

 ideapaís

SEGREGACIÓN URBANA

Una revisión de las políticas habitacionales y
sus efectos en la RM

Temas sociales

SEGREGACIÓN URBANA:

una revisión de las políticas habitacionales
y sus efectos en la Región Metropolitana.

• • •

POR MARIOLY TORRES ¹

Diciembre, 2019

I. INTRODUCCIÓN.

El presente informe se propone dar cuenta de las políticas habitacionales que se han gestado en Chile a partir del siglo XX, con la intención de reflejar la segregación urbana que éstas han desencadenado de manera sistemática y de sus implicancias en la calidad de vida urbana de los habitantes de Santiago.

El informe, por tanto, cuenta con tres apartados: el primero hace mención de las políticas habitacionales, a través de una revisión bibliográfica y datos secundarios que dan cuenta de sus impactos, en particular, en la conformación de Santiago. El segundo, es una aproximación teórica a la concepción de segregación urbana y sus consecuencias, a nivel general y con más detalle para el caso de Santiago. El tercer apartado, finalmente, hace referencia a lo que se entiende por calidad de vida urbana y presenta resultados de mediciones que se han realizado al respecto, para el caso del Gran Santiago.

Esta recopilación nace con la intención de abordar la problemática de la segregación urbana, con foco en Santiago, ciudad en la que los distintos grupos sociales viven ampliamente separados entre sí en términos urbanos, a causa del rol que jugó el mercado del suelo en la implementación de las políticas habitacionales, que ante todo buscaban responder al déficit habitacional que fue en aumento a lo largo del siglo, producto de la migración campo-ciudad.

¹ Socióloga UC e investigadora de IdeaPaís.

La segregación urbana –fenómeno de larga data en el país– ha generado distintas geografías de oportunidades entre los grupos socioeconómicos que habitan nuestras ciudades, haciendo palpables las diferencias económicas y las desigualdades sociales en el espacio, siendo emblemático el caso de Santiago.

II. POLÍTICAS HABITACIONALES:

Al analizar las políticas habitacionales desde la óptica de distintos autores, se pudo identificar que en la historia chilena se han producido tres grandes procesos en lo que refiere a la política habitacional: Regulación incremental del Estado respecto a la demanda habitacional, Liberación del mercado del suelo y la Consolidación de un modelo mixto en la generación de viviendas.

a) Regulación incremental del Estado respecto a la demanda habitacional (1906 – 1973).

Desde mediados de 1800 Chile experimentó un fenómeno migratorio desde el campo hacia la ciudad, producto del cambio de las fuentes de exportación nacional -trigo y la plata por salitre y cobre-, de la precarización de las condiciones de vida en el campo a raíz de la expansión y modernización de los grandes propietarios del valle central, y del crecimiento del mercado interno. Todo esto llevó al aumento de la población en pequeños núcleos del norte del país y en los puertos de salida de la actividad minera, al igual que en las grandes ciudades, como Santiago, que al concentrar la acumulación capitalista empezaron a demandar mano de obra cualificada de nuevos servicios. Fue así que la capital, entre 1810 y 1900, triplicó su área poblada.

En este contexto de migración hacia los centros urbanos, la población perteneciente a los sectores populares se instaló principalmente en conventillos, que contaban con escasas condiciones de higiene y habitabilidad. A raíz del cuestionamiento de dichas condiciones de existencia es que en 1906 se promulga la Ley de Habitaciones, que tenía la intención de regular los estándares constructivos de las viviendas populares, para lo cual creó el Consejo Superior de Habitaciones Obreras, que elaboró estándares de habitabilidad, inició proyectos para mejorar la calidad de la vivienda obrera, y favoreció la construcción de viviendas higiénicas y baratas ubicadas en sectores periféricos, como la actual avenida Manuel Antonio Matta (Hidalgo, 2002; Pincheira, 2014).

Pese a las regulaciones estipuladas por la Ley de Habitaciones Obreras, sus resultados no fueron los esperados, ya que el Estado demolió más viviendas populares de las que logró construir². Sumado a esto,

² Entre 1906 y 1925 se demolieron 15.147 piezas y se construyeron 9.778 (Luengo, 1946 en Hidalgo, 2000).

aumentó el valor de los arriendos, lo cual desencadenó una huelga de arrendatarios, que incentivó la promulgación de la Ley de la Vivienda y la creación de Tribunales de Vivienda (1925), con el fin de regular el precio de los alquileres y el desalojo de los arrendatarios (Rivera, 2012; Correa 2015; Pincheira, 2014).

En este mismo período se incentiva la construcción de habitaciones baratas, por medio del Consejo Superior de Bienestar Social (1925) -que reemplazó el Consejo de Habitaciones Obreras-, el cual promovió la participación de nuevos actores para ello, tales como las cooperativas (Hidalgo, 2000). Éstas se dedicaron principalmente a construir viviendas unifamiliares, en conjuntos residenciales destinados a empleados y obreros, ubicados en sectores de la periferia norte y el oriente de la capital (Hidalgo, 2002).

Sin embargo, estas medidas no lograron el impacto deseado, puesto que las poblaciones estuvieron dirigidas a la clase media o media baja. Los más pobres solucionaron su problema habitacional por medio del “arrendamiento a piso”; situación que llevó al Estado a intervenir con una serie de normativas en los años 1930, debido a que las condiciones de habitabilidad de los conventillos no mejoraron (Hidalgo, 2002; Pincheira, 2014).

En 1931 se dicta la Ley de Fomento de la Habitación Obrera, que crea la Junta de Habitación Popular –reemplazo del Consejo Superior de Bienestar Social-, con la intención de procurar viviendas sanas y de bajo precio a las personas de escasos recursos, por medio de la regulación del “arrendamiento de piso” y la “compraventa de sitios a plazo”, además del otorgamiento de préstamos en efectivo para la construcción de viviendas económicas por intermedio de la Caja de Crédito Hipotecario. Estas iniciativas normaron el proceso de subdivisión del suelo, al mismo tiempo que favorecieron la compra de grandes terrenos en la periferia, los cuales eran subdivididos y vendidos posteriormente a la población vulnerable (Hidalgo, 2000; Pincheira, 2014).

En tanto, en 1936 nace la Caja de Habitación Popular, que tenía por objetivo construir viviendas obreras salubres para venta y arriendo, con aportes de la gran industria nacional, al mismo tiempo que concedía préstamos con más de 20 años de plazo, actuando el Estado como garante, frente a las empresas/ instituciones prestamistas (Correa, 2015; Hidalgo, 2000; Pereira, 2014; Rivera, 2012). Además, este ente disponía de fondos, que previo a su creación estaban destinados a la urbanización de barrios obreros.

La Caja de Habitación Popular es re-estructurada en 1943, a causa de la insuficiencia de fondos y al surgimiento masivo de viviendas precarias, denominadas callampas, producto de la intensificación de la población inmigrante que recibió Santiago. Frente a este escenario la Caja de Habitación Popular comienza a obtener sus fondos a partir de una serie de impuestos sobre la producción de algunas actividades mineras e intenta aumentar el aporte de las Cajas de Previsión. Con esta recaudación de fondos, esta segunda versión de la Caja de Habitación Popular buscaba incentivar la construcción de viviendas económicas por

parte de privados. En total, entre 1944 y 1953 esta institución fue parte de la construcción de 35.174 viviendas populares (Hidalgo, 2000), las cuales fueron construidas en terrenos de menor valor y lejos del centro urbano (Rabi y Aguirre, 2009).

A estos hitos se debe sumar que en 1948 se promulgó la Ley Pereira, que incentivó a empresas privadas a construir viviendas destinadas a la clase media (Rivera, 2012); así como la creación de la Cámara Chilena de la Construcción en 1951.

Luego de estos acontecimientos se generó un antes y después en las políticas habitacionales, puesto que surgen las primeras tomas de terrenos y un crecimiento constante de la población, sin una oferta de viviendas y servicios que le pudiera hacer frente, por lo cual se instauran varias medidas, tales como las modificaciones de la Ley General de Urbanismo y Construcción y la reestructuración del Ministerio de Obras Públicas. Esta última se realizó en 1953, y generó el Plan Nacional de Vivienda, a la luz del cual se empezó a entender que los entes estatales eran mediadores de las reivindicaciones urbanas de los sectores populares (Rabi y Aguirre, 2009).

En 1953 se crea la Corporación de la Vivienda (CORVI), como resultado de la fusión de la Caja de la Habitación Popular y la Corporación de Reconstrucción y Auxilio (Rivera, 2012), a la cual se le encomendó la construcción de viviendas económicas, así como la urbanización, la reestructuración, la remodelación y la reconstrucción de barrios y sectores comprendidos en el Plan de la Vivienda y de los Planos Reguladores elaborados por el MOP (Ministerio de Hacienda, 1953). Con estas atribuciones, la CORVI generó las primeras experiencias de producción masiva de vivienda en las periferias de las ciudades, ya que para responder a la demanda de vivienda³ aumentó el tamaño de sus operaciones y adquirió grandes extensiones de suelo a bajo precio en los bordes de la ciudad (Hidalgo, 2005).

En el Gobierno de Jorge Alessandri (1958 – 1964) se continúan los proyectos de extensión de la vivienda, pero debido a la constante alza de la demanda se reformula la CORVI y se crea el Plan Habitacional Chile, así como el Programa Nacional de Vivienda y el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP). Los dos primeros estuvieron centrados en poner fin al déficit habitacional, por medio de franquicias. El SINAP, en tanto, constituyó un apoyo crediticio a los sectores medios, que proponía un reajuste de los depósitos y créditos para proteger los ahorros de los efectos inflacionarios (Pincheira, 2014; Rivera, 2012). Estas medidas introdujeron cambios importantes en la modalidad de construcción, perdiendo calidad al fomentar la vivienda pareada (Aguirre y Rabí, 2009). Como consecuencia, en este período emergen distintas poblaciones: San Gregorio, José María Caro, Santa Adriana, Neptuno, Santa Laura, Patria Vieja, entre otras (Raposo, 2001).

³ En 1952 75.000 habitantes de Santiago (6,25%) residían en poblaciones callampas (De Ramón, 1990).

Además, en este gobierno destaca la aprobación del primer Plan Regulador Intercomunal de Santiago (1960), que buscaba ajustar el crecimiento físico de la capital (Rivera, 2012), y la reorganización de la Corporación de la Vivienda, que se convierte en empresa del Estado con autonomía.

El Gobierno de Eduardo Frei Montalva cambia el enfoque respecto a la manera en que se entiende la vivienda, ya que ésta pasa a ser considerada un “bien de primera necesidad al que toda la familia tiene derecho” (Haramoto, 1998 en Rivera, 2012, pág. 33). El cambio de enfoque supuso un cambio en la Política Habitacional vigente, puesto que en 1965 se crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), que tenía por función elaborar una política habitacional coherente y coordinada con los organismos crediticios, la comunidad, las empresas constructoras y los servicios de urbanización, con la ayuda de CORVI, la Corporación de Servicios Habitacionales (CORHABIT), la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU) y la Caja Central de Ahorro y Préstamo (CCAP).

De manera que la creación del MINVU supuso la centralización de la planificación habitacional y urbana del país. Entre sus medidas más importantes se encuentra la solicitud de construir 360.000 viviendas sociales, con elevado valor arquitectónico y urbanístico (Correa, 2015), puesto que no sólo se buscó reducir el déficit habitacional, que ascendía a casi 420.000 viviendas, sino que también crear barrios integrados, que incluyeran escuelas, sectores deportivos y de recreación, centros asistenciales y servicios básicos (Rivera, 2012), mediante programas como: Operación Sitio y Operación Autoconstrucción Individual.

No obstante, durante la década de 1960 y principios de 1970 se intensificaron las tomas de terrenos (Minvu, 2004) y los movimientos sociales en materia habitacional, reflejo de la carencia de viviendas, que se encontraba cercana a las casi 600.000 viviendas (Hidalgo, 2004; Sepúlveda, 1998).

En este momento, de tomas de terrenos y críticas al sistema, asume la presidencia Salvador Allende, que para revertir la situación reconfiguró los lineamientos de la política habitacional, considerando la vivienda como un derecho inalienable y de acceso universal, que no se podía regir por las reglas de la economía, sino por las necesidades y condiciones sociales (Hidalgo, 1999; Rivera, 2012). De este modo, bajo su gobierno el rol del Estado se volvió más activo: “entre sus principios, se planteaba la necesidad que fuera el propietario del suelo y el encargado de construir y controlar la edificación de acuerdo con las exigencias urbanísticas y sociales, las cuales debían primar por sobre el carácter especulativo” (Hidalgo, 2004, págs. 224-225).

Con esto, el Gobierno de Salvador Allende se proponía otorgar soluciones integrales y definitivas, a diferencia de las viviendas otorgadas en el Gobierno de Eduardo Frei Montalva, que eran soluciones habitacionales provisorias, que respondían en cantidad al déficit habitacional, más que en calidad. Según lo señalado por Rivera (2012), lo anterior “se traduce en viviendas completas y con aceptables estándares de habitabilidad, y no en forma progresiva, por etapas o de autoconstrucción” (pág. 35).

Hasta aquí, de acuerdo a todo lo descrito en el apartado, y como se puede evidenciar en la Tabla 1, es posible evidenciar cómo el Estado fue asumiendo un rol preponderante respecto a la gestación de soluciones habitacionales, frente a la alta demanda.

TABLA 1

Promedio anual de viviendas Gobiernos Alessandri, Frei y Allende	
Gobierno Alessandri	29.246 unidades
Gobierno Frei	38.000 unidades
Gobierno Allende	43.175 unidades

Fuente: Bravo (1993).

Cabe destacar que el rol del Estado no estuvo aislado del funcionamiento del mercado, de hecho, se apoyó en él para darle robustez a sus medidas y así disminuir el déficit habitacional, a la vez que se vio limitado por el precio del suelo, lo cual contribuyó a la generación de viviendas sociales en sectores mayoritariamente periféricos.

b) Liberación del mercado del suelo (1973–1990).

En 1973, con el golpe de Estado se instauró en el país un nuevo modelo de desarrollo que impuso con gran rigidez los principios de la economía de libre mercado, que concebía que el crecimiento económico era posible por medio de la desregulación de la economía y la apertura al comercio exterior (Hidalgo, 2004).

Los impactos de este modelo de desarrollo repercuten en la política habitacional debido a la liberación del mercado del suelo, que supone que la vivienda es considerada un bien, al que se accede ahorrando y no un derecho natural e inherente a las necesidades de desarrollo familiar (Correa, 2015; Pincheira, 2014; Rivera, 2012). Sus soluciones habitacionales se basaron en la entrega de subsidios a la demanda en vez de a la oferta, de manera que ambas fuerzas convergieran en un mercado abierto.

Para estos fines en 1975 el MINVU crea el Sistema Único de Postulación, que se fundamenta en la capacidad de ahorro del postulante, así como en otros parámetros socioeconómicos. Además, en este período se cuenta con la Vivienda de Interés Social, destinada a personas con incapacidad de ahorro y co-pago (Rivera, 2012).

En tanto, en 1976 – luego de la creación de las Secretarías Ministeriales Regionales (SEREMI) en 1974 – se establece que las SEREMI deben “concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en su área respectiva” (Ley N°1305, 1976). Para realizar esta tarea se crean los Servicios Regionales y Metropolitanos de Vivienda y Urbanización (SERVIU), que corresponden a la fusión del CORHABIT, CORMU, CORVI y la COU (Corporación de Obras Urbanas).

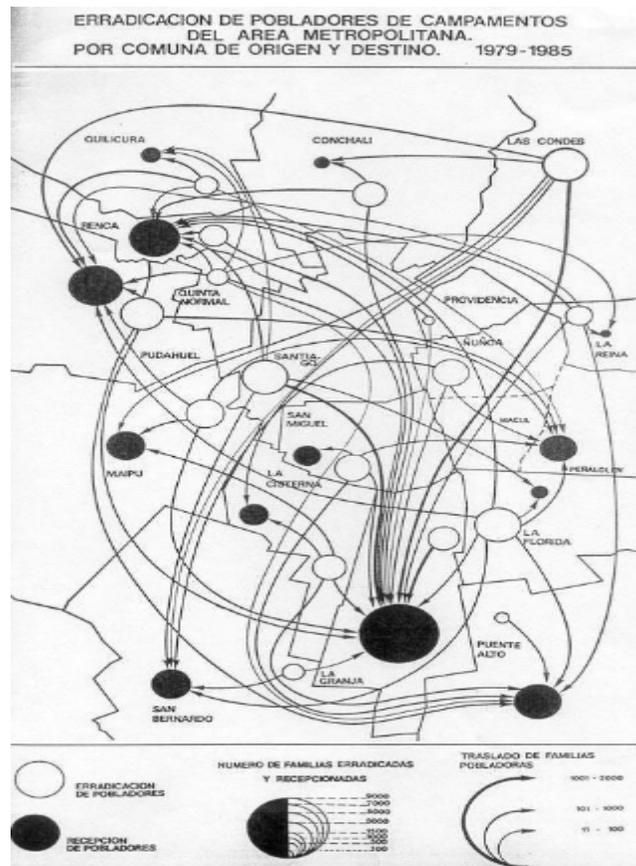
En 1979 se formuló la Política Nacional de Desarrollo Urbano, que liberalizó el mercado del suelo, bajo tres principios: 1) El suelo no es un recurso escaso, puesto que su supuesta escasez habría contribuido a que su precio sufra distorsiones en el mercado al restringir artificialmente la oferta; 2) Los mercados son los mejores asignadores de tierra entre los distintos usos, en tanto el libre mercado es el mejor escenario para la convergencia entre el interés privado y el interés social; 3) El uso del suelo debe regirse por disposiciones flexibles, definidas por los requerimientos del mercado, de modo de permitir el crecimiento natural de las áreas urbanas siguiendo las tendencias del mercado (Sabatini, 2000). Según palabras de los neoliberales, esta nueva política llevaría a la disminución del precio del suelo y con ello de la vivienda (Hidalgo, 2014).

En la práctica, bajo esta política se “simplificaron las reglas para incorporar terrenos a usos urbanos y se flexibilizaron las normas que regulaban el uso de la tierra para permitir que el crecimiento urbano marchase más de acuerdo con las tendencias del mercado” (Rojas, 1999, pág. 3). Además, se eliminaron impuestos y regulaciones que afectaban los mercados urbanos, se pusieron en venta suelos urbanos que estaban en manos del Estado, se regularizaron los asentamientos de bajos ingresos y se empezaron a erradicar los asentamientos precarios que habían crecido en áreas de altos ingresos antes del golpe de Estado (Sabatini, 2000).

Como consecuencia de esta política aumentó el precio del suelo, lo que llevó a: la ampliación del área urbana de las ciudades en busca de terrenos más económicos, a desplazamientos de la población al interior de las ciudades, producto de la erradicación de campamentos, y al incremento de la segregación social (Hidalgo, 2004). En particular, en Santiago⁴ aumentó de manera considerable el área urbana, se generaron grandes desplazamientos (Imagen 1) y se dividieron comunas emergiendo nuevas.

⁴ Santiago “aumentó casi 3 mil hectáreas anuales desde 1980 a 1985, llegándose en ese último año a una cifra global de 46 mil hectáreas” (Hidalgo, 2004).

IMAGEN 1⁵:



A raíz de este tipo de consecuencias es que en 1985 se reformularon los preceptos de la política de 1979, hacia una política social de mercado, que reconocía:

- 1) El suelo es un recurso escaso.
- 2) El derecho de propiedad puede tener restricciones en función al bien común.
- 3) El libre mercado y el accionar en proyectos inmobiliarios deben estar sujetos al control estatal.
- 4) Es necesario promocionar el uso intensivo de suelos en áreas centrales y consolidadas para frenar la expansión de la ciudad en relación al crecimiento demográfico" (Minvu, 2006 en Rivera, 2012).

Pese a la reformulación, hubo lógicas que se mantuvieron durante la segunda mitad de 1980, como el control de tomas y la segregación urbana, a través de los programas de erradicación de campamentos en viviendas sociales o casetas sanitarias, ocasionando en sus residentes pérdida de empleo, incremento de los costos de traslado, dificultades en el acceso a la educación, salud y subsidios de la red social, así como nuevas dimensiones de violencia e inseguridad, que no existían en los campamentos (Rodríguez y Sugranyes, 2005).

5 Fuente: <https://inforvi.uchilefau.cl/las-erradicaciones-de-la-dictadura-el-traslado-de-las-poblaciones-a-la-periferia/>

De acuerdo a datos aportados por Hidalgo (2004), el 70% de los proyectos de radicación de campamentos de Santiago se ubicaron principalmente en: Peñalolén, La Pintana, San Bernardo, Recoleta, Maipú, La Florida, Renca, El Bosque y Cerro Navia.

Con todo, queda en evidencia que en el período que va entre 1973 y 1990 el nuevo modelo económico influyó en el mercado de la vivienda y en las políticas habitacionales que se fueron gestando, las que si bien se rearticulaban en 1985, tuvieron una impronta capitalista, que puso énfasis en la oferta de viviendas más que en la demanda, concentrando las nuevas viviendas sociales en comunas con menor el precio del suelo, incrementando considerablemente la segregación urbana y los impactos que ésta tiene en la población más vulnerable.

c) Consolidación de un modelo mixto en la generación de viviendas.

Tras casi dieciocho años de régimen militar se vuelve a establecer en el país un gobierno democrático. En materia habitacional los Gobiernos de la Concertación debieron enfrentar un complejo panorama, caracterizado por un alto déficit de viviendas, que en 1991 ascendía a casi 900.000 viviendas (Pincheira, 2014). Los objetivos que se propusieron durante esta década, fueron: “congelar el déficit, canalizar la demanda social, dando cabida a la organización de los allegados y llegar a una mayor cantidad de pobres y con mejores respuestas” (Hevia, 2003, pp. 61 - 62).

Frente a esta situación es que la nueva administración democrática optó por mantener los principales instrumentos que se consolidaron durante la dictadura, aunque se introdujeron algunas novedades (Rodríguez y Sugranyes, 2005). Entre los programas implementados en la década de 1990 se encuentran⁶:

1. **Programa de Vivienda Progresiva (PVP):** consistía en la entrega de una solución rápida, de una caseta sanitaria con baño, cocina y habitación de alrededor de 15 m², en un terreno de 100 m². Este tipo de programa perseguía que los beneficiarios construyeran la vivienda con sus propios medios a partir de la entrega de la caseta sanitaria básica. Adicionalmente, luego de pasado un tiempo se podía postular, a una ampliación de 20 m² o 25 m².
2. **Vivienda Básica:** vivienda que alcanzó los 40 m², con un subsidio de un 55%. En ésta se gastaba alrededor del 30% del presupuesto del MINVU destinado a subsidios y construcción de viviendas sociales y fue focalizada para las familias de hogares de muy bajos ingresos.

⁶ Siguiendo la descripción de Ducci (1997), Matus (2014), Rivera (2012) y Simian (2010).

3. **Vivienda Rural:** las dimensiones de este tipo de vivienda fluctuaban entre los 38 m² y los 42 m². Requería ahorro previo y mayor financiación crediticia. Estaba dirigido a los sectores rurales de escasos recursos.
4. **Vivienda Progresiva Especial para Trabajadores (PET):** proporcionaba una construcción de 38 m² y los 42 m². Su valor era 50% mayor al de la vivienda básica y un subsidio 50% menor.
5. **Subsidio General Unificado:** se dividía en tres tramos según tamaño y valor de la vivienda: entre 45 m² y 80 m²; y entre U\$15.000 a U\$45.000. Estaba destinado a estratos medios y bajos.
6. **Leasing Habitacional:** consistía en un subsidio habitacional para el arrendamiento con promesa de compra venta. Este sistema estaba destinado a las familias que no tenían capacidad de ahorro, dado que no exigía ningún tipo de ahorro previo. Se dividía en tres tramos, de acuerdo a la escala de metro cuadrados.

En la Tabla 3 se expone mayor información sobre estos programas:

TABLA N° 3:
Características de los programas de vivienda, Chile 1990 – 1998

Programa	Tramo	Metros cuadrados	Valor medio vivienda (U\$ de 1996)	Financiación (%)		
				Subsidio	Crédito	Ahorro
Progresiva	I	15	4.200	95%	0%	5%
	II	20-25	2.100	55%	38%	7%
Básica		40	7.800	55%	37%	8%
Rural		38-42	8.000	55%	40%	5%
Especial trabajadores		45-50	12.000	25%	63%	12%
Subsidio unificado	I	45-50	15.000	20%	60%	20%
	II	55-60	30.000	10%	70%	20%
	III	75-80	45.000	5%	70%	25%
Leasing	I	45-50	15.000	20%	75%	5%
	II	55-60	30.000	10%	85%	5%
	III	75-80	45.000	0%	95%	5%

Fuente: Elaboración de Matus (2014), a partir de datos de Pérez-Iñigo (1999).

Adicionalmente, en este período operó el **Programa de Renovación Urbana**, el de **Movilidad Habitacional** y el **Programa Chile Barrio**. El primero, estaba destinado a fomentar la construcción de viviendas en centros urbanos que habían quedado abandonados y que presentaban un deterioro del stock habitacional, por medio de un subsidio de 200 UF, que permitía financiar la construcción de viviendas de hasta 2.000 UF. El segundo, consistía en la extensión del pago de los subsidios a viviendas usadas, con el objetivo de permitir un desarrollo del mercado de viviendas de bajo precio (Simian, 2010). El tercero, estaba enfocado en la intervención intersectorial del segmento más pobre de la población, buscando además de entregar una vivienda el promover el desarrollo comunitario y la inserción social, la habilitación laboral y productiva, el mejoramiento de la vivienda y los barrios, y el brindar apoyo al fortalecimiento institucional de los programas de superación de la pobreza.

Los logros de la Concertación durante estos años fueron tres, según Hevia (2003):

1. *Institucionalizar la demanda social por vivienda, validando un sistema de postulación como forma de acceso.*
2. *Diversificar la Oferta de Programas existente.*
3. *Rendimiento y Cobertura: Disminución del Déficit.*" (pág. 62).

Entre 1992 y 2000 el déficit habitacional paso de 855.199 a 499.686 viviendas (Hevia, 2003) y el número de viviendas con deficiencias de habitabilidad disminuyó desde 666.000 en 1990 hasta 397.000 en 2002 (Araya y Pardo, 2003).

La contrapartida de la disminución del déficit habitacional fue la localización de las viviendas entregadas, ya que para aumentar el número de viviendas el gobierno bajó al mínimo su costo, utilizando los terrenos más baratos (Ducci, 1997), práctica que se viene dando desde el origen de las políticas habitacionales, pero que en este período se acentuó, como se puede apreciar en la Tabla 4, para el caso de la Región Metropolitana.

TABLA N° 4:
Localización de viviendas Básicas y Progresivas en la RM de Santiago 1990-1998

Comuna	Número de viviendas	Porcentaje %
Puente Alto	18.162	22%
La Pintana	9.291	11%
San Bernardo	8.631	10%
Maipú	7.615	9%

Pudahuel	5.170	6%
Quilicura	5.034	6%
Peñalolén	3.731	4%
Colina	3.153	4%
El Bosque	3.077	4%
Peñaflor	2.890	3%
Melipilla	2.488	3%
Talagante	1.998	2%
Lo Prado	2.005	2%
La Florida	1.608	2%
La Cisterna	1.440	2%
La Granja	1.320	2%
El Monte	1.025	1%
Pedro Aguirre Cerda	852	1%
Lo Espejo	792	1%
Cerrillos	767	1%
Renca	652	1%
San Ramón	480	1%
Lo Barnechea	306	0%
Recoleta	367	0%
Lampa	158	0%
Conchalí	60	0%
Otras	964	1%
Total	84.036	100%

Fuente: Poduje (2000) en Fernández (2008)

Es así como el traslado a las nuevas viviendas se hizo a zonas con poca locomoción de acceso y alejada de los centros de actividad, además de contar con escaso equipamiento y con problemas de calidad y tamaño.

En 1997 se produce un cuestionamiento de la institucionalidad, en parte por la calidad de las viviendas entregadas, ya que frente a las lluvias de dicho año varias de éstas se vieron inundadas (Hidalgo, 2004; Hevia, 2003; Rodríguez y Suganyes, 2005). Este cuestionamiento, junto con la entrega de anticipos a una constructora que llevaba meses paralizada en la Región del Bío Bío, llevó a que el mismo año se promulgara la ley de Calidad de Vivienda, y a que en 1998 se haya creado el Instituto de la Construcción y el Manual de Inspección de Viviendas.

No obstante, a finales de los noventa existía un descontento generalizado de los propios beneficiarios con la política habitacional de la época, ya que tuvieron que endeudarse y pagar grandes sumas de dinero para obtener viviendas pequeñas y de mala calidad. Este descontento se materializó en las coordinadoras de deudores de diferentes comunas que luego pasaron a ser parte de una sola agrupación llamada ANDHA Chile (Agrupación Nacional de Derechos Habitacionales) (Vial, 2014).

En vista de este descontento y cuestionamiento es que el Gobierno de Ricardo Lagos (2000 – 2006) elabora la Nueva Política Habitacional, en respuesta a: 1) el alza en el valor de la vivienda; 2) la alta morosidad de los deudores habitacionales (cerca del 69% de los beneficiados con el crédito del Serviu se encontraba moroso); 3) homogeneidad de la oferta de los conjuntos habitacionales de carácter social, que no consideraban las distintas composiciones familiares existentes ni los contextos geográficos regionales del país (Ravinet, 2004).

La política habitacional de este gobierno enfocó los recursos de vivienda en los sectores más pobres; consolidó el programa Chile Barrio; rehabilitó espacios públicos de valor patrimonial; avanzó en la modernización de la gestión urbana a través de la reforma de instrumentos legales, normativos y el desarrollo de instrumentos de planificación territorial; y consolidó la asociación público-privada, generando nuevas alternativas de inversión (Gobierno de Chile, 2004 en Minvu, 2006).

En el período se pusieron en marcha dos programas destinados a los sectores más pobres:

1. **Programa de Vivienda Social Dinámica sin Deuda:** las familias beneficiadas reciben una vivienda de aproximadamente 25 m² que incorpora en el diseño la posibilidad de crecer hasta 50 m², lo que se logra con el esfuerzo posterior de la propia familia. Si bien la solución es de menor tamaño al de las soluciones habitacionales anteriores, la calidad debe ser a lo menos equivalente a la de las viviendas básicas. Requiere de un ahorro de 10 UF y otorga un subsidio de 280 UF.
2. **Fondos Concursables para Proyectos Habitacionales Solidarios:** programa concursable en que los grupos interesados postulan por un proyecto habitacional de hasta 470 UF, previo ahorro de 10 UF. El proceso de elaboración del proyecto es realizado por los postulantes en alianza con una Entidad de

Gestión Inmobiliaria (EGIS). Cada proyecto debe involucrar al menos 10 hogares y elementos de equipamiento urbano, como áreas verdes, plazas, etc.

La rehabilitación de espacios públicos de valor patrimonial, en tanto, se potenció a partir del Subsidio de Rehabilitación Urbana Patrimonial, de 250 UF, destinado a la adquisición de residencias rehabilitadas o recicladas dentro de los cascos históricos de las ciudades, de hasta 2.000 UF y 140 m².

Por otra parte, en 2004 se integró el Subsidio General enfocado a los sectores medios, cuyo monto depende del costo de la vivienda y el ahorro del beneficiario, siendo el resto cubierto por un crédito hipotecario adquirido con la banca privada. Cabe mencionar que en este período el Estado dejó de proveer créditos habitacionales en respuesta a la alta morosidad, siendo realizada esta labor por la banca privada.

Esta política, sin embargo, fue catalogada como la continuidad de la antigua política habitacional que ponía mayor énfasis en la focalización en los sectores más pobres, a través del Programa de Vivienda Social Dinámica sin Deuda, que tenía similitudes con el Programa de Vivienda Progresiva de la década de 1990. Por otra parte, en este período tampoco se puso énfasis en el aumento de la superficie de las viviendas construidas (Vial, 2014).

En el primer Gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010) la discusión sobre los temas de vivienda se enfocó en la calidad e integración social, es decir, en la idea de ciudad y barrio. En lo que respecta a calidad se aumentó el subsidio del Fondo Solidario de Vivienda (FSV) en 50 UF, para aumentar el tamaño de las viviendas sociales. Además, se aumentó la fiscalización del diseño y construcción de los proyectos y se fomentó la regularización de las Entidades de Gestión Inmobiliaria (Vial, 2014).

Para el ítem de integración, con el fin de disminuir las tendencias de segregación en las ciudades se promovió la adquisición de viviendas usadas, al tiempo que se gestaron dos nuevos subsidios: el subsidio diferenciado de localización y el subsidio para equipamiento. El primero tenía por objetivo incentivar una mejor localización de las viviendas sociales por medio de una subvención adicional, destinada a la adquisición y/o habilitación de terrenos. El segundo, consistía en la entrega de 5 UF por cada familia que postulaba a los proyectos en construcción, destinado a obras de equipamiento y mejoras del entorno urbano.

También, bajo este gobierno se lanzó el Programa Quiero Mi Barrio (2006), que a través de un proceso participativo que involucra al municipio y la comunidad, busca la recuperación de los espacios públicos, el equipamiento y el fortalecimiento del tejido social. Cada una de las iniciativas físicas y sociales son priorizadas en conjunto y van enmarcadas en los ejes transversales que delinean el desarrollo del mejoramiento barrial. Estos ejes son: identidad, seguridad y medioambiente (Minvu, 2019)⁷.

⁷ Información disponible en página web: <https://quieromibarrío.cl/index.php/programa/>

Los resultados de la política habitacional de este período dan cuenta de un aumento en el tamaño de las viviendas sociales (Tabla 5), como resultado del subsidio del Fondo Solidario de la Vivienda, así como de los requisitos mínimos establecidos para las viviendas sociales, y de una diversificación de la ubicación de las viviendas sociales. Esta última, para el caso de la Región Metropolitana (Tabla 6), significó por una parte el aumento del número de viviendas sociales en sectores que se encuentran más cercanos al centro de Santiago –como Renca, Conchalí y Peñalolén- y, por otro lado, el traslado de las viviendas sociales a una periferia más lejana del centro–como Colina, Melipilla, El Monte, Paine, Isla de Maipo y Lampa.

TABLA N° 5:
Tamaño promedio de la vivienda social según período

PERÍODO	M² PROMEDIO DE LA VIVIENDA SOCIAL
1990 – 1994	38,35
1995 – 1999	42,31
2000 – 2002	42,25
2003 – 2006	42,57
2007 – 2010	46,81

Fuente: Vial (2014).

TABLA N° 6:
Cantidad de proyectos de vivienda social: Principales comunas de la Región Metropolitana

COMUNA	2007	2008	2009	2010	TOTAL
Conchalí	4	2	11	4	21
Puente Alto	3	11	2	5	21
Renca	5	11	3	1	20
Peñalolén	8	3	3	4	18
Colina	14	1	3	0	18
Melipilla	7	4	6	1	18
Cerrillos	4	8	2	0	14
El Monte	6	3	2	1	12
Paine	6	1	1	3	11
San Ramón	4	2	0	3	9

Cerro Navia	4	3	1	1	9
Isla de Maipo	9	0	0	0	9
Pedro Aguirre Cerda	2	6	0	0	8
El Boque	3	1	0	4	8
Lampa	2	2	1	3	8

Fuente: Vial (2014).

A partir de la Tabla 6, queda en evidencia que la ubicación de las viviendas sociales en la Región Metropolitana no ha mejorado, principalmente debido al alto costo del suelo y debido al rol que ha asumido el Estado, de facilitador en vez de promotor, como señala Hidalgo et al. (2015): “La Política de Suelo e Integración Social que debería ser la piedra angular de la Política habitacional de mejoramiento de la calidad e integración social se limita a premiar proyectos inmobiliarios –denominados Proyectos de Integración Social (PIS)–” (pág. 44); proyectos que son postulados por las Entidades de Gestión Inmobiliaria y Social (EGIS).

El gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014) inicia con profundas necesidades urbanas, a raíz del terremoto y tsunami de febrero del 2010. Por este motivo, buena parte de los programas del Minvu se enfocaron en reconstruir las viviendas de las personas más afectadas y vulnerables.

A la par de estos proyectos, en el período se implementaron otros programas habitacionales, tales como: Programa de Barrio en Paz, el Programa de Mejoramiento de Condominios Sociales y el Programa de Recuperación de Condominios Sociales: Segunda Oportunidad. El primero, tenía como objetivo aumentar la dotación de comisarías, áreas verdes, iluminación y otros equipamientos comunitarios, con resultados favorables en término de seguridad de los barrios: a mediados del 2010 se habían detenido 219 personas en la ciudad de Viña del Mar (Rodríguez y Rodríguez, 2010). El segundo, tenía como objetivo mejorar la organización de la comunidad y la calidad de los bienes comunes de los condominios sociales que presentan deterioro y vulnerabilidad, a través del otorgamiento de subsidios para la ejecución de proyectos de intervención física y la conformación de los órganos de administración de éstos⁸. El tercero, en tanto, ofrecía a los propietarios de los conjuntos habitacionales deteriorados la oportunidad de transferir sus viviendas al Serviu a cambio de un nuevo subsidio habitacional que le permitía adquirir una vivienda según los intereses particulares de cada beneficiario y con los estándares actualizados (Minvu, 2013 en Delgado, 2013).

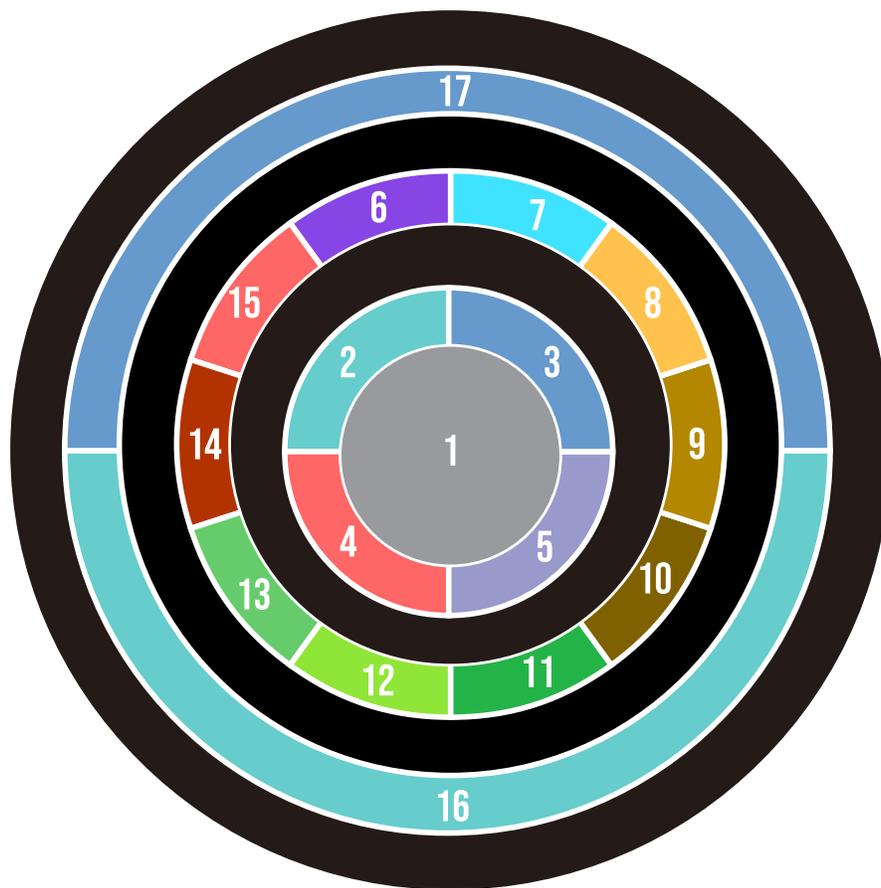
En el año 2012 el presidente Sebastián Piñera convocó a una comisión que estuvo a cargo de formular una propuesta de Política Urbana, la cual finalmente salió a la luz el 2014 como Política Nacional de Desarrollo

⁸ Información disponible en: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-149531_informe_final.pdf

Urbano (PNDU). El foco fueron las personas y su calidad de vida, no solo respecto de la disponibilidad de bienes o condiciones objetivas, como pueden ser las áreas verdes, el transporte público o la contaminación atmosférica, sino también aspectos subjetivos, asociados a la dimensión humana, a valores, creencias y relaciones entre seres humanos (Minvu y PNUD, 2014).

La Imagen 2 resume los objetivos, principios y ámbitos de la Política Urbana propuesta.

IMAGEN 2:
Objetivo Central, Principios y Ámbitos de la Política Urbana



TEMAS SOCIALES

- 1: INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA. 2: DESARROLLO ECONÓMICO. 3: INTEGRACIÓN SOCIAL. 4: IDENTIDAD Y PATRIMONIO. 5: EQUILIBRIO AMBIENTAL. 6: GRADUALIDAD. 7: EFICACIA. 8: CALIDAD. 9: PARTICIPACIÓN. 10: COMPROMISO.
- 11: ADAPTABILIDAD. 12: RESILENCIA. 13: SEGURIDAD. 14: EQUIDAD. 15: DESCENTRALIZACIÓN. 16: MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LAS PERSONAS EN BASE AL DESARROLLO SUSTENTABLE. 17: CIUDADES SUSTENTABLES Y CALIDAD DE VIDA.

Fuente: Minvu y PNUD (2014).

Con la creación de esta política, además se aprobó la conformación del Comité de Desarrollo Urbano, con la intención de que hiciera propuestas de reformas y verificara el avance en la implementación y el cumplimiento de la PNDU, de forma permanente⁹.

Con respecto a la implementación de los programas de los gobiernos anteriores, se puede mencionar que en el primer Gobierno de Sebastián Piñera la asignación de las viviendas sociales se siguió realizando hacia comunas periféricas, como en el caso de Santiago, en que el Fondo Solidario de Vivienda asignó la mayoría de sus proyectos a comunas como: Puente Alto, La Pintana, San Bernardo, Maipú, El Bosque, Lo Espejo, Pudahuel y Quilicura; dato que refleja la diversificación de la localización hacia la periferia de la vivienda social, que “sigue siendo construida en barrios de ingresos medios bajos y bajos, sin alcanzar el pretendido objetivo de la mixtura social, al menos para el 20% de los más pobres” (Hidalgo et al., 2015, pág. 45).

Desde el año 2014 en adelante se generaron medidas que buscaban dar solución al déficit cualitativo de las viviendas que se entregaron en las décadas anteriores. Una de ellas es el Programa de Regeneración de Condominios Sociales (ex Programa de Recuperación de Condominios Sociales), que surge el 2015, buscando responder a las necesidades de regeneración de condominios de viviendas sociales en altura con alto nivel de criticidad por deterioro significativo de infraestructura habitacional, deficientes densidades, deterioro y/o escasez de equipamiento y espacios públicos, así como deficiente configuración urbana. Esto por medio la remodelación de determinados conjuntos habitacionales en sus múltiples escalas: vivienda, entorno inmediato, agrupación residencial, el barrio hasta los entornos urbanos. terrenos. El programa contempla cuatro tipologías de regeneración: Rehabilitación del conjunto; Reconversión del conjunto; Regeneración Mixta y Reconstrucción Total (Larenas et al., 2016).

Otra medida que destaca del último tiempo, es el proyecto de Ley de Integración Social y Urbana, que durante este año pasó a la Comisión de Vivienda del Senado, y busca “aumentar la construcción de viviendas sociales en proyectos de integración social y densificar equilibradamente ejes estructurales en las ciudades, facilitando el acceso de las familias a zonas mejor ubicadas y con más servicios”¹⁰, entre otros aspectos.

Considerando todas las medidas implementadas en este período, se evidencia una importante masificación de la vivienda social, que en los años 90’ apuntó a reducir el déficit habitacional, sin asignarle un rol importante a la ubicación de éstas dentro de la ciudad, recurriendo a los suelos de menor costo para

⁹ Información disponible en página web: <https://cndu.gob.cl/mision-y-vision-del-cndu/>

¹⁰ Información disponible en: <http://www.uchile.cl/noticias/156268/la-discusion-por-el-proyecto-de-ley-de-integracion-social-y-urbana>

aumentar la oferta de viviendas disponibles. Con esto, se masificó la construcción en la periferia, es decir, distanciados de los centros urbanos que cuentan con mayores oportunidades, en términos de empleo, estudios, servicios asistenciales, entre otros, lo que llevó a hacer modificaciones en los programas de acceso a la vivienda en los años 2000, aunque sin impactos significativos.

Los cambios más relevantes se han producido en los últimos años, por medio de programas y políticas que apuntan a disminuir la segregación y a aumentar la calidad de vida urbana.

Así, durante este período se puede percibir cómo se fue configurando un modelo de intervención en que confluyen los intereses del Estado y del Mercado, que fue desencadenado profundos procesos de desintegración urbana.

III. SEGREGACIÓN URBANA.

Las ciudades chilenas, particularmente Santiago, han crecido considerablemente si se las compara con las ciudades que eran hace 50 años. Este crecimiento, no obstante, no ha estado exento de discusiones públicas y de problemáticas, como se pudo evidenciar en el apartado anterior, a través de las distintas políticas públicas implementadas en materia de vivienda. De hecho, su crecimiento ha tenido grandes repercusiones en los segmentos más vulnerables, puesto que la reducción del déficit habitacional ha “generado importantes patrones de segregación residencial” (Correa, 2015).

Por segregación residencial se entiende que es el “grado en que dos o más grupos viven separados entre sí, en diferentes partes del entorno urbano” (Massey y Denton, 1988). En Chile, y especialmente en Santiago, la segregación residencial se propagó debido al rol que “jugaron los mercados del suelo dentro de la política habitacional” (Sabatini y Brain, 2008). Y es que, a partir de las primeras políticas habitacionales del siglo XX el precio del suelo fue un factor determinante para la construcción de viviendas sociales, frente a la necesidad de cubrir un gran déficit habitacional. Así, desde 1906 se privilegió la cantidad de viviendas construidas más que la ubicación de éstas dentro del entramado urbano.

Esta situación se incrementó a partir de 1953, gracias al accionar de instituciones como la CORVI, que producto de las primeras tomas se dedicaron a producir viviendas en masa disminuyendo la calidad, siendo luego validada dicha práctica por la reforma de 1979, que declaró al suelo como un bien no escaso, regulado por el mercado, al que se accede ahorrando.

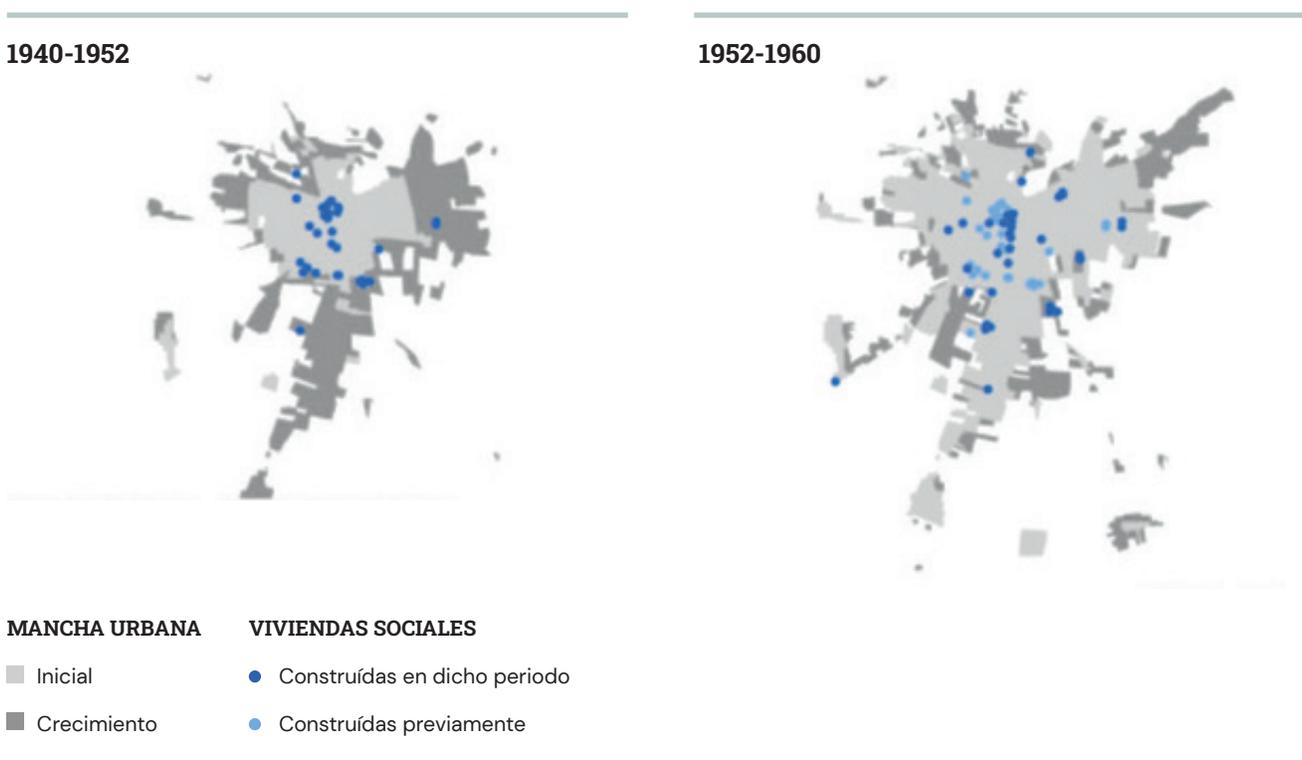
Al implementar esta política habitacional el Estado se desligó de sus funciones de gestión habitacional (Tapia, 2011), dejando actuar a los mercados, bajo la premisa de que éste asigna de mejor manera los re-

cursos (Correa, 2015), lo cual generó en Santiago una segregación acumulativa de la ciudad (Salazar y Cox, 2014), es decir, a que comunas se constituyeran en polos de vivienda social, en tanto la instalación de viviendas sociales en ellas contribuyó a la disminución de su valor para los mercados de mayor poder adquisitivo, lo que llevó a que se instalaran en ellas nuevamente viviendas sociales.

Este fenómeno se ha visto favorecido además por la construcción de viviendas para sectores medios en las periferias, que ha desencadenado un aumento del valor del suelo, motivo por el cual han dejado de ser factibles para la edificación de viviendas sociales; y por los intentos de generar la mayor cantidad de suelo a menor precio, que ha generado un resultado inverso, es decir, un aumento de su valor por especulación (Salazar y Cox, 2014).

Todo esto ha llevado a que los proyectos de vivienda social se localicen en comunas cada vez más periféricas, al punto que la construcción en provincias periféricas pasó del 10% entre 1990-94, al 21% entre 1995-98 (Salazar y Cox, 2014). En la Imagen 3 se muestra cómo ha sido este proceso en Santiago, para el caso de las viviendas sociales en altura.

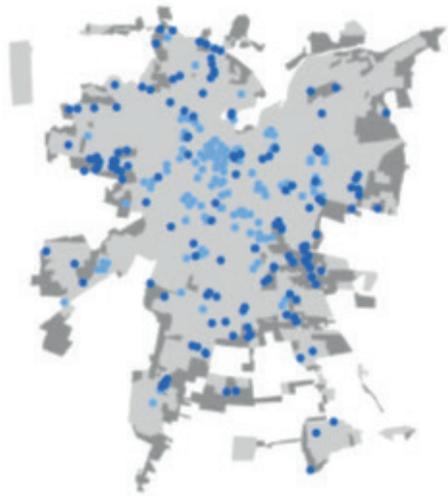
IMAGEN 3:
Conjuntos de viviendas sociales en altura existentes en la ciudad de Santiago.



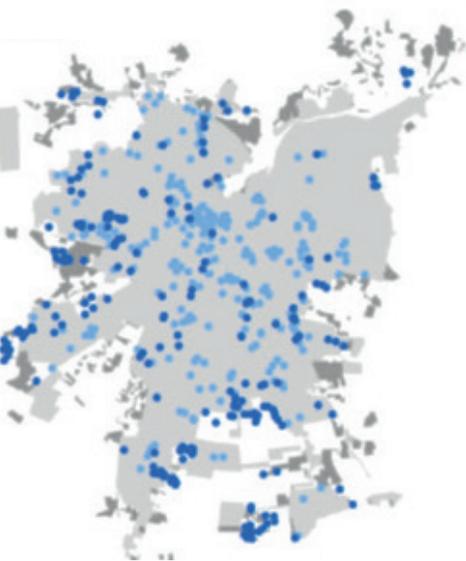
1960-1970



1970-1982



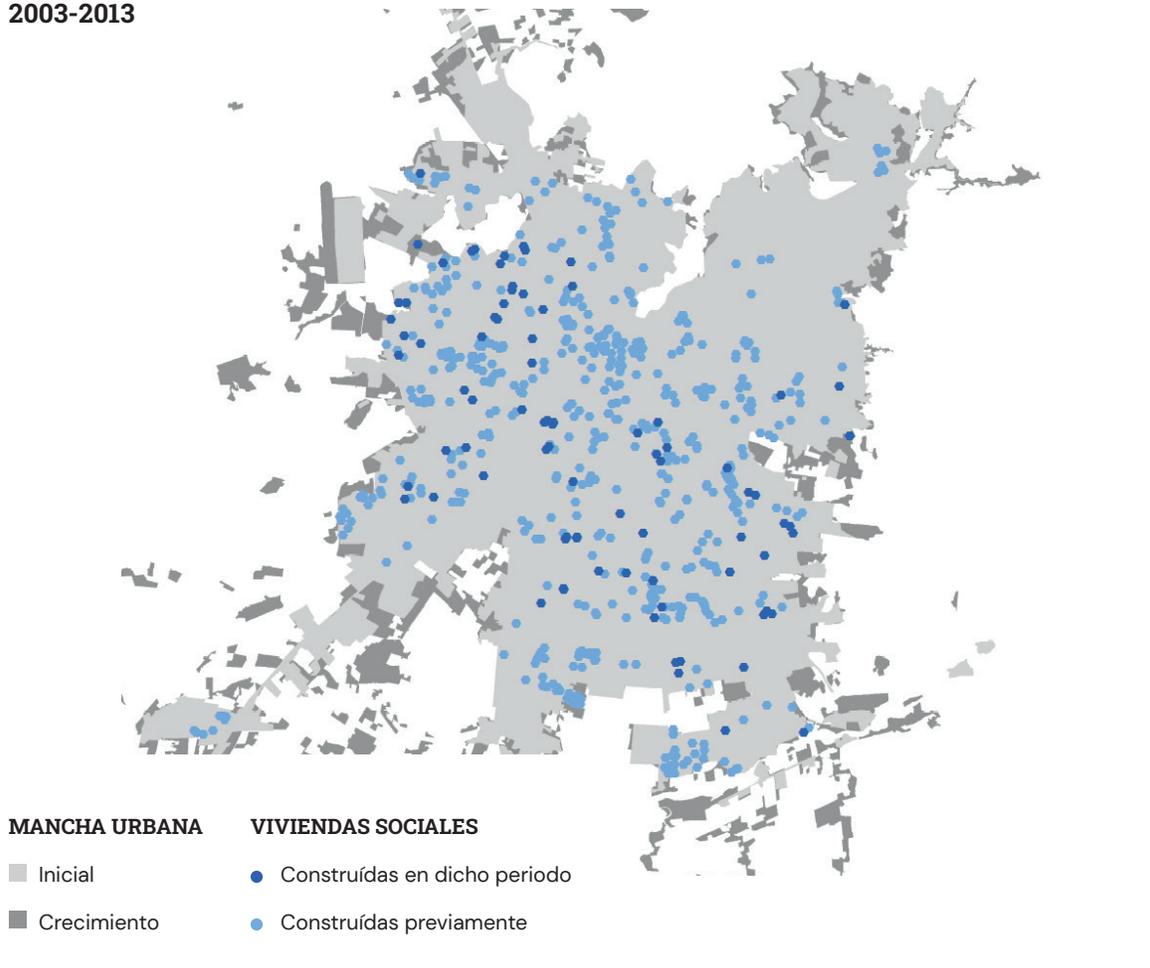
1982-1998



1998-2003



2003-2013



Fuente: MINVU (2013), en Correa (2015).

Esta situación ha ocasionado múltiples consecuencias para la vida de los residentes de los conjuntos sociales, ya que, a raíz de su ubicación, se han visto relegados en sectores lejanos de los centros urbanos, y con esto, alejados de las oportunidades. Así, es posible identificar consecuencias de la segregación en ámbitos como: empleo e ingresos; educación; inseguridad, violencia y delito; y acceso a servicios e infraestructura a nivel local (Rasse, 2016). De lo mencionado por esta autora y otras fuentes, se puede extraer:

1. **Empleos e ingresos:** existen estudios para el caso chileno que coinciden en que residir en áreas de segregación genera dificultades para acceder a buenos empleos y generar ingresos (Rasse, 2016). De acuerdo a los datos recopilados por esta autora, en los sectores segregados los jefes de hogar presentan mayores niveles de cesantía (Sabatini et al., 2010 en Rasse, 2016), sueldos más bajos y tiempos de trayecto más extensos, en comparación con residentes de similares características en sectores con menor segregación (Wormald, Flores y Rasse, 2013). Por otra parte, las mujeres cónyuges presentan mayores niveles de inactividad, así como mayores tiempos de desplazamientos, en comparación con residentes de similares características en sectores de menor segregación (Sabatini y Wormald, 2013).

En tanto, de acuerdo a los datos de la Encuesta CASEN 2015, del universo disponible de comunas de la Región Metropolitana de Santiago (26 comunas), las comunas que presentan pobreza por ingresos superior a 10% corresponden mayormente a comunas segregadas: El Bosque 15%, Melipilla 14%, La Pintana 14%, Recoleta 14%, Colina 13%, Cerro Navia 12%, Talagante 12% y Pedro Aguirre Cerda 11% (Gajardo, 2016).

2. Educación: “el lugar de residencia afecta fuertemente el espacio y la elección educativa, por lo que el grado de segregación residencial afecta significativamente el grado de segregación escolar” (Valenzuela et al., 2010, p.220). Así, la distribución de los establecimientos educacionales en el territorio no es homogénea, lo que se refleja en los resultados del SIMCE y en indicadores de deserción escolar: los alumnos de escuelas en sectores segregados tienen menores puntajes SIMCE (Astaburuaga, 2013) y mayores niveles de deserción escolar (Sanhueza y Larrañaga, 2008 en Rasse, 2016).

Además, la segregación tiene impacto en los puntajes PSU, puesto que en sectores con menores niveles de contacto social y menores oportunidades, se ha evidenciado que los promedios de puntajes PSU son más bajos¹¹. En el caso de la Región Metropolitana, los promedios inferiores a los 470 puntos los obtuvieron las siguientes comunas: La Pintana, Lo Espejo, Cerro Navia, Isla de Maipo, San Ramón, Padre Hurtado, El Bosque y Lampa.

3. Inseguridad, violencia y delito: el nivel de ingresos del barrio estaría asociado, según Tocornal, Tapia y Carvajal (2014) al número de delitos violentos, confirmando “la asociación entre concentración de desventajas socioeconómicas y habitacionales, y los niveles de delitos que implican violencia interpersonal” (p. 99). Esto tiene como consecuencia una naturalización de la violencia (Flores, 2008 en Rasse, 2016) y la generación de estrategias para lidiar como ella, como evitación de lugares, elección de horarios, medios de transporte y trayectos más seguros, entre otros (Rasse, 2016). Por otra parte, la percepción de inseguridad y estigmatización es más alta entre vecinos de sectores segregados, que entre residentes de similares características en sectores de menor segregación (Sabatini y Wormald, 2013).

En el caso del Gran Santiago, las comunas con mayor proporción de población que se ubican en un nivel de “alta inseguridad” son: La Granja, San Bernardo, El Bosque, La Cisterna, Conchalí, Recoleta, Cerro Navia, y la Florida¹², es decir, comunas mayormente periféricas y segregadas.

4. Acceso a servicios e infraestructura a nivel local: uno de los aspectos de importancia en este punto son los índices de áreas verdes, amenazas ambientales y desplazamientos. Estudios han demostrado

¹¹ Fuente: Región Metropolitana de Santiago. Índice de Prioridad Social de comunas 2015. Seremi de Desarrollo Social Metropolitana. Obtenido de: <https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2014/12/INDICE-DE-PRIORIDAD-SOCIAL-2015.pdf>

¹² Fuente: Índice de Paz Ciudadana – Adimark 2009.

que los sectores de pobreza homogénea en Santiago, en especial, el sector sur y sur poniente de la ciudad, cuentan con bajos índices de áreas verdes por habitante (Figuroa, 2008). Por otra parte, “los grupos de menores ingresos terminan accediendo a las zonas ambientalmente más degradadas, más contaminadas y que presentan mayores amenazas de la ciudad y, por tanto, se configuran asentamientos que concentran mayores grados de vulnerabilidad frente a amenazas ambientales” (Vásquez y Salgado, 2009, p. 96). Respecto al último punto, en sectores segregados de la ciudad los desplazamientos no sólo son de mayor duración (Rodríguez, 2012 en Rasse, 2016), sino que muchas veces son más inseguros, menos cómodos, etc.

Es así como, el criterio de la rentabilidad en cuanto a localización y equipamientos de las viviendas sociales ha desencadenado dinámicas de desintegración social, de carencias económicas, de menores resultados académicos y mayor deserción escolar, de mayor exposición a violencia y delincuencia, y carencia de infraestructura local, como áreas verdes y estructuras de desplazamientos, que dejan en evidencia la ausencia de las condiciones para una vida urbana de calidad en los sectores segregados del país (Hidalgo, Borsdorf y Zunino, 2008).

V. CALIDAD DE VIDA URBANA: EL CASO DE SANTIAGO.

La segregación, tal como se describió anteriormente, tiene implicancias en la calidad de vida de las personas, siendo un aspecto importante de ésta la calidad de vida urbana, en la medida que la calidad de vida urbana es la concreción de la calidad de vida sobre el espacio (Hernández, 2009).

En este sentido, al igual que la calidad de vida, la calidad de vida urbana es un constructo social, constituido por diversas dimensiones. Hernández (2009) considera que existen tres dimensiones básicas: 1) Calidad ambiental, 2) Bienestar, 3) Identidad. La primera refiere a la calidad ambiental de los espacios, los consumos de recursos naturales, suelo y energía, así como la emisión y tratamiento de los residuos. La segunda dimensión alude a la satisfacción de la provisión de bienes y servicios definidos como básicos y que deberían ser garantizados institucionalmente. La tercera dimensión busca evaluar la participación social en la ciudad, la utilización del tiempo y el espacio por parte de los ciudadanos y la satisfacción de las necesidades subjetivas de estos.

Por otra parte, el Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Universidad Católica en conjunto con la Cámara Chilena de la Construcción, desde el año 2011 han elaborado el Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU), que “mide y compara en términos relativos la calidad de vida urbana de comunas y ciudades en Chile, a partir de un conjunto de variables referidas a seis dimensiones que expresan el estado de situación en la provisión de bienes y servicios públicos y privados a la población residente y sus correspondientes

impactos socioterritoriales, tanto a escala de ciudades intermedias como metropolitana”¹³.

Las dimensiones consideradas por el ICVU son las siguientes:

1. **Condiciones Laborales:** Condiciones laborales de la población residente en términos de ingreso, condiciones contractuales, costo de vida y nivel de endeudamiento.
2. **Ambiente de Negocios:** Capacidad de atraer actividad económica y nuevos emprendimientos, desarrollo inmobiliario y nuevos servicios públicos y privados.
3. **Condiciones Socioculturales:** Aspectos relativos al desarrollo de capital social, conforme la oferta y resultados en educación, participación ciudadana y convivencia social.
4. **Conectividad y Movilidad:** Acceso y proximidad a los servicios asociados al transporte público, nivel de exposición a accidentes de tránsito y conexión a internet.
5. **Salud y Medio Ambiente:** Acceso y proximidad a la red de salud, carencias en materia de salud y nivel de exposición ambiental en su entorno.
6. **Vivienda y Entorno:** Estado de precariedad de la vivienda, así como condición del espacio público en términos de su mantenimiento y nivel de inseguridad en los barrios.

En tanto, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano ha establecido un Sistema de Indicadores y Estándares de Desarrollo Urbano (SIEDU), que “permita medir, monitorear y evaluar periódicamente los avances de las ciudades chilenas en términos de la calidad de vida y formas de desarrollo urbano con la finalidad de ayudar al Estado en la tarea de reducir las desigualdades urbanas y monitorear el grado de cumplimiento de los objetivos planteados en la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) y en la Nueva Agenda Urbana de Hábitat III, ambos compromisos del Estado chileno” (INE, 2019).

Los indicadores generados por SIEDU se encuentran organizados en base a 8 compromisos estructurales¹⁴:

- 1) Mejor acceso a servicios y equipamientos públicos básicos
- 2) Mejor acceso a movilidad sustentable.
- 3) Mejor calidad del medio ambiente urbano.

¹³ Información disponible en Resumen Ejecutivo Índice de Calidad de Vida Urbana, disponible en: http://estudiosurbanos.uc.cl/images/publicaciones/documentos-de-trabajo/ICVU_2019_Resumen_Ejecutivo.pdf

¹⁴ Compromisos SIEDU disponibles en la página web: <http://siedu.ine.cl/compromisos/compromisos.html>

- 4) Mayor integración social y calidad de barrios y viviendas.
- 5) Más y mejor planificación de ciudades y regiones.
- 6) Mayor crecimiento económico inclusivo y sostenible para el desarrollo.
- 7) Mayor protección de nuestro patrimonio cultural.
- 8) Mayor y mejor participación de la sociedad civil en las decisiones de desarrollo urbano.

***Resultados de los indicadores nacionales para el caso del Gran Santiago.**

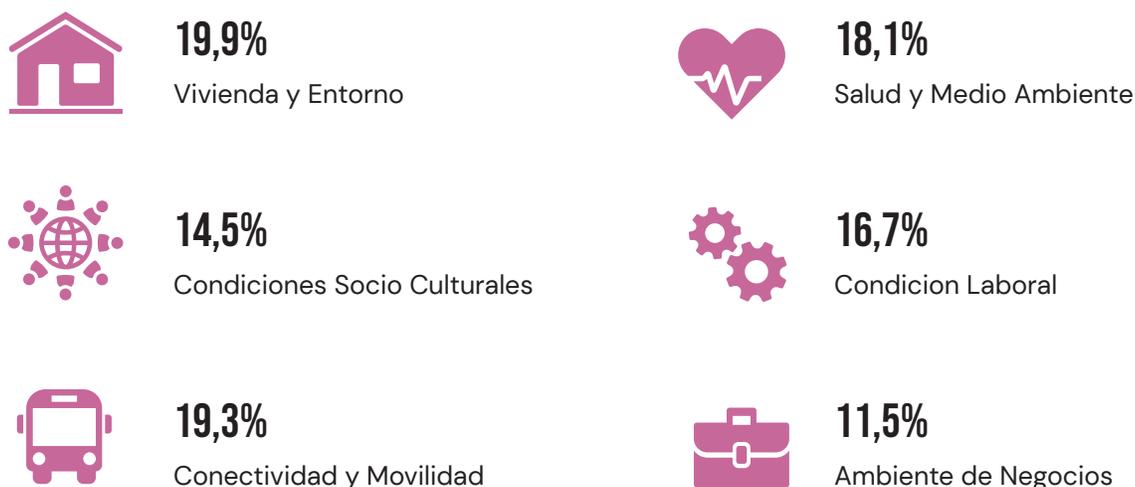
A continuación, se detallan los resultados de los distintos instrumentos con los que se ha medido la calidad de vida urbana en Chile, dándose cuenta de los resultados para el caso del Gran Santiago.

1. Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU) 2019.

• Consideraciones metodológicas:

- Cobertura¹⁵: 99 comunas, 11 áreas metropolitanas, todas las capitales regionales, comunas con poblaciones cercanas o superiores a 50.000 habitantes, 26 ciudades intermedias, 79,3% de la población chilena.

- Ponderación de cada dimensión¹⁶:



¹⁵ Información disponible en Resumen Ejecutivo Índice de Calidad de Vida Urbana, disponible en: http://estudiosurbanos.uc.cl/images/publicaciones/documentos-de-trabajo/ICVU_2019_Resumen_Ejecutivo.pdf

¹⁶ Ibidem.

Cada dimensión está conformada por un set de variables, “que se sostienen estadísticamente a partir de datos cuantitativos que son registrados y actualizados con cierta regularidad por fuentes institucionales públicas y privadas probadamente confiables” (Orellana et al., s.f.). Los resultados son expresados en una escala de 0 a 100, luego de una transformación de las variables a esta escala.

• **Resultados:**

Los resultados del año 2019 arrojaron que las 15 comunas pertenecientes al rango inferior del ICVU son: El Bosque, Padre Hurtado, Cerrillos, Pedro Aguirre Cerca, Melipilla, Paine, Lo Prado, Renca, Conchalí, Buin, Quinta Normal, Cerro Navia, San Ramón, Lo Espejo y La Pintana (Tabla 7), siendo todas éstas receptoras de viviendas destinadas a hogares vulnerables. Los aspectos peor evaluados en estas comunas fueron: Vivienda y Entorno, Condiciones Socioculturales y Ambiente de Negocios.

TABLA 7:
Comunas del Gran Santiago pertenecientes al rango inferior del ICVU 2019

Posición	Comuna	Condiciones laborales	Ambiente de negocios	Condiciones Socioculturales	Conectividad y Movilidad	Salud y Medio ambiente	Vivienda y Entorno	ICVU 2019
70	El Bosque	65,57	13,22	34,79	71,62	69,1	23,57	48,54
72	Padre Hurtado	73,84	34,07	40,39	58,14	47,98	32,27	48,43
74	Cerrillos	61,41	38,34	41,83	62,03	49,66	30,8	47,82
75	P. A. Cerda	54,85	15,29	37,52	82,41	63,64	19,86	47,74
78	Melipilla	56,63	18,64	53,16	45,58	71,11	31,82	47,31
79	Paine	73,02	47,8	39,67	36,72	54,37	34,28	47,19

81	Lo Prado	55,63	11,72	32,64	79,71	63,19	23,65	46,9
82	Renca	51,03	31,29	23,26	72,48	64,86	27,56	46,7
84	Conchalí	50,79	22,1	26,02	81,25	59,05	26,89	46,52
85	Buín	72,12	49,3	35,02	43,15	42,23	38,73	46,47
86	Quinta Normal	57,6	51,85	35,05	72,48	36,38	23,57	45,93
92	Cerro Navía	48,42	14,14	17,32	74,71	62,69	22,25	42,42
93	San Ramón	44,76	20,07	21,64	73,56	58,27	17,42	41,13
97	Lo Espejo	49,36	17,95	6,44	68,88	60,37	16,86	38,82
99	La Pintana	48,13	4,12	4,66	66,79	63,6	22,59	38,08

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados del ICVU 2019.

En tanto, las comunas del Gran Santiago pertenecientes al rango superior son: Vitacura, Las Condes, La Reina, Lo Barnechea y Providencia, Ñuñoa, Macul, Santiago y San Miguel (Tabla 8). Así, se evidencia que las comunas que ocupan los seis primeros puestos del ranking cuentan con un bajo porcentaje de población vulnerable y, por lo mismo, de viviendas sociales. En estas comunas los aspectos más destacables son: Ambiente de Negocios, Conectividad y Movilidad, y Vivienda y Entorno.

Por otra parte, comunas como Macul, Santiago y San Miguel han obtenido buenos resultados en gran medida porque han sido potenciadas en los últimos años por programas de regeneración urbana, así como por los mercados inmobiliarios, y por la llegada del Metro. El aspecto mejor evaluado de estas comunas es la Conectividad y Movilidad.

TABLA 8:
Comunas del Gran Santiago pertenecientes al rango superior del ICVU 2019

Posición	Comuna	Condiciones Laborales	Ambiente de Negocios	Condiciones Socioculturales	Conectividad y Movilidad	Salud y Medio Ambiente	Vivienda y Entorno	ICVU 2019
1	Vitacura	86,35	72,17	56,4	82,77	65,56	84,67	75,59
2	Las Condes	85,03	69,09	57,27	85,81	58,96	84,71	74,54
3	La Reina	80,98	66,78	50,37	88,8	72,81	58,43	70,45
4	Lo Barnechea	72,47	67,63	35,21	83,81	59,23	86,46	69,09
5	Providencia	74,34	67,02	51,59	83,44	61,48	70,13	68,79
6	Ñuñoa	79,3	62,71	50,09	83,18	56,59	61,62	66,28
8	Macul	72,11	56,92	51,32	79,78	65,6	43,32	61,92
16	Santiago	78,88	50,32	49,91	78,2	47,94	46,74	59,27
17	San Miguel	66,43	62,52	42,16	81,59	50,64	46,36	58,53

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados del ICVU 2019.

Entre las comunas con resultados medios (Tabla 9), es posible constatar que la mayoría de ellas fueron receptoras de viviendas sociales en el proceso de erradicación de campamentos, siendo uno de los aspectos más rescatables de éstas la Conectividad y Movilidad, lo que se podría explicar por la extensión del Metro de Santiago. Entre los aspectos peor evaluados de estas comunas se encuentra Ambiente de

Negocios, Condiciones Socioculturales, y Vivienda y Entorno; los mismos aspectos peor evaluados en las comunas que se encuentran en los últimos lugares del ranking.

TABLA 9:
Comunas de Santiago con resultados medios ICVU 2019

Posición	Comuna	Condiciones Laborales	Ambiente de Negocios	Condiciones Socioculturales	Conectividad y Movilidad	Salud y Medio Ambiente	Vivienda y Entorno	ICVU 2019
22	La Florida	66,44	38,41	38,63	85,41	58,45	45,48	57,23
30	Maipú	72,82	26,44	45,18	82,66	49,65	46,13	55,87
31	Quilicura	83,83	37,37	28,85	79,59	59,34	36,56	55,86
33	Huechuraba	58,72	46,58	18,86	82,09	67,72	48,74	55,7
42	Peñalolén	60,31	52,9	35,7	81,76	49,54	41,21	54,28
51	La Granja	56,45	10,89	49,07	69,18	88,02	24,56	51,97
52	San Joaquín	55,6	47,48	39,78	74,3	63,82	27,54	51,88
53	La Cisterna	63,73	50,62	43,58	80,98	43,79	26,58	51,63
54	Recoleta	65,42	42,57	35,46	82,5	56,33	22,84	51,62
60	Pudahuel	67	32,99	36,13	68,47	57,72	36,33	51,11

62	San Bernardo	67,21	31,15	30,21	73,44	59,91	34,12	51
----	--------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	----

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados del ICVU 2019.

2. Sistema de Indicadores y Estándares de Desarrollo Urbano (SIEDU).

• Consideraciones metodológicas:

De acuerdo a lo explicitado por SIEUDU, para cada indicador se rescataron datos de años y comunas según la información disponible. De modo que cada indicador cuenta con su propio año de toma de datos y con comunas determinadas.

Por otra parte, el Consejo de Desarrollo Urbano estableció los estándares para cada indicador, en base a la evidencia existente.

• Resultados:

- 1) Acceso a servicios básicos.
- 2) Infraestructura y áreas verdes.
- 3) Dependencia del Fondo Común Municipal.
- 4) Habitabilidad y vivienda.

A continuación, se exponen los resultados de cada ítem:

1. Acceso a servicios básicos:

El acceso a servicios de primera necesidad es indispensable para que las personas puedan desarrollar su vida en la ciudad. Los datos dispuestos por SIEDU permitieron evidenciar que las comunas con mayor nivel socioeconómico presentan las mayores distancias a Centros de Salud Primaria y establecimientos de educación inicial pública, así como la menor disponibilidad de matrículas de educación básica. Así, estarían menos preparadas para recibir a población vulnerable.

Asimismo, hay comunas periféricas que presentan mayores distancias a establecimientos de educación inicial pública y menor disposición de matrículas de educación básica.

GRÁFICO 1:
Comunas del Gran Santiago con las mayores distancias a Centros de Salud Primaria, respecto al estándar*

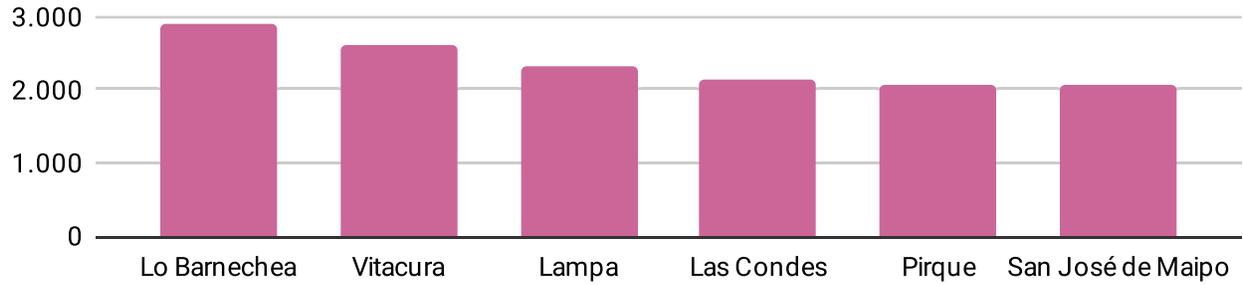


GRÁFICO 2:
Comunas del Gran Santiago con las mayores distancias a establecimientos de educación inicial pública, de acuerdo al estándar*

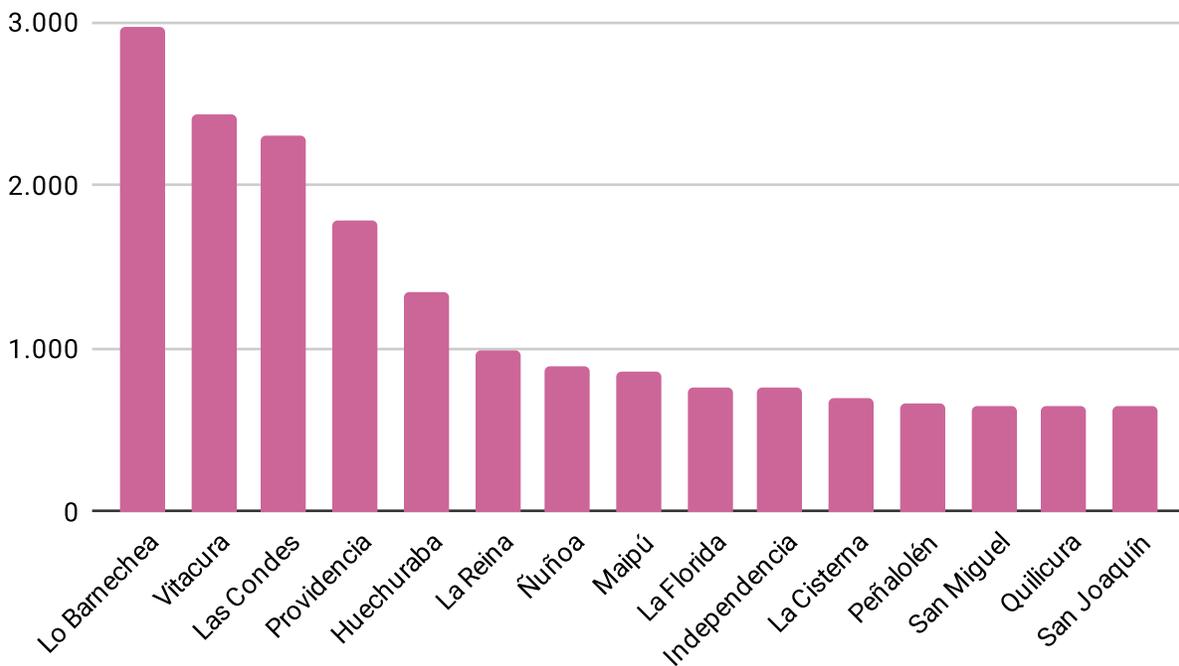
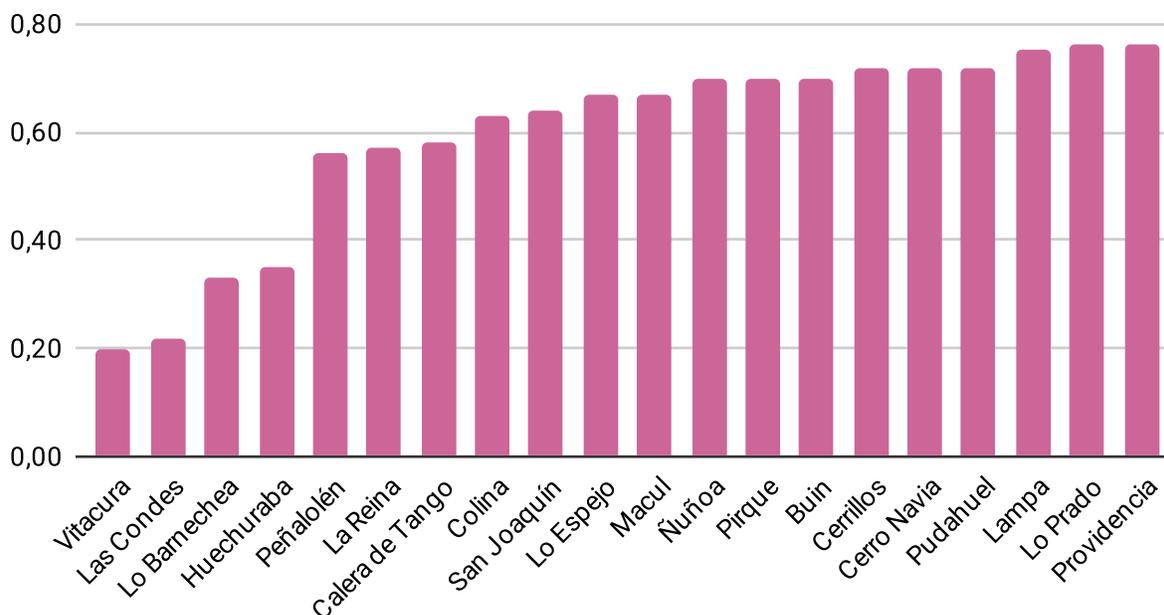


GRÁFICO 3:

Comunas del Gran Santiago con la menor disponibilidad de matrículas de educación básica*



*Estándar: Hasta 400 m.

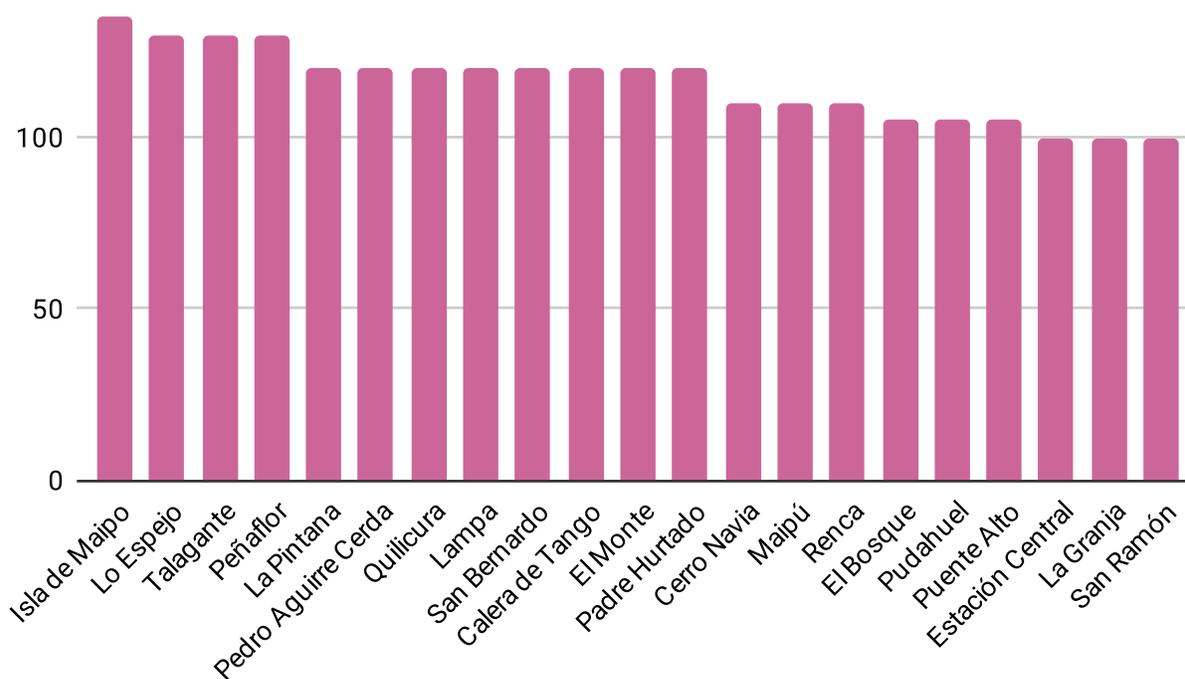
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDU.

2. Infraestructura y áreas verdes.

- **Tiempo de viaje en hora punta:** los tiempos de desplazamientos marcan una gran diferencia en lo que refiere a calidad de vida urbana. Menores tiempos promedios de viaje indican mayor eficiencia en la movilidad y mejor calidad de vida. A partir de los Gráficos 4, 5 y 6 se desprende que las comunas con mayor volumen de viviendas sociales son aquellas que demoran más en trasladarse en hora punta durante la mañana, principalmente debido a su ubicación periférica, en comparación con las comunas que demoran menos en trasladarse, que o son más bien céntricas o concentran escasa población vulnerable.
- **Calidad del pavimento:** la infraestructura es muy relevante al momento de evaluar la calidad de los barrios y sus impactos en la vida de las personas. El gráfico 7, muestra que son las comunas que cuentan con viviendas sociales las que presentan los porcentajes más altos, en lo que respecta al menor porcentaje de manzanas con veredas con buena calidad de pavimento.

GRÁFICO 4:

Comunas del Gran Santiago con mayor tiempo de viaje en hora punta mañana en transporte público*

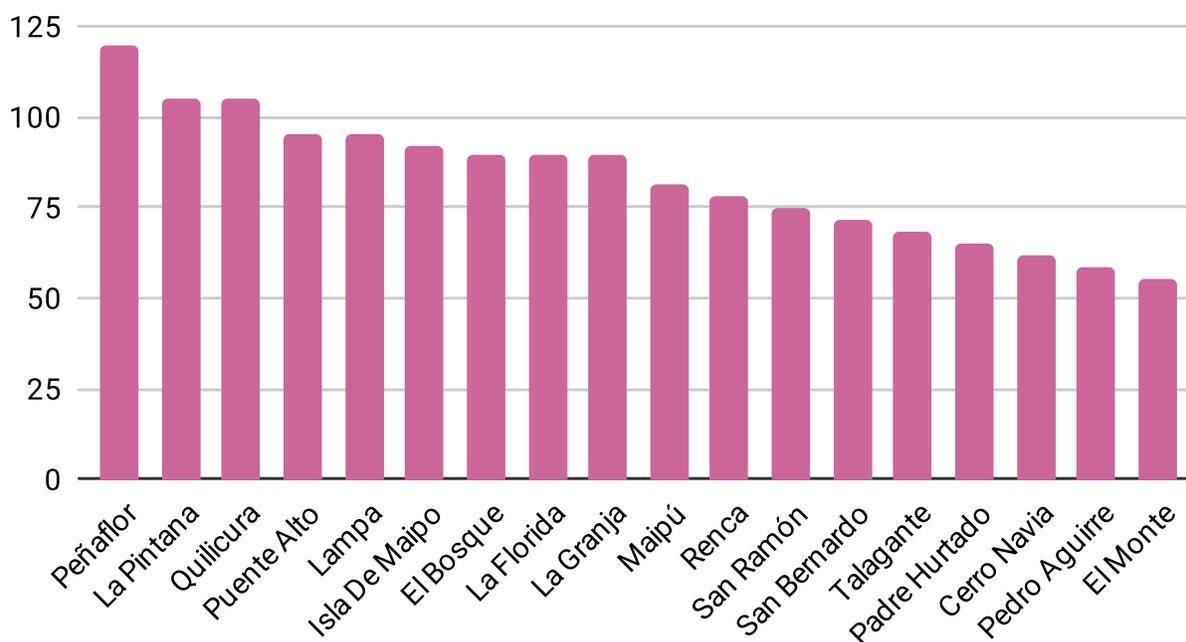


*Tiempo superior a lo 100 minutos, correspondiente al percentil 90 del tiempo de viaje en hora punta mañana.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDU

GRÁFICO 5:

Comunas del Gran Santiago con mayor tiempo de viaje en hora punta mañana*

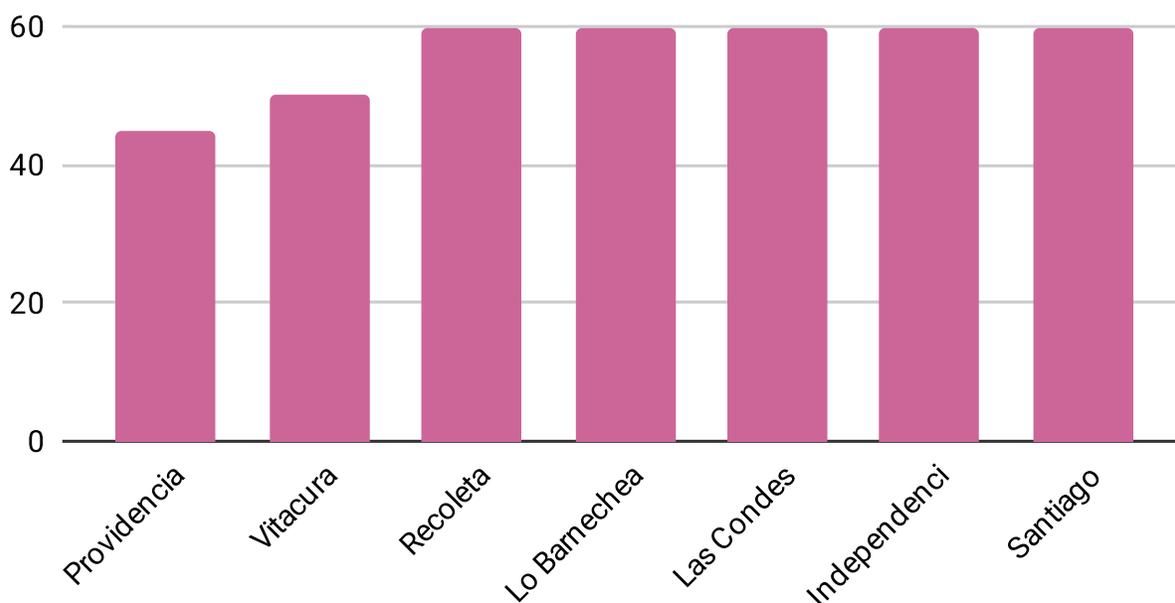


*Tiempo superior a lo 80 minutos, correspondiente al percentil 90 del tiempo de viaje en hora punta mañana.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDUS.

GRÁFICO 6:

Comunas del Gran Santiago con menor tiempo de viaje en hora punta mañana*

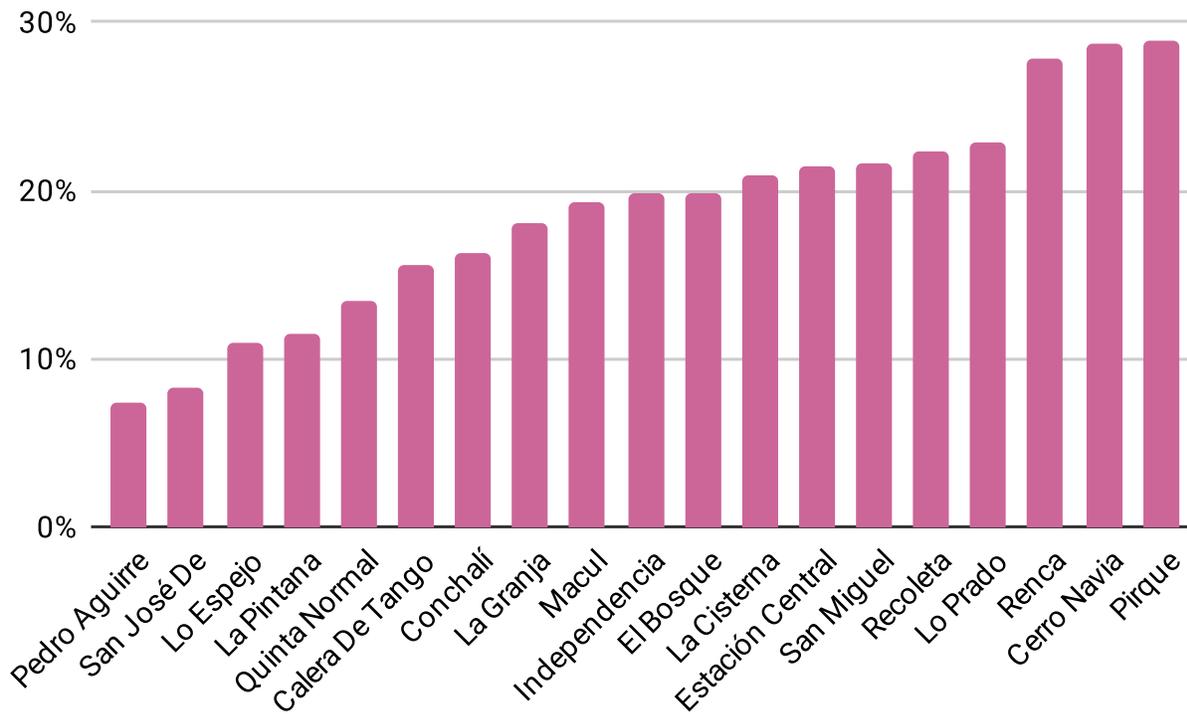


*Tiempo inferior a los 65 minutos, correspondiente al percentil 90 del tiempo de viaje en hora punta mañana.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDUC.

GRÁFICO 7:

Comunas del Gran Santiago que cuentan con menos del 30% de manzanas con veredas con buena calidad de pavimento

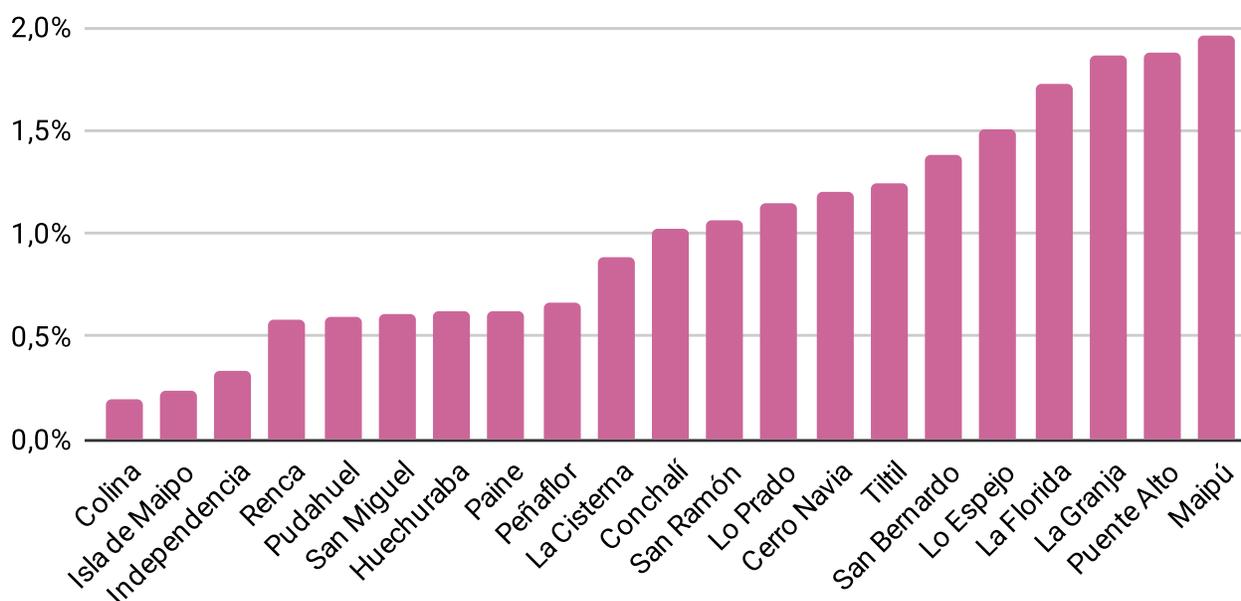


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDU.

- Cobertura de red de ciclovía:** la movilidad activa como alternativa sustentable de traslado contribuye a la calidad de vida, cuando los propios viajeros proveen de la energía necesaria para sustentar el desplazamiento. Si bien en Santiago la cobertura de ciclovías sobre la red vial es baja, oscilando entre el 0,2% y el 16,32%, destaca en el Gráfico 8 que, en su mayoría, son las comunas periféricas las que presentan los menores porcentajes de cobertura de ciclovías.

GRÁFICO 8:

Comunas del Gran Santiago con la menor cobertura de la red de ciclovía sobre la red vial*

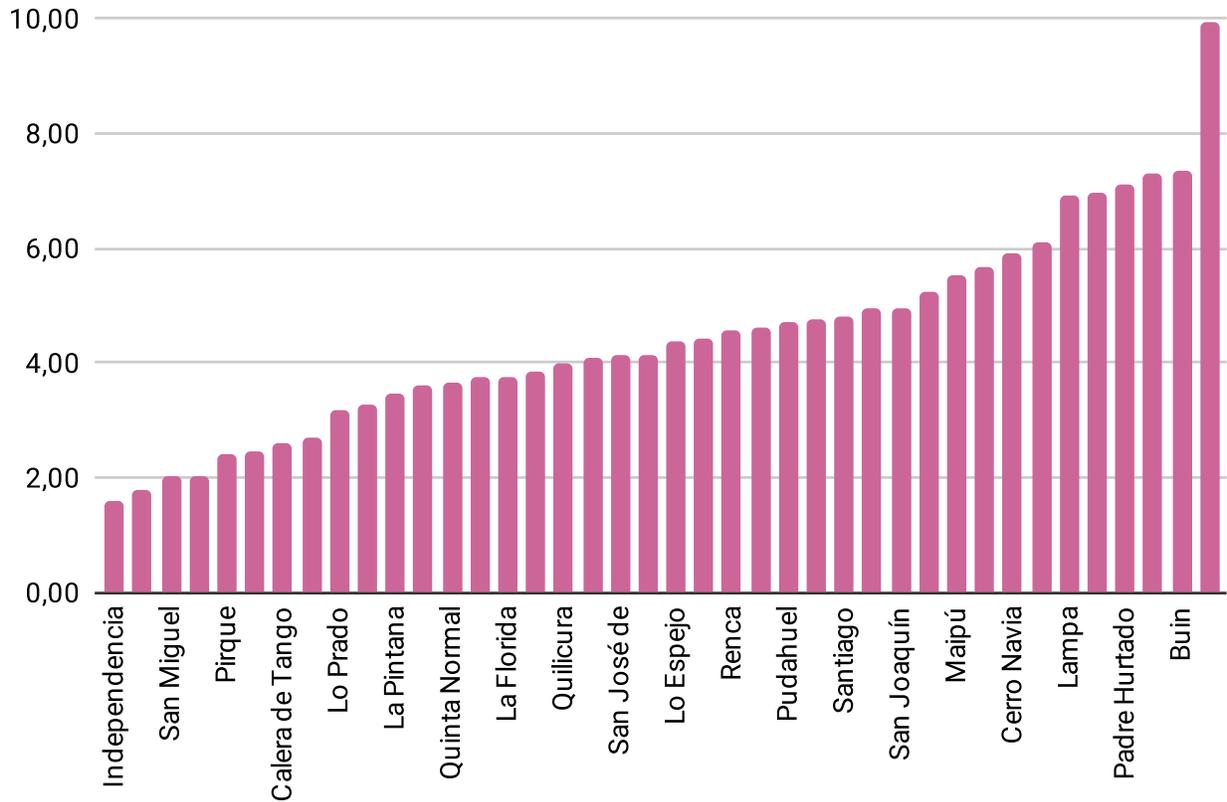


*Cobertura entre 0% y 2%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDU

- Superficies de áreas verdes por habitantes:** el acceso a áreas verdes dentro de la ciudad es uno de los aspectos que contribuye a mejorar la calidad de vida urbana. Los gráficos 9 y 10 muestran que las comunas más lejanas del centro urbano y con menor nivel socioeconómico, es decir, segregadas, son precisamente aquellas que cuentan con menos áreas verdes públicas por habitante, en contraste con aquellas comunas que cuentan con áreas verdes públicas que superan el estándar propuesto por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, que es de 10 m² / habitante.

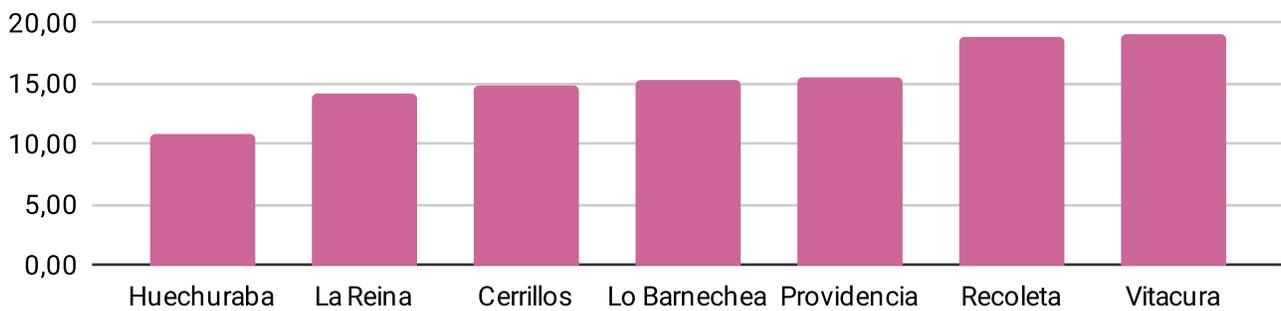
GRÁFICO 9:
Comunas del Gran Santiago que presentan superficies de áreas verdes públicas por habitante bajo el estándar



*Estándar: Desde 10 m / hab

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDU

GRÁFICO 10:
Comunas del Gran Santiago que presentan superficies de áreas verdes públicas por habitante sobre el estándar



*Estándar: Desde 10 m / hab

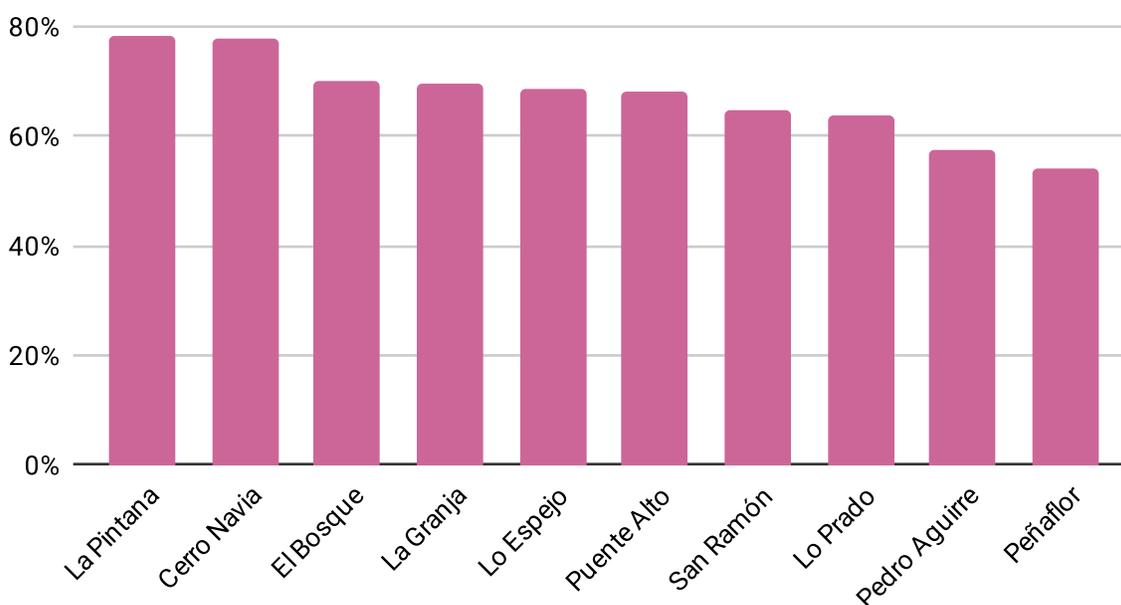
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDU.

3. Dependencia del Fondo Común Municipal.

La gestión urbana en Chile es en buena medida ejecutada por los municipios, los cuales cuentan con los recursos que provienen del Gobierno Central y con los provenientes del Fondo Común Municipal (FCM), que aporta la principal fuente de financiamiento a los municipios. Los Gráficos 11 y 12 permiten apreciar que la mayor dependencia del FCM se observa en las comunas más vulnerables, que presentan una proporción considerable de viviendas sociales, mientras que las comunas con menor dependencia en general cuentan con viviendas dirigidas a los segmentos socioeconómicos altos y medios, que aportan ingresos a las comunas por concepto de contribuciones.

GRÁFICO 11:

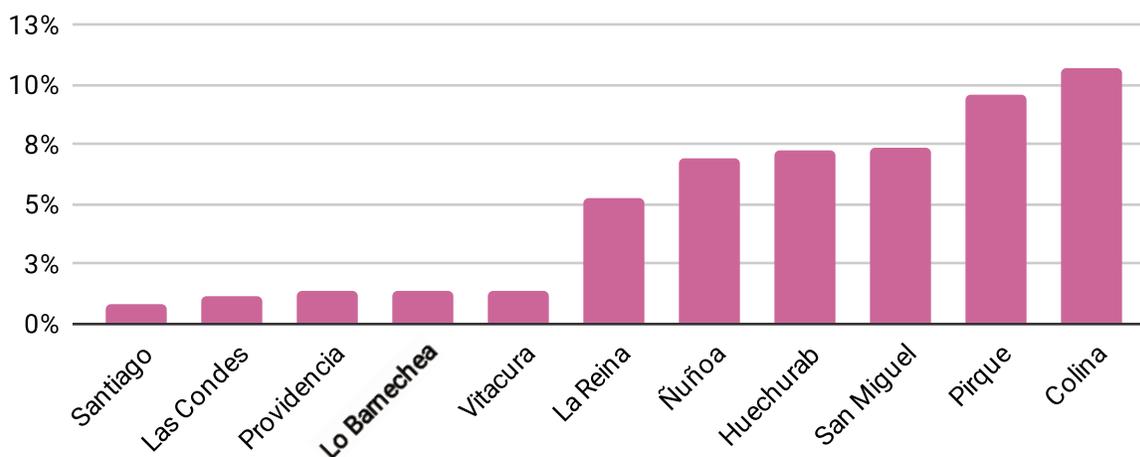
Comunas del Gran Santiago con mayor dependencia del Fondo Común Municipal



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDU

GRÁFICO 12:

Comunas del Gran Santiago con menor dependencia del Fondo Común Municipal



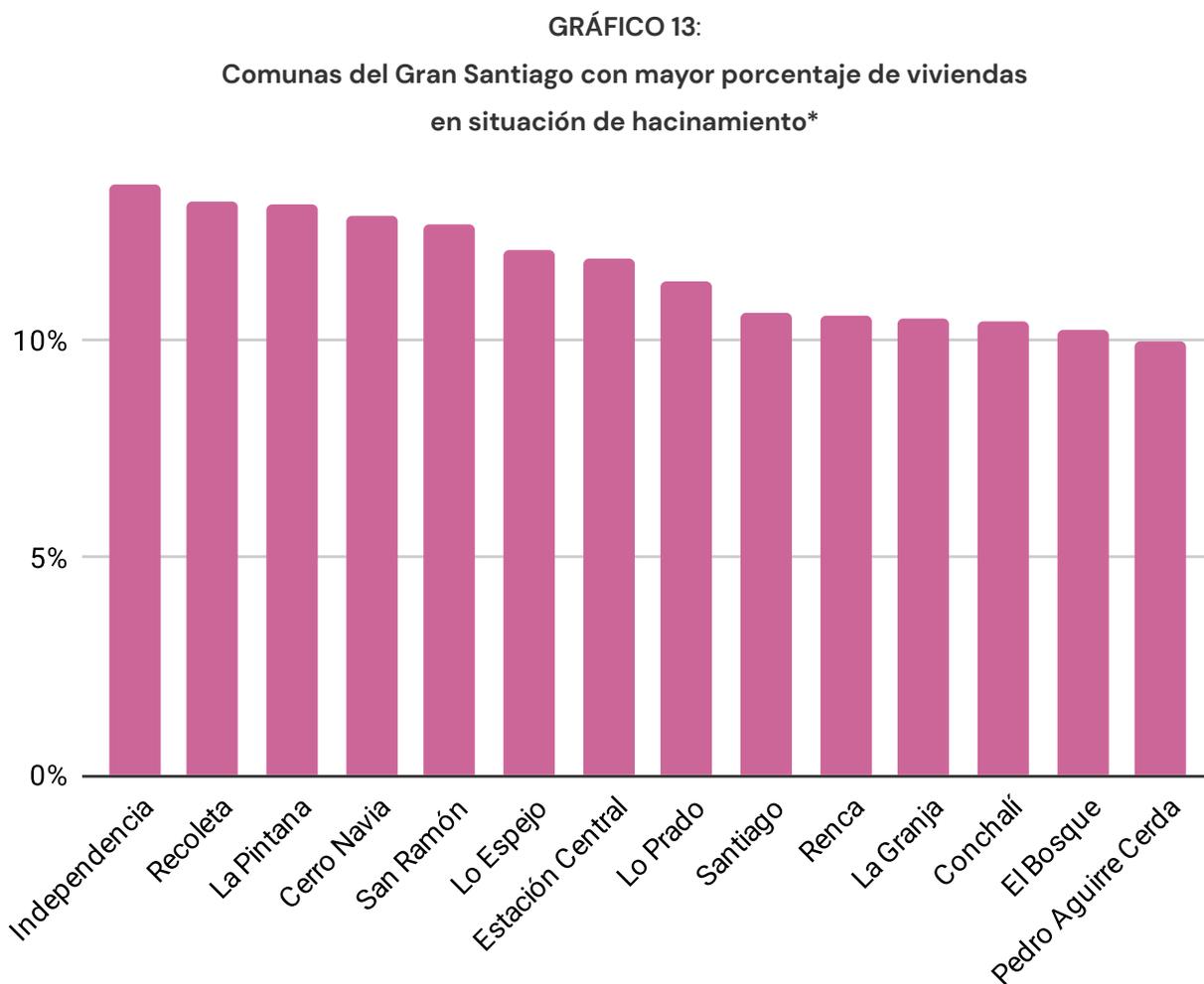
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDU.

4. Habitabilidad y vivienda.

El hacinamiento, así como la necesidad de nuevas viviendas por necesidad de mejoras de materialidad, servicios u allegamiento atenta contra la calidad de vida urbana y de hecho contraviene los principios del derecho a una vivienda adecuada establecidos por ONU-Hábitat.

Los Gráficos 13, 14 y 15 muestran que las comunas más afectadas por problemas de habitabilidad y vivienda son en su mayoría aquellas que cuentan con viviendas sociales y que se ubican en sectores periféricos.

Con esta revisión de datos secundarios, se pudo evidenciar lo referido en los apartados anteriores, a saber, que las políticas habitacionales han generado impactos en la calidad de vida de las personas en sus distintas dimensiones, en especial, en la calidad de vida urbana, al desencadenar una segregación, que no ha logrado ser abordada de manera integral.

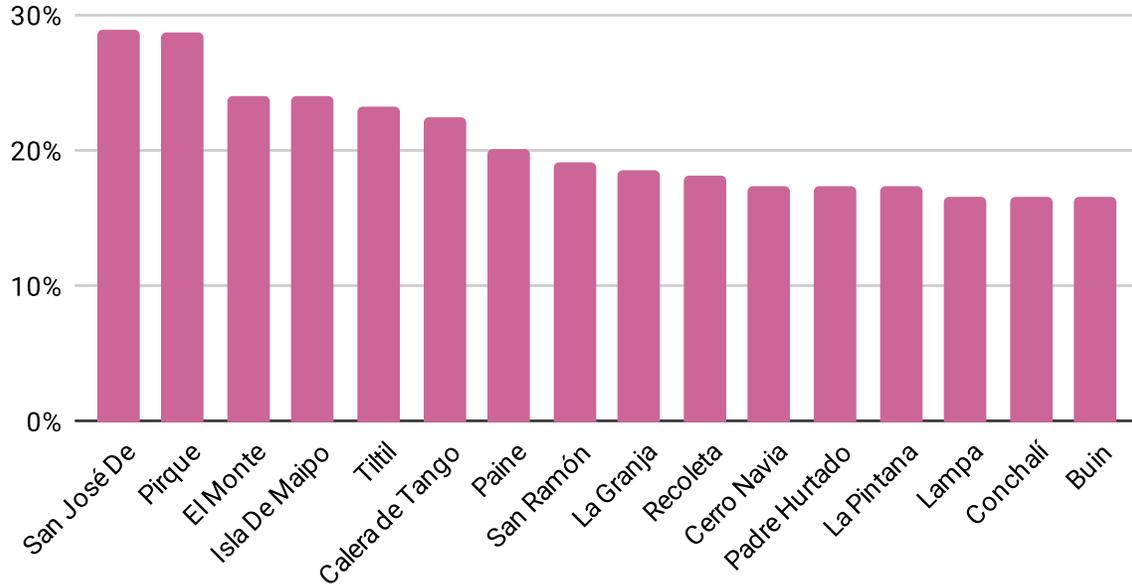


*Sobre el 10% de hacinamiento

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDU

GRÁFICO 14:

Comunas que presentan los porcentajes de viviendas particulares que requieren mejoras de materialidad y/o servicios básicos más altos y con las mayores brechas respecto al estándar*

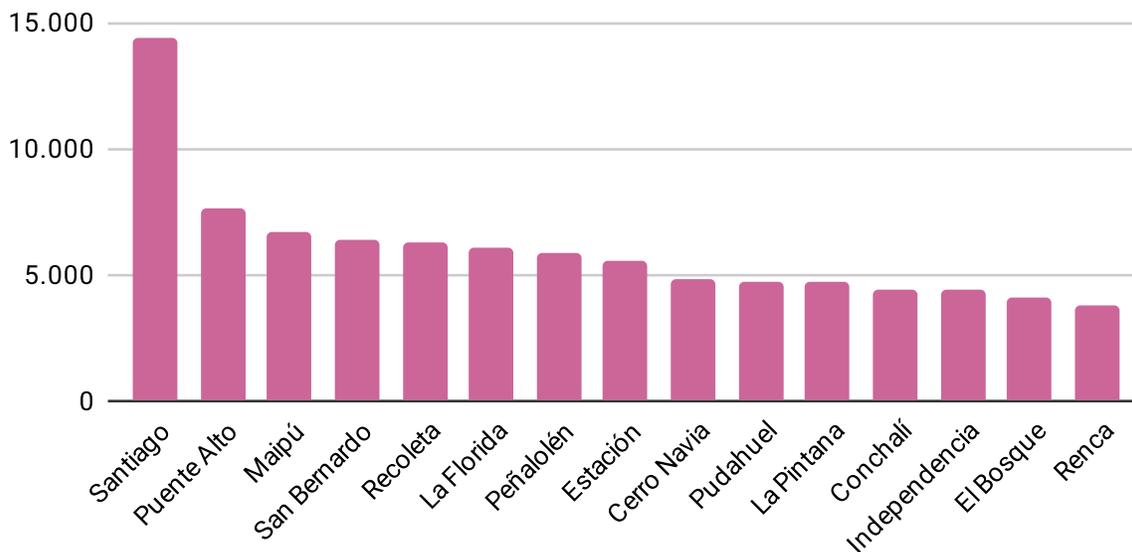


*Estándar: Hasta 10%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDU.

GRÁFICO 15:

Top 15 comunas con el mayor requerimiento de viviendas urbanas nuevas



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIEDU.

CONSIDERACIONES FINALES.

Al indagar en las políticas habitacionales que se han gestado en Chile, queda en evidencia el rol que ha tenido el Estado en la segregación existente hoy en el país, como respuesta a la alta demanda habitacional y al rol que se le asignó al mercado del suelo. Y es que, frente a la alta demanda habitacional, el Estado encontró a un aliado en el mercado, que hizo posible la masificación de la oferta habitacional, pero también favoreció la distribución desigual de los distintos grupos sociales dentro de las ciudades chilenas, al verse afectada la localización de las viviendas sociales por el precio del suelo.

Esto, en la medida que se favoreció responder a la alta demanda con miles de viviendas, que volcaron la oferta de vivienda de parte de las constructoras/inmobiliarias hacia aquellos lugares donde el precio del suelo era menor, es decir, hacia la periferia, en vista de los presupuestos solicitados el Estado.

En tanto, a partir de los apartados sobre segregación y calidad de vida urbana, que estuvieron enfocados en Santiago, es posible desprender que los habitantes de las comunas periféricas que cuentan con altos porcentajes de viviendas sociales se enfrentan a peores oportunidades, en términos de ingresos y acceso a empleo, educación, seguridad, servicios e infraestructura local. Todo esto en detrimento de su calidad de vida urbana.

Tomando esto en consideración, junto con la situación en la que se encuentra el país hoy en día, de estallido de demandas ciudadanas y deslegitimación del modelo político-económico, parece ser clave que se profundice en el modelo de descentralización del país, y en el modo en que se asignan los recursos a las distintas comunas, de manera de garantizar que todas las municipalidades puedan gestionar las demandas de sus vecinos adecuadamente. En especial aquellas en las que la concentración de viviendas sociales y de población vulnerable es alta, ya que tal como se evidenció en el último apartado, estas comunas dependen en mayor medida del Fondo Común Municipal, al tiempo que cuentan con menor calidad de infraestructura y con economías locales más debilitadas, que no favorecen un ambiente de negocios, debiendo muchos de sus vecinos que realizar largos viajes para realizar su vida laboral y académica.

Así, resulta todo un desafío para el gobierno el lograr concretar que, en el corto plazo, las comunas que cuentan con desventajas frente a sus pares, a raíz del tipo de población que concentran, puedan tener un mayor presupuesto municipal, así como mayor autonomía en ciertos aspectos, de manera que puedan gestionar la calidad de vida urbana de sus vecinos con cierta agilidad.

Con esta medida, si bien no se ataca directamente la segregación, se favorece el mejoramiento de la calidad de vida urbana de sus ciudadanos, y en plazos que podrían ser razonables, atendiendo de manera concreta a las demandas ciudadanas que claman por mejores condiciones de vida.

BIBLIOGRAFÍA.

- Aguirre, B. y Rabí, S. (2009). La trayectoria espacial de la Corporación de la Vivienda (CORVI). *Revista Electrónica DU&P*, 6(18).
- Astaburuaga, J.P. (2013). Disparidades comunales frente al rendimiento educacional en la Región Metropolitana (2000-2010): Distribución de la oferta educativa y su relación con los resultados SIMCE. Tesis de Magíster en Geografía y Geomática, Instituto de Geografía, Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Bravo, L. (1993). Chile, 50 años de vivienda social, 1943-1993. Universidad de Valparaíso, Facultad de Arquitectura.
- Cordero, E. (2017). La formación del Derecho urbanístico chileno a partir del siglo XIX: de la legislación urbanística al Derecho urbanístico integrado. *Revista de Derecho*, 30(1), pp. 127 – 152.
- Correa, J. (2015). Crecimiento desigual: Viviendas sociales en la periferia. *CIS*, 7, pp. 1-15.
- Delgado, F. (2013). Primer llamado 2013: Programa de Recuperación Condominios Sociales Segunda Oportunidad en Bajos de Mena, Santiago de Chile. Seminario de título Universidad de Chile. Obtenido de: http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/115088/Seminario_F_Delgado_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- De Ramón, A. y Gross, P. (1984). Algunos testimonios de las condiciones de vida de Santiago de Chile: 1888-1918. *EURE*, 11(31), pp. 67-74.
- De Ramón, A. (1990). La población informal. Poblamiento de la periferia de Santiago de Chile. 1920 – 1970. *EURE*, 16(50), pp. 5-17.
- Ducci, M.E. (1997). Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa. *EURE*, 23(69), pp. 99 – 114.
- Fernández, J. (2008). Pobreza Urbana y Políticas Habitacionales en Chile (1990 – 2005) ¿De la exclusión social a la integración? En: Ziccardi, A. (2008). Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social: Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI. CLACSO, Siglo del hombre. Bogotá.

- Figuerola, I. (2008) Conectividad y accesibilidad de los espacios abiertos urbanos en Santiago de Chile. Tesis para optar al grado de Magister en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente. Santiago, Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Gajardo, S. (2016). Pobreza y distribución del ingreso en la Región Metropolitana de Santiago: Resultados Encuesta CASEN 2015. Seremi de Desarrollo Social Metropolitana.
- Gobierno de Chile. (2004). Mensaje Presidencial del 21 de mayo del año 2004. Santiago de Chile. En: MINVU, Departamento de Estudios. (2006). Atlas de la evolución del déficit habitacional en Chile 1992-2002. Santiago.
- Hernández, A. (2009). Calidad de vida y medio ambiente urbano. Indicadores locales de sostenibilidad y calidad de vida urbana. INVI, 65(24), pp. 79-111.
- Hevia, S. (2003). La Política Social de Vivienda en Chile: Una Mirada Crítica. *Perspectivas*, 13, pp. 57-75.
- Hidalgo, R. (1999). La vivienda social en Chile: la acción del Estado en un siglo de planes y programas. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 45(1), pp. 1-13. Obtenido de: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-1.htm>
- Hidalgo, R. (2000). El papel de las leyes de fomento de la edificación obrera y la Caja de la Habitación en la política de vivienda social en Chile, 1931-1952. *INVI*, 15(39), pp. 92-120.
- Hidalgo, R. (2002). Vivienda social y espacio urbano en Santiago de Chile. Una mirada retrospectiva a la acción del Estado en las primeras décadas del Siglo XX. *EURE*, 28(83), pp. 83-106.
- Hidalgo, R. (2004). La vivienda social en Santiago de Chile en la segunda mitad del siglo XX: Actores relevantes y tendencias espaciales. En: De Mattos C., Ducci, M., "et al". (2004). *Santiago en la globalización ¿una nueva ciudad?* Ediciones sur, p. 219- 241.
- Hidalgo, R. (2005). La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo xx. Santiago: Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (Dibam).
- Hidalgo, R., Borsdorf, A. y Zunino, H. (2008). Las dos caras de la expansión residencial en la periferia metropolitana de Santiago de Chile: Precariópolis Estatal y Privatópolis Inmobiliaria. En: Pereira, P. y Hidalgo, R. (2008). *Producción Inmobiliaria y Reestructuración Metropolitana En América Latina* (eds.), 167-195. Santiago de Chile: FAUSP-USP-Universidad Católica de Chile.

- Hidalgo, R., Arenas, F., Paulsen, A. y Santana, D. (2015). Habitar vs. Hábitat y Justicia Social: trayectorias recientes de políticas neoliberales de vivienda social en Chile (1992-2014). Memoria del I Congreso de Geografía Urbana Construyendo el debate sobre la ciudad y su entorno.
- INE. (2019). Manual de Procedimientos. Sistema de Indicadores y Estándares del Desarrollo Urbano (SIEDU).
- Larenas, J., Cannobbio, L. y Zamorano, H. (2016). Informe final de evaluación Programa Mejoramiento de Condominios Sociales y Programa de Regeneración de Condominios Sociales (Ex Programa de Recuperación de Condominios Sociales, Segunda Oportunidad). Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Ley N° 1350. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 28 de febrero de 1976.
- Ley N° 5950. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 10 de octubre de 1936.
- Massey, D. y Denton, N. (1988). The dimensions of residential segregation. *Social Forces*, 67(2), pp. 281-315.
- Matus (2014). Mejoras habitacionales en Chile, 1990 – 1998. Crecimiento económico y política social con elevada desigualdad de la renta. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 7(13), pp. 102-115.
- Ministerio de Hacienda. (1953). DFL 285, Fusiona la Caja de Habitación Popular con la Corporación de Reconstrucción y Auxilio, dando origen a la Corporación de la Vivienda (CORVI).
- MINVU, División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional. (2004). Fondo Solidario, Plan Piloto 2001: Inventario de experiencia arquitectónica y social. Santiago.
- MINVU y PNUD. (2014). Hacia una Nueva Política Urbana para Chile. Política Nacional de Desarrollo Urbano.
- Orellana, A., Bannen, P., Fuentes, L., Gilabert, H. y Pape, K. (s.f.). Informe Final Indicador Calidad de Vida Urbana (ICVU). Cámara Chilena de la Construcción, Estudios Urbanos UC, Núcleo de Estudios Metropolitanos. Obtenido de: <http://biblioteca.cchc.cl/DataFiles/22823.pdf>
- Pérez-Iñigo, A. (1999). El factor institucional en los resultados y desafíos de la política de vivienda social en Chile. Cepal, Financiamiento del desarrollo: Santiago.

- Pincheira, V. (2014). Políticas habitacionales y la falta del derecho a la vivienda en Chile. *Revista de Derechos Fundamentales*, 11, pp. 57-92.
- Rasposo, A. (2001). Estado, ethos social y política de vivienda. En: Rasposo. (2001). *Espacio urbano e ideología. El paradigma de la Corporación de la Vivienda en la arquitectura habitacional chilena: 1953-1976*. Ediciones Universidad Central: Santiago, pp.81-149.
- Raposo, A. (2009). Vivienda Social. La obsolescencia de las máquinas de regulación social. *Antología. Revista Electrónica DU&P*, 6(18).
- Rasse, A. (2016). Segregación residencial socioeconómica y desigualdad en las ciudades chilenas. *Serie de Documentos de Trabajo PNUD – Desigualdad*, 4.
- Ravinet, J. (2004). La Política Habitacional Chilena: Alternativas de acceso a la vivienda para las familias más pobres. *INVI*, 50(19), pp. 130 – 145.
- Rivera, A. (2012). Historia de política habitacional en el área metropolitana de Santiago. *CIS*, 16(16), pp. 27-44.
- Rodríguez, A. y Rodríguez, P. (2010). Políticas urbanas en los primeros meses del gobierno de Sebastián Piñera: entre la equidad y la eficiencia. En: Fundación Equitas. (2010). *Barómetro de Política y Equidad. Una nueva forma de gobernar. La instalación*.
- Rodríguez, A. y Sugranyes, A. (Eds.). (2005). *Los con techo: Un desafío para la política de vivienda social*. Santiago, Chile: Editores Sur.
- Rojas, E. (1999). *El largo camino hacia la reforma del sector vivienda. Lecciones de la experiencia chilena*. Banco Interamericano del Desarrollo. Departamento de Desarrollo Sostenible. Washington D.C.
- Sabatini, F. (2000). Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. *EURE*, 26(77), pp. 49 – 80.
- Sabatini, F. y Brain, I. (2008). La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves. *EURE*, 34(103), pp. 5-26.
- Sabatini, F. y Wormald, G. (2013). Segregación de la vivienda social: reducción de oportunidades, pérdida de cohesión. En: Sabatini, F., Wormald, G. y Rasse, A. (eds.). (2013). *Segregación de la vivienda social: ocho conjuntos en Santiago, Concepción y Talca*. Colección Estudios Urbanos UC, Santiago, Chile.

- Salazar, A. y Cox, T. (2014). Accesibilidad y valor de suelo como criterios para una localización racional de vivienda social rural en las comunas de San Bernardo y Calera de Tango, Chile. *INVI*, 29(80), pp. 53-81.
- Sepúlveda, D. (1998). De tomas de terreno a campamentos: movimiento social y político de los pobladores sin casa, durante las décadas del 60 y 70, en la periferia urbana de Santiago de Chile. *INVI*, 35(13), pp. 103-115.
- Tapia, R. (2011). Vivienda social en Santiago de Chile. Análisis de su comportamiento locacional, periodo 1980-2002. *INVI*, 26(73), pp. 105-131.
- Tocornal, X., Tapia, R. y Carvajal, Y. (2014). Delincuencia y violencia en entornos residenciales de Santiago de Chile. *Revista de Geografía Norte Grande*, 57, pp. 83-101.
- Valenzuela, J.P, Bellei, C. y De los Ríos, D. (2010). Segregación Escolar en Chile. En: Martinic, S., Elacqua, G. (2010). ¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Facultad de Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Vásquez, A. y Salgado, M. (2009). Desigualdades socioeconómicas y distribución inequitativa de los riesgos ambientales en las comunas de Peñalolén y San Pedro de la Paz. Una perspectiva de justicia ambiental. *Revista de Geografía Norte Grande*, 43, pp. 95-110.
- Vial, L. (2014). Mejora en la vivienda social en el gobierno de Bachelet: el caso de la región metropolitana 2006 – 2010. *Búsquedas Políticas*, 3(1), pp. 55-78.
- Wormald, G., Flores, C. y Rasse, A. (2013). Segregación residencial, acceso a oportunidades sociales y vulnerabilidad a la pobreza en la Región Metropolitana de Santiago. En: Sabatini, F., Wormald, G. y Alejandra Rasse (eds.). (2013). Segregación de la vivienda social: Ocho conjuntos en Santiago, Concepción y Talca. Colección Estudios Urbanos UC, Santiago, Chile.