pueda ser evaluado posteriormente por la entidad a cargo, en este caso las PHA. Algunos tópicos que se destacan en los planes son los siguientes²⁴:

- Descripción del proyecto (unidades de vivienda, sociales y de mercado, tamaños, características)
- Características del staff de trabajo (roles, capacitaciones²⁵, experiencia en el rubro, especializaciones)
- Criterios de selección de residentes (lista de espera, ingresos, composición familiar)
- Planes de reparación y prevención de daños.

b. Gestión física

- Mantenimiento y reposiciones menores (intervenciones de pequeña escala)

Las mantenciones menores se hacen a partir de las recaudaciones del fondo de reserva que gestiona el administrador. Este fondo de reserva es un monto (no se especifica cuánto) que pagan las personas mensualmente. Se utiliza para realizar reparaciones menores en espacios comunes, pintura, mantenciones del sistema eléctrico, gas y agua, entre otros. Se explicita que el fondo de reserva no es financiado por HUD como un itemizado, aunque se

²⁴ Ejemplo de Plan de Mantenimiento, disponible en: https://www.ahfc.us/files/6813/5753/1155/goal_sample_mgmt_plan_guide_v1.pdf

²⁵ En relación a las capacitaciones HUD ofrece una serie de recursos de capacitación y asistencia técnica. Por el momento no se puede acceder al detalle por encontrarse caída la página web.

entiende que indirectamente aporta al co-financiar el arriendo en conjunto con el arrendador, monto del cual se desprende el fondo de reserva mencionado (U.S Department of Housing and Urban Development, 2009).

- Rehabilitación y redesarrollo

La Demostración de Vivienda en alquiler (HUD'S Rental Assistance Demonstration Program) es una ley (2012) que permite que las agencias de vivienda pública (PHA) y propietarios de otras viviendas asistidas por HUD puedan ampliar sus fuentes de financiamiento a través de nuevos contratos de Sección 8. Con ello no se restringen fuentes privadas de financiamiento y los propietarios pueden abordar problemas de mantenimiento, producto del deterioro por el paso de los años. Con ello se pueden mejorar los estándares de las viviendas y permitir y promover la rehabilitación de éstas (HUD Exchange, 2018).

- Cumplimiento de estándares

Los estándares son fijados por el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD). Estos lineamientos hacen alusión, entre otros elementos, a disminuir al mínimo las diferencias de constructivas y de terminaciones entre las unidades de venta a precio de mercado y aquellas que son para viviendas sociales (ya sea en arriendo o propiedad).

Adicionalmente, se fijan estándares generales de salud y seguridad. Estos estándares se asocian a pautas de verificación, para que inspectores determinen si una unidad de vivienda permite garantizar un nivel básico de calidad de vida a sus ocupantes y pueda ser financiado por el programa. Basta con que al menos 1 ítem falle para que la vivienda no pueda ser parte del programa.

Tabla 18. Estándares evaluados por los inspectores del Sector 8

N	ITEM	EJEMPLO
1	Instalaciones sanitarias	- El baño debe estar ubicado en una habitación privada dentro de la residencia. - El baño debe contener un inodoro, una ducha o bañera y un lavadero - La ducha o la tina y el lavadero deben tener agua caliente y fría en funcionamiento
2	Preparación de alimentos y eliminación de desechos	-La unidad debe tener un horno y una estufa. Un horno de microondas puede ser sustituido. -La unidad debe tener un lavadero de la cocina con agua fría y caliente y una trampa de lavadero adecuada

3	Espacio seguridad	y	<ul style="list-style-type: none"> -La unidad debe tener una sala de estar, una cocina y un baño. -Cualquier puerta o ventana que sea accesible desde el exterior debe poderse bloquear
4	Entorno térmico		<ul style="list-style-type: none"> -El sistema de calefacción debe proporcionar calor de forma segura a cada habitación. La PHA local determinará qué temperatura se considera adecuada durante cada mes del año. -El sistema de aire acondicionado debe enfriar con seguridad cada habitación
5	Iluminación electricidad	y	<ul style="list-style-type: none"> -La sala de estar y cada habitación deben tener al menos una ventana -La cocina debe tener al menos una ventana -La sala de estar y cada habitación deben tener al menos dos ventanas
6	Estructura materiales	y	<ul style="list-style-type: none"> -Todos los techos, paredes y pisos no deben mostrar signos de abultamiento y no deben contener agujeros grandes -El techo debe ser estructuralmente sólido Se requieren pasamanos cuando hay cuatro o más peldaños de escaleras
7	Calidad del aire interior,	aire	<ul style="list-style-type: none"> -Los baños deben tener una ventana que se pueda abrir o que tenga otra ventilación adecuada -La unidad debe estar libre de contaminantes peligrosos, como el monóxido de carbono
8	Abastecimiento de agua		<ul style="list-style-type: none"> -El suministro de agua debe estar libre de contaminación -Las tuberías deben estar libres de fugas
9	No utilizar pintura a base de plomo		<ul style="list-style-type: none"> -Las unidades construidas antes de 1978 deben estar libres de peligros de pintura a base de plomo. -No debe haber pintura astillada, agrietada o pelada u otros peligros
10	Acceso		<ul style="list-style-type: none"> -Deben existir dos formas de salir de la unidad. Una salida de incendios se considera un medio alternativo de salida. La salida de emergencia u otra salida de emergencia no se puede bloquear
11	Sitio y vecindario		<ul style="list-style-type: none"> -No debe haber ruido excesivo o acumulación de basura en el vecindario -No debe haber una cantidad anormal de contaminación del aire

12	Condición sanitaria	-No debe haber roedores ni infecciones de insectos (e. termitas)
13	Detectores de humo	-Debe haber al menos un detector de humo en funcionamiento en cada nivel de la unidad, incluido el sótano -Los códigos locales pueden tener requisitos más estrictos, como colocar un detector de humo fuera de cada habitación. -Todos los detectores de humo deben estar operativos

Fuente: <https://www.thebalancesmb.com/what-are-housing-quality-standards-2125011>

c. Gestión financiera

- Gestión de recursos para la administración

Como se mencionó en la sección de oferta, los aportes de los beneficiarios serán acordes a los ingresos mensuales de cada familia, los cuales no pueden exceder el 30% del ingreso líquido mensual de los hogares. La diferencia entre el valor de la renta y ese 30%, queda financiado por HUD a través de las pha, quienes son las encargadas de entregar el dinero a los dueños y/o administradores de los proyectos. Adicionalmente el arrendatario deberá pagar un Depósito de seguridad (mes de garantía en Chile), donde el monto va a depender de lo establecido en el mercado y normativas locales, el cual servirá para costear faltas al contrato, como mal uso de la vivienda, daños, no pago, entre otros.

La particularidad de los proyectos de viviendas en alquiler es que al estar compuestos bajo un criterio de mixidad, se permite financiar un proyecto en base a las distintas capacidades de pago de sus arrendatarios, según si son de muy bajos ingresos o bajos ingresos y que son asistidos financieramente por HUD y aquellos que no están financiados por HUD y pagan los precios de mercado. Este aspecto fue explicado en el ítem de integración social. Esto ayuda financieramente a sostener los proyectos en el tiempo.

- Composición de los ingresos y gastos

La PHA solicita reportes anuales que den cuenta de la gestión de las viviendas en arriendo que cuentan con financiamiento estatal, ya sean de propiedad de HUD o de propiedad privada. Estos reportes tienen como finalidad garantizar que las viviendas entregadas sean decentes, seguras y asequibles durante el período de asequibilidad. Los informes deben contener como mínimo un reporte de arriendo y ocupación (vacancia, mixidad del conjunto, características de los arrendatarios, monto de las rentas, entre otros), que de cuenta del cumplimiento de los requerimientos de HUD. Estos reportes deben estar a disposición de HUD incluso 5 años después de finalizado el contrato con las entidades administradoras.

En general los reportes cuentan con la siguiente información:

- Dirección de la propiedad
- Nombre del propietario

- Nombre del administrador
- Total de unidades del conjunto
- Total de unidades asistidas por HUD (financiadas)
- Para cada unidad de vivienda asistida por HUD, se solicita lo siguiente:
 - Si es una vivienda flexible o no
 - Vivienda para grupos de muy baja renta o de baja renta
 - Número de piezas
 - Vivienda ocupada o vacante
 - Nombre del arrendatario
 - Ingresos del arrendatario
 - Tamaño de la vivienda
 - Número de habitantes en la vivienda
 - Si algún habitante es discapacitado
 - Fecha de la primera verificación de ingreso
 - Fecha de la última verificación del ingreso
 - Monto de la renta que se le está cobrando al arrendatario
 - Subsidio entregado
 - Existencia de impuestos obligatorios que deben pagar
 - Existencia de impuestos no obligatorios que deben pagar
 - Fecha de la última inspección de la vivienda y verificación de cumplimiento de estándares

De forma adicional HUD puede pedir otro tipo de reportes, como por ejemplo Planes de Mantenimiento, Estados financieros auditables, entre otros, lo cual se establece en el contrato de arriendo.

d. Fiscalización, monitoreo y evaluación de la gestión

La entidad responsable de realizar la fiscalización, monitoreo y evaluación de la gestión son las PHA en cada gobierno local, los cuales estarán encargados de revisar los informes anuales entregados por cada dueño o administrador de la propiedad y hacer visitas in situ a los conjuntos. Como se mencionaba anteriormente, independiente de que el dueño no sea el administrador, en última instancia es la cara visible y responsable frente a la PHA. Por este motivo debe encargarse de que el administrador cumpla con los lineamientos de HUD y haga los reportes de evaluación anual de los proyectos.

El PHA realiza su revisión en base al Plan de Manejo que hace cada dueño, el cual se condice con los contratos de arriendo en relación a la composición social del conjunto y criterios de mixidad, manejo físico y financiero de los proyectos establecidos. En ellos se debe garantizar que las viviendas sean decentes, seguras y accesibles económicamente. Se deben considerar aspectos como: criterio de ocupación de las unidades vacantes; requisitos de ocupación de la unidad; políticas de no discriminación y los procedimientos de marketing afirmativo (atraer gente de bajos recursos y grupos minoritarios); registros de selección de arrendatarios; plan de participación del arrendatario en caso de ser administraciones comunitarias; ingresos y egresos estimados (rentas, gastos cotidianos, inversiones en rehabilitación y mantenimiento, entre otros).

Pese a que no existe un reporte tipo para rendir anualmente el desempeño de la administración de las propiedades, se establecen algunas dimensiones claves a considerar en la evaluación anual. Como mínimo el dueño debe presentar un informe de renta y ocupación al PHA sobre una base anual:

- Cumplimiento de los límites de ingresos de los arrendatarios (muy bajos ingresos, bajos ingresos y personas no asistidas por el programa), límites de cobro de la renta y estándares de ocupación (mixidad social, vacancia de las viviendas)
- Gestión financiera, incluidas las recaudaciones de alquileres y los controles de pago efectivo
- Gestión física, que incluye mantenimiento, planificación de capital y estándares de propiedad
- Cumplimiento de los requisitos de arrendamiento y derechos de los arrendatarios (contratos)
- Marketing afirmativo, que refiere a buscar activamente a arrendatarios diversos socialmente (distintos ingresos, minorías sociales)

También se recomienda traducir las evaluaciones en indicadores medibles y cuantificables en base a los objetivos establecidos en el plan de manejo. Por ejemplo, para evaluar el objetivo de rendimiento de ocupación completa, el propietario puede usar la tasa de ocupación como un indicador medible. Al rastrear la tasa de ocupación a lo largo del tiempo, el propietario verifica si la propiedad está cumpliendo su objetivo de ocupación. Esta información ayuda a los administradores a tomar decisiones operativas, tales como la cantidad de marketing para conducir la búsqueda de posibles nuevos habitantes.

La página de HUD cuenta con fichas tipo que ayudan a realizar el monitoreo (aunque no son obligatorias)²⁶. La ficha adjunta es un ejemplo para rendir la tasa de ocupación de las viviendas y los criterios de mixidad social, donde se reporta información socioeconómica de cada habitante del proyecto. Disponible en: <https://www.idahohousing.com/documents/home-annual-occupancy-report-form-6->

²⁶ Actualmente no se pueden descargar al estar caídos los links de descarga.

d.pdf. Para fines del registro de los gastos de HUD y PHA, se exige a los dueños conservar los registros por 5 años, una vez finalizado el contrato con el dueño del conjunto.

Finalmente, las visitas presenciales las realiza PHA, con el fin de: i) realizar inspecciones de propiedades y unidades para determinar si cumple con los estándares y (2) corroborar los informes presentados. La frecuencia de estas visitas requeridas en el sitio se basa en el número de unidades en la propiedad. Las visitas dependen de la cantidad total de unidades de la vivienda:

- 1-4 viviendas: cada tres años
- 5-25 viviendas: cada dos años
- 26 o más unidades: anualmente

En caso de que las entidades no cumplan los criterios de mixidad social y vacancia de las propiedades, no se respeten los estándares de decencia y seguridad de las propiedades y tenga una salud financiera mal evaluada, se puede poner fin al contrato entre la PHA y el dueño del conjunto y/o administrador del conjunto.

En aquellos casos en que se finalice el contrato de arriendo con entidades de propiedad privada, las personas son reubicadas a otros conjuntos de vivienda social en arriendo con ayuda financiera del Estado. Y cuando el dueño es el Estado, se cambia al administrador y se hacen las inversiones necesarias para mejorar la calidad de las viviendas.

5.3. UK

5.3.1. Actores

Actores centrales en la vivienda de arriendo en el Reino Unido:

Ministerio de Vivienda, Comunidades y Gobiernos Locales (Gobierno central)

(Department for Housing, Communities and Local Governments)

Responsable de las políticas de vivienda y de aportar fondos para la construcción de viviendas y para los subsidios de vivienda

Regulador de la Vivienda Social

(Regulator of Social Housing)

Agencia de gobierno dependiente del Ministerio de Comunidades y Gobiernos locales – Supervisa a los proveedores de vivienda social privados (Asociaciones de Vivienda)

Gobiernos Locales

Administran las postulaciones al subsidio de vivienda – negocian con desarrolladores aportes para section 106 – negocian traspaso de vivienda pública bajo diversos mecanismos (detallados más adelante)

Corporación Financiera de Vivienda y Financiamiento de Vivienda Asequible

(Housing Finance Corporation y Affordable Housing Finance)

Es una organización independiente sin fines de lucro que otorga préstamos a las Asociaciones de Viviendas para que provean de vivienda asequible – también emite bonos a inversionistas privados y obtiene préstamos de los bancos.

Tabla 19: Proveedores de vivienda en UK

(i) Asociaciones de Vivienda sin fines de lucro	(ii) Gobiernos Locales	(iii) Desarrolladores privados
Deben estar registrados (registered social landlords, RSL).	Propietarios de las viviendas – administran directamente la administración	Proveen vivienda asequible y social bajo esquema de vivienda mixta con valores hasta 80% valor de

Propietarios y administradores de viviendas – beneficiarios postulan a través de una lista única en el municipio.	y	Asociaciones de Vivienda – administran los beneficiarios a vivienda municipal y de las Asociaciones –, administran el subsidio de arriendo.	mercado – en el caso del código de planeación conocido como section 106 aportan vivienda asequible y social en desarrollos como parte de compensación por desarrollo para luego transferirlo a Asociaciones de vivienda.
---	---	---	--

Fuente: Elaboración propia

Los principales proveedores de vivienda son las Asociaciones de Vivienda y los Gobiernos Locales. Recientemente se han sumado incentivos para que desarrolladores privados con fines de lucro también ofrezcan vivienda. A modo de ejemplo, en 2015, las Asociaciones de Viviendas construyeron alrededor de 35.000 viviendas, en comparación con las 2.700 viviendas construidas por las Autoridades Locales. El incentivo está en que pueden ofertar unidades de vivienda más caras (hasta 80% del valor de arriendo de mercado en el área), lo que les permite financiar mejor los proyectos y obtener mejores préstamos en la banca privada. Los proveedores de vivienda social cumplen al menos tres funciones: (i) construir las viviendas, (ii) actuar como los propietarios/arrendadores y (iii) ofrecer arriendos a valores subsidiados (Adam et al., 2015).

5.3.2. Marco regulatorio

a. Aspectos Genéricos

La definición de *affordable housing* se basa en el precio del arriendo asequible, que tiene como límite un porcentaje del precio de mercado y está destinado a familias cuyas necesidades no son cubiertas por el mercado en viviendas. Las *affordable housing* son administradas por las Autoridades Locales o *Housing Associations*²⁷. Además, las Autoridades Locales cuentan con las atribuciones para fijar preferencia a determinadas categorías de postulantes.

Los arrendatarios cuentan además con *housing benefits* o *universal credit* -traspasos de dinero o devoluciones tributarias-, en vista de cuestiones socio-económicas calificadas por los *Local Councils* (municipalidades). Dentro de la categoría de *affordable housing*, se encuentra la categoría *social rented*, dirigida a los sectores con menos ingresos de la población y la *affordable renting*, que tiene como tope de arrendamiento hasta un 80% del

²⁷ Esta definición es la hecha por el Marco de Política de Planificación Nacional o “National Planning Policy Framework”, documento que fija las políticas de planificación urbana para los próximos años. Disponible en https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6077/2116950.pdf [Consultado: 22 de Julio de 2018].

precio de mercado local. Nos referiremos a ambas con el término *affordable housing* o vivienda asequible.

La *vivienda asequible* está regulada por distintas normas. En primer lugar, por el *Housing Act* de 1988 y sus posteriores modificaciones. La vivienda asequible también se regula en algunos capítulos del *Housing Act* de 1996, mientras que los proveedores de vivienda fueron modificados en el *Housing and Regeneration Act* de 2008. Las actuales consideraciones de política y objetivos de la vivienda asequible fueron hechas por el National Policy Framework de 2011.

En los últimos años, Inglaterra ha experimentado un proceso de desregulación en distintos ámbitos. Así, los controles sobre *Housing Association* fueron disminuidos el 2008, permitiendo que estas instituciones pudiesen fijar objetivos propios en la gestión y administración de proyectos. Al mismo tiempo, el sistema de arrendamiento asequible ha sufrido rápidas modificaciones institucionales. Por ejemplo, desde el 2008 la inversión en vivienda pasó a una agencia denominada *Homes and Communities Agencies*. El encargado de la regulación, por su parte, fue desde 2008 hasta el año 2012, la *Tenant Services Authority*. Sin embargo, ambos poderes fueron nuevamente reunidos el 2012, y todo el sistema reemplazado por *Homes England* en el 2018. La justificación de estos cambios de agencia ha sido reparar un *mercado de viviendas* quebrado de acuerdo a las autoridades de gobierno,²⁸ pero han generado críticas en razón de la inestabilidad que han dado al sistema. En cualquier caso, su enfoque regulatorio ha sido el de “regular los estándares”²⁹ de los proveedores de vivienda en dos ámbitos:

- Regulación económica, que tiene por objetivo asegurar que los proveedores de vivienda social sean financieramente viables, mediante una gestión eficiente y efectiva de sus recursos, incentivando la oferta para la demanda de vivienda asequible, asegurando la buena utilización de los Fondos Públicos.
- Regulación de derechos de consumidores, que tiene por objetivo asegurar que la administración de vivienda social sea correcta y de buena calidad, asegurar que los beneficiados sean objeto de las políticas, que los arrendatarios puedan participar en la administración de su proyecto, y finalmente que los proveedores puedan colaborar económica, social y ambientalmente en las áreas donde se involucran.

b. Aspectos Contractuales

El sistema general de arriendo inglés ha sido catalogado como *pro propietario*. Los contratos de vivienda asequible son, en consecuencia, una limitación a esa tendencia.

El precio del arrendamiento de vivienda asequible se mantiene como un porcentaje del valor del arriendo a precio de mercado. Hasta el 2011, las viviendas para el arrendamiento

²⁸ <https://www.gov.uk/government/news/new-housing-agency-to-boost-housebuilding> [Consultado: 22 de Julio de 2018].

²⁹ Los reguladores en UK están regidos por una norma general que determina estándares para la regulación y el comportamiento de los entes regulatorios: <https://www.gov.uk/government/publications/regulators-code> [Consultado: 22 de Julio de 2018].

social se mantenían hasta un 50% del precio de mercado. El 2011 se introdujeron cambios regulatorios para establecer un máximo de 80% con respecto al precio de arriendo.

La gran mayoría los contratos de vivienda social son *ilimitados*. Como se explica más adelante, algunos *Councils* ocupan la figura de un contrato de prueba por un año para luego hacer contratos ilimitados.

La terminación de contratos de arrendamiento social debe ser hecho por un Tribunal, con causales que deben ser justificadas por la *Housing Association o Council* y luego de un proceso que ofrece distintos espacios para enmendar las razones del término de contrato.

Con todo, en los últimos años el objetivo de proveer *affordable housing* ha sido puesto en cuestión debido al aumento del límite del porcentaje del nivel de rentas a un 80% de arriendo por debajo del nivel mercado (anteriormente era el 50%), a las modificaciones recientes en los tipos de contratos de arriendo y a un discurso agresivo de focalización que ha convertido a los arrendatarios de vivienda asequible en ocupantes *de emergencia* bajo condiciones momentáneas (Fitzpatrick y Pawson, 2014). En síntesis, todos estos aspectos han limitado la seguridad de la tenencia e incentivado el *right to buy* como un mecanismo que si proporciona una seguridad en la tenencia.

c. Regulación de Actores

- Propietarios

Los propietarios como figura propia no tienen mucha importancia en Inglaterra. Esto se relaciona con que la propiedad puede ser de Asociaciones de Vivienda -que controlan sus proyectos a través de las facultades descritas en la Administración- o a través de Municipalidades. Es decir, es difícil distinguir de la función de arrendamiento social de la condición de dueño de la vivienda.

- Administradores

En el Reino Unido, las *Housing Associations* son corporaciones de derecho privado sin fines de lucro, que administran complejos de vivienda en arriendo a personas calificadas como usuarios potenciales de *affordable housing* por parte de los *Councils*. La calificación se hace en razón de ingresos o de una condición de vulnerabilidad. Se encuentran regulados por el Estado, siendo obligatoria su inscripción para su reconocimiento como administradores de vivienda (tanto *Councils* como Asociaciones).

Si bien no es obligatorio, el gobierno recomienda que solo agencias y propietarios registrados puedan ejercer como tales³⁰. Los sistemas de acreditación tienen por objeto garantizar ciertos estándares y funcionan como una primera instancia opcional para resolver conflictos con propietarios.

³⁰ Ejemplos: <https://www.tpos.co.uk/> y <https://www.theprs.co.uk/Home/Index>

Con todo, en los últimos años el objetivo de proveer *affordable housing* ha sido puesto en cuestión debido al aumento del límite del precio máximo de arriendo a un 80% del precio de mercado (anteriormente era el 50%), a las modificaciones recientes en los tipos de contratos de arriendo y a un discurso agresivo de focalización que ha convertido a los arrendatarios de vivienda asequible en ocupantes *de emergencia* bajo condiciones momentáneas (Fitzpatrick y Pawson, 2014). En síntesis, todos estos aspectos han limitado la seguridad de la tenencia e incentivado el *right to buy* como un mecanismo que sí proporcionaría, de acuerdo a esta narrativa, una seguridad en la tenencia.

- Arrendatarios

Cualquier arrendatario en el Reino Unido debe comprobar ante su propietario o representante su identidad, estado de inmigración, historial crediticio y estado laboral.

En el caso de la vivienda accesible, cada *Council* maneja sus listas de espera. El único requisito exigido centralmente es el ser británico, de la Comunidad Europea o contar con un derecho a mantenerse en el Reino Unido por un largo plazo (esto excluye a estudiantes y a otros migrantes que tienen visas sin acceso a fondos públicos).

Los derechos de los arrendatarios son:

- En general, a tener una tenencia segura
- A comprar la vivienda, utilizando algunas de las figuras
- Subarrendar piezas (*lodger*) de la vivienda

Para alcanzar el estatus de arrendatario, la persona debe esperar que sea su turno en la lista de espera. Una vez que esto ocurre, hay 3 posibilidades. Por norma general, los arrendatarios de vivienda social generalmente tienen derecho a un arriendo a largo plazo sin límite. Excepcionalmente, algunos *Councils* ofrecen *flexible tenancy*, contratos con un plazo fijo normalmente a 5 años. Otra excepción son los denominados *introductory tenancy*, que permite al *Council* “probar” si es que el arrendatario cumple con las reglas establecidas. No todos los *Councils* someten a sus arrendatarios a este periodo probatorio.

Los deberes de los arrendatarios son:

- Pagar el arriendo
- No causar molestias a los vecinos (*antisocial behaviour*)
- No usar la vivienda para actividades ilegales -particularmente venta de drogas-
- No subarrendar la vivienda entera a un tercero
- Responder por daños en el mobiliario de las viviendas
- Obtener permisos para hacer mejoras en las viviendas

Si es que el arrendatario incumple con los puntos del i al iv -particularmente en relación al *antisocial behaviour*-, el *Council* puede solicitar a Tribunales una orden de *demote* (degradar) la tenencia de la vivienda. El *Council* deberá probar en Tribunales que hubo un

comportamiento antisocial en el área o que se utilizó la vivienda para actividades ilegales, tal como venta de drogas. El arrendatario puede defenderse ante Tribunales. Una vez declarada la degradación, el *Council* monitoreará al arrendatario durante 12 meses. El estatus de seguridad de la tenencia se pierde y el *Council* puede poner fin al contrato por nuevas conductas antisociales o por no pago del arriendo. Para ello, debe notificar con 4 semanas de anticipación al arrendatario de que pretende iniciar un procedimiento ante Tribunales para finalizar el arriendo. El arrendatario tiene 14 días para solicitar ante la Municipalidad reconsiderar el término del arrendamiento. El *Council* puede mantener su intención o modificarla. Luego de las 4 semanas, el *Council* solicita ante Tribunales un *possession order*. Una vez que el Tribunal concede la *possession order*, se le entrega una fecha al arrendatario para dejar la vivienda, usualmente 14 días después que el Tribunal ve el caso. Agentes judiciales tienen facultades para hacer una expulsión forzosa de la vivienda (una figura similar a la de los lanzamientos en nuestra legislación).

5.3.3. Oferta

a. Contexto general de la oferta

El Reino Unido tiene una tradición importante de vivienda pública de alquiler. Hoy el 48% de la vivienda en arriendo corresponde a vivienda de arriendo social. Esto se mantiene, a pesar de una disminución significativa del stock de vivienda pública (en alrededor de 40%) desde los 80's en adelante, que se explica por una transferencia de stock a Asociaciones de Vivienda para regeneración urbana, y por la política *Right to Buy*, que estimula la compra de los arrendatarios de la vivienda bajo condiciones muy favorables (Stone, 2003).

El esquema de vivienda de arriendo en el Reino Unido se sustenta, por una parte, en apoyo a la oferta de vivienda (generación de nuevas unidades de arriendo a valor bajo el mercado), y a la demanda (subsidio de arriendo a los residentes de más bajos ingresos que puede ser utilizado tanto en vivienda social como privada). La oferta cubre un espectro social amplio, que busca asegurar el acceso a la vivienda a valores razonables a hogares de ingresos muy bajos a moderados; en cambio el apoyo a la demanda es más focalizado a los hogares más vulnerables. La oferta de vivienda destinada al arriendo bajo valor de mercado, está regulada de manera que los valores del arriendo se mantengan asequibles en el tiempo.

De alguna manera, la vivienda en arriendo forma parte de un continuo que va desde arriendo social a la compra de la unidad en el marco de la política llamada *Right to Buy*. Destaca además que el aumento de ingresos de un hogar no implica necesariamente su expulsión, aún cuando sí puede perder el subsidio a la demanda o disminuir el monto entregado. Esto se complementa con el hecho que desde el 2011 se autoriza a las Autoridades Locales y a las Asociaciones de Vivienda a arrendar unidades a valores que alcanzan hasta el 80% del valor de arriendo del mercado.

b. Tendencias

No obstante, la tradición de vivienda social en arriendo en el Reino Unido es importante, y sigue teniendo un peso sustantivo en el stock de vivienda en arriendo (17% del stock total y 48% del stock de viviendas en arriendo), desde 80's se instaló en el escenario de las políticas de vivienda un fuerte impulso a la vivienda en propiedad por sobre la vivienda en arriendo. Los arrendatarios de vivienda social pudieron optar a comprar sus viviendas con condiciones de pago muy favorables bajo la política *Right to Buy*, lo cual ha reducido casi a la mitad el stock de vivienda municipal desde que se implementó esta política a la fecha, puesto que de cada cinco viviendas municipales que se venden, solo una nueva es construida. Dentro de la política de vivienda, el incentivo a la compra sigue vigente³¹.

A fines de la década de los 80s, producto de los elevados niveles de deterioro físico de la vivienda pública -por problemas en el mantenimiento y en algunos casos por concentración de pobreza y problemas sociales,- junto a la reducción del peso que el Estado juega en el sector vivienda, se generaron alternativas para renovar la vivienda social, traspasando en muchos casos la propiedad y administración a asociaciones de vivienda sin fines de lucro, las cuales, al igual que en el caso norteamericano y holandés, poseen mayor flexibilidad para recaudar fondos públicos y privados (adquirir deuda) para la reconversión y renovación de las unidades de vivienda.

Finalmente, en la última década, no sólo se han reforzado las dos estrategias descritas (derecho a comprar la vivienda y traspaso a Asociaciones de Vivienda sin fines de lucro), sino que también se han involucrado en los esquemas de provisión a los desarrolladores con fines de lucro por medio del uso de herramientas de planificación section 106, que definen un pago de los desarrolladores por la carga que generan al sistema urbano, como es el caso de la provisión de vivienda asequible y social dentro de los proyectos. Generalmente, la vivienda desarrollada con este mecanismo es luego traspasada en propiedad a las Asociaciones de Vivienda que además velan por su administración.

Lo anterior se enmarca en un proceso de cambio de énfasis en la política, que ha ido transitando desde el apoyo preferente a la oferta hacia el apoyo preferente a la demanda (pasó de realizar aportes directos que cubrían los costos de generar vivienda desde un 90% a 25% entre 1980 y los 2000's), y actualmente en muchos casos pueden incluso no haber aportes directos. Los subsidios a la demanda pueden ser utilizados tanto en la oferta de vivienda social como de vivienda privada. De hecho, en promedio, hoy en día uno de cada tres beneficiarios de subsidios a la demanda son arrendatarios de vivienda privada (Pittini et al., 2017). Lo anterior, se complementa con incentivos a los proveedores de vivienda, que otorgan mayor flexibilidad en los contratos de arriendo, permitiendo arriendos a plazo fijo, y aumento del monto de arriendo en caso de que el arrendatario experimente un aumento en sus ingresos.

Por último, desde el año 2011 se ha autorizado a la vivienda municipal y de Asociaciones de Vivienda, al cobro de arriendo a valores de hasta 80% el valor de mercado, que en promedio es un 30% más cara que la vivienda municipal. Lo que se espera es, por una parte, dar garantías a un grupo amplio de la población de acceso a vivienda a valores asequibles, y al

³¹ Los dos objetivos más importantes de la política de vivienda al año 2017 eran (i) aumentar la oferta de vivienda disponible y (ii) aumentar el número de propietarios de viviendas (National Audit Office, 2017)

mismo tiempo, reducir fondos públicos para la provisión de estas. Respecto a esto último, se espera que los desarrolladores inmobiliarios puedan financiar nuevos proyectos con este tipo de viviendas y obtener créditos para su construcción en la banca privada -considerando que apuntan a un segmento más alto y/o a obtener pagos por arriendos más elevados.

Tabla 20: Distribución de la vivienda en arriendo destinada a segmentos de ingresos moderados y bajos en el Inglaterra* (año 2015)

Tipo de vivienda	Número viviendas	Proporción
Municipal (council estates)	1.643.000	40.8%
Asociaciones de Vivienda (Social Landlords)	2.387.000	59.2%
Total	4.030.000	100%

*Tabla presenta datos solo para el caso de Inglaterra dentro de UK, por ser el que tiene la información más actualizada

Fuente: (Comptroller and Auditor General, 2017)

c. Alcances y límites de la vivienda en arriendo en el Reino Unido

La oferta de vivienda en arriendo destinada a los hogares de ingresos bajos y moderados es, comparativamente, bastante amplia, con dos grandes proveedores de vivienda claramente definidos, y que cubren a la vez una amplia proporción de la población. Complementariamente el subsidio de arriendo se ajusta a los ingresos del hogar, cubriendo en algunos casos hasta el 100% del valor del arriendo en los casos de mayor necesidad.

El progresivo énfasis en apoyo a la demanda en desmedro de la oferta, y expansión de su uso tanto en vivienda privada como social, ha elevado en forma significativa el gasto y los montos de arriendo que paga el gobierno central a través del subsidio de arriendo.

La calidad de la vivienda, salvo excepciones, ha mejorado sustantivamente desde que a principios de la década de los 2000's se estableció la meta de lograr en 10 años que todas las viviendas tuvieran un estándar "decente" (Decent Housing Standard Act). Esto se ha logrado por medio de la transferencia de fondos del gobierno central para la renovación de las viviendas, así como de mecanismos específicos que serán descritos con mayor detalle en esta sección, que lo que buscan es abrir la vivienda social en arriendo a distintos mecanismos de financiamiento que les permitan capturar fondos públicos y privados.

En las grandes ciudades existe un déficit sustantivo de vivienda a valores bajo mercado, que hace que los tiempos de espera sean muy largos. Una explicación del déficit está en el hecho que las unidades vendidas bajo la política *Right to Buy*, no han sido reemplazadas por nuevas unidades. Los municipios prácticamente ya no construyen vivienda y son las Asociaciones de Viviendas las que principalmente aportan nuevas unidades. Sin embargo, esto no parece ser suficiente en un contexto en que los precios de las viviendas privadas

han subido significativamente, lo que ha hecho aumentar aún más la demanda por vivienda asequible.

Por el contrario, en localidades con baja población y poca demanda, muchas viviendas municipales y de Asociaciones enfrentan deterioro, puesto que muchas unidades se encuentran vacías y no hay demanda por ellas.

Si bien ha habido críticas, el esquema de producción de vivienda social de alquiler a través del sistema de planificación (*section 106*), hoy explica el 50% de producción de vivienda de arriendo social (Monk et al., 2008). A través de este mecanismo, los Local Council pueden condicionar el otorgamiento de permisos de edificación solicitando a los desarrolladores privados que firmen un acuerdo legal voluntario, que les obliga a asignar una proporción de viviendas como Viviendas Asequibles. En la mayoría de los casos, estas viviendas se venden a una asociación de viviendas a un precio con descuento (Hodkinson, 2011). El problema, o dificultad de la implementación de este mecanismo es la poca predictibilidad que supone, puesto que depende en gran medida de la capacidad de negociaciones de ambas partes, junto al dinamismo del mercado de vivienda. Cuando éste es fuerte, los desarrolladores ponen menos resistencia a incluir unidades asequibles y sociales que cuando el mercado no es tan fuerte, puesto que eleva los costos haciendo los proyectos inviables o menos atractivos en términos de las ganancias proyectadas.

La tendencia del gobierno central es a estimular aún más el derecho a comprar las viviendas, así como ajustar y acercar los valores de arriendo social a los valores de mercado, lo que abre el riesgo de dejar fuera a parte importante de la población, así como demandar un desembolso por parte del gobierno significativamente mayor en subsidios de arriendo. No obstante, recientemente el gobierno ha puesto un límite máximo al subsidio de arriendo para evitar elevar en exceso el gasto.

Un aspecto positivo de la flexibilidad para ajustar valores a precios de mercado, cuando los hogares aumentan sus ingresos, es que permite a los propietarios y administradores contar con mecanismos de subsidio cruzado de las viviendas, sin necesidad de expulsar a los residentes y romper sus redes de apoyo.

La transferencia de la vivienda social municipal a las asociaciones de vivienda, si bien en muchos casos ha enfrentado oposición por la pérdida del rol público en la provisión de vivienda, resulta ser bastante segura en términos de mantener las unidades a valores asequibles por un plazo indefinido. Esto se explica en gran parte porque las Asociaciones de Vivienda son organismos sin fines de lucro que se orientan a la provisión del servicio por razones que van más allá de la obtención de utilidades, ya que las ganancias por ley deben reinvertirse dentro del proyecto.

Vinculado a lo anterior, dado el corte en los fondos públicos para la generación de oferta de vivienda social y asequible, las asociaciones de vivienda están comenzando a desarrollar proyectos mixtos, esto es, que contienen oferta de vivienda en propiedad a valores de mercado y de renta intermedia. Dado que son organizaciones sin fines de lucro, esta estrategia les permite aumentar sus utilidades las que reinvierten entre otras cosas en la

provisión de soluciones de vivienda y en la diversificación de sus actividades (Williams and Whitehead, 2015).

A continuación, se presentan con mayor detalle las características claves de la oferta que generan cada uno de los tres grandes proveedores de vivienda de alquiler en el Reino Unido.

- Vivienda municipal

La vivienda municipal, conocida como *council housing*, consiste en vivienda en arriendo a valores bajo valor de mercado y que es de propiedad municipal. Este tipo de vivienda está destinada a hogares de ingresos moderados y bajos que enfrentan dificultades para encontrar una vivienda en el mercado, que se ajuste a sus posibilidades de pago.

En este esquema, los actores clave son:

- Las autoridades locales que son propietarias de este tipo de viviendas, siendo responsables de la mantenimiento, administración y adjudicación de éstas a hogares que postulan a una vivienda municipal
- La agencia del Ministerio de Vivienda, Comunidades y Gobiernos Locales que establece la regulación de este tipo de vivienda y a la vez que aporta fondos extraordinarios para renovación y mantenimiento de las unidades

- Stock

El stock de la vivienda municipal varía dependiendo de las localidades. Así, en áreas más densas podrá consistir en edificios en altura con departamentos, mientras que en ciudades de menor tamaño es más frecuente encontrar viviendas pareadas o bien aisladas. A continuación, se muestran algunos ejemplos de viviendas municipales:

Ilustración 6: Ejemplo de vivienda municipal – Distrito de Wealden



Fuente:

http://www.wealden.gov.uk/Wealden/Residents/Housing_Health_and_Advice/Housing/Res_Housing.aspx?RD=Trueaspx

Ilustración 7: Ejemplo de vivienda municipal en Londres - Churchill Gardens Estate



Fuente: <https://historicengland.org.uk/services-skills/education/educational-images/council-housing-churchill-gardens-pimlico-4609>

- Administración

La vivienda municipal presenta una situación financiera y de administración similar a las Asociaciones de Vivienda, ya que los presupuestos de vivienda de las Autoridades Locales, la cual se conoce como *Housing Revenue Account* (Cuenta de Ingresos de Vivienda), están separados del resto de los presupuestos del gobierno municipal. Esto implica que los costos directos de proporcionar vivienda social deben cubrirse con los ingresos provenientes de los arriendos y del presupuesto de vivienda, sin que se puedan transferir excedentes desde la cuenta de ingresos de vivienda a otras cuentas.

La administración de la vivienda municipal ha sido delegada en forma importante a Asociaciones de Vivienda (45%) y un 15% se administra a través del esquema conocido como *Arms Length* (organización de administración de acuerdo mutuo).

La transferencia del stock de vivienda municipal a las asociaciones se justificó en gran medida por la necesidad de renovación de estos conjuntos de vivienda municipal la cual se hizo patente a comienzos de los 2000's cuando se realizó una evaluación del stock de vivienda social, tras lo cual se obtuvo que cerca del 40% del stock no satisfacía lo que los ingleses establecieron como *Decent Housing Standard* (estándar de vivienda decente), siendo la vivienda de propiedad y administración municipal la que mostraba mayor deterioro. Para ello se estableció la meta de que para el año 2010, el 100% de las viviendas calificaran como vivienda decente. Para lograr este objetivo los municipios podían optar por 3 mecanismos/estrategias para mejorar el stock con sus respectivos esquemas de financiamiento (Hodkinson, 2011, pp. 912–13):

- Transferir el stock de vivienda a una Asociación de Vivienda o Compañía de Vivienda Local recientemente creada (ambos tipos de RSL). para lo cual el gobierno cancela toda "deuda sobresaliente" relacionada al stock de vivienda, para permitir que la RSL consiga préstamos de fondos, suficientes para invertir en la regeneración de las viviendas. Esta estrategia representó el 5% de los fondos disponibles para lograr vivienda decente.
- Establecer *Arms Length Management Organisation* o *ALMO* (Organización de Administración de Acuerdo Mutuo). Las ALMOs corresponden a organizaciones sin fines de lucro creadas en 2002 para administrar las viviendas sociales en nombre de la Autoridades Locales e implementar el *Government's Decent Homes Programme*. Las ALMOs están formadas mayoritariamente por los ex funcionarios de vivienda del municipio, para hacerse cargo de la gestión diaria de la vivienda donde la autoridad local conserva un rol estratégico, pero que depende del cumplimiento de "objetivos de desempeño" prescritos a nivel de gobierno que le permite acceder a recursos gubernamentales adicionales (en forma de apoyo financiero para el endeudamiento de las Autoridades Locales) para mejorar el parque de viviendas. Esta estrategia representa el 70% de los fondos públicos destinados a lograr vivienda decente.
- Utilizar la *Private Finance Initiative* o *PFI* (Iniciativa de Financiamiento Privado) para propiedades, barrios o tipos de viviendas específicas que requieren de una inversión

de capital inusualmente grande para cumplir con el estándar de vivienda decente. Para ello se establece un consorcio del sector privado que recauda la inversión de capital y lleva a cabo obras de renovación/mejora como parte de un contrato a largo plazo (hasta 30 años) que normalmente incluye la provisión de reparaciones, mantenimiento y posiblemente servicios de gestión. La manera en que opera es bajo contratos de entre 30 a 60 años donde el sector público “compra” los servicios del sector privado, los cuales financian la renovación y mantenimiento de los proyectos principalmente con fondos propios. Esta estrategia representa 25% de los fondos destinados a lograr vivienda decente.

- Beneficiarios

Los beneficiarios de la vivienda son hogares de ingresos moderados y bajos, que enfrentan dificultades para acceder a una vivienda a valor de mercado. Generalmente los beneficiarios de la vivienda municipal muestran niveles de vulnerabilidad relativamente más elevados que aquellos que habitan en Asociaciones de Vivienda.

- Cálculo de valores de arriendo accesible y del monto de arriendo a pagar por arrendatarios (oferta)

Proporcionar viviendas a precios inferiores al mercado es un requisito obligatorio en el marco de las políticas públicas de vivienda. Los valores de arriendo de la vivienda social están restringidos por regulaciones centrales. Estos valores se estiman en base a una fórmula, que busca evitar diferencias arbitrarias en el arriendo de propiedades similares, y en particular para lograr la convergencia entre los arriendos de la vivienda municipal y de las Asociaciones de Vivienda.

La fórmula se basa en:

- Niveles relativos de los ingresos locales
- Valor relativo de la propiedad (donde los ingresos locales reciben un peso mayor que el valor relativo de la propiedad, en una proporción de 70/30)
- Número de habitaciones en la propiedad
- Valor de arriendo promedio nacional de las propiedades de las Asociaciones de Vivienda, ya que un objetivo clave era lograr la convergencia en los valores de arrienda de las Asociaciones de Vivienda y las viviendas municipales

Vale la pena mencionar que la vivienda municipal generalmente cobraba arriendos muy por debajo de lo que establece la fórmula descrita, por lo que se estableció un valor de ajuste gradual, en función del IPC + 0.5% anual hasta llegar a converger con los valores de las Asociaciones de Vivienda.

- Caducidad de la vivienda en su destino

El destino de la vivienda municipal no cambia. Lo que sí puede ocurrir es que sea adquirida por el arrendador, por lo que se elimina del stock de vivienda pública.

- Vivienda privada con control de arriendo

Este tipo de vivienda es ofertada por Asociaciones de Vivienda, que ofrecen viviendas de alquiler a precios de bajo valor de mercado, lo que es posible gracias a un mix de financiamiento público y privado.

Las Asociaciones de Vivienda se fortalecieron desde que en 1988 el gobierno limitó la capacidad de los gobiernos municipales para pedir préstamos, y focalizó todo el apoyo a la vivienda en arriendo provista por las Asociaciones de Vivienda, las cuales sí podían solicitar este apoyo. A la vez, el gobierno les otorgaba fondos de capital, con el fin de asegurar que la vivienda se mantuviera a valores asequibles, aunque se permitió a las Asociaciones de Vivienda cierta flexibilidad para establecer los precios de los arriendos. El aporte del gobierno central fue disminuyendo desde 90% a 25%, y en algunos casos incluso pueden no existir aportes públicos, puesto que las Asociaciones para pedir préstamos recurren a los pasivos que tienen y al flujo de ingreso de los arriendos y venta de unidades proyectadas (Williams and Whitehead, 2015). Esto para algunos es lo que explica la baja producción de vivienda nueva por parte de las Asociaciones de Vivienda.

A lo anterior se suma el programa de transferencia voluntaria a gran escala de vivienda municipal introducido a través de la Ley de Vivienda de 1985. Entre los objetivos de este programa estaban el aporte de financiamiento privado para hacer frente a los retrasos acumulados en las reparaciones, sin tener la necesidad de aumentar el endeudamiento público, y llevar así la eficiencia del sector privado al sector público de vivienda (Adam et al., 2015).

En este esquema, los actores clave son:

- En primer lugar está el gobierno central, por medio de la *Agencia Reguladora de Vivienda Social*, que determina en gran medida los niveles de renta y exige ciertos estándares de calidad.

Por otra parte, la gobernanza y la viabilidad financiera están actualmente reguladas por la *Greater London Authority* en Londres, la *Agencia de Hogares y Comunidades* en el resto de Inglaterra (parte del ministerio con el mismo nombre), el Gobierno de Escocia, el Gobierno de Gales y el Ejecutivo de Vivienda de Irlanda del Norte.

- En segundo lugar está la *Corporación Financiera de Vivienda*, que opera como regulador y también como respaldo a los prestamistas privados y al vez emite bonos a inversionistas.

- Stock de vivienda

Las viviendas de propiedad de las Asociaciones de Vivienda presentan tipologías muy diversas. Están aquellas transferidas por las Autoridades Locales, correspondientes a blocks, viviendas pareadas o aisladas, que en muchos casos fueron sometidas a procesos de renovación (algunas más radicales que otros, dependiendo del nivel de deterioro).

Existen también recientemente esquemas de vivienda mixta, que contienen unidades en propiedad y en arriendo para hogares con ingresos diversos, generalmente este tipo de proyectos presentan niveles de densidad media cuando están dentro de ciudades más pobladas.

A continuación, se muestran imágenes de viviendas asequibles:

Ilustración 8: Ejemplo de vivienda asequible de una Asociación de Vivienda - Londres



Fuente: <https://www.chg.org.uk/residents/tenants/rent-a-home/key-living-rented-homes/harrow-road/>

Ilustración 9: Ejemplo de vivienda de Asociación de Vivienda - Distrito de South Lakeland



Fuente: <http://www.placeshapers.org/new-affordable-homes-for-south-lakeland-town/>

- Administración

Las Asociaciones de Vivienda obtienen sus ingresos, en gran medida a través de los arriendos, los cuales deben ser suficientes como para cubrir sus costos directos en términos de gestión, mantenimiento y pago de las deudas o préstamos obtenidos. Las Asociaciones de Vivienda son organizaciones sin fines de lucro, por lo que los ingresos superiores a estos costos deben reinvertirse en viviendas sociales.

- Cálculo de valores de arriendo accesible y del monto de arriendo a pagar por arrendatarios (oferta)

El monto del arriendo para la vivienda administrada por las Asociaciones de Vivienda, se calcula bajo el mismo criterio que la vivienda municipal.

La formula base para el cálculo de los arriendos es:

- 30% del arriendo de una propiedad debe basarse en valores de propiedad relativos
- 70% del arriendo de una propiedad debe basarse en los ingresos locales relativos (media de ingreso en el área), y se debe aplicar un factor por dormitorio para que, en igualdad de condiciones, las propiedades más pequeñas tengan rentas más bajas.

Bajo este criterio, el arriendo (semanal) para una propiedad se calcula utilizando el siguiente enfoque:

*(70% del valor de arriendo del promedio nacional * ingresos relativos en el distrito (Local Council) * peso del dormitorio) + (30% del arriendo promedio nacional * valor relativo de la propiedad)*

Los valores de arriendo se ajustan anualmente de acuerdo al IPC + 1%. Los ingleses tienen el subsidio de arriendo *Housing Benefit*, y que aplica para arrendatarios de vivienda social y de vivienda asequible.

- Caducidad de la vivienda en su destino

La caducidad del destino de la vivienda social en arriendo es indefinida salvo en los casos en que el arrendatario decida comprar la vivienda bajo el esquema *Right to Buy*. En el año 2016, la *Ley de Vivienda y Planificación*, además, extendió el régimen de *Right to Buy* a las viviendas de las Asociaciones de Vivienda. Sin embargo, éstas pueden elegir (no así en el caso de las Autoridades Locales) si vender o no las propiedades lo que se conoce como *Voluntary Right to Buy* o *VRtB* (Derecho voluntario a comprar).

- Vivienda por Planeación (Section 106)

La *sección 106* de la *Town and Country Planning Act 1990*, usualmente conocida como *s106* es un mecanismo que permite a las Autoridades Locales la mitigación de cualquier impacto

que puedan causar los planes de desarrollo de las empresas. Las obligaciones en relación a la planificación que establece la s106 comúnmente son utilizadas para propiciar la construcción de viviendas asequibles o infraestructura pública (Local Government Association, s/f).

En particular, son las *Local Planning Authorities* o *LPAs* (Autoridades Locales de planificación) las que negocian con los desarrolladores privados para lograr que estos contribuyan a la infraestructura social y física del lugar en el que se insertan. Estas contribuciones se basan en lo que comúnmente se conoce como “ganancias planificadas”, correspondientes a las ganancias obtenidas por el aumento del valor del suelo, producto de la aprobación de los proyectos de desarrollo por parte de las *LPAs* (construcción de viviendas, locales comerciales o explotación del suelo para uso agrícola).

Lo que se esperaba con la implementación de esta regulación es que los proveedores registrados de vivienda adquirieran terrenos de desarrolladores privados a costo cero o con descuento. De esta manera, al obtener terrenos en zonas donde los proveedores privados desarrollan sus proyectos inmobiliarios, se esperaba un incremento de la mixtura social en los conjuntos de vivienda, coexistiendo propiedades destinadas al arriendo (con valores de renta bajos e intermedios) con viviendas destinadas a la venta (las que no están sujetas a la obligación de ser vendidas a un valor bajo el precio de mercado).

En la practica, los, desarrolladores deben aportar suelo de manera que sea posible asegurar que el 40% del total de unidades del proyecto sean viviendas sociales o asequibles. Proyectos con un número inferior a 15 unidades no queda sujeto a este mecanismo. El tipo de aporte en suelo puede tomar diversos modalidades (Monk et al., 2008):

- El valor de una porción de suelo que se necesita para construir las unidades asequibles
- El valor del suelo que se necesita para construir las unidades asequibles
- El valor del suelo y servicios básicos que se necesitan para construir las unidades asequibles
- Otro tipo de contribución basada en una fórmula desarrollada por la Autoridad Local
- El valor del suelo para construir las unidades asequibles más una contribución en los costos de construcción
- El valor del suelo y construir las viviendas que luego son vendidas a las Asociaciones de Vivienda en base a una estimación de los flujos de ingresos por arriendo de dichas unidades

El ejemplo que entrega Monk et al. (2008, p. 31) es muy ilustrativo de cómo opera la provisión de vivienda asequible para arriendo bajo este esquema. Los autores proponen que si se estima que el costo de construcción de una unidad es £40.000, entonces, pueden darse los siguientes escenarios:

- Si la Asociación de Vivienda paga £40.000, el desarrollador habrá contribuido con el suelo

- Si la Asociación de Vivienda paga £30.000, el desarrollador habrá contribuido con el suelo + un precio reducido de la vivienda
- Si la Asociación de Vivienda paga £50.000, el desarrollador habrá contribuido con una reducción en el valor del suelo
- Si la Asociación de Vivienda paga bastante más por las viviendas, cubriendo el costo de las viviendas y del suelo, significa que el desarrollador no contribuye nada, excepto por las ganancias que deja de obtener por no vender esas unidades a valor de mercado

En este esquema, los actores clave son:

Autoridades de Planeación de los gobiernos locales, desarrolladores privados y Asociaciones de Vivienda. El marco general que regula la implementación de este mecanismo lo establece el *Ministerio de Comunidades y Gobiernos Locales*.

-Stock de vivienda

Las tipologías varían muchísimo, puesto que se integran a proyectos que están pensados para ser vendidos a valor de mercado. Por ello, la tipología y densidad de los proyectos se explica en gran parte por el público objetivo al que está destinado el proyecto inmobiliario y el dinamismo del mercado de vivienda en la ciudad.

No obstante, los proyectos de vivienda mixta consisten en unidades destinadas al arriendo y a la venta, para hogares de ingresos diversos, donde los aportes se dan dentro del proyecto, aunque pueden también darse fuera del proyecto.

-Administración

La administración de estas unidades sigue la misma lógica que la de las Asociaciones de Vivienda descrita antes.

-Cálculo de valores de arriendo accesible y del monto de arriendo a pagar por arrendatarios (oferta)

El monto de arriendo de estas unidades sigue la misma lógica que la de las Asociaciones de Vivienda descrita antes.

- Caducidad de la vivienda en su destino

La caducidad del destino de las viviendas sigue la misma lógica que la de las Asociaciones de Vivienda descrita antes.

Tabla 21: Resumen sistema de provisión de vivienda en arriendo en el Reino Unido

Tipo Vivienda	Principales Programas	% oferta arriendo social	Proveedores	Financiamiento	Rol Público
Municipal	N/A	40.8% (1.08 millones)	Ministerio de Comunidades y Gobiernos Locales de Vivienda transfieren fondos y autoridades locales (Councils), que son propietarias y responsables de administración.	Construcción (fondos centrales y locales) administración (fondos municipales) Renovación (mix fondos públicos centrales y locales y privados)	Fondos gobierno central: fondos de capital para construcción, renovación y subsidio a la demanda. La vivienda municipal es propiedad de los municipios. La administración se financia con los cobros de los arriendos y en algunos casos fondos centrales para la mantenimiento y renovación de las viviendas. Los gobiernos locales son las agencias que administran los subsidios de arriendo. Regula el cumplimiento de los estándares de las viviendas y de los precios de arriendo. Realiza aportes de capital en los casos en que es necesario para asegurar que los costos del proyecto permitan mantener los precios de arriendo a valores asequibles impuestos.
	1. Vivienda de asociaciones		Provisión privada (sin fines de lucro) reguladas por la agencia del gobierno central Regulador de Vivienda Social	Construcción: Fondos Privados vía préstamos y emisión de bonos + Aportes Públicos Administración: Fondos Privados	
Privada arriendo controlado	1. Section 106	59.2% (1,64 millones)	Provisión privada (con fines de lucro) negociadas por autoridades locales de planificación (LPA). Las unidades de vivienda social y asequible son adquiridas y administradas por las asociaciones de vivienda	Construcción: desarrollador (aporta suelo y/o ingresos para construir unidades de vivienda asequible) + asociaciones de vivienda + Fondos públicos de Vivienda Social Adquisición: Las asociaciones de vivienda compran las unidades asequibles en base a una negociación estimando el valor de pago por las viviendas del flujo estimado de ingresos por arriendo. Administración: Fondos de asociaciones de vivienda	Las autoridades de planificación de los gobiernos locales, negocian permisos de edificación a cambio de contribución de los proyectos de unidades de vivienda asequible y social.

Fuente: Elaboración propia

5.3.4. Demanda

a. Enfoque

En el Reino Unido, la política de arriendo social apunta a los hogares de ingresos bajos y moderados. Al igual que en la mayoría de los países con políticas de arriendo, existe oferta de vivienda destinada al arriendo bajo valor de mercado, y además, subsidio de arriendo a la demanda para aquellos que califican para obtener apoyo estatal dado sus condiciones de ingreso y vulnerabilidad. El público objetivo por lo tanto es bastante amplio, lo que lo inserta en una lógica de provisión universal transitando hacia un enfoque más focalizado –residual- y de subsidio a la demanda.

En cuanto al subsidio de arriendo, cerca de dos tercios de los residentes de vivienda de arriendo social tienen este subsidio, el cual puede cubrir hasta el 100% del valor del arriendo dependiendo de las características de ingreso y vulnerabilidad de los hogares (Adam et al., 2015). El monto del subsidio varía caso a caso, en función de una calculadora de beneficios (programa que considera un set de variables relevantes donde cada una tiene un peso específico en el cálculo final del nivel de necesidad de los hogares postulantes) para verificar si puede o no obtener el subsidio de arriendo y caso de sí obtenerlo el monto del subsidio. Este último se calcula en función de ahorros, ingresos (incluido el de la pareja), beneficios, pensiones existentes (incluida cualquier persona que viva con el solicitante), gastos (arriendo, hipoteca, pagos de cuidado de niños), y factura de impuestos del municipio.

b. Mecanismo de estimación de la demanda y criterios de asignación o priorización de beneficiarios

Poseen sistemas de postulación diferenciados para obtener un arriendo en una vivienda municipal o de Asociaciones de Vivienda, cuyos criterios de selección son relativamente menos estrictos o focalizados que el proceso de postulación para obtener el subsidio de arriendo.

Dos temas claves en la provisión de vivienda en arriendo asequible son (i) los ingresos de los arrendatarios y (ii) el peso que tiene el arriendo sobre los ingresos. Ahora bien, con el fin de priorizar la asignación de vivienda, también se considera variables como: invalidez o discapacidad, enfermedades, ser persona en situación de calle, y/o tener problemas de acoso en la residencia actual.

Los beneficiarios deben postular en sus respectivos Local Councils (en forma directa u online), tanto para residir en una vivienda municipal o de Asociaciones de Vivienda, como para obtener un subsidio de arriendo que les ayude a pagar el arriendo de estas unidades. Las Autoridades Locales evalúan las postulaciones, las que son rankeadas en una lista de espera conjunta para vivienda municipal y de Asociaciones de Vivienda. No obstante, algunas Asociaciones de Vivienda solicitan que las personas postulen directamente.

Existen también otros mecanismos que ofrecen apoyar con el arriendo a privados que arrienden sus viviendas a precio de mercado a hogares vulnerables. En este caso, los Local Councils funcionan como garantes o pagan todos los costos iniciales como depósitos de garantías, entre otros.

c. Requisitos a cumplir por la demanda para acceder a la oferta de arriendo

Las personas pueden acceder a un subsidio de arriendo si: (i) pagan actualmente arriendo, (ii) tienen bajos ingresos o reciben otros beneficios, (iii) sus ahorros están por debajo de cierto nivel, generalmente £16,000; (iv) están empleados o desempleados, pero si vive con un compañero, sólo uno de ellos puede obtener un beneficio de vivienda, (v) solteros menores de 35 años sólo pueden obtener un beneficio de Vivienda para alojamiento en cama o una habitación individual en un alojamiento compartido.

Cabe destacar que la vivienda subvencionada (bajo valor de mercado) que atiende a personas con cuidados especiales (discapacidad, problemas de salud mental, enfermedad inhabilitante, entre otros) se financia principalmente a través del sistema de prestaciones, y las personas que viven en viviendas subsidiadas pueden reclamar una mayor tasa de beneficios debido al mayor costo asociado a este tipo de vivienda.

No son elegibles para obtener una vivienda quienes: (i) tienen ahorros que superan las £ 16,000 a menos que obtenga una *Garantía de Crédito de Pensión*, (ii) viven en el hogar de un pariente cercano, (iii) son estudiantes de tiempo completo, a menos que posea una discapacidad o tenga hijos, (iv) residen en el Reino Unido y califican como buscador de empleo, (v) son solicitantes de asilo o patrocinados para estar en el Reino Unido, (vi) están sujetos al control de inmigración y su permiso concedido establece que no pueden reclamar fondos públicos, (vii) son dueños de una casa, (viii) no se puede obtener el *Beneficio de Subsidio de Vivienda* y el *Crédito Universal* al mismo tiempo (a menos que esté en ciertos tipos de vivienda subsidiada).

d. Tiempo de cobertura de los beneficiarios

El acceso a la vivienda es en la mayor parte de los casos indefinido una vez que se haya logrado obtener una vivienda. No obstante, existen las modalidades de arriendo a plazos definidos, que luego pueden ser renovados.

En cuando al subsidio de arriendo, este se mantiene en la medida que el hogar lo necesite dado sus condiciones sociales y económicas. Si los hogares empeoran o mejoran su situación de ingresos, el monto del subsidio puede aumentar o disminuir según sea el caso.

5.3.5. Gestión

El proceso de privatización de la gestión de las viviendas asequibles en arriendo no ha implicado una desvinculación del gobierno de este ámbito. Por el contrario, en Reino Unido, tanto a nivel central como local, el gobierno juega un rol importante al momento de establecer regulaciones en la administración de los distintos complejos habitacionales (Boelhouwer, van der Heijden, & van de Ven, 1997). A esto cabe agregar que cerca del 60% de las viviendas son propiedad de las Autoridades Locales, por lo que la participación del sector público sigue siendo significativa (Gruis & Nieboer, 2007).

Sin embargo, es importante aclarar que las Autoridades Locales son propietarias de las viviendas sociales, pero no las administran directamente. La gestión es una tarea llevada a cabo por *“Arm’s-length management organisations o ALMOs*. Actualmente existen 33 ALMOs agrupadas por The National Federation of ALMOs Ltd (NFA), las que administran 450.000 hogares pertenecientes a 36 Autoridades Locales (NFA, 2017).

Por tanto, las labores y tareas diarias de la administración son confiadas a las ALMOs mientras que las Autoridades Locales se encargan de la dirección estratégica y control del desempeño de estas entidades (NFA, s/f).

Las regulaciones y políticas de gestión específicas a las dimensiones social, física, financiera y de fiscalización, monitoreo y evaluación, son mostradas a continuación para dar cuenta de las particularidades de las políticas de arriendo en Reino Unido.

a. Gestión social

- Beneficiarios
- Selección y asignación de viviendas

Tal como se mencionó previamente, la gestión social aborda temas que competen a la entrega de servicios por parte de la entidad administradora y a la regulación de las relaciones entre inquilinos y propietarios. En este sentido, uno de los ámbitos que está fuertemente regulado en Reino Unido tiene relación con la asignación de las viviendas a los arrendatarios una vez aceptada su postulación al programa.

En los últimos años, el gobierno central ha elaborado lineamientos contenidos en documentos como aquel denominado *Allocation of accommodation: guidance for local housing authorities in England* (Department for Communities and Local Government, 2012), los cuales buscan guiar el proceso de asignación de viviendas llevado a cabo por las Autoridades Locales. Cabe destacar que estos lineamientos enfatizan la prioridad en la asignación que deben tener grupos vulnerables de la población lo que está en concordancia con las constantes críticas que ha recibido Reino Unido por la escasez de viviendas asequibles para los hogares de bajos ingresos (Monro, 1997).

En primer lugar, en este documento se establece que las Autoridades Locales deben adoptar un enfoque que les permita gestionar las listas de espera. Por ejemplo, un enfoque

fuerte y proactivo considera brindar apoyo y soporte a los grupos de la población que más lo necesitan para que tenga una solución habitacional ajustada a sus necesidades.

En segundo lugar, dentro de los grupos a los que las Autoridades Locales deberían dar prioridad en el proceso de asignación de viviendas se encuentran personas en situación de calle, personas a las que las autoridades locales deben entregarle una vivienda de acuerdo a la ley de hogares de 1985 y 1996, personas que ocupan viviendas insalubres, sobrehabitadas o que están bajo condiciones insatisfactorias, personas que necesitan moverse por razones médicas o de bienestar a otra vivienda, y personas que necesitan moverse a una localidad particular en el mismo distrito, donde no satisfacer esa necesidad provocaría perjuicios a la persona. Además, las Autoridades Locales pueden definir grupos preferenciales adicionales a los ya nombrados (Department for Communities and Local Government, 2012). Cabe destacar que, en la práctica, un 50% de las viviendas son asignadas a personas en situación de calle (Boelhouwer, van der Heijden, & van deVen, 1997).

Si los postulantes tienen un nivel similar de necesidad, se establecen nuevas preferencias como, por ejemplo, el hecho de contar o no con los recursos financieros disponibles para cubrir los costos de la vivienda, el haber mostrado buen comportamiento (tienen preferencia inquilinos que han demostrado previamente ser buenos arrendatarios y/o que han beneficiado a su comunidad) y tener algún tipo de conexión con la localidad (residir, trabajar, tener familia, etc).

En la práctica las Autoridades Locales toman en cuenta estas consideraciones en la asignación de las viviendas. En general, lo que se implementa es un sistema de puntos o de “bandas” que considera la necesidades de cada hogar, es decir, si son personas en situación de calle, si están hacinados en su actual vivienda o si alguno de los integrantes tiene alguna condición médica que pueda empeorar en caso de permanecer en la propiedad actual. Cada una de estas condiciones suma puntos que permiten avanzar en la lista de espera.

Otro sistema que es implementado por algunas Autoridades Locales considera la elección de vivienda que hacen los postulantes al momento de asignarles una propiedad. Este sistema funciona con listas de espera, donde una vez aceptados los futuros inquilinos buscan una vivienda en los sitios webs de los Local Councils o diarios locales que sea de su gusto, ven si cumplen con los requisitos exigidos (algunas viviendas son sólo para personas solteras, familias o personas discapacitadas), postulan y esperan la decisión de las Autoridades Locales (Government of UK, s/f).

- Convivencia, integración y participación

La convivencia es un aspecto crítico en relación a la gestión de las viviendas, por lo que existen diversos conductos regulares y procedimientos que se aplican en caso de presentarse problemas entre los residentes. A continuación se detallan dos mecanismos:

- **Mediación:** Está orientada a la resolución de disputas de “bajo nivel”. De acuerdo a Dignan, Sorsby, & Hibbert (1996), al momento del estudio existían en Inglaterra 85 esquemas de mediación. La idea de estos servicios es que un mediador entrenado

hable con cada parte en forma separada y luego las reúna para llegar a un eventual acuerdo sin recurrir a juicio (Scott, 2001).

- Servicios de seguridad: Desde que la *Safe Neighbourhood Unit* (conocida como SNU) publicó un reporte sobre prevención del crimen en 1993, las Autoridades Locales han introducido servicios de consejería aunque con variaciones. Mientras algunos esquemas se basan en el control del acceso y en la vigilancia de los conjuntos de viviendas, otros consideran la creación de oficinas orientadas a la reparación de los perjuicios vividos por los residentes, a responder sus consultas y a inspeccionar aquellas viviendas vacías (Scott, 2001).

En relación a la integración, las ALMOs implementan una serie de programas y servicios orientados a las familias y los jóvenes en temas de trabajo, salud y bienestar, además de programas que entregan servicios para las personas mayores y que facilitan la inclusión digital y financiera de las personas en situación de calle (NFA, s/f).

En temas de trabajo, las ALMOs cuentan con miembros que brindan apoyo y consejo para aquellos arrendatarios que quieren iniciar su propio negocio. Además, estas organizaciones trabajan con otras instituciones como la oficina *Job Centre Plus* para garantizar que los inquilinos cuenten con las habilidades y el apoyo necesario al momento de encontrar un empleo.

En relación al bienestar y la salud, las ALMOs implementan proyectos que consideran la prevención e intervención temprana mediante el apoyo de aquellas personas con requerimientos complejos y el aseguramiento de la buena calidad de las viviendas a través del trabajo en conjunto con socios en el ámbito de la salud y de la asistencia social.

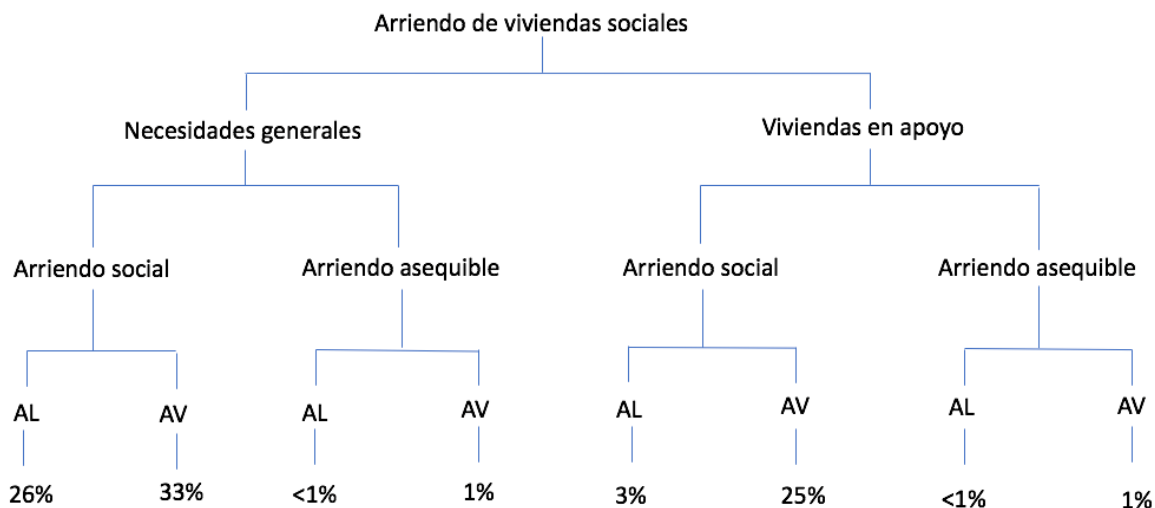
Las ALMOs también cuentan con servicios para adultos mayores como, por ejemplo, aquellos que están orientados a que esta población mantenga su independencia, entre los que se encuentran las adaptaciones del hogar, servicios de alarma comunitaria, servicios hospitalarios, etc (NFA, s/f).

En cuanto a las personas en situación de calle, las ALMOs apoyan a las Autoridades Locales en la implementación de la *Homelessness Prevention Strategy*, la cual involucra labores como la evaluación de éste grupo y su asesoramiento para que opten a una solución habitacional. Algunos de los servicios provistos por las ALMOs consideran la inclusión financiera y digital, y la lucha contra pobreza alimenticia.

Finalmente, cabe agregar que la integración también se da en el ámbito de la construcción de las viviendas, existiendo viviendas destinadas a personas y familias con necesidades generales y viviendas de apoyo para personas con necesidades especiales (movilidad reducida) que requieren que su vivienda tenga un diseño adaptado a sus características.

A continuación, se muestra el tipo de distribución de viviendas para hogares con necesidades generales y hogares que necesitan adaptaciones extras, considerando el tipo de proveedor y de vivienda arrendada (vivienda social o vivienda asequible) (Department for Communities and Local Government, 2016).

Ilustración 10: Distribución de viviendas en arriendo según tipo de necesidad y administrador



Fuente: Elaboración propia a partir de “*Social Housing Lettings: April 2015 to March 2016, England*” (Department for Communities and Local Government, 2016).

AL: Autoridades locales.

AV: Asociaciones de vivienda.

De esta manera, se puede observar que la mayor parte de las viviendas asequibles en arriendo con adaptaciones para grupos con necesidades específicas son administradas por las Asociaciones de Vivienda y no por las Autoridades Locales.

La gestión y entrega de servicios es una tarea que también puede ser llevada a cabo por los propios arrendatarios. En este sentido es posible identificar tanto organizaciones como programas que brinda a los inquilinos la posibilidad de participar en la administración de la vivienda y con ello contribuir a mejorar el ambiente y bienestar de sus vecinos.

En relación a las organizaciones, es posible identificar tres tipos:

- *Tenant Management Organizations (TMOs)*: Considera cooperativas que se encargan de la gestión de los conjuntos de vivienda y forman parte de las juntas de directores.
- *Community-Based Housing Associations*: Ubicadas principalmente en Escocia, se dedican, generalmente, a administrar comités conformados por la mayor parte de los arrendatarios.
- *Housing Co-operatives*: Los arrendatarios son al mismo tiempo dueños y administradores de la propiedad (Sutton, Whittlely, & Highmore, 2014).

En cuanto a los programas existentes, en Reino Unido se concibe la administración de las viviendas como una actividad que debe contar con la participación activa de los inquilinos. Es por esta razón que se han implementado variados programas y normativas para el

empoderamiento de los residentes. Este es el caso de la regulación *Right to Manage* de 2012, la cual establece que los *TMOs* tienen dentro de sus derechos la realización de labores administrativas.

Dentro de las tareas que pueden llevar a cabo estas organizaciones con el *Right to Manage* se encuentran la entrega de servicios, el control efectivo del dinero, la adhesión a la legislación de discapacidad e igualdad en todas las políticas y prácticas implementadas, la atención de temas sobre recursos humanos, y sobre todo, la representación de la visión y los deseos de los residentes (Department for Communities and Local Government, 2013). Desde 1994 hasta 2013, 220 *TMOs* habían logrado exitosamente asumir responsabilidades en la entrega de servicios, la reparación y la administración de propiedades en las que habitan 70.000 hogares (Government of UK, 2015).

Otro programa que busca apoyar a las organizaciones de arrendatarios es el *Community Cashback*, el cual incentiva a los inquilinos a tomar el control de servicios a pequeña escala, como cortar el pasto o decorar áreas comunes. Para el financiamiento de estas iniciativas, las organizaciones pueden postular a financiamiento a través de subsidios o simplemente invertir parte de sus ahorros.

Otros programas son *Tenant Panels* y *Tenant training and support opportunities*. El primero, consiste en la elaboración de una guía para la formación de paneles, donde los arrendatarios tienen la posibilidad de dar su opinión en relación a la entrega de servicios por parte de los propietarios de las viviendas. Por su parte, el segundo es un programa donde el gobierno da soporte al *National Communities Resource Centre* para la capacitación de inquilinos en una serie de temas como, por ejemplo, el logro de compromiso en los jóvenes, el uso de redes sociales y la gestión de los *Tenant Panels* (Government of UK, 2015).

- Salida

En distintos países de Europa, el gobierno central ha alcanzado acuerdos con las organizaciones administradoras de vivienda para establecer un número mínimo de años durante los cuales una propiedad puede ser usada para arriendo. Esta realidad no es ajena a lo que ocurre en Reino Unido donde recientemente se ha limitado la duración de los contratos de las viviendas sociales administradas por las Autoridades Locales. Los cambios realizados a la duración de los contratos de arriendo ha generado gran polémica en Reino Unido porque se considera que esta medida limita la posibilidad de las familias de contar con una vivienda estable (Mason, 2015).

Para entender en qué casos se produce la salida de los arrendatarios de una vivienda es necesario diferenciar los distintos contratos de arriendo que existen:

- *Arriendo introductorio*: Bajo esta modalidad los nuevos arrendatarios de los conjuntos habitacionales administrados por las Autoridades Locales ingresan por un periodo de prueba que tiene una duración de un año, luego del cual se transforman en arrendatarios asegurados a menos que el hogar se encuentre en un proceso de desalojo o que por otras razones no especificadas se extienda su periodo de prueba por 6 meses más.

Los hogares que se encuentren en periodo de prueba ven limitados algunos de los derechos de los cuales sí gozan otros tipos de inquilinos. Por ejemplo, los arrendatarios no pueden hacer mejoras en la vivienda, no pueden intercambiar la vivienda con otro arrendatario del mismo *Council Housing*³² y no pueden inscribirse en el esquema *Right to Buy*.

- *Arriendo seguro*: El inquilino puede vivir el resto de su vida en la propiedad que arrienda a menos que no cumpla con las condiciones establecidas en el contrato de arriendo. A diferencia de los arrendatarios que se encuentran en periodo de prueba, los inquilinos que están bajo esta modalidad pueden sub-arrendar alguna de sus habitaciones mientras esto no implique un arriendo de toda la propiedad. Además, pueden comprar la propiedad, intercambiar su vivienda con la de otro inquilino del mismo "*Council Housing*", transferir el arriendo a otra persona bajo ciertas circunstancias que no se especifican o hacer mejoras a la propiedad siempre y cuando se cuente con la autorización de la Autoridad Local.
- *Arriendo flexible*: Modalidad implementada en Escocia, en la cual los inquilinos pueden arrendar la vivienda por un periodo fijo de tiempo, el que usualmente es de cinco años. Una vez que finaliza dicho periodo, las Autoridades Locales pueden decidir ofrecer otro arriendo a plazo fijo, cambiar la modalidad a la de arriendo seguro o no renovar el contrato de arriendo. En caso de no renovar, las Autoridades Locales deben explicar al arrendatario las razones que explican la no renovación de contrato.

Los derechos de un inquilino son los mismos que bajo la modalidad de arriendo seguro salvo que los arrendatarios no cuentan con la posibilidad de realizar mejoras en la vivienda (Government of UK, s/f).

El arriendo sólo puede ser finalizado si se notifica por escrito a las Autoridades Locales con cuatro semanas de anticipación, si se desaloja al hogar, si se requiere trasladar un hogar por distintas circunstancias o en caso de cambio o transferencia de la vivienda a otra persona³³.

En caso de que el motivo de la salida sea el desalojo, las Autoridades Locales o Asociaciones de Vivienda pueden recurrir al *Department for Communities and Local Government (DCLG)* quien trabaja con el *Ministerio del Interior* para apoyar a las entidades propietarias de las viviendas que se ven enfrentadas a problemas con sus inquilinos (Government of UK, 2015). Las acciones emprendidas por el *DCLG* se basan en la *Anti-Social Behaviour, Crime and Policing Act*, según la cual un mandato puede tener como efecto la expulsión del demandado del lugar actual en el que habita, siempre que éste sea mayor de 18 años, el mandato esté respaldado por la Autoridad Local, el jefe de policía y/o el propietario de la vivienda, y además, la corte decida que el arrendatario ha incurrido en el uso de violencia o amenaza de su uso contra otras personas (The National Archives, 2014).

³² En Reino Unido se habla de "*Council housing*" para hablar de aquellas viviendas sociales que son de propiedad de cada municipio o distrito (UWE, 2008).

³³ Las arrendatarios que se inscribieron bajo la modalidad de arriendo seguro antes del 1 abril 2012 sólo pueden transferir la propiedad una vez. Por su parte quienes arrendaron con posterioridad a esa fecha pueden hacerlo más de una vez, donde el número de veces se encuentran establecidas por contrato.

Por su parte, si las Autoridades Locales requieren trasladar un hogar para realizar reparaciones en la vivienda, deben reubicar a los arrendatarios y ofrecerles un nuevo contrato de arriendo que cuente con las mismas garantías que el anterior (Government of UK, s/f).

Otra causal de salida de un arrendatario es el desajuste existente entre el tamaño de la propiedad y las necesidades reales del hogar. Este problema es abordado por el programa *Removal of the Spare Room Subsidy (RSRS)* a través del *Bedroom Tax*, impuesto que busca reducir los beneficios de los arrendatarios en edad de trabajar que viven en una propiedad que tiene más dormitorios que los establecidos por el *Department for Work and Pensions (DWP)*.

Dentro de los criterios contemplados por el *DWP* se encuentran:

- No deben haber más de dos personas por habitación a menos que sean pareja, niños menores de 10 años o niños menores de 16 años del mismo género
- Se permite contar con una habitación adicional para que sea usado por cuidadores no residentes o la pareja del arrendatario
- Aquellos hogares cuya propiedad cuente con un dormitorio extra, ven reducidos su elegibilidad a la hora de optar a beneficios (subsidio) en un 14%, mientras que quienes tienen dos o más dormitorios extras verán reducida su elegibilidad en 25%. Por su parte quienes reciben un beneficio parcial pueden dejar de ser elegibles. En la práctica esto provocó que un 16% de los hogares que fueron evaluados bajo este programa tomaran como decisión cambiarse de casa (Department for Work and Pensions, 2014).

- Personal de administración

Es posible diferenciar los perfiles y roles del personal de administración dependiendo de si se trata de un *Local Council* o de una Asociación de Vivienda. En el caso de las Autoridades Locales, como se mencionó previamente, la administración de las viviendas sociales queda en manos de las ALMOs. A su vez cada ALMO se compone de una junta directiva conformada generalmente por un tercio de independientes, un tercio de personas nominadas por las Autoridades Locales y un tercio de arrendatarios. El rol que cumplen los inquilinos usualmente es fundamental, ya que 2/3 de estas organizaciones cuentan con arrendatarios que son presidentes o vicepresidentes de su respectiva ALMO. Este rol directivo que asumen algunos inquilinos responde en parte al entrenamiento y apoyo que reciben de las mismas ALMOs, quienes incentivan a sus residentes para que formen parte de la junta directiva (NFA, s/f).

La realización de funciones administrativas requiere de la habilidad y experticia del personal administrativo empleado en estas labores. En este sentido, se han desarrollado una serie de programas e iniciativas que buscan capacitar al personal en la realización de distintas tareas.

Un ejemplo lo constituye *GEM Programme*, programa que ofrece trabajos y experiencias de aprendizaje en el sector inmobiliario de Reino Unido y de otros países como Canadá o Australia.

En el caso de las personas que están interesadas en iniciar una carrera en el mundo de la vivienda, el programa las recluta a través de tres etapas:

- Llenar un formulario para la inscripción detallando el cargo al que postulan
- Si la persona cumple con los criterios, será entrevistada telefónicamente
- Si la entrevista es exitosa, la persona será citada a una evaluación

En caso de ser aceptado, el participante tendrá un entrenamiento de mínimo 12 meses en el que recibirá una formación centrada en las leyes y políticas de vivienda, construcciones, comunidad y ambiente, y financiamiento de las viviendas. Al finalizar recibirá un certificado del *Instituto de Vivienda* que lo certificará en el nivel 4³⁴ (The GEM Programme, s/f).

b. Gestión física

- Mantenimiento y reposiciones menores

Las regulaciones de Reino Unido establecen las obligaciones que tienen los arrendatarios y las entidades administradoras de vivienda en relación a la mantenimiento y reparación de los conjuntos de viviendas.

En el caso de los inquilinos, estos son responsables de realizar reparaciones menores, tales como arreglar las barras de cortinas y de la ducha, realizar copias de llaves si éstas se pierden y pagar cualquier daño que los arrendatarios o sus visitantes causen a la propiedad.

Por su parte, las Autoridades Locales son responsables de garantizar que la estructura de la propiedad (paredes, techos y ventanas) o que las zonas comunes se mantengan en buenas condiciones, y que los aparatos de gas y electricidad funcionen de manera correcta y segura.

En cuanto a los derechos que tienen los arrendatarios al momento de exigir mejoras a sus viviendas, dependerán del tipo de contrato de arriendo firmado. Así, mientras los inquilinos bajo la modalidad de arriendo introductorio sólo pueden exigir mejoras menores (reddecoración), los inquilinos con arriendo seguro pueden pedir arreglos que consideran:

- Instalación de un nuevo baño o cocina
- Construcción de una ampliación
- Instalación de un cobertizo de jardín o invernadero
- Instalación de una chimenea

³⁴ El nivel más alto de cualificación que se puede alcanzar es el nivel 5+ denominado Senior & Profesional.

- Cubrir algún hoyo de la pared
- Redecoración externa de la vivienda
- Instalación de una antena (Government of the UK, s/f)

- Rehabilitación y redesarrollo

Decent Homes Standars consiste en un programa de rehabilitación de viviendas que se basa en el establecimiento de estándares mínimos con los que deben cumplir las viviendas asequibles en arriendo de Reino Unido.

El programa funcionó de la siguiente manera. Los proveedores registrados calcularon el número de viviendas considerabas como "no decentes", es decir, de aquellas que no cumplían con los estándares mínimos, y a partir de este diagnóstico desarrollaron una estrategia de inversión que les permitió mejorar la calidad de las viviendas o en su defecto demoler aquellas viviendas que no pudieran ser rehabilitadas (Gruis & Nieboer, 2007). Hasta abril de 2011 se contabilizaron 217.000 viviendas con problemas para las cuales el gobierno destinó £1.6 billones a ser invertidos entre 2011 y 2015 (Goverment of UK, 2015).

Posteriormente, en 2015 se reportó que un 13% de las viviendas sociales en arriendo no cumplían con los estándares de vivienda decente, porcentaje que en el caso de las viviendas privadas en arriendo se eleva a 28% (Department for Communities and Local Government, 2016). De esta manera, si bien no se ha cumplido con la meta inicial según la cual se planeaba acabar con las viviendas no decentes para el año 2010, se ha reducido el número de estas viviendas, sobre todo en el caso de las viviendas sociales.

- Cumplimiento de estándares

- Vivienda y conjuntos

De acuerdo al *Decent Homes Standars* (Goverment of UK, 2015) una vivienda es “decente” cuando cumple con estos cuatro criterios:

- Cumple con el estándar mínimo legal vigente: Las viviendas que cumplen con en este criterio son aquellas que contienen uno o más “peligros” considerados como serios (categoría 1), según lo establecido por *The Housing Health and Safety Rating System (HHSRS)*.
- La vivienda está en un estado razonable de reparación. Las propiedades que no cumplen con este criterio son aquellas donde:
 - Uno o más de sus componentes claves de construcción son antiguos y debido a su condición necesitan ser reemplazados o reparados. Se definen como componentes claves muros externos, tejado, ventanas, puertas, chimeneas, calderas centrales, conexiones de gas, fontanería y electricidad.

- Dos o más de sus otros componentes son antiguos y debido a su condición necesitan ser reemplazados o reparados. Aunque no se establece ejemplo de estos componentes si se los caracteriza como aquellos que tienen un menor impacto en la integridad de la vivienda.
- Tiene instalaciones y servicios “razonablemente” modernos: Las propiedades que no cumplen con este criterio son aquellas que carecen de tres o más de los siguientes componentes:
 - Una cocina “razonablemente moderna” (de 20 años de antigüedad o menos).
 - Una cocina con un espacio y diseño “adecuados”
 - Un baño “razonablemente” moderno (30 años de antigüedad o menos)
 - Un baño y WC localizados “apropiadamente”
 - Una aislación “adecuada” contra el ruido externo
 - Áreas comunes a cada block y vivienda con un tamaño y diseño “adecuados”
- Brindan un grado razonable de confort térmico: De acuerdo a este criterio, las propiedades deben tener un grado de aislamiento efectivo y una calefacción eficiente. Por calefacción eficiente se entiende cualquier mecanismo de calefacción central a gas, programable a bencina, calefactores eléctricos, sistemas de aire caliente, piso radiante, calefacción central a petróleo o cualquier sistema de calefacción eficiente que pudiera desarrollarse en el futuro. A su vez el tipo de calefacción necesaria para una vivienda dependerá del tipo de aislamiento que ésta tenga:
 - Una vivienda con calefacción programable a gas o bencina está efectivamente aislada si cuenta con un aislamiento de 50 mm en el disván
 - Una vivienda con calefactores eléctricos, sistema de aire caliente, piso radiante o calefacción programable a petróleo está efectivamente aislada si cuenta con un aislamiento de 200 mm en el disván (Department for Communities and Local Government, 2006)

- Localización

Las transformaciones producidas en la políticas de arriendo de UK han llevado a que las Autoridades Locales cambien sus mecanismos de asignación para dar una solución habitacional que responda a las necesidades de las familias más desventajadas.

Sin embargo, la implementación de estas políticas han creado una concentración de grupos desventajados en los conjuntos de viviendas considerados “menos deseables” y con ello una estigmatización de la viviendas sociales. Esto se produce fundamentalmente porque las Autoridades Locales brindan una única opción de vivienda a los hogares vulnerables e incluso penalizan a quienes rechazan tales ofertas, limitando la posibilidad de los residentes de elegir dónde quieren vivir. El hecho de no poder proporcionar más opciones se basa en que existe una alta demanda por parte de personas sin trabajo y con necesidades de

diversos tipos, lo que produce que los administradores no cuenten con la posibilidad de distribuir a estos solicitantes en distintos conjuntos de vivienda (Berube, 2005).

A este fenómeno cabe agregar que se ha documentado prácticas segregadoras como es el caso de algunos funcionarios de vivienda que en el proceso de asignación concentran a los hogares desventajados en ciertos barrios para contener los problemas de mal comportamiento (Social Exclusion Unit, 2004).

c. Gestión financiera

- Gestión de recursos para la administración

- Aportes de los beneficiarios y aportes públicos

En Reino Unido se ha vivido un proceso constante de reducción de los fondos de los subsidios, lo cual, junto con el aumento progresivo de las regulaciones, ha resentido a los proveedores de vivienda (Heino, Czischke, & Nikolova, 2007). Esto se explica por la disminución en los recursos que entrega el gobierno que para el periodo 2017-2018 contemplan entre €405.000 y €540.000 menos en comparación con el monto calculado a través del índice de inflación de precios del retail³⁵ (Davies, 2013).

Al mismo tiempo, desde el gobierno se ha propiciado la implementación de un sistema de autofinanciamiento, en el que se espera que las Autoridades Locales y las Asociaciones de vivienda obtengan financiamiento para la administración, mantenimiento y pago de deudas a partir del arriendo de su stock de viviendas asequibles (Government of UK, 2015; Scanlon, Fernández Arrigoitia, & Whitehead, 2015). En el caso de las Autoridades Locales, éstas cuentan con el presupuesto *Housing Revenue Account*, el cual está separado del presupuesto destinado a otras áreas, lo que implica en términos prácticos significa que los costos directos de proporcionar vivienda social deben cubrirse con los ingresos provenientes del arriendo del stock de viviendas y del resto de las fuentes de financiamientos comprendidas en el presupuesto de vivienda, sin que se puedan transferir excedentes de y a otros presupuestos o unidades gubernamentales (Hodkinson, 2011).

- Créditos

Desde 1988 las Asociaciones de Vivienda han recibido financiamiento del Estado para la construcción de nuevas viviendas a través de una subvención que cubre una proporción del costo y donde se espera que el resto de los costos sean cubiertos a través de préstamos obtenidos en el mercado. En este sentido, se espera que los ingresos obtenidos a partir del

³⁵ Se da un cambio en la metodología de cálculo de los recursos, la cual limita el incremento del presupuesto por inflación a un 1% (Davies, 2013).

arriendo de las viviendas cubrieran los costos de administración y de mantenimiento así como el pago de los préstamos.

Sin embargo, desde 2012 se dio paso a la implementación de un sistema de autofinanciamiento que requirió de la ayuda del gobierno para financiar las deudas que arrastraban algunas Autoridades Locales. Específicamente, el gobierno pagó la deuda de aquellos *Local Council* que arrastraban una deuda mayor al valor de sus activos. En cambio, los *Council* cuya deuda era menor al valor de sus activos, tuvieron que pagar esa diferencia al gobierno (Government of UK, 2015).

De esta manera, tanto las Autoridades Locales como las Asociaciones de Vivienda pagan sus gastos directos de mantenimiento, administración y deudas través de las rentas que cobran de sus arrendatarios. Cualquier utilidad que se obtenga debe ser reinvertida en las viviendas y en el caso de las Autoridades Locales, no tienen la posibilidad de transferir ese dinero a otra ítem que no esté contemplado en su presupuesto de vivienda (Scott, 2001).

- Estrategias de composición social y diseño de las viviendas y los conjuntos para aplicación de subsidios cruzado y minimización de costos

La *sección 106* más conocida como s106 ha sido utilizada como un mecanismo para lograr mixidad en los conjuntos de vivienda. Sin embargo, en la práctica se han dado resultados contradictorios. Por una parte, efectivamente se observó un incremento de un 60% en los conjuntos de viviendas asequibles entre 1999 y 2009. Por otro lado, la mayor parte de este incremento se explica por el aumento de las viviendas “intermedias”, ya que las unidades sociales en arriendo (destinadas a hogares de bajos ingresos) disminuyeron 20 puntos porcentuales durante el mismo periodo.

Al mismo tiempo, se produjo un incremento de los precios de arriendo de estas viviendas producto del aumento de la demanda, lo que trajo como consecuencia que ciertos hogares se quedaran sin un lugar donde vivir, ocuparan viviendas más pequeñas, ya que los proveedores de vivienda vieron incrementados los costos de construir viviendas, o se trasladaran a áreas más alejadas de la ciudad, donde las restricciones impuestas por los planes de planificación son menores y por tanto, también los costos de arrendar (Crook & Monk, 2011).

En materia de eficiencia energética, en los últimos años se han implementado una serie de programas y medidas que buscan reducir la huella de carbono de las viviendas, ya sea adaptando las viviendas existentes o a través del cambio en el modo de construcción de las nuevas viviendas.

Esta labor de transformación de las viviendas en unas eficientes energéticamente ha quedado a cargo de las Autoridades Locales, hecho que es reconocido en la *Ley de Conservación de Energía* de 1995.

A su vez, las Autoridades Locales trabajan con empresas locales en *Local Enterprise Partnership (LEPs)*, asociaciones que tienen como objetivo desarrollar un plan económico-

estratégico que busque fomentar un crecimiento sostenible y que reduzca la huella de carbono.

A continuación, se describen algunas de las estrategias implementadas en este contexto:

- *Heat Networks Delivery Unit (HNDU)*: Como parte de la estrategia de descarbonización propiciada por el gobierno, se crea una unidad que busca entregar tanto asesoramiento financiero como técnico a las Autoridades Locales para que puedan implementar redes de calefacción.
- *Heat Networks Investment Project*: El gobierno comprometió €320 millones para la construcción de redes de calefacción en un periodo de 5 años.
- *Renewable Heat Incentive*: Entrega recursos para la construcción de tecnologías renovables de calefacción con baja emisión de carbono. Este esquema se compone de dos partes. La primera que busca dar soporte a hogares particulares y la segunda orientada a la instalación de este tipo de calefacción para edificios comerciales, públicos, oficinas, etc. Hasta el 31 de octubre de 2016 se habían certificado 65.000 instalaciones de calefacción, incluyendo 50.000 pertenecientes al primer esquema.
- *Fuel Poverty*: Se considera que una persona vive como *fuel poverty* si pertenece a un hogar de bajos ingresos que no puede mantenerse calefaccionado a un precio razonable. En 2015, el gobierno implementó una estrategia dirigida a este grupo denominada *Cutting the cost of keeping warm a fuel poverty strategy for England* que considera dos hitos: (i) que los hogares sean calificados en el grupo E para 2020 y (ii) en el grupo D para 2025³⁶.
- *Smart Meters*: Son dispositivos de medición que se colocan en las viviendas y pequeños negocios para medir la cantidad de electricidad usada. La idea de instalar estos medidores es que los usuarios tengan el control sobre su gasto energético y paguen el monto exacto de lo que consumen.

Las Autoridades Locales son las únicas que tienen la posibilidad de concientizar a las personas sobre el uso de estos dispositivos y provocar con esto un cambio en el consumo eléctrico (Department for Business, Energy & Industrial Strategy, 2017).

En términos de resultados, al menos un 48% de las viviendas sociales en arriendo son calificadas con una eficiencia energética que va de la A a la C, cifra que en el sector privado es de un 24% (Department for Communities and Local Government, 2016).

- Composición de los ingresos y del gasto

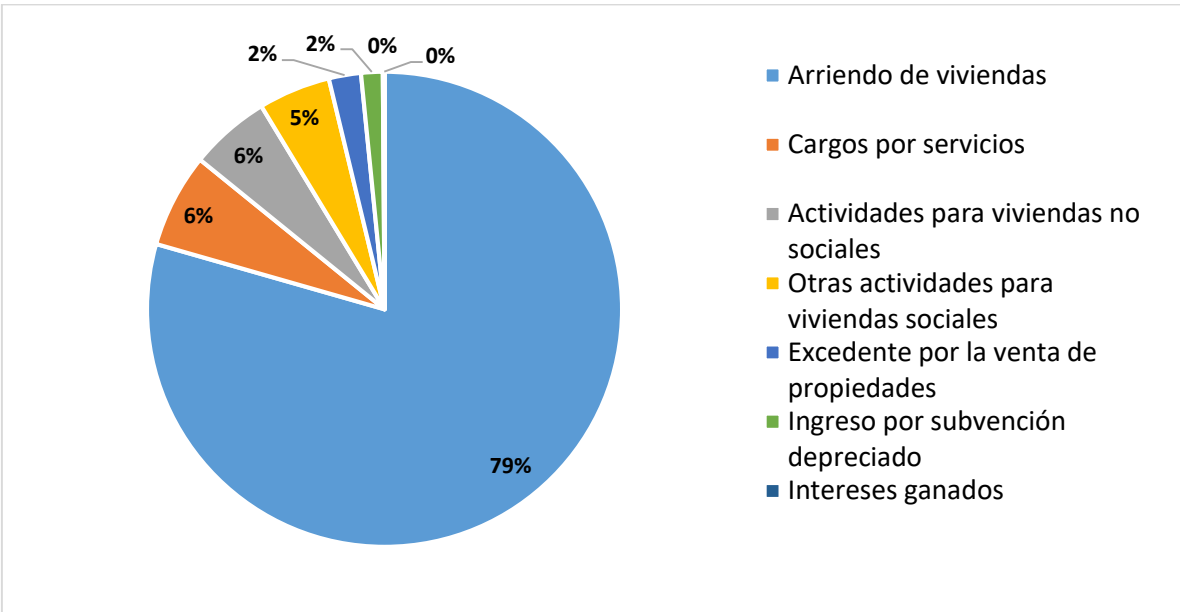
La descentralización de la administración de los conjuntos de viviendas sociales en arriendo también ha afectado la forma en cómo se administran los presupuestos. En términos

³⁶ El certificado de desempeño energético (conocido como EPC por sus siglas en inglés) clasifica a una vivienda en categorías en función de sus puntos SAP (Standard Assessment Procedure). Las categorías son señaladas con letras que van de la A a la G, donde la A representa aquellas viviendas más eficientes energéticamente (Energy Key, 2018).

concretos, cada Autoridad Local y Asociación de Vivienda elabora su propio presupuesto considerando, por una parte, los ingresos provenientes del arriendo de las viviendas, el financiamiento otorgado por el gobierno para la implementación de programas sociales, los ingresos obtenidos por inversiones, entre otros, y por otra parte, los gastos en administración, pago de créditos y deudas, reparación, implementación de programas sociales, etc.

A continuación se muestra la distribución del ingreso para el periodo 2016-2017 de una Asociación de Vivienda llamada *Housing Plus Group* que opera en Shropshire y Staffordshire.

Ilustración 11: Composición del ingreso de Housing Plus Group

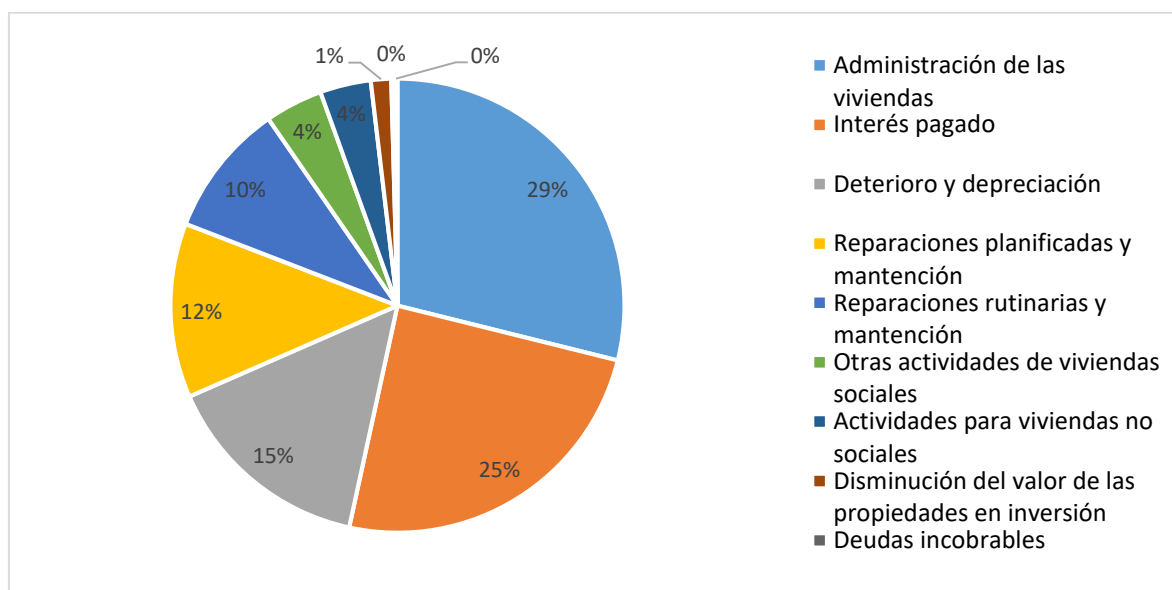


Fuente: Elaboración propia a partir de Housing Plus Group (2017).

Tal como se puede observar en la **Ilustración 11: Composición del ingreso de Housing Plus Group**, la mayor fuente de ingreso de esta Asociación de Vivienda es el arriendo de las viviendas. La segunda fuente de ingresos la constituye el cobro por ciertos servicios que no se especifican y la implementación de actividades para viviendas no sociales y sociales.

Por su parte la información sobre el gasto para el periodo 2016-2017 de esta Asociación es presentada a continuación:

Ilustración 12: Composición del gasto de Housing Plus Group



Fuente: Elaboración a partir de Housing Plus Group (2017).

Por su parte, la **Ilustración 12** muestra que el mayor gasto en el que incurre *Housing Plus Group* es en la administración de las viviendas, representando cerca de un tercio del gasto total, seguido del pago de intereses y de la inversión para combatir el deterioro de las viviendas.

d. Fiscalización, monitoreo y evaluación de la gestión

- Entidad responsable, ámbitos de evaluación y estándares de gestión

La legislación de Reino Unido asume un enfoque co-regulatorio, es decir, quienes son responsables del cumplimiento de los estándares de vivienda son tanto las entidades gubernamentales como los proveedores registrados. Por el lado del gobierno, el *Department for Communities and Local Government* es el organismo encargado de financiar programas de vivienda, supervisar al sector de vivienda social a través de la *Homes and Communities Agency*, monitorear la implementación del sistema de planificación, estableciendo principios nacionales que pueden ser aplicados por las Autoridades Locales y supervisar el sistema de financiamiento de estas entidades (The National Audit Office, 2017).

La *Homes and Communities Agency* es un organismo legal que dentro de sus labores se encuentran la regulación y financiamiento de la vivienda social, el manejo y la distribución de los fondos de los programas de vivienda y la adquisición de los territorios para futuros proyectos de desarrollo (The National Audit Office, 2017). Además, esta agencia es la encargada de evaluar la información y referencias por parte de los arrendatarios para

decidir si el proveedor del servicio está fallando en el cumplimiento de los estándares y si este incumplimiento está causando serios perjuicios a los inquilinos. En este sentido, el rol que cumple la Agencia es más reactivo que proactivo, es decir, responde a las demandas de los usuarios, pero no implementa procesos de monitoreo que permitan dar cuenta del cumplimiento de los estándares.

Si la Agencia logra establecer que la falla del proveedor efectivamente ha causado daños hacia los arrendatarios, la entidad debe intervenir publicando un aviso regulatorio y recurriendo a los medios pertinentes para garantizar que se realicen las mejoras necesarias. En general, la Agencia interviene en aquellos casos en los que existen fallas sistemáticas de parte del proveedor registrado. Por el contrario, si los problemas son individuales, la Agencia se contacta con una persona designada o un servicio de Ombudsman de vivienda, donde se espera que estas entidades alcancen una resolución al respecto.

Por su parte, los proveedores registrados también cuentan con mecanismos de accountability que permiten el monitoreo y la fiscalización interna. Ejemplo de ello es lo que ocurre con algunas ALMOs, que cuentan con subcomités que tienen la capacidad de iniciar auditorías financieras a la Junta Directiva (NFA, s/f).

También existe monitoreo y fiscalización por parte de otras agencias gubernamentales sobre los programas implementados por los proveedores registrados. Este es el caso de los programas de eficiencia energética, donde la *Secretary of State of Business, Energy and Industrial Strategy* requiere que las Autoridades Locales envíen un reporte que incluya:

- Las metas y prioridades para lograr eficiencia energética a nivel local
- Medidas orientadas a aprovechar de mejor manera los recursos entregados por el gobierno central
- Medidas adoptadas por la Autoridad Local para implementar mejoras energéticas que se basen en el involucramiento con la comunidad y con organizaciones comunitarias
- Plazos involucrados en cada proyecto
- Evaluación de los costos de cada medida
- Evaluación de las emisiones de CO2 como resultado de estas medidas (Department for Business, Energy & Industrial Strategy, 2017).

- Sanciones

Finalmente, cabe destacar que con la nueva Ley de Vivienda y Planificación de 2016 se establecen sanciones para los proveedores registrados que incurran en algún delito o falta. En primer lugar, se creará una base de datos de propietarios o agencias de arriendo “deshonestas”, la cual estará disponible para las Autoridades Locales al momento de elegir una entidad administradora de sus viviendas. En segundo lugar, los inquilinos y las Autoridades Locales pueden solicitar un pago de la renta por parte de aquellos proveedores que ha incurrido en delitos u ofensas (continuar operando cuando tienen la prohibición de hacerlo o ignorar un aviso de mejoramiento del conjunto de viviendas administradas). Si se

declara que el arrendatario tiene la razón, puede ser compensado con el pago del arriendo por hasta doce meses (CIH, s/f).

5.4. Holanda

5.4.1. Actores

Los actores centrales en la vivienda de arriendo en Holanda son:

Ministerio de Vivienda, Planificación Espacial y Medioambiente

Responsable de las políticas de vivienda - establece regulaciones - participa como garante en préstamos adquiridos por las Asociaciones de Vivienda – aporta los subsidios de arriendo.

AEDES

(Corporación que reúne a las Asociaciones de Vivienda)

Organización de alcance nacional que reúne a prácticamente todas las Asociaciones de Vivienda (300 de un total de 363) – coopera con el gobierno, Municipalidades y grupos de interés para la provisión de vivienda social.

WSW

(Fondo de Garantía para la Vivienda Social)

Opera como garante de los préstamos obtenidos por las Asociaciones de vivienda.

CFV

(Central Housing Fund)

Agencia de gobierno que supervisa la viabilidad financiera de las Asociaciones de Vivienda – todas las Asociaciones de Vivienda están obligadas a contribuir a este fondo, que luego se utiliza para asegurar la viabilidad financiera de las Asociaciones.

Woonbond

Sindicato nacional de arrendatarios – negocia con AEDES, municipios y gobierno los valores del arriendo y asuntos relativos a administración de las viviendas.

Gobiernos Locales

Establecen acuerdo de provisión de vivienda con las Asociaciones de Vivienda.

Tribunal de Arriendo

(*Huurcommissie*)

Agencia nacional, independiente, extra-judicial e imparcial que puede mediar y resolver disputas entre inquilinos y propietarios sobre niveles de renta, mantenimiento y cargos por servicio - Proporciona información, mediación y arbitraje - solo trata disputas sobre vivienda, habitaciones alquiladas y caravanas. No se ocupa de molestias o subsidios de vivienda.

Proveedores

Asociaciones de Vivienda sin fines de lucro

Organizaciones independientes sin fines de lucro - Construyen y administran las viviendas sociales en arriendo – reinvierten sus ingresos en producción de nueva oferta de vivienda.

5.4.2. Marco regulatorio

a. Aspectos Genéricos

Holanda carece de una definición de vivienda social. No obstante, la promoción de una vivienda “adecuada” es el objeto de la administración de acuerdo a la Constitución holandesa³⁷ por lo que está será referida como vivienda social a lo largo de este informe.

La regulación de Holanda es interesante debido a la posición predominante de las Asociaciones de Vivienda. Su legislación es nacional, y los contratos se regulan por una serie de normas del Código Civil holandés, que mediante reformas elaboradas el 2003 reemplazó a la *Residential Tenancies Act*. Este acuerdo representó otra expresión de la decisión de política pública de flexibilizar el sistema de arriendo (incluyendo la normativa) para incorporar a nuevos actores. Esto significó pasar de una regulación basada en el apoyo financiero del Estado con una alta regulación en relación con el estándar esperado, a empresas sin fines de lucro que debían ser financieramente autónomas. Entonces, la regulación permitió que dichas Asociaciones pudieran decidir vender, comprar, demoler e invertir en vivienda social.

Las modificaciones para liberalizar el mercado y desregularlo comenzaron en los años 90. Por una parte, éstas permitieron que las Organizaciones de Vivienda tuviesen libertad para ejecutar proyectos y ganar fuerza como actores esenciales del mercado de viviendas. Al mismo tiempo, estas modificaciones han afectado el interés por producir vivienda social, incidiendo sobre su perspectiva y fines *sociales* (Boelhouwer and Priemus, 2014). La mayoría de las Asociaciones ha optado por *subsidio cruzados*, lo que las ha llevado a

³⁷ Artículo 22 de la Constitución holandesa.

desarrollar viviendas apetecidas por el mercado para utilizar las utilidades generadas en la construcción de vivienda social (Travers, 2011).

b. Aspectos Contractuales

El enfoque histórico de Holanda ha sido pro arrendador. Cabe señalar que el arrendamiento de vivienda social es universal. Además, los contratos de arrendamiento tanto de viviendas privadas como de viviendas sociales son usualmente por un tiempo indefinido.

El término de un contrato solo puede realizarse por alguno de las razones establecidas en el Código Civil:

- Incumplimiento de contrato
- Necesidad urgente del propietario
- Renovación o demolición de la residencia
- Vivienda construida específicamente para grupos vulnerables que ya no cumplen con esta condición.
- Renovación del edificio para el cumplimiento de plan de uso de suelo

El período entre el aviso y el desalojo de la vivienda es entre 3 y 6 meses, dependiendo de las razones para el cierre.

El precio al que se arrienda la vivienda se calcula en función del tipo de propiedad, específicamente según el tamaño de la vivienda y el estándar de calidad de ésta. A su vez, el Ministerio de Vivienda decide el aumento máximo de arriendo anual, generalmente vinculado a la tasa de inflación.

En los últimos años, la política regulatoria en relación con la duración de los contratos ha considerado la posibilidad de contratos con un límite máximo de plazo de arriendo. Esta decisión ha sido descrita como “un silencioso cambio hacia la precarización” aunque este límite es para determinados sectores de la población, como estudiantes y familias con contrato de trabajo a plazo fijo.

c. Regulación de Actores

- Propietarios

A diferencia de otros países de Europa, los arrendadores privados pueden poner viviendas a disposición del mercado de arriendo. Esto es posible por la existencia de subsidios de vivienda disponibles para arrendatarios y de regulaciones que permiten que cualquier persona arriende su vivienda siempre que cumpla con ciertos criterios de calidad y precio.

- Administradores

Las Asociaciones de Vivienda Social (*Woning corporaties*- literalmente “Cooperativa de Vivienda”) son organizaciones privadas con fines públicos y sin fines de lucro. Están legalmente obligadas a dar prioridad de vivienda a núcleos familiares de bajos ingresos. Estas Asociaciones deben registrarse y son supervisadas por el gobierno central. En los últimos años, la regulación ha mutado permitiendo una mayor libertad a las Asociaciones de Vivienda. Así, cada Asociación debe fijar sus objetivos y ser financieramente responsable.

Los proveedores son los agentes más importantes del mercado de viviendas holandes. Además de construir, mantener y arrendar la vivienda social, también deben proveer de otros tipos de servicios, relativos al uso y calidad de los complejos habitacionales. Así, existen organizaciones que median conflictos entre vecinos³⁸ y se hacen cargos de asuntos de administración de conflictos³⁹.

Un elemento importante son las responsabilidades y obligaciones que tienen las distintas organizaciones sobre las propiedades. En Holanda, las Asociaciones de Vivienda son responsables legalmente por el cuidado de los bienes comunes.

Dentro de los derechos que tienen las Asociaciones de Vivienda se encuentran:

- Gestionar proyectos con independencia financiera
- Iniciar procedimientos de cierre de contrato
- Desarrollar proyectos no destinados a vivienda social

Asimismo, algunos de sus deberes son:

- Reinvertir cualquier utilidad en vivienda social.
- Mantener el stock pactado con las autoridades.
- Incorporar a hogares postulantes de acuerdo con orden de prelación sin discriminación.

- Arrendatarios

Como se ha señalado, los núcleos familiares que tienen derecho a postular a una vivienda social son aquellos con un ingreso bajo el umbral (*Rent Liberalisation Treshold* o *Huurliberalisatiegrens*) definido anualmente por el gobierno central.

Por otra parte, los arrendatarios pueden organizarse en *Comisiones de Arrendatarios*, que fiscalizan y aconsejan a la Asociaciones de Vivienda en relación a la realización de trabajos de mejoramiento y reparación, y en la administración de las unidades de vivienda.

Los derechos de los arrendatarios son:

³⁸ <https://www.beterburen.nl/index.php?id=44> y <https://www.meerwaarde.nl/contact>

³⁹ Ejemplo de los pasos a seguir de una Administradora (Holanda): <https://www.dekey.nl/#!PageID=4227&content=&contentid1=&contentid2=>

- Acordar un precio y método de pago
- Ser notificado con antelación del término del contrato de arriendo
- Conocer la fecha en la que la renta será aumentada
- Tener una tenencia segura
- Recurrir al Tribunal de Rentas

Deberes:

- Registrarse con la Asociación de Vivienda respectiva
- Obtener permisos de vivienda con la Municipalidad respectiva
- Declarar ingreso mensual, especialmente cuando se supera el umbral máximo

5.4.3. Oferta

a. Contexto general de la oferta

La vivienda de arriendo social en Holanda representa el 75% de las 3 millones de viviendas en arriendo. El stock de vivienda se divide en términos de tenencia: 60% propietarios, 30% en arrendatarios de Asociaciones de Vivienda Social y 10% en arrendatarios de vivienda privada.

Las Asociaciones de Vivienda son organizaciones sin fines de lucro, las cuales desde principios de los 90's no reciben subsidios del gobierno central. Casi el 100% del stock de vivienda de estas Corporaciones está sometida a control del valor del arriendo, el cual se determina en función de un sistema de puntajes (Koninkrijksrelaties, 2013).

La vivienda en arriendo social en Holanda es la que muestra los estándares de calidad más altos de Europa en términos de las características de los edificios y otras variables como por ejemplo hacinamiento.

La política de arriendo en este país destaca en el marco internacional, puesto que es una política de enfoque universalista, vale decir, cubre a un espectro muy amplio de beneficiarios, y sin embargo, no recibe ningún financiamiento público directo. El único aporte estatal consiste en operar como garante de los préstamos que las Asociaciones de Vivienda adquieren y, en algunos casos, permitirles acceder a condiciones de préstamos más convenientes.

El ratio costo de arriendo/ingreso en el sector del arriendo es de 26,7% lo cual es mayor al ratio de costo de vivienda de quienes son propietarios (20,1%). Cerca del 9% de los arrendatarios gastan más de 40% de sus ingresos disponibles en arriendo y esta tendencia va en aumento.

El principal grupo objetivo de los proveedores de vivienda son los hogares que califican para recibir subsidio de arriendo dado que tienen ingresos inferiores a los 34 mil euros, lo que les permite pagar relativamente menos que el promedio de los arrendatarios (25% comparado con 27% respectivamente) (AEDES BRUSSELS OFFICE, 2016) .

b. Tendencias

El sistema de provisión de arriendo bajo valor de mercado en Holanda se encuentra en un proceso de transición desde un enfoque universalista a un enfoque residual (mayor focalización). Para ello se han implementado reformas como *New Housing Act* que buscan resolver asuntos de competencia en el sector vivienda, esto es, que la vivienda social -dada la amplitud tanto de la oferta como de la población a la que apunta- de acuerdo a normas de competencia de la Unión Europea, distorsiona el mercado de vivienda privado, por lo que se le ha exigido a Holanda que transite hacia un esquema de provisión más focalizado en aquellos que no pueden obtener viviendas en el mercado, dejando abierto el sistema privado a aquellos que sí podrían costear un arriendo a valor de mercado.

Otro aspecto que ha gatillado reformas en el sector es el hecho de que existen arrendatarios que ganan más de lo que establece el límite de ingresos recientemente introducido (este grupo representa cerca del 30% de los arrendatarios) (Sutton et al., 2014), lo que los haría no elegibles para vivir en una vivienda social. Ahora bien, estos arrendatarios muchas veces deciden en forma natural moverse hacia el arriendo a nivel de mercado, aunque de acuerdo a cifras oficiales de 2015 cerca de 400 mil arrendatarios de vivienda social todavía calificaban como arrendatarios “fuera del límite” de ingreso. Esto se vincula al punto anteriormente descrito, puesto que el mercado de arriendo para sectores medios aún es muy débil dado el gran peso que tiene la vivienda social administrada por las Corporaciones de vivienda y a lo conveniente que resulta para los hogares.

Otra tendencia en el sector fue la introducción de un nuevo impuesto a la vivienda social en 2013. El impuesto se aplica a los propietarios que poseen más de 50 viviendas sociales y se basa en el valor de la vivienda: esto significa que los montos del impuesto a pagar en viviendas sociales en áreas con mayor demanda pueden llegar a ser bastante altos. La introducción de este impuesto adicional ha tenido un impacto negativo en la generación de nueva oferta.

La oferta de vivienda desde el año 2009 ha ido disminuyendo progresivamente, de 30 mil viviendas anuales en 2009 a 17 mil viviendas nuevas en 2015. La misma tendencia a la baja ocurre con las inversiones en mejoras y renovación, con excepción de las medidas energéticas que han aumentado significativamente. Las Asociaciones de Vivienda ahora representan el 35% de toda la construcción de casas nuevas en Holanda lo que es significativamente más bajo que el 60% que representaban durante el período de crisis económica (Vijverberg, 2014).

Tabla 22: Distribución de la vivienda en arriendo destinada a segmentos de ingresos moderados y bajos en Holanda (año 2015)

Tipo de vivienda	Número viviendas	Proporción
Asociaciones/Corporaciones de Vivienda	2.300.000	100%
Total	2.300.000	100%

Fuente: (<https://www.government.nl/topics/investing-in-dutch-housing/basics-dutch-housing>)

c. Alcances y límites de la vivienda en arriendo en Holanda

Un aspecto notable del caso holandés es que la vivienda en arriendo no tiene ninguna carga negativa asociada a pobreza o marginalidad, por el contrario es altamente demandada por toda la población con excepción de los grupos más ricos (Sutton et al., 2014). De todos modos, Holanda, al igual que lo que ocurre en el marco internacional, está transitando hacia un esquema más focalizado en hogares vulnerables.

Es así como se han establecido límites claros en los ingresos de los arrendatarios. Cada año, las Asociaciones de Vivienda deben dejar el 80% de su vivienda social disponible para personas con un ingreso de hasta €35.739 euros anuales (en 2016) y un 10% para personas con un ingreso de entre 35.739 euros y 39.874 euros (en 2016). Las Asociaciones también pueden dejar el 10% de sus viviendas sociales a hogares con ingresos por sobre este umbral.

Entre los problemas que enfrenta la vivienda en arriendo en Holanda está el progresivo encarecimiento de los arriendos, debido a reformas en el sector que han llevado hacia una disminución en los ingresos de los hogares que arriendan como resultado de las reglas de asignación más estrictas y la disminución de los ingresos después de la crisis (el ingreso promedio de los arrendatarios de viviendas sociales se redujo en un 12% desde 2009), como la introducción de un impuesto adicional a grandes Corporaciones de Vivienda Social (Elsinga, 2013; Elsinga and Wassenberg, 2014).

Para enfrentar el encarecimiento de las viviendas, *Aedes* (la Asociación Nacional de Asociaciones de Vivienda) y *Woonbond* (el sindicato nacional de arrendatarios) acordaron en 2015 reducir los aumentos de los arriendos y no usar el máximo legal total para los aumentos anuales de éste al menos hasta 2018.

A continuación, se presentan con mayor detalle las características clave de la oferta que generan las Asociaciones de Vivienda de alquiler en Holanda.

- Vivienda social en arriendo

La oferta de vivienda en Holanda está a cargo de las Asociaciones de Vivienda, las cuales se regulan por un decreto de vivienda que establece que tienen seis funciones: (i) proveer de vivienda al grupo objetivo, (ii) ofrecer vivienda de calidad, (iii) involucrar a los habitantes, (iv) asegurar solvencia financiera, (v) garantizar condiciones de habitabilidad de la vivienda, y (vi) brindar vitalidad y seguridad en el barrio.

Si bien son entidades privadas, operan en un mercado altamente regulado (valor del arriendo y estándar de las viviendas). Estas Corporaciones lo que hacen es administrar un fondo colectivo con todos sus activos (incluido el stock de vivienda que poseen las Asociaciones) para obtener préstamos en la banca privada y así desarrollar nuevos proyectos de vivienda. La oferta se determina en función de una negociación y acuerdo con los Municipios y asociaciones de arrendatarios a nivel local (AEDES BRUSSELS OFFICE, 2016).

- Stock de Vivienda

Las viviendas son de alta calidad, y no muy distintas de las viviendas en el entorno. No están estigmatizadas y por el contrario son altamente demandadas. Esto ocurre en parte porque las Asociaciones de Vivienda Social se regulan por estándares de calidad definidos centralmente, que aseguran la provisión de vivienda asequibles y de buena calidad. El ahorro de energía es una alta prioridad, ya que puede reducir los gastos en los que incurren los arrendatarios.

A continuación, se muestra algunas viviendas sociales en arriendo en Holanda:

Ilustración 13: Ejemplo de vivienda social en arriendo – Ciudad de Delft



Fuente: <https://www.woonnet-haaglanden.nl/aanbod/te-huur/details/186228-schubertlaan-69-delft>

Ilustración 14: Ejemplo de vivienda social en arriendo - Ciudad de La Haya



Fuente: <https://www.woonnet-haaglanden.nl/aanbod/te-huur/details/186224-hoogvlietstraat-20-denhaag>

- Administración

En cuanto a la administración, si bien las Corporaciones tienen programas sociales adicionales, estas iniciativas son algo nuevas dado que la vivienda no estaba particularmente priorizada para los hogares más vulnerables, lo que hacía que se gastara bastante menos que en otros países en la administración de las viviendas –particularmente en programas comunitarios y para manejar el comportamiento anti-social entre los residentes-. Recientemente, se ha inaugurado un fondo para iniciativas comunitarias, que son lideradas por los arrendatarios y no por los administradores o propietarios.

Las Asociaciones de Vivienda son responsables de:

- Proveer vivienda para adultos mayores, personas con discapacidad y en general aquellos con necesidad de acceder a una vivienda asistida
 - Construir y arrendar propiedades sociales tales como colegios o espacios deportivos
 - Contratar trabajadores sociales y administradores de barrios (proyectos de vivienda)
 - Mantener las viviendas y sus entornos inmediatos, tales como pasajes y espacios de estacionamientos
 - Vender propiedades a los arrendatarios y otros compradores de vivienda
- Cálculo de valores de arriendo accesible y del monto de arriendo a pagar por arrendatarios (oferta)

El valor de los arriendos es determinado por cada Asociación, no obstante, a nivel central se define un techo máximo de lo que se puede cobrar que, en general, es 30% inferior al valor de mercado. El techo máximo de cobro de arriendo en la vivienda social el año 2016 era de 710.68 euros. Sin embargo, este techo máximo sólo lo pueden cobrar aquellas unidades que califican para ello, en base a un sistema de puntajes de las unidades que considera atributos de la vivienda como el número de habitaciones, tamaño y equipamiento y si es o no una vivienda independiente (auto-suficiente).

- Caducidad de la vivienda en su destino:

El destino de la vivienda es indefinido. Las Asociaciones tienen la posibilidad de vender cierta parte de las unidades del stock que generan con el fin de producir ganancias que les permitan desarrollar nuevas unidades.

5.4.4. Demanda

a. Enfoque

Como se ha mencionado, el enfoque de provisión de vivienda en arriendo en Holanda se encuentra transitando hacia un esquema focalizado, aunque aún es posible definirlo como un enfoque universalista, puesto que el volumen de la oferta de vivienda cubre alrededor del 40% de la población. Sumado a lo anterior, si bien recientemente se han incorporado criterios de focalización en hogares más vulnerables, también existe arriendo destinado a hogares de ingresos moderados y medios (Czischke, 2009)

b. Mecanismo de estimación de la demanda y criterios de asignación o priorización de beneficiarios

El principal grupo beneficiario de la vivienda en arriendo son los hogares de bajos ingresos (por ejemplo, familias con ingresos inferiores a 29.000 euros/año). La vivienda alquilada más barata está destinada principalmente para este grupo, que obtiene beneficios de vivienda del gobierno (subsidio de arriendo). Un segundo grupo de beneficiarios corresponde al grupo de ingresos medio-bajos que no pueden pagar una vivienda a valor de mercado (con ingresos de hasta 43.000 euros/año). Un tercer tipo de beneficiario son las personas vulnerables (adultos mayores, personas discapacitadas, estudiantes, refugiados y personas sin hogar) pues se asume que todos experimentan problemas para encontrar una vivienda asequible en el mercado de arriendo.

c. Requisitos a cumplir por la demanda para acceder a la oferta de arriendo

Todas las viviendas sociales (hasta 710 euros de alquiler/mes) se asignan según las normas nacionales y locales. En general el criterio se basa más en el tiempo que las personas llevan

en la lista de espera que en sus necesidades. No obstante, hoy se exige a las Corporaciones de Vivienda, asignar el 80% de las vacantes a los hogares con un ingreso inferior al umbral del ingreso nacional (35.739 euros/año en 2016) o a los hogares con necesidades de cuidado. Este umbral se deriva de las normas de la Unión Europea sobre ayudas estatales y la decisión sobre los Servicios de Interés Económico General (SGEI) de la Comisión Europea.

En cuanto al subsidio de arriendo, la postulación se hace online en la página web del gobierno. El subsidio cubre la diferencia entre lo que paga el hogar que corresponde al 30%-40% del valor máximo de arriendo permitido y el resto lo cubre el sistema público a través de los Municipios. La asignación de este subsidio está en función de los ingresos y tamaño del hogar.

Para acceder al subsidio de arriendo hay que cumplir con los siguientes requisitos:

- Tener 18 años o más
- Arrendar una vivienda independiente mediante la firma de un contrato con el propietario
- Demostrar que los ingresos no son muy altos (ver tabla*)
- Registrarse en una Asociación de Vivienda
- Obtener un permiso de vivienda en la Municipalidad, para lo cual hay que demostrar razones para vivir ahí (trabajo, familia, colegio, etc.)
- Arrendar en una vivienda auto-suficiente (por ejemplo una habitación dentro de una vivienda no califica)
- Nacionalidad de la Unión Europea, del EEA, residencia válida o visa de trabajo.
- Expatriados si pueden acceder al subsidio siempre y cuando cumplan ciertos criterios (estudiantes extranjeros no califican)

Tabla 23: *Distribución del subsidio de arriendo según ingresos

	Beneficiarios entre 18 y 23 años		Beneficiarios de 23 años o más		Beneficiario en edad de retiro	
	Hogar unipersonal	Con pareja (fiscal)	Hogar unipersonal	Con pareja (fiscal)	Hogar unipersonal	Con pareja (fiscal)
Ingreso anual bajo:	22.400 euros	30.400 euros	22.400 euros	30.400 euros	22.375 euros	30.400 euros
Arriendo mensual entre:	225,08 – 417,34 euros	225,08 – 417,34 euros	225,08 – 710,68 euros	225,08 – 710,68 euros	223,26 – 710,68 euros	221,45 – 710,68 euros

		(con hijos 710.68 euros)				
Ahorros/invers iones	30.000 euros	30.000 euros	30.000 euros	30.000 euros	30.000 euros	30.000 euros
inferiores a:						

Fuente: (Elsinga and Wassenberg, 2014)

d. Tiempo de cobertura de los beneficiarios:

El subsidio de arriendo se mantiene siempre y cuando el arrendatario posea ingresos muy bajos que lo obliguen a desembolsar parte importante de su salario en el arriendo. En cuanto a la vivienda, los contratos pueden ser a plazo fijo (2 a 5 años) sujeto a renovación o a plazo indefinido. El tipo de contrato a firmar depende de un acuerdo con el propietario.

5.4.5. Gestión

Las políticas de vivienda de los Países Bajos y en particular de Holanda, han avanzado hacia un enfoque orientado al mercado, lo que se explicaría por la disminución del control por parte del gobierno y la reducción de los apoyos financieros estatales (Gruis & Nieboer, 2007). Este cambio ha resultado en la transformación de las Asociaciones de Viviendas Social en organizaciones privadas con fines públicos ⁴⁰ (Hoekstra, 2013), las cuales han alcanzado un cierto grado de independencia y autonomía, en la medida que se auto-financian con el arriendo y la venta de unidades de viviendas (Gruis & Nieboer, 2007).

El cambio en la orientación que han asumido las Asociaciones de Vivienda, se ha visto contrarrestado por las regulaciones establecidas por la Comisión Europea. Específicamente, según este organismo la provisión de viviendas es un *Servicio Económico de Interés General* (SGEI por sus siglas en inglés), que puede ser financiado por el Estado.

Sin embargo, en el caso de Holanda, la Comisión Europea establece que no es apropiado tratar las viviendas y las actividades implementadas por las Asociaciones de Vivienda como SGEI porque la provisión es universal y no focalizada en las personas de menores ingresos. Esto llevó a que la Ministra de la Vivienda propusiera a las Asociaciones la distinción entre la provisión de vivienda social para aquellos hogares con un ingreso menor a €33,000, y las actividades y servicios que estos pueden ofrecer libremente en el mercado. De esta manera, fueron consideradas actividades sociales propias de las Asociaciones de Vivienda la construcción, arriendo, mantenimiento, renovación y posible venta de las viviendas, y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus residentes (Whitehead & Scanlon, 2007).

a. Gestión social

⁴⁰ Aproximadamente el 75% de las viviendas en arriendo pertenecen a agrupaciones de vivienda (Government of the Netherlands, s/f).

- Beneficiarios

- Selección y asignación de viviendas

En Holanda las políticas de asignación son establecidas regionalmente, aunque existen lineamientos comunes a nivel nacional.

Por ejemplo, el gobierno central da prioridad a los hogares de menores ingresos en la asignación de las viviendas. A nivel de cada localidad, la mayoría de los contratos establecen un nivel de renta bajo el cual se considera que el hogar es de bajos ingresos y que, por tanto, cumple con los requisitos para la asignación de una propiedad (Gruis & Nieboer, 2007). Otros grupos objetivos son adultos mayores, personas en situación de discapacidad, estudiantes, refugiados y personas sin hogar (AEDES, 2016).

Una vez que los candidatos ingresan al programa, en general, las Autoridades Locales los incluyen en listas de espera. Si el tiempo que el postulante espera es lo suficientemente largo (de 5 o 6 años), tiene la posibilidad de escoger cualquier propiedad que esté disponible en ese momento. Por otro lado, un 5% de las viviendas están destinadas a personas con necesidades especiales (movilidad reducida), que se encuentran en situación de calle y que tienen otros requerimientos complejos (Sutton, Whittley, & Highmore, 2014).

Sin embargo, en los últimos años se ha incrementado el uso de sistemas de asignación más eficientes, que consideran las preferencias de los postulantes. Estos sistemas funcionan a través de revistas de vivienda en las que se muestran las propiedades vacantes, y los interesados seleccionan alguna de las viviendas disponibles. Finalmente, son las Autoridades Locales quienes deciden el hogar que tiene la primera preferencia en la asignación.

El hecho de que las familias de bajos ingresos tengan preferencia en la asignación de las viviendas, no implica que no exista mixtura social en los barrios. Esto porque en muchas ocasiones los proveedores han implementado programas que buscan incrementar la diversidad de los stock de vivienda y con ello, la de los inquilinos que los habitan (Gruis & Nieboer, 2007).

- Convivencia, integración y participación

Una particularidad que tienen los barrios de vivienda social en Holanda es la mixtura de hogares de distintos ingresos, pese a que existen áreas en la que predominan hogares de clase baja y media baja. Incluso, no existe el estigma de vivir en viviendas sociales, el cual si está presente en otros países de Europa occidental (Whitehead & Scanlon, 2007).

Esta búsqueda de la mixtura social se explica en parte por la *Política de las Grandes Ciudades I*, la cual partió del diagnóstico de la existencia de barrios homogéneos económicamente. Para combatir la segregación, se implementaron acciones como destruir aquellos conjuntos de viviendas de bajo costo y reemplazarlas por viviendas nuevas, algunas de las cuales eran

más caras que el promedio de las viviendas del barrio, con lo cual se buscaba atraer a familias de mayores ingresos.

La *Política de las Grandes Ciudades II* estuvo orientada a retener a los residentes existentes, brindándoles mejores oportunidades dentro del mismo barrio. Las *Políticas de las Grandes Ciudades II y III* tuvieron pequeñas diferencias con su versión anterior, pero mantuvieron la preocupación por cambiar la composición de los barrios, haciéndolos más mixtos en términos socioeconómicos y culturales (Mustered & Ostendorf, 2008).

Posteriormente, el cambio en la orientación de la política de arriendo hacia la residualización trajo transformaciones en el tipo de programas implementados por las Asociaciones de Vivienda. En particular, éstas han implementado variados programas sociales que apuntan a mejorar el bienestar de los residentes, como es el caso del programa *Housing first* a cargo de la organización de vivienda social *Alliantie*, el cual tiene como objetivo entregar viviendas a las personas en situación de calle de Ámsterdam. Esta Asociación trabaja con el *Instituto Regional de Salud Mental* y el *Instituto para la Asistencia Social*, donde cada una de estas entidades cumple distintos roles. Mientras *Alliantie* apoya con la entrega de viviendas, el *Instituto Regional de Salud Mental* brinda tratamiento a estas personas y el *Instituto de Asistencia Social* es responsable de la supervisión y seguimiento en el tiempo de estos individuos.

Otra iniciativa social se da en *Meijerke*, un lugar de encuentro en la ciudad de Den Bosch, donde habita una cantidad importante de ancianos. El programa comenzó cuando la organización de vivienda social *Zayaz* se contactó con un voluntario para que organizara eventos con actividades, juegos y música en vivo, donde los adultos mayores tienen la posibilidad de entretenerse y pasar un buen rato junto a otras personas (AEDES, 2016).

Por otra parte, la Asociación de Vivienda *Stek* ha llevado a cabo un programa que apunta a la atención en salud de la población de adultos mayores. Dentro de los servicios con los que cuentan se encuentran la atención médica de los adultos mayores y la contratación de fisioterapeutas que realizan visitas a domicilio (Sutton, Whittley, & Highmore, 2014).

En temas de convivencia, los arrendatarios tienen la posibilidad de participar en la comunidad y gestionar problemáticas, asumiendo el rol de supervisores. Para esto los arrendatarios interesados son seleccionados por las Asociaciones de Vivienda y entrenados por éstas para cumplir con esta labor, recibiendo un pequeño pago por sus servicios (Boelhouwer, van der Heijden, & van deVen, 1997).

- Salida

Pese a que las Asociaciones de Vivienda consideran distintas metodologías a la hora de enfrentar problemáticas con los inquilinos, es posible observar algunos lineamientos comunes en su forma de actuar. En caso de presentarse morosidad, las Asociaciones de Vivienda actúan tempranamente, acercándose a los hogares que presentan retrasos en sus pagos. La idea es evitar recurrir a medidas más radicales para la gestión de controversias como, por ejemplo, el desalojo.

Sin embargo, también es posible observar diferencias en los mecanismos utilizados por las Asociaciones para gestionar las deudas. Por ejemplo, algunas Asociaciones clasifican a sus arrendatarios según su comportamiento al momento de realizar el pago: se les asigna el color rojo a aquellos inquilinos que tienen mal comportamiento a la hora de pagar, amarillo a quienes evidencian un comportamiento moderado y verde a los arrendatarios que en general pagan puntualmente.

Otras organizaciones utilizan metodologías como, por ejemplo, brindar apoyo financiero a través de instituciones especialmente creadas para eso, llamadas “*Kredietbank*”, o descontar la renta directamente del seguro social que reciben los arrendatarios beneficiarios (AEDES, 2016).

- Personal de administración

- Definición de perfiles y roles

Las entidades encargadas de la administración de las viviendas sociales en Holanda son las Asociaciones de Vivienda, donde la mayor parte de éstas se encuentran agrupadas en denominada AEDES. AEDES administra 2,4 millones de viviendas, que constituyen el 32% del total de viviendas.

Junto con administrar los conjuntos de viviendas, AEDES cumple el rol de organización representante de los empleadores de las Asociaciones de Vivienda, participando de la negociación con sindicatos para llegar a acuerdos en relación a las condiciones laborales de los empleados (AEDES, s/f).

- Capacitación

Alrededor de 100 Asociaciones de Vivienda han venido trabajando el tema de la innovación en distintas áreas. Específicamente, se han implementado talleres en los que miembros y socios de estas entidades han elaborado proyectos en temas de sostenibilidad, construcción, vecindarios habitables, cuidado de la vivienda, digitalización y provisión de información, y administración y cambio operativos. Estos talleres han consistido en sesiones de trabajo en las que se comparten experiencias que pueden servir de base para la elaboración e implementación de proyectos (AEDES, 2018).

- Retención

Recientemente, AEDES ha elaborado una agenda estratégica que considera una visión a largo plazo. Uno de los objetivos de la agenda es alcanzar una empleabilidad sostenible, la cual considera temas como el aumento de la movilidad laboral, la capacitación y la digitalización de funciones y procesos. Además, la agenda aborda la necesidad de proveer de remuneraciones que estén a nivel de mercado, aspecto que fue discutido con los

sindicatos en una negociación colectiva que se llevó a cabo en el año 2012 y en la cual se llegó a un acuerdo sobre el monto de los salarios (AEDES, 2017).

b. Gestión física

- Mantenimiento y reposiciones menores

De acuerdo a un estudio realizado por el *European Centre for Environment and Health* (2006), no existen regulaciones que establezcan quién está a cargo del mantenimiento de espacios comunes en el caso de edificios ocupados por varios hogares. Sin embargo, se pueden establecer acuerdos entre propietarios y arrendatarios donde se consideren aspectos relacionados al mantenimiento.

En cambio, los trabajos de reparación sí están regulados y son llevados a cabo por las autoridades públicas, aunque pagados por los propietarios de las viviendas.

- Rehabilitación y redesarrollo

La política de arriendo en Países Bajos se ha caracterizado por imponer fuertes regulaciones, lo que también aplica al ámbito de la renovación y rehabilitación de las viviendas. En este sentido, es posible identificar tres tipos de políticas:

- Renovación física y urbana: La política de renovación se centró en mejorar las condiciones de habitabilidad de los barrios de menores ingresos a través de la construcción de nuevas viviendas y el mejoramiento de las ya existentes.
- Políticas con foco en lo económico y la ciudad: La tendencia a la suburbanización produjo una disminución de la fortaleza económica de los centros urbanos. De esta manera, la política estuvo enfocada en el desarrollo de una ciudad compacta que atrajera a asociaciones público-privadas y multinacionales para aumentar el crecimiento económico local y regional.
- Políticas con foco en los problemas sociales: El foco de las políticas en lo económico afectó la cohesión de la sociedad. Ante este escenario el gobierno fomentó la participación social a través del mercado del trabajo y de otros espacios sociales. En este sentido, el barrio se consideró un vehículo importante para fortalecer los lazos sociales (Mustered & Ostendorf, 2008).

Hoy en día la política de arriendo se ha centrado en el fomento de la inclusión social. Esto se ha buscado a partir de la *Política de Grandes Ciudades*, la cual se compone de tres pilares fundamentales:

- Empleo y economía: Considera la renovación y revitalización de los barrios deprivados. Para esto se han implementado programas de capacitación y entrenamiento, y se ha fomentado el emprendimiento de personas de distintos grupos étnicos.

- Desarrollo físico: El desarrollo físico implica mejorar el acceso a la vivienda, al trabajo y a los distintos espacios. Algunas de las medidas implementadas consideran la revitalización y re-estructuración del suministro de vivienda, la renovación de las áreas industriales, el mejoramiento de la planificación de los espacios abiertos y la implementación de otras medidas que buscan mejorar la seguridad en el tráfico y en el entorno físico y social de la ciudad.
- Pilar social: Este pilar considera medidas en torno al empleo, la proximidad de las áreas de compras, facilidades educacionales y cohesión social. También se incluyen servicios de cuidado, asistencia, calidad de vida, e involucramiento y participación de los residentes (Mustered & Ostendorf, 2008).
 - Cumplimiento de estándares

En Holanda existen regulaciones que establecen estándares mínimos que deben cumplir todas las construcciones, tanto las nuevas como las ya existentes. Estos estándares están contenidos en el *Decreto de Construcciones* y constituyen requerimientos de desempeño que deben ser cumplidos para aprobarse los permisos de construcción. El último *Decreto de Construcciones* corresponde al año 2012 (Jan Van der Heijden, 2006), pero no fue posible incluir los estándares contenidos en esa versión debido a las barreras idiomáticas. Es por esta razón que los estándares a los que se hace mención a continuación dan cuenta de un estudio que analiza el *Decreto de Construcciones* del año 2003 y lo compara con las regulaciones de otros siete países (European Centre for Environment and Health, 2006).

Estándares que hacen referencia a la condiciones de la propiedad:

- Es obligatorio contar con un espacio para el almacenamiento de comida con conexión a una toma de corriente
- Se exige ventilación en el baño y la cocina tanto para las viviendas existentes como para las nuevas viviendas
- Las instalaciones sanitarias deben ser accesibles para niños, ancianos y personas con movilidad reducida
- La provisión de electricidad es obligatoria tanto para zonas urbanas como rurales
- No es obligatorio contar con un sistema de calefacción, así como tampoco su mantenimiento y chequeo periódico
- Se debe asegurar el suministro de agua potable aunque no es obligatorio el suministro de agua caliente
- La regulación existente especifica el material que debe utilizarse en cañerías e instalaciones de fontanería aunque éste no se detalla en el documento

Estándares que hacen referencia a la construcción de la propiedad:

- El acceso a la propiedad debe estar garantizado para ancianos, niños y personas con movilidad reducida. Para esto el edificio debe contar con una rampa, ascensor, etc.
- Se establece un tasa de luz que representa la relación entre el tamaño de la ventana y de la superficie del suelo. En el caso de los edificios viejos esta tasa es de 0,1 y en las viviendas nuevas es de 0,5
- El tamaño de la propiedad debe ser proporcional a la cantidad de habitantes. Esto se calcula como número de habitaciones por persona

Estándares que hacen referencia al entorno:

- No existen regulaciones que establezcan una distancia máxima requerida entre la propiedad y el acceso a un sistema público de transporte, áreas verdes, zona comercial y establecimientos educacionales
- Es obligatorio construir ciclovías cada vez que se construye un nuevo camino

c. Gestión financiera

- Gestión de recursos para la administración

Hasta 1995 las Asociaciones de Vivienda recibían financiamiento a través de cuantiosos subsidios gubernamentales, que tenía como propósito la reparación o construcción de nuevas viviendas, en un contexto de posguerra, donde los inmuebles habían sufrido importantes daños. Posteriormente, estas organizaciones ganaron independencia financiera como resultado de una operación de recaudación y balance financiero, donde sus deudas fueron condonadas por el gobierno a cambio de la eliminación de los subsidios. Durante el mismo periodo, las organizaciones municipales de vivienda se transformaron en Asociaciones de Vivienda comunes.

Considerando este nuevo escenario, las Corporaciones de Vivienda logran mantenerse financieramente a través del arriendo y la venta de inmuebles, recursos que les permitieron hacer nuevas inversiones como la compra y reacondicionamiento de viviendas nuevas y la regeneración de los barrios. Sin embargo, las organizaciones proveedoras no suelen recurrir frecuentemente a la venta de sus viviendas, ya que el porcentaje de propiedades vendidas anualmente no alcanza a ser el 1% del total del stock (Gruis & Nieboer, 2007). De esta manera, la fuente principal de ingresos son las rentas obtenidas del arriendo.

Otra fuente de financiamiento es el WSW, donde el Estado se transforma en garante de créditos que pueden ser obtenidos en la banca bajo condiciones de mercado. Alrededor del 90% de las Asociaciones de Vivienda se financian a través de este crédito (Sutton, Whittley, & Highmore, 2014).

Una forma de financiamiento orientada a la sostenibilidad de estas organizaciones en el tiempo es el CFV, donde el dinero es recaudado a partir de los aportes realizados por todas

las Asociaciones de Vivienda. El objetivo de esta especie de fondo solidario es garantizar la viabilidad financiera de las Asociaciones de Vivienda ante cualquier problema o dificultad financiera (Sutton, Whittley, & Highmore, 2014). No obstante, si las Asociaciones siguen presentando problemas financieros pese al uso de este y otros instrumentos de financiamiento, el Estado y las autoridades locales pueden intervenir como garantes en última instancia (Housing Europe, 2010; AEDES, 2016).

- Estrategias de composición social y diseño de las viviendas y los conjuntos para aplicación de subsidios cruzado y minimización de costos

Los programas de provisión de vivienda se encuentran sujetos a regulaciones que buscan mixidad de los conjuntos. En este sentido, se establece que anualmente, las Asociaciones de Vivienda deben dejar un 80% de sus viviendas disponibles para hogares con un ingreso de hasta €35,739 por año, un 10% de viviendas para hogares con ingresos entre €35,739 y €39,874 por año, y el 10% restante de los inmuebles pueden ser asignados a hogares de altos ingresos (Government of the Netherlands, s/f).

Por otro lado, recientemente se implementó en Holanda un impuesto conocido coloquialmente como *landlord tax*. Este impuesto consiste en que las Asociaciones de Vivienda deben pagar al Estado un cierto monto proporcional a valor total de su stock de viviendas sociales⁴¹.

La implementación de este impuesto a llevado a las Asociaciones a desarrollar nuevos mecanismos de financiamiento. Uno de ellos consiste en un subsidio cruzado que funciona a través del alza del valor del arriendo de las viviendas no sociales (con arriendos por sobre los €680 mensuales) con lo cual se logran dos cosas: evitar pagar el impuesto asociado a las viviendas sociales y generar un ingreso mayor que ayude a pagar el impuesto sin que eso signifique un alza en el valor de arriendo de las viviendas sociales (Sutton, Whittley, & Highmore, 2014).

Por otro lado, en Holanda se ha puesto un fuerte énfasis en el tema de la eficiencia energética. Este énfasis tiene su origen en el *Acuerdo de Energía* para el crecimiento sostenible, firmado por 40 organizaciones en 2013. Las organizaciones que firmaron este acuerdo se comprometen entre otras cosas a reducir el consumo de electricidad en un 1,5% cada año, y a aumentar el porcentaje de utilización de energías renovables en un 14% para el 2020 y a 16% en 2023 (SER Energy, s/f).

Al mismo tiempo, este acuerdo a fomentado la implementación de proyectos por parte de las Asociaciones de Vivienda. Ejemplo de ello es la iniciativa *Stroomversnelling* (proyecto piloto de eficiencia energética) que busca reducir a cero el gasto energético de las propiedades administradas por las organizaciones de vivienda. La meta es implementar este programa en 111.000 hogares.

⁴¹ La asociación de vivienda Stek que posee un stock de alrededor de 6000 unidades, espera pagar de 7 millones de euros en un periodo de 5 a 7 años (Sutton, Whittley, & Highmore, 2014).

El proyecto *Stroomversnelling* se inició con una versión piloto donde la empresa *Lefier* intervino tres casas en la provincia de Groningen, instalando paneles solares para generar electricidad y agua caliente, bombas de calor para calefaccionar los espacios del hogar y ventanas correderas para sellar los balcones.

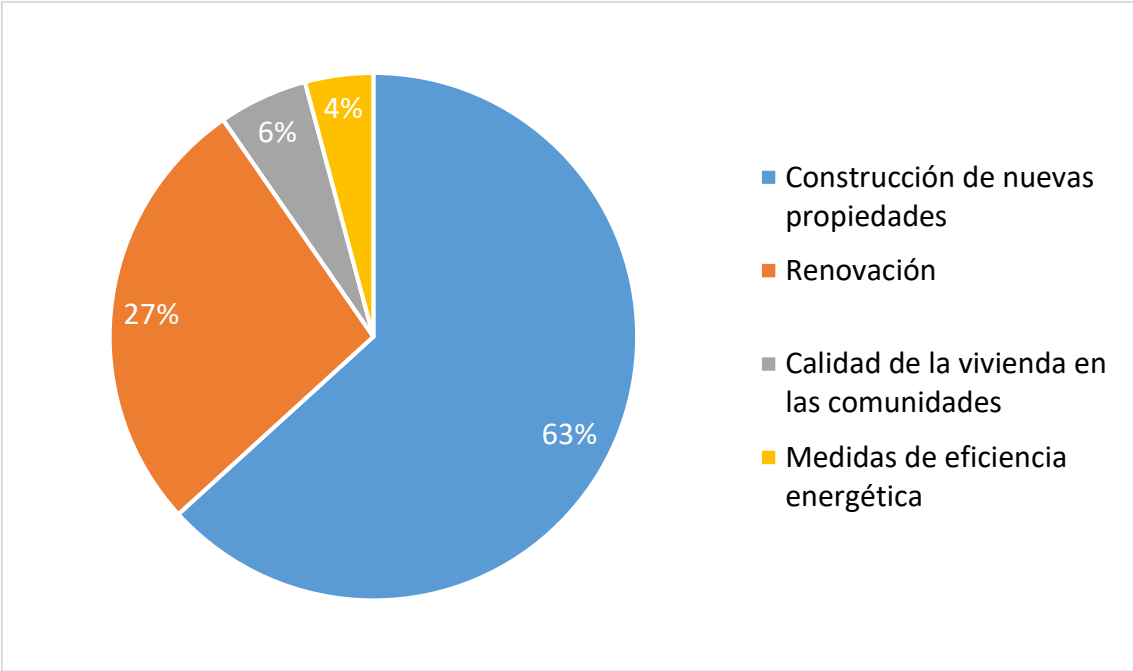
Otro objetivo del programa es renovar las viviendas ya construidas, haciéndolas más sustentables. Al igual que en el caso de las viviendas nuevas, el primer proyecto piloto estuvo a cargo de *Lefier* y apuntó a la renovación de los hogares para garantizar una eficiencia energética, aunque no pudo intervenir las conexiones de gas, por lo que el siguiente paso consistirá en cambiar esta fuente energética por biogás para reducir el gasto energético a cero.

Junto con lo anterior, AEDES ha elaborado una agenda de sostenibilidad basada en el *Acuerdo de Energía*, la cual tiene como principal meta que los conjuntos de viviendas sean neutrales en sus emisiones de CO2. Además, se han propiciado espacios de encuentro entre Asociaciones de Vivienda, en las que se han compartido experiencias y conocimiento en relación a la sustentabilidad y eficiencia energética (AEDES, 2017).

- Composición del gasto

En el año 2014, las Asociaciones de Vivienda invirtieron 3,1 billones en mantenimiento y 4,4 billones en la construcción de nuevas viviendas, la renovación y reacondicionamiento de las viviendas existentes. Este último aspecto se desglosa de la siguiente manera:

Ilustración 15: Composición del gasto en renovación y reacondicionamiento en Países Bajos

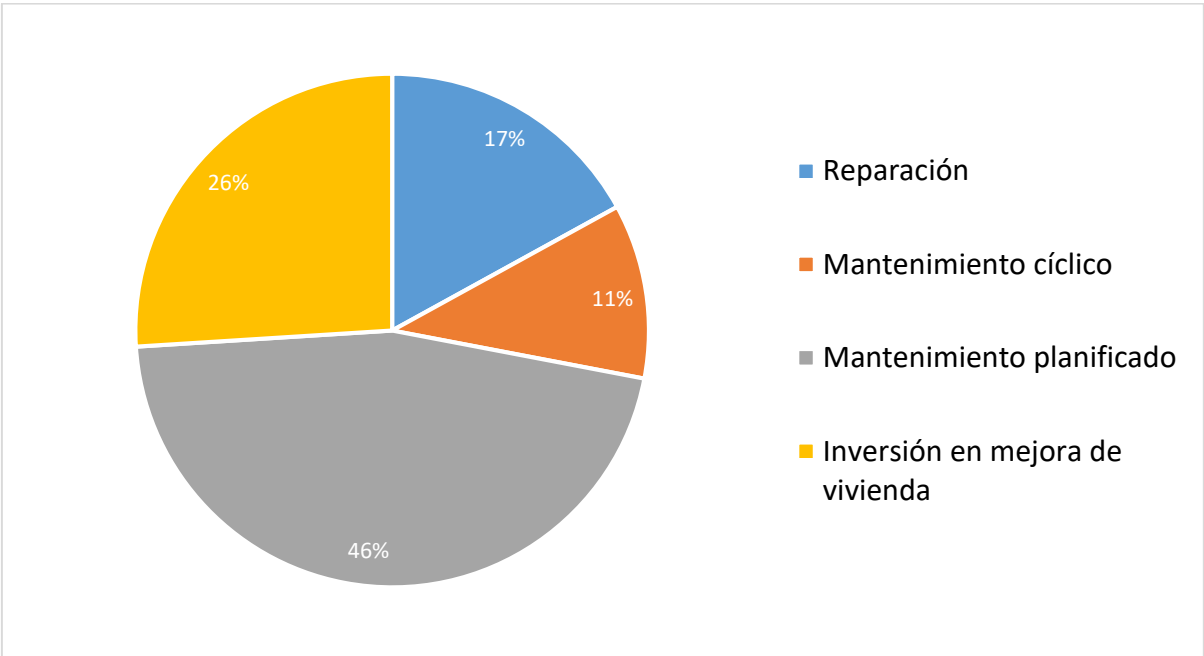


Fuente: Elaboración propia a partir de AEDES (2016)

Tal como muestra la **Ilustración 15**, el ítem que implica un mayor gasto para las Asociaciones de Vivienda es el de construcción de nuevas propiedades, el cual representa más de la mitad del gasto total. A este gasto le siguen los ítems de renovación de las viviendas y de garantizamiento de la calidad de las viviendas.

Para el año 2015 se cuenta con datos que están desagregados en gastos en reparación, mantenimiento cíclico, mantenimiento planificado e inversión para la mejora de las viviendas. Por mantenimiento cíclico se entiende aquellos trabajos de mantenimiento y mejoramiento realizados una vez que el inquilino abandona la vivienda, de manera de asegurar que la propiedad se encuentre en buenas condiciones para recibir a los próximos arrendatarios. En cambio, el mantenimiento planificado da cuenta de aquellos trabajos que se realizan periódicamente en los conjuntos de viviendas como, por ejemplo, pintar las viviendas, inspeccionar y cambios marcos de puertas y ventanas, entre otros.

Ilustración 16: Gasto en administración de viviendas en Países Bajos



Fuente: Elaboración propia a partir de (AEDES, 2016)

Tal como se observa en la **Ilustración 16**, el mayor gasto en el que incurren las Asociaciones de Vivienda considerando sólo el ámbito de administración es en el mantenimiento planificado, seguido de la inversión en la mejora de las viviendas.

d. Fiscalización, monitoreo y evaluación de la gestión

La institución que cumple el rol de monitorear financieramente a las Asociaciones de Vivienda es el CFV, el cual corresponde a una agencia gubernamental independiente que actúa como supervisor de las organizaciones en cuanto a temas de gestión financiera e interviene para darles soporte cuando estas entidades presentan problemas de financiamiento (Housing Europe, 2010).

En el caso de que los arrendatarios tengan alguna problemática o queja, ésta debe ser presentada en primera instancia a las Asociaciones de Vivienda. Si el conflicto no es resuelto satisfactoriamente, los inquilinos pueden hacer llegar sus demandas al Comité de Rentas, correspondiente a una agencia independiente que establece lineamientos en temas como, por ejemplo, el monto de las rentas, la mantenimiento de las viviendas y espacios comunes, y los cargos cobrados por la entrega de algunos servicios (Government of the Netherlands, s/f). Esta entidad puede investigar sobre el conflicto y pronunciarse a través de un veredicto vinculante.

Cuando el procedimiento es iniciado por el arrendatario este debe cancelar un monto que asciende 25 euros, en cambio, si el proveedor es quien inicia la acción, debe pagar 450 euros. La parte que gana el juicio se queda con este dinero y en caso de que el ganador sea el inquilino, este puede beneficiarse con la reducción del valor de la renta (Universidad Tecnológica de Eindhoven, s/f).

5.5. Francia

5.5.1. Actores

Los actores centrales en la vivienda de arriendo en Francia son:

Caja de Depósitos y Consignaciones (CDC)

Principal fuente de financiamiento de la vivienda social (nueva o renovación)– opera a través de su filial SCIC (Société Civile Immobilière Centrale) – El fondo de ahorro con el cual CDC otorga préstamos provienen de tres tipos ahorros privados⁴²

Confederación de proveedores de HLM

(l'Union sociale pour l'habitat)

Organismo que reúne y representa a todas las organizaciones que proveen de vivienda social en arriendo (HLM)

Agencia Nacional de Control Vivienda Social (ANCLOS)

Encargada de controlar y evaluar los proveedores de HLM

Action Logement

Organismo que gestiona los fondos para vivienda aportados por los empleadores. Apoya la construcción de viviendas, la renovación urbana y financia ayudas a la demanda. Reserva cupos de viviendas para los asalariados.

⁴² La Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), es una institución financiera 100% pública propiedad del Estado. Los recursos con los financia los préstamos de vivienda social provienen de tres tipos de depósitos de ahorro privados: Livret A, CDD (Cuentas de Desarrollo Sostenible) y LEP (libretas de ahorro populares), las cuales tienen común ofrecer a los ahorradores gran liquidez y seguridad. El más importante de los tres corresponde al Livret A, que es una cuenta de ahorro totalmente libre de impuestos con una tasa de interés regulada. Cualquier hogar francés puede abrir una en su banco. La recolección se lleva a cabo en toda la red bancaria, y cerca de dos tercios de los ahorros recaudados se centralizan en un Fondo de Ahorro. El Fondo paga una comisión a los bancos interesados (ver detalle en <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01683908>)

Tabla 24: Proveedores de vivienda en Francia

OPH	ESH	SEM & Otros
Oficinas Públicas de Vivienda	Empresas sociales para el hábitat	Sociedades de Economía Mixta y otras asociaciones
Establecidas por Autoridades Locales o regionales de vivienda pública llamadas <i>Oficinas Públicas del Hábitat</i> (OPH) – son un total de 264 OPH y tienen un stock de 2.1 millones de viviendas – operan localmente, pero pueden manejar la vivienda fuera de sus localidades.	Son corporaciones de propiedad privada, sin fines de lucro - fundadas por grandes compañías con muchos trabajadores (ferrocarriles, oficina de correos) o por grupos financieros o fundaciones – hay 230 ESH que reúnen cerca de 1.9 millones de unidades.	Asociaciones sin fines de lucro como organizaciones locales, instituciones públicas, entre otros – hay cerca de 256 organizaciones de este tipo que reúnen alrededor de 700 mil unidades.

Fuente: (Peppercorn and Taffin, n.d.; Pittini and Laino, 2012; Scanlon and Whitehead, 2011)

5.5.2. Marco regulatorio

a. Aspectos Genéricos

El arriendo de vivienda social está inevitablemente relacionado con la consagración del derecho a la vivienda como un derecho exigible en Tribunales. Desde 1990 está garantizado como derecho constitucional, y es exigible legalmente desde el 2007. Específicamente, se establece que la vivienda social en arriendo “contribuye a la implementación del derecho de la vivienda”⁴³. La cantidad de vivienda que debe estar disponible proviene del deber-poder del gobierno central de acordar un determinado stock de vivienda con Autoridades Locales mediante planes trianuales.

Al mismo tiempo, Francia tiene la particularidad de que, si bien realizó modificaciones similares a las del Reino Unido y Estados Unidos en la década de los 80, ha logrado aumentar su stock de vivienda en una política relativamente exitosa (Driant and Li, 2012).

Actualmente, existen 3 tipos de *vivienda de renta moderada* en arriendo en función de los 3 tipos de préstamos realizados por una institución financiera denominada *Caisse des Dépôts*, destinados a diferentes tipos de hogares con dificultades para acceder a la vivienda. Estos tipos de préstamos se detallan a continuación:

⁴³ Art. L441-1 *Code de la Construction et de l’Habitation*

- *PLA-I (Prêt locatif aidé-intégration o Préstamo de Arriendo Para la Integración)*: Es la oferta de préstamo para los hogares con menor ingreso, que cubre el 30% de las viviendas sociales en Francia.
- *PLUS (Prêt locatif á usage social o Préstamo de Arriendo Para Uso Social)*: Es la oferta principal de vivienda social para hogares con ingresos bajos o medios.
- *PLS (Prêt locatif social o Préstamo de Vivienda Social)*: apunta a constituir un producto para hogares con un ingreso superior al tope máximo de aquellos destinatarios de *PLUS*, pero que son incapaces de pagar una vivienda bajo valor de mercado, lo que es particularmente crítico en ciudades de mayor tamaño.

La vivienda social en arriendo está regulada orgánicamente y nacionalmente por un capítulo del *Code de la Construction et de l'Habitation (Código de la Construcción y Vivienda)*. Toda la vivienda de renta moderada está administrada por Asociaciones de Vivienda Social conocidas por sus siglas de HLM (*Habitations á Loyers modérés o Viviendas con Renta Moderada*). Estas organizaciones son mayoritariamente: (i) privadas sin fines de lucro y (ii) oficinas públicas de vivienda que responden ante Autoridades Locales. Dichas organizaciones pueden aspirar a préstamos y subsidios para la construcción, sujetos a cargos máximos de renta y de control de acceso por ingreso de postulantes.

Por su parte, el Estado funciona como garante del cumplimiento de las normas de asignación de las viviendas en arriendo. El precio del arriendo de vivienda es determinado por la autoridad administrativa considerando la cantidad de metros cuadrados de la vivienda⁴⁴, pudiendo dicha autoridad tener en cuenta el equilibrio administrativo de la Asociación de Vivienda. Solamente la autoridad puede autorizar aumentos de precio de arriendo anuales, que no deben ser mayores a un 5% de la renta, salvo en casos excepcionales⁴⁵

b. Aspectos Contractuales

Los contratos de arriendo en Francia son altamente regulados. El sistema francés ha sido catalogado generalmente como *pro arrendatario*. Una vez que la vivienda de renta moderada fue adjudicada, el arrendatario tiene derecho ilimitado a mantenerse en la tenencia si cumple con sus obligaciones (*droit au maintien dans les lieux o Derecho a la Seguridad de la Tenencia*).

Con todo, este enfoque pro arrendatario ha sufrido modificaciones. El 2007 se creó un sistema para que los arrendatarios pagasen un arriendo suplementario o adicional en caso de que sus ingresos superasen en 20% el límite del precio de arriendo, además de hacer obligatorio dejar la unidad al cabo de 3 años. Sin embargo, estas medidas han sido más bien simbólicas, ya que no han generado expulsión de los hogares de las viviendas sociales, aunque representan una modificación en el discurso del Estado hacia la vivienda social

⁴⁴ Art. L442-1 *Code de la Construction et de l'Habitation*

⁴⁵ Ibid.

(Driant and Li, 2012) y de la focalización en los más vulnerables como objetivo de la política regulatoria.

En los últimos años, esta tendencia ha continuado, ya que el actual gobierno propuso la revisión de la situación de las familias beneficiarias cada 6 años, con el objeto de revisar si la ocupación de la vivienda se ajusta a “las verdaderas necesidades” de los grupos familiares⁴⁶. Sin embargo, a la fecha dicha regulación no ha sido aprobada.

Los contratos de arriendo de vivienda de renta moderada son indefinidos. La terminación del contrato de arrendamiento se puede dar por tres motivos:

- Por el término de la condición que aseguró el subsidio
- Por vía judicial
- Al recurrir a cláusulas resolutorias incluidas en el contrato

Si el arrendatario o arrendador no respeta sus obligaciones, la otra parte puede interponer un recurso ante Tribunales: (i) para obligarlo a cumplir su obligación cuando sea posible; (ii) para solicitar la terminación del contrato por daños y perjuicios.

La cláusula resolutoria en el contrato de arriendo puede pactarse en los siguientes casos:

- No pago del arriendo en el plazo acordado
- No pago de los gastos de mantenimiento
- No pago de depósito
- Pago por parte del arrendador del seguro arrendatario

La cláusula resolutoria por falta de pago de rentas, cargos o depósito de seguridad se hace efectiva 2 meses después de que el arrendatario incurrió en la falta denunciada.

c. Regulación de Actores

- Propietarios – Administradores

Dentro de los derechos de los administradores/propietarios se encuentran:

- Incorporarse a otros negocios inmobiliarios para viviendas en propiedad (no obstante, las viviendas no pueden venderse al mercado)
- Comprar viviendas o parte de proyectos construidos por inmobiliarios privados
- Cuando el arrendatario recibe un subsidio de vivienda, el propietario debe informar imperativamente a la Autoridad del no pago del arriendo. En caso de impago total o parcial de la renta durante 2 meses consecutivos, el arrendador puede gestionar que el subsidio de vivienda sea directamente entregado a él. Si el escenario de no pago persiste, el propietario puede pedirle al juez autorización para tomar posesión de la

⁴⁶ <https://www.gouvernement.fr/en/the-government-s-housing-strategy>

propiedad, los muebles y el salario de los inquilinos, por un monto correspondiente a los alquileres no pagados.

- Arrendatarios

La regulación respecto a deberes y derechos de arrendatarios es bastante similar a otros países. Dentro de los derechos se encuentran:

- Uso ininterrumpido de la vivienda durante la duración del contrato
- Permanecer en la vivienda durante al menos 3 años aun cuando la situación financiera se haya modificado

Por su parte, los arrendatarios tienen como deberes:

- Pagar el alquiler y los cargos asociados a la fecha establecida en el contrato
- A informar fehacientemente de los cambios en los ingresos a la autoridad

5.5.3. Oferta

a. Contexto general de la oferta

En Francia, el 33% del total de vivienda en arriendo corresponde a vivienda de arriendo social. La provisión de vivienda de arriendo social considera la construcción, asignación de las unidades y administración, la cual está a cargo principalmente de “administradores sociales”, que son organizaciones que ofrecen vivienda con valores de arriendo moderados (*HLM – Habitations a Loyers Modérés*), que pueden ser agencias públicas (OPH) o privadas ESH, y en mucho menor medida por compañías semi-públicas sin fines de lucro llamadas *Sociedades de Economía Mixta (SEM)*. Estas organizaciones tienen acceso a préstamos y subsidios para construir y administrar las viviendas, a cambio de ajustarse al cobro de un máximo de arriendo y también a un máximo de ingreso de sus arrendatarios (por tiempo ilimitado), los cuales son definidos centralmente.

El caso francés se distingue por tres motivos. Uno, es que el financiamiento de la oferta de vivienda proviene no solo de fondos públicos centrales y locales, sino también de los proveedores que poseen un fondo destinado para este fin. Segundo, el valor de los arriendos se ajusta en función de los costos que implicó la construcción (pago de la deuda adquirida por los desarrolladores) y de mantenimiento, a diferencia de los mecanismos que se calculan en función de valores de arriendo en el entorno o de los ingresos de la población. Tercero, recientemente se ha introducido una ley que establece que la vivienda puede ser comprada por el arrendatario, y también que los arriendos pueden ajustarse a valor de mercado si el arrendatario enfrenta un aumento en sus ingresos superando un límite pre-establecido.

b. Tendencias

La política de vivienda en Francia se caracteriza por tener un enfoque universalista tanto en la provisión de vivienda en arriendo social como en la asignación de subsidios, puesto que cerca del 60% de la población es elegible para acceder al programa estándar de vivienda social llamado *PLUS*. Este porcentaje aumenta aún más cuando se trata de los programas de vivienda que apuntan a hogares con ingresos moderados y medios.

Ahora bien, ha habido un creciente interés en ampliar la oferta con el fin de atender las necesidades de vivienda de la población. En la práctica son los hogares de más bajos ingresos (35% por debajo del techo máximo de ingresos definido para acceder a la vivienda social en arriendo) los que mayoritariamente habitan en este tipo de vivienda. Esto se debe en parte a medidas que en paralelo han apuntado a otorgar mayor prioridad a hogares más desaventajados.

La vivienda social en arriendo en Francia es de las pocas dentro de Europa que ha aumentado el stock que se construye con aportes públicos, dado que ésta se entiende como un derecho, y se ha utilizado como estrategia de inversión contra cíclica durante las crisis económicas. Pero, al mismo tiempo se han implementado medidas que buscan reducir el gasto en el subsidio de arriendo, obligando a los desarrolladores a que bajen los valores de arriendo, lo que tiene el riesgo de estimular la liquidación de parte del stock para financiar las viviendas en arriendo, disminuir los fondos destinados a mantenimiento y reducir la construcción de nuevas unidades de arriendo social.

La vivienda provista por agencias de HLM generalmente goza de buen prestigio y son altamente demandadas debido a la conveniencia de arrendar a valores de 30% a 40% por debajo de valor de mercado. Sin embargo, la vivienda en arriendo localizada en la periferia, en grandes conjuntos en altura, en muchos casos ha entrado en un proceso de guetización debido a la alta segregación social y racial de ciertas minorías, junto con estigmatización de estos proyectos. Para resolver este tipo de problemas asociados a la vivienda social, se han implementado estrategias de renovación del stock que consideran mayor mixtura social dentro de los proyectos y distintas tipologías viviendas que permitan a los hogares cambiar de vivienda sin tener que cambiar de barrio.

Tabla 25: Distribución de la vivienda en arriendo destinada a segmentos de ingresos moderados y bajos en el Francia (año 2017)

Tipo de vivienda	Número viviendas	Proporción
Provista por OPH (agencias públicas)	2.100.000	45%
Provista por ESH (corporaciones privadas)	1.900.000	40%
Provista por SEM & otros (organismo semi-publico)*	698.000	15%

Total	4.698.000	100%
--------------	------------------	-------------

*Sociedades de Economía Mixta (SEM), otras asociaciones publicas y privadas sin fines de lucro

Fuente: <https://fr.statista.com/statistiques/486784/nombre-total-logements-sociaux-france/> (Scanlon and Whitehead, 2011), (Damgé, 2018)

c. Alcances y límites de la vivienda en arriendo en Francia

La vivienda social en Francia atiende a un porcentaje amplio de la población (17%), para lo cual se ofertan viviendas que están claramente diferenciadas en términos de su producción según se trate de hogares de muy bajos ingresos, ingresos bajos, moderados y medios. Si bien existe presión por parte de la legislación europea por disminuir el apoyo a los grupos medios, concentrándolo principalmente en los grupos vulnerables, Francia, dada su estructura de financiamiento- que contempla incluso el descuento a trabajadores-, sumado a una legislación que asegura el derecho a la vivienda (desde 1989) -y que desde 2008 establece que es un derecho exigible⁴⁷, mantiene un enfoque de atención más universal comparado con sus pares europeos (Peppercorn and Taffin, n.d.).

Un aspecto relevante en el caso francés, es la adaptación de los subsidios de arriendo y los valores de arriendo de las viviendas a la realidad de las ciudades. De esta manera, el valor de arriendo, así como el subsidio varían sustantivamente según si se trata de París, de su área metropolitana o de otras ciudades menores.

Un problema que enfrenta la vivienda social es la excesiva concentración de cierta vivienda, especialmente para hogares de más bajos ingresos, en determinadas zonas de las ciudades, mientras otras presentan una muy baja oferta. Esto ha llevado a generar la obligación para que cada municipio oferte 25% de vivienda social dentro de su territorio, a fin de compensar el déficit de vivienda asequible y social en determinadas ciudades.

A continuación, se presentan con mayor detalle las características clave de la oferta de vivienda en arriendo que se genera en Francia.

Existen tres esquemas de vivienda social para arriendo orientados a grupos de ingresos bajos y moderados, a los cuales se suma un cuarto esquema, para hogares de ingresos medios. Estos esquemas tienen en común el hecho que todos tienen financiamiento público-privado, y también el hecho de estar sometidos al mismo control: valor máximo de arriendo y valor máximo de ingresos de los arrendatarios. Estos programas se distinguen entre sí por el tipo de población objetivo, la forma de financiamiento, el valor del arriendo y la caducidad de sus destinos, lo que revisaremos con mayor detalle a continuación.

Programas:

- El programa **PLUS** está destinado a hogares con ingresos bajos, que es lo que se conoce como vivienda social estándar, y recibe de 12% a 18% de subsidios públicos y préstamos con tasas preferenciales, cobrando arriendo al 50% del valor de mercado. Este programa es el que se utiliza como referencia para luego establecer los máximos

⁴⁷ Es decir, se puede demandar al Estado por no proveer este derecho.

de ingreso y arriendo de los otros programas. A continuación se muestran una imagen de vivienda social bajo este esquema:

Ilustración 17: Ejemplo de vivienda bajo programa PLUS



Fuente: <https://location-immobilier.ooreka.fr/astuce/voir/742501/logement-plus>

- Programa **PLA-I**, que apunta a la integración de hogares de muy bajos ingresos y que pagan arriendo muy bajo. Recibe 20% de subsidio público, además de tasas preferenciales para los préstamos y cobra arriendos al 89% del valor que cobran las unidades de vivienda bajo el esquema **PLUS**⁴⁸.
- Programa **PLS** para hogares con ingresos moderados (intermedios) por sobre el **PLUS**. No reciben subsidio estatal directo, pero sí acceden a tasas preferentes en sus préstamos. Cobran entre 150 y 195% sobre el valor de **PLUS**. A continuación, se muestran imágenes de viviendas bajo este esquema:

⁴⁸ Debido a su reciente implementación (junio de 2017) fue imposible encontrar fotos de los proyectos bajo PLA-I (Loi Mezard Immo, s/f).

Ilustración 18: Ejemplo de proyecto de conjunto de viviendas bajo programa PLS - Combs-la-Ville



Fuente: https://www.oph77.net/index.php?option=com_content&view=article&id=451:pose-de-la-1ere-pierre-de-58-logements-a-combs-la-ville&catid=13&Itemid=155

- Programa **PLI** para hogares de ingresos medios (intermedio-alto). Estas viviendas no califican como vivienda social, pero sí tienen control de arriendo por un período determinado, ya que acceden a beneficios tributarios y descuentos en las tasas de interés de los préstamos para el desarrollo de los proyectos.

Se muestran a continuación algunas imágenes de viviendas bajo el esquema PLI:

Ilustración 19: Ejemplo de vivienda bajo programa PLI - résidence Le Bel Canto



Fuente: <http://grandparishabitat.cdc-habitat.com/offre-diversifiee/logement-locatif-intermediaire.html>

Ilustración 20: Ejemplo de vivienda bajo el programa PLI - Résidence Les Terrasses de l'Arboretum



Fuente: <http://grandparishabitat.cdc-habitat.com/offre-diversifiee/logement-locatif-intermediaire.html>

Tabla 26: resumen con programas de vivienda de arriendo social y asequible

Tipo Vivienda	Programas	% oferta arriendo o social	Grupo objetivo	Proveedores	Financiamiento	Caducidad
Vivienda social con control de arriendo	PLUS	60%	hogares de ingresos bajos	Agencia HLM (OPH o ESH)	Préstamos a 40 años y 50 para la compra del suelo. Tasa de interés 0.6%. Subsidio de entre 12y 18% de los costos	Indefinido
	PLA-I	21%	hogares de ingresos muy bajos	Agencia HLM (OPH o ESH)	Prestamos a 40 años y 50 para la compra del suelo. Tasa de interés 0.2%. Subsidio de entre 15 y 35% de los costos	Indefinido
	PLS	14%	hogares de ingresos moderados	HLM o SEM	Prestamos a 30 años y 50 para la compra del suelo. Tasa de interés 1.1%. Subsidio de entre 10% de los costos	La vivienda se mantiene con control de arriendo por 15 a 30 años. Después de este período si las unidades pertenecen a una agencia HLM, se mantiene con control de arriendo, pero si propietario es privado puede pasar a valor de mercado. Destinada a ciudades y áreas con alta demanda.
Vivienda asequible con control de arriendo	PLI	5% (no califica como vivienda social)	hogares de ingresos medios	HLM o SEM	Prestamos a 30 años y 50 para la compra del suelo. Tasa de interés 1.39%. Descuenta impuestos a ganancias	Se mantiene a valores asequibles por 9 a 30 años. Después de este período, si las unidades pertenecen a una agencia HLM, se mantiene con control de arriendo, pero si el propietario es privado puede pasar a valor de mercado.

Fuente: (DataLab, 2017; Scanlon and Whitehead, 2011)

El financiamiento típico de un proyecto de vivienda social se compone de 76,5% de CDC, 10% fondos propios, 8% fondos de las Autoridades Locales, 3% fondos del Estado, 2,5% de fondos de los empleadores⁴⁹ (Pittini and Laino, 2012).

Los *HLM* o *SEM* obtienen préstamos a tasas preferenciales, y subsidios que dependerán del nivel de ingresos de la población objetivo a la que apuntan, y el nivel de arriendo que podrán cobrar. Además de descuentos en impuestos al IVA (5,5% en vez de 19,6% que es la tasa normal), a las ganancias y subsidio a la compra de suelo, y no pagan impuesto a la propiedad por 25 años.

Las obligaciones que definen el arriendo máximo basado en los ingresos del hogar del arrendatario duran por un período que es al menos igual al período del préstamo principal, y luego se renueva por acuerdo tácito. Sólo deja de tener efecto en el caso de una venta al arrendatario y si el ingreso de un hogar aumenta hasta el punto que excede el tope de ingresos, para lo cual el arriendo aumenta en consecuencia.

- Stock de Vivienda

El 85% del stock de vivienda social son departamentos, lo cual sube a 97% en París (Scanlon and Whitehead, 2011). La mayoría del stock está ubicado en la periferia y sólo unas pocas en las comunas más prósperas.

- Cálculo de valores de arriendo accesible y del monto de arriendo a pagar por arrendatarios (oferta)

El valor del arriendo se calcula caso a caso en función del tipo de vivienda y los costos de construcción, lo que depende de los esquemas de financiamiento; vale decir, cuánto aportó el Estado y las Autoridades Locales e incentivos tributarios y financieros (descuentos en las tasas de interés). El proveedor establece el alquiler requerido para equilibrar la cuenta de ingresos y gastos operativos durante la vida útil del edificio, o al menos durante todo el período del préstamo, que va durante un período de 15 a 50 años.

En general, el valor de arriendo de la vivienda social es un 30 a 40% más barata que la vivienda a valor de mercado, y puede ser incluso mayor en ciudades con alta demanda como es París, donde el arriendo puede ser hasta un 50 a 70% más bajo que el valor de mercado. Para cada tipo de vivienda se define un ingreso máximo por hogar, al cual se asocia un valor de arriendo máximo también. Cabe destacar que el ingreso máximo por tipo de vivienda varía sustantivamente entre París y su área metropolitana, que generalmente muestra ingresos promedio mucho más altos que el resto del país. En la tabla siguiente se detalla los montos que definen los ingresos y arriendos asociados.

⁴⁹ En Francia existe un sistema de descuento de 1% por planilla de los trabajadores que va a un fondo de vivienda.

Tabla 27: Ingresos y montos de arriendo social por tipo de vivienda*

Tipo Vivienda	Programas	Ingreso Hogar (hogar referencia 3 personas)			Valor Arriendo
		París	Área Metro París	Resto del País	
Vivienda social con control de arriendo	PLUS	4000 euros	3600 euros	2800 euros	4,73 – 5,81 euros por m2
	PLA-I	2400 euros	2100 euros	1700 euros	4.22 – 5.49 euros por m2
	PLS	5100 euros	4700 euros	3600 euros	7.11 – 9.36 euros por m2
Vivienda asequible con control de arriendo	PLI	7200 euros (no califica como vivienda social)	5300 euros	4900 euros	7.25 – 17.37 por m2

*Valores de referencia año 2009-2010

Fuente: (Scanlon and Whitehead, 2011)

- Caducidad de la vivienda en su destino

Dependiendo de los fondos con los que ha sido financiada la vivienda, y el grupo objetivo de esta, la vivienda puede cambiar su destino. No obstante, la vivienda para hogares de ingresos bajos (*PLUS*) y muy bajos (*PLA-I*) su destino como vivienda social es permanente. En cambio, la vivienda que ha sido construida para hogares de ingresos moderados y medios (*PLS* y *PLI* respectivamente) cuando el propietario es privado, esta puede cambiar de destino después de cierto período de tiempo establecido en un contrato. En el caso de *PLS* orientado a hogares con ingresos moderados esto puede ocurrir entre 15 y 30 años después de existencia del proyecto, y en el caso de la vivienda *PLI* entre 9-30 años.

5.5.4. Demanda

a. Enfoque

El enfoque de provisión de vivienda tradicionalmente ha sido universal, dado que tiene por finalidad proveer de vivienda a un espectro amplio de la población. De hecho, la tendencia ha sido la de construir vivienda para grupos de ingresos más altos (Scanlon and Whitehead, 2011; Wong and Goldblum, 2016). Este modelo ha sido cuestionado por la Unión Europea,

que sostiene que subsidiar la vivienda para hogares de estratos medios, no constituye un uso legítimo de los fondos del Estado (Scanlon and Whitehead, 2011).

b. Mecanismo de estimación de la demanda y criterios de asignación o priorización de beneficiarios

El acceso a la vivienda social está limitado a máximos de ingresos del hogar, que se establecen a nivel nacional mediante regulaciones específicas y varían de acuerdo con el esquema de financiamiento, el área donde se encuentra la vivienda y el número de integrantes del hogar. De todos modos, los máximos de ingresos se definen de tal manera que en la práctica incluyen a una proporción muy grande de la población lo que permite cierto nivel de mixtura/integración social. Así por ejemplo, el 64% de los hogares franceses, califican para ser elegidos por el programa *PLUS*, no obstante, en la práctica una proporción muy alta (35%) de los que arriendan vía *HLM* son hogares que se encuentran bajo la línea de la pobreza (Scanlon and Whitehead, 2011). Los inmigrantes y minorías representan alrededor del doble de la población general que habita en la vivienda social (Scanlon et al., 2015). Ahora bien, paralelamente ocurre, dado el esquema de producción de la vivienda descrito más arriba, algunas *HLM* que tienen buen prestigio, muchas veces alojan a personas con pocas necesidades financieras (Scanlon and Whitehead, 2011).

El criterio de asignación es por ingreso, pero también existen grupos prioritarios. Dado que el acceso a la vivienda es un derecho en Francia, desde 2007 se establece un acceso prioritario a seis tipos de postulantes: (i) personas en situación de calle, (ii) personas en riesgo de desalojo que no tienen la posibilidad de encontrar otro alojamiento, (iii) personas con alojamiento temporal, (iv) personas en alojamientos insalubres o no aptos, (v) hogares con niños en viviendas con hacinamiento o indecentes y (vi) discapacitados.

Adicionalmente, en cuanto al subsidio de arriendo (*aide personnelle au logement, APL*) este se asigna en función de ingresos del hogar y de la composición familiar a arrendatarios tanto de vivienda social como privada. Todos los hogares deben pagar un mínimo de 30 euros por mes. Por sobre este tope, un porcentaje del arriendo es cubierto (el cual depende del área y es inferior al valor de arriendo).

Cerca del 50% de los arrendatarios de vivienda en arriendo recibe un subsidio de vivienda (5,2 millones de un total de 10,4 millones de arrendatarios), de los cuales 2,9 millones se reparten a arrendatarios de vivienda privada y 2,3 millones a arrendatarios de vivienda social (Cour des Comptes, 2017). El subsidio de arriendo cubre en promedio el 50% del valor del arriendo (incluyendo los cargos y servicios), y no varía mucho entre lo que reciben los arrendatarios de vivienda pública versus privada. Sin embargo, el peso del arriendo sobre los ingresos para los locatarios privados en general es de 40% versus 21% para los arrendatarios de vivienda social. El máximo que puede cubrir es 90%, sin embargo, para los hogares de muy bajos ingresos puede cubrir hasta el 100% (Scanlon et al., 2015).

c. Requisitos a cumplir por la demanda para acceder a la oferta de arriendo

Los beneficiarios postulan on-line o bien llenan formularios para acceder a una vivienda de arriendo social. En estas solicitudes los candidatos deben detallar información sobre sus ingresos y de la composición del hogar, además de información sobre discapacidad y otros aspectos que contribuyan a caracterizar al hogar. Luego son evaluados por CAL (comisión de asignación de viviendas) las cuales están compuestas por 7 representantes de los propietarios de vivienda social, del municipio, de la prefectura, de los arrendatarios y del Estado que se reúnen regularmente.⁵⁰ Cada desarrollador debe presentar 3 candidatos por unidad de vivienda para que sea evaluada por CAL. Ocurre que dependiendo del tipo de financiamiento de la vivienda (estado, autoridades locales, empleadores) pueden proponer candidatos para obtener una vivienda.

d. Tiempo de cobertura de los beneficiarios

Los arriendos son indefinidos y hasta hace poco no era posible terminar contratos con aquellos cuyos ingresos aumentaron posteriormente. Las agencias *HLM* podían cobrar un monto adicional a este tipo de hogares. En 2009 se instauró la ley *Boutin*, que establece que cuando un hogar tiene ingresos iguales o superiores al doble de máximo de ingresos definidos para el tipo de vivienda en que habita, los contratos deben ser cambiados a 3 años no renovables.

5.5.5. Gestión

a. Gestión social

La gestión social, como toda administración de la vivienda social en arriendo es responsabilidad de los organismos arrendadores (*organismes HLM*).

- Beneficiarios

- Selección y asignación de viviendas

En Francia, el ingreso determina si una persona califica o no para arrendar una vivienda social, sin embargo, una vez dentro del programa, la asignación depende de la relación entre el tamaño de la vivienda y de las características específicas y necesidades de los integrantes del hogar (Boelhouwer, van der Heijden, & van deVen, 1997). Para poder ser elegible un hogar debe, entre otros requisitos, tener ingresos bajo un límite máximo, pero suficientes para solventar el arriendo y los gastos de la vivienda, por lo que en algunos casos los hogares más pobres o endeudados no pueden resultar elegibles para la vivienda social (Carlotti, 2016).

⁵⁰ <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/comment-sont-attribues-les-logements-sociaux>

Desde fines de la década de los 90, se establece un sistema único de registro para ingreso de las postulaciones a la vivienda; y en 2011 se pone en marcha un nuevo sistema informático nacional que permite el intercambio de información entre los distintos actores involucrados. El proceso de asignación de viviendas ha sido cada vez más formalizado con el objetivo de evitar la discriminación. Sin embargo, aún existen desafíos importantes, producto de la multitud de actores que intervienen en el sistema, la existencia de vías distintas de asignación y la multiplicidad de objetivos definidos a nivel nacional y local, generando una percepción de complejidad y opacidad para los postulantes (Ernst & Young, 2013).

- Preselección de candidatos

El sistema de asignación de viviendas francés opera bajo una lógica de sistema de reserva, lo que quiere decir que, a diferencia de países que gestionan la demanda de vivienda en modalidad de listas de espera, al momento de que un cupo es liberado o puesto a disposición, el organismo que posee el derecho de reserva debe presentar candidatos a una comisión de asignación para su eventual aprobación. Cerca de la mitad de las viviendas de arriendo social en Francia es objeto de reserva, mientras que en el resto los candidatos a presentar a la comisión son definidos directamente por el organismo arrendador (Ernst & Young, 2013).

En el caso del stock de viviendas a disposición directa de los organismos arrendadores, éstos realizan una preselección de tres expedientes del conjunto de solicitantes compatibles con las características de la oferta disponible. Si bien los casos preseleccionados deben cumplir los requisitos exigidos por la ley, la decisión de priorizar a un postulante elegible por sobre otro tiene un alto margen de discrecionalidad. Los agentes de los arrendadores (que en muchos casos son los mismos funcionarios que luego operan como contraparte de los arrendatarios en su relación cotidiana) ponen por tanto en práctica una serie de estrategias para evitar preseleccionar postulantes que impliquen mayores riesgos de daño financiero por no pago o degradación del patrimonio o con los que existen conflictos políticos o problemas de convivencia vecinal (Bourgeois, 2013).

Por otro lado, como se dijo previamente, algunas instituciones pueden retener derechos de reserva de un porcentaje de los cupos de vivienda social, estableciendo prioridades de preselección de postulantes en la medida en que se generan vacantes. Las prefecturas (representantes del gobierno a nivel de departamento) disponen de la reserva del 30% de los cupos de cada organismo arrendador de su departamento, mientras que los gobiernos municipales, el representante de los empleadores aportantes al sistema y otras empresas o asociaciones pueden tener derecho a un porcentaje de cupos de un proyecto específico como contrapartida de su contribución financiera o de otro tipo de contribución en su construcción o rehabilitación. En estos casos, es la institución con derecho a reserva la que propone en primer término uno o más precandidatos a la comisión de asignación (Bourgeois, 2013).

En el caso de las instituciones públicas, para seleccionar los candidatos deben considerar diversos criterios de prioridad no siempre coherentes, definidos a distintos niveles territoriales, desde la legislación nacional hasta los planes departamentales de acción (*PDALPD*) (Ernst & Young, 2013). El marco legal más importante es la ley *DALO* de derecho oponible a la vivienda (*droit au logement opposable*), promulgada en 2007, y que establece la obligatoriedad del Estado de asegurar el acceso a la vivienda para seis categorías de población prioritaria, así como la posibilidad de exigir judicialmente el cumplimiento de este derecho en caso de ser vulnerado. Las poblaciones prioritarias son:

- Personas desprovistas de vivienda
- Personas amenazadas de expulsión sin reubicación
- Personas acogidas o alojadas temporalmente
- Personas alojadas en lugares inadecuados para el hábitat o insalubres
- Personas discapacitadas o con niños menores de edad alojadas en lugares sin equipamiento o sin elementos de confort mínimo (calefacción, agua potable, etc)
- Personas discapacitadas o con niños menores de edad alojadas en lugares hacinados
- Solicitantes de una vivienda social que llevan un tiempo de espera anormalmente largo. El plazo es fijado para cada departamento, entre 13 y 48 meses con excepción de Guyana (60 meses) y París (6 a 10 años) (Carlotti, 2016).

La ley *DALO* generó una nueva instancia decisoria en el proceso de atribución de la vivienda de algunos postulantes: las Comisiones de Mediación, ante las cuales los solicitantes de vivienda (que ya han postulado formalmente a un alojamiento) pueden exigir que se les reconozca su condición prioritaria y, por ende, la oposición del Estado a su derecho a la vivienda. En caso de ser reconocido el derecho por la comisión de mediación, el prefecto debe proponer al solicitante como candidato para uno de los cupos estatales reservados, presentando su candidatura a la comisión de asignación respectiva dentro de un período de tres meses. De no hacerlo, el solicitante puede demandar judicialmente que se respete su derecho. Ello no significa necesariamente que se asegure efectivamente el gozo de este derecho: en 2016, se reportaba que 31,4% de los hogares reconocidos como prioritarios desde 2008 estaban a la espera de un alojamiento, algunos con tiempos de espera mayores a 6 años.

En la práctica las comisiones de mediación no deciden sólo en base a las condiciones del solicitante, sino que ajustan sus tasas de calificación favorable en base a la disponibilidad de oferta de vivienda, existiendo tasas extremadamente heterogéneas entre distintos departamentos, y observándose una fuerte baja en el tiempo en la calificación favorable, llegándose a acoger sólo el 29% de los requerimientos en 2015 (Carlotti, 2016).

- Comisión de asignación

La decisión de aceptar una postulación a una vivienda social y asignar la unidad correspondiente depende de las *Comisiones de Atribución* (*Commission D'attribution*)

dependientes de cada organismo arrendador y correspondientes a una división territorial específica. Las comisiones son compuestas en su mayoría por representantes del organismo arrendador, con participación de un representante de los arrendatarios y del alcalde de la comuna, mientras que otras instituciones públicas y asociaciones pueden participar de forma consultiva (Bourgeois, 2013).

La elegibilidad de los postulantes y la asignación final de la vivienda dependen de las normativas nacionales, pero también de las regulaciones locales y de los reglamentos y procedimientos establecidos por cada arrendador. El principal motivo de discusión política y académica al respecto es el problema de la integración social (*mixité*). Las leyes definen poblaciones prioritarias para la asignación de viviendas, pero también instruyen a los gestores a velar por una composición diversa de familias y respetar los equilibrios sociales, con el objetivo de evitar la formación de ghettos. Sin embargo, no existe una definición legal positiva para el objetivo de integración (*mixité*)⁵¹, por lo que los organismos arrendadores formulan sus propias operacionalizaciones. En la práctica, los tomadores de decisión consideran criterios diversos (composición familiar, edad, origen étnico, situación laboral, etc.) para distribuir a la población, manteniendo “equilibrios” y evitando concentraciones elevadas de grupos que puedan asociarse a problemas sociales o de cohabitación (Bourgeois, 2013) (Rolland, 2011). A continuación, se muestra un ejemplo de un proyecto de rehabilitación en una manzana donde existen viviendas con distintos regímenes de tenencia y grupos objetivos (de mayores y menores ingresos, trabajadores autistas, etc):

⁵¹ La ley no determina umbrales, valores de referencia o proporciones a respetar en la asignación de viviendas, ni tampoco define las características a tomar en cuenta para velar por la mezcla social. Donde sí se establecen metas y requerimientos cuantitativos específicos es en la distribución territorial de la oferta, considerando que la concentración de la vivienda social en ciertos territorios, generalmente más desfavorecidos, es un factor de exclusión.

Ilustración 21: Proyecto Zac Boucicaut en París



Fuente: http://www.sempariseine.fr/IMG/pdf/Perspectives_Boucicaut_credit_sempariseine.pdf

En la figura: Letra C muestra un edificio con 57 unidades de vivienda social y una residencia para estudiantes. Letra D corresponde a un edificio con 77 viviendas de bajo alquiler, 24 viviendas sociales y una casa de adultos que posee 8 dormitorios para personas en situación de discapacidad. Letra E corresponde a 86 viviendas sociales incluida una casa con 12 habitaciones adaptada para personas en situación de discapacidad. Letra F muestra sector donde existe un hotel y un edificio que alberga a incubadoras de negocios y tiendas comerciales. Letras G y H muestran viviendas privadas en arriendo. Las imágenes señaladas con los números 1, 2 y 3 muestran la vista de distintas calles.

Asimismo, las comisiones de asignación pueden exigir acreditar solvencia financiera o presentar una garantía de pago o aval. Los arrendadores se han vuelto más exigentes en estos aspectos como reacción a las garantías legales que tendrían los arrendatarios morosos para mantenerse en la vivienda, y a pesar de cambios legales que buscan limitar esta selectividad (Rolland, 2011).

Igualmente, es función de la comisión de asignación comprobar que los postulantes dispongan de ingresos suficientes para pagar el arriendo y los gastos de la vivienda. Cada arrendador fija a su criterio el valor y el método de cálculo de dos requisitos: el arriendo como porcentaje de los ingresos del hogar (estableciendo un porcentaje máximo aceptable) y el dinero corriente disponible para gastos del hogar, *reste à vivre*, (estableciendo un valor mínimo en euros de ingresos demostrables por sobre el monto del arriendo). La falta de

recursos es el principal motivo declarado para rechazar postulaciones de solicitantes prioritarios *DALO* (Carlotti, 2016).

Por último, una vez tomada la decisión de asignación, el postulante tiene un plazo de diez días para aceptar la propuesta de vivienda. Aunque en teoría el rechazar la propuesta no implica una pérdida de prioridad si es por razones legítimas, es decir la vivienda no se adapta a las necesidades del hogar, en la práctica casi todos los rechazos son calificados como ilegítimos, lo que implica perder su posición prioritaria (Carlotti, 2016).

- Convivencia, integración y participación

- o Seguridad

Los conjuntos de vivienda social están en el centro de la problemática de la inseguridad urbana. Los organismos arrendadores no tienen atribuciones en materia de seguridad pública, pero son responsables de la “tranquilidad residencial” como encargados de los recintos privados, definiéndose como “actores de la tranquilidad y socios de la seguridad”. Existe diversidad entre los organismos en la forma de enfrentar el problema de la seguridad: mientras que algunos sólo mantienen relaciones mínimas de coordinación con las policías y delegan en ellas la solución de las situaciones complejas, otros implementan dispositivos fuertes de seguridad como controles de acceso, televigilancia o guardias privados; planifican de forma estrecha las intervenciones junto con la policía o generan servicios y unidades dedicadas específicamente a la seguridad (Gosselin & Malochet, 2016).

- o Acompañamiento social

La complejidad de los procesos de postulación releva la necesidad de un acompañamiento para facilitar el recorrido de las familias (especialmente las más vulnerables) y reducir las tasas de rechazo a los requerimientos o de desestimiento de los mismos postulantes. El *Fondo Nacional de Acompañamiento Hacia y en la Vivienda (Fonds national de l'accompagnement vers et dans le logement, FNAVDL)* fue creado en 2011 para financiar diversas medidas de acompañamiento para los hogares prioritarios de la ley *DALO* y otras poblaciones en situaciones de dificultad (Ernst & Young, 2013). El programa es ejecutado por instituciones sin fines de lucro seleccionadas por concurso, y contempla un diagnóstico inicial y un acompañamiento de acuerdo a las necesidades detectadas, las que pueden ir desde un seguimiento permanente hasta una simple ayuda para insertarse en la vivienda. Las comisiones de mediación de la ley *DALO* pueden proponer un acompañamiento si detectan dificultades en un hogar prioritario evaluado. Este programa es evaluado como exitoso, ya que ha permitido reducir los rechazos en las comisiones de asignación y una vez instalados en la vivienda, acelerar el acceso a la autonomía de los hogares y prevenir la morosidad, lo que es apreciado positivamente por los organismos arrendadores. Sin embargo, el *FNAVDL* enfrenta una inestabilidad financiera, ya que se financia por medio de

las multas que debe pagar el mismo Estado cuando es condenado por vulnerar el derecho a la vivienda de las familias prioritarias (Carlotti, 2016).

Asimismo, el *Fondo de Solidaridad para la Vivienda (Fonds Solidarité Logement, FSL)* entrega préstamos blandos o subvenciones a familias que enfrentan dificultades para solventar gastos del acceso a la vivienda (depósito de garantía, aval, primer mes de arriendo, etc) o para mantenerse en la vivienda (morosidad, deudas con servicios básicos, gastos de cobranza, etc). En casos de grandes dificultades, en el marco de este fondo es posible solicitar el acompañamiento de un trabajador social que ayude al hogar a consolidar su situación económica, de hábitat, de estilo de vida o relaciones vecinales (Stébé, 2011). La gestión de los FSL es delegada desde 2004 a los gobiernos departamentales (consejos generales).

- Participación formal en la gobernanza

El sistema de vivienda social ha considerado por mucho tiempo instancias formales de representación y participación de los arrendatarios, bajo el concepto de “concertación” entre arrendadores y arrendatarios (*concertation locative*). A nivel nacional, desde 1986 existe una *Comisión Nacional de Concertación (CNC)*, con la función de realizar estudios y propuestas para contribuir al mejoramiento de las relaciones entre arrendadores y arrendatarios. Asimismo, en 2005 se creó la Instancia de concertación nacional con los habitantes (*ICN*), compuesta por las cinco organizaciones nacionales representativas de los arrendatarios y las distintas instituciones gremiales de los organismos arrendatarios, que se define como un espacio de información, concertación y debate preparatorio para la negociación en la *CNC* (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2014).

A escala de los organismos arrendadores existe la figura de los “administradores arrendatarios” (*administrateurs locataires*), representantes electos de los arrendatarios que sesionan en el consejo de administración del organismo con voz deliberativa (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2014).

Adicionalmente, la ley de solidaridad y renovación urbana de 2000 (*loi no 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, SRU*) exige la elaboración de planes de concertación (*plan de concertation locative, PCL*) al interior de cada organismo arrendador, con el objetivo de “definir las modalidades prácticas de la concertación aplicables a los inmuebles o conjuntos de inmuebles”. Asimismo, el plan instala uno o varios *Consejos de Concertación (conseils de concertation locative, CCL)*, cuya composición y estructura deben ser definidos en el mismo plan. Es responsabilidad de los organismos arrendadores aportar los medios materiales y financieros para el buen funcionamiento de estas instancias, los que pueden incluir apoyo directo al funcionamiento de los Consejos, subvenciones anuales a las asociaciones de arrendatarios, financiamiento de la capacitación de los miembros del *CCL* o financiamiento de proyectos (Instance de Concertation Nationale, 2015).

Por otro lado, diferentes reglamentos y normativas definen mecanismos y requisitos formales de participación y consulta para proyectos como la ejecución de obras o la

intervención en barrios prioritarios, para instancias específicas como las comisiones de asignación, o para momentos como la elaboración de los convenios de utilidad social (*convention d'utilité sociale*, CUS) que los organismos arrendadores deben firmar con el Estado. Estos mismos convenios definen a su vez los compromisos de los organismos en términos de participación formal de los arrendatarios para el período que abordan (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2015; L'Union Sociale pour l'Habitat, 2017).

- Participación e integración

Según Demoulin (2013), desde los años 80, y en el marco del “giro neoliberal” de las políticas públicas europeas, los organismos arrendadores deben adaptarse a las realidades de la economía de mercado, definiéndose como “empresas sociales” con foco en la satisfacción de los clientes, la calidad de servicio, la eficacia en la gestión, la rentabilidad, etc. Es en el contexto de esta preocupación por el servicio (y el empoderamiento de las asociaciones de consumidores) que comienza a adquirir mayor importancia la participación de los arrendatarios. Así, además de la participación a nivel central, donde las asociaciones representativas de los arrendatarios negocian asuntos de política con la dirigencia del organismo arrendador, se promueve la participación a escala local, en que los usuarios puedan influir sobre las decisiones cotidianas de gestión. Los organismos arrendadores determinan y acotan los temas que consideran de interés de los usuarios para abrir espacios de participación: gestión de gastos comunes, mantenimiento de espacios comunitarios, seguridad, etc.

Por otro lado, al mismo tiempo ocurre una precarización de los habitantes de las viviendas sociales, reduciéndose a la proporción de familias de clase media y apareciendo nuevos tipos de usuarios más desfavorecidos: familias monoparentales, inmigrantes, refugiados, etc., los que en la percepción de los organismos arrendadores amenazan la “armonía social” e instalan el fantasma de la ghetización, la fuga de los arrendatarios más solventes y el aumento de los costos de administración y mantenimiento. Por lo tanto, la integración social de estas “poblaciones específicas” se vuelve también un desafío y un espacio de gestión de los arrendadores. Así, desde los 90, los organismos arrendadores toman un rol activo en la regulación y enseñanza de la vida en comunidad, entendiéndose como “administradores de bienes raíces, pero sobre todo administradores de lo social”, “administradores de territorios y poblaciones”, que “pasan de una respuesta de alojamiento a una respuesta de inserción” (Demoulin, 2013).

De este modo, siempre de acuerdo a Demoulin (Demoulin, 2013), al interior los organismos arrendadores se habrían desarrollado de forma concurrente procesos de modernización de la gestión, profundización de la participación y orientación hacia la inserción social y el pleno desarrollo como ciudadanos de las poblaciones desfavorecidas.

Por lo mismo, puede ser difícil hacer una distinción clara entre iniciativas o programas sociales de participación, integración y convivencia. Sí podemos señalar que desde inicios de los 90, los organismos arrendadores comienzan a incorporar personal especializado en acompañamiento social y participación, y a generar unidades encargadas de estos temas.

En 1991, gracias a un acuerdo entre el Estado y la unión de organismos arrendadores, se crea el cargo de encargados de inserción económica, con foco en el empleo como primer factor de integración social, pero también realizando acciones de entretención social (fiestas, obras artísticas, campañas de limpieza, etc.). En 1995, un programa de la Unión de organismos arrendadores crea la función de “desarrolladores de barrio”, con el objetivo de desarrollar acciones concordantes con la política urbana local y los programas de mejoramiento de barrios desfavorecidos (Demoulin, 2013),

Hoy en día, el “desarrollo social urbano” (*DSU*) es una función específica al interior de la mayoría de los organismos arrendadores, la que se articula y complementa con las políticas locales de desarrollo territorial, con el objetivo de mejorar de forma continua el atractivo del patrimonio y la convivencia, actuando de forma coordinada (internamente y/o en asociación) sobre la tranquilidad, el clima social, la gestión urbana, el equilibrio social de las residencias y los comportamientos y usos de la vivienda y los espacios comunes. Los servicios *DSU* pueden estructurarse de variadas formas según el organismo: en algunos organismos se ubican en la sede central y actúan transversalmente, apoyando a los equipos locales. En otros son parte de los equipos de gestión en terreno, trabajando de forma interdisciplinaria, mientras que una tercera modalidad es la externalización de estos servicios a prestadores subcontratados (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2013).

Bajo la lógica de gestión de proyectos, los equipos de *DSU* abordan necesidades de mejoramiento de la vida cotidiana y tratamiento de disfunciones sociales, desarrollo económico e inserción laboral (movilizando los medios que los mismos arrendadores disponen como administradores de locales comerciales, compradores y empleadores), e incluso creación de servicios sociales complementarios a los servicios públicos (salud, ocio, centros comunitarios, entre otros). Asimismo, se encargan del acompañamiento de las comunidades y su participación durante los proyectos de renovación urbana y otras operaciones físicas puntuales, así como de la animación social y la promoción de la asociatividad y los lazos comunitarios. Por último, están a cargo de la prevención de incivildades, la promoción de la seguridad y tranquilidad y la mediación de conflictos (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2013).

La acción social de los organismos arrendadores se enmarca contractualmente en los convenios de utilidad social (*convention d'utilité sociale*, *CUS*) que desde 2009 deben firmar obligatoriamente con el Estado. Los *CUS* definen la estrategia global del organismo y sus compromisos específicos para un período de 6 años, en términos de política patrimonial, política social, calidad de servicio y participación formal de arrendatarios (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2017).

En el discurso de los organismos arrendadores, los cambios en su marco de intervención (incluyendo los cambios legales) los han ido empujando progresivamente a expandir sus responsabilidades, de gestores inmobiliarios a gestores sociales y territoriales, a pesar de que la ley no les impone reglamentariamente competencias de acción social. Ello ha puesto en tensión sus modos de administración y sus equilibrios presupuestarios, requiriendo procesos de adaptación organizacional, generación de competencias y alianzas con actores especializados. Entre los cambios vividos en las últimas décadas, se cuentan:

- La integración de nuevas competencias (relacionales, sociales, de identificación de las necesidades de los arrendatarios, de desarrollo de proyectos) en los cargos tradicionales de administración de la vivienda
- El desarrollo de nuevas funciones y perfiles, especializando la respuesta a las problemáticas sociales, integrando profesionales del área del trabajo social y desarrollo social, y asociándose con organizaciones especializadas en inserción social (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2014)
- Salida

En términos generales, el derecho al arriendo es por un plazo indefinido, y sólo se termina en los siguientes casos:

- Cambio en condiciones de ingreso

En 2004, 9% de los arrendatarios presentaba ingresos que excedían los límites de elegibilidad correspondientes a su unidad de vivienda –es decir, presentaban mayores ingresos a lo esperado-. En las últimas décadas, y en el marco de una caída de las tasas de rotación del parque de viviendas sociales, se han realizado varios ajustes normativos que buscan entregar al sistema capacidad de respuesta ante el aumento de ingresos de un arrendatario. Así, en 2008 se rebaja de 40% a 20% el umbral en que los hogares que exceden el límite de ingresos deben comenzar a pagar un monto adicional de arriendo (*supplément de loyer de solidarité*, SLS). Desde 2006, los organismos arrendadores deben pesquisar anualmente los ingresos de los arrendatarios para establecer los nuevos SLS. Y desde 2009, los arrendatarios pueden perder el derecho a permanecer en la vivienda si tienen ingresos excesivos o sub-ocupan su vivienda (Rolland, 2011).

- Término del arriendo:

Actualmente, el arrendador puede poner término al arriendo en las siguientes condiciones (Ministère de la Justice, 2018):

- Si el hogar tiene ingresos al menos 1,5 veces superiores al límite establecido para acceder a la vivienda social, por dos años seguidos. En ese caso deberá desocupar la vivienda en un plazo de 18 meses desde el 1 de enero próximo al último año en que se registraron los ingresos excedentes. La no entrega de información sobre los ingresos del hogar por dos años seguidos conlleva el mismo resultado. El procedimiento se interrumpe si dentro de los 18 meses los ingresos anuales vuelven a descender bajo el límite. No es posible poner término por esta razón a los arriendos de mayores de 65 años, hogares con discapacitados o viviendas ubicadas en barrios prioritarios.
- Si la vivienda está sub-ocupada y los arrendatarios rechazan al menos tres ofertas distintas de reubicación. Las ofertas deben estar en el mismo distrito (*arrondissement*) o en distritos vecinos, y tener un monto de arriendo inferior al

original. En caso de aceptar el traslado, el hogar recibe una subvención para la mudanza y gastos de traslado. En caso de rechazar todas las ofertas, pierde el derecho al arriendo y debe desalojar dentro de seis meses. No es posible poner término por esta razón a los arriendos de mayores de 65 años y hogares con discapacitados.

- Si el hogar ocupa una vivienda adaptada para personas con discapacidad en la que no habita ninguna persona con discapacidad o mayor de 65 años. Las condiciones son las mismas que para la sub-ocupación, salvo en el caso de que la situación sea provocada por la muerte de un miembro del hogar, en cuyo caso el plazo para desocupar la vivienda es de 18 meses.
- Si el hogar no respeta sus obligaciones, como no pago del arriendo, causar problemas de convivencia, ocupar la vivienda menos de 8 meses al año sin justificación y sub-arrendar, intercambiar o ceder la vivienda sin autorización. En todos estos casos, el arrendador debe solicitar una orden judicial que apruebe el término del arriendo. En casos de problemas vecinales, el arrendador puede ofrecer reubicar el hogar en otro inmueble antes de solicitar terminar el arriendo.
- Si la vivienda es demolida, el arrendador debe ofrecer al menos tres alternativas de reubicación en lugares cercanos (los requisitos de cercanía varían de acuerdo al tipo de división administrativa de la comuna). En caso de rechazar todas las ofertas, el arrendatario debe desalojar dentro de seis meses.

- Venta

La posibilidad de compra de una vivienda de arriendo social existe desde 1965, y actualmente los arrendadores sociales pueden ofrecer a los arrendatarios comprar su vivienda, siempre que ésta tenga más de diez años de antigüedad y se ubique en una comuna que cumpla con la cuota mínima legal de viviendas sociales. El gobierno se puso la meta de promover la venta del 1% del patrimonio inmobiliario social al año, como una forma de aumentar la propiedad de la vivienda y de generar mayores ingresos para la construcción de nuevas viviendas sociales. Sin embargo, las ventas reales son un décimo de lo proyectado, ya que los arrendatarios se muestran reacios a endeudarse para comprar una vivienda muchas veces estigmatizada socialmente. Asimismo, las Autoridades Locales pueden ser reticentes a colaborar con medidas que disminuyan el parque de vivienda en arriendo en su territorio, y los organismos arrendadores pueden no desear vender a los arrendatarios más solventes las que muchas veces son sus propiedades más rentables, con la incertidumbre añadida sobre la capacidad que tendrán estas familias de responder adecuadamente a sus futuras responsabilidades de copropietarios (Rolland, 2011) (Stébé, 2011).

- Personal de administración
 - Definición de perfiles y roles

La administración de la vivienda social en arriendo está en manos de los organismos arrendadores, los que en el marco de la modernización de su gestión han desarrollado perfiles detallados y especializados para las distintas funciones de sus 81.000 trabajadores. En el ámbito de la gestión del arriendo y el patrimonio, que representa alrededor de un quinto de esos empleos (16.000 trabajadores), la unión de arrendadores detalla el siguiente listado no exhaustivo de perfiles (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2015):

- Ejecutivos de cuentas (*chargé de clientèle*): Encargados de la selección de postulantes y de la asignación de viviendas, de optimizar la localización, dar seguimiento cotidiano a los arrendatarios y apoyarlos a preparar su salida, recibiendo sus requerimientos y dando respuestas a sus necesidades. Pueden especializarse en poblaciones o problemáticas específicas.
- Encargados de gestión de alquiler (*chargé de gestion locative*): Encargados de la instalación de los locatarios, el seguimiento del arriendo, el acompañamiento social individualizado, el seguimiento de las morosidades, la gestión de contratos ligados a gastos, y la información a los locatarios.
- Consejeros sociales y familiares: Con competencias en trabajo social y/o salud, intervienen con las familias arrendatarias para analizar sus dificultades económicas o sociales y darles asesoría y acompañamiento para ayudarles a resolverlas. Trabajan junto al encargado de litigio y las instituciones asociadas para prevenir y/o solucionar las situaciones de morosidad. También contribuyen a la inserción social de las familias más frágiles y a la mantenimiento de los lazos sociales en los barrios.
- Analistas de gastos del alquiler (*analyste des charges locatives*): Responsables de los aspectos técnicos y contables de la administración y facturación de los gastos de agua potable, energía, mantenimiento y gestión de residuos.
- Encargados de misión de desarrollo social y urbano (*chargé de mission Développement social et urbain DSU*): Apoyan a los equipos locales para iniciar e implementar programas de acción adaptados a las características de los territorios, a partir de un análisis de su funcionamiento social y urbano. Promueve la emergencia de proyectos colectivos locales, fomenta la participación social, impulsa acciones de empleabilidad y gestiona asociaciones con instituciones públicas y privadas.
- Consejeros comerciales: Encargados de la venta de viviendas nuevas o de las mismas viviendas que ocupan a los arrendatarios, aconsejándoles en sus proyectos personales, ayudándolos a constituir un patrimonio propio y evaluando posibilidades de financiamiento.
- Administradores de copropiedad (*Syndic HLM*): En los conjuntos en que los organismos arrendadores comparten la propiedad con familias que han comprado su vivienda, se encarga de la gestión del patrimonio de la copropiedad, los contratos de mantenimiento, supervisión de trabajos, gestión contable y presupuestaria, etc.
- Técnico patrimonial (*technicien de patrimoine*): Encargado de la mantenimiento, la post-venta y la puesta en valor de las instalaciones, incluyendo la gestión de contratos de mantenimiento y la gestión de siniestros.

En el ámbito de la gestión local o en terreno (*proximité*), la unión de arrendadores detalla el siguiente listado no exhaustivo de perfiles (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2015):

- Conserjes (*gardien d'immeuble*): Encargados de la limpieza y mantenimiento de los espacios comunes y del tratamiento de residuos domiciliarios, así como de la recepción y respuesta de reclamos de los arrendatarios, y la vigilancia del buen uso de los equipamientos. Se le confían funciones cada vez más variadas como, por ejemplo, hacerse cargo del conjunto de servicios que facilitan la vida cotidiana y analizar las necesidades de los arrendatarios. Pueden tener a su cargo empleados de inmuebles que apoyen en la limpieza, mantenimiento de rutina y reparaciones menores.
- Agentes de mediación: Con presencia continua en terreno, se encargan de la prevención y el tratamiento de conflictos en las residencias, velando por la seguridad de los bienes y las personas, promoviendo el diálogo y buscando crear o mantener los lazos sociales. Dirime en problemas entre vecinos, hace respetar el reglamento y apoya al personal de terreno en situaciones complejas.
- Responsables de sitio o de sector: Coordinan un equipo de terreno, con la misión de garantizar la calidad del servicio y poner en valor el patrimonio del organismo arrendador. Responsables del presupuesto y el seguimiento de indicadores de gestión para su sitio o sector.
- Director/Responsable de territorio o agencia: Articulador entre la sede del organismo arrendador y el territorio. Coordina los servicios de gestión de alquiler y patrimonial de su territorio.

- Capacitación

Los organismos arrendadores y su asociación gremial están relacionados con varias instituciones dedicadas a la formación y certificación de oficios y profesiones para el sector. La *Asociación para la Formación Profesional Continua de los Organismos de Vivienda Social (Association pour la formation professionnelle continue des organismes de logement social, AFPOLS)* es una institución asociada a la Unión de organismos HLM, creada en 1972 con el objetivo de formar y desarrollar competencias en las personas y estructuras que intervienen en el dominio del arriendo social, y dirigida por un consejo compuesto en partes iguales de representantes de los organismos arrendadores y sus sindicatos. Entre sus variadas modalidades, ofrece ciclos de formación conducentes a certificaciones profesionales a través de su Escuela de *Oficios del Sector Inmobiliario Social (Ecole des Métiers de l'Immobilier Social, EMIS)* (AFPOLS, 2018).

Asimismo, la filial de formación de la Federación Nacional de sociedades cooperativas de HLM (*ARECOOP*) ofrece formación para los administradores, dirigentes y colaboradores de las cooperativas de vivienda social (ARECOOP, 2018).

b. Gestión física

- Mantenimiento y reposiciones menores

La ley define en detalle las responsabilidades de los arrendatarios y los arrendadores en materias de mantenimiento y reparación. Las reparaciones menores y el mantenimiento corriente del equipamiento son de cargo de los arrendatarios, mientras que los arrendadores son responsables de las reparaciones mayores y el reemplazo de equipamiento como puertas y ventanas, tableros eléctricos, radiadores, calderas y cañerías, así como las intervenciones por obsolescencia, vicios de construcción o fuerza mayor (Commission nationale de concertation, 2016).

Presupuestariamente, las cuentas nacionales distinguen entre trabajos de mantenimiento corriente (pintura, plomería, mantenimiento del piso) y trabajos de mantenimiento mayor (reparación de techos, refacción de fachadas, instalación de sistemas de calefacción). Estos últimos son clasificados como inversión inmobiliaria, ya que aumentan el valor del patrimonio existente o prolongan su vida útil (Ministère de la Transition Écologique et Solidaire, 2017).

- Rehabilitación y redesarrollo

Las intervenciones de gran escala son responsabilidad de los organismos arrendadores, para lo cual cuentan con apoyo fiscal.

Desde los años 70, en Francia se toma conciencia de procesos de precarización en los grandes conjuntos de vivienda sociales, con degradación física y pauperización de los habitantes, acuñándose los términos de “zonas urbanas sensibles” y “barrios prioritarios”, los que en el tiempo han sido objeto de políticas urbanas cada vez más comprehensivas. De las iniciativas de regularización física, se pasó a proyectos de entretención social, revitalización económica, para llegar recientemente a una “nueva geografía de intervención”, en el marco de la reforma a la política urbana de 2014 (Stébé, 2011). Ésta definió 1.300 barrios prioritarios en función de los ingresos de sus habitantes y estableció un programa de renovación urbana a ser implementado por la Agencia Nacional para la Renovación Urbana, con un presupuesto de 5 mil millones de euros para el período 2014-2024 (Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement, 2014). Casi dos tercios de los hogares habitantes de estos barrios prioritarios son arrendatarios de vivienda social.

Las operaciones de renovación en estos barrios prioritarios incluyen demolición y reconstrucción de viviendas, así como rehabilitación de viviendas existentes y “residencialización”, término que abarca distintas operaciones de mejoramiento de los espacios comunes y que generalmente tienden a definir límites físicos o simbólicos y subdividir los conjuntos, reduciendo sus escalas para promover su apropiación. Los proyectos de renovación urbana pueden promover nuevas tipologías arquitectónicas y urbanas más amables, así como impulsar la integración social por medio del desarrollo de viviendas de valores diferenciados (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2014).

La programación del Programa Nacional de Renovación Urbana consideró para el período 2004-2015 (es decir, en la etapa previa a la reforma a la política urbana), las siguientes intervenciones:

Tabla 28: Intervenciones a gran escala para el periodo 2014-2015 en Francia

	Unidades de vivienda	Inversión (miles de millones de €)
Demolición	163.000	3,4
Construcción	142.000	20,1
Rehabilitación	345.000	6,0
Residencialización	357.000	2,0

Fuente: Elaboración propia a partir de L'Union Sociale pour l'Habitat (2014).

El financiamiento de estas inversiones proviene en 22% de subvenciones de la Agencia Nacional para la Renovación Urbana, 10% de subvenciones de gobiernos locales, 65% de préstamos y fondos propios de los organismos arrendadores y 2% de otras fuentes (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2016).

- Cumplimiento de estándares

- Vivienda y conjunto

El primer requisito para toda vivienda y conjunto es que cumpla con características mínimas de decencia definidas por la ley: no presentar riesgos manifiestos para la seguridad física ni para la salud de los habitantes, no presentar fallas manifiestas de rendimiento energético y contar con los equipamientos habituales que permiten habitar la vivienda normalmente, definiéndose en detalle los estándares requeridos para cada tema. En caso de no cumplir con los requisitos de decencia, el arrendador debe solventar los problemas dentro de 18 meses, para lo cual podría acceder a instrumentos de apoyo a la rehabilitación (Ministère de la Transition écologique et solidaire & Ministère de la Cohésion des territoires, 2018).

- Accesibilidad

La ley establece también los requisitos de accesibilidad para todos los inmuebles, los que son obligatorios para espacios abiertos al público, como espacios comunitarios y locales comerciales dentro de los conjuntos de vivienda social. La puesta en regla de las instalaciones para cumplir con los requisitos de accesibilidad es responsabilidad del arrendador, quien no puede traspasar sus costos a los arrendatarios (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2015).

Se considera accesible una vivienda que cumple con las obligaciones de accesibilidad del código de la construcción y la vivienda. Adicionalmente, una vivienda adaptada es aquella que responde a las capacidades y necesidades para que una persona con discapacidad o un

adulto mayor pueda vivir con autonomía. La adaptación de las viviendas no es un estándar universal, pero en el caso de la vivienda social los arrendatarios que la requieran tienen el derecho a exigirla, ante lo que el arrendador debe realizar las obras de adaptación o proponer el traslado a una vivienda ya habilitada. Existen instrumentos fiscales y subvenciones orientados a apoyar estos trabajos (Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie & Ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité, 2015).

- Eficiencia energética

La eficiencia energética es una prioridad declarada de la política de vivienda, tanto para lograr las metas nacionales de reducción de emisiones como para luchar contra la precariedad energética de los hogares pobres. La ley 2009-967 estableció estándares obligatorios de consumo energético para edificios nuevos, y políticas de incentivo para el parque existente de viviendas, incluyendo la posibilidad de cofinanciar obras entre arrendatario y arrendador, la creación de préstamos a tasas rebajadas para el acondicionamiento energético de los *HLM* y una rebaja de impuestos para los propietarios que invierten en eficiencia energética (Rolland, 2011).

Posteriormente, la *Ley de Transición Energética* de 2015 (*loi no 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte*) estableció la meta de que al 2050 todas las viviendas del país cumplan con la norma de consumo energético *bâtiment basse consommation (BBC)* definida en la reglamentación térmica francesa RT 2012. La norma define límites de consumo en kWh/m² (variables según características de la vivienda), considerando los consumos en calefacción, agua caliente, climatización, iluminación, ventilación y sistemas auxiliares para calefacción. El gobierno implementó una serie de medidas para apoyar la renovación energética de las viviendas, y especialmente de las viviendas sociales: rebajas en las tasas de préstamos para financiar proyectos de renovación, simplificación de las condiciones de los mismos y creación de nuevos instrumentos financieros. Asimismo, se promulgaron nuevas regulaciones, como cambios en las normativas de planificación urbana y la exigencia de que las remodelaciones siempre incluyan obras de renovación energética (Ministère du Logement et de l'Habitat Durable, 2016).

- Localización

Sobre localización de las viviendas, la normativa más importante es el artículo 55 de la *Ley de Solidaridad y Renovación Urbana* de 2000 (*loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, SRU*). Para corregir los desequilibrios territoriales en la oferta de viviendas sociales y responder al déficit de construcción, la ley impuso tasas mínimas obligatorias de vivienda social sobre el parque residencial de cada comuna del país. Esta norma tiene la particularidad de ser la única medida coercitiva, obligatoria y cuantificada a favor de la *mixité*, al buscar desconcentrar la vivienda social a cierta escala territorial. Sin embargo, ha enfrentado la oposición de algunas Autoridades Locales, que han promovido iniciativas para

flexibilizar los requerimientos o incluso prefieren pagar multas por incumplimiento antes que respetar las exigencias de avance anual para lograr las cuotas (Rolland, 2011).

Actualmente, la ley exige que las comunas dispongan al 2025 de un 25% o 20% de viviendas sociales (dependiendo del tamaño de la comuna y de otros criterios) respecto al total de residencias principales en su territorio. La *Ley de Igualdad y Ciudadanía* de 2017 introdujo nuevas excepciones a estos requisitos con el objetivo de centrar los esfuerzos en los sectores donde se concentra el déficit de viviendas o que están bien conectados a polos de actividad y empleo (Ministère de la Cohésion des territoires, 2018).

c. Gestión financiera

La administración social y física de la vivienda social en arriendo es responsabilidad de los organismos arrendadores, son éstos, por ende, los que deben financiar los gastos de administración y mantenimiento dentro de sus presupuestos. Los costos de gestión y mantenimiento se incluyen en el conjunto de los costos de cada arrendador, donde pueden operar subsidios cruzados entre fuentes de ingresos o entre distintos conjuntos de vivienda. De acuerdo a la *Unión de Arrendadores*, el aumento de los costos inmobiliarios y las restricciones reglamentarias han provocado situaciones de déficit, donde los gastos proyectados no son cubiertos por los arriendos y otros ingresos a percibir, lo que ha llevado a las entidades administradoras a recurrir a ayudas complementarias y a financiarse con fondos propios, como, por ejemplo, excedentes generados por el parque de viviendas antiguas ya amortizadas (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2013).

- Gestión de recursos para la administración

- Aportes de los beneficiarios y aportes públicos

El principal ingreso corriente de los arrendadores son los arriendos pagados por los arrendatarios y el Estado (en el caso de subvenciones a los hogares). En 2014, la mediana de arriendo anual para una vivienda era de 3.690 euros. (Ministère du Logement et de l'Habitat Durable, 2017).

Adicionalmente al arriendo, los arrendatarios pagan regularmente a los organismos arrendadores otros gastos recuperables de mantenimiento y servicios (*charges locatives*). La mayor proporción corresponde a servicios básicos: calefacción y agua caliente (38%) y agua potable (21%). Adicionalmente, estos gastos incluyen mantenimiento de la propiedad, mantenimiento de ascensores, consumo eléctrico de áreas comunes y algunos impuestos (sobre recolección de basura, barrido, etc.). La *Unión de Organismos Arrendadores* estimaba para 2012 una mediana del total de gastos recuperables de 27,4 euros anuales por metro cuadrado de superficie habitable, para la principal zona climática y tipología de vivienda, aunque varía fuertemente entre viviendas colectivas e individuales, y entre conjuntos con facturación individual o colectiva de servicios básicos (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2014).

- Créditos

Una fuente de recursos específica para la gestión de la vivienda es la exención de impuestos corporativos (impuesto a la renta de las sociedades) e impuestos locales (contribuciones de bienes raíces, *taxe foncière sur les propriétés bâties*, TFPB). Dado su carácter anual, las cuentas nacionales las homologan a una subvención al funcionamiento corriente de la actividad, en contraposición a las subvenciones a la inversión. Estas exenciones representaron € 2.1 mil millones en 2016, equivalentes a aproximadamente el 30% de los beneficios fiscales entregados a los organismos arrendadores sociales (Ministère de la Transition Écologique et Solidaire, 2017).

En cuanto a la rehabilitación o renovación de vivienda social, en tanto inversión en vivienda ésta se beneficia de los mismos mecanismos públicos que la construcción de vivienda nueva, como el *prêt locatif d'utilité sociale* (PLUS) y *prêt locatif aidé d'intégration* (PLA-I), así como de instrumentos específicos para el apoyo al mejoramiento de viviendas (Rolland, 2011).

El principal aporte al mejoramiento de viviendas es la reducción general del IVA a la que son afectos desde 1999 los trabajos de mejoramiento, transformación, y mantenimiento de viviendas de más de 2 años de antigüedad. La tasa rebajada fue fijada inicialmente en 5,5%, aumentó a 7% en 2012 y en 2014 pasó a 10%, pero instaurándose una tasa especial de 5,5% para obras de mejoramiento energético. Adicionalmente, desde 2014 existen beneficios fiscales especiales para los arrendadores sociales, los que pueden acceder a la tasa de 5,5% para obras que extienden la vida útil de la vivienda o la devuelven a un estado equivalente a vivienda nueva, obras de acondicionamiento energético, de accesibilidad universal o inclusión para adultos mayores, y otras obras realizadas en el marco de convenios específicos con el Estado (Ministère de la Transition Écologique et Solidaire, 2017).

Asimismo, distintas subvenciones o préstamos financian proyectos de rehabilitación de viviendas sociales:

- El préstamo para mejoramiento de viviendas sociales en arriendo (*prêt à l'amélioration de logements à usage locatif social*, PALULOS) es una subvención directa estatal para obras mayores de rehabilitación, en contrapartida a la firma de un convenio de prestaciones.
- La *Agencia Nacional para la Renovación Urbana* (ANRU) financia proyectos de demolición y reconstrucción de viviendas sociales, así como operaciones de rehabilitación.
- La *Agencia Nacional del Hábitat* (ANAH), que tiene por misión la lucha contra el hábitat indigno o degradado, la adaptación de las viviendas a las necesidades de las personas (discapacidad, envejecimiento...) y la lucha contra la precariedad energética, subvenciona proyectos de mejoramiento de viviendas (Rolland, 2011).

- Estrategias de composición social y diseño de las viviendas y los conjuntos para aplicación de subsidios cruzado y minimización de costos

Los esfuerzos por reducir la segregación y favorecer la mezcla social tienen un objetivo implícito de reducción de costos al evitar la ghetización y sus efectos negativos anexos. Sin embargo, no hay políticas explícitas de subsidios cruzados al interior de los conjuntos de vivienda, en la medida en que el monto del arriendo se calcula en base a los costos de construcción y operación de cada conjunto.

- Composición de los ingresos

La principal fuente de ingresos de los organismos arrendadores es el cobro de arriendos: en 2014, representaron el 62% de los ingresos totales y 71% de los ingresos operativos (excluyendo ingresos financieros o excepcionales productos de operaciones de capital). La recuperación de gastos de mantenimiento y servicios (*charges locatives*) representa otro 16% de los ingresos operativos. (Ministère du Logement et de l'Habitat Durable, 2017).

- Composición del gasto

En cuanto a los gastos de los organismos arrendadores, en 2014 aproximadamente un 40% de los ingresos operativos se destinaban al pago de créditos, 15% a la mantenimiento del parque de viviendas, 23% a gastos de gestión y 11% a impuestos, quedando un saldo de 12% para reinversión (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2016).

La mediana del costo de administración de los organismos arrendadores (excluyendo la mantenimiento física y el impuesto territorial) se estimaba en 1.220 euros por unidad de vivienda en 2015. Los gastos de personal representaban 60% de ese total. En tanto, la mediana de los costos de mantenimiento y reparación se estimaba en 610 euros por unidad de vivienda (Ministère du Logement et de l'Habitat Durable, 2017).

La *Unión de Organismos Arrendadores* realizó una estimación de los costos de la gestión social de la vivienda en arriendo en el presupuesto de estas instituciones, considerando los sueldos del personal y la proporción del tiempo dedicado a estas funciones, los gastos de operación, las ayudas financieras y el costo de contratación de servicios externalizados. Concluyó que el costo de la gestión social entendida en un sentido amplio (en contraposición a las funciones tradicionales de gestión inmobiliaria) es de entre 250€ y 300€ por unidad de vivienda y año, lo que corresponde a un 25-30% de los costos globales de administración de una vivienda. La prevención y tratamiento de la morosidad representa el mayor peso dentro de los gastos, entre 16 y 25% de los costos de la gestión social (L'Union Sociale pour l'Habitat, 2014).

d. Fiscalización, monitoreo y evaluación de la gestión

La fiscalización del sistema de vivienda social en arriendo es compleja, por la cantidad de contrapartes e interlocutores que tienen los organismos arrendadores, y la multiplicidad de convenios que fijan las condiciones de financiamiento o apoyo de los distintos actores públicos para cada iniciativa. Para responder a esta complejidad, en 2014 la *Ley de Acceso a la Vivienda y el Urbanismo Renovado (loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, ALUR)* creó la *Agencia Nacional de Control de la Vivienda Social (Agence nationale de contrôle du logement social, ANCOLS)*, la que tiene por misión fiscalizar a los actores del sector, incluyendo los organismos arrendadores, así como evaluar su eficacia (*Agence nationale de contrôle du logement social, 2017*).

Los ámbitos de la evaluación son el funcionamiento interno de los organismos (gobernanza, organización y gestión), la gestión de cobros (cobros irregulares, aumentos de valores, etc.), la política social y de gestión del arriendo (proceso de atribución, trabajo en terreno, consejos de administración, información, vacancia y rotación, accesibilidad), la estrategia patrimonial (realización de diagnósticos técnicos, mantenimiento, ventas, gastos de gestión) y el ámbito financiero, contable y previsional (*Agence nationale de contrôle du logement social, 2017*).

Si la fiscalización detecta problemas que no son corregidos posteriormente, puede ser motivo de sanción pecunaria. En 2016 la ANCOLS propuso 18 sanciones a la autoridad competente (ministerios o gobiernos locales), siendo cursadas todas, por valores de entre 10.000 y 100.000 euros aproximadamente (*Agence nationale de contrôle du logement social, 2017*).

Los convenios de utilidad social (*convention d'utilité sociale, CUS*) que deben firmar los organismos arrendadores con el Estado definen compromisos a seis años con indicadores cuantitativos y metas, cuyo incumplimiento puede ser multado. Para ello, el prefecto debe realizar una evaluación intermedia a los tres años y una al final del período (*L'Union Sociale pour l'Habitat, 2017*).

6. Tabla resumen de los casos revisados

6.3. Marco regulatorio

DIMENSIÓN	SUBDIMENSIÓN	VARIABLES	AUSTRALIA	ESTADOS UNIDOS	UK	HOLANDA	FRANCIA
I. Aspectos Genéricos	Sistema legal y regulación de la propiedad	- Common Law - Tradición Civil	Common Law	Common Law	Common Law	Tradición Civil	Tradición Civil
	Técnica Legislativa	- Desestructurada - Sistemática	Sistemática	Desestructurada	Sistemática	Sistemática	Sistemática
	Nivel de Administración	- Nacional - Nacional con competencias a nivel regional/municipal	Nacional con competencias a nivel Estatal	Nacional con competencias a nivel Estatal	Nacional con competencias a nivel local	Nacional	Nacional con competencias a nivel local
II. Aspectos Contractuales	Enfoques	Proarrendador Proarrendatario	Proarrendador	Proarrendador	Proarrendador	Proarrendatario	Proarrendatario
	Duración de Contratos	Definida Indefinida	Indefinida	Indefinida	Indefinida, con excepciones	Indefinida, con excepciones	Indefinida, con verificación de condiciones
	Término de contratos	Con expresión de Causa Sin Expresión de causa	Con Expresión de Causa	Con Expresión de Causa	Con Expresión de Causa	Con Expresión de Causa	Con Expresión de Causa

6.4. Oferta

DIMENSIONES	VARIABLES	AUSTRALIA	ESTADOS UNIDOS	UK	HOLANDA	FRANCIA
Proveedores	<ul style="list-style-type: none"> - Públicos - Privados sin fines de lucro - Privados con fines de lucro 	Mayoritariamente públicos, pero aumenta fuertemente proporción de privados	Públicos y privados sin y con fines de lucro, priman los privados en la generación de viviendas nuevas	Públicos y privados sin fines de lucro, priman los privados en la generación de viviendas nuevas	Privados sin fines de lucro	Públicos y privados sin fines de lucro
Financiamiento de la oferta de vivienda nueva	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidios públicos - Incentivos tributarios - Préstamos estatales - Préstamos privados con garantía estatal - Aportes privados 	- Incentivos tributarios	<ul style="list-style-type: none"> - Incentivos tributarios - Subsidios para agencias públicas (PHA) 	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidios (en disminución, transitando hacia el autofinanciamiento) - Aportes privados obligatorios por mitigación de impactos de proyectos urbanos - Préstamos de la banca privada 	- Préstamos de la banca privada, con garantía estatal	<ul style="list-style-type: none"> - Préstamos estatales a tasas preferenciales - Subsidios y otros aportes públicos - Incentivos tributarios - Aporte obligatorio de los empleadores
Cálculo del arriendo	<ul style="list-style-type: none"> - En base a ingresos del hogar - En base a atributos de la vivienda o el conjunto - En base a promedios nacionales o locales 	En base a ingresos del hogar (Como % de los ingresos)	<ul style="list-style-type: none"> - Vivienda pública: Ingresos del hogar (Como % de los ingresos) - Vivienda privada accesible: promedios locales (como % de ingreso medio) - Vivienda privada para arriendo de mercado: promedios locales (como valor justo de mercado) 	Fórmula que combina variables de promedios locales y nacionales (ingresos, precios de arriendo) y atributos de la vivienda (valor de la propiedad)	En base a promedios nacionales (como % máximo de los precios de arriendo), relativos a atributos de la vivienda	En base a atributos del conjunto (valor calculado para el equilibrio financiero del proyecto, considerando costos de inversión y operación)

6.5. Demanda

DIMENSIONES	VARIABLES	AUSTRALIA	ESTADOS UNIDOS	UK	HOLANDA	FRANCIA
Enfoque predominante	- Universal - Residual	Residual	Residual	Universal transitando a residual	Universal transitando a residual	Universal con limitaciones
Requisitos de acceso	- Límites máximos de ingreso, absolutos o relativos - Necesidades especiales - Ingreso mínimo o capacidad financiera - Ciudadanía o residencia permanente - Relación con la localidad (residencia, laboral...)	- Límites máximos de ingreso - Ciudadanía o residencia permanente - Capacidad financiera y ausencia de deudas por arriendo	- Límites máximos de ingreso relativo al área - Ciudadanía o documentación de identidad, sólo en algunos programas.	- Ciudadanía o residencia - Cada gobierno local define requisitos de ingreso mínimo y/o máximo y de relación con la localidad	- Mayoría del parque reservada para hogares elegibles por límites máximos de ingreso o necesidades de cuidado, pero una minoría está disponible para la población general.	- Límites máximos de ingreso (que abarcan a la mayoría de los hogares) por tipo de vivienda y localidad - Ingresos mínimos para solventar gastos.
Criterios de prioridad	- Vulnerabilidad, urgencia o pertenencia a grupos preferenciales - Nivel de ingresos	Nivel de vulnerabilidad, con foco en situaciones urgente	Sólo en viviendas públicas - Ingresos muy bajos (vivienda asequible) - Programas específicos para discapacidad, tercera edad - Prioridad por emergencia	Grupos vulnerables o preferenciales	- Nivel de ingresos - Grupos vulnerables	- Grupos prioritarios para derecho oponible a la vivienda
Financiamiento de la demanda	- Subsidio para arriendo de viviendas públicas - Subsidio para arriendo de viviendas privadas	Subsidio para arriendo de vivienda pública o privada	Subsidio para arriendo de vivienda pública o privada	Subsidio para arriendo de vivienda pública o privada	Subsidio para arriendo de vivienda pública	Subsidio para arriendo de vivienda pública o privada

6.6. Gestión

DIMENSIÓN	SUB DIMENSIÓN	VARIABLES	AUSTRALIA	ESTADOS UNIDOS	UK	HOLANDA	FRANCIA
I. GESTIÓN SOCIAL	Beneficiarios	Selección y asignación de viviendas	-Criterio: focalización por ingresos máximos. Prioridad en población vulnerable -Mecanismo: lista de espera	-Criterio: focalización por ingresos máximos. Prioridad en población vulnerable -Mecanismo: lista de espera	-Criterio: focalización por ingresos máximos. -Prioridad en población vulnerable. -Mecanismo: lista de espera con sistema de puntos o elección de vivienda.	-Criterio: focalización por ingresos máximos. -Prioridad en población vulnerable. -Mecanismo: lista de espera y elección de vivienda.	-Criterio: focalización por ingresos máximos. Prioridad en población vulnerable -Mecanismo: Reserva.
		Convivencia, integración y participación	-Mediador de convivencia es la Autoridad de la Vivienda -Participación informativa y en la administración misma	-Mediador de convivencia es la administración -Existe política de mixidad social -Participación informativa y en la administración misma	-Mediador de convivencia es la entidad administradora y en segunda instancia el ombudsman. - Participación informativa y en la administración misma.	-Integración a través de programas sociales. - Participación de los inquilinos como supervisores.	Calidad de servicio, rol social de los arrendadores para la inserción de poblaciones vulnerables
		Salida	-Mal comportamiento e incumplimiento del contrato -Término del contrato (aunque sujeto a renovación según necesidad) -Ingresos superiores a límite de elegibilidad	-Mal comportamiento e incumplimiento del contrato -Término del contrato (aunque sujeto a renovación o cambio a otras formas de arriendo).	- Transferencia y cambio de la vivienda con otro inquilino. -Necesidad de traslado por reparaciones. -Las características de los arrendatarios no se ajustan a la de la vivienda. -Desalojo. -Término del contrato.	- El desalojo es la última medida.	Ingresos superiores a límites de elegibilidad, sub-ocupación de la vivienda, incumplimiento de obligaciones, acceso a la propiedad.
	Personal de administración		Especialización de roles	Especialización de roles	-Personal administrativo certificado y que puede hacer carrera. -Formación general.	Empleabilidad sostenible.	Especialización de roles

II. GESTIÓN FÍSICA	Ámbitos de la gestión	Mantenimiento y reposiciones menores	Responsabilidad del arrendatario	Sí (fondo de reserva)	- Mantenimiento a cargo del arrendador. - Reposiciones menores a cargo del arrendador.	-No (considerando las regulaciones) aunque se puede llegar a acuerdo. - Reparaciones responsabilidad de las autoridades locales.	Mantenimiento corriente responsabilidad del arrendatario
		Rehabilitación y redesarrollo	Si (Programa Vivir, Rehabilitar y Restaurar)	-Si (Programa Rental Assistance Demonstration)	Sí (Decent Homes Standards)	Sí (Política de las Grandes Ciudades)	Múltiples mecanismos de apoyo, importancia de la renovación urbana de barrios prioritarios
		Cumplimiento de estándares	Si, orientado a la vivienda más que al entorno	Si (Sección 8), orientados a regular calidad de la vivienda	Sí (Decent Homes Standards)	Sí (Decreto de Construcciones)	Accesibilidad universal, eficiencia energética
III. GESTIÓN FINANCIERA	Gestión de recursos para la administración		Facilidad de crédito y beneficios tributarios a privados	-Subsidio a la oferta y a la demanda -Pago de los arrendatarios	-Pago de los arrendatarios. -Venta de viviendas.	-Pago de los arrendatarios. -Fondo de garantía común (CFV). -Garantía del estado (WSW).	-Subsidios, créditos y beneficios fiscales -Pago de los arrendatarios
	Composición de los ingresos		Pagos de arrendatarios y crédito bancario	Sin información	Pago de arrendatarios.	Sin información	Principalmente pagos de arrendatarios (arriendos y recuperación de gastos)
	Composición de los gastos		Principalmente mantenimiento de las viviendas	Sin información	Principalmente administración de las viviendas.	Principalmente construcción de nuevas viviendas y mantenimiento planificado.	Principalmente pago de créditos, mantenimiento y gestión. Costos de gestión social representan 25-30% de los costos globales de administración promedio.
IV. FISCALIZACIÓN, MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN	Entidad responsable		Pública (Autoridad de la Vivienda)	Pública (Public Housing Authority)	Pública (Homes and Communities Agency)	-Agencia independiente (Comité de rentas). -Entidad de las Asociaciones de Vivienda (CFV).	Pública

	Ámbitos de evaluación y estándares de gestión		<ul style="list-style-type: none"> - Cobertura de la demanda - Tiempos de respuesta de las listas de espera - Costo operativo por propiedad 	<ul style="list-style-type: none"> - Mixidad social - Focalización - Finanzas - Estándares de vivienda 	<ul style="list-style-type: none"> - Estándares de vivienda. - Finanzas. - Decide en disputas entre arrendatarios e inquilinos. - Eficiencia energética. 	<ul style="list-style-type: none"> - Financiero. - Decide en disputas entre arrendatarios e inquilinos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Funcionamiento interno - Gestión de cobros - Política social y de gestión del arriendo - Estrategia patrimonial - Ámbito financiero, contable y previsional-
	Sanciones		Término de contrato con inquilinos	Término de contrato con el propietario de las viviendas	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de base de datos. - Pago de renta. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción de renta. - Pago de dinero. 	Multas

7. Conclusiones

A continuación, exponemos algunas de las principales conclusiones que se extraen a la luz de la revisión comparada. Dado que se trató de un estudio de casos, las tendencias a las cuales se hace referencia se acotan a los países analizados, no pudiéndose hablar en términos de representatividad estadística. De todas formas, los estudios comparados revisados –algunos de los cuales incluyen otros países, no considerados en la muestra seleccionada-, arrojan fenómenos similares a los observados en los casos de estudio.

Por otro lado, en esta sección se esbozan algunas similitudes y diferencias entre los casos analizados y la realidad chilena, los que posteriormente serán profundizados en el tercer informe, de recomendaciones para el contexto nacional.

1. El arriendo es una forma de tenencia importante entre los países estudiados, bordeando entre un 30 y un 40% del total de viviendas.
2. Dentro de las viviendas destinadas a arriendo, la proporción de vivienda accesible o social sobre el total del arriendo varía sustantivamente, pasando desde un 10% en Estados Unidos a un 75% Holanda. Esto se relaciona con el enfoque residual o universal que tradicionalmente han tenido las políticas habitacionales en estos países, así como también el tipo de Estado presente en ellos, ya sea de carácter subsidiario o bien de bienestar.
3. Todos los países están avanzando hacia enfoques residuales en términos de la vivienda en arriendo –tal como opera hoy en Chile-. Los efectos de este cambio, sin embargo, recién están revisándose, por lo que no es posible sacar conclusiones apresuradas sobre la conveniencia de un modelo sobre el otro.
4. La forma de tránsito desde un enfoque hacia otro variará dependiendo de cada contexto. De este modo, pese a que Holanda está priorizando crecientemente el apoyo a los grupos de mayor vulnerabilidad, el gran stock de vivienda para arriendo accesible que poseen hace que, en la práctica, la política habitacional opere aún bajo ciertos parámetros de universalidad. Por otro lado, su tradición universalista ha redundado en menores niveles de estigmatización de la vivienda social para arriendo, y mayores niveles de mixtura social a nivel de los conjuntos y barrios, en comparación con países como Estados Unidos.
5. La focalización social ha tendido a darse más hacia la demanda que hacia la oferta; es decir, el apoyo estatal ha tendido a concentrarse en las personas más desaventajadas, lo que no significa necesariamente aglutinarlos espacialmente. Por el contrario. Para evitar problemas de guetización y fomentar la sustentabilidad económica de los conjuntos, se está tendiendo a fomentar comunidades mixtas. La mixtura se da respecto a los ingresos y otras características de los residentes (como edad, raza o presencia de discapacidad), pero también en relación a formas de tenencia y las características de las unidades de vivienda (tanto en tipologías y tamaños, como también respecto a su condición o no de mercado). Esto permite la

existencia de subsidios cruzados desde los residentes de mayores ingresos hacia los de menor condición social, favorece la movilidad social dentro de los conjuntos (evitándose de ese modo la guetización y la pérdida de las redes sociales), así como también sienta las bases para (sin garantizar) la promoción de mayores niveles de integración y cohesión social. Este aprendizaje es muy relevante para el caso chileno, donde si bien se ha tomado creciente conciencia sobre la necesidad de prevenir la segregación y el aislamiento social y funcional, fomentando la oferta de proyectos mixtos a nivel socioeconómico, para propietarios vulnerables y de clase media—donde el subsidio a la integración es el instrumento clave—, la discusión sobre la promoción de oferta diversa para arriendo aún no se ha consolidado. En ese sentido, la posibilidad de hacer del incentivo a la oferta para arriendo una línea programática permanente, debe ser evaluada como una oportunidad para posicionar este tema, apuntando no sólo a la generación de unidades habitacionales, sino a las características que debieran tener los conjuntos y barrios donde éstas se insertan, de modo de favorecer su sustentabilidad en el tiempo.

6. La creciente vulnerabilidad de la población atendida ha impulsado a las entidades administradoras a proveer de programas complementarios a la vivienda, como por ejemplo capacitación laboral. En ocasiones son las mismas entidades quienes, aprovechando sus ventajas comparativas y conocimiento de los usuarios, proveen el servicio directamente, que en otros casos se ha externalizado a tercero. De este modo, la provisión de servicios sociales puede transformarse en una oportunidad para allegar recursos adicionales, o bien redundar en mayor gasto. En el caso chileno, debiera pensarse que una tarea relevante para los futuros administradores de unidades para arriendo debiera ser la articulación con los gobiernos locales, de modo de aprovechar sus recursos y capacidades instaladas en materia de servicios sociales; por ejemplo, en relación al apoyo en la capacitación laboral para familias vulnerables. Esto resultaría fundamental para nuestro contexto, donde una evaluación cualitativa realizada por el Centro de Políticas Públicas de 7 proyectos de integración social (2017), mostró que el trabajo no sólo debe ser considerado en términos de su posibilidad de generación de ingresos (relevante en el caso de las políticas de arrendamiento, que pueden considerar un co-pago de los beneficiarios), sino también como elemento de orden simbólico, que tiene el potencial de detonar prácticas de aceptación o bien de discriminación y rechazo entre residentes de vivienda subsidiada.
7. Los criterios de asignación de ayuda a la demanda consideran características de los beneficiarios y sus familias (ingresos, número de miembros con alguna discapacidad, etc.), pero también la situación del mercado, tales como el valor de arriendo promedio del área, o el valor promedio del ingreso del área. No se trata de ayudas estándar o iguales para todos los tipos de personas ni contextos geográficos o administrativos. Quizás es debido a ello que evaluaciones sobre los efectos del

subsidio a la demanda en Estados Unidos no han encontrado efectos significativos sobre los precios de las áreas donde se utilizan. Esto debiera tenerse en cuenta en el caso de la realidad nacional, para evitar los problemas registrados en el caso del subsidio a la localización. Una evaluación realizada al respecto por el Centro de Políticas Públicas el año 2010, encontró que la generación de un voucher de hasta 200UF extra para pago de suelo no produjo el resultado esperado –viviendas sociales mejor ubicadas-, sino que podría haberse traducido en un aumento artificial de los precios de suelo en los lugares donde fue aplicado, incluyendo áreas periféricas, equivalentes al monto del aporte estatal.

8. En general las ayudas a los beneficiarios son indefinidas siempre y cuando se mantengan las características que la justificaron –a diferencia del caso chileno, donde el subsidio de arriendo puede ser utilizado de forma consecutiva o fragmentada por un plazo de 8 años-; no obstante, también hay una creciente problematización de qué pasa cuando la familia deja de ser vulnerable, y por lo tanto en teoría debiera perder el apoyo público. En algunos casos, se están evaluando alternativas para promover que esas familias no se vayan de los barrios donde estaban arrendando, tanto para evitar la homogeneidad social como para promover la sustentabilidad económica de los conjuntos. Otra arista del problema refiere a los incentivos para buscar trabajo, cuando justamente la condición de cesantía puede ser considerada como un elemento a favor para la obtención y mantenimiento de los beneficios estatales.
9. En los países observados conviven los subsidios e incentivos a la oferta con vouchers orientados a la demanda, aunque con una tendencia a la disminución de la participación del Estado como financista directo de la oferta, privilegiándose su rol como regulador del sistema. Eso ha obligado a buscar alternativas más de mercado para la provisión de vivienda accesible, como por ejemplo la entrega de incentivos normativos (altura y densidad) para la construcción (ej. Estados Unidos y U.K.). Esto representará un desafío cuando caduque la condición “social” de estas unidades –especialmente las mejor localizadas-, que en muchas ocasiones es temporal. Por otro lado, algunos estudios arrojan que, si bien se ha tenido relativo éxito en la construcción de vivienda accesible a través de estos mecanismos, esto no siempre se logra para el caso de las unidades más baratas (orientadas a los grupos de menos ingresos). Para el caso de Chile, se podría pensar en aprovechar el espacio abierto por la Ley de Aportes al Espacio Público, que considera la posibilidad de establecer incentivos urbanísticos en los instrumentos de planificación territorial, sujeto al cumplimiento de condiciones asociadas al desarrollo o mejoramiento de espacios públicos y equipamientos. En la práctica, esto podría permitir la exigencia de cierta proporción de viviendas sociales en nuevos desarrollos inmobiliarios privados, a cambio de la entrega de incentivos como mayores densidades y alturas que las permitidas por los respectivos planos reguladores –similar a la forma en que opera

la sección 106 en U.K.). Otra opción –quizás complementaria- es avanzar por la vía de las obligaciones, determinando cuotas o porcentajes mínimos y máximos de vivienda social a incluir por cada municipio, como lo ha intencionado el caso francés.

10. Existen distintas alternativas y combinaciones respecto a la propiedad del stock habitacional para arriendo accesible (público, privado sujeto a regulación pública producto de las ayudas o beneficios estatales que colaboraron en su generación, y de mercado), y respecto a la administración (pública, privada sin fines de lucro, privada con fines de lucro). El traspaso creciente de la administración a entidades privadas ha hecho, en algunos casos, que esta tarea sea ejecutada de manera más eficiente, profesionalizada y "orientada al cliente". Pero la contracara de este proceso ha sido la discriminación de las personas más vulnerables entre las vulnerables (por ejemplo, personas sin empleo o personas con antecedentes penales), muchas veces más caras de atender y, por lo tanto, menos atractivas para el mercado.
11. La administración es un tema altamente regulado en los países estudiados, tanto a nivel de las entidades que participan de esta tarea, sus atribuciones y responsabilidades, como también respecto a las alternativas de financiamiento (que en general combinan fuentes públicas y privadas), los criterios y mecanismos de asignación de beneficios, las características y estándares del stock de viviendas administradas, como también de su propia gestión financiera y social. Eso no implica la desvinculación del Estado respecto de las tareas de monitoreo y fiscalización.
12. Uno de los roles más relevantes del administrador, respecto a la comunidad, refiere a la mediación ante conflictos. Se opera por lo general bajo un enfoque de prevención intentando evitar llegar a la judicialización. Adicionalmente, existe cierta flexibilidad para apoyar a residentes que enfrentan problemas (por ejemplo, en relación a los pagos), creándose mecanismos e incentivos concretos para evitar la profundización de la deuda.
13. Otro rol crucial para la administración refiere a allegar la mayor cantidad de recursos que sea posible para invertirlos en los conjuntos administrados –ya sea en obras de mejoramiento, reparación, actividades sociales, etc., así como también la racionalización de los gastos y minimización de costos. Además de contar con personal que posea capacidades de gestión financiera y *fundraising*, una de las líneas en las que se ha avanzado consistentemente en todos los casos analizados refiere a la implementación de medidas orientadas a lograr mayores niveles de eficiencia energética, lo que no sólo incluye la inversión en obras físicas, sino también en la educación y concientización de la población residente. Chile cuenta con algunas líneas de política en esta materia, las que debieran articularse con futuros programas de arriendo orientados a promover la generación de oferta habitacional para este fin.

14. En todos los países estudiados, ya sea en mayor o menor medida, se verifican hay problemas con la cantidad de vivienda disponible: siempre hay más demanda que oferta. Eso ha redundado en largos tiempos de espera para asignación de vivienda. En casos como el de París, la espera puede durar hasta 10 años. Eso obliga a pensar en alternativas innovadoras para la provisión.
15. Todos los sistemas revisados tienden a tener regulaciones de carácter sistemático, con objetivos bastante similares. Probablemente la gran lección tras el análisis de la dimensión regulatoria tiene que ver con el reconocimiento y entrega de atribuciones a organismos intermedios, como son las Asociaciones de Vivienda, figura inexistente en nuestro ordenamiento jurídico.
16. En los países analizados se verifica la existencia de lineamientos a nivel nacional – como por ejemplo en relación al enfoque de la política, la población objetivo, la cantidad y forma de los apoyos estatales, entre otros-, lo que no excluye la participación de los gobiernos regionales y locales en la implementación de las políticas.
17. Dado que ha habido un giro hacia el mercado, consistentemente se observa también una creciente presión a profundizar en enfoques que protegen al arrendador por sobre el arrendatario, lo que puede implicar tensiones en contextos en los que existen movimientos sociales que reivindican el derecho a la vivienda. Por su parte, la protección al arrendatario tiende a concentrarse fundamentalmente en el hecho de permitirle recibir un beneficio social (acceso a la oferta accesible y/o subsidio a la demanda) y a permanecer en la vivienda de forma indefinida, siempre y cuando tenga las condiciones que lo justifiquen, además de que no lo expulsen sin expresión de causa. En Chile las relaciones entre arrendadores y arrendatarios son reguladas vía contrato, el que debiera estipular del modo más claro posible los derechos y deberes de las partes, incluyendo el uso que se le dará a la propiedad, los cobros y gastos asociados, las formas y plazos de pago, la responsabilidad ante arreglos menores y estructurales, y las posibles causales de término de contrato, entre otras variables críticas. También debe prestarse atención a cómo ir resolviendo los problemas o vacíos que deja la legislación actual en materia de arriendo. Por ejemplo, actualmente existe un proyecto de ley en discusión para la creación de un Registro Nacional de Corredores de Propiedades, con miras a profesionalizar el sector y disminuir el riesgo de incumplimientos y estafas por estos actores que median entre oferta y demanda.

8. Bibliografía

- Czischke, D. (2009). Managing Social Rental Housing in the EU: A Comparative Study. *European Journal of Housing Policy*, Vol. 9, No. 2, 121–151.
- Fitzpatrick, S., & Pawson, H. (2014). Ending Security of Tenure for Social Renters: Transitioning to 'Ambulance Service' Social Housing? *Housing Studies*, 29:5, 597-615,.
- Muyingo, H. G. (2017). Analysis of factors influencing reported housing maintenance costs in Sweden's public and private rental sectors. *International Journal of Strategic Property Management*, , 21:3,284 295.
- Peppercorn, I., & Taffin, C. (2013). *Rental housing: Lessons from international experience and policies for emerging markets*. Banco Mundial.
- Centre for Partnership. (2014). *Dutch and UK Social Housing: A Comparative Report*.
- Centro de Políticas Públicas UC. (2016). *ESTUDIO DE CASOS DE PROYECTOS DE INTEGRACIÓN SOCIAL*. Santiago.
- M. Golant, S. (2003). Political and Organizational Barriers to Satisfying Low-Income U. S. Seniors' Need for Affordable Rental Housing with Supportive Services. *Journal of Aging & Social Policy*, 15:4, 21-48.
- Bipartisan Policy Center. (2012). *Housing Programs in de United States*.
- Biblioteca del Congreso Nacional. (2013). *Modificación Ley 19.537 sobre Condominios, situación de la Vivienda Social*.
- Currie, H., Fitzpatrick, S., Pawson, H., Kintrea, K., Rosengard, A., & Tate, J. (2001). *Good practice in housing management: a review of the literature*. The Scottish Executive Central Research Unit.
- U.S Department of Housing and Urban Development. (1983). *The insiders Guide to managing public housing*.
- Boelhouwer, P., van der Heijden, H., & van deVen, B. (1997). Management of social rented housingin Western Europe. *Housing Studies*, 509-529.
- Gruis, V., & Nieboer, N. (2007). Government Regulation and Market Orientation in the Management of Social Housing Assets: Limitations and Opportunities for European and Australian Landlords. *International Journal of Housing Policy*, 45-62.
- NFA. (s/f). *ALMO Governance - Empowering Tenants*. Coventry: NFA.
- Department for Communities and Local Government. (2012). *Allocation of accommodation: guidance for local housing authorities in England*. Londres: Department for Communities and Local Government.

- Monro, D. (1997). Public Rental Housing Policy: Learning the Lessons from Overseas. *Research Paper*, 1-28.
- Government of UK. (s/f). *Council housing*. Obtenido de Government of UK: <https://www.gov.uk/council-housing>
- Dignan, J., Sorsby, A., & Hibbert, J. (1996). *Neighbour Disputes: Comparing the Cost- Effectiveness of Mediation and Alternative Approaches*. University of Sheffield. Sheffield: Centre for Criminological and Legal Research.
- Scott, S. (2001). *Good Practice in Housing Management: A Review of the Literature*. Edinburgh: The Scottish Executive Central Research Unit.
- NFA. (s/f). *ALMO Key Facts*. Coventry: NFA.
- NFA. (s/f). *ALMO USPs And Successes* . Coventry: NFA.
- Department for Communities and Local Government. (2016). *Social Housing Lettings: April 2015 to March 2016, England*. National Statistics. Londres: Department for Communities and Local Government.
- Sutton, T., Whittle, M., & Highmore, J. (2014). *Dutch and UK Social Housing: A Comparative Report*. Centre of Partnership; Stek; Incommunities; Building Communities; SYHA.
- Department for Communities and Local Government. (2013). *Right To Manage Statutory Guidance Part 1*. Londres: Department for Communities and Local Government.
- Government of UK. (8 de mayo de 2015). *2010 to 2015 government policy: rented housing sector*. Obtenido de Government of UK: <https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-governmentpolicy-rentedhousingsector/2010-to-2015-governmentpolicy-rentedhousing-sector>
- Mason, R. (9 de diciembre de 2015). *Council tenants lose lifetime right to live in property*. Obtenido de The Guardian: <https://www.theguardian.com/society/2015/dec/09/council-tenants-lose-lifetime-right-to-live-in-property>
- Government of UK. (s/f). *Council housing*. Obtenido de Gov UK: <https://www.gov.uk/council-housing/types-of-tenancy>
- The National Archives. (2014). *Anti-social Behaviour, Crime and Policing Act 2014. Acta*. Reino Unido: The National Archives.
- Department for Work and Pensions. (2014). *Evaluation of Removal of the Spare Room Subsidy: Interim report*. Londres: Department for Work and Pensions.
- The GEM Programme. (s/f). *Graduate Route into Housing*. Obtenido de The GEM Programme: <https://thegemprogramme.com/for-candidates/graduate-route/>
- Government of the UK. (s/f). *Council Housing*. Obtenido de Government of the UK: <https://www.gov.uk/council-housing/repairs-and-maintenance>

- Department for Communities and Local Government. (2016). *English Housing Survey*. Londres: National Statistics.
- Department for Communities and Local Government. (2006). *A Decent Home: Definition and guidance for implementation*. Londres: Department for Communities and Local Government.
- Berube, A. (2005). *Mixed communities in England. A US perspective on evidence and policy prospects*. Joseph Rowntree Foundation. York: York Publishing Services.
- Social Exclusion Unit. (2004). *Jobs and Enterprise in Disadvantaged Areas*. Londres: ODPM.
- Heino, J., Czischke, D., & Nikolova, M. (2007). *Managing social rental housing in the European Union: Experiences and Innovative approaches*. CECODHAS.
- Davies, B. (3 de julio de 2013). *Government investment in affordable housing is actually a funding cut*. Obtenido de The Guardian: <https://www.theguardian.com/housing-network/2013/jul/03/government-affordable-housing-investment-cut>
- Local Government Association. (s/f). *S106 obligations overview*. Obtenido de Local Government Association: <https://www.local.gov.uk/pas/pas-topics/infrastructure/s106-obligations-overview>
- Crook, T., & Monk, S. (2011). Planning Gains, Providing Homes. *Housing Studies*, 26(7-8), 997-1018.
- Department for Business, Energy & Industrial Strategy. (2017). *Guidance to english energy conservation authorities issued pursuant to the home energy conservation act 1995*. Londres: Department for Business, Energy & Industrial Strategy.
- Housing Plus Group. (2017). *Annual Report 2016–17*. Shropshire: Housing Plus Group.
- The National Audit Office. (2017). *Housing in England: overview*. Londres: The National Audit Office.
- CIH. (s/f). *What you need to know about the Housing and Planning Act 2016*. Londres: CIH.
- Hodkinson, S. (2011). The Private Finance Initiative in English Council Housing Regeneration: A Privatisation too Far? *Housing Studies*, 26(6), 911-932.
- Hoekstra, J. (2013). *Social housing in the Netherlands The development of the Dutch social housing model*. Delft: RESPONDER.
- Whitehead, C., & Scanlon, K. J. (2007). *Social housing in Europe*. Londres: London School of Economics and Political Science.
- AEDES. (2016). *Dutch social housing in a nutshell. Examples of social innovation for people and communities*. La Haya: AEDES.
- Mustered, S., & Ostendorf, W. (2008). Integrated urban renewal in The Netherlands: a critical appraisal. *Urban Research & Practice*, 78-92.
- AEDES. (s/f). *Over/about Aedes*. Obtenido de AEDES: <https://www.aedes.nl/algemeen/over-aedes>

- AEDES. (6 de febrero de 2018). *Corporatiesector werkt aan vernieuwing*. Obtenido de AEDES: <https://www.aedes.nl/artikelen/aedes/vernieuwingsagenda/vernieuwingsagenda-komt-op-stoom-corporaties-werken-aan-vernieuwing.html>
- AEDES. (21 de marzo de 2017). *Goed werkgeverschap*. Obtenido de AEDES: <https://www.aedes.nl/artikelen/aedes/algemeen-bestuur/strategische-agenda/goed-werkgeverschap.html>
- European Centre for Environment and Health. (2006). *Housing and health regulations in Europe*. World Health Organization. Copenhagen: World Health Organization.
- Jan Van der Heijden, J. (2006). Housing in an expanding Europe: theory, policy, participation and implementation. *ENHR* (págs. 1-14). Ljubljana: Urban Planning Institute of the Republic of Slovenia.
- Government of the Netherlands. (s/f). *Rented Housing*. Obtenido de Government of the Netherlands: <https://www.government.nl/topics/housing/rentedhousing>
- SER Energy. (s/f). *Energieakkoord voor duurzame groei*. Obtenido de SER: <https://www.energieakkoordser.nl/>
- AEDES. (21 de marzo de 2017). *AEDES*. Obtenido de Energiezuinige en duurzame woningen: <https://www.aedes.nl/artikelen/aedes/algemeen-bestuur/strategische-agenda/energiezuinige-en-duurzame-woningen.html>
- AEDES. (31 de diciembre de 2016). *Wat zijn de kenmerken van de gemiddelde corporatiewoning?* Obtenido de AEDES: <https://www.aedes.nl/feiten-en-cijfers/woning/hoe-ziet-de-gemiddelde-corporatiewoning-eruit/expert-hoe-ziet-de-gemiddelde-corporatiewoning-eruit.html>
- Housing Europe. (marzo de 2010). *Social Housing in Europe. The Netherlands*. Obtenido de Housing Europe: <http://www.housingeurope.eu/resource-117/social-housing-in-europe>
- Universidad Tecnológica de Eindhoven. (s/f). *Rent Committee*. Obtenido de Universidad Tecnológica de Eindhoven: <https://www.tue.nl/en/education/studying-at-tue/practical-information-for-international-students/housing/rent-committee/>
- Departament of Communities Housing. (7 de 9 de 2018). <http://www.housing.wa.gov.au>. Obtenido de <http://www.housing.wa.gov.au/housingoptions/rentaloptions/publichousing/waitlists/Pages/default.aspx>
- Department of Mines, Industry Regulation and Safety. (2017). *Renting out your property: a lessor's guide*.
- Housing Authority . (2018). *Renta Policy Manual*. Government of Western Australia.
- Australian Housing and Urban Research. (24 de 07 de 2018). <https://www.ahuri.edu.au>. Obtenido de <https://www.ahuri.edu.au/policy/ahuri-briefs/public-housing-renewal-and-social-mix>

- Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs. (2010). *National Community Housing Standards*.
- Housing Authority. (2017). *Housing Authority Annual Report 2016-2017*. Western Australia.
- Centre for training in social housing. (9 de 7 de 2018). <http://communityhousing.org.au>. Obtenido de <http://communityhousing.org.au/centre-for-training-in-social-housing/>
- Community Housing. (9 de 7 de 2018). <http://communityhousing.org.au>. Obtenido de http://communityhousing.org.au/wp-content/uploads/2018/06/CHC42215_Cert-IV-in-SH-Pre-enrolment-2018_NEW.pdf
- Departament of Communities Housing . (9 de 7 de 2018). <http://www.housing.wa.gov.au>. Obtenido de <http://www.housing.wa.gov.au/investorsandpartners/landdevelopmentcontractors/Pages/default.aspx>
- Departament of Social Housing. (9 de 07 de 2018). <https://www.dss.gov.au>. Obtenido de <https://www.dss.gov.au/our-responsibilities/housing-support/programs-services/national-rental-affordability-scheme/national-rental-affordability-scheme-nras-household-income-indexation>
- Carlotti, M. A. (2016). *L'effectivité du Droit au logement opposable. Mission d'évaluation dans 14 départements*.
- Ernst & Young. (2013). *Concertation sur les politiques d'attribution des logements sociaux. Etat des lieux et éléments de réflexion*.
- Bourgeois, M. (2013). Choisir les locataires du parc social? Une approche ethnographique de la gestion des HLM. *Sociologie du travail, Volume 55, Issue 1*, 56–75.
- Rolland, B. (2011). *Les politiques du logement en France, OECD Economics Department Working Papers*. Éditions OCDE.
- Gosselin, C. &. (2016). *Acteurs de la tranquillité, partenaires de la sécurité. Les bailleurs sociaux dans un rôle à dimension variable*. Paris: IAU îdF.
- Stébé, J.-M. (2011). Le logement social, une réponse à la précarité . En J.-M. Stébé, *Le logement social en France. (1789 à nos jours)* (págs. 97-121.). Paris: Presses Universitaires de France.
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2014). *La gestion sociale des organismes Hlm face aux nouveaux enjeux de société (Cahier n° 159)*.
- Instance de Concertation Nationale. (2015). *Cadre de référence pour les plans et les conseils de concertation locative*.
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2015). *Concertation. Fiche thématique*.
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2017). *Guide. Elaboration des Conventions d'Utilité Sociale 2018-2023*.

- Demoulin, J. (2013). Les dispositifs participatifs comme traceurs de changement. Les conditions d'émergence de la participation des locataires dans les organismes HLM. *GIS Démocratie et Participation, Actes des 3èmes journées doctorales sur la participation et la démocratie participative*. Bordeaux.
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2013). *Le Développement social et urbain dans un organisme d'Hlm* (Collection « *Éléments de méthodes et de repères* » n°5).
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2015). *Travailler dans les Hlm*. Collection *Cahiers repères* n°5.
- Commission nationale de concertation. (2016). *Votre habitat. Qui répare, qui entretient? Guide illustré des réparations locatives*.
- Ministère de la Transition Écologique et Sociale. (2017). *Compte du logement 2016. Rapport de la commission des comptes du logement*.
- Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement. (2014). *La nouvelle politique de la ville. Agir pour les habitants des quartiers populaires*.
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2014). *Ville et renouvellement urbain. Fiche Thématique*.
- Ministère du Logement et de l'Habitat Durable. (2016). *Accélérer la rénovation énergétique des logements sociaux. Pour un habitat durable accessible à tous*.
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2013). *Le financement du logement social: Generalités*.
- Ministère du Logement et de l'Habitat Durable. (2017). *Les organismes de logement social. Chiffres clés 2014*.
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2014). *Observatoire USH des charges locatives, Données France entière*.
- Agence nationale de contrôle du logement social. (2017). *Rapport d'activité 2016*.
- Gosselin, C., & Malochet, V. (2016). *Acteurs de la tranquillité, partenaires de la sécurité. Les bailleurs sociaux dans un rôle à dimension variable*. Paris: IAU îdF.
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2014). *La gestion sociale des organismes Hlm face aux nouveaux enjeux de société (Cahier n° 159)*.
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2017). *Guide. Elaboration des Conventions d'Utilité Sociale 2018-2023*.
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2013). *Le Développement social et urbain dans un organisme d'Hlm* (Collection « *Éléments de méthodes et de repères* » n°5).
- Ministère de la Justice. (24 de 07 de 2018). *Un bailleur HLM peut-il résilier le bail d'un locataire ?*
Obtenido de <https://www.justice.fr/fiche/bailleur-hlm-resilier-bail-locataire>
- L'Union Sociale pour l'Habitat. (2015). *Travailler dans les Hlm*. Collection *Cahiers repères* n°5.
- AFPOLS. (24 de 07 de 2018). *Qui sommes-nous ?* Obtenido de <http://www.afpols.fr/qui-sommes-nous>

ARECOOP. (24 de 07 de 2018). *Qui sommes-nous ?* Obtenido de <http://arecoop.fr/pages-statiques/article/qui-sommes-nous>

Ministère de la Transition Écologique et Solidaire. (2017). *Compte du logement 2016*.

L'Union Sociale pour l'Habitat. (2014). *Ville et renouvellement urbain. Fiche Thématique*.

L'Union Sociale pour l'Habitat. (2016). *Les HLM en chiffres - 2016*.

Ministère de la Transition écologique et solidaire & Ministère de la Cohésion des territoires. (2018). *Guide d'évaluation. Qu'est-ce qu'un logement décent ?*

L'Union Sociale pour l'Habitat. (2015). *Mise en oeuvre des agendas d'accessibilité programmée. Repère n°3*.

Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie & Ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité. (2015). *L'adaptation du logement aux personnes handicapées et aux personnes âgées*.

Ministère de la Cohésion des territoires. (24 de 07 de 2018). *Article 55 de la loi SRU : mode d'emploi*. Obtenido de <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/transparence-logement-social>

L'Union Sociale pour l'Habitat. (2013). *Le financement du logement social: Generalités*.

L'Union Sociale pour l'Habitat. (2014). *Observatoire USH des charges locatives, Données France entière*.

Agence Nationale de Contrôle du Logement Social. (2017). *Rapport d'activité 2016*.