

CONVERSACIONES

“Mientras el suelo siga siendo regulado por el mercado, todo lo demás son palabras bonitas”

Entrevista a Rubén Sepúlveda (*)

El académico chileno Rubén Sepúlveda repasa la evolución de las políticas de vivienda en Chile desde mediados de los setenta hasta la actualidad. Pero, además, entreteje estos procesos de largo aliento con el estallido social y los debates constitucionales que atravesó el país en los últimos años. “El gran cambio a que asistimos es que el habitante común y corriente ya quiere la vivienda, pero también el barrio y un tejido de ciudad; el derecho a la ciudad está internalizado actualmente entre la población”, postula.

Esta entrevista es parte de una serie que se produjo en el marco del XXVIII Encuentro de la Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda/Hábitat (ULACAV), realizado en la Facultad de Ciencias Sociales (FCS) de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) entre septiembre y octubre de 2022.

Este dossier, integrado por artículos y entrevistas a referentes académicos de toda América Latina, busca materializar uno de los ejes centrales de ese encuentro: la importancia de compartir y profundizar los sentidos y bases de las prácticas académicas, comprendiendo todo el espectro de posibilidades de los diferentes espacios formativos y valorizando -particularmente- los procesos y experiencias de trabajo territorial en el multidimensional y complejo campo de la vivienda y el

hábitat. Los textos aquí reunidos, entonces, confluyen en el esfuerzo por reflexionar sobre las particularidades de cada lugar, al tiempo que señalan los puntos de contacto entre los países de la región, indispensables para una “integralidad del hábitat y sus fundamentos”.

Chile: la crisis del modelo sostenido en el subsidio a la demanda

Rubén Sepúlveda: El caso chileno, considerado una política habitacional exitosa, estuvo sustentado en un modelo basado en el subsidio a la demanda y en una producción sostenida de viviendas. Esto comenzó entre 1977 y 1978, en plena dictadura militar, y lo mantuvieron los distintos gobiernos de la Concertación, porque no hay nada más rentable -desde el punto de vista del poder- que cortar cintas. Ya en democracia, durante algunos años tuve a mi cargo la dirección del Instituto de la Vivienda en la Universidad de Chile, y desde allí generamos varios foros mostrando el lado oculto de esos planes sostenidos de construcción de viviendas. ¿Y cuáles eran esos problemas? Habitabilidad insuficiente, localizaciones donde el valor del suelo era más barato, falta de seguimiento una vez entregada la vivienda. Empezó a disminuir sistemáticamente el déficit habitacional -por eso aparecía como una política exitosa-, pero lo que no se decía respecto de ella es que generaba un conjunto de problemas sociales importantes, entre ellos el aumento de la fragmentación físico-espacial y social. Porque quienes postulaban eran evaluados a través de un instrumento de medición socioeconómica, a través del cual quienes tenían un determinado puntaje iban a localizarse en un mismo territorio; es decir, colocaban juntos a todos los conejos de un mismo pelaje, la base para generar una fragmentación social. Por otro lado, el problema era entregar viviendas, y no trabajar el concepto de hábitat; de esa manera, el espacio público era el excedente sobre el cual no se podían construir más viviendas, esa era la concepción.

A su vez, teníamos una cantidad significativa de asentamientos precarios -campamentos los llamamos en Chile, villas en Argentina-. Desde la función pública, a través del Programa de Mejoramiento de Barrios en 1996, hicimos el primer esfuerzo por generar una acción intersectorial y multiescalar para abordarlos. ¿Por qué era importante? Porque fue la primera vez que desde la política pública se trató de conciliar intereses de distintos actores, y para eso había que sacar una fotografía. Hicimos un primer catastro de asentamientos precarios -972 asentamientos en todo Chile-. Pero ese programa, paradójicamente, no estuvo dentro de la órbita del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, sino dentro del Ministerio del Interior, porque desde ahí nos involucrábamos directamente en la disputa de poder y creíamos que así era más factible lograr acuerdos, y así lo hicimos. Es válido contar esa experiencia porque posteriormente los asentamientos se fueron incrementando.

También insistimos en recuperar tejido urbano deteriorado en las ciudades, para lo cual se creó un plan de rehabilitación habitacional, vigente hasta la actualidad. El problema es que está radicado en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, trabaja con participación de las comunidades involucradas en el territorio, pero también implica la participación de otros sectores del aparato

público que no están directamente involucrados en el programa, con lo cual cada ministerio tiene su propia agenda y esto queda relegado, sólo en el papel.

Relato este contexto para entender lo que ocurre actualmente. La base del modelo es el ahorro previo, a lo cual se suma un subsidio del Estado y en algunos casos, en sectores con cierta capacidad económica, un crédito hipotecario. Esto ha permitido entregar viviendas de una superficie de hasta 50 metros cuadrados, con un ahorro de 100 dólares como máximo y el resto a través de subsidios. Pero eso empezó a mostrar problemas: cada vez más familias tienen un certificado de subsidio, que se entrega masivamente. Ese subsidio dura 18 meses, pero no pueden acceder a la vivienda, porque cada vez más las casas a las que pueden postular están localizadas donde el valor del suelo es más bajo, y ya el área metropolitana -por ejemplo, en Santiago de Chile- termina siendo en la periferia de una localidad, a 50 kilómetros. Eso redundó en que la familia decida no ir, y siga viviendo con parientes -las parejas más jóvenes-, o alquilando una parte de una vivienda que está mejor localizada. Entonces, tenemos actualmente un déficit oculto, con una gran cantidad de familias viviendo en condición de hacinamiento, y esto se agudiza porque el período de postulación a la obtención de la vivienda fluctúa entre 11 y 20 años actualmente. Lo que demuestra que el modelo empezó a hacer agua y fue uno de los componentes que quedaron expresados en el estallido social de 2019.

Por otro lado, esto coincide con un incremento sostenido de la migración de países limítrofes, pero también de Haití, Colombia y Venezuela, lo que generó, junto con el conflicto, un incremento y un cambio de la lógica de invasiones de terreno. Hasta 2015, las tomas de terreno en general eran a nivel micro, pequeñas acciones que estaban constituidas por 8 a 10 familias, que tenían otros problemas -eran narcodependientes, por ejemplo-. Eso estaba controlado en líneas generales, y las tomas iban disminuyendo. Pero el incremento del hacinamiento, de las y los migrantes, el incremento sostenido del valor del alquiler, el impacto negativo de la pandemia en los ingresos y el trabajo de las familias, junto con el estallido social, propició un crecimiento explosivo de los campamentos, llegando al extremo de generarse un macrocampamento de 20 mil personas, tan grande como una ciudad, en un antiguo vertedero de basura. Y allí aparece algo interesante como fenómeno de estudio: los migrantes, por ejemplo, empiezan a construir sus viviendas de manera definitiva, usando tecnología como bloques, porque entienden que es una salida para sus problemas de vivienda; mientras que los chilenos construyen con materialidades más precarias, porque entienden que ese campamento es una etapa para obtener una vivienda con subsidio. Y así llegamos a la situación crítica actual, en la que faltan 700 mil viviendas, pese a tener una política habitacional que tiene múltiples subsidios.

Actualmente, el gobierno de Gabriel Boric diseñó un plan habitacional de emergencia, que tiene varios mecanismos para acceder a la vivienda. El primero es el acceso a la vivienda nueva; se está implementando un programa de vivienda en alquiler; se están fortaleciendo los programas de ampliación y mejoramiento del parque habitacional existente; y se está diseñando un programa de intervención de estos campamentos, entre otras cosas. La situación es difícil, pese a la voluntad del gobierno, porque hay que definir una política de suelos. En la medida en que el suelo siga siendo regulado por el mercado, todo lo demás son palabras bonitas.

Debate constitucional: las discusiones sobre el hábitat

Rubén Sepúlveda: Estos debates sobre hábitat y vivienda estuvieron presentes en los debates por la reforma de la Constitución chilena. De hecho, dentro de la propuesta se incluyó el derecho a la vivienda y a la ciudad. Esas discusiones surgieron de las propias comunidades, fundamentalmente el debate vinculado a que ya la gente no quiere que le entreguen un techo, sino que reclaman por la construcción de un tejido de ciudad. El gran cambio a que asistimos es que el habitante común y corriente ya quiere la vivienda, pero también el barrio y un tejido de ciudad; el derecho a la ciudad está internalizado actualmente entre la población.

Incidir desde las universidades sobre los paradigmas de las políticas públicas

Rubén Sepúlveda: Como universidades públicas tenemos un rol ineludible: lo público no es sinónimo de centrarse sólo en los habitantes de la sociedad que están en situación de mayor vulnerabilidad, sino una mirada del conjunto de la sociedad, porque finalmente el Estado es el mecanismo de representación de una sociedad que es diversa. Desde allí hay que fortalecer e incidir en los paradigmas desde los cuales actuará la política pública. Y para eso, como universidades, debemos generar esas miradas de los distintos aspectos que inciden en la construcción de lo que podemos denominar “hábitat residencial”. La línea, en el caso de universidades públicas, es revalorizar la política pública.

(*) Docente e investigador de la Universidad de Chile. Integrante de la Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda/Hábitat (ULACAV).