

## Elementos Innovadores en la Política Habitacional Chilena desde la Perspectiva del Financiamiento (\*)

Sergio Almarza A. Ing. Civil Industrial Miembro del Comité Asesor del MINVU

Aborda nuevos enfoques con los cuales enfrentar el financiamiento de la vivienda en la política habitacional chilena, siendo los principales: a) Fomentar el acceso a la vivienda más que la propiedad de la misma; b) Fomentar la cuestión vivienda como un negocio más de inversión de capitales, para atraer así dinero fresco del sector privado; c) Usar íntegramente los mecanismos de mercado en el modelo de accesibilidad de la vivienda, dejando al Estado un rol tutelar efectivo y eficiente.

**C**on mucho agrado he concurrido a este Seminario y agradezco muy sinceramente a sus organizadores la oportunidad que me brindan.

*Considerando que sólo disponemos de 30 minutos, debemos presentar muy directamente nuestros planteamientos. Debemos dejar para otra oportunidad la interpretación de los resultados de la experiencia histórica de las políticas de financiamiento habitacional; así como el análisis conceptual del marco de política, que permiten demostrar la racionalidad y validez de los nuevos elementos que se plantean.*

### Principales Elementos Innovadores

1º El objetivo central de la política habitacional debe ser fomentar el acceso a la vivienda (a los servicios habitacionales), dejando de lado como objetivo

exclusivo hacer propietarios.

2º Generar las condiciones para atraer capitales privados al sector de la vivienda, enfocándolo como un área normal de negocios de la economía.

3º El modelo de accesibilidad a la vivienda debe basarse en el uso intensivo de los mecanismos de mercado, sin perjuicio del rol del Estado en aspectos fundamentales para su eficiencia y equidad.

4º Los programas de subsidios a la demanda deben estructurarse coordinadamente con las políticas de desarrollo urbano, teniendo en cuenta los costos de inversión y operación y las externalidades de los asentamientos humanos.

(\*) Presentación efectuada en el Seminario "Políticas y Programas de Vivienda Social". Abril 1993. Santiago, Chile.

## Alcances y requisitos para el Pleno Desarrollo de Estos Elementos Innovadores

1º Fomento del acceso a los servicios habitacionales.

¿Cómo puede ampliarse el acceso a esos servicios? Veamos la Figura 1:

Alternativas de Acceso a los Servicios Habitacionales	
MODO DE ACCESO	TIPO DE VIVIDENDA
Comprar	Nueva
Arrendar	
Leasing	Usada

La respuesta está en comprar, arrendar o utilizar el leasing, que es un camino intermedio. Y el tipo de vivienda puede ser nueva o usada. Cualquiera de estas combinaciones, desde el punto de vista de acceder a los servicios habitacionales es, en teoría, realmente neutra. Sin embargo, vemos que muchas veces, por deformaciones de los mercados y las propias políticas habitacionales, en la práctica no resulta así.

Lo importante desde el punto de vista del acceso a los servicios habitacionales, es que la familia conozca y analice las posibilidades y limitaciones de cada alternativa y elija así su mejor solución. Otra consideración muy relevante es que la alternativa óptima no tiene por qué ser la misma en todas las etapas del ciclo de vida de la familia. La realidad señala que si tomamos una radiografía, en cualquier instante, en un país vamos a encontrar que hay gente en etapas muy distintas del ciclo de vida: parejas jóvenes, parejas con hijos creciendo, familias desmembrándose, gente que está trabajando en un lugar distinto del que vivía habitualmente porque los trasladó el empleador, etc.

La conclusión es obvia: es una necesidad real de la sociedad que exista un mercado con una oferta balanceada de alternativas de accesibilidad a los servicios, que permita que cada cual se acomode a lo que mejor le convenga.

Como ustedes saben, se está en camino a introducir en el país el leasing, o sea el acceso a la propiedad a través de un contrato de arriendo. En este proyecto se corrige, además, los sesgos en contra de la vivienda usada, ya que todo el mecanismo es aplicable por igual para viviendas nuevas y usadas. Restaría, entonces, eliminar esos sesgos en el acceso a la vivienda propia, para lo cual es necesario corregir en ese sentido reglas operacionales de los subsidios habitacionales y la creación de un amplio mercado de crédito hipotecario de pequeño monto.

Resulta fundamental, también, la modernización del mercado de arriendo, lo que debería incluir la plena libertad de precios y mecanismos ágiles y equitativos para la resolución de los conflictos entre las partes.

El negocio de arriendo debería abrirse a los inversionistas institucionales locales y a la inversión extranjera. También esta modernización debería incluir incentivos y flexibilidades en las normas constructivas, a fin de facilitar el desarrollo de una oferta de arriendo de propiedad de sectores de bajos ingresos (segundas viviendas en el mismo sitio).

2º Atracción de capitales Privados.

Para ello es crucial mejorar las propiedades financieras de la vivienda, para que se convierta en un buen activo de inversión. Especialmente se requiere darle liquidez y generar renta.

En cuanto a la liquidez, se trata de que el inversionista, o sea el propietario de la vivienda, pueda cambiar su activo, que el mercado le permita en cualquier momento cambiar su inversión por otra vivienda o incluso por otra clase de activo.

Eso requiere, naturalmente, que la vivienda sea un bien fácilmente transable, fácilmente licuable, lo que ciertamente muchas veces en nuestros mercados no ocurre. Dicho en otras palabras, que el inversionista o propietario, pueda hacer su inversión líquida sin pérdida de valor.

Elo implica la creación del mercado secundario de viviendas de valor medio-bajo. Además de la eliminación de las discriminaciones que aún persisten en los subsidios habitacionales en contra de la vivienda usada, y el desarrollo de una amplia oferta de crédito pequeño, ambos requisitos antes mencionados por condicionar la accesibilidad, se requiere, también, para el despegue del mercado secundario, una profunda modernización en los sistemas de registro y traspaso del dominio de los bienes inmuebles.

También la existencia de una oferta de arriendo, puro o con promesa de compraventa, contribuye a la profundidad del mercado secundario. Asimismo, es importante que la vivienda sea capaz de producir renta, o sea que produzca un flujo neto positivo, y que este flujo neto positivo sea en términos reales consistente con el costo del capital. Hago notar que por décadas se ha concebido a la vivienda, en nuestro país y en toda América Latina, exclusivamente, desde el punto de vista de su capacidad para dar servicio habitacional, olvidando su rol como activo de inversión.

El nuevo sistema de acceso mediante el arriendo con promesa de compraventa, conocido como leasing habitacional, jugará un importante rol en la formalización y explicitación de los flujos de renta.

Estas características financieras, y por ende la atracción de capitales privados, sólo florecen en un clima de disciplina social que implique el cumplimiento regular de los compromisos asumidos por la población usuaria de los servicios habitacionales.

En este sentido paso a destacar lo que, a mi juicio, es más esencial para el logro de ese ambiente positivo:

a) Identificar y trasladar los riesgos de incumplimiento fuera del mercado habitacional, a cambio del pago de una cantidad de dinero previamente cuantificada. Así se asegura la normalidad operacional de la compleja red de relaciones que permiten el acceso a la vivienda en un modelo desarrollado. Especial relevancia tienen los seguros de pago en caso de cesantía y los mecanismos de ajuste para periodos de alta inflación o recesión, en que las remuneraciones se quedan atrás respecto de la UF.

b) Establecer un sistema adecuado de resolución de los conflictos entre las partes, lo que requiere equidad y agilidad. Nos parece adecuado basarlo en un cuerpo de árbitros arbitradores especializados, que conocerían de los conflictos en toda la gama de formas de accesibilidad.

c) Eliminar los riesgos y costos debido a la interferencia del Estado en el mercado habitacional en su carácter de operador.

Toda la evidencia empírica aconseja retirar al Estado de la función crediticia directa al usuario final.

### 3º Uso Intensivo de los Mecanismos de Mercado.

En este sentido, correspondería al Estado actuar como facilitador del sector privado y en apoyo de los sectores de menores ingresos (con subsidios a la demanda); deben abrirse todos los espacios posibles al sector privado, en forma plural, tanto al que actúa con una finalidad de lucro, como al que lo hace con un objetivo distinto. El Estado debe promover, permanentemente, la competitividad y descentralización en el sector, creando las condiciones para el ingreso de nuevos agentes a los mercados.

Debe procurarse el pleno aprovechamiento de los mercados de capitales, financiero y de seguros en apoyo del sector vivienda, introduciendo en forma eficiente y oportuna los marcos legales y regulatorios que así lo hagan posible. Ello también debe apoyarse con incentivos transitorios adecuados, cuando la puesta en

marcha de nuevos servicios o instrumentos tenga costos o barreras iniciales que frenan la reacción espontánea del sector privado; o también cuando sus precios iniciales para los sectores de ingresos medio-bajos sean significativamente más altos que los de equilibrio del mercado en fase de régimen.

De esta forma se dará lugar a un nuevo escenario, con un mercado de financiamiento habitacional más amplio y profundo, protagonizado por el sector privado en la oferta de servicios financieros para los sectores de ingresos medios y bajos. (Ver Figura 2).

#### 4ª Armonización de los Subsidios a la Demanda, con el Desarrollo Urbano.

Aún en Chile no ha sido abordado decididamente el problema del crecimiento perimetral y la rehabilitación o remodelación en las zonas de deterioradas de las grandes ciudades. Ello estaría llevando -opinión aparentemente mayoritaria y creciente- a un desarrollo ineficiente, lo que se refleja en mayores inversiones y costos de operación y un deterioro en la calidad de vida.

Parece urgente, entonces, llevar a cabo los estudios sobre costos de inversión y operación y las externalidades relacionadas con las distintas alternativas de desarrollo urbano, a fin de evaluarlas en términos económico-sociales y establecer así políticas e instrumentos para aplicarlas que, fundadamente, tiendan a minimizar esos costos.

En este sentido, deberá buscarse crear señales para que los diversos agentes adopten decisiones que tiendan hacia un desarrollo urbano socialmente eficiente.

En lo que cabe al financiamiento Habitacional, los subsidios a la demanda y el rol del Estado como reasegurador catastrófico, deberían alinearse para favorecer decisiones de localización y densificación socialmente correctas. ■■■

## MODELO INTEGRADO DE ACCESO A LA VIVIENDA LA EXPERIENCIA CHILENA

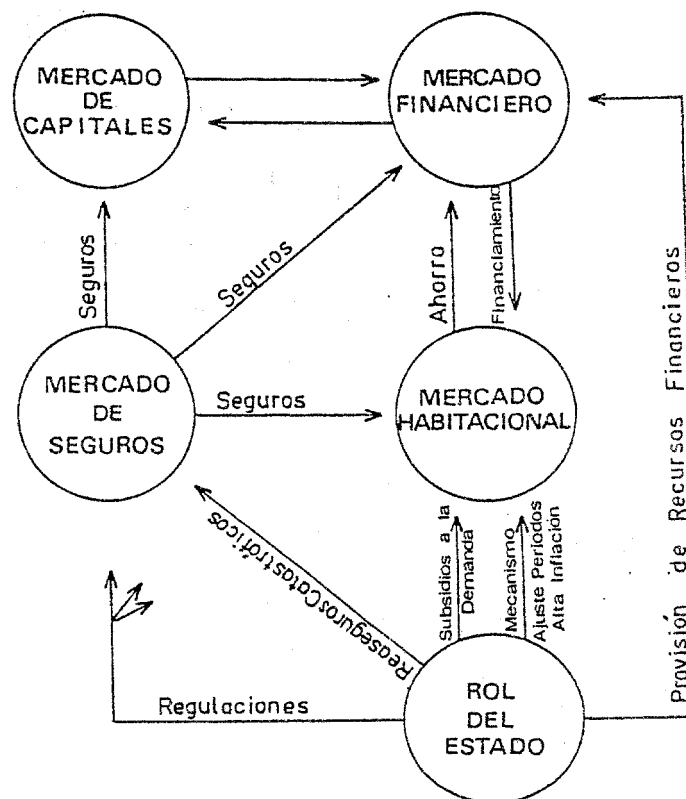


Figura N° 2