



EVALUACIÓN DEL PROGRAMA INMOBILIARIA POPULAR DE RECOLETA

INFORME FINAL

DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN / SERIE INVESTIGACIÓN SITUADA



Corporación Municipal
de Innovación y Desarrollo
Económico y Social



EVALUACIÓN DEL PROGRAMA INMOBILIARIA POPULAR DE RECOLETA INFORME FINAL

Autores:

J. Cristóbal Feller V.
Valentina Flores C.
Pablo Alvarado A.
Héctor Utreras H.

Colaboraron en esta investigación:

Jorge Ribet B.
Melisa Pavez P.

Panel Académico y Social:

Victoria Alarcón
Marisol Brito
Paola Jirón
Verónica Paz
Yuksena Ramirez
José Vidal

Este estudio fue desarrollado por la Universidad Abierta de Recoleta entre los meses de noviembre de 2021 y junio de 2024. Los contenidos de este informe pueden ser reproducidos en cualquier medio, citando la fuente.

Cómo citar este informe: UAR (2024). Evaluación del programa Inmobiliaria Popular de Recoleta. Informe Final, Chile: Feller, C; Flores, V; Alvarado, P y Utreras, H.

ÍNDICE

ÍNDICE	3
PRESENTACIÓN	4
RESUMEN EJECUTIVO	5
METODOLOGÍA	11
1. ANTECEDENTES	14
1.1. La vivienda social en Chile: antecedentes históricos	14
1.2. La crisis habitacional en el Chile actual	18
1.3. El arriendo como política habitacional	23
2. PROGRAMA INMOBILIARIA POPULAR	28
2.1. Origen	28
2.2. Beneficiarios/as	32
2.3. Gestión del programa	34
3. FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA	38
3.1. Selección de beneficiarios/as	38
3.2. Infraestructura y equipamiento	41
3.3. Gestión del programa	45
4. IMPACTOS DEL PROGRAMA	48
4.1. Calidad de vida	48
4.2. Impactos en el Barrio	50
4.3. Impactos políticos	54
5. REPLICABILIDAD DEL PROGRAMA	56
5.1. Iniciativa y gestión	56
5.2. Características de los proyectos	61
Referencias bibliográficas	67

PRESENTACIÓN

Contar con una vivienda adecuada es una necesidad fundamental para cualquier ser humano, ya que en ella transcurre una gran parte de nuestras vidas cotidianas, y es un factor decisivo para nuestras posibilidades de integración en la sociedad y de acceso al desarrollo humano.

Sin embargo, tal como ocurre en muchos otros ámbitos esenciales para la vida humana y social, las políticas de vivienda implementadas durante las últimas décadas parecen no tener en cuenta este hecho, dejando casi por completo al mercado la construcción y el acceso a la vivienda. Esta lógica neoliberal generó un nuevo tipo de marginalidad urbana, compuesta por familias “beneficiadas” con una vivienda en propiedad, ubicadas en comunas periféricas, con acceso limitado a servicios básicos, y en muchos casos con estándares de calidad deficientes.

En años recientes, estas mismas políticas desembocaron en una profunda crisis habitacional, al punto que los campamentos y rucos hoy forman parte del paisaje cotidiano de las principales ciudades de Chile, mientras que al interior de casas y departamentos proliferan el allegamiento, el subarriendo informal y otras formas de precariedad habitacional. Por cierto, esta crisis no es ajena a Recoleta, ya que un porcentaje importante de nuestras vecinas y vecinos viven como allegados, mientras muchos otros habitan en conventillos o en condiciones de hacinamiento.

Este problema ha sido foco de preocupación permanente del gobierno local desde que Daniel Jadue asumió como su alcalde. En 2020 se produjo un hito decisivo en este sentido, con la creación de la Inmobiliaria Popular de Recoleta y la inauguración del Edificio Justicia Social I, primer conjunto habitacional para arriendo a precio justo del país. A pesar de las resistencias que este proyecto despertó en los sectores ideológicos que se oponen a toda iniciativa pública que dispute al mercado la provisión de derechos sociales, hoy el arriendo a precio justo se proyecta como una alternativa posible para enfrentar el déficit de vivienda a nivel nacional.

En este escenario, la Universidad Abierta de Recoleta inició a fines de 2021 un trabajo colaborativo de investigación, que culmina con la presentación de este estudio “Evaluación del Programa Inmobiliaria Popular de Recoleta”, que busca sistematizar esta experiencia pionera, conocer sus impactos y evaluar su proyección a nivel nacional.

Este tipo de investigaciones son muy relevantes para fortalecer y mejorar la gestión local, y confirman el enorme potencial que representa para Recoleta el contar con una Universidad abierta y popular, con capacidad de desarrollar investigaciones situadas en nuestra comuna.

Universidad Abierta de Recoleta

RESUMEN EJECUTIVO

Antecedentes

Desde comienzos del siglo XX, la falta de vivienda, el hacinamiento y las precarias condiciones de vida han aquejado a amplios sectores de la sociedad en las principales ciudades de Chile, en particular a los más pobres. El Estado ha desplegado diversas políticas públicas tendientes a resolver este problema, con distintos enfoques respecto del rol público.

Las reformas neoliberales impulsadas por la Dictadura y perfeccionadas durante la década de 1990 consagraron el rol hegemónico del mercado inmobiliario en la construcción y provisión de viviendas sociales, a través de la desregulación del uso del suelo y la entrega masiva de subsidios habitacionales para la construcción de viviendas nuevas, que luego son traspasadas en propiedad a las familias beneficiarias. Este modelo permitió reducir significativamente el déficit habitacional cuantitativo, construyendo una enorme cantidad de viviendas sociales sin estándares mínimos de calidad y, por lo general, ubicadas en nuevas comunas periféricas, con problemas de acceso a servicios básicos. De este modo, terminó por profundizar problemas de marginalidad, inseguridad y convivencia fuera y dentro del hogar. De paso, transformó la vivienda social en un negocio gigantesco para el sector inmobiliario, que se consolidó como agente clave del crecimiento económico.

Desde mediados de la década de 2000, si bien se mejoró la calidad de las viviendas construidas, los terrenos urbanos disponibles se han ido volviendo cada vez más escasos y el valor del suelo cada vez mayor. Ello, sumado a los impactos del terremoto de 2010, produjo una disminución relevante del número de viviendas sociales construidas. En paralelo, llegaron a Chile un gran número de migrantes y se masificó la adquisición de viviendas como forma de inversión, tanto por parte de pequeños inversionistas particulares como del sector financiero, impulsando una fuerte alza en el valor de las viviendas, tanto para venta como para arriendo.

De este modo, en las últimas décadas el déficit habitacional se ha ido profundizando, lo que se refleja en la masificación del allegamiento y de otras formas de precariedad habitacional, como campamentos, “rucos” o subarriendos informales. Este fenómeno afecta de manera importante a la comuna de Recoleta, dada su cercanía al centro de la ciudad y su importante presencia de personas mayores, familias migrantes y trabajadores informales. Se configura así una crisis habitacional frente a la cual la estrategia de subsidios a la vivienda en propiedad parece incapaz de dar respuesta.

En este escenario, la evidencia nacional e internacional demuestra que no existe una solución única, sino que se requiere diversificar la oferta de soluciones habitacionales desde el Estado. Una de las alternativas más utilizadas a nivel internacional es el arriendo protegido u otros modelos que ofrecen viviendas en alquiler a precio reducido a grupos sociales vulnerables. Estos modelos existen desde hace muchas décadas en diversas partes del mundo, con distintas características en cada país, incluyendo naciones con alto nivel de desarrollo como Suecia, Países Bajos, Alemania o Inglaterra, donde representan un porcentaje importante del stock total de viviendas. Esta modalidad permite entregar una solución temporal a grupos familiares o personas que buscan acceder a una vivienda en propiedad; pero también pueden ser una solución para quienes, en algún momento de sus vidas, les resulta más conveniente arrendar.

En Chile, el aumento del déficit habitacional en años recientes ha impulsado algunos cambios relevantes en las políticas de vivienda, incorporando subsidios al arriendo y, a partir de 2017, se abre la posibilidad de que los municipios participen como receptores de subsidios y proveer viviendas públicas.

Programa Inmobiliaria Popular

Esta alternativa despertó el interés del gobierno local de Recoleta, para dar respuesta al déficit de vivienda existente en la comuna. Se originó así el proyecto “Justicia Social I”, condominio construido con recursos entregados por el MINVU a la Municipalidad de Recoleta, el cual consta de 38 departamento de 57 m² distribuidos en dos bloques de 5 pisos, cada uno equipado con 3 dormitorios, baño, cocina, living-comedor, bodega, logia y balcón. Además, existen espacios comunes que incluyen áreas verdes, zonas recreativas, deportivas y de reciclaje comunitario.

Rompiendo con la lógica de ubicar las viviendas sociales en las periferias de la ciudad, el condominio se ubica en la población Quinta Bella, que es un sector muy bien ubicado de Recoleta, cercano a avenidas principales de la comuna y con fácil acceso a servicios públicos, comercio y transporte. Sin embargo, también es un sector considerado "peligroso" por sus mismos habitantes, quienes testimonian la ocurrencia de robos y tráfico de drogas.

El diseño arquitectónico de este proyecto estuvo a cargo de Juan Sabbagh, Premio Nacional de Arquitectura 2002. Las obras fueron ejecutadas mediante una licitación pública, y su construcción se extendió durante 2 años y medio. El 85% del financiamiento correspondió al subsidio habitacional para la construcción de viviendas sociales del MINVU, entregado a la Municipalidad de Recoleta a modo de préstamo a devolver mensualmente a través de los subsidios de arriendo asignados a los residentes del condominio. El 15% restante (\$280 millones aprox.) corresponde a aporte municipal, destinado a solventar algunas mejoras no cubiertas por el subsidio.

A partir de mediados de 2020, el condominio está habitado por 38 familias beneficiarias del subsidio de arriendo, seleccionadas a través de un proceso público de postulación en el que participaron cerca de 3.500 postulantes. Los criterios de selección fueron diseñados con el apoyo de universidades y ONGs, y priorizaron hogares de mayor vulnerabilidad social (familias monoparentales o provenientes de contextos de alto hacinamiento o precariedad, mujeres víctimas de violencia intrafamiliar), además de establecer cuotas para familias provenientes de otras comunas, familias extranjeras y personas mayores.

Para la administración del condominio, se creó la Corporación Municipal Innova Recoleta, figura que permite mantener la gestión en el ámbito municipal, pero a la vez desvincularla de la estructura central de la Municipalidad, a fin de dotarla de mayor autonomía y capacidad de respuesta ante reparaciones urgentes u otras emergencias. Esta corporación alberga el programa “Inmobiliaria Popular”, cuyo equipo se compone de un arquitecto, a cargo de temas administrativos y técnicos; una asistente social, encargada de la gestión comunitaria; y una persona encargada de la mantención.

Este organismo se encarga del funcionamiento regular del condominio. Ello supone una serie de gastos en servicios básicos y mantenimiento, que son cubiertos en parte por el copago que realiza cada arrendatario/a. De acuerdo a la política de arriendo a precio justo de Recoleta, este copago oscila entre \$50.000 y \$150.000 aprox. por familia, y no puede exceder del 25% del ingreso familiar. Otros costos (aseo, mantención de áreas verdes, conectividad, seguros) son absorbidos por el municipio, asimilándolos a contratos ya existentes.

Además, la Inmobiliaria Popular tiene a su cargo la implementación de un Plan de Acompañamiento Social, que incluye promoción de herramientas para la organización vecinal, mediación entre vecinos para una buena convivencia y educación sobre normativas, planes de emergencia y cuidado de viviendas y espacios comunes. Asimismo, se gestionan talleres y capacitaciones sobre temas de interés para la comunidad. En este ámbito, la adjudicación de un fondo del FOSIS en 2021 permitió mejorar equipamientos del condominio y desembocó en la

conformación del "Grupo Motor", espacio de organización de vecinas que ha tomado gran relevancia para la interlocución entre las familias residentes y el equipo de la Inmobiliaria Popular.

Por otra parte, la gestión comunitaria también incluye brindar apoyo social integral a las familias residentes, intermediando con otros actores de la red municipal (en especial DIDECO) para que puedan acceder a acompañamiento psicosocial y económico, contención y resolución de conflictos, entre otras necesidades, además de hacerles partícipes de actividades culturales, deportivas, recreativas o de otro tipo organizadas por la Municipalidad. Por último, ha apoyado la conformación de un comité de vivienda, donde participan actualmente el 80% de las familias, con el objetivo de que puedan optar a una vivienda definitiva.

Funcionamiento del Programa

Los resultados del presente estudio dan cuenta de una valoración positiva de la selección de hogares beneficiarios, ya que estos efectivamente provenían de condiciones de alta vulnerabilidad social. En su gran mayoría, se trata de familias de Recoleta (82%), integradas por un número importante de niños/as y personas mayores, con una mujer como jefa de hogar (95%). No obstante, algunos/as vecinos/as de la población Quinta Bella consideran que los cupos deberían haber sido sólo para personas de Recoleta; y otros/as sostienen que no todas las familias residentes realmente lo necesitan, principalmente por la cantidad y calidad de autos que observan.

El proceso de convocatoria, postulación y selección de familias fue bien evaluado, por considerarlo sencillo, claro y transparente. Se valora en especial el apoyo permanente de la Municipalidad y el buen trato de los/as trabajadores municipales. No obstante, algunas personas señalan que no conocían bien los criterios de selección, y que hubo falta de información sobre la fecha de entrega de los departamentos.

La infraestructura y equipamiento del condominio son muy bien valorados, tanto por especialistas como por las residentes consultadas, coincidiendo en que son mejores que algunos departamentos mucho más caros. En particular, se valora el tamaño y la distribución de sus espacios, la estética de los departamentos y espacios comunes, así como la conectividad con servicios públicos y de transporte. Sin embargo, persisten algunos aspectos a mejorar, como la ventilación y aislamiento, prevención de filtraciones, humedad y deterioro en pisos y cañerías.

La administración del condominio también ha funcionado adecuadamente, incluyendo aspectos como cobro de arriendos (copago), aseo y de seguridad. No obstante, se estima que es necesario solucionar con mayor rapidez problemas urgentes (cañerías, hongos u otros). Respecto de la convivencia, la pandemia impidió durante el primer año que las personas se conocieran y organizaran, generando algunos problemas, en especial en relación a mascotas y niños/as, más aún considerando que para muchas familias era la primera ocasión en que vivían en comunidad. Posteriormente lograron organizarse y generar espacios de interacción, lo que ha mejorado la convivencia, que actualmente se considera buena en general, aun cuando persisten conflictos vinculados a ruidos molestos en balcones, uso de espacios comunes y dinámicas entre niños. En general, estos casos han podido ser resueltos con la mediación del equipo de la Inmobiliaria Popular.

El apoyo social que entrega el programa también es muy valorado por sus beneficiarios/as, que perciben que están informados/as y tienen acceso a todos los beneficios y servicios de la red municipal, a excepción del CESFAM Quinta Bella, donde les resulta dificultoso conseguir horas. De todos modos, les gustaría una mayor presencia en el condominio de la persona encargada de apoyo comunitario de la Inmobiliaria Popular.

Impactos del programa

Todas las personas consultadas que viven en el condominio Justicia Social I manifiestan orgullo y agradecimiento por ser parte de esta experiencia innovadora, y coinciden en que su calidad de vida ha mejorado sustantivamente, cumpliendo o superando sus expectativas. Actualmente enfrentan menos preocupaciones y gozan de mayor privacidad y seguridad. Además, valoran fuertemente su ubicación, por su cercanía a servicios y por la posibilidad de disponer de más tiempo libre y mantener sus redes personales y familiares al poder utilizar sus subsidios de arriendo sin tener que migrar a comunas periféricas. Además, el arriendo a precio justo les ha permitido tener más recursos para cubrir gastos básicos, ahorrar para una vivienda propia, alimentarse mejor y recrearse.

En particular, para las residentes que habían sufrido violencia doméstica, acceder a este beneficio representó un momento muy significativo y ha generado un cambio radical en sus vidas. Por su parte, las personas mayores destacan que se sienten acompañados/as y que sus vecinos/as se preocupan de su bienestar y tienen buena disposición a ayudar.

La construcción de Justicia Social I constituyó además un aporte a la seguridad en el sector, al eliminar un peligroso terreno baldío y aumentar la circulación de gente, aunque su impacto en el conjunto de la población Quinta Bella es marginal, de acuerdo a una encuesta realizada a vecinos/as. Si bien ninguna residente relató haber sufrido algún asalto u otras situaciones delictivas, varias han sido testigos o han tenido noticias de ellas, y en general afirman que en el barrio aún hay temor a robos, narcotráfico o balaceras. Asimismo, existe amplio consenso en que el condominio es un aporte importante al aspecto del barrio, que ahora se percibe como más ordenado y limpio, aunque algunos vecinos demandan del municipio mayor inversión en el mejoramiento de calles y veredas.

Respecto de la convivencia con el resto de vecinos/as del sector, en general es cordial, lo que ha permitido derribar algunos prejuicios que existían en el barrio sobre las personas beneficiarias, aunque no existe gran interacción más allá del comercio y la vía pública. El principal problema tiene que ver con el uso de las calles exteriores como estacionamiento.

Por último, y tal como otras experiencias innovadoras de gestión municipal generadas en Recoleta, la Inmobiliaria Popular ha tenido impactos políticos más allá de la comuna, logrando colocar el tema del arriendo a precio justo en la discusión pública, a través de una experiencia exitosa real. Ello incidió en modificaciones concretas a la normativa, diversificando las modalidades existentes de vivienda social en Chile, al punto de despertar el interés de organismos públicos y privados que se han acercado a conocer la iniciativa de Justicia Social I. Así, desde 2022, el Plan de Emergencia Habitacional del MINVU incorpora la construcción y adquisición de viviendas para arriendo a precio justo.

Replicabilidad

Ante la crisis habitacional que enfrenta Chile actualmente, hay una amplia coincidencia en que el arriendo a precio justo puede ser una buena herramienta de política pública, complementaria a la vivienda en propiedad, como lo demuestra la experiencia de Recoleta. Para ello, la condición fundamental es la voluntad política de las autoridades, junto a una adecuada coordinación con el MINVU, que ya cuenta con herramientas de financiamiento para proyectos de este tipo. Dado que en Chile está muy arraigado “el sueño de la casa propia”, la masificación del arriendo protegido requiere posicionar en la opinión pública la idea de la vivienda como servicio público. Para ello, es necesario combatir la desinformación existente, difundiendo ejemplos concretos tomados

de otros países y también la experiencia de Recoleta. Esto supone un cambio cultural de largo plazo, por lo que primero debe establecerse como una solución temporal, durante la transición a una vivienda definitiva.

La mayoría de las personas consultadas sostiene que el ideal es que la gestión de suelo, diseño, planificación y construcción de conjuntos habitacionales de arriendo a precio justo recaiga en los gobiernos locales, lo que aseguraría su pertinencia territorial y contribuiría a la descentralización. Sin embargo, no todos los municipios cuentan con las capacidades técnicas, políticas y financieras para ello, demandando mayor capacitación y asesoría. Algunas opiniones advierten que la masificación de este modelo requeriría un financiamiento mucho más robusto y un rol más protagónico del Estado central.

En lo que respecta a la mantención y administración de estos proyectos, existe consenso en que, al menos para la realidad chilena actual, los municipios deberían ser los encargados, dada su capacidad de vincular a sus beneficiarios/as con la red de servicios públicos y entregarles un apoyo social integral, además de absorber algunos gastos de operación. Para ello, se recomienda constituir una corporación u otra figura jurídica separada de la administración central municipal, con mayor autonomía y capacidad de respuesta. Las tareas más críticas de esta administración dicen relación con: i) el mantenimiento, de acuerdo a un plan de administración; ii) la gestión comunitaria, que acompañe la construcción de una comunidad y vele por una buena convivencia; iii) el apoyo a la organización y postulación a una vivienda propia; y iv) la intermediación con servicios públicos o privados para el acceso a beneficios sociales y abordaje de situaciones de vulnerabilidad. A futuro, debería estudiarse la creación de entidades de la sociedad civil o mixtas, sin fines de lucro, especializadas en la administración de este tipo de condominios, tal como ocurre en diversos países.

Otra condición ineludible para la construcción de estos conjuntos a futuro es contar con un lugar físico, para lo cual pueden identificarse terrenos estatales subutilizados o abandonados. Ante la escasez de suelos urbanos adecuados y su alto valor, unido a las limitadas capacidades económicas de los municipios, parece necesario avanzar en planificación urbana y en la creación de un banco de suelo público, que resguarde ciertas zonas ante las presiones del mercado inmobiliario. De preferencia, estos condominios deberían ubicarse en sectores cercanos a servicios públicos, comercio, establecimientos educacionales, transporte público y áreas verdes, por lo que funcionarían mejor en comunas pericéntricas. Por lo mismo, es interesante vincularlos a proyectos de renovación urbana en zonas deterioradas, donde el costo del suelo puede ser mayor, pero su rentabilidad social también es más alta, ya que permite resguardar el patrimonio y evitar el crecimiento desmedido de la ciudad. En cualquier caso, es fundamental involucrar a la comunidad circundante a través de instancias amplias de participación, que minimicen las resistencias asociadas a este tipo de proyectos.

El diseño de estos condominios debería cumplir un estándar superior a las viviendas sociales, para incentivar su utilización y contribuir al mejoramiento de los barrios, como también para minimizar el costo de mantención mediante sistemas de energía eficientes y tecnologías apropiadas. A futuro, es relevante diversificar el tamaño de los conjuntos, incluyendo iniciativas a pequeña escala, y evaluar la incorporación de establecimientos comerciales y servicios dentro de los proyectos. También es clave diversificar las características de los propios departamentos, en especial el número de dormitorios, acorde a los múltiples tipos de familias potencialmente beneficiarias.

En general, se considera que el arriendo a precio justo debería priorizar a hogares vulnerables, especialmente quienes viven en situación de hacinamiento y tienen dificultades para acceder a una solución habitacional, aunque a futuro lo ideal sería extenderlo hacia cada vez más personas, considerando que el arriendo también es una estrategia habitacional frecuente en las clases medias. Asimismo, en el caso de proyectos gestionados desde el municipio, se considera recomendable dar prioridad a los habitantes de la misma comuna, pero integrando a

algunas familias provenientes de otros sectores. En cualquier escenario, es clave optimizar el proceso de postulación a este beneficio, asegurando la transparencia y la correcta selección de beneficiarios/as.

Entre los potenciales beneficiarios de futuras iniciativas de arriendo a precio justo, se mencionan las personas o familias jóvenes (especialmente hogares uniparentales), que aún no tienen interés por una vivienda en propiedad, están en proceso de ahorro para una vivienda definitiva o bien no tienen recursos económicos para optar a una vivienda en arriendo o propiedad. Un segundo grupo podrían ser personas que no buscan una residencia permanente, ya sea por motivos laborales o porque aún no se han establecido de manera definitiva en la ciudad o en el país, como es el caso de muchas familias migrantes. No obstante, el grupo más mencionado son las personas mayores, que en muchos casos habitan en viviendas demasiado grandes para sus necesidades e ingresos, pero no tienen capacidad de comprar una nueva vivienda. En estos casos, podrían arrendar sus propiedades y trasladarse a un departamento en arriendo a precio justo, aprovechando la existencia de un subsidio de arriendo específico para este grupo.

En general, se considera que este beneficio debería ser temporal, como tránsito hacia la vivienda propia, ya que ello permite una mayor rentabilidad social de la inversión y genera menos resistencias a su implementación. En este sentido, es importante entregar apoyo a los hogares beneficiarios para el acceso a la vivienda propia. Sin embargo, en el caso de las personas mayores o de otros perfiles, debe existir la posibilidad de que el beneficio se entregue de manera permanente, a través de contratos de larga duración que otorguen estabilidad y seguridad.

METODOLOGÍA

Objetivos

Objetivo General

Sistematizar la implementación del programa Inmobiliaria Popular de la Municipalidad de Recoleta y determinar su impacto en la calidad de vida de sus usuarios/as y su proyección como modelo de gestión local para enfrentar el problema habitacional en sectores urbanos.

Objetivos Específicos

1. Caracterizar las problemáticas habitacionales y las políticas públicas de nivel nacional y municipal que dan origen al programa Inmobiliaria Popular de la Municipalidad de Recoleta ("la Inmobiliaria Popular").
2. Sistematizar el proceso de implementación de la Inmobiliaria Popular, incluyendo su modelo de gestión y administración, criterios y mecanismos de selección de arrendatarios/as, características de infraestructura y equipamiento, modelo de acompañamiento social y otros aspectos relevantes.
3. Evaluar el funcionamiento del programa Inmobiliaria Popular, identificando sus problemas de implementación, gestión y coordinación, y recomendaciones para su mejoramiento.
4. Conocer el impacto de la Inmobiliaria Popular en la calidad de vida de sus beneficiarios/as y de la comunidad aledaña, considerando aspectos relacionados con la vivienda, el condominio y el barrio.
5. Indagar sobre la factibilidad de extender el modelo de Inmobiliaria Popular u otros modelos de arriendo a precio justo como política pública para enfrentar la crisis habitacional en Chile, identificando condiciones que favorecerían u obstaculizarían su implementación en otros contextos.

Diseño Metodológico

El estudio se desarrolló de acuerdo a una metodología mixta (cualitativa y cuantitativa), estructurada en las siguientes etapas:

Revisión y sistematización de información secundaria

Mediante una búsqueda web en fuentes abiertas, se identificaron y sistematizaron diversos estudios y publicaciones académicas, documentos oficiales de la Municipalidad de Recoleta y otros organismos públicos, notas de prensa y otros antecedentes bibliográficos sobre el problema de la vivienda en Chile (y en Recoleta), experiencias internacionales de arriendo a precio justo u otras políticas públicas alternativas para enfrentar este problema, junto a toda la documentación elaborada en el marco de la implementación del proyecto Justicia Social I y el programa Inmobiliaria Popular.

El listado de las fuentes de información revisadas se presenta en el capítulo de Referencias Bibliográficas de este informe.

Entrevistas con informantes claves

Se realizaron entrevistas semi estructuradas a 12 informantes claves, incluyendo académicos/as especialistas en vivienda y urbanismo, profesionales y trabajadores de la Municipalidad de Recoleta, la Corporación Innova Recoleta y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU):

- Alberto Pizarro. Director Ejecutivo, Innova Recoleta
- Andrés Pascal. Arquitecto, encargado Inmobiliaria Popular de Recoleta
- Carlos Araya. Jefe División de Política Habitacional, MINVU
- Daniel Jadue. Alcalde, Municipalidad de Recoleta
- Evelyn Valenzuela. Jefa Departamento de Vivienda-EGIS Recoleta
- Ivo Gasic. Académico Depto. de Geografía, U. Alberto Hurtado
- Javier Ruiz Tagle. Académico Depto. de Urbanismo, U. Católica
- Juan Sabbagh. Arquitecto Edificio Justicia Social I. Premio Nacional de Arquitectura año 2002
- Lorena Molina. Conserje Edificio Justicia Social 1
- Pía Mora. Directora Ejecutiva, Fundación Alcanzable
- Silvia Araya. Asistente Social, Innova Recoleta
- Verónica Paz. Encargada de Comunicaciones, Innova Recoleta

La pauta utilizada se presenta como Anexo 1 de este informe.

Actividades con residentes del condominio

Entre los meses de octubre de 2022 y abril de 2023 se realizaron entrevistas semi estructuradas a 12 personas residentes de 11 departamentos diferentes del condominio Justicia Social I. Todas las entrevistadas fueron mujeres, de entre 27 y 64 años. 9 de ellas son de nacionalidad chilena, 2 peruanas y 1 boliviana. La pauta utilizada se presenta como Anexo 2 de este informe.

Adicionalmente, entre septiembre y octubre de 2022 se realizaron dos grupos focales con participación de residentes del condominio. En el primero de ellos participaron 6 integrantes del “Grupo Motor”, instancia de representación de la comunidad residente, todas ellas mujeres; mientras que para el segundo se convocó a las personas mayores residentes, logrando la participación de 3 mujeres y 1 hombre. La pauta utilizada se presenta como Anexo 3 de este informe.

Actividades con vecinos/as del barrio Quinta Bella

Entre los meses de marzo y abril de 2023 se realizaron 9 entrevistas semi estructuradas a dirigentes sociales y otros/as vecinos/as del sector Quinta Bella. La pauta utilizada se presenta como Anexo 4 de este informe.

En paralelo, se aplicó una encuesta intercept a 152 residentes o trabajadores del barrio Quinta Bella¹, utilizando un cuestionario breve (10 preguntas). Los resultados completos de esta encuesta se presentan en el Anexo 5 de este informe.

Análisis

Los antecedentes revisados se sistematizaron en función de las temáticas más relevantes del estudio. En el caso de las entrevistas a informantes claves, se desarrolló un análisis de contenido, tanto deductivo como inductivo, generando categorías y subcategorías a partir de la pauta de entrevistas y otras emergentes. Para este proceso, se utilizó el software de análisis cualitativo “Atlas.ti 9”. El plan de análisis de la encuesta incluyó el procesamiento descriptivo de todas las preguntas a nivel univariado.

¹ Para estos efectos, el universo de la encuesta incluyó a todas las personas que, al momento de la encuesta, vivieran o trabajaran dentro del cuadrante delimitado al poniente por Av. Recoleta, al sur por Av. México, al oriente por Av. El Salto y al norte por Av. Dorsal.

1. ANTECEDENTES

En este primer capítulo se presentan los antecedentes históricos que configuraron la profunda crisis habitacional que enfrenta la sociedad chilena en la actualidad, y las evidencias científicas y de políticas públicas que sustentaron la aparición de modelos de arriendo a precio justo a nivel internacional y, de manera pionera en Chile, en la comuna de Recoleta.

1.1. La vivienda social en Chile: antecedentes históricos

Surgimiento de la “vivienda social”

Prácticamente desde su nacimiento como República independiente, Chile ha experimentado un creciente proceso de urbanización, impulsado principalmente por procesos de industrialización y migración campo-ciudad. Actualmente se estima que un 87% de la población reside en ciudades o zonas urbanas, concentrándose un 40% en Santiago [1].

El hacinamiento y las precarias condiciones de vida de gran parte de la población trabajadora, consecuencias de este acelerado proceso de urbanización, se hicieron evidentes ya desde finales del siglo XIX, generando la preocupación de algunos sectores de la sociedad civil y la implementación de algunas medidas de apoyo social [2], generalmente desde un enfoque caritativo y paternalista.

Algunas décadas más tarde, gracias a una mayor organización de los sectores populares y al surgimiento del Estado de Bienestar, la vivienda se transformaría en materia de preocupación central de los gobiernos, impulsando la implementación de diversas medidas de política pública a lo largo del siglo XX [2]. Estos modelos adoptaron distintos enfoques respecto del rol del Estado en la construcción y acceso a la vivienda, incluyendo sistemas cooperativos, producción estatal de viviendas y autoconstrucción asistida, pero siempre predominó la idea de dar acceso a las familias a una vivienda en propiedad² [1,3, 4].

Entre otros, destaca especialmente la labor de la Corporación de Mejoramiento Urbano CORMU, creada en 1965 con el objetivo de mejorar y renovar áreas urbanas deterioradas mediante programas de desarrollo, que mitigaran el crecimiento descontrolado de las ciudades. La CORMU era una entidad pública autónoma, que podía comprar, vender y expropiar propiedades, asociarse con privados, otorgar préstamos y avalar créditos a particulares y municipalidades, entre otras facultades. Se trató de un proyecto con un enfoque transformador, que incorporaba conceptos urbanísticos modernos y promovía la protección del patrimonio cultural y natural, y cuya obra más representativa es la Remodelación San Borja, conjunto de torres emplazadas en el sector céntrico de Santiago [10].

A pesar de estos esfuerzos, la acción del Estado fue insuficiente para satisfacer las necesidades crecientes de vivienda, debido al aumento sostenido de la población urbana. En paralelo, proliferaron las “tomas”, “campamentos”, “poblaciones callampa” u otras denominaciones para los conjuntos masivos de viviendas precarias en terrenos ocupados ilegalmente, cuya erradicación se convirtió en un objetivo prioritario para las políticas de vivienda y ordenamiento territorial a partir de la década de 1960 [3].

² Una excepción destacable son las “40 medidas” de la Unidad Popular, cuya medida N°21 proponía “Arriendos a precio fijo”, estableciendo el 10% de la renta familiar como pago máximo de arriendos o dividendos.

Impacto de la Dictadura

Como en muchos otros ámbitos, el golpe militar de 1973 y el período dictatorial significaron una brusca interrupción de las políticas públicas de vivienda. Un fenómeno recurrente durante este período fue el desplazamiento masivo y forzoso de pobladores, especialmente desde el sector oriente y centro de Santiago hacia zonas periféricas. En esta nueva ubicación, los hogares desplazados recibían en propiedad una vivienda definitiva de 25 m², en un terreno de 100 m², en un sector urbanizado [2, 3]. Se estima que, entre 1979 y 1985, cerca de 30 mil familias fueron desplazadas desde sus viviendas hacia otras comunas, muchas veces a gran distancia de su ubicación original [2, 3].

Esta medida se inscribía en la lógica de la erradicación de campamentos del período anterior, pero su motivación principal no tenía que ver tanto con atender a las precarias condiciones de vida de sus habitantes, sino más bien con liberar bancos de terrenos en comunas con mayor valor del suelo, que luego fueron aprovechados por inversionistas inmobiliarios para desarrollar proyectos habitacionales extremadamente rentables, en ubicaciones privilegiadas, orientados a sectores de ingresos altos y medio-altos. Complementariamente, se esperaba que el bajísimo costo del suelo en los sectores periféricos impulsaría la entrada del mercado inmobiliario al negocio de la vivienda social [2, 3].

Estas erradicaciones fueron la cara más visible de la imposición de un nuevo modelo de desarrollo urbano, en el marco de las reformas neoliberales impulsadas a fines de esa década y comienzos de la siguiente. La Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1979 recoge los principios fundamentales de este nuevo paradigma [2], cuyas características más relevantes son:

- La reducción del déficit habitacional mediante el acceso a la vivienda en propiedad, tal como sucedía en los gobiernos anteriores [3].
- El rol hegemónico del mercado inmobiliario en la construcción y comercialización de viviendas, y su consolidación como agente clave del crecimiento económico, ayudado por la entrega de beneficios tributarios y otras facilidades desde el sector público [2, 3]
- La desregulación del uso del suelo, promoviendo un crecimiento urbano de la mano de las erradicaciones forzosas y la expansión del mercado inmobiliario [2]. Ello dio origen a nuevas comunas, profundizando la enorme segregación espacial que caracteriza a la capital hasta el día de hoy [3].
- El rol subsidiario del Estado, a través del mecanismo financiero del “subsidio habitacional”, masificado a partir de la década de 1980. Este consiste en un subsidio público a la demanda, que facilitaría la participación de los hogares más pobres como nuevos consumidores en el mercado inmobiliario, a pesar de su bajo poder adquisitivo [1, 2].

No obstante, a pesar de las facilidades concedidas, ni las empresas constructoras ni la banca privada apostaron por la construcción de viviendas económicas, debido a su baja rentabilidad. Esto obligó al Ministerio de Vivienda a gestionar un registro nacional de beneficiarios de subsidio habitacional y contratar directamente a empresas constructoras para proveer casas y departamentos de bajo costo [2]. De todos modos, estas políticas no lograron disminuir el déficit habitacional, alcanzando resultados inferiores a los gobiernos de Eduardo Frei y Salvador Allende en esta materia; y tampoco contribuyeron a mejorar las condiciones de vida de la población urbana [2], a excepción de quienes podían acceder a una vivienda por sus propios medios.

“Durante la época de los militares aparece una propuesta de fondo, un enfoque que es de privatizar el acceso a la vivienda, ¿de qué forma? De que el subsidio se lo empieza a entregar a las personas [...] y resuelve su problema de acuerdo a lo que se ofrece el mercado”. (Juan Sabbagh, Arquitecto Inmobiliaria Popular)

La explosión inmobiliaria

Tal como ocurrió en muchas otras dimensiones de la política económica y social, el fin de la dictadura no supuso un quiebre con las políticas de vivienda heredadas del gobierno de Pinochet. Al contrario, el rol hegemónico del mercado en la construcción y provisión de viviendas y los subsidios estatales a la demanda se consolidaron como los ejes del modelo durante la década de 1990.

La principal diferencia con el período dictatorial fue el significativo aumento de los recursos públicos destinados a subsidios habitacionales. La mayor inversión pública en viviendas sociales, unida a una fuerte injerencia del gremio inmobiliario en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, estimuló un gran crecimiento del sector privado de la construcción, transformando la vivienda social en un negocio gigantesco³ [5]. Ello permitió construir y entregar en propiedad una enorme cantidad⁴ de viviendas sociales nuevas, terminadas y en terrenos urbanizados [4]. De este modo, se redujo significativamente el déficit habitacional cuantitativo, vale decir, la cantidad de viviendas necesarias para dar respuesta a las necesidades habitacionales de hogares allegados y hacinados y reemplazar viviendas irrecuperables [6, 7]. Una medición del año 2015 estimó, usando datos de la Encuesta CASEN, que el déficit habitacional era de 391.546 viviendas, es decir, un 30% menos que en la medición de 1996 [6].

Esta política de reducción del déficit habitacional mediante subsidios públicos para la compra de viviendas nuevas en propiedad, en el contexto de economía de mercado, alcanzó logros sin precedentes en la historia de Chile [6]. La complacencia generalizada que generó este éxito cuantitativo, y su comparación con otros países de América Latina, silenció durante largos años el análisis y el debate público sobre sus impactos desde una perspectiva más integral [3]

La ciudad en el Chile neoliberal

Al evaluar estas políticas habitacionales desde la perspectiva actual, se observa que en general las viviendas sociales entregadas en este período no contaban con estándares básicos de calidad, y se caracterizaron por una altísima densidad y hacinamiento. Además, se trató de una política que no considera la localización de las viviendas en la ciudad, por lo que en su inmensa mayoría se emplazaron en zonas alejadas, con mala accesibilidad y con deficiente acceso a transporte público, oportunidades laborales y educacionales, equipamiento público y servicios en general [1, 3, 4].

Ello generó una serie de impactos en la ciudad y en la vida cotidiana de sus habitantes, que en gran medida persisten hasta el día de hoy:

- Aumentó de manera importante el tamaño de las áreas urbanas, promoviendo ciudades extendidas en vez de compactas. Menos del 20% del suelo habitacional urbano corresponde a edificios, predominando áreas

³ Se estima que, solo en la ciudad de Santiago, el negocio inmobiliario superó los US\$4 mil millones anuales durante la década de 1990 [4]

⁴ Se estima que se entregaron cerca de medio millón de viviendas de este tipo solo durante la década de 1990 y comienzos de la siguiente.

extendidas de casas individuales de baja densidad [4]. Es el caso de Santiago, que duplicó su tamaño en solo una década, generando pérdida de suelos agrícolas y ecosistemas, y la absorción de comunidades rurales que fueron despojadas de sus medios de subsistencia [2].

- Continuó con la expulsión de los sectores populares hacia la periferia de la ciudad, ya no por la fuerza de las armas sino del mercado, produciendo una altísima segregación espacial y deterioro de su calidad de vida [1, 2, 4, 6].
- Profundizó problemas urbanos y sociales como la marginalidad, y creó otros nuevos, como la inseguridad, la pérdida de redes familiares y de apoyo social, la contaminación ambiental y el surgimiento de nuevas enfermedades asociadas [2, 6].

Surge así el problema de los “Con Techo”, como los denominaron Rodríguez y Sugranyes (2005), refiriendo a los hogares beneficiados por una solución habitacional con subsidio público, pero que enfrentan problemas importantes de materialidad y diseño de sus viviendas y su entorno; de convivencia familiar y social y de marginación de la ciudad [3].

Además, el rol hegemónico que adquirió el mercado inmobiliario a partir de las reformas dictatoriales (y su continuidad en las décadas siguientes) tuvo un fuerte impacto en términos simbólicos, modificando de manera radical las concepciones que habían predominado históricamente en relación a la vivienda y el espacio urbano. Hoy en día, la vivienda es entendida no como un derecho humano, sino como un producto del esfuerzo individual y la capacidad de ahorro de cada familia, y también como un activo económico, una inversión a largo plazo que podrá ser rentabilizada mediante una venta futura (aumento de plusvalía) o arrendándola a un tercero [2, 7].

La apropiación de estas nociones por parte de la gran mayoría de la población, cristalizada en “el sueño de la casa propia”, terminó por desarticular las iniciativas de organización colectiva en torno a la vivienda, que había sido una demanda histórica del movimiento popular [1, 2, 3, 7]; y sentó las bases para el auge de la especulación inmobiliaria en años posteriores.

Por último, en el ámbito de las políticas públicas, la consolidación de este modelo neoliberal de ciudad debilitó de manera significativa la acción del Estado en materia de planificación y renovación urbana, y por ende su capacidad de atender las necesidades de la población, intervenir en zonas de alta vulnerabilidad y promover el crecimiento sostenible de las ciudades [1, 4].

De este modo, las políticas habitacionales surgidas al alero de la Dictadura y consolidadas a lo largo de las décadas siguientes, a pesar de sus evidentes logros cuantitativos, se transformaron en uno de los principales mecanismos de reproducción de la desigualdad en las ciudades chilenas [7].

“La vivienda es un objeto que se transa, que se vende, pero no tiene vinculación con la persona que la habita. Y el objeto del que estamos hablando es un espacio habitado, es un lugar donde transcurre vida, donde se produce la opción del desarrollo personal y familiar de las personas. Es mucho más que un objeto”. (Juan Sabbagh, Arquitecto)

1.2. La crisis habitacional en el Chile actual

El problema del suelo y la vivienda social

A raíz de los problemas generados por las políticas habitacionales en las décadas anteriores, a partir del año 2005 se elevaron los estándares para la construcción de viviendas sociales en Chile, lo que ha permitido entregar soluciones habitacionales de mejor calidad. Para académicos/as especialistas en la materia, la idea de que la vivienda social en Chile es de mala calidad es un mito que hoy no tiene fundamento. Actualmente las viviendas sociales son de buena calidad, con una superficie de 55 m² o, en algunos casos excepcionales, más que eso⁵. Desde esta perspectiva, tendrían un estándar superior a algunas edificaciones que se ofrecen en el mercado privado de arriendos, como los denominados “guetos verticales”.

No obstante, durante este período no se han establecido regulaciones equivalentes sobre el suelo urbano, ni se ha desarrollado una planificación integrada de la ciudad, por lo que su uso ha quedado sujeto a los intereses del mercado inmobiliario. Al tratarse de un recurso escaso, la demanda por terrenos cercanos al centro de la ciudad, con buena accesibilidad y servicios, se ha ido incrementando cada vez más, aumentando de manera significativa su valor.

De acuerdo a las entrevistas a especialistas, el terremoto de 2010 en la zona central obligó a destinar los esfuerzos y suelos a la emergencia, dejando en segundo plano la solución de los problemas de vivienda preexistentes, y produciendo un aumento importante de personas allegadas⁶. En paralelo, la llegada de un gran número de migrantes desde otros países de América Latina generó una fuerte presión sobre la oferta disponible de viviendas, en particular en la zona norte del país, que se reflejó en un aumento visible de personas allegadas, viviendo en condiciones precarias o incluso en situación de calle.

Por otra parte, durante este mismo período se han ido incrementando paulatinamente las exigencias y regulaciones para la construcción de nuevos proyectos, buscando dar respuesta a otros objetivos de desarrollo urbano: áreas verdes, espacios y equipamiento públicos, vialidad, impacto ambiental, entre otros. Esto ha generado reclamos desde el sector inmobiliario, por la excesiva burocracia asociada a estas normativas, que obstaculizaría el desarrollo de nuevos proyectos inmobiliarios.

La confluencia de estas problemáticas ha ido debilitando de manera importante la capacidad del país de responder a las necesidades de vivienda de sus habitantes, lo que se refleja en una disminución relevante del número de viviendas sociales construidas, a pesar del aumento de población, pasando desde más de 100 mil anuales en la década de 1990 hasta unas 25 mil por año hasta antes de la implementación del Plan de Emergencia Habitacional (2022)⁷.

“Hay un problema del diseño de la política pública, que en general ha operado mucho a través del formato de subsidio a la demanda, en circunstancias que para hacer proyectos de este tipo se requiere una mirada sobre la oferta, y generar condiciones espaciales desde el Estado para crear oferta y no solo para que se apliquen vouchers.

⁵ Es el caso del barrio Maestranza, condominio de viviendas sociales ubicadas en la comuna de Estación Central y desarrollado en colaboración con el movimiento de pobladores Ukamau, que alberga 424 departamentos de 62 m².

⁶ El allegamiento es una estrategia utilizada habitualmente para solucionar el problema de vivienda, y consiste en compartir una vivienda con otro hogar o núcleo familiar.

⁷ De acuerdo a cifras oficiales del MINVU, este plan habría permitido finalizar 117 mil viviendas desde su implementación hasta abril de 2024 [17].

[...] La política habitacional se había quedado muy rezagada con el puro instrumento del subsidio a la demanda, en circunstancias en que ya se agotó". (Pía Mora, Fundación Alcanzable)

"El hecho de no tener suelo acá en Chile, el hecho de no tener vivienda pública acá en Chile, implica que la vivienda se entrega al mercado y que no se hace nada por controlar los precios". (Javier Ruiz Tagle, Universidad Católica)

Especulación inmobiliaria y encarecimiento de la vivienda

En años recientes, la fuerte expansión del mercado de capitales, impulsada por la expropiación privada del salario de los trabajadores a través del mecanismo de AFPs, ha aumentado la disponibilidad de créditos y otras fórmulas de financiamiento para la compra de viviendas por parte de sectores con poder adquisitivo. Esto ha estimulado la emergencia de tres fenómenos diferentes, pero complementarios [4, 7]:

- La adquisición de viviendas para arriendo por parte de pequeños inversionistas particulares que buscan asegurar ingresos futuros, ante la severa incapacidad del sistema de seguridad social chileno para garantizar pensiones dignas [4, 7].
- La adquisición de una gran cantidad de bienes raíces por parte del sector financiero (bancos, compañías de seguros) como activos inmobiliarios.
- La construcción masiva, por parte de grandes inversionistas inmobiliarios, de grandes edificios de viviendas de baja calidad para alquiler, que han generado una densificación descontrolada, deterioro urbano, problemas de tránsito vehicular, pérdida de eficacia del transporte y problemas de convivencia y seguridad pública [1, 4].

Estas formas de especulación inmobiliaria han impulsado un aumento muy significativo en los precios de las casas y departamentos en venta [4], que hace prácticamente imposible que las familias beneficiarias de subsidios habitacionales puedan "competir" en el mercado inmobiliario [7], a tal punto que la propia Cámara Chilena de la Construcción reconocía en 2019 que acceder a la casa propia en Chile se había convertido en una expectativa "severamente no alcanzable" [4, 5].

A su vez, esto ha producido un importante aumento de la demanda de arriendos en todos los niveles socioeconómicos, en especial en los sectores bajos, que tradicionalmente habían recurrido a esta modalidad, pero extendiéndose también hacia los sectores medios y a la creciente población migrante internacional. Al tratarse de un mercado casi completamente privado y desregulado, la oferta de arriendos ha privilegiado a las familias y personas que cuentan con recursos suficientes para satisfacer sus necesidades de vivienda de manera autónoma, antes que a los grupos más vulnerables.

Se ha generado, por lo tanto, un aumento importante en el valor de los arriendos. De acuerdo a los datos que sustentan el Plan de Emergencia Habitacional 2022-2025, el precio real de los arriendos de casas había aumentado un 60% en promedio entre 2011 y 2021, mientras que en el caso de los departamentos se observó un aumento de más de un 30% en el mismo periodo [12]. Desde 2021 esta tendencia se ha mantenido, con alzas mensuales de hasta 1,6% [13]. De acuerdo a la evidencia revisada, estas alzas afectan en mayor medida a los quintiles de ingresos medio-bajos [6].

El alto valor del arriendo perjudica a amplios sectores de la sociedad, debido al fuerte impacto de este ítem en el presupuesto familiar. De acuerdo a un estudio de 2019, la gran mayoría de los hogares destinaba más de un tercio de sus ingresos autónomos al arriendo, que se considera el estándar adecuado para un presupuesto familiar. Los hogares más vulnerables en este sentido son los inmigrantes, los adultos mayores y, especialmente, las familias pobres con hijos⁸ [6]. Además, a diferencia de lo que sucede con los allegados o habitantes de tomas, los grupos vulnerables que arriendan no están agrupados en organizaciones o movimientos colectivos, por lo que sus necesidades resultan invisibles para las políticas habitacionales.

“No veo malo que haya inversión privada, lo que veo [...] insuficiente o problemático, es que haya inversión privada que no vaya alineada al cumplimiento de objetivos sociales explícitos, [...] buscar resolver problemas sociales concretos, como el déficit habitacional. Entonces creo que ahí el sector privado también ha tenido una responsabilidad de no involucrarse en la resolución de problemas sociales”. (Pía Mora, Fundación Alcanzable)

“¿Por qué la gente acá en Chile está tan pegada con la propiedad privada? Es porque hay un sistema de bienestar tan penca, tan desprotegido, que ante cualquier shock económico que tengas, [...] el único colchón que hay es la vivienda en propiedad. [...] Aunque suene mal, aunque suene pinochetista, etc., es la vivienda en propiedad”. (Javier Ruiz Tagle, Universidad Católica)

“En el ámbito de la vivienda, el aumento del costo de la vida ha llegado a ser patético. Para un salario mínimo, las personas pueden llegar a ocupar entre el 60% y el 80% del ingreso familiar en el arriendo. [...] Si uno necesita ponerle tanta plata al arriendo, al dividendo, termina quitándole esa plata a la alimentación, a la educación, a la salud, a la cultura, a todo”. (Daniel Jadue, Alcalde de Recoleta)

El resurgimiento del déficit habitacional

El alto precio de las viviendas, unido a la disminución del número de viviendas sociales construidas con subsidios estatales, ha hecho que los sectores más pobres enfrenten dificultades cada vez mayores para acceder a una vivienda adecuada, ya sea propia o arrendada. Así, el déficit habitacional volvió a experimentar un alza significativa a partir de 2017, revirtiéndose la tendencia a la baja de las décadas anteriores [6]. Al año 2021, la Cámara Chilena de la Construcción estimaba que el déficit de viviendas alcanzaba a 800 mil en el país, y superaba las 330 mil solo en Santiago [1]. Otro estudio de 2022, en tanto, reveló que el 44% del déficit habitacional se localiza en la Región Metropolitana, especialmente en las comunas de Santiago, Estación Central, Puente Alto, Recoleta, Maipú e Independencia [21].

La expresión más visible de este déficit es el aumento de la informalidad habitacional, como el surgimiento de nuevos campamentos [8] y la multiplicación de “rucos”, chozas precarias situadas en la vía pública que utilizan personas en situación de calle. Otra manifestación menos visible, pero más extendida, es el gran aumento de familias allegadas; a lo que se suma el incremento de otras formas de precariedad habitacional, como la creación de nuevos cités y subarriendos informales [7]

Un estudio de 2022 identificó cerca de 82.000 familias viviendo en campamentos y otras miles de personas en condición de calle; y un déficit cercano a las 500.000 viviendas para familias allegadas. Las estimaciones menos favorables apuntaban en ese entonces a que más de un tercio de la población de Chile se encontraría en “grave estado habitacional” [4]

⁸ De cinco tipologías de hogares identificadas en este estudio, solo los hogares “profesionales” gastan menos de un tercio de sus ingresos en este ítem.

Otras consecuencias indirectas de este déficit son el encarecimiento de los costos de nuevos proyectos sociales, la proliferación de abusos en contratos de arriendo, y la aparición de casos de discriminación social en barrios de clase media que se han opuesto a la construcción de conjuntos de viviendas sociales por temor a un aumento de la delincuencia y pérdida de plusvalía de sus viviendas [7].

En definitiva, Chile viene enfrentando durante los últimos años una crisis habitacional que ha dejado en evidencia nuevamente la insuficiencia del mercado para solucionar el problema habitacional de los sectores populares, y que abre el debate sobre una reorientación de las políticas públicas hacia iniciativas diferentes, que permitan dar respuesta efectiva al derecho humano básico de contar con un lugar digno donde vivir.

“El argumento central para mí es que el Estado ha producido muy poca vivienda y eso ha ido generando caldo de cultivo de la crisis de acceso a la vivienda y que además se junta con una crisis de asequibilidad con los altos precios”. (Javier Ruiz Tagle, Universidad Católica)

“Volvió a emerger un problema grande porque es cualitativo, pero volvió a ser cuantitativo también. Regresamos a niveles de déficit que teníamos, retrocedimos como 20 años en cantidades de unidades que se requieren”. (Ivo Gasic, Universidad Alberto Hurtado)

“Anteriormente el Estado se marginó, dejó que el mercado actuara, se entendió que su rol es solamente generar subsidio, y como no se revirtió el tema, se agravó ahora con otros problemas sociales que antes no habían, mucha más marginalidad”. (Juan Sabbagh, Arquitecto Inmobiliaria Popular)

La crisis habitacional en Recoleta

Recoleta es una comuna pericentral de Santiago, por lo que se ve fuertemente impactada por algunas de las problemáticas habitacionales descritas anteriormente, en especial la escasez de suelo disponible para proyectos de vivienda social. Esto ha hecho aumentar de manera importante el número de personas allegadas, que prefieren esta opción antes que trasladarse hacia comuna periféricas, ya que esto les permite tener una mejor localización, mantener sus redes familiares y sociales, reducir costos y generar algo de ahorro, a pesar de las dificultades asociadas al hacinamiento.

Para el año 2017, la comuna de Recoleta contaba con 50.178 viviendas, de las cuales la mayoría de ellas son casas (66%), seguido por departamentos (26%) y conventillos o piezas en casa (6%) [18]. De acuerdo al Censo 2017, el porcentaje de hacinamiento en la comuna alcanzaba a un 14%, mientras que el allegamiento corresponde al 4% de las viviendas ocupadas, cifra que supera el nivel regional y nacional (2% en ambos casos). Finalmente, el déficit habitacional cuantitativo corresponde a 8.066 viviendas, lo que implica un 1,7% del porcentaje nacional.

Además, la ubicación de Recoleta ha estimulado la llegada de un gran número de migrantes, muchos de ellos viviendo en condiciones insuficientes debido al hacinamiento, mal estado de las viviendas o falta de servicios básicos. De acuerdo al Censo 2017, un 16% de la población recoletana era migrante, y más del 11% había llegado a Chile después de 2010, superando ampliamente la realidad de la Región Metropolitana (7% de migrantes) y a nivel nacional (4%). Asimismo, estimaciones del Servicio Nacional de Migraciones ubican a Recoleta como la quinta comuna de la Región Metropolitana con más población migrante, con mayor prevalencia de población peruana [15].

A ello se suma un porcentaje importante de personas mayores que residen históricamente en la comuna, y que por sus bajos ingresos enfrentan dificultades para mantener adecuadamente sus viviendas y cubrir sus necesidades básicas, por lo que también se encuentran en una situación habitacional precaria.

Por último, existen muchas vecinas y vecinos de Recoleta que trabajan de manera informal en el comercio u otras ocupaciones y que, a pesar de que cuentan con recursos propios para poder costear un arriendo, quedan excluidos del mercado inmobiliario, al no poder acreditar ingresos, y también de los programas de apoyo social, por su supuesta menor vulnerabilidad social. Por ende, viven en una situación de alta precariedad habitacional.

“La Municipalidad no cuenta con un banco de terrenos ni tenemos mucha disponibilidad en la comuna. [...] En Recoleta, la cantidad de allegados que hay es bastante impresionante”. (Evelyn Valenzuela, Departamento de Vivienda-EGIS Municipalidad de Recoleta)

“Hoy no hay un apoyo, una política inmobiliaria como corresponde. La gente está viviendo de allegados y necesita su espacio. La gente quiere tener espacio con su familia, poder tener algo en donde dormir. Me incluyo porque mi familia igual, también mi mamá nunca ha podido postular a subsidio también porque no le alcanza, es pensionada por invalidez y siempre ha vivido arrendando”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“En la comuna de Recoleta, por Avenida México y Valdivieso, hay muchas casas antiguas que viven como diez familias en una sola casa. Sí, los peruanos más que todo, son los que se compran esas casas antiguas, grandes y las adaptan. [...] Entonces hacen que en una casa de 10 dormitorios vivan diez familias. [...] Y como extranjeros nos toca vivir así, porque no hay dónde, no hay cómo”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

1.3. El arriendo como política habitacional

En un contexto global caracterizado por una alta concentración de población en zonas urbanas, oleadas masivas de migrantes internacionales y una enorme y creciente desigualdad económica y social, la crisis habitacional que enfrenta actualmente Chile se replica con distinta intensidad, y con sus propias particularidades locales, en la mayoría de las grandes ciudades del mundo occidental.

La evidencia nacional e internacional muestra que no existe una solución única que permita resolver estas crisis, ya que se trata de un fenómeno complejo y multidimensional que, a pesar de su carácter casi universal, afecta de manera diferente a cada hogar, dependiendo de sus necesidades y capacidades particulares. Por ende, se requiere diversificar la oferta de soluciones habitacionales desde el Estado, impulsando programas habitacionales complementarios, adecuados a usuarias/os y territorios diversos [7, 8].

“En la política hay que ser imaginativo en este tema, porque aquí hay una especie de cruzada, porque aquí hay un tema a resolver de una vez por todas si queremos evitar las tremendas desigualdades en nuestro país y la rabia contenida que aparece de repente frente a cualquier situación”. (Juan Sabbagh, Arquitecto Inmobiliaria Popular)

“Hay personas que están en campamento, personas allegadas, personas hacinadas, personas en situaciones muy precarias y la salida que tienen esas personas son dos: con la vivienda en propiedad, a través de un subsidio estatal [...] o el arriendo de mercado, y no hay nada entre medio. Entonces tiene mucho sentido tener una tercera vía, que sería [...] el arriendo protegido. [...] Hace mucho sentido que en Chile este camino se consolide”. (Pía Mora, Fundación Alcanzable).

Modelos de “arriendo protegido”

Entre otras múltiples alternativas⁹, una de las más utilizadas a nivel internacional es el arriendo protegido, vivienda social de alquiler u otros modelos similares que ofrecen viviendas en arriendo a grupos sociales vulnerables, en condiciones económicas más favorables que en el mercado privado [1, 9]. Esto permite paliar el déficit habitacional de dos maneras complementarias:

- Ofrece una posibilidad intermedia a aquellos hogares que buscan acceder a una vivienda en propiedad, teniendo en cuenta los extensos tiempos de espera que existen para acceder a una solución definitiva mediante subsidio habitacional.
- Se adapta mejor a las necesidades de algunas personas u hogares que no requieren una vivienda definitiva o que no pueden hacerse cargo de los costos asociados a una vivienda propia. Por ejemplo: estudiantes, jóvenes, personas mayores, migrantes, trabajadores por temporada u otros.

Estas estrategias han generado resistencias en diversos países, debido a que el carácter público de las viviendas en arriendo atentaría contra las posibilidades de las familias de acceder a una vivienda propia. Además, podría prestarse para una utilización política por parte de las autoridades locales. No obstante, tanto la evidencia

⁹ Se identificaron iniciativas públicas relacionadas con densificación, vivienda progresiva, construcción de pequeños condominios, construcciones en sitio propio, creación de nuevos barrios, regeneración de conjuntos y sectores, vivienda transitoria, viviendas en comodato, subsidios a la localización o mejoramiento del patrimonio familiar, entre otras alternativas [2, 6, 7, 8].

revisada como las opiniones de las/os especialistas entrevistadas/os coinciden en que valoran la aplicación de este tipo de modelos, entregando distintos argumentos. Entre los principales, cabe mencionar:

- Es una estrategia que no compite con la vivienda en propiedad, sino que es complementaria, ya que se orienta a los sectores más vulnerables de la población [4, 7, 9].
- Es más rentable socialmente en sectores urbanos bien ubicados, ya que permite entregar soluciones habitacionales de calidad a distintas familias a lo largo del tiempo, mientras que cuando se transfiere la propiedad a particulares, resulta imposible de controlar que no se traspase al mercado privado, por lo que queda expuesta a subir de precio y a ser traspasada a especuladores inmobiliarios, inversionistas o personas que no la necesitan.
- Permite atender otros objetivos sociales, medioambientales y urbanos que no son considerados por el mercado privado. Por ejemplo: i) entregar acompañamiento social y apoyo en la prevención de conflicto a las familias beneficiarias; ii) fortalecer redes de apoyo, capital social y lazos comunitarios; o iii) generar procesos de organización y participación ciudadana en torno a problemas sociales locales [1, 4, 7]. Por lo tanto, se trata de un modelo que ha sido utilizado por gobiernos locales de diversos países.
- El arriendo es una alternativa de acceso a la vivienda que ha existido históricamente y seguirá existiendo en el futuro, por lo que no tendría sentido que no puedan existir políticas públicas al respecto.

“Si la vivienda no pasa a ser un bien nacional de uso público y un derecho universal garantizado por el Estado, la vivienda no va a estar al alcance de las grandes mayorías en el futuro. En este contexto, el arriendo a precio justo, el arriendo protegido, [...] es quizá la única alternativa que se empieza hoy día a vislumbrar como la posibilidad de intervenir el mercado de subsidio de arriendo y del negocio inmobiliario”. (Daniel Jadue, Alcalde Municipalidad de Recoleta)

“Que no entienda la gente de que la vamos a obligar a arrendar, sino que son opciones que se abren [para las] personas que no encuentran dónde arrendar y para acceder a una vivienda propia también [les] falta ahorrar o poder postular a un crédito. [...] No es una amenaza hablar del arriendo, sino que es un complemento y perfección a la política”. (Carlos Araya, MINVU)

“El Estado viene a asumir un arriendo a precio justo porque la pobre gente no puede juntar plata para un dividendo porque no tiene qué comer, entonces el Estado suple eso a través de una vivienda digna que pueda él desarrollar sus capacidades personales, juntar su dinero y poder postular, tanto tiene un rol de equidad, de equilibrar la cancha para los que no pueden darle un apoyo del Estado”. (Juan Sabbagh, Arquitecto Inmobiliaria Popular)

Experiencias internacionales

Existen antecedentes de arriendo social desde la década de 1920, fundamentalmente en Europa. A partir de ese entonces, se observa una gran expansión de esta modalidad hasta la década de 1970. Las experiencias internacionales sobre arriendo protegido difieren en múltiples aspectos, ya que cada país o región diseña sus políticas en esta materia de acuerdo a sus propios objetivos, y las implementa a través de instrumentos específicos.

La principal distinción tiene que ver con el nivel de participación del sector público: hay modelos en los que el Estado se hace cargo de la construcción y administración de las viviendas, mientras que en otros solo tiene un rol

regulador [1]. En las entrevistas se hace referencia también a un creciente rol de corporaciones público-privadas o bien de “asociaciones de vivienda” (organizaciones de la sociedad civil) en el diseño, ejecución y gestión y apoyo social de este tipo de proyectos

Existen diferencias importantes también en la cobertura de estas políticas (universales o focalizadas), y por ende en el porcentaje de viviendas destinadas a arriendo protegido. Por ejemplo, en Alemania, estas oscilan entre el 5% y el 15% del stock total de viviendas, mientras que en Países Bajos este porcentaje llega al 30% [4] y en Suecia al 42%, por medio de cooperativas de propietarios/as (*tenant ownership cooperatives*), siendo el caso más alto en Europa [19]. Otras características que permiten distinguir entre modelos de arriendo protegido tienen que ver con su duración en el tiempo y las formas de copago: en algunos casos existe un precio fijo, mientras que en otros depende del ingreso del hogar, e incluso personas con alta vulnerabilidad están exentas de copago.

En algunas zonas de Europa, el arriendo protegido llegó a representar cerca de un tercio de las viviendas totales. Un caso paradigmático es el de la Vivienda Social de Alquiler (VSA) de Países Bajos. Esta iniciativa se remonta a 1901, cuando se crearon Corporaciones de Vivienda sin fines de lucro con financiamiento público (hoy autosustentables). Actualmente existen cerca de 300 de estas corporaciones, que se encargan de buscar terrenos, construir viviendas, mantenerlas y gestionarlas; como también de desarrollar renovaciones urbanas. Para ello, trabajan en conjunto con comisiones de arrendatarios, organizaciones barriales, la asistencia social y la policía; y disponen de un cuantioso patrimonio propio, que les brinda total autonomía financiera.

La VSA holandesa ofrece alquiler de por vida de una vivienda de buena calidad, a un precio regulado, más bajo que el valor del mercado. Además, promueve la conformación de conjuntos habitacionales y barrios con múltiples tipos de viviendas, donde hogares de distinto nivel de ingresos, y con necesidades diferentes según su ciclo de vida y expectativas, comparten los mismos servicios públicos, facilitando la diversidad e integración social. Además, las Corporaciones de Vivienda atienden a algunos grupos específicos, como estudiantes, tercera edad o refugiados. De este modo, se busca entregar viviendas accesibles y a la vez producir una ciudad integrada y compacta, proteger el medio ambiente y fomentar la movilidad social.

La VSA es la modalidad predominante en las grandes ciudades de Países Bajos, siendo el país con la mayor proporción de viviendas sociales de alquiler en el mundo. No obstante, desde 1990 las Corporaciones de Vivienda enfrentan presiones importantes del mercado inmobiliaria por vender y disminuir la cantidad de VSA, que han mermado su número total en más de un millón de unidades, tendencia que parece revertirse en los últimos años debido a un aumento de la demanda por VSA en todos los niveles socioeconómicos [4].

Otro caso interesante de analizar es el de Inglaterra, donde las viviendas para arriendo público corresponden a un 19% de su parque habitacional total. En sus inicios, los proveedores y administradores fueron principalmente los gobiernos locales (*city councils*), existiendo también las *Private Registered Providers* (PRP), organizaciones privadas sin fines de lucro que proporcionan arriendo a bajo costo para familias o personas con necesidad de vivienda y/o que requieren acompañamiento por problemas de salud mental, uso de sustancias, violencia intrafamiliar, personas mayores, entre otras condiciones. En el año 1980, Inglaterra implementó el sistema “Right to Buy”, que permitía a los arrendatarios comprar a bajo precio las viviendas que habitaban, con el fin de disminuir los gastos públicos de administración y mantención. Con el tiempo, esto disminuyó la cantidad de viviendas disponibles para arriendo público y promovió la cultura de la propiedad privada de la vivienda. No obstante, desde la implementación del Right to Buy, la sociedad civil se ha convertido en un gran desarrollador de nuevas viviendas sociales, financiadas con aportes propios de las instituciones y subsidios o préstamos estatales, de bancos o sociedades inmobiliarias [9].

Por otro lado, en Estados Unidos se crea en 1965 el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) que trae consigo la creación del primer subsidio de apoyo al arriendo de departamentos privados, que por muchos años fue el principal programa de vivienda del país. Actualmente el modelo de arriendo social en este país comprende viviendas públicas, administradas por los estados, el gobierno federal o agencias locales (*Public Housing Assesment System*); y viviendas privadas donde se delega la administración a cooperativas u organizaciones sin fines de lucro y algunas entidades con lucro, pero con rentabilidad controlada durante el contrato de uso. También existe sistema de *vouchers* que permite a las personas beneficiadas financiar una parte del arriendo en un inmueble privado, con un copago de su parte. El modelo estadounidense no ha estado exento de problemáticas debido al déficit de viviendas disponibles en relación a la demanda de la población vulnerable; y por sus dificultades para autosustentarse a pesar del apoyo estatal, debido a que las deudas o gastos operacionales son mayores a los ingresos por concepto de arriendo.

En América Latina, en tanto, resalta el caso de Colombia, que cuenta con un sistema estatal de alquiler social para los sectores bajos y medios, con opción de compra a los 30 años [4].

En sentido inverso, otra experiencia a considerar es el caso de Francia, que durante la década de 1960, con miras a enfrentar una grave crisis habitacional edificó grandes construcciones de viviendas para alquiler a costo reducido, en las periferias de las ciudades, bajo la figura de Zonas Urbanas Prioritarias (ZUP). Este modelo enfrentó serios cuestionamientos desde la década de 1990, ya que generó severos problemas urbanos y sociales y una mala calidad de vida de sus habitantes. De manera más contemporánea, las estrategias habitacionales han transitado hacia una lógica más neoliberal, de la mano de la Ley Elan, que busca incentivar la construcción privada de viviendas sociales, por medio de subsidios, planes de ahorro y rebaja de impuestos. De todos modos, actualmente las viviendas para arriendo social corresponden a un 16% de su oferta habitacional, pudiendo ser gestionadas por organismos públicos o privados [9].

“Lo que se entiende como vivienda social allá en arriendo social. Este invento como de vivienda social en propiedad no existe. Entonces, el arriendo social allá antes atendía [...] a gente que fuera del 80% o 90% más pobre. [...] Eso se ha ido restringiendo y se ha ido transformando del universalismo [...] a una cosa cada vez más residual, al 60%, 50%, 40%, que es como lo que tenemos acá”. (Javier Ruiz Tagle, Universidad Católica)

“El modelo de arriendo a precio justo, o lo que se conoce como arriendo social, en Europa es como el mejor modelo de bienestar respecto a la vivienda, porque es un servicio social, así como un servicio social en educación, [...] salud, [...] pensiones, trabajo, etc. Es un pilar del bienestar social, en el cual se ofrece a la gente pagar por vivienda no más del 25% de su ingreso”. (Javier Ruiz Tagle, Universidad Católica)

“Experiencias en Europa hoy día hablan de gobiernos locales tratando de regular. En Berlín vendieron 60.000 viviendas que eran del municipio [...] a precio de huevo, y hoy día las están tratando de comprar a precio de mercado para poder volver a intervenir”. (Daniel Jadue, Alcalde de Recoleta)

La incipiente experiencia chilena

En Chile, el arriendo de viviendas o habitaciones ha sido una modalidad utilizada masivamente por los sectores populares a lo largo de su historia para tener un lugar donde vivir [4, 6]. Las demandas de los incipientes movimientos sociales de comienzos del siglo XX, así como las primeras leyes relacionadas con la vivienda, dan cuenta de que se entendía que el arriendo era la manera lógica de acceder a ella, antes que la “casa propia”. No obstante, las soluciones habitacionales que se han entregado desde el Estado a partir de las reformas dictatoriales han incorporado muy escasamente esta modalidad, privilegiando el modelo de vivienda social en propiedad.

El aumento del déficit habitacional en años recientes ha impulsado algunos cambios relevantes en las políticas de vivienda, incorporando por ejemplo el subsidio al arriendo (D.S N° 52, 2013) [1, 4, 7]. Este beneficio está destinado a familias de bajos ingresos, y consiste en un aporte estatal para copagar el arriendo de una vivienda, seleccionada por cada familia dentro de la oferta disponible en el mercado privado.

Sin embargo, los resultados de esta herramienta aún son inciertos, y se advierte sobre algunos efectos no deseados:

- Ha estimulado la construcción de enormes conjuntos de departamentos para arriendo, permitiendo a inversionistas inmobiliarios captar cuantiosos recursos públicos a cambio de generar un gran stock de viviendas de bajo estándar [4].
- El subsidio autoriza a subarrendar la vivienda en los casos que el contrato así lo estipula, sin establecer condiciones mínimas de habitabilidad. Ello ha favorecido prácticas de subarrendamiento en condiciones muy precarias, incluyendo problemas de materialidad de la vivienda, hacinamiento, higiene deficiente y problemas sanitarios, problemas de seguridad y convivencia, entre otros.

En 2017, se dio un nuevo paso en este sentido, al incorporar en la Ley de Presupuesto una glosa presupuestaria destinada a subsidios habitacionales para instituciones sin fines de lucro que desearan ofrecer este servicio, lo que permitió que por primera vez en la historia los municipios pudieran participar como receptores y proveer viviendas públicas. Esta alternativa despertó inmediatamente el interés de Recoleta, cuyo gobierno local venía impulsando desde hace algunos años el arriendo protegido para dar respuesta a las necesidades habitacionales de su comunidad. Esta voluntad política se concretaría poco tiempo después bajo la forma de una “Inmobiliaria Popular”, iniciativa que se busca caracterizar y evaluar en los capítulos siguientes de este informe.

“En el gobierno de la presidenta Bachelet II se estima que no solamente se debía apoyar al arriendo entregando el subsidio a la demanda, sino que también intervenir en la creación de oferta, porque finalmente si el mercado del arriendo se hacía inalcanzable, no sacábamos nada con entregar un subsidio en que las personas no tenían dónde aplicar”. (Carlos Araya, MINVU)

2. PROGRAMA INMOBILIARIA POPULAR

En este capítulo se explica el proceso que dio origen a la construcción del condominio “Justicia Social I” y el funcionamiento del programa Inmobiliaria Popular, creado para gestionar y administrar este y otros proyectos de vivienda social en arriendo a precio justo en Recoleta.

2.1. Origen

El proyecto “Justicia Social I” es una iniciativa municipal impulsada por la gestión del alcalde de Recoleta Daniel Jadue, que tuvo como finalidad responder al déficit de vivienda existente en la comuna, proponiendo una alternativa innovadora a partir de las experiencias internacionales de arriendo protegido revisadas en el capítulo anterior.

Adjudicación

El origen del proyecto se vincula a la glosa incorporada en el presupuesto 2017 del Fondo Solidario de Viviendas (DS49) del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), que permitió abrir un llamado especial que ampliaba los posibles beneficiarios de subsidios habitacionales a instituciones públicas o privadas sin fines de lucro, como por ejemplo, fundaciones, corporaciones, municipios o gobiernos regionales.

A este llamado acudieron distintas entidades, como ONGs y municipios, incluyendo la Municipalidad de Recoleta, la cual aprovechó la oportunidad de utilizar este subsidio para construir viviendas de propiedad municipal que pudieran ponerse en arriendo a precio justo. En este sentido, las entrevistas valoran especialmente la iniciativa del alcalde Daniel Jadue, cuya voluntad política fue clave para alinear a las distintas unidades municipales y convocar la colaboración de otros organismos, con miras a la materialización de la idea.

Desde el municipio, la postulación y coordinación de este proyecto estuvo a cargo del Departamento de Vivienda, que funciona como Entidad Patrocinante¹⁰. Este organismo fue el agente clave en la fase inicial del proyecto, brindando asistencia técnica, legal y social, además de actuar como contraparte del MINVU y la empresa constructora. El Departamento de Vivienda depende de la Secretaría Comunal de Planificación (SECPLA), y actúa en coordinación con otros actores comunales como la Administración Municipal.

“El caso Recoleta es un caso atípico porque nunca en la historia de Chile una municipalidad había construido viviendas para arrendar. La sola idea genera escándalo nacional. Entonces este es un modelo absolutamente único, y para que estas cosas ocurran tiene que haber alguien [...] que decide hacer algo y tiene la voluntad y la fuerza de hacerlo y cambia las cosas, que este fue el caso”. (Juan Sabbagh, Arquitecto Inmobiliaria Popular)

“Es muy difícil organizar a la población para proyectos tan grandes como lo son los proyectos de viviendas, de 10 años. Entonces, ¿qué es lo que hace, por ejemplo, la Inmobiliaria Popular de Recoleta, que a mí me parece interesante? [...] Bueno, la gestión es mucho más expedita, porque es una gestión del Estado o del municipio”. (Ivo Gasic, Universidad Alberto Hurtado)

¹⁰ Corresponde a las anteriormente denominadas Entidades de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS).

Emplazamiento

Uno de los requisitos para la adjudicación de este subsidio era tener un terreno disponible para este fin. Para ello, el SERVIU entregó a la Municipalidad, de manera gratuita, un terreno emplazado en la intersección de las calles Justicia Social e Inocencia, en el sector poniente de la Población Quinta Bella. Este terreno se había utilizado durante varios años como bodega de archivo de este organismo y se consideraba particularmente peligroso dentro del sector, ya que se encontraba muy aislado y abandonado, por lo que era habitual que ingresara gente a cometer hurtos u otros delitos.

La población Quinta Bella es un sector muy bien ubicado en el centro de la comuna, cercano a la avenida Recoleta, donde funciona el municipio y otros servicios públicos, comercio y transporte. De acuerdo a los testimonios entregados por residentes del condominio y vecinos/as del sector, históricamente ha sido un sector habitado por personas educadas y de esfuerzo, pero con un alto nivel de pobreza, la que se ha ido agudizando a medida que pasan los años. Ello ha ido de la mano con el aumento de delitos, por lo que hoy se considera una población peligrosa, especialmente por la presencia de drogas, narcotráfico y delitos violentos, en especial robos. Además, algunas personas mayores consultadas manifiestan su preocupación por la acumulación de basura que hay en los pasajes de la población, que en varios casos se atribuyen a las personas en situación de calle que viven en el sector. En este sentido, se trata de una zona que requiere la intervención del gobierno local con el fin de aumentar la seguridad comunitaria y combatir la estigmatización que tiene este territorio.

Complementariamente, se menciona que es un sector caracterizado por su organización comunitaria que se expresa en la ornamentación de las casas en fiestas patrias y la realización de todo tipo de actividades recreativas para la comunidad por parte de distintas organizaciones. Desde la visión de los vecinos, el paso del tiempo ha ido mermando la participación e información de las personas sobre las organizaciones sociales y comunitarias, las que antiguamente eran muy importantes en la población, especialmente los clubes deportivos y juntas de vecinos.

En general, las personas que viven en la población desde hace varios años tienen una historia familiar que los vincula a este lugar por generaciones. Sin embargo, esta tradición se ha ido perdiendo y cada vez más personas se trasladan a vivir a otros lugares de Santiago, a la vez que han arribado nuevos/as habitantes a las casas de Quinta Bella, sin necesariamente vincularse a las organizaciones o vecinos/as más antiguos.

“Antes que construyeran el edificio [...] había una bodega ahí. Esa bodega la verdad es que era una ratonera y era un antro de gente drogadicta que entraba todas las noches a ver qué podía robar. [...] Entonces para nosotros era estar constantemente despierto o en vigilia [...] y eso era bastante inquietante”. (Vecina Quinta Bella)

“Es un barrio que necesita mucha intervención [...] en la parte seguridad, un trabajo más con la comunidad”. (Vecino Quinta Bella)

“Tú le preguntas a cualquiera de aquí: ‘oye ¿y quién es el presidente de la junta de vecinos?’ ‘No sé’, porque a nadie le interesa nada [...] Antes la gente era más apegada, [la] reunión la hacían en el gimnasio y el gimnasio se llenaba. Al menos iban a escuchar y veían qué es lo que pasaba. Ahora no, no están ni ahí” (Vecino Quinta Bella)

Construcción y financiamiento

Luego de la adjudicación del proyecto, el SERVIU entregó a la Municipalidad el terreno para su emplazamiento. Enseguida, se incorporó al trabajo el arquitecto Juan Sabbagh, Premio Nacional de Arquitectura 2002, quien apoyó el proceso en general y se enfocó en los proyectos de especialidad (electrificación, cálculo, red húmeda, entre otros).

En junio del año 2018 se realizó una licitación pública para la construcción del proyecto, en la cual participaron cuatro empresas oferentes. La evaluación técnica de los proyectos fue de alta exigencia y se otorgó puntajes extra a quienes ofrecieron “partidas adicionales”. La propuesta adjudicada incluyó espacios comunes, jardines, juegos y termopaneles en los dormitorios.

Las obras fueron solventadas por medio de un financiamiento compartido, donde un 85% corresponde al subsidio de SERVIU y un 15% corresponde a financiamiento municipal. El aporte de SERVIU corresponde a los recursos provenientes del subsidio habitacional para la construcción de viviendas sociales del MINVU, en el marco del llamado especial efectuado en 2017, que permitió la participación de municipios y otros organismos públicos y privados. En la práctica, estos recursos se entregaron a la Municipalidad de Recoleta a modo de préstamo, que se devuelve mensualmente al SERVIU a través de los subsidios de arriendo asignados a los residentes del condominio, lo que le permite a este organismo reutilizar los recursos en otros proyectos de vivienda social. En cuanto al aporte municipal, se estima que la inversión en este proyecto ha sido de aproximadamente 280 millones de pesos.

A pesar de la pandemia, la ejecución del proyecto se llevó a cabo de manera muy expedita, en un plazo inferior a dos años, culminando en junio de 2020 con la entrega del condominio ‘Justicia Social I’, que albergaba 38 departamentos en condiciones de habitabilidad inmediata. Desde la visión de quienes estuvieron involucrados en esta primera etapa, la rapidez del proceso se debió a diferentes factores: la decisión y empuje del alcalde Jadue y el equipo municipal a cargo; una buena sintonía con quienes eran contraparte gubernamental en el momento (gestión de la presidenta Michelle Bachelet); y el aporte realizado por otros organismos externos. Se señala que el cambio de gobierno en 2018 ralentizó algunos procesos administrativos, pero el proyecto ya estaba lo suficientemente avanzado como para cumplir con los plazos que se habían propuesto.

La construcción de este proyecto representó una iniciativa doblemente innovadora, ya que por primera vez se construían viviendas sociales de propiedad municipal, las que además se destinarían a arriendo a precio justo, modalidad hasta entonces inexistente en Chile. Por este motivo, el seguimiento administrativo del proyecto fue especialmente intensivo, tanto desde la Dirección de Obras del Municipio como desde el SERVIU (encargado de la inspección técnica) y la Contraloría General de la República. Asimismo, se dispuso la entrega de toda la información relativa a este proceso a través de transparencia municipal para quien la requiriera.

“Nosotros empezamos a diseñar este modelo[...] e invitamos a varios municipios. [...] Recoleta se subió a esta idea y el edificio ¿cuando se inauguró? ¿El 2019? O sea, en dos años una política desde cero para que esté funcionando el edificio, yo creo que eso nunca se había visto para una política rupturista.” (Carlos Araya, MINVU)

2.2. Beneficiarios/as

Proceso de selección

Cuando el 75% de la construcción estuvo lista, se hizo un llamado abierto para la postulación a los departamentos. Para definir los criterios de selección, se contó con la colaboración del Centro de Políticas Públicas de la U. Católica, la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la U. de Chile y algunas ONGs vinculadas a temas de vivienda y hábitat. De este modo, se establecieron tres requisitos básicos para postular:

- Ser beneficiarios del subsidio de arriendo (D.S. N°52 del MINVU)¹¹. Para ello, las familias beneficiarias debían tener un ingreso familiar mensual entre 7 y 25 UF y contar con un ahorro mínimo de 4 UF en una cuenta de ahorro para la vivienda.
- Grupos familiares entre 3 y 6 integrantes.
- Completar un formulario con la caracterización del grupo familiar.

El sistema de evaluación otorgó mayores puntajes a los/as postulantes que presentaran las siguientes situaciones:

- Mayor número de integrantes, en especial menores de edad y personas mayores.
- Familias monoparentales.
- Víctimas de violencia intrafamiliar, acreditada por un tribunal, fiscalía o informe de organismo especializado.
- Alto grado de hacinamiento en la vivienda de origen.
- Precariedad material de la vivienda de origen.
- Antigüedad del ahorro para la vivienda (idealmente mayor a 12 meses).

Además, se determinaron cuotas para algunos perfiles específicos de beneficiarios/as:

- 4 departamentos destinados a arrendatarios/as provenientes de otras comunas.
- Hasta 6 departamentos destinados a familias extranjeras que cumplieran todos los requisitos.
- 2 departamentos para beneficiarios/as de llamados especiales del subsidio de arriendo dirigidos específicamente a personas mayores. Esto, sin perjuicio de que otras personas mayores podían postular a un departamento por la vía regular. Para ello, se les destinaron los 6 departamentos del primer piso del condominio.
- Hasta 4 departamentos para postulantes que no habían obtenido aún este subsidio, pero cumplían con los requisitos para acceder a él, y con situaciones familiares vulnerables: violencia intrafamiliar, personas mayores en el grupo familiar, o familias provenientes de viviendas con alto nivel de hacinamiento o con materialidad precaria. En estos casos, desde la Municipalidad se les facilitó la postulación a este instrumento.

La convocatoria se realizó entre el 20 de enero y el 14 de febrero de 2020 a través de la página web del municipio. En el caso de las personas que no tenían acceso a internet, se entregó a través de las asistentes sociales de la Municipalidad. Se recibieron cerca de 3 mil postulaciones, de las cuáles 350 fueron admisibles, esto es, cumplían con los requisitos exigidos para postular. Esto implicaba que la demanda era casi 10 veces superior a la cantidad de departamentos efectivamente construidos.

¹¹ Salvo 4 excepciones que se indican posteriormente en esta misma sección.

Para la selección definitiva, se contó con el apoyo de la Dirección de Desarrollo Comunitario de Recoleta (DIDECO), que tiene a su cargo el Registro Social de Hogares. De este modo, se seleccionaron las 38 familias que vivirían en el condominio, convirtiéndose en los primeros arrendatarios de vivienda pública a precio justo en Chile.

“Yo creo que todos venimos de sectores vulnerables, de sectores que también vivimos violencia con nuestras parejas [...] a lo mejor no física, pero sí psicológica, por algo también llegamos acá porque el alcalde o las personas a cargo no dieron la oportunidad a mujeres solas con hijos”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

Perfil de beneficiarios/as

En general, las familias beneficiadas provenían de entornos de alta vulnerabilidad social, y la mayoría vivían en condiciones de hacinamiento en viviendas precarias, donde convivían distintas generaciones de una misma familia. En una menor cantidad de casos, las personas arrendaban en otros lugares a un precio mucho más alto, lo que les significaba una carga importante para su economía familiar.

Varias de ellas vivían anteriormente en Recoleta (El Salto, Av. Valdivieso, sector Quinta Bella, Vespucio, sector Dorsal,) o bien en otras comunas (Conchalí, Pudahuel, El Bosque, La Granja) pero manteniendo algún vínculo familiar, laboral o educativo con Recoleta.

Entre las familias beneficiadas se repiten los siguientes perfiles:

- Familias con niñas y niños pequeños.
- Familias con integrantes que requieren cuidados permanentes.
- Personas con enfermedades crónicas que no les permiten trabajar, por lo que han tenido que jubilarse de manera anticipada.
- Familias monoparentales con jefa de hogar mujer y antecedentes de violencia física y psicológica por parte de sus parejas.
- Familias migrantes, que relatan experiencias complejas de discriminación al intentar arrendar en otros lugares, y que gracias a este proyecto esperaban establecerse de mejor manera en Chile.

En general, las personas adultas entrevistadas tenían una situación laboral precaria, con sueldos cercanos al mínimo, o se encontraban cesantes.

De acuerdo a una caracterización de las personas residentes efectuada por la propia Inmobiliaria Popular en 2021, el 95% tenían a una mujer como jefa de hogar, el 82% de las familias seleccionadas provenían de Recoleta, mientras el 16% eran migrantes. De las 158 personas que integraban estas familias, 73 eran niños/as (46%) y 25 personas mayores (16%), en tanto el 37% de los casos habían sufrido violencia doméstica [20].

“Fue como lo más económico que encontré para arrendar y era mi sueldo completo, y estaba en malas condiciones, la verdad. [...] No sabía si funcionaba el calefón, que no estaba bueno, las llaves goteaban, la primera lluvia se me inundó la cocina porque estaba malo el techo. Era como muy mala calidad en realidad”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“Vivíamos en un espacio parecido a esto, más pequeño, donde estábamos todos, [...] compartíamos cama, sala, cocina, todo era en uno solo. Entonces por ese pedazo pagábamos más que lo que pago acá. [...] Estuvimos completamente hacinados ahí, y por gracia de la vida me enteré de este beneficio, postulé y me salió”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

2.3. Gestión del programa

Estructura administrativa

En el año 2018, mientras finalizaba la construcción de los edificios, se creó la Corporación Municipal Innova Recoleta, organismo que tendría a su cargo la administración y operación del condominio a través del programa “Inmobiliaria Popular”. Esta decisión fue adoptada por la alcaldía para asegurar que no hubiera lucro por parte de quienes administran el conjunto habitacional y, al mismo tiempo, desvincular la gestión del condominio de la estructura municipal central, a fin de dotarla de mayor autonomía y capacidad de respuesta ante reparaciones urgentes u otras emergencias.

Además, a pesar de ser parte de la red municipal, la figura de corporación permite postular a financiamientos externos para implementar actividades o beneficios para la comunidad residente. Por ejemplo, desde el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) del Ministerio de Desarrollo Social.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, el equipo del Programa Inmobiliaria Popular involucrado en la gestión del condominio Justicia Social I está compuesto por un arquitecto, a cargo de temas administrativos, técnicos y proyectos internos; una asistente social, que se encarga de relacionarse con la comunidad residente y atender sus necesidades; y una persona encargada de la mantención. Este equipo debe cumplir con una planificación administrativa que incluye ámbitos financieros y comunitarios.

“Nosotros estamos mandatados, desde antes de que llegara el primer arrendatario, [...] para administrar este inmueble, esta propiedad municipal, y nosotros somos los que suscribimos los contratos de arriendo con las familias. [...] No es algo que esté tan lejos de la orgánica propiamente municipal, pero desplegada a través de una Corporación que te permite generar ciertos marcos de mayor fluidez, rapidez, eficiencia”. (Alberto Pizarro, Director Innova Recoleta)

“Acá lo que hubo fue un plan de administración que indicaba cuántas mantenciones, qué profesionales, con qué perfil, incluso qué honorario iban a recibir; porque teníamos que comprobar de algún modo que el dinero que se percibía por arriendo luego cuadrara con cómo esto se autofinanciaba en el tiempo”. (Evelyn Valenzuela, Departamento de Vivienda-EGIS Municipalidad de Recoleta)

Administración y copago de arriendos

El funcionamiento regular del condominio supone una serie de gastos: pago de servicios básicos de espacios comunes, mantenimiento de jardines, remuneraciones de conserjes y reparaciones externas, entre otros. Estos costos son cubiertos en parte por el copago que realiza cada arrendatario/a, y que permite recaudar entre 2 a 4 millones de pesos mensuales, que se utilizan principalmente para el pago de honorarios del personal del conjunto habitacional. Además, el hecho de que la administración del condominio sea municipal permite cubrir otros costos que no alcanzan a ser financiados con estos ingresos, acogiéndose a contratos municipales ya existentes, sin incurrir en nuevos gastos. Por ejemplo: servicios de aseo, mantención de áreas verdes, conectividad, seguros contra incendios o terremotos, entre otros.

De acuerdo a la normativa, el copago de los/as arrendatarios/as debería ser de entre 5 y 6 UF, pero la política de arriendo a precio justo de Recoleta establece que este valor no puede exceder del 25% del ingreso familiar. En estos momentos, se estima que el copago alcanza a 3,6 UF en promedio por familia; sin embargo, ese valor es muy fluctuante y oscila entre \$50.000 y \$150.000 aproximadamente. Como referencia, algunos/as

entrevistados/as estiman que el precio de arriendo de estos departamentos en el mercado privado superaría los \$450.000, debido a su metraje, ubicación y equipamiento. Además, no existe pago de gastos comunes.

El cobro del arriendo es responsabilidad del área comunitaria de la Inmobiliaria Popular. También se controla el pago de servicios básicos de los departamentos y, en caso de retraso, se conversa con las personas y se llega a acuerdos en torno a la regularización de las deudas, ya que es parte de las obligaciones establecidas en el contrato¹². Además, una vez al año se hace una visita y evaluación de la renovación de los contratos de arriendo, donde se realiza una inspección del estado y conservación del departamento, y se ajusta el precio del copago de arriendo.

En caso de que queden recursos disponibles, el mandato administrativo es reinvertir el dinero en el mismo condominio. Esto se traduce en mayor acompañamiento a las familias y mejor capacidad de intervención.

“La gente también piensa que el condominio lo regalan, pero en realidad no, no te lo regalan, porque es subsidio de arriendo, y el subsidio de arriendo te puede durar máximo siete años. [...] Por eso tú pagas tan poco, para que con la otra plata tú puedas ir ahorrando y postular a tu vivienda propia”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“Definimos de que ese copago ya no fuera un valor parejo para toda las familias, sino que fuera una fracción del ingreso [...] y ese fue 25%. Entonces, cuando nosotros hablamos de precio justo no hablamos de un valor del arriendo en función del mercado, sino que hablamos de un costo máximo para la familia conforme a su ingreso”. (Alberto Pizarro, Director Innova Recoleta)

Gestión comunitaria

El SERVIU exige a los organismos que se adjudican el subsidio para la construcción de viviendas sociales (DS 49) la implementación de un Plan de Acompañamiento Social, el cual debe abordar los siguientes temas: organización vecinal, normas de convivencia y copropiedad, fortalecimiento de habilidades para la mantención y administración de las viviendas y espacios comunes, además de otras que emanen de un diagnóstico participativo. En el caso de la Inmobiliaria Popular de Recoleta, la encargada del área comunitaria responde por diversas tareas relacionadas con la implementación de este plan, siendo las principales:

- Informar y educar a la comunidad en torno a planes de emergencia o de conservación y limpieza de departamentos y espacios comunes. Al respecto, desde Innova Recoleta se señala que existe poca claridad de algunos/as arrendatarios/as sobre qué desperfectos deben ser cubiertos por la Inmobiliaria (problemas de fábrica en equipamientos como calefont) y cuáles por ellos mismos (desperfectos por uso al interior de los departamentos). En estos casos, se conversa con las familias y se intenta tener flexibilidad, respetando los derechos y responsabilidades que tienen como residentes.
- Mediar y resolver conflictos entre vecinos/as, relacionados principalmente con ruidos molestos y por los juegos de niños y niñas en espacios comunes, basura, malos olores, entre otros problemas. En general, se busca una solución conversando con las personas involucradas, aunque en algunos casos extremos se ha debido expulsar a algunos vecinos, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Convivencia.
- Entregar talleres y capacitaciones en distintas áreas.

¹² En caso de tener notificaciones de endeudamiento acumuladas sin justificación, puede ser causal de finalización del contrato de arriendo, con un plazo definido, ya que al ser beneficiarios del subsidio de arriendo tienen que trasladarse con su subsidio a otra vivienda.

- Promover la organización de la comunidad, por medio de delegados, actividades conjuntas, etc.

En este último ámbito, destaca especialmente la implementación de un Programa de Acompañamiento de las Familias en Pandemia y Empoderamiento de la Comunidad, ejecutado gracias a la adjudicación de un proyecto del FOSIS. Esta iniciativa permitió recuperar algunos espacios en el entorno del condominio (por ejemplo, un mural en el jardín infantil cercano), organizar una serie de actividades para promover un mayor conocimiento al interior de la comunidad, y entregarles algunas herramientas para una mejor convivencia a través de talleres. Además, les permitió vincularse con la junta de vecinos del sector.

Este proyecto desembocó en la conformación de un “Grupo Motor”, integrado por vecinas voluntarias de la comunidad, que se organizaron inicialmente para postular a fondos que permitieran mejorar los equipamientos del condominio. Este grupo se ha convertido en el canal preferente para la interlocución entre las familias residentes y la Inmobiliaria Popular, especialmente en lo que tiene que ver con canalizar sus demandas. De acuerdo a lo informado por Innova Recoleta, estos procedimientos han contribuido de manera importante a que la comunidad funcione de manera adecuada hasta el día de hoy.

“En mi caso, siempre me han tratado de solucionar todos los problemas, y si no me han solucionado, [...] siempre me manda un correo, ‘comuníquese con esa personas y dígame que habla de parte mía’. Entonces siempre ha habido [...] una buena comunicación”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“[Después] de la segunda etapa ya de la finalización del proyecto FOSIS, nos dijeron que había que organizar un Grupo Motor que generara comunidad y que viera todas las cosas [...] que nosotros veíamos que necesitábamos, que queríamos, cosas así. Nos dijeron ‘bueno, pero ustedes pueden organizarse, pueden hacerlo, ya tienen las herramientas y todo’. (Participante Focus Group Grupo Motor)

Apoyo social

Además de estas tareas, el programa Inmobiliaria Popular permite vincular a las familias residentes con la red municipal y de este modo entregarles un apoyo integral, intentando responder a sus problemas y necesidades. Las problemáticas más habituales tienen que ver con acompañamiento psicosocial y económico, contención y resolución de conflictos, entre otros, las cuales son abordadas en entrevistas personales y se van derivando a las distintas oficinas municipales según corresponda. Para ello, el área comunitaria se encarga de la intermediación con otros actores de la red municipal.

En este ámbito, destaca la Red de salud municipal y la DIDECO, que por medio de su equipos sociales entrega ayudas económicas, de alimentos, de artículos de hogar, orientación de asistentes sociales y apoyo para la inscripción y actualización del Registro Social de Hogares. Además, se mencionan unidades que trabajan con comunidades o temáticas específicas como personas mayores, niñez y juventud, la Corporación Cultural de Recoleta y la Biblioteca Pedro Lemebel. Así también, los gestores territoriales de alcaldía son mencionados principalmente en su vínculo con el Grupo Motor.

En esta misma línea, también se busca acercar la oferta municipal al condominio, haciéndoles partícipes de actividades que se realizan desde otras unidades municipales, por ejemplo, en temas de cultura y deporte, recreación, búsqueda de empleo, ficha de protección social o de vínculo con los gestores territoriales.

Otro apoyo importante ha sido organizar a las familias en un Comité de Vivienda, con el objetivo de que puedan optar a una vivienda definitiva. En este comité se estima que participan actualmente el 80% de las familias que viven en el condominio. Este trabajo se realiza desde el Departamento de Vivienda del municipio, instancia que promueve la generación de redes comunitarias, al mismo tiempo de asesorar a las familias que optan por buscar soluciones habitacionales de manera individual.

“Ese es el gran, gran motor de este modelo, que la capacidad de acompañamiento que tiene un municipio como agencia de prestación de servicio de arriendo a precio justo no la tiene nadie [en] el sistema privado.” (Alberto Pizarro, Director Innova Recoleta)

“El mayor acompañamiento nos lo hace el equipo social de la DIDECO. Ahí hay un apoyo muy transversal porque nos permite canalizar diversos requerimientos de acompañamiento. [...] Violencia intrafamiliar, temas de cuidado parental, temas de salud, la de algunos adultos mayores que requieren algún apoyo especial”. (Alberto Pizarro, Director Innova Recoleta)

“Está el Comité de Vivienda, [...] porque finalmente el arriendo a precio justo [...] es un punto de traspaso hacia esa postulación, o sea, hacia poder conseguir esas viviendas, pero es lo que quiere la mayoría de los arrendatarios y tener su departamento en el futuro, poder dejarles algo a su hijo”. (Andrés Pascal, Profesional Inmobiliaria Popular)

3. FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA

En este tercer capítulo se presentan los resultados de la evaluación realizada a los distintos componentes del programa, a partir de la información entregada por expertos/as y equipos municipales vinculados al proyecto, así como por residentes y vecinos/as del barrio Quinta Bella.

3.1. Selección de beneficiarios/as

Criterios de selección

Por parte de los actuales arrendatarios, se considera que la elección de beneficiarios/as fue correcta, ya que se le asignaron viviendas a quienes de verdad las necesitaban.

Esto se opone a la visión de algunos vecinos y vecinas de la población Quinta Bella que consideran que no todas las personas que arriendan en Justicia Social I realmente lo necesitan. Esta visión está fundamentada principalmente por la cantidad y calidad de autos que hay en el condominio, lo cual contrasta con las condiciones del resto de la población Quinta Bella. Para algunos/as, esto podría indicar que el proceso fue “arreglado”, mientras que otros/as piensan que estas personas deberían tener otras prioridades, como ahorrar para una vivienda propia, antes que comprarse un auto.

Además, otros/as vecinos/as creen que lo correcto hubiera sido que los cupos fueran llenados sólo por personas de Recoleta y no de otras comunas, a pesar de que el 90% de los cupos asignados fueron para personas que vivían, trabajaban o estudiaban en Recoleta.

“Yo tengo un hijo con discapacidad, tengo 5 hijos, estoy en el 40% [más pobre], había sufrido violencia por parte de mi ex pareja, me estaba divorciando, no estaba pagando pensiones [...], o sea, toda la lista que ellos daban yo lo cumplía”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“Yo como vecina de Recoleta digo que es injusto que vengan de otras comunas, o sea el beneficio debería ser primero para los de acá. [...] Por ejemplo aquí en la Quinta Bella [hay] muchas casas que están como palomeras, donde vive la nuera, el hijo, el nieto, ya no tienen espacio”. (Vecina Quinta Bella)

Proceso de selección

Al evaluar el proceso general de convocatoria, postulación y selección de familias, la mayoría de las personas entrevistadas sostienen que fue sencillo, claro y transparente. De acuerdo a sus relatos, en un primer momento se enteraron de la iniciativa por distintos medios, entre los que se mencionan:

- Información en establecimientos educacionales o de salud de la red municipal.
- Redes sociales y página web del municipio y del alcalde Daniel Jadue.
- En la Municipalidad, cuando estaba solicitando ayuda socioeconómica para vivienda o arriendo, entre otras.
- En la Municipalidad, porque fueron a hacer algún otro trámite.
- Por un letrero ubicado afuera del terreno donde se estaba construyendo el condominio.
- Por medio de comentarios de vecinos/as del sector en lugares públicos cercanos (sector Quinta Bella, supermercado, CESFAM, etc.).

- En televisión abierta, ya que vieron al alcalde Daniel Jadue hablando sobre la iniciativa de arriendo a precio justo.

En muchos casos, esta primera noticia les hizo interesarse y acercarse directamente al municipio para recibir más información, donde fueron orientadas y apoyadas para realizar el proceso de postulación. De acuerdo a sus experiencias, el trato de las y los trabajadores municipales que acompañaron este proceso fue amable y humanitario, además de comprensivo en caso de que faltara documentación. En este sentido, manifiestan que la Municipalidad de Recoleta apoyó en todo momento a quienes querían postular.

Sobre la etapa de selección, las personas entrevistadas manifiestan en su mayoría que al momento de postular no tenían claridad de cuáles eran los criterios para escoger a las personas que finalmente fueron beneficiarias, aunque posteriormente sí tuvieron acceso a esa información, al menos en parte. Durante esta etapa, algunas personas consideran que los plazos en que se entregarían los resultados no fueron informados con claridad, lo que generó incertidumbre.

Una vez que fueron seleccionados/as, a la mayoría se les comunicó directamente desde el Municipio por medio de un llamado telefónico de parte de Innova Recoleta, y posteriormente el listado se publicó en la página web de la Municipalidad, para mayor transparencia del proceso. Algunas entrevistadas mencionan que no fueron parte del primer llamado de seleccionadas, pero que luego corrió la lista de espera y fueron contactadas por la Inmobiliaria Popular para invitarlas a ser parte del proyecto.

Producto de la pandemia, se avisó que los plazos de entrega de los departamentos se podrían alargar, y que la entrega sería por grupos. Algunas arrendatarias comentan que el proceso fue un poco desordenado en esta etapa, principalmente por falta de información sobre la fecha de entrega de los departamentos. Esto generaba en algunos casos nerviosismo y angustia, así como también expectación de no saber cómo serían sus futuras viviendas y si serían adecuadas a lo que ellos esperaban. Otras familias, en cambio, consideran que fue un proceso organizado, que se extendió una cantidad de tiempo adecuado y que hubo una comunicación fluida con el municipio, que permitió estar informados de cómo avanzaban los procesos.

“Postulé y cuando salió la lista me alegré mucho porque era la última. Pero ahí está. Si inclusive con mis hijos yo lloraba, yo decía aquí estamos muy bien y ya después nos llamaron para venir a vivir acá y era algo que nunca habíamos visto, o si habíamos visto, nunca hubiéramos soñado en vivir en un lugar así”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“Tampoco tenía idea cómo se hizo, nada, hasta después. [...] Ahí nos dijeron que en realidad era preferentemente para mujeres jefas de hogar que tuvieran [...] el 40% de vulnerabilidad, que tuvieran hijos, violencia intrafamiliar. Y también había un grupo que era para personas de otras comuna, que otro grupo también iba a hacerse de personas de otro país, entonces como que después lo supe, antes no”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

Información a la comunidad

Según los resultados de la encuesta a vecinas y vecinos de la población Quinta Bella, la gran mayoría (94%) conoce el condominio, y un 65% sabe que los departamentos son arrendados por medio de un sistema de arriendo a precio justo, aunque en general tienen dudas o manejan información equivocada respecto de algunas características de este modelo, como la duración de los arriendos o los requisitos para ser beneficiario/a.

La información llegó a la comunidad principalmente por medios de información del municipio, e incluso algunas vecinas mencionan una presentación a los/as vecinos/as. En estas instancias se explicó principalmente el sistema a precio justo que se quería instalar y, menos frecuentemente, cómo se iban a distribuir los departamentos. No obstante, entre quienes desconocen el sistema de arriendo del condominio, algunas personas consideran que hubo falta de comunicación de parte de la Inmobiliaria Popular.

Por otra parte, los/as vecinos/as relatan haber visto noticias sobre la iniciativa en televisión y radio. En paralelo, la comunidad también recibió rumores sobre quiénes iban a residir en el condominio y sobre la posibilidad de que los departamentos fueran tomados cuando se terminaran de construir. En este contexto, algunas organizaciones locales, como las juntas de vecinos o el Consejo de Desarrollo Local (CDL), ayudaron a responder consultas y dudas que aparecieron en el proceso por parte de vecinos del sector, especialmente en torno a los rumores que había sobre el proceso.

“Yo por lo que me acuerdo, porque como fue hace tiempo ya la presentación del proyecto y todo, y ya se hizo y ya están viviendo, pero eso es lo que yo tenía, digamos, esa información de que la gente tenía la oportunidad, como se les cobraba tan poco, tenían la oportunidad de poder juntar, digamos, para después postular a una vivienda ya definitiva que es bueno, o sea, eso está bien”. (Vecina Quinta Bella)

3.2. Infraestructura y equipamiento

Infraestructura de los departamentos

El edificio Justicia Social I consta de 2 bloques de 5 pisos cada uno, que albergan en conjunto 38 departamentos de 57 m² con 3 dormitorios, baño, cocina, un living-comedor, una logia, un balcón y una bodega interior. El conjunto habitacional cuenta con jardines, juegos, sala multiuso, quincho, ciclero, punto de reciclaje y una conserjería que funciona las 24 horas durante todos los días de la semana.

La Municipalidad de Recoleta se autoimpuso como estándar que los departamentos debían ser iguales o mejores que una vivienda social tradicional. Al respecto, hay una noción generalizada entre las y los entrevistados de que este proyecto cumple con un buen nivel de vivienda, incluso mejor que algunos departamentos por los que se paga un arriendo mucho más alto. Esta idea es compartida por las arrendatarias, quienes valoran la distribución de los espacios, la existencia de un balcón o terraza (que minimiza la sensación de estar “encerrado/a”) y especialmente el tamaño de los departamentos, ya que imaginaban algo mucho más pequeño cuando les hablaron de viviendas sociales. En el caso de familias numerosas, se valora contar con 3 dormitorios, ya que les permite tener mayor privacidad para los habitantes del hogar en comparación a su situación anterior.

Además, muchas destacan lo “lindo” que son los departamentos y su entorno, por lo que manifiestan su preocupación por mantenerlos en buen estado y hacer algunas mejoras por su cuenta cuando pueden costearlo, pero sin grandes intervenciones que rompan la armonía visual del condominio. De este modo, esperan dejar los departamentos en buenas condiciones para las próximas familias arrendatarias.

Otro aspecto positivo es el emplazamiento del condominio, ya que tiene gran conectividad, lo cual no es tan común en viviendas sociales.

En general, las arrendatarias dicen estar cómodas en sus departamentos y en todos los casos se considera que ha sido una mejora en relación a su vivienda anterior. No obstante, de todos modos se identifican algunas críticas a la infraestructura de los departamentos:

- Los departamentos son muy calurosos en verano.
- Filtraciones, humedad y presencia de hongos, especialmente en los primeros pisos.
- Problemas con las cañerías.
- Pisos en mal estado (crujen, se mueven, están desnivelados o tienen cerámicas sueltas).
- Diferentes actores evalúan que las bodegas al interior de cada departamento son un espacio que no funcionó de manera correcta y que ya no está considerado para un próximo proyecto.

Por su parte, los/as profesionales involucrados/as en el diseño y construcción del edificio consideran que en general las viviendas de Justicia Social I son de muy buena calidad, y que su principal deficiencia es que todos los departamentos tienen el mismo número de habitaciones. Esto hizo que personas que podrían haber sido beneficiarios del arriendo a precio justo no pudieron obtenerlo, y evidenció la necesidad de diferentes tipologías de departamentos en futuros proyectos, que permitan mayor variabilidad en la cantidad de integrantes de las familias. Además, en el caso de familias numerosas, hace que el espacio se haga pequeño. A la inversa, en el caso de personas solas o familias pequeñas, no es posible trasladarlas a un departamento más pequeño y así liberar espacio para una nueva familia con más integrantes, impidiendo hacer un uso más eficiente del espacio disponible.

Otro tema a mejorar es la accesibilidad a los pisos más altos, ya que no existe ascensor y no es factible instalar rampas u otras formas de acceso para personas con movilidad reducida.

“El estándar es mejor que lo que ofrece el mercado del arriendo hoy día. [...] Cuando uno compara un departamento de 3 dormitorios completos, [...] con terraza, con bodega dentro del departamento, con ventanas de termopanel en todas sus ventanas. Son condiciones que el mercado no ofrece porque nadie las paga, y que eso te salga en torno a \$100 mil de arriendo, es superlativo”. (Daniel Jadue, Alcalde de Recoleta)

“Me gusta ir a mi casa. [...] Estoy feliz de tener un techo hermoso, de tener una habitación linda y un proyecto que se le dió a la gente pensando en su bienestar y sobre todo [...] con dignidad, [...] Creen que porque es vivienda social tiene que ser fea [...] Y no, está bonita”. (Participante Focus Group Adultos Mayores)

“Nosotros no podíamos tener en este proyecto departamentos de un dormitorio o dos dormitorios, tenían que ser todos de tres dormitorios. Entonces, de alguna manera tú estás limitado a lo que los programas de vivienda te llevan”. (Verónica Paz, Profesional Innova Recoleta)

Equipamiento de los departamentos

Por tratarse de viviendas para arriendo, los departamentos debían entregarse completamente terminados, a diferencia de lo que ocurre en el caso de muchas viviendas sociales en propiedad, que se entregan en bruto o por terminar, esperando que las personas hagan algunas terminaciones al momento de llegar a vivir a ellas. Debido a esta exigencia, algunas de estas terminaciones o mejoras fueron financiadas por Innova Recoleta, por medio de aportes adicionales para la instalación de cocinas y campanas, entre otros.

Además, como se mencionó anteriormente, la licitación de la construcción otorgó puntaje adicional a aquellas propuestas que incorporaran mejoras sobre las especificaciones técnicas del proyecto. En el caso del oferente seleccionado, se comprometió la incorporación de termopaneles en los dormitorios, lo que luego se amplió a todo el departamento.

No obstante, tanto las personas residentes como los equipos de gestión del proyecto dan cuenta de deficiencias en el equipamiento de los departamentos, que generan algunos problemas a sus habitantes. Entre otros, se mencionan:

- Llaves en mal estado.
- Fallas en los calefont.
- Problemas con los rieles de algunos clóset.
- Problemas con la conexión a internet.
- La disposición de algunas puertas (p.ej. en la bodega) hace que se pierda espacio de almacenamiento..
- Reparación de portones.
- Falta de generador eléctrico.

Algunos/as entrevistados/as señalan que varios de estos problemas pueden solucionarse en etapas de inspección y mantención preventiva de los departamentos, por lo que se recomienda para futuros proyectos que la administración de este tipo de conjuntos habitacionales ponga especial atención a estos detalles previo a la recepción de los departamentos.

En cualquier caso, se considera que son detalles, ya que en general los departamentos otorgan una buena calidad de vida a quienes los habitan y no están expuestas a goteras, frío excesivo o riesgos de inundaciones, como les sucedía a muchos/as en sus viviendas anteriores, debido al mal estado de las construcciones. Además, hay coincidencia en que se trata de problemas que tienden a afectar a este tipo de construcciones, y no tienen que ver necesariamente con que se trate de viviendas sociales o de arriendo a precio justo.

“Yo fui al proyecto y quedé muy bien impresionada de la calidad del proyecto, un proyecto muy bonito y que se ve no como una vivienda social tradicional, se ve como un proyecto de muy buen estándar y eso lo quiero rescatar, como valorar”. (Pía Mora, Fundación Alcanzable)

“Nos mostró el departamento, quedamos enamoradas, y mi hija se puso a llorar, yo también, [...] Quedamos muy contentas. Lo encontramos precioso, las terminaciones son muy lindas, o sea, vemos que la calidad de vida iba a ser pero totalmente diferente”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“Igual hay detalles, que de repente las cosas no funcionan, como ahora que hemos tenido problemas con el calefont, de repente no prende, qué sé yo, o el agua, pero superable”. (Participante Focus Group Adultos Mayores)

Espacios comunes

De acuerdo al equipo de la Inmobiliaria Popular, los equipamientos y espacios de uso común del condominio también son mejores que los que se pueden encontrar en otro tipo de viviendas sociales, percepción que es compartida en parte por las y los residentes. Se destacan especialmente los siguientes aspectos:

- Ofrece mayor espacio interior en pasillos y zonas de circulación entre departamentos, lo que favorece la privacidad y convivencia entre vecinos/as; y permite que niños y niñas puedan jugar de manera libre y segura en el mismo piso de su departamento. Además, cuentan con juegos para niños y niñas en el patio del condominio. Sin embargo, algunas arrendatarias consideran que el espacio no es suficiente para la cantidad de niños/as que viven en el edificio, por lo que tienden a jugar en los estacionamientos, lo que a veces genera problemas con las personas que estacionan.
- Dispone de un salón multiuso y quincho, lo que permite hacer reuniones comunitarias y actividades recreativas.
- Cuenta con la presencia de conserjes durante todo el día, lo que otorga seguridad al edificio. Al respecto, las residentes narran que durante los primeros meses existía mayor inseguridad, por lo que se organizaron rondas entre vecinas y vecinos; sin embargo, ahora hay mayor seguridad gracias a la presencia de rejas, alzamiento de paredes e instalación de cámaras de vigilancia, lo que aporta tanto al condominio como a los hogares adyacentes. De todos modos, las vecinas de las calles cercanas al condominio recomiendan la instalación de más cámaras de seguridad y de bolardos para evitar daños a la propiedad del condominio y las viviendas aledañas.
- Los espacios comunes y áreas verdes son atractivos y acogedores, y se han mantenido en buenas condiciones, gracias a los servicios municipales de aseo y mantención de áreas verdes. Esto es confirmado por las vecinas y vecinos del sector, que evalúan positivamente la presencia del condominio, ya que lo consideran muy bonito, con fachadas y estructuras de buena calidad. Asimismo, valoran que se vea siempre limpio y ordenado, y que cuente con un buen resguardo y seguridad. En este sentido, manifiestan que el proyecto ha contribuido a mejorar el barrio Quinta Bella.

Ahora bien, en las entrevistas y grupos focales se menciona que, con el correr del tiempo, han ido apareciendo algunos desperfectos en los espacios comunes, como por ejemplo desniveles entre los pasillos y el suelo, o vías de evacuación que podían generar caídas, entre otros. No obstante, hay una noción generalizada de que estos problemas han ido solucionándose por parte de la administración del condominio. Entre los aspectos menos positivos, se reportan los siguientes:

- El patio cuenta con pocas áreas verdes.
- El diseño consideró 10 a 12 estacionamientos para 38 departamentos, bajo el supuesto de que menos de la mitad de las familias iba a tener un vehículo particular. No obstante, cada vez más vecinos/as cuentan con uno, por lo que se ha tenido que regular y ordenar el uso de estacionamientos. Esto genera disconformidad en algunas arrendatarias, quienes señalan que no pueden recibir visitas que vengan en automóvil, ya que los estacionamientos que hay están “designados” y dejarlos en la calle es muy peligroso.
- Han ocurrido accidentes en el área de juegos mecánicos. Algunas vecinas señalan que en realidad estos juegos no se ocupan tanto, y que ese espacio podría ser redistribuido para que los niños dispongan de más espacio para jugar libremente. De todas formas, esto no generaría mayores problemas de convivencia, ya que habría una noción generalizada de que es mejor que jueguen dentro del condominio que en la calle.
- Los ciclistas son insuficientes para la cantidad de bicicletas que hay en el edificio, y no quedan bien resguardadas de las condiciones climáticas.

“Fuera de la vivienda, en cada piso hay un espacio de más de 150 m² para que los niños puedan jugar en el mismo piso en donde viven. [...] Todos estos dispositivos hablan además de un diseño con perspectiva de género, de un diseño que no es adultocéntrico, habla de un estándar que no existe en ninguna parte de Chile”. (Daniel Jadue, Alcalde de Recoleta)

“Nunca había pensado que iba a poder tener algo cómodo, vivir en un lugar donde tengas a un conserje y puedas tener estacionamiento”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“Yo veo también que los niños juegan tranquilos abajo, que las mamás se sienten seguras de dejarlos jugando, no como si estuvieran en la calle o en una plaza. Entonces es como un espacio súper agradable, cuando uno sale y los ve jugar y con sus juguetitos, es bonito, es bonito ver que ocupen el espacio”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

3.3. Gestión del programa

Administración del condominio

Debido a lo innovador del proyecto Justicia Social I, había un desconocimiento sobre cómo se debía administrar un condominio con estas características. En este contexto, desde Innova Recoleta evalúan de buena manera su gestión, considerando que se ha logrado conformar un equipo que aporta desde sus experiencias profesionales para que el condominio se gestione de la mejor manera y se pueda ir respondiendo a las distintas necesidades emergentes. Asimismo, consideran que el sistema de cobro ha funcionado bien, estimando que un 90% de arrendatarios/as está al día con sus pagos.

Las familias arrendatarias, por su parte, también valoran positivamente la gestión del condominio que realiza la Inmobiliaria Popular, destacando que saben hacer su trabajo y que hay disposición de escucha para lo que ellas/os necesitan. Como aspecto a mejorar, algunas de ellas sugieren entregar flexibilidad respecto del número de habitantes por cada departamento, ya que actualmente, para evitar subarrendamientos, el sumar a otra persona al hogar implica un aumento del copago. Se manifiesta que ello desincentiva la posibilidad de acoger, por ejemplo, a algún familiar que estudie temporalmente en Santiago, u otra persona cercana que lo necesite.

La evaluación también es positiva para el personal de aseo y de seguridad, de quienes se destaca su preocupación por los residentes y por mantener en buen estado el condominio. En particular, se valoran los avances en materia de seguridad, como la elevación de rejas y la presencia de cámaras en el condominio, lo cual contó con el apoyo del Grupo Motor y la junta de vecinos. No obstante, en las entrevistas y focus groups algunas residentes afirman que la Inmobiliaria Popular no siempre responde oportunamente ante problemas urgentes en sus departamentos, como los mencionados anteriormente (hongos, pisos, cañerías, entre otros).

Al respecto, desde Innova Recoleta manifiestan que el principal problema es que en algunos casos la gestión de recursos tiene que pasar por los procedimientos del Municipio, que no siempre son expeditos. En este sentido, el tema financiero representa el principal desafío para la gestión del condominio, ya que se requiere contar con un fondo específico que permita hacer compras para el mismo condominio, por ejemplo, para arreglos menores en espacios comunes o materiales para juegos de niños. Por lo mismo, el Grupo Motor se ha organizado para postular a fondos externos que permitan financiar algunas cuestiones para las familias, como por ejemplo capacitaciones, *coffee break*, entre otros.

De todas maneras, en general las vecinas reconocen que estas dificultades no tendrían que ver tanto con la voluntad de las personas involucradas, sino que con las gestiones necesarias para resolver estos problemas, lo que impactaría en los tiempos y plazos de estos procesos. Según especulan algunas personas, también influiría el que el equipo de la Inmobiliaria Popular esté sobrepasado de tareas, lo cual se habría agravado con la planificación del condominio Justicia Social II.

“Podemos darle una solución o una alternativa de lo que nosotros queremos o necesitamos, pero lo mejor no está dentro de sus capacidades, pero queda hasta ahí, no se busca una alternativa, no se da una fecha o no se da otra solución”. (Participante Focus Group Grupo Motor)

“Podemos postular a proyectos. [...] para que nos den fondos para poder crear esas mejoras que queremos. [...] Porque nosotros también como Grupo Motor tenemos que dar como explicaciones a los vecinos, y los vecinos también esperan de nosotros eso. Entonces nosotros quedamos como al debe, como a la comunidad”. (Participante Focus Group Grupo Motor)

Convivencia

Para la Inmobiliaria Popular, el correcto funcionamiento del condominio requería del compromiso de todas las familias residentes. Por lo tanto, era importante generar comunidad para poder darle legitimidad a las decisiones que se adoptaran.

En un inicio, el hecho de que el condominio se empezara a habitar durante la pandemia hizo muy difícil cumplir este objetivo, impidiendo realizar instancias donde las personas se conocieran y pudieran organizarse. Por lo mismo, según relatan las vecinas consultadas, el reglamento interno no pudo implementarse de manera íntegra, por ejemplo en lo que tiene que ver con el paseo de mascotas o las salidas de niños sin adultos responsables. Durante el primer año se produjeron los mayores problemas, debido a la poca interacción que permitía la pandemia y a que varias personas no vivían anteriormente en departamentos o condominios, por lo que era la primera ocasión en que vivían en comunidad.

Aunque el proceso de organización de la comunidad se retrasó, actualmente desde Inmobiliaria Popular se considera que ha tenido éxito, destacando la organización que han logrado generar las vecinas, conformando una comunidad comprometida que participa y plantea las problemáticas que les aquejan. El principal espacio de construcción de comunidad ha sido la conformación del comité de vivienda, en el cual participan 29 familias y que ha servido para ir conociéndose y hacer actividades que les permitan juntar los fondos necesarios para la postulación a sus futuros hogares. Además, hay grupos de Whatsapp entre vecinos y otro con la Corporación Innova.

De acuerdo a la visión de las vecinas, la convivencia en general es buena y con muy pocos problemas, destacando que siempre hay disposición para participar y colaborar con lo que sea necesario. Asimismo, de a poco han ido saludándose y conociéndose, dependiendo de cada familia y de las relaciones que han ido construyendo con otras personas del condominio. No obstante, son un poco más cautelosas al calificar el nivel de compenetración que existe en el condominio, señalando que, en general, las personas pasan la mayor parte del tiempo al interior de sus departamentos.

En algunos pocos casos, las residentes consultadas declaran que hay vecinas conflictivas y peleas frecuentes. Entre los problemas más usuales se mencionan principalmente los ruidos molestos en balcones, espacios comunes, juegos y dinámicas entre niños. En general, comparten la noción de que vivir en comunidad implica la posibilidad de que existan conflictos entre las personas, y en la mayoría de los casos la solución es no involucrarse mucho con sus vecinos/as para mantenerse alejadas de problemas.

Además, indican que cuando han tenido problemas de convivencia, se han hecho los reclamos directamente a la Inmobiliaria Popular y las problemáticas han sido solucionadas. No obstante, algunas personas consideran que la relación con la administración del edificio sigue teniendo un carácter paternalista, lo que deja poco espacio para que la comunidad tenga más injerencia en las soluciones a sus problemáticas.

Por último, se da cuenta de que han habido conflictos por casos de violencia intrafamiliar, donde vecinos han tenido que intervenir para proteger a sus vecinas, y varias señalan que eso ha mostrado la buena relación y el espacio seguro que se ha formado entre residentes. Pensando en este tipo de casos, los residentes tienen un silbato que se usa para situaciones de emergencia.

“Bueno, yo nunca he tenido un problema con un vecino ni nada, son bien humanitarios los vecinos, porque un problema que uno tenga, nosotros tenemos un Whatsapp, al tiro los vecinos se ofrecen, en qué te puedo ayudar, o chiquillas, quién tendrá una cajita de zapatos, que tengo que hacer un trabajo para el colegio, y todos te

empiezan a hablar. ‘Yo tengo vecina, venga a buscar’. Entonces son muy buenos vecinos los que hay ahí”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“Aquí se ha armado una comunidad que funciona en comunidad, y esa comunidad no está sola, es la comunidad con su institucionalidad, con la municipalidad metida adentro, hay una complicidad y una relación público privada positiva, un encargado municipal que se encarga de mantener el orden, que la gente pague los gastos comunes, que pinte, qué sé yo, y al mismo tiempo hay una comunidad que ve esto como un servicio y también lo ve como que dice, mira, yo soy habitante transitorio y por lo tanto está en muy buen estado y ese factor me llamó muchísimo la atención”. (Juan Sabbagh, Arquitecto Inmobiliaria Popular)

Apoyo social

Tanto desde la Inmobiliaria Popular como desde las propias residentes se reconoce una gran presencia de la red municipal. En general, las familias que viven en el condominio afirman que todos los servicios de la municipalidad están disponibles para su uso, ya que la información llega de primera fuente. Entre los apoyos que mencionan haber recibido se encuentran actividades de capacitación, talleres, subsidio de agua, apoyo para el estudio de sus hijos/as, transporte para mudanza, acceso a Farmacia y Óptica Popular y aportes monetarios en ocasiones puntuales (pago de cuota de cementerio de hijo recién fallecido, por ejemplo).

En particular, se destaca la vinculación con DIDECO, que tiene a su cargo la administración de los distintos beneficios y ayudas sociales que entrega el municipio, como también los gestores territoriales de la Alcaldía, que han favorecido la vinculación de los/as residentes con la junta de vecinos y otras organizaciones sociales del sector. Además, se ha contado con el apoyo de otras unidades municipales como la Biblioteca Pedro Lemebel y la Corporación de Cultura y Deportes, instancias que han apoyado con la gestión de talleres y capacitaciones.

El único servicio municipal donde no existen facilidades de acceso es el CESFAM Quinta Bella. Al respecto, se demanda que se mejoren los mecanismos para tomar horas, ya que el tener que ir temprano para poder obtener un número de atención puede resultar difícil o peligroso, en especial para las personas mayores.

En lo que refiere a la intermediación que realiza la Inmobiliaria Popular, las residentes consideran que anteriormente había un mayor involucramiento con las necesidades de las familias, ya que la persona a cargo se instalaba en el condominio durante varios días de la semana para poder resolver los problemas de la comunidad. Esta presencia en el condominio se valora muy positivamente, ya que algunas personas que viven en el condominio tienen dificultades para movilizarse, aunque sea a pequeñas distancias, como sería el caso de ir a la Municipalidad, ubicada a pocos metros. En el período más reciente, algunas vecinas manifiestan que ha habido menor involucramiento de parte de la encargada de apoyo comunitario. Por ende, han recurrido a otros profesionales de Innova Recoleta (“los arquitectos”), quienes tendrían mayor disponibilidad para canalizar los vínculos entre residentes y unidades municipales como DIDECO.

“Creo que hasta los vecinos no aprovechan todas las instancias y las oportunidades que se les da desde el municipio de ver las diferentes cosas que se realizan acá. Como que las aprovecha poco, siento eso, que no le toman el valor de que en otros lados no es así, lo dan por sentado y como optativo”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“Siempre hay que estar diseñando nuevos modelos de convivencia, diseñar instrumentos como para responder a las necesidades de la comunidad. Así que yo creo que yo lo pondría como en eso, en permanente revisión, en permanente análisis y rediseñando siempre los modelos de trabajo”. (Silvia Araya, Profesional Inmobiliaria Popular)

4. IMPACTOS DEL PROGRAMA

4.1. Calidad de vida

De acuerdo a lo planteado por el equipo de la Inmobiliaria Popular, esta iniciativa buscaba que los beneficios de un arriendo a precio justo sirvieran para mejorar la calidad de vida de las familias no solo en términos económicos, sino que también en el acceso a servicios, en su involucramiento en programas del municipio y en que puedan seguir estudiando o desarrollándose en los distintos ámbitos de la vida. Esta expectativa se ve confirmada por los testimonios de vecinos y vecinas del condominio Justicia Social I, quienes coinciden en que su calidad de vida ha mejorado sustantivamente en relación a su situación anterior, destacando la noción compartida de que por el precio que pagan en Justicia Social I jamás podrían encontrar un departamento de esas características. Además, consideran que ahora tienen menos preocupaciones, por ejemplo, con las goteras y frío del invierno, mayor privacidad para sus hijos/as (que antes no podían tener una pieza propia), una mayor percepción de seguridad por el departamento y sus resguardos.

En esta evaluación positiva no solo es importante la infraestructura de los departamentos y sus espacios comunes, sino que también otros aspectos muy valorados en las entrevistas y focus groups con habitantes del condominio y con vecinos del sector Quinta Bella, a saber:

- Cercanía a servicios de primera necesidad (escuelas, transporte público, centros de salud, farmacias, Municipalidad).
- La ubicación les ha permitido mantener cerca sus redes personales y familiares, ya que no tuvieron que migrar a otras comunas periféricas para utilizar sus subsidios de arriendo o encontrar arriendos más baratos en el mercado privado.
- La posibilidad de pagar menos arriendo otorga mayor presupuesto para otros gastos familiares, como pago de servicios básicos, mejor alimentación y recreación. En algunos casos, además han comenzado a ahorrar y organizarse para la obtención de una vivienda propia.
- Mayor tiempo libre, que en la mayoría de los casos se dedica a tareas domésticas y al cuidado y tiempo de calidad con la familia.
- La solidaridad de vecinos y vecinas que, más allá de conflictos inherentes a la convivencia en cualquier edificio, siempre tienen buena disposición a ayudar en lo que se requiera. En este sentido, es clave el orgullo y el sentido de comunidad que sienten las personas por ser parte de esta iniciativa innovadora, lo que les hace sentirse valorados e importantes. En particular, esta sensación de sentirse acompañados/as es muy valorada por las personas mayores, que destacan que sus vecinos/as están constantemente preocupados de su bienestar, aunque no tengan una relación cercana.

En este sentido, las residentes expresan que en el condominio se sienten tranquilas, agradecidas, contentas, cómodas y con menos presión económica, ya que ahora tienen más espacio, seguridad, conectividad y comodidad para sus familias. Por lo mismo, consideran que se han cumplido y muchas veces superado las expectativas que tenían antes de llegar a vivir al condominio.

Por otra parte, varias residentes habían vivido situaciones de violencia en sus hogares anteriores, en su mayoría por parte de sus parejas, pero también por las personas a las que les arrendaban sus departamentos o casas. En

estos casos, vivir en el condominio constituía una posibilidad que veían muy lejana, y que ha generado un cambio radical en sus vidas. Por ello, relatan que el ser seleccionadas como beneficiarias fue un momento muy significativo para ellas y sus familias.

Por último, desde Inmobiliaria Popular y algunos/os entrevistados/as, se plantea que hay otros beneficios a largo plazo que todavía no se pueden medir, pero que serán importantes de revisar en el futuro. Por ejemplo, la realidad de niños y niñas que tienen acceso a un lugar protegido para jugar, con escuelas y otros servicios cercanos a su hogar y con mayor disponibilidad de tiempo para ellos/as por parte de sus cuidadores.

Este impacto positivo en su calidad de vida hace que las familias residentes eleven sus expectativas sobre su futura vivienda. En algunos casos, manifiestan temor de no poder encontrar algo tan bueno como lo que tienen en el condominio, mientras que en otros lo plantean como un desafío para la organización de los residentes. Desde el Grupo Motor, mencionan que la conformación de un comité de vivienda es un avance para poder aspirar de manera conjunta a algo tan bueno como lo que tienen en este momento. Sin embargo, de acuerdo a algunas entrevistas, la satisfacción con la calidad de vida que ofrece el condominio incluso lleva a algunas familias a cuestionar la necesidad de la casa propia, ya que han podido comprobar que el arriendo, cuando es de calidad y con precio justo, puede ser una alternativa viable y duradera para las familias.

“Les ha cambiado la vida en un 200%. Hay una mujer, jefa de hogar, que vive con sus hijos, que pagaba \$380.000 de arriendo y que ganaba solo \$350.000 en su trabajo, y por lo tanto tenía que trabajar el fin de semana, dejando a su hijo solo [...]. Llegó aquí pagando poco más de \$55.000. Eso le permitió dejar de trabajar los fines de semana para dedicarse mucho más tiempo a su hijo. Le permitió estudiar, le permitió abrir una libreta de ahorros para la vivienda y le permitió cosas tan básicas [...] cómo es comer por primera vez una pizza a domicilio e ir al supermercado por primera vez y comprar lo que quería comprar. Ella después de dos años de estar ahí, terminó de estudiar y hoy día trabaja a una cuadra de su residencia, su hijo estudia en los colegios que están enfrente de la Inmobiliaria, y está a dos cuadras de la Farmacia Popular, de la Óptica Popular, de la Librería Popular y de todo aquello que le abarata y le simplifica la vida, y que está a una cuadra y media de una estación de metro que la conecta con cualquier servicio, bien o producto que ella requiera en un tiempo récord. Eso es solo un ejemplo pero de varios, porque hay otras historias de vida y familiares que son incluso mucho más potentes que ésta”. (Daniel Jadue, Alcalde de Recoleta)

“Estamos bien, recontra cómodos a comparación de antes. [...] Tenemos tranquilidad. Igual podemos darnos algunos gustos que antes no lo podíamos hacer porque teníamos que estar pendientes de ahorrar, [...] todos los meses de pagar un arriendo más alto. Entonces yo estoy muy agradecida y, como le digo, no tengo palabras de decir que todo lo que me han ofrecido acá es vivir y yo estoy feliz”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“El vivir aquí [...] deja la vara súper alta y las expectativas muy, muy arriba de lo que nosotros ahora queremos para una vivienda digna. Claro que cuando tengamos nuestra vivienda propia no va a ser comparado a esto, no va a ser como lo que tenemos acá. [...] Si es que se extiende el tema de los arriendos a precios justos a nivel nacional y se pudiera seguir optando, sería súper bueno”. (Participante Focus Group Grupo Motor)

4.2. Impactos en el Barrio

Seguridad

Para la Municipalidad de Recoleta, el emplazamiento del condominio, si bien presentaba múltiples ventajas por su cercanía a transporte y servicios, representaba igualmente un desafío en términos de seguridad, debido a que la población Quinta Bella es considerada como “complicada” dentro de la comuna, percepción que era compartida por las personas que llegaron a vivir al condominio.

Sin embargo, a partir de la instalación de las familias residentes no habría habido mayores problemas para vecinos y vecinas del condominio. Desde el municipio afirman que la instalación del condominio ha contribuido a que haya mayor seguridad en el barrio, principalmente por haber eliminado un terreno baldío que se ocupaba para asaltos y otros delitos, así como por la mayor cantidad de gente circulando por el sector.

Por su parte, las residentes del condominio, y en especial las personas mayores, afirman que en el barrio aún persiste la percepción de inseguridad por robos u otros delitos, como narcotráfico o balaceras. Además, han escuchado que al adentrarse en la población (hacia el oriente) es una zona más peligrosa. No obstante, la mayoría coincide en que desde que lo habitan han notado cambios importantes en la sensación de seguridad, ya que lo caracterizan como “más tranquilo”. Y, si bien algunas han sido testigos o han tenido noticias de asaltos u otras situaciones ilícitas, ninguna ha vivido directamente esta experiencia.

Algunos/as vecinos/as de Quinta Bella entrevistados/as coinciden con estas percepciones. Sin embargo, la opinión de las personas encuestadas en el sector da cuenta de un impacto más bien marginal en esta materia, ya que sólo un 11% considera que el condominio ha contribuido a disminuir la delincuencia, mientras que casi dos tercios no comparten esta opinión, en tanto un 24% no sabe. Quienes están más de acuerdo con que el condominio ha ayudado a disminuir la delincuencia en el barrio son las mujeres, los jóvenes migrantes y quienes llevan menor tiempo residiendo en el sector.

Tabla 1. Usted diría que la existencia del condominio "Justicia Social"...
(vecinos/as de población Quinta Bella)

	N	%
Ha ayudado a disminuir la delincuencia en el barrio	16	10,5
No ha afectado los niveles de delincuencia en el sector	87	57,2
Han aumentado los niveles de delincuencia en la zona	13	8,6
No sé	36	23,7
Total	152	100,0

“La primera etapa fue buena porque el sitio que estaba servía justo para la delincuencia, y eso para nosotros era ideal habilitarlo. ¿Me entiendes? Que estuviera habitado. Y eso también bajó el nivel de delincuencia”. (Vecino Quinta Bella)

Convivencia en el barrio

La convivencia en el barrio también suponía un desafío para la instalación del condominio, debido la estigmatización asociada a la instalación de viviendas sociales en cualquier sector, incluso por parte de habitantes de sectores populares, que habitualmente se oponen a este tipo de proyectos porque desconfían de las personas que llegan a residir en ellos. A ello se agregan algunos prejuicios particulares de este proyecto que existían entre los/as vecinos/as de la población Quinta Bella cercanos al condominio, basados sobre todo en falta de información. Se afirmaba, por ejemplo, que el condominio iba a ser exclusivamente para extranjeros, e incluso se le denominó “el edificio para los haitianos”. También se reiteraba la percepción de que las familias seleccionadas habían obtenido ese beneficio por ser amigos del alcalde Daniel Jadue, por ser dirigentes de la población o por tener tendencia política de izquierda.

Desde la perspectiva de la Inmobiliaria Popular, la llegada de vecinos y vecinas al condominio fue positiva, ya que le mostró a los residentes de la población Quinta Bella que eran personas trabajadoras y con necesidades igual que ellos, contribuyendo a disipar los prejuicios existentes. Por ejemplo, pudieron constatar que, si bien hay familias migrantes dentro de las beneficiadas, la mayoría de ellas son chilenas. Además, el edificio permitió que personas de la misma población Quinta Bella pudieran arrendar en un lugar cercano a sus redes más importantes. Asimismo, algunas trabajadoras del condominio también son del barrio, lo que permite que conozcan el territorio y se puedan generar mayores y mejores conexiones entre los vecinos. Si bien este no ha sido un proceso generalizado, sí se comenta que hay relaciones cordiales entre vecinos del condominio y los del barrio y también con los dueños de negocios y locales del sector, lo que ha sido un impacto positivo en la economía local.

Las residentes consultadas plantean una versión un poco más cauta de la relación con el barrio. En general, señalan que no hay una mala convivencia, y se autoperciben como personas tranquilas, por lo que esto ayuda a la buena convivencia con el barrio. Sin embargo, afirman que tampoco hay mucha más relación que saludos cordiales cuando se ven, lo que ocurre generalmente en la calle o en camino a hacer compras. Además, en general tienden a relacionarse mucho más con quienes viven desde Av. Recoleta hasta el inicio del condominio, mientras que con los vecinos de los sectores considerados más peligrosos no hay mayor vínculo. Otras residentes, por su parte, mencionan que no tienen vecinos tan directos, ya que sus departamentos están orientados hacia un terreno donde en el futuro se emplazará Justicia Social II o hacia el colegio aldeaño.

Los vecinos y vecinas del barrio, en tanto, confirman que la relación con los residentes del condominio es buena, destacando que son personas tranquilas que no han tenido mayores problemas vecinales. Aún así, una vecina califica a los residentes del condominio como herméticos, lo cual relaciona con el miedo que se le puede tener a la población por problemas de droga o violencia.

En las entrevistas y focus groups se identifican algunas problemáticas de convivencia que se dieron durante la construcción del edificio, como la cantidad de polvo en suspensión y la presencia de ratones que salieron del terreno. No obstante, se reconoce que hubo buena disposición para solucionarlos de parte de la empresa constructora. Actualmente el principal problema que se identifica es el uso de las calles exteriores al condominio como estacionamiento, lo que en algunos casos genera ruidos molestos.

“La gente de por acá cerca de la inmobiliaria [...] rezongaba de que por qué estaban haciendo esto, que iba a estar lleno de extranjeros, de haitianos. Y había gente que estaba molesta.[...] Resulta que al estar el edificio acá fue mejor, porque esto antes era un foco de delincuencia, asaltaban a mucha gente aquí en esta pasada, y [...] esto era oscuro, esto era un peladero”. (Lorena Molina, Conserje Edificio Justicia Social I)

“Hace poco empecé a hacer unos talleres acá en la Corporación y [...] he aprendido a conocer a varios vecinos y vecinas de acá de fuera del condominio. Me he hecho conocidas, y bueno, si bien en todos lados hay violencia y cosas malas, pero no, la gente acá es súper humilde, tengo a mi familia igual, familia de parte mi mamá que viven acá también en la población y nada que decir”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“Yo pienso que somos un aporte al barrio ¿Por qué? Porque son 38 familias que llegaron, 38 familias que van a comprar a los negocios, a los supermercados, que van y compran a la feria. Entonces yo pienso que somos un aporte y por eso hemos sido bien recibidos igual, porque igual gracias a este condominio, a los vecinos, llegan los de la Municipalidad, ha habido mejoras, entonces yo pienso que ha sido muy bueno el condominio para el barrio”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

Impacto urbanístico

Además de ofrecer una solución habitacional y mejorar la calidad de vida de sus residentes, el diseño del edificio Justicia Social I respondió al interés de la Alcaldía por promover un nuevo estándar de construcción de viviendas sociales, superiores en términos estéticos y espaciales, y que no saturaran el barrio con un enorme movimiento de población, como sería el caso de un edificio de gran altura construido por una inmobiliaria privada. Todo ello también impacta la calidad de vida del barrio y algunas dimensiones relevantes como, por ejemplo, la seguridad.

En este aspecto, desde la Inmobiliaria Popular se considera que el condominio es un aporte en términos de construcción y estética y, por lo tanto, contribuye al mejoramiento del barrio. Las residentes del condominio, por su parte, mencionan que ven que la presencia del condominio ha mejorado la plusvalía del sector y la percepción externa que hay de esta parte de la población en particular.

Vecinos y vecinas concuerdan en que el edificio aporta a la estética del sector, tanto por su infraestructura como por sus espacios comunes. Quienes conocían el barrio desde antes, creen que este mejoró profundamente desde que se construyó el condominio, declarando que ahora hay “otro aire”, que está más ordenado y limpio y que ha aumentado la sensación de seguridad. Además, los propios residentes del condominio se preocupan de los alrededores, por lo que también hay más vida y mayor interés por lo que ocurre en el sector, y también se considera que el municipio está muy presente en los edificios y, por lo tanto, en el barrio.

Esto se condice con los resultados de la encuesta aplicada a vecinos/as del sector, donde un 88% respondió que estaría de acuerdo con que se construyera otro proyecto de similares características en Quinta Bella, mientras un 61% afirmó que el condominio aporta al aspecto general del barrio. Quienes están más de acuerdo con esta idea son las personas más jóvenes, con menos años en el barrio, y quienes arriendan o viven como allegados.

Tabla 2. ¿Usted cree que el condominio "Justicia Social I" aporta o perjudica al aspecto general del barrio? (vecinos/as de población Quinta Bella)

	N	%
Aporta	93	61,2
Mantiene el aspecto del sector, no ha influido ni para bien ni para mal	38	25,0
Perjudica	9	5,9
No sé	12	7,9
Total	152	100,0

No obstante, algunos vecinos plantean que el condominio y sus alrededores son dos realidades distintas, sin perjuicio del aporte que ha sido el edificio al barrio. En este sentido, demandan del municipio mayor inversión en el mejoramiento del entorno del edificio y de la comuna en general, en particular calles y veredas.

Un aspecto que despierta controversias entre vecinos/as de Quinta Bella es la copa de agua ubicada al norte del edificio, que para algunos/as es un símbolo de la población que debe ser preservado por su valor sentimental o patrimonial, mientras que para otros/as no tiene ninguna utilidad y más bien representa un peligro por su mal estado, por lo que piensan que debe demolerse para darle un mejor uso a ese terreno. Al respecto, desde la Municipalidad se señala que la recuperación de la copa de agua está contemplada en la licitación del proyecto Justicia Social II, que se emplazará en dicho terreno.

“Es una intervención que empieza a mostrar una forma de renovación urbana que puede extenderse. Esta es la gracia que tienen los arriendos protegidos, que no solo resuelve el tema de la vivienda, sino que además puede intervenir la ciudad para construir una mejor ciudad. Y eso es lo que está haciendo este proyecto”. (Daniel Jadue, Alcalde de Recoleta)

“Conocía yo este barrio antes, o sea, había andado por aquí, y mejoró pero a un 100%, mejoró pero mucho, le dio a otro aire acá al espacio. Antes no pasaba ni un auto por aquí, no doblaban para acá, no entraban, se veía muy poco. Y también el frente del edificio siempre está limpio, está ordenado y eso ha ido ganando [...] como un estatus [...]. Uno nota la diferencia”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

“Le dio otro aire, le dio otra plusvalía al espacio porque siempre era la Quinta Bella, ¡uy! Pésimo. Lo peor [...]. Y ahora una cantidad de vehículos, de gente que entra por aquí. ¿Por qué? Porque esto le dio otro aire, le hizo ver como que dentro de la pobreza que viven las personas y de haciendo algo bonito, algo decente, se va arreglando el entorno, se va mejorando”. (Participante Focus Group Adultos Mayores)

“Con la construcción de los edificios [...] se ve bonita, qué sé yo, pero la verdad que la comuna necesita hartoo, hartoo, hartoo mejoramiento en lo que son las calles y las veredas, sobre todo. Nosotros aquí vivimos con una abuelita y créeme que sacarla en silla de ruedas por acá, incluso por el frente de la municipalidad, cuesta, las veredas están horribles”. (Vecina Quinta Bella)

4.3. Impactos políticos

Al igual que otras iniciativas populares que ha impulsado el gobierno comunal de Recoleta durante los tres períodos del Alcalde Daniel Jadue, la Inmobiliaria Popular no solo buscaba responder a una demanda concreta de la comunidad e intervenir en un sector complejo de la comuna, sino también generar modelos transformadores de gestión municipal, que aportaran al diseño y mejoramiento de políticas públicas de nivel municipal y nacional en Chile.

Para la Municipalidad de Recoleta, este último objetivo se ha cumplido plenamente, ya que el éxito de esta primera experiencia les permitió comenzar a gestionar un condominio Justicia Social II y proyectar incluso una tercera versión de departamentos para arriendo a precio justo. De todos modos, se entiende que hasta ahora este tipo de iniciativas son una excepción, por lo que resulta necesario seguir fortaleciendo este tipo de proyectos para que tengan mayor aprobación pública.

A nivel nacional, tanto el equipo de Inmobiliaria Popular como los/as entrevistados/as del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y del ámbito académico señalan que la experiencia de Justicia Social I ha influido positivamente en las políticas de arriendo a nivel nacional, al poner el tema en la discusión pública e instalar en el debate político la idea de “precio justo”. pero por sobre todo al poder mostrar una experiencia exitosa real, que permite pensar en la posibilidad de replicar la iniciativa en otras comunas. Al respecto, desde el MINVU se señala que la experiencia de Recoleta, junto a otras iniciativas, ha sido considerada para impulsar la incorporación de algunas modificaciones concretas en la normativa, que permitan diversificar las posibilidades de financiamiento de distintas modalidades de vivienda social.

El impacto político más tangible de la Inmobiliaria Popular puede verificarse quizás en el Plan de Emergencia Habitacional impulsado por el actual gobierno del presidente Gabriel Boric, que incorpora entre sus ejes una política de construcción y adquisición de viviendas para arriendo a precio justo, lo que se considera un gran impacto para las políticas públicas a nivel nacional desde el proyecto innovador de Recoleta.

- En el subsidio de construcción de viviendas para arriendo, se adoptó la medida de no determinar un precio fijo para el arriendo, sino que definirlo sobre la base de los ingresos de la familia, de tal manera que los hogares paguen un máximo de 25% de su sueldo. De este modo, se incorporó la idea de arriendo a precio justo en el diseño de esta política pública.
- Se amplió este subsidio a otras modalidades diferentes a la construcción de nuevas viviendas, como la rehabilitación de viviendas o la adquisición de inmuebles para transformarlos en viviendas a precio justo.
- Se flexibilizó el requisito de ser propietario del terreno donde se construirá para dar paso a más alternativas, como incorporar la compra del terreno en el valor subsidiado.
- Se abrió una nueva modalidad de este subsidio, destinado a la construcción de pequeños condominios, que corresponden a conjuntos habitacionales de entre 3 a 12 viviendas .
- Se diversificó el cuadro normativo del SERVIU, que indica las dimensiones y características mínimas que debe tener un departamento y que anteriormente establecía que todas las viviendas sociales construidas con este subsidio debían tener 3 dormitorios, lo que no se condice con las distintas necesidades de los núcleos familiares postulantes a este beneficio. Gracias a esta modificación, la segunda etapa del conjunto habitacional se proyecta con departamentos que tengan entre 1 a 3 dormitorios.

- Se estipuló la prohibición por 30 años de uso de los departamentos para otros fines que no sean los de arriendo público, ya que esto permite asegurar el beneficio de arriendo justo para las familias de Recoleta y otras comunas sin importar la gestión de turno.
- Se determinó no retener el 100% del subsidio de arriendo como devolución al MINVU, sino que los organismos que administren este tipo de edificios van a poder acceder a un 30% de ese subsidio como aporte para los gastos de administración.

Además, desde la Inmobiliaria Popular relatan que constantemente se están recibiendo visitas de personas y organismos públicos y privados que quieren conocer la iniciativa de Justicia Social I, lo que se entiende como una valoración positiva del proyecto.

Por último, distintos/as entrevistados/as manifiestan que, tal como ha pasado con otros proyectos innovadores de este tipo, la existencia de Justicia Social I ha permitido demostrar que con voluntad política los gobiernos locales pueden lograr hacer políticas públicas de gran innovación y beneficio para sus comunidades, y esto ha inspirado también a otros municipios a querer desarrollar este tipo de proyectos.

“Ayudó mucho a que cuando hicimos este proyecto conjunto, el alcalde pusiera sobre la mesa esta lógica municipal con esta fuerza comunicacional. Entonces, creo que a partir de ahí, para nosotros ha sido muy fácil avanzar en retomar esto y en que todos lo entendieran, porque nosotros donde vamos a explicar les decimos bueno, es como Recoleta”. (Carlos Araya, MINVU)

“Muchas de nuestras iniciativas han escalado a convertirse en política de carácter nacional por la vía de la demanda específica de la ciudadanía o por la vía de la decisión política de la autoridad. Pero es bien elocuente el hecho de que políticas que nacen en una comuna escalen a políticas nacionales en un plazo récord ¿no? Yo creo que junto con la Escuela Abierta, junto con la Farmacia y la Óptica Popular, junto con la Librería Popular y la Inmobiliaria Popular se instalan como uno de los proyectos emblemáticos de la comuna”. (Daniel Jadue, Alcalde de Recoleta)

“Me gusta que esa diversificación de posibilidades se dé, [...] Yo no solo puedo comprar, también puedo arrendar, puedo gestionar, y así en el amplio espectro que una inmobiliaria privada se pudiera mover. Si el Estado me va abriendo puertas de formas en las que yo puedo trabajar el suelo y con la comunidad, también entonces la posibilidades de los gobiernos locales se los amplían tanto de poder buscar y tratar de otorgar respuesta”. (Evelyn Valenzuela, Departamento de Vivienda-EGIS Municipalidad de Recoleta)

“Tuvo un rol súper importante, porque de partida no es lo mismo decir que hacer. O sea, como que yo puedo saber que la experiencia internacional recomienda esto, pero otra cosa es con guitarra e implementarlo tiene un valor enorme”. (Pía Mora, Fundación Alcanzable)

5. REPLICABILIDAD DEL PROGRAMA

Prácticamente todas las personas que participaron como informantes de este estudio, sean especialistas, autoridades o vecinas, coinciden en que modelos como la Inmobiliaria Popular de Recoleta puede ser una buena herramienta de política pública, complementaria al subsidio habitacional para la vivienda en propiedad. El principal motivo es que Chile enfrenta actualmente un déficit habitacional importante, que perjudica fuertemente la calidad de vida de las personas más vulnerables. En este contexto, y tal como muestran la evidencia revisada, el arriendo a precio justo ofrece una solución concreta a este problema, y permite dar una respuesta oportuna a algunas situaciones habitacionales y sociales especialmente precarias.

En general, las personas consultadas consideran que la experiencia del condominio Justicia Social I de Recoleta constituye una demostración de que es posible aplicar este modelo en otros lugares, siempre que se conjuguen ciertas condiciones. En este capítulo se busca analizar cuáles son esas condiciones, y se entregan algunas recomendaciones para la implementación de proyectos similares, a partir de la experiencia de los equipos municipales de Recoleta, el Ministerio de Vivienda y otros actores públicos y privados.

“Hay que avanzar en esa vía, complementariamente a que la gente pueda seguir accediendo a la propiedad y que puedan seguir yendo al mercado si así lo desean, pero tiene que haber algo entremedio, como que hoy día no hay mucha oferta [...]. De hecho en las Inmobiliarias Populares, de las pocas que hay como de oferta protegida”. (Pía Mora, Fundación Alcanzable)

“A mí me parece muy maravilloso y sí hay cosas que mejorar, pero de acá mismo está saliendo para mejorar allá. Tienen que aprender de los errores que están viendo acá[...] y mejorarlos en el otro proyecto porque de que ayuda, ayuda mucho a las personas”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

5.1. Iniciativa y gestión

Sustentabilidad política

La condición más importante para poder llevar adelante una iniciativa de arriendo a precio justo es, de acuerdo a buena parte de los/as entrevistados/as, la voluntad política de las autoridades. En particular de la Alcaldía, como fue en el caso de Recoleta, o de la máxima autoridad respectiva, en otros organismos. Esto es fundamental por cuanto una iniciativa de este tipo supone alinear a distintas unidades que deben trabajar coordinadamente (vivienda y urbanismo, administración y finanzas, área social, entre otras).

Pero su concreción también depende de otros actores, partiendo por el gobierno central, y en particular el MINVU y el SERVIU, que fueron decisivos al implementar una línea de financiamiento que posibilitó la construcción del edificio Justicia Social I. Desde el actual gobierno se han dado señales positivas en esta dirección, explicitando la intención de aumentar la oferta de viviendas en arriendo a un precio justo a través del MINVU, por medio de mayores incentivos a organismos públicos y privados para la construcción de estos inmuebles [16], reflejando con ello la consolidación de esta alternativa como opción de política pública habitacional.

Ahora bien, tal como se abordó en el primer capítulo de este informe, en la sociedad chilena está muy arraigada la noción de la vivienda como un activo económico, producto del esfuerzo de cada familia, lo que ha generado resistencias a la implementación de políticas de arriendo protegido. En este contexto, su adopción a nivel nacional requiere no solo voluntad política, sino también posicionar en la opinión pública la idea de la vivienda como servicio público [6], tal como ocurre en varios países con altos niveles de desarrollo.

De acuerdo a algunos/as entrevistados/as, para producir este cambio cultural es necesario combatir la desinformación que existe entre la ciudadanía sobre este tema, promovida en parte por visiones ideológicas que se oponen regularmente a la acción del Estado en la provisión de servicios básicos. Para ello, sugieren informar respecto de los sistemas de arriendo protegido que existen en el mundo, mostrando ejemplos concretos, así como difundir la experiencia de Recoleta a pobladores, comités de vivienda u otros sectores en búsqueda de una solución habitacional.

De todos modos se considera muy difícil producir este cambio cultural en un plazo breve, por lo que la mejor estrategia sería posicionar esta modalidad, al menos en una primera etapa, como una solución temporal, que ofrece una alternativa digna y accesible en una etapa de transición a la vivienda definitiva.

“Sí es escalable, pero requiere de la decisión política de decir ‘bueno, me voy a meter en esto’, porque hay que alinear a los equipos y esto se pone dentro de la tarea municipal. Por eso hoy día ya estamos embarcados en Justicia Social II y III”. (Alberto Pizarro, Director Innova Recoleta)

“Va en contra de ‘cómo [...] no voy a tener mi propiedad, no voy a poder heredar, no voy a poder cambiarla’ [...] Tienes que promoverlo como un modelo que existe en otros países, que ya se ha construido, que tales ejemplos, vengán a conocerlo, muéstrelo en video, háganle difusión, porque si no, la parte cultural no se va a poder cambiar por la cantidad de fake news que circulan. [...] Se debería hacer una fuerza en promover que esto está funcionando para mucha gente como tránsito a la propiedad, como posibilidad de arriendo por poca plata, como posibilidad de refugio en contextos en que la vivienda social estuviera cada vez más lejos o que haya hacinamiento, que hay déficit, acá hay una alternativa, y una alternativa que es incluso mejor, por esto, por esto y por estas razones”. (Javier Ruiz Tagle, Universidad Católica)

“Hay mucha gente que dice que no, que por ejemplo, el municipio debería haber invertido en unas casas que después sean de nosotros. Pero es que esto es un plus también, [...] me gustaría que se replicara en varios lados. Aparte que acá en Chile es el primero, pero en otros sectores, por ejemplo en Europa esto ya está implementado y funciona. Y acá hay ya está la prueba de que sí, de que acá en Chile también funciona, entonces debería replicarse en los demás municipios”. (Arrendataria Condominio Justicia Social I)

Estructura administrativa

La evidencia internacional revisada muestra que existen distintos tipos de instituciones que pueden llevar a cabo la construcción, mantención y administración de viviendas sociales de alquiler [4], cada una con sus propios alcances, posibilidades y limitaciones. En las entrevistas y focus groups realizados, predomina la idea de que los municipios son los principales llamados a cumplir este rol, lo que se evidenciaría con la experiencia de la Inmobiliaria Popular de Recoleta. No obstante, existen opiniones divergentes al respecto, que apuntan a un mayor rol del Estado central o la sociedad civil.

Las mayores diferencias se dan respecto de quién debe ser el organismo encargado de la gestión de suelo, diseño, planificación y ejecución de las obras. Al respecto, la mayoría considera que los gobiernos locales cuentan con la capacidad técnica, profesional y política para cumplir este rol, lo que aseguraría que los proyectos sean pertinentes a la realidad territorial de cada localidad, además de contribuir a la descentralización del Estado.

Sin embargo, advierten que no todos los municipios cuentan con las capacidades técnicas y políticas ni la experiencia necesaria en el tema para asegurar una gestión exitosa de estos proyectos, considerando la gran cantidad de recursos y requerimientos administrativos involucrados. Es necesario que los municipios cuenten con un departamento, oficina o unidad de vivienda que pueda funcionar como Entidad Patrocinante, con un

equipo multidisciplinario. Además, deben tener capacidad financiera de aporte complementario al subsidio, así como transparencia y orden financiero, que aseguren el buen desarrollo del proyecto inmobiliario y su adecuada administración una vez que esté habitado.

En este contexto, un entrevistado sugiere que el Estado central debería fortalecer estas capacidades en el mundo municipal, entregando financiamiento a la contratación de profesionales que permitan conformar equipos multidisciplinarios, con capacidades de gestión tanto en la ejecución como la administración posterior de los condominios.

Ahora bien, en algunas de las entrevistas se advierte que, mientras estas iniciativas se mantengan en el ámbito del quehacer municipal, su impacto cuantitativo será reducido, si se considera la magnitud del déficit habitacional existente. En este sentido, consideran que para generar oferta de arriendo a precio justo a una escala mucho mayor, se requiere un financiamiento tanto más robusto y un rol más protagónico del Estado central. En esta disyuntiva, algunos entrevistados advierten que el Plan Habitacional de Emergencia impulsado por el gobierno en ejercicio podría generar confusión en este sentido, ya que supone un diseño más centralizado, con un rol más activo del MINVU, lo que genera alguna incertidumbre respecto del rol que deberán jugar los municipios.

Por otra parte, en lo que refiere a la mantención y administración de estas viviendas, existe mayor consenso respecto de las ventajas de mantener esta tarea en el ámbito municipal. El único problema que se vislumbra es la posibilidad de que haya una utilización política de este beneficio. Sin embargo, la gran mayoría de las personas consultadas rescata la capacidad que tiene la Municipalidad de vincular los proyectos a la red de servicios públicos y entregar un apoyo social integral a sus beneficiarios/as. Además, se enfatiza la posibilidad de reducir significativamente los gastos de operación, al ser absorbidos dentro de los costos del municipio. En general, se recomienda que los municipios constituyan una corporación u otra figura jurídica separada de la administración central municipal, como es el caso de la Corporación Innova Recoleta, que facilite una gestión autónoma y con capacidad de respuesta rápida frente a las necesidades de los/as residentes.

A futuro, en algunas entrevistas se menciona la posibilidad de avanzar hacia la creación de entidades sin fines de lucro de la sociedad civil, o bien mixtas, que se especialicen en la administración de condominios de arriendo a precio justo, tal como ocurre en diversos países. Ello permitiría apoyar la gestión municipal en comunas donde no existe la capacidad técnica y profesional para estas tareas, como también tener estimaciones más precisas acerca de los costos reales de operación de estas iniciativas

Por último, más allá de quien sea la entidad a cargo de desarrollar iniciativas de arriendo social, se enfatiza la necesidad de trabajar en estrecha coordinación con el SERVIU, y vincularse con diversos actores y organismos públicos y de la sociedad civil que pueden contribuir a potenciar estos proyectos.

“Una de las mayores virtudes que tiene que sea el municipio el entorno en el que se desarrolle la oferta de vivienda de arriendo a precio justo, es que va a ser adecuada a la realidad de ese municipio. [...] Puede ser algo en cualquier comuna, porque va a ser acorde a la necesidad y la capacidad de ese municipio”. (Alberto Pizarro, Director Innova Recoleta).

“Es tan relevante que el proyecto se aloje en el ámbito de los gobiernos locales y no en el ámbito central, porque solo el gobierno local,[...] puede poner a disposición con un proyecto como este todo el músculo municipal para abordar la situación de manera compleja y no de manera departamentalizada. Aquí no se trata de entregarle una vivienda, que la puede entregar el nivel central, se trata de acompañarlo para que se inserten, para que se formen, para que tengan capacitación, para que ingresen al mundo laboral”. (Daniel Jadue, Alcalde de Recoleta)

“Existen en otros países y acompañan al modelo de promoción de la vivienda pública de arriendo [...] Un actor distinto, que sea especialista, ya sea público o privado, sin fines de lucro. [...] Hay municipios pequeños, están interesados, pero necesitan cierto apoyo. Entonces ahí también es clave que empecemos nosotros a fortalecer algún tipo de actores que puedan acompañar el proceso administración posterior”. (Carlos Araya, MINVU)

Administración

Tanto la evidencia revisada como las personas entrevistadas coinciden en que un adecuado mantenimiento de estos condominios es crítico, ya que su deterioro afecta la calidad de vida de sus residentes, como también la sustentabilidad de las iniciativas, al tratarse de bienes públicos. Por otro lado, se plantea que algunos perfiles de arrendatarios/as tienden a cuidar menos sus viviendas, por no sentir las como algo permanente.

Por lo tanto, el cuidado y mantención de estos condominios deben ser parte del diseño, no quedar supeditados a la responsabilidad de los/as residentes. De acuerdo al MINVU, esto supone la existencia de un plan de administración, que defina aspectos como conserjería, aseo y otros.

De acuerdo a la experiencia de Recoleta, otro de los principales desafíos es que los/as residentes aprendan a convivir en comunidad, con respeto mutuo y tolerancia, ya que es esperable que existan algunos conflictos entre vecinos/as, como también con otras personas del barrio. En este sentido, es necesario contar con un reglamento interno, pero por sobre todo hacer una gestión comunitaria que acompañe a las familias en el proceso de apropiarse del lugar, construir una comunidad y asegurar la convivencia [3].

Para ello, se entregan las siguientes recomendaciones:

- Promover el trabajo conjunto en torno a algún objetivo o interés común, que tenga incidencia en sus propias vidas. Estas instancias permiten organizar a la comunidad y favorecer la aparición de liderazgos.
- Entregar capacitación a la comunidad en diversos temas de utilidad para la convivencia y seguridad en el condominio.
- Generar vínculos con servicios públicos que operan en el condominio, incluyendo policía, centros de salud, aseo y otros. Por ejemplo, a través de grupos de Whatsapp.
- Incorporar a los/as residentes del barrio o sector en actividades comunitarias, para propiciar el conocimiento mutuo y derribar prejuicios que existen habitualmente respecto de quienes residen en viviendas sociales.

Otro de los ejes de la gestión comunitaria tiene que ver con el acompañamiento a las familias para el acceso a beneficios sociales. Por una parte, apoyando los procesos de organización y postulación a subsidios de las familias que esperan acceder a una vivienda propia. Por otro lado, monitoreando casos de personas que enfrentan situaciones de vulnerabilidad, y generando vínculos con servicios públicos o privados para su resolución.

“No la asumen como algo que sea permanente en su vida. [...] Entonces también es algo que se debe promover, [...] es importante que uno tiene que mantener esa convivencia, esa vida cotidiana y no dejar que se degraden. Por último, porque los que van a venir después necesitan tener un bien, necesitan tener un lugar que esté bien mantenido, una comunidad que esté bien sostenida”. (Javier Ruiz Tagle, Universidad Católica)

“Habría que integrar a lo mejor más al vecino con la gente que llega, que no es del territorio. Porque la gente que es del territorio se maneja perfectamente aquí adentro, no tiene miedo a andar a las cuatro de la tarde, ponte tú. El que llega de afuera llega a un lugar que no conoce y a veces no es tan mala la realidad”. (Vecino Quinta Bella)

“Hay distintos tipos de necesidades según el tipo de familia. Por ejemplo, la familia joven con hijos que nosotros tenemos algunos casos, quieren pasar a la propiedad. Y el subsidio dura tres años [...]. Entonces nosotros tenemos como misión generar un acompañamiento social [...] que les permita ellos ir definiendo hacia dónde van a transitar después”. (Pía Mora, Fundación Alcanzable)

5.2. Características de los proyectos

Ubicación

Como se abordó anteriormente en este informe, actualmente la escasez de suelos urbanos bien ubicados y su alto valor constituyen el principal obstáculo para el desarrollo de un mayor número de viviendas sociales. En este sentido, un segundo requisito básico para poder implementar una iniciativa de arriendo a precio justo (además de la voluntad política), es contar con un espacio adecuado. Existe coincidencia entre las personas entrevistadas en que para los municipios es un desafío complejo poder disponer de terrenos apropiados para el emplazamiento de viviendas sociales en arriendo, ya que en general las alternativas son de propiedad estatal o privada.

En este contexto, una primera recomendación dice relación con identificar, dentro del territorio comunal, terrenos subutilizados o abandonados de propiedad estatal, y gestionar su traspaso al municipio bajo alguna figura administrativa, como fue el caso de Justicia Social I. En el caso de terrenos privados, algunos entrevistados sugieren que los municipios podrían disponer de recursos para la compra de suelos, e incluso para su expropiación a precio justo.

No obstante, dadas las limitadas capacidades económicas de los gobiernos locales, parece ser necesario avanzar desde el Estado central hacia la conformación de un banco de suelo público, como sucede en diversos países. Ello supone disponer de un mayor poder de compra de suelo por parte del Estado, pero sobre todo mejorar las herramientas de planificación urbana existentes, resguardando ciertas zonas de interés público de las presiones del mercado inmobiliario.

La evidencia internacional da cuenta de que existen múltiples ubicaciones posibles para estos conjuntos habitacionales, aunque en general parece una alternativa más adecuada para ciudades de cierto tamaño, donde el acceso a la vivienda se ha transformado en un problema efectivo. Dentro del área urbana, es factible ubicarlos tanto en zonas consolidadas como emergentes. No obstante, la mayoría de las personas entrevistadas coincide en que, al menos para la realidad chilena, es recomendable que estas iniciativas se sitúen en lugares cercanos a servicios públicos, comercio, establecimientos educacionales, transporte público, áreas verdes, recreación, entre otros. Ello supone que su ubicación no puede estar determinada únicamente por la disponibilidad de terrenos, sino que deben realizar estudios de accesibilidad para seleccionar sectores dentro de cada comuna que cumplan con estas características.

En este sentido, en varias entrevistas se señala que este tipo de proyectos funciona mejor en las comunas céntricas o pericéntricas (aledañas al centro), que cuentan con mejor acceso a todo tipo de servicios. Ante la escasez de terrenos en dichas comunas, una alternativa muy utilizada en otros países es desarrollar proyectos de renovación urbana o mejoramiento de zonas céntricas deterioradas, destinando los inmuebles recuperados a arriendo protegido. Si bien el costo del suelo puede ser mayor en este tipo de proyectos, su rentabilidad social también es mucho más alta, ya que permite resguardar el patrimonio arquitectónico de la ciudad, contribuye a descongestionar y evita su crecimiento desmedido, con todos los impactos urbanos y sociales que conlleva. En esta línea, el MINVU ha dispuesto que los subsidios existentes también puedan aplicarse a este tipo de proyectos, no solo a la construcción de edificios

Otras opiniones, en especial de las vecinas de Justicia Social I y la población Quinta Bella, sostienen que la ubicación de estos conjuntos habitacionales debe adecuarse a la demanda existente, priorizando aquellas comunas que cuentan con una gran población o mayor déficit habitacional. Ello supone generar soluciones

dentro de esos mismos sectores o en zonas aledañas, por cuanto las personas en general buscan permanecer cerca de sus barrios de origen y no están dispuestas a moverse a gran distancia por una vivienda temporal. Asimismo, se afirma que estas iniciativas deben enfocarse a grupos sociales vulnerables, descartando las comunas de mayores ingresos.

Por último, independientemente del lugar donde se localicen las iniciativas de arriendo a precio justo, es fundamental involucrar a la comunidad aledaña desde un comienzo, de tal manera de prevenir problemas futuros y minimizar las resistencias asociadas a este tipo de proyectos. Para ello, es necesario dialogar con los dirigentes sociales de la comunidad y desarrollar instancias de participación amplias, que permitan recoger sus opiniones y preocupaciones.

“Lo más importante es conseguir el terreno, porque los terrenos en general ahora, por ejemplo, en Recoleta están súper caros, porque Recoleta ya es una comuna central que tiene mucha cuantía, mucho servicio y eso por sí ya la encarece en sus terrenos. Entonces se tiene que apelar a estos terrenos que son del Estado y que el Estado tiene mucho terreno, pero que a veces no sabe incluso donde están, y lo otro que están mal utilizados, entonces ahí también es la visión de los equipos de relevar estos terrenos, de captarlos dentro de la comuna para poder desarrollar este tipo de proyectos”. (Verónica Paz, Profesional Innova Recoleta)

“Tú no vas solo a dormir ahí, que haya una vida de barrio donde estés más presente, tienes el tema del almacén, donde hay un lugar donde educarte, un lugar donde recrearse. O sea, requiere esto para que se constituya una unidad de vida y de vida social requiere no solamente que existan familias, grupos de personas viviendo, sino que se relacionen. Requiere espacio público, ese es el espacio público y requiere de acceso a los requerimientos básicos para vivir, el colegio, educarse. Entonces cuando uno habla de una vivienda justa, el punto no es una casa”. (Juan Sabbagh, Arquitecto Inmobiliaria Popular)

“El pericentro de Santiago es un pericentro tremendamente deteriorado, bajo en altura. Uno va a Quinta Normal, uno va a Santiago, Pedro Aguirre Cerda, Estación Central, y se encuentra con barrios de un piso que podrían traerse a vivir a ellos a toda La Florida, todo Puente Alto y todo San Bernardo si lo construyéramos en cinco pisos, en arquitectura sustentable; y descongestionariáramos, y descontaminariáramos Santiago de manera mucho más rápida”. (Daniel Jadue, Alcalde de Recoleta)

“Se debería participar justamente en la construcción, o sea, ver los pro y los contras, ver la realidad del territorio donde se va a levantar, de tomar la opinión del vecino de la altura, de los problemas que va a traer la construcción del edificio en un poco espacio, meter una cantidad de gente, las vías de evacuación, las calles, todo eso. Y la comunidad tiene que ser tomada en cuenta en eso”. (Vecino Quinta Bella)

Infraestructura y equipamiento

De acuerdo a la evidencia revisada, las características de la vivienda, su entorno y ubicación son fundamentales en el diseño de un sistema de arriendo protegido [1]. Al respecto, desde el equipo municipal se advierte que, más allá de las especificaciones, es clave contar con un buen proyecto en términos técnicos, lo que facilita la ejecución de las obras y permite contar a futuro con inmuebles de buena calidad, que perduren en el tiempo. Durante la construcción, en tanto, es importante desarrollar una inspección rigurosa de las obras, para asegurar su correcta ejecución y resolver detalles que pudieran identificarse.

Desde el MINVU, en tanto, se plantea que a futuro es importante que las viviendas en arriendo a precio justo tengan un estándar superior al promedio de las viviendas sociales, tal como ocurre en Justicia Social I, lo que incentiva su utilización y además contribuye al mejoramiento de los barrios, especialmente si estos proyectos se asocian a servicios comunitarios.

Para el desarrollo de proyectos futuros, se sugiere considerar las siguientes recomendaciones generales en este ámbito:

- Diversificar el tamaño de los proyectos, incluyendo iniciativas a pequeña escala, ya que permiten un mejor apoyo comunitario y tienen menos impactos negativos en el entorno urbano.
- Diversificar el tamaño y diseño de los departamentos, en especial respecto de la cantidad de dormitorios, de manera de responder a los múltiples tipos de familias potencialmente beneficiarias, sus diversas necesidades y el hecho de que algunos hogares pueden modificar su número de integrantes después de la asignación del beneficio. Además, una entrevistada indica que unidades más pequeñas (por ejemplo, departamentos de un dormitorio), aún cuando recaudan un menor copago, son más rentables en relación a la superficie utilizada.
- Evaluar la construcción de proyectos mixtos, que integren viviendas en arriendo y en propiedad, como también servicios municipales o comunitarios. También puede evaluarse el arriendo de locales comerciales, como fuente complementaria de financiamiento para la operación del condominio [8]. Al respecto, ya se habrían introducido algunas modificaciones en las normativas de SERVIU para favorecer esta mixtura.
- El diseño de los proyectos debe contribuir a minimizar el costo de mantención, mediante el uso de sistemas de energía eficientes y tecnologías apropiadas de riego e iluminación, entre otros aspectos [8].
- Incorporar en los proyectos obras de mejoramiento del entorno, en particular mediante la habilitación de áreas verdes cercanas y abiertas a la comunidad, de manera de difundir los beneficios más allá de los límites de cada condominio.
- Abrir espacios a otras mejoras o innovaciones en futuros proyectos, en función de las demandas específicas de cada comunidad y las realidades locales. Por ejemplo, en la construcción de los nuevos proyectos que se harán en Recoleta se considera utilizar madera y disponer albergues temporales para casos de emergencia.

Desde las residentes, en tanto, se sugiere considerar más espacios comunitarios, áreas verdes y espacio suficiente destinado específicamente para que niñas y niños puedan jugar, evitando así que utilicen estacionamientos o pasillos, lo que conlleva riesgos y problemas de convivencia.

“Este proyecto tiene un estándar bastante por encima del promedio, y nosotros estamos convencidos que en una política de arriendo, ése es el piso al que tenemos que apuntar”. (Carlos Araya, MINVU)

“Tienes que responder a los múltiples tipos de familia que tenemos, o incluso a adultos mayores o familias unipersonales. Entonces tú tienes a un adulto mayor o a una pareja de adultos mayores, o un padre o madre sola con su hija o hijo, te va a quedar grande un departamento de 3 dormitorios. Así mismo, si tú decidiste tener una familia de 4 hijos y además vives con tu mamá o con tu suegra, [...] un departamento de 3 dormitorios te va a quedar pequeño. Entonces se empezó a instalar en este tipo de proyecto el poder diversificar la cantidad de dormitorios que tiene la vivienda”. (Evelyn Valenzuela, Departamento de Vivienda Recoleta-EGIS)

“Lo ideal sería que en cada uno de los sectores [...] de los edificios populares que van a hacer, exista una plaza o un lugar de esparcimiento donde la comunidad pueda disfrutar, y no solamente la gente del condominio. Una cancha...”. (Vecino Quinta Bella)

Beneficiarios/as

Existen distintos perfiles de personas que podrían beneficiarse de nuevas iniciativas de arriendo a precio justo. Varios/as entrevistados/as sostienen que hay muchas personas mayores que con el paso del tiempo se van quedando solas y sus viviendas se vuelven muy grandes para sus necesidades, pero tienen muy bajas posibilidades de optar a la compra de una nueva vivienda, por lo que podrían poner en arriendo su casa y acceder a un departamento en arriendo a precio justo como residencia definitiva. Se sugiere destinar cupos para este grupo en los proyectos, y darles prioridad en los primeros pisos por posibles problemas de movilidad. Esto es propuesto de manera transversal por las personas entrevistadas y confirmado por la evidencia revisada [6].

Otro grupo de beneficiarios que es ampliamente comentado es el de las personas jóvenes. Este grupo incluye a aquellas que aún no tienen interés por una vivienda en propiedad, a quienes este tipo de soluciones habitacionales podría apoyarles en los inicios de sus proyectos de vida, así como otras que están en proceso de ahorro para una vivienda definitiva y pueden beneficiarse de un arriendo a menor costo del que encuentran en el mercado y, finalmente, a las personas que tienen hijos o hijas pequeños o son parte de hogares uniparentales y no tienen recursos económicos para poder optar a una vivienda en arriendo o propiedad.

También se menciona ampliamente a las personas migrantes como grupo a focalizar, ya que son personas que no se encuentran necesariamente en búsqueda de una residencia definitiva y tienen mayor probabilidad de movilidad dentro del país o de retorno a su país de origen.

Otros grupos mencionados son: personas que no tienen una residencia permanente, por ejemplo, por temas laborales, quienes requieren soluciones habitacionales no definitivas sin alto costo; personas con discapacidad, contemplando infraestructura que permita su correcta inclusión; personas que sean parte del territorio donde se va a emplazar el conjunto habitacional, vinculándose con juntas de vecinos u otros residentes para detectar necesidades de arriendo por parte de la misma población y así mantenerlos cerca de sus redes de apoyo.

A modo general, una gran parte de los entrevistados comenta que es importante que quienes sean beneficiados con acceso a arriendo a precio justo sean personas en condiciones vulnerables, o como mencionan algunas arrendatarias, quienes “realmente” lo necesitan, especialmente quienes viven en situación de hacinamiento y tienen dificultades para acceder a solución habitacional. En específico, un académico entrevistado menciona que debería ser un servicio permanente por parte del Estado para quienes están en situación de pobreza y sus generaciones posteriores que sigan en esa condición, así mismo, si la persona cambia su condición debería dejar de ser beneficiaria de estas iniciativas. Si bien esta idea es compartida, algunos entrevistados plantean que lo óptimo sería extender el beneficio a cada vez más personas, intentando que sea una estrategia habitacional a nivel general de la población, tomando en cuenta que en otros países este tipo de arriendos llega también a las clases medias. Según mencionan algunos estudios, es importante que los sistemas de arriendo social avancen de una política focalizada en la población más vulnerable a un sistema que pueda abarcar a una mayor cantidad de personas, considerando sus particularidades sociales y geográficas [4, 6] convirtiéndose así en una nueva estrategia habitacional que promueva la transformación urbana.

También se menciona que es relevante que en caso de que se mantengan este tipo de proyectos en la administración municipal, los departamentos o casas respondan a su realidad comunal, generando iniciativas de arriendo a precio justo en base a las necesidades de su población específica. Las administraciones municipales también deberían considerar cuotas para personas de otras comunas, sin perjuicio de mantener la prioridad para beneficiarios/as dentro de la población comunal.

En la misma línea, expertos en materia de vivienda, apoyan la iniciativa de que futuros proyectos habitacionales consideren la inclusión de otras comunas, con prioridad de la demanda local, considerando la importancia de la integración con el territorio como parte relevante de los proyectos de arriendo social.

En términos administrativos se requiere, por parte de vecinos/as una rigurosa fiscalización en la elección de beneficiarios/as, asegurando así que las personas que tengan acceso a estas iniciativas realmente tengan necesidades habitacionales acordes, junto con promover que este tipo de proyectos tengan una amplia y clara difusión hacia la población beneficiaria, para dotar al proceso de mayor transparencia.

“La persona puede ir pasando o transitando por distintas etapas, y si tú no quieres desarraigarla como del barrio, del proyecto, tienes que ofrecerle una diversidad de oferta en el mismo. Entonces ¿qué pasa si una persona tiene hijos y después se quedó sola y se quedó sin hijos? Podría pasar a una vivienda más chica, y para eso tiene que haber una cierta flexibilidad en que haya una diversidad como tipológica. Diversidad de valores y diversidad de los tipos de familia.”. (Pía Mora, Fundación Alcanzable)

“Yo por ejemplo tuve el tema de que se fue mi hijo después que llegamos a los meses [...] y yo aterrada de quedar con mi hija, porque yo dije ‘nos van a echar porque ahora quedamos 2’. [...] Y ahí después nos explicaron, nos dijeron no, eso es el trayecto natural de la vida. [...] El próximo proyecto también va a contemplar, por ejemplo, viviendas para gente que es pensionada, matrimonios adulto mayor, personas viudas que a lo mejor viven solas y también podrían optar a eso”. (Participante Focus Group Grupo Motor)

Duración del beneficio

La duración temporal del arriendo a precio justo es uno de los elementos que genera opiniones divididas con miras a su implementación futura en otras comunas. Por una parte, desde el MINVU y algunas de las personas consultadas, se afirma que es importante que este beneficio tenga un carácter temporal, como tránsito hacia la vivienda propia, ya que ello permite una mayor rentabilidad social de la inversión, al beneficiar a más personas a lo largo de los años. Como referencia, desde el Ministerio se menciona un plazo de 6 a 8 años de arrendamiento. En este contexto, es importante que los programas incorporen modalidades de apoyo a la organización de comités de vivienda y postulación al subsidio habitacional u otros mecanismos de acceso a la vivienda propia, de manera de incentivar y asegurar la movilidad de los arrendatarios en los plazos estipulados

Además, esta estrategia transitoria es más consistente con la idea del arriendo como una modalidad complementaria a la vivienda en propiedad, por lo que generaría menor resistencia entre amplios sectores que tienen muy arraigado “el sueño de la casa propia”.

No obstante, la evidencia revisada, así como las opiniones de los equipos municipales de Recoleta y de otras personas entrevistadas, coinciden en que este carácter temporal no se ajusta a todos los tipos de arrendatarios/as, ya que no todos/as comparten necesariamente la expectativa o la necesidad de adquirir una vivienda en el futuro, sino que depende de su etapa en el ciclo vital, nivel socioeconómico y situación ocupacional [6]. En este sentido, es necesario considerar el arriendo también como una alternativa permanente para algunos tipos de arrendatarios. En estos casos, es importante generar contratos de larga duración, que otorguen estabilidad y seguridad a las familias arrendatarias, incluyendo eventualmente la fijación de precios; como también adoptar medidas que incentiven el arraigo, a través del fortalecimiento de los vínculos sociales [6].

“Este acompañamiento también tiene que estar relacionado para ir proyectando la salida de estas personas, [...] la idea es que sea una plataforma también para ir avanzando, sea reunir un ahorro, postular a una vivienda ya definitiva.

[...] Puede pasar que el grupo original que arrendó ahí se quede eternamente, entonces pierde un poco el sentido de esta estructura en servir a más de una familia, sino que queda prácticamente casi como en propiedad". (Carlos Araya, MINVU)

"Nosotros no compartimos [...] esta exigencia que el Ministerio hizo de que hay una vida de la familia en el proyecto que termina con el término del subsidio de arriendo". [...] Nosotros creemos que hay algunos tipos de familias que van a requerir más plazo, y eventualmente cierto plazo indefinido, como los adultos mayores, como alguna familia con un miembro con algún tipo de discapacidad o con alguna otra patología". (Alberto Pizarro, Director Innova Recoleta)

"Estamos pujando para que ese tiempo sea renovable. En el ideal, bajo nuestras concepciones, no debería tener tiempo límite. Esto también tiene que ver con la discusión más profunda acerca de si la vivienda es un derecho o es un bien de mercado. Si la vivienda es un derecho, no tendrías por qué tener un tiempo límite. te podrías quedar ahí hasta que terminaran tus días y quizá podrías cambiar de tamaño de vivienda [...] cuando cambia tu vida cotidiana". (Daniel Jadue, Alcalde de Recoleta)

Referencias bibliográficas

- [1] Ballesteros, C. (2021). Inmobiliaria Popular y calidad de vida. La primera experiencia de arriendo protegido en Chile, el caso del Condominio Justicia Social I en la comuna de Recoleta. MS-TS. Universidad de Barcelona.
- [2] Jadue, D. (2006). [Sustentabilidad y políticas de vivienda social en el Chile de la Concertación](#). [Tesis de Pregrado, U. de Chile.]
- [3] Rodríguez, A. & Sugranyes, A. (editores) (2005). [Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social](#) Santiago de Chile : Ediciones SUR, 2005.
- [4] Carmona, M. (2022). Vivienda Social en Alquiler. El caso Holandés. Su importancia en el Ordenamiento Territorial y Recomendaciones para el caso Chileno. Texto resumido. Documento de Trabajo.
- [5] Arce, M.(2019). [Comprar una vivienda en Chile es casi "inalcanzable"](#). Diario Financiero.
- [6] Centro de Políticas Públicas UC. (2019). [Diagnóstico y propuestas para un sistema integral de vivienda en arriendo con interés social](#).
- [7] Fundación Vivienda. (2018). [Déficit habitacional cuantitativo: CENSO 2017](#). Publicación N°5.
- [8] Robertson & Partners. (2021). [Análisis sobre la Ejecución Constructiva de Viviendas: Fondo Solidario de Elección de Vivienda y Programa de Integración Territorial](#). Informe final.
- [9] Centro de Políticas Públicas UC. (2018). [Informe 3: estudio comparado de experiencias internacionales sobre la administración de bienes inmuebles para arriendo](#).
- [10] Gámez Bastén, V. (2006). [El pensamiento urbanístico de la CORMU \(1965-1976\)](#). Urbano, 9(13), 9–18.
- [11] Hidalgo, R. (2019). [La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX](#); RIL Editores - Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- [12] Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2022). [Plan de Emergencia Habitacional 2022-2025](#).
- [13] Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2024). [Boletín económico del sector vivienda](#). Edición N°29. Centro de Estudios de Ciudad y Territorio.
- [14] Dirección de Proyectos e Investigaciones, FADEU UC. (s/f). [Plan Regulador de Recoleta. Memoria Explicativa](#).
- [15] Servicio Nacional de Migraciones. (2024). [Minuta población migrante en la comuna de Recoleta](#).
- [16] Hermosilla, I. (2022). [Arriendo a Precio Justo: en qué consiste el plan anunciado por el Presidente Boric](#). Biobio Chile.
- [17] Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2024). [Plan de Emergencia Habitacional registra un 45% de avance al mes de abril con 117.331 viviendas terminadas](#). Noticias MINVU.
- [18] Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo. (2019). [¿Cómo quieres Recoleta? Informe Pladeco 2019](#).
- [19] Calderón, J. & Hepp, P. (2019). [Modelos de arriendo en viviendas estatales: revisión de políticas habitacionales de Chile, Inglaterra, Estados Unidos y Francia](#). Revista CIS, N° 26, págs. 35-53.
- [20] Innova Recoleta. (2021). [Condominio Justicia Social I, Vivienda pública para arriendo a precio justo. Estado de situación octubre 2021. Inmobiliaria Popular de Recoleta](#). Presentación para Concurso de Innovación Urbana 2020 INNOPOLIS
- [21] Diario Uchile.(2022). [Déficit habitacional: 35 comunas concentran el 55% de la falta de viviendas en el país](#). Diario Uchile.



DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN / SERIE INVESTIGACIÓN SITUADA



Corporación Municipal
de Innovación y Desarrollo
Económico y Social

