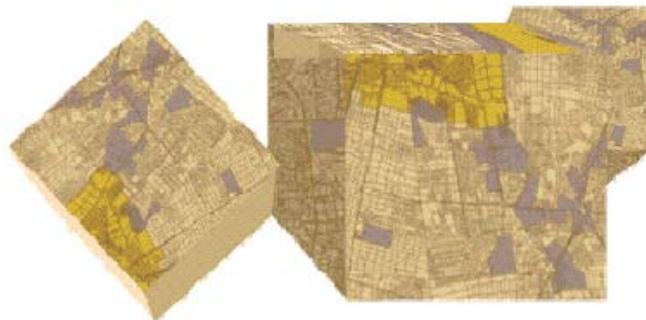


**UNIVERSIDAD CENTRAL**

**FACULTAD DE ARQUITECTURA, URBANISMO Y PAISAJE**

CENTRO DE ESTUDIOS ARQUITECTÓNICOS, URBANÍSTICOS Y DEL PAISAJE



**DU&P**

**DISEÑO URBANO Y PAISAJE**

Carolina Guerrero Trigo

**Integración de la vivienda social en áreas urbanas consolidadas<sup>1</sup>**

Revista Electrónica DU&P. Diseño Urbano y Paisaje Volumen VIII N°21

Centro de Estudios Arquitectónicos, Urbanísticos y del Paisaje.

Universidad Central de Chile

Santiago, Chile. Marzo 2011

---

<sup>1</sup> La autora es estudiante de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Tecnológica Metropolitana. El texto es parte de su trabajo del curso Seminario de Investigación, correspondiente al año académico 2009; dictado por el profesor Marco Valencia.

## INTEGRACIÓN DE LA VIVIENDA SOCIAL EN ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS

CAROLINA GUERRERO TRIGO

### **RESUMEN**

El presente trabajo tiene como objetivo principal analizar y, posteriormente, evaluar los programas habitacionales vigentes, como: el subsidio a la Localización y el subsidio al Equipamiento. Para ello, se aborda el tópico de la vivienda social desde un contexto histórico y político para así entender cómo se ha ido generando la problemática de la segregación socio-espacial y los inconvenientes que ha generado a través de los años.

Conjuntamente se estudian los factores que, actualmente, inciden en la localización de la vivienda como el valor del suelo, equipamiento e integración social, además de dar a conocer experiencias de los propios actores sociales en temas de subsidios. Finalmente se plantea una reflexión y posibles recomendaciones para seguir avanzando en materia de vivienda social e integración.

**Palabras claves:** subsidio / segregación / localización / equipamiento / valor de suelo / integración social

### **ABSTRACT**

The present work has as main objective to analyze and, later on, to evaluate the effective residence programs, as: the subsidy to the Localization and the subsidy to the Equipment. For it, the topic of the social housing is approached from a historical and politician context to understand how has generating the problem of the social-space segregation and the inconveniences that it has generated through the years.

At the same time are studied the factors that, at the moment, impact in the localization of the housing as the floor value, equipment and social integration, also making known the own social actors' experiences in topics of subsidies. Finally talks about a reflection and possible recommendations to continue advancing as social housing and integration regards.

**Keywords:** subsidy / segregation / location / equipment / soil value / social integration.

## TEMARIO

1. INTRODUCCIÓN
2. SEGREGACIÓN DE LA VIVIENDA SOCIAL A LA PERIFERIA Y SUS CONSECUENCIAS
3. FACTORES QUE INCIDEN EN LA LOCALIZACIÓN DE LA VIVIENDA SOCIAL.
4. LAS NUEVAS POLÍTICAS HABITACIONALES Y LA INCIDENCIA DE ESTAS EN LAS MEJORAS DE LOCALIZACIÓN.
5. LOS ACTORES SOCIALES Y SUS EXPERIENCIAS DE LOCALIZACIÓN.
6. REFLEXIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA MEJORA DE LAS POLÍTICAS HABITACIONALES VIGENTES
7. CONCLUSIONES

## BIBLIOGRAFÍA

## 1. INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia de las políticas habitacionales chilenas, los enfoques de cómo abordar el problema de la habitación para los más pobres ha ido cambiando drásticamente. Pasando por políticas de erradicación de familias a sectores periféricos de Santiago, como ocurrió con los conventillos en la época del presidente Ibáñez y nuevamente en tiempos de dictadura militar con el entonces dictador Augusto Pinochet, a políticas centradas en dar solución a los grandes paños de pobreza conformados en la periferia de Santiago.

Si bien la pobreza ha sido una característica permanente en Santiago, el problema de su concentración tiene origen a fines de la décadas del 50, con las migraciones campo-ciudad. La población en busca de una mejor calidad de vida se marchó a la ciudad esperando encontrar allí la solución a sus dificultades económicas, pero se vieron enfrentadas a una realidad de cesantía y hacinamiento en la capital. Años más tarde este problema se incrementaría durante el gobierno militar, cuando la política fue “limpiar” Santiago de los campamentos y asentamientos ilegales.

Aun con la llegada de la democracia por los años 90, se mantuvo el enfoque clasista y segregador. Sólo hace algunos años atrás, el gobierno a cargo de la ex presidenta Michelle Bachelet, se plantea nuevos objetivos creando programas habitacionales orientados al tema de la localización. Se implantó un *subsidio a la localización*, complementario a dos subsidios habitacionales bases, que recompensa la buena ubicación de una vivienda dentro de la comuna.

Esto porque los primeros efectos del hacinamiento y pobreza en la periferia han comenzado a mostrar su cara más desfavorable. Los niveles de pobreza, delincuencia y drogadicción aumentaron de manera significativa y muchos ciudadanos ajenos a esta realidad se han visto de igual manera afectados. Frenar esta situación y una mejor calidad de vida a los estratos sociales más pobres de Santiago es la dirección a la que apuntan hoy las políticas de vivienda social.

## 2. SEGREGACIÓN DE LA VIVIENDA SOCIAL A LA PERIFERIA Y SUS CONSECUENCIAS

La evidencia empírica nos muestra que Santiago es una ciudad en extremo desintegrada socialmente. En su conformación se aprecian extensos barrios de viviendas sociales, para los más pobres, ubicados en la **periferia de la ciudad** y que presentan la característica ausencia de equipamientos cercanos y en el extremo opuesto, las familias de mayores ingresos (producto de su poder de consumo) habitan en áreas de la ciudad donde se han emplazado nuevos y diversos equipamientos de salud, educación, comercio, esparcimiento, etc.

Independiente de las causas por las cuales se produce la segregación social y residencial en la ciudad, parece innegable que entorno a estas se producen al menos dos círculos viciosos. Por una parte, una profundización de la pobreza, ya que se acentúa la dificultad de los sectores más pobres del país de acceder a mejores trabajos, mejores escuelas, equipamientos, barrios

más seguros, etc. Por otra parte, la vida en los barrios segregados está dando lugar a la formación de *ghetos urbanos* que hasta hace unos años eran una realidad lejana que sólo se veían en ciudades de Estados Unidos.<sup>2</sup>

El problema de la segregación de los grupos sociales más pobres comenzó en los años del gobierno del presidente Carlos Ibáñez del Campo. Donde se plantea abordar el problema habitacional de la época a través de la creación de nuevas instituciones a cargo, las cuales procedieron a la demolición y erradicación de más de treinta mil familias. Barrios enteros de conventillos, fueron eliminados sin dar solución a sus moradores. Ello sólo consiguió la expansión de las agrupaciones periféricas a zonas sin ningún tipo de urbanización y servicios. Por el año 64 la visión de las políticas habitacionales cambió, ahora los esfuerzos se centraban por atender a los sectores más pobres de la población, destinando la mayor parte de recursos a dicho sector social. Además al sector privado y a las empresas constructoras se le asigna la tarea de dedicar sus esfuerzos a la vivienda popular.

Por los años 70 el gobierno a cargo del presidente Salvador Allende, consideró necesario un cambio profundo en las políticas habitacionales. Era preciso terminar con el déficit habitacional existente sin importar la recuperación del costo de construcción de estas viviendas. En esos años la CORVI determinó que el déficit habitacional ascendía a los 592.324 hogares. Entonces se tomó la decisión de entregar viviendas solidas y definitivas, no propuestas progresivas o de emergencia como se había hecho en gobiernos anteriores.

A partir del año 1973 (Gobierno Militar) surge un nuevo modelo de política habitacional, centrada en el instrumento de subsidio a la demanda y su complemento con el ahorro y crédito. En este periodo el concepto fue proveer subsidios sólo para la compra de viviendas nuevas, no realizándose ningún esfuerzo para "apoyar la reventa, remodelación y mejoramiento de las viviendas existentes o para asistir al sector de viviendas en arriendo"<sup>2</sup>

Una de las principales reformas del período fue el cambio de subsidios a la oferta por subsidios a la demanda (la teoría define esta política habitacional como "basada en el subsidio a la demanda y orientada al mercado. La práctica evidencia más bien un sistema de subsidio a la oferta en un mercado cautivo y muy protegido; un sistema que no tiene en cuenta a la ciudad, que excluye la competencia y los aportes innovadores")<sup>3</sup>

En este período, se incrementó la segregación a gran escala de la ciudad con la erradicación de campamentos del sector oriente y central; "se favoreció el crecimiento de la periferia de la ciudad mediante la localización de programas de vivienda básica en función de los menores costos de suelo"<sup>4</sup> (sin considerar la generación de diversas externalidades negativas), fenómeno que fue muy importante en la dinámica de extensión horizontal del área metropolitana, que sucedió a la liberalización del límite urbano y descuidó las funciones tanto de planificación urbana como de regulación de los operadores del transporte público.

Con la llegada de la democracia, en los años 90, se tomaron nuevas decisiones en cuanto a las políticas habitacionales existentes, pero se continuó con la política base de producción masiva de viviendas sociales sin contemplar la calidad ni la ubicación de estas. Como la construcción de estas viviendas sociales quedaba en manos de la oferta y por lo tanto de privados, estos siguieron levantando viviendas sociales en la periferia donde el suelo era considerablemente más barato. Esto fue agudizando mucho más el problema y la pobreza se fue concentrando en toda la periferia de la ciudad, especialmente hacia el sur y el poniente de Santiago.

---

<sup>2</sup> ISABEL BRAIN, GONZALO CUBILLOS, FRANCISCO SABATINI. PUC. Junio 2007. "Integración social y urbana en la nueva política habitacional".

<sup>3</sup> Alfredo Rodríguez y Ana Sugranyes. 2005. Los con techo, Un desafío para la política de vivienda Social. Ediciones Sur. p 36

<sup>4</sup> MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO – MINVU. 2004. Chile. Un siglo de políticas en vivienda y barrio. Capítulo 6.p 189.

Cabe destacar que, la coyuntura en la cual debieron implementarse las políticas habitacionales del primer gobierno de la concertación estaban muy marcadas por la magnitud del allegamiento que se presentaba como una demanda social contenida, probablemente la mayor demanda social dejada por el período autoritario. Por ello se creó el *programa de vivienda progresiva*, esfuerzo orientado a ampliar las alternativas de acceso a la vivienda de los sectores de allegados de menores ingresos.

Durante el período 2001-2005, se alcanzaron logros significativos inéditos en el país, reducción del déficit habitacional, mejora de la calidad y estándares de las viviendas y diversificación de programas; pero se percibe que **persistieron limitaciones de la focalización de los programas en los sectores pobres**. El sistema de producción masiva SERVIU generó crisis de calidad, las nuevas políticas requerían enfrentar los problemas de segregación socio espacial de las ciudades y consolidar mejores grados de acceso a servicios urbanos y niveles adecuados de calidad de vida. En dicho marco, la nueva política habitacional se trazó como objetivo proseguir disminuyendo el déficit habitacional y mejorando la calidad de las viviendas, pero mejorando la focalización de recursos en los sectores pobres y también contribuir al equilibrio socio-espacial y calidad del entorno urbano<sup>5</sup>.

La importancia de la renovación urbana queda de manifiesto con el hecho de que la comuna de Santiago (centro de la capital del país) experimentó un proceso continuo de despoblamiento durante varias décadas. Los sectores de ingresos medios se desplazaron hacia la cordillera, por deterioro del centro, y los sectores pobres residentes en el centro fueron paulatinamente expulsados hacia la periferia como resultado de las erradicaciones de campamentos originados en tomas de terreno, el deterioro de las viviendas que habitaban, las alzas del precio del suelo y la ausencia de mecanismos de subsidio habitacional<sup>6</sup>.

A partir del año 2006 la nueva política habitacional, basada en el mejoramiento de la calidad social e integración, ha destinado recursos para la ampliación y mejoramiento de viviendas preexistentes, mejorar su entorno inmediato y barrios completos de manera que puedan alcanzar los estándares de calidad actuales de las viviendas sociales. El *subsidio a la localización y Equipamiento*, son las herramientas con las cuales se pretende concluir o por lo menos disminuir, la segregación socio-espacial existente.

### 3. FACTORES QUE INCIDEN EN LA LOCALIZACIÓN DE LA VIVIENDA SOCIAL.

**-Valores De Suelo:** la segregación que producen los mercados de suelo puede ser mayor que las preferencias de localización segregada de las personas, lo mismo para quienes tienen capacidad de pago para elegir donde vivir<sup>7</sup> como para quienes no la tienen. La tendencia alcista de los precios del suelo parece un hecho indesmentible. En los últimos 15 años el índice de precio real promedio del suelo en Santiago muestra un incremento anual de 14,5 por ciento aproximadamente,<sup>8</sup> lo que es prácticamente el doble que la evolución del Producto Geográfico Bruto (PGB). Existe consenso en que esta situación representa un problema serio para la política de subsidio habitacional. Mayores precios del suelo presionan a los constructores a disminuir superficies, terminaciones, calidad y por **localizar los proyectos en áreas más periféricas** o cerca de barrios populares “malos” donde el suelo es más barato.

La dependencia generada con relación a la localización de esta vivienda de bajo costo ha sido la clave para contribuir, por un lado, a acrecentar la brecha de relación entre la ciudad y la

---

<sup>5</sup> MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO – MINVU. 2004. Chile. Un siglo de políticas en vivienda y barrio. Capítulo 8

<sup>6</sup> Rodríguez e Icaza, 1993.

<sup>7</sup> El argumento lo desarrolló tempranamente Thomas Schelling, Premio Nobel de Economía 2005 (1978).

<sup>8</sup> Boletín de Mercados de Suelo del Gran Santiago de Pablo Trivelli.

Artículo\_ Integración de la vivienda social en áreas urbanas consolidadas  
Carolina Guerrero Trigo

periferia; y por el otro, a crear grandes concentraciones homogéneas de viviendas sociales en sectores determinados de la periferia, o zonas de expansión de la ciudad ahí donde las empresas ganadoras de las licitaciones disponían de sus reservas de suelo.

El subsidio habitacional en Chile **no considera el valor del suelo** como un aspecto problemático y central. Sin embargo, es precisamente la falta de consideración de este punto lo que ha generado los problemas de segregación de las familias más pobres en la periferia. Allí es posible encontrar grandes extensiones de terreno más barato donde construir viviendas sociales utilizando economías de escala que permitan reducir los costos de construcción. Para complicar aún más las cosas, si se decidiera reajustar el subsidio para absorber los mayores precios del suelo, esto no garantizaría una mejor localización de la vivienda social. Parte de ese sobre-precio podría derivar en nuevas rentas del suelo.<sup>9</sup>

De esta forma, las familias de los grupos populares terminan segregadas en zonas poco consolidadas, con mala infraestructura, alejadas de las fuentes de trabajo, dando origen a barrios homogéneos social y económicamente.

#### **-Equipamiento: Centralidad y Periferia.**

Las ciudades muestran que los grupos vulnerables o discriminados, especialmente cuando se precariza el empleo y se debilitan sus lazos con el sistema político formal como ocurre hoy, prefieren vivir en barrios más integrados socialmente. La localización intersticial de los “campamentos” que siguen produciendo las ciudades chilenas, avala la fuerza de esta suerte de pulsión espacial de estas familias por mejorar su geografía de oportunidad<sup>10</sup>.

La alta concentración en el llamado “barrio alto” de Santiago de las “tomas” políticamente organizadas durante el gobierno de la Unidad Popular (1970-3), cuando el riesgo de la represión policial era prácticamente nulo, mostró, como en una suerte de experimento de laboratorio, cuáles eran las preferencias de localización de esos grupos populares. Buscaron el área socialmente más diversa y mejor equipada de la ciudad. Mal que mal, es posible argumentar que el objetivo masivo de esas movilizaciones era la integración social. La “toma de Peñalolén”, de fines de los años 1990, y las sucesivas “tomas” que han intentado desde entonces grupos de “allegados” nacidos en ese municipio, indican igual preferencia. Como la comuna se ha estado “gentrificando” con la llegada de grupos medios y altos en nuevos proyectos residenciales, mejorando la calidad del comercio, el equipamiento y la infraestructura urbana, lo mismo que las oportunidades laborales y de “integración simbólica” a la sociedad,<sup>11</sup> entonces no es de extrañar tanto esfuerzo por no ser expulsados de la comuna.<sup>12</sup>

En relación con lo anterior, se encuentran íntimamente ligados los impactos urbanos e impactos sociales que genera la aglomeración de hogares populares en la periferia de las ciudades. Destacan, principalmente, los problemas de accesibilidad y la carencia de servicios y equipamientos y entre los segundos, los problemas de desintegración social que están escalando hoy. Representan formas de empobrecimiento o de degradación social vinculadas a las desventajas que conlleva el aislamiento físico.

Los primeros efectos, de tipo urbano, son conocidos. La segregación espacial hace que los pobres de nuestras ciudades sean aún más pobres. Pero los segundos efectos son relativamente nuevos, al menos respecto a la gran cobertura social que parecen estar cobrando. Es posible decir que la segregación está mostrando una “malignidad” que no tenía antes con esa intensidad y cobertura. Iguales o, incluso, menores niveles de segregación

---

<sup>9</sup> Estudio Calidad Y Valor De La Vivienda Social: Un Problema De Localización Y Barrio. PROURBANA

<sup>10</sup> Brain y Sabatini, 2006

<sup>11</sup> ISABEL BRAIN, GONZALO CUBILLOS, FRANCISCO SABATINI. PUC. Junio 2007. Cáceres y Sabatini, 2004, Extracto del texto “Integración social y urbana en la nueva política habitacional”.

<sup>12</sup> ISABEL BRAIN, GONZALO CUBILLOS, FRANCISCO SABATINI. PUC. Junio 2007 Integración social y urbana en la nueva política habitacional.

espacial -en Santiago la segregación retrocedió en forma importante entre 1992 y 2002<sup>13</sup>- dan lugar hoy a fenómenos de guetización de los barrios populares (drogas, crimen, deserción escolar) que no existían antes o que eran excepcionales.

### **-Integración Social**

Es habitual escuchar el argumento de que los chilenos somos demasiado “clasistas” como para aceptar mayores grados de integración socio-espacial. Incluso el grado de clasismo dentro de una misma o similares clases sociales, llega hoy a ser abrumante. Muchas familias de clase media baja e incluso clase baja han protestado cuando toman conocimiento que el MINVU ha aprobado la construcción de un conjunto de viviendas sociales cercanas a sus poblaciones, argumentando que la delincuencia y la drogadicción, el miedo y la inseguridad llegarán a sus respectivos barrios y comunas.

Sin embargo, esta creencia no tiene claro fundamento empírico. Estudios recientes que han evaluado el impacto de programas de dispersión espacial de vivienda económica en ciudades de los Estados Unidos, donde hay más celo segregador que en América Latina, han descartado esos efectos en los mercados de inmuebles<sup>14</sup>.

Un hecho que confirma la afirmación de que es posible la integración socio-espacial es la ruptura del confinamiento de los grupos altos y medios-altos en los “barrios altos” de nuestras ciudades a través de la construcción de condominios cerrados en otras áreas de la ciudad, incluida su periferia popular. Cuando existe pie para la capitalización de rentas del suelo a través de los proyectos inmobiliarios, tanto a favor de promotores como de compradores, la segregación puede reducirse. La reforma económica de los ochenta en América Latina (en Chile desde los setenta) abrió un período de transformación y crecimiento del sector inmobiliario privado y de radical transformación del patrón de segregación residencial que, paradójicamente, ha conllevado una reducción en la distancia física entre grupos sociales en algunas comunas de Santiago.

## **4- LAS NUEVAS POLÍTICAS HABITACIONALES Y LA INCIDENCIA DE ESTAS EN LAS MEJORAS DE LOCALIZACIÓN.**

Entre el año 2006-2010 el gobierno de turno se planteó como desafío<sup>15</sup> primero, disminuir el déficit habitacional, focalizado en las familias que viven en extrema pobreza, segundo, garantizar la calidad de las viviendas, mejorando su estándar, procesos de diseño y construcción y tercero, promover la integración social procurando soluciones habitacionales insertas en barrios y ciudades. Esta nueva política habitacional cuenta con el Fondo Solidario de Vivienda que es un programa del MINVU que apoya con un subsidio a las familias más necesitadas para que puedan ser propietarias de una vivienda, permite construir o comprar una vivienda con un valor de tasación máximo de 650 UF y tiene dos modalidades: Fondo Solidario de Vivienda I y Fondo Solidario de Vivienda II. Complementario al FSVI se ha implementado el **Subsidio a la Localización y Equipamiento**.

### **FONDO SOLIDARIO DE VIVIENDA I<sup>16</sup>**

---

<sup>13</sup> Sabatini, Wormald, Sierralta y Peters, 2007; Sabatini, Cáceres y Cerda, 2001. Extracto del texto “Integración social y urbana en la nueva política habitacional”.

<sup>14</sup> ISABEL BRAIN, GONZALO CUBILLOS, FRANCISCO SABATINI. PUC. Junio 2007. “Integración social y urbana en la nueva política habitacional”

<sup>15</sup> MIMVU 2006

<sup>16</sup> Mayor información y detalles en [www.minvu.cl](http://www.minvu.cl)

*Objetivos del programa:*

- *Comprar una vivienda social construida, nueva o usada en cualquier momento del año. Debe tener recepción municipal de a lo menos 2 años.*
- *Construir una vivienda social en el mismo sitio donde reside, en un terreno nuevo o en uno que se divida con este fin, con al menos dos dormitorios, estar-comedor, cocina y baño, de aproximadamente 38 m<sup>2</sup>, ampliable a una superficie mínima de 55 m<sup>2</sup>. Las postulaciones para proyectos de construcción son siempre grupales.*
- *Modificar o reparar un inmueble, siempre que de él se obtengan al menos dos viviendas.*

**Financiamiento:**

*Ahorro Mínimo: 10 UF*

*Monto del Subsidio: 280 a 470 UF*

*Aportes adicionales: opcionales*

**FONDO SOLIDARIO DE VIVIENDA II**

*Objetivos del programa:*

- *Comprar una vivienda social construida, nueva o usada, con recepción municipal definitiva.*
- *Comprar la vivienda en cualquier momento del año, si reúne los requisitos. Este subsidio opera en línea en forma permanente, lo que significa que no hay que esperar un llamado para postular.*

**Financiamiento:**

*Ahorro mínimo: 30 UF*

*Monto del Subsidio (1): 280 a 420 UF*

*Crédito complementario: opcional*

*Aportes adicionales: opcional*

**SUBSIDIOS COMPLEMENTARIOS**

*Para asegurar la integración social de la vivienda del Fondo Solidario I, los proyectos contemplan:*

**Subsidio para equipamiento:**

*Financia obras de equipamiento y/o mejoramiento del entorno urbano, con 5 UF adicionales por cada familia que integra el grupo, en proyectos de construcción en nuevos terrenos.*

*Como complemento, se puede postular al Fondo de Iniciativas, que otorga hasta 7 UF por familia, la que debe completar un ahorro adicional de 0,5 UF.*

*-Subsidios para familias en Situación de Vulnerabilidad*

**Subsidio Diferenciado a la Localización:**

*Premia la buena ubicación de la vivienda. Permite financiar la compra del terreno donde se levantará el proyecto.*

*Condiciones del proyecto:*

- *Tener como máximo 150 viviendas*
- *Estar en ciudades de más de 30 mil habitantes, dentro del límite urbano y del territorio operacional de una empresa sanitaria.*
- *Tener acceso directo a una vía pública, transporte público, establecimientos de educación (prebásica y básica) y de salud primaria.*

Artículo\_ Integración de la vivienda social en áreas urbanas consolidadas  
Carolina Guerrero Trigo

- *El 60% de los integrantes del grupo, a lo menos, debe provenir de la agrupación de comunas donde está ubicado el terreno.*
- *El monto de este subsidio se fija según un factor del avalúo fiscal de los terrenos y la densidad del conjunto habitacional, con un tope de 150 UF por vivienda. La única restricción que tiene es que la vivienda construida no se puede vender durante 15 años, desde su inscripción en el Conservador de Bienes Raíces*

*Los terrenos deben cumplir las siguientes características para obtener este subsidio:*

- *Estar ubicados en una ciudad de 5.000 o más habitantes.*
- *Estar dentro del límite urbano.*
- *Estar dentro del área de concesión de una empresa de agua potable o alcantarillado.*
- *Tener acceso directo a una calle.*
- *Tener transporte público a menos de 500 metros de distancia.*
- *Tener un establecimiento educacional (con matrículas disponibles) a no más de un kilómetro.*
- *Estar a menos de 2,5 kilómetros de un establecimiento de salud primaria.*

El subsidio diferenciado a la localización, constituye un valor adicional que se agrega al subsidio habitacional. Está dirigido a familias en situación de vulnerabilidad, premia la buena ubicación entregándoles a las familias que conforman el grupo que postula a un FSVI una cantidad de dinero adicional para la compra de terrenos en la misma comuna donde viven.

En resumidas cuentas el subsidio a la localización busca por un lado, emplazar los proyectos FSVI en zonas mejor ubicadas y por otro, habilitar terrenos bien localizados pero que requieren: mejoramiento del suelo, tratamiento de pendientes, drenajes y sistemas de evacuación de aguas lluvias, rellenos, factibilización sanitaria o eléctrica, demoliciones y despejes, entre otros.

Mediante este subsidio se pretende que quienes accedan a una nueva vivienda no sufran la pérdida de los atributos urbanos, que probablemente de manera insuficiente, han podido hacer suyos.

## 5. LOS ACTORES SOCIALES Y SUS EXPERIENCIAS DE LOCALIZACIÓN.

Es posible caer en el error de pensar que los únicos involucrados en el tema de la localización son sólo el conjunto de beneficiarios de subsidios, familias que ya cuentan con viviendas sociales entregadas gracias a los programas habitacionales del FSV y sus subsidios complementarios. Sin embargo coexisten de manera muy estrecha, otros dos grupos que también resultan insertos en esta problemática social. Están por una parte, los postulantes a subsidios para la adquisición de una vivienda social y por otra, los vecinos o sujetos que residen cercanos a conjuntos de viviendas sociales y que generalmente son de un estrato socioeconómico más alto.

Como estas políticas habitacionales son recientes, aun no existen estudios que avalen o no la efectividad de los programas y subsidios. Por lo que fue necesario efectuar entrevistas y encuestas cerradas para conocer la realidad de los sujetos es cuestión.

-La entrevista, corresponde a **residentes de viviendas sociales**, la agrupación analizada, "Villa las condesas" Ubicada Av. Alexander Fleming 9.695 en la comuna de Las Condes. Proyecto que fue inaugurado el 5 de Octubre del año 2009. Es una obra emblemática de ese gobierno, pues en él se ve plasmado los resultados de los nuevos programas habitacionales

donde se hace realidad la tan reiterada frase “integración social”, que sigue siendo emblema de las nuevas políticas habitacionales.

Los departamentos son de 53 m<sup>2</sup> y han sido entregados con un alto estándar en calidad en terminaciones. En comparación a como han sido entregadas viviendas sociales años atrás, estos son un ejemplo que es posible entregar viviendas dignas a las personas más pobres.

-La encuesta realizada a **vecinos de residentes de viviendas sociales**. Se orientó a personas que viven cercanas a la “Villa las Condesas” de Las Condes. A ellos se les plantearon 8 afirmaciones con respecto a la integración de la vivienda social en centros urbanos consolidados y en comunas como Las Condes y se les pidió, según su criterio, expresaran si les parecía adecuada o no con la frase planteada.

-La encuesta dirigida a **postulantes de viviendas sociales**, se realizó aleatoriamente a hombres y mujeres entre 18 y 60 años de edad que se encontraban en SERVIU metropolitano inscribiéndose o consultando sobre como postular a los subsidios habitacionales. La idea de esta última es conocer cuál es el nivel de aprobación o aceptación de los subsidios y de las políticas habitacionales vigentes, con respecto al tema de la integración social.

Los **resultados de la entrevista** indican que personas o familias de estratos socioeconómicos bajos, valoran mucho más el buen equipamiento de sus comunas y no transan a la hora de elegir entre mayor cercanía con su lugar de trabajo, hospitales, comercio, etc. o un mayor tamaño de sus viviendas. De hecho y tomando un extracto de la entrevista, cuando se les planteó la interrogante: *¿si les hubiesen ofrecido casas más grandes pero en otras comunas aceptarían dichas casas?*, la totalidad de los entrevistados respondieron firmemente *no*. Corroborando que quienes postulan a este tipo de viviendas, saben la importancia de contar con redes sociales. Para ellos los beneficios que la urbe puede entregar son aun más significativos que los m<sup>2</sup> de sus viviendas. No creen que la calidad de vida se vea reflejada en el tamaño o tipo de vivienda otorgadas, sino que está con la ubicación que tengan en Santiago y en la comuna.

El tema de la integración socio-espacial en comunas que cuenten con un buen equipamiento pasa a ser un tema de primera prioridad para estas familias. Quieren ser participes de las ventajas que otorga un buen equipamiento comunal pues consideran que merecen vivir en igualdad de condiciones con familias de mayores recursos.

Respecto a la **encuesta realizada personas que viven en los entornos inmediatos de viviendas sociales**, ésta reveló que si bien la gran mayoría dice estar de acuerdo con la integración socio espacial de familias vulnerables, incluso si esta integración es en su misma comuna, no está de acuerdo en tener como vecinos directos, a un conjunto de familias en viviendas sociales. Es posible desprender que su postura pasa por asociar vivienda social a bajos estándares de calidad humana y por tanto que las viviendas sociales cercanas generarán un “afeamiento” del sector y devaluación de sus propiedades.

Por otra parte, resulta paradójico pensar en que es posible la integración socio espacial sin contemplar las opiniones de quienes recibirán en su espacio próximo a estas familias. No por el hecho aceptar prejuicios, sino para no generar imágenes erróneas que puedan conducir a un exacerbado e injustificado rechazo de un grupo humano. Pues al parecer, el mayor recelo de los entrevistados es la diferencia de costumbres que pueda existir entre ambos grupos socioeconómicos.

La **segunda encuesta, dirigida a postulantes del FSV** indica, en primer lugar, que existe un alto nivel de aprobación de estos subsidios, tanto del monto de UF destinados y del segmento socioeconómico al que va dirigido. Cabe destacar que este subsidio ha sido uno de los más importantes que había entregado un Gobierno hasta esas fechas.

Por otra parte es posible aseverar que la mayor parte de individuos que postulan a este tipo de subsidios, no poseen en sus comunas de residencia un equipamiento de buena calidad o es insuficiente, por lo se ven en necesidad demandarlos en otras comunas. Significando un costo

en su calidad de vida, tanto por el tiempo de traslado como por el gasto adicional al que deben incurrir por concepto.

Cuando se habla de m<sup>2</sup> v/s ubicación, casi el 90% de los posibles subsidiarios prefieren sacrificar el tamaño de su vivienda a cambio de cercanía con colegios, hospitales, comercio, servicios, etc. Pues entienden la importancia de una buena localización y los beneficios que otorga. Pero la oferta del mercado se hace poca y se vuelve un tanto difícil la búsqueda de terrenos que cuenten con la aprobación del municipio para la construcción de un conjunto de viviendas sociales bajo estos programas habitacionales.

## **6. REFLEXIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA MEJORA DE LAS POLÍTICAS HABITACIONALES VIGENTES**

Para que los postulantes puedan hacer efectiva la adquisición de una vivienda su ubicación debe contar con ciertas peculiaridades, por ejemplo debe cumplir con encontrarse cercana (explicitada en metros en la página de internet del MINVU) de colegios, paraderos de micros, vías principales, consultorios, etc. Las entidades a cargo del proyecto están obligadas a cumplir estos términos, de otra manera no se dará aprobación a sus proyectos. Sin embargo existen una serie de problemas en cuanto a los costos de los terrenos disponibles, ya que los valores en sectores con buena ubicación y equipamiento son por lo general muy altos y las UF entregadas por el MINVU no alcanzan a cubrir el gasto del sitio y el de edificación. Por otro lado las personas que opten por la adquisición de una vivienda usada también se encuentran con una dificultad, los dueños de viviendas que tienen un valor de tasación por el total del monto entregado por el FSV suben los precios de venta de manera artificial, limitando así las ofertas a la que los subsidiarios pueden optar.

Sin embargo los esfuerzos del MINVU por una buena localización parecen estar dando resultados satisfactorios o por lo menos así se evidencia en el caso de Villa las Condesas. Pero aun queda la interrogante, en cuanto al éxito que puedan tener soluciones habitacionales similares en otras comunas. La experiencia y los programas habitacionales nos dicen que si es posible, los recursos están y al parecer son suficientes para la construcción de este tipo de proyectos. Las familias beneficiadas están conformes con lo entregado y el Estado, al parecer, está satisfecho con los resultados obtenidos a la fecha.

Las implicaciones de la sociedad, es tal vez un tema del cual el Estado no se ha hecho cargo, pero ¿es responsabilidad de este concientizar a las personas respecto a al tema de la integración o es tarea de cada uno entender que ya es tiempo que todos tengamos las mismas oportunidades y beneficios?.

Es una pregunta que cabe plantearse para la reflexión.

Con respecto a lo anterior el académico, de la Universidad Tecnológica Metropolitana, Mario Álvarez, que se encuentra actualmente a cargo de una EGIS en Pedro Aguirre Cerda, cuenta su vivencia de segregación con los conjuntos de viviendas sociales. Un par de años atrás su EGIS realizó un proyecto habitacional que consistía en conjunto viviendas sociales en la comuna de Pedro Aguirre Cerda, el proyecto estaba prácticamente autorizado por la municipalidad y sólo faltaban un par de firmas para su total aprobación. Pero en el intertanto los residentes próximos al sitio eriazo que se emplearía para la construcción de las viviendas sociales, iniciaron una fuerte protesta para evitar la realización del proyecto. Estos manifestantes apelaban a que los nuevos residentes “echarían a perder el barrio”. Fue tal la presión que ejercieron sobre la municipalidad y el alcalde de ese entonces, que finalmente las autoridades correspondientes decidieron revocar su decisión inicial y por lo tanto el proyecto fue desaprobado.

Este hecho demuestra los serios prejuicios sociales y la falsa percepción que se tiene de la vivienda social y de las personas que vivirán en ellas. Más aun si consideramos que en este caso quienes protestaban en contra de las viviendas sociales, pertenecían a un sector socioeconómico similar.

Es importante entender que con la creación de estos nuevos programas habitacionales se ha hecho un substancial avance en materia de vivienda social, no obstante toda nueva propuesta siempre puede mejorar y en este caso no es la excepción. En primer lugar, el mercado de suelo es un tema que falta por regularizar, las municipalidades en conjunto con las entidades correspondientes debieran generar planes reguladores no basados en una economía de mercado, pues lo único que esto ha generado es aumento significativo del círculo de la pobreza y desigualdad, sino que por el contrario fundado en la premisa de que la equidad socio-espacial es un derecho y no un privilegio para unos cuantos. En segundo lugar está la idea de integrar a estas familias en pequeños núcleos de viviendas, por ejemplo conjuntos de no más de 40 casas insertos en otros mayores pero estos últimos de un mejor nivel socioeconómico. Al respecto existe un proyecto de ley, que plantea la obligación de las empresas constructoras privadas en construir un 10% de viviendas sociales en cualquier conjunto habitacional que decidan levantar. Esta medida puede ser muy beneficiosa en el tema de mejorar la integración de las familias ya que se plantea desde un principio esta mezcla de clases sociales.

Es también primordial que la sociedad tome conciencia del problema de la segregación de la vivienda social. Debemos estar dispuestos a permitirles a estas familias coexistir junto a los nuestros, si no lo hacemos ahora lo único que conseguiremos es acentuar aun mas las brechas sociales, generando más paños de pobreza en la periferia de nuestra ciudades. En muchos casos pasan a ser prácticamente guetos con serios problemas de delincuencia y drogadicción que finalmente nos afectan de igual manera como sociedad.

## 7. CONCLUSIÓN

Este es solo el comienzo de un largo proceso de cambios que al estado como un actor principal y la sociedad como actores secundarios. Como ya sabemos no solo basta con mejorar las políticas y otorgar más recursos, sino que también pasa por un tema de aceptación de las familias vulnerables en nuestros barrios consolidados y con mejores equipamientos urbanos.

Los actuales subsidios del FSV y el subsidio a la localización han sido un acierto, en materia de política habitacional e Incentivo a privados para la integración socio espacial de las familias vulnerables. Sin embargo hay ciertos pormenores que aún faltan por detallar y que en el corto plazo son difíciles de solucionar. Entre estos los valores de venta de los sitios eriazos en la ciudad de Santiago. Muchos terrenos están muy bien ubicados y con todo lo necesario en materia de equipamiento para un proyecto de vivienda social, pero sus valores son tan elevados que el monto de dinero destinado a la compra es insuficiente. La solución no pasa por otorgar más dinero en los subsidios, si fuese así no haríamos más seguir elevando los valores de suelo, (ya que como se estaría dispuesto a pagar mucho mas del valor real de estos terrenos sus dueños seguirían elevando sus precios, en otras palabras oferta y demanda), sino que pasa por un tema de regularización del mercado de suelo y por supuesto un poco de concientización por parte de la sociedad en general.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alfredo Rodríguez y Ana Sugranyes. 2005. Los con techo, Un desafío para la política de vivienda Social. Ediciones Sur.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO – MINVU. 2004. “Chile. Un siglo de políticas en vivienda y barrio”.
- Isabel Brain, Gonzalo Cubillos, Francisco Sabatini. PUC. Junio 2007. “Integración social y urbana en la nueva política habitacional”.
- Beatriz Aguirre, Salim Rabi. “Trayectoria Institucional De La Corvi”.
- Alfonso Raposo Moyano, Marco Valencia P, Gabriela Raposo Quintana. 2005. “La interpretación de la obra arquitectónica y proyecciones de la política en el espacio habitacional urbano”. Universidad Central.
- Paola Jirón Martínez, Alejandra Cortez Fuentes. Serie de documentos de trabajo INVI. “Análisis de la política habitacional chilena y sus futuras orientaciones”. Documento de trabajo número 4.

## REFERENCIAS

- MIDEPLAN, 1994.
- Rodríguez e Icaza, 1993.
- MINVU/PUC, 1994.
- MINVU-INVI, 2001 y MINVU-DICTUC, 2003
- Boletín de Mercados de Suelo del Gran Santiago de Pablo Trivelli.
- Estudio sobre los precios del suelo en alza carcomen el subsidio habitacional, contribuyendo al deterioro en la calidad y localización de la vivienda social. PROURBANA
- CORVI, 1972.
- [www.latercera.cl](http://www.latercera.cl), marzo 16 de 2006
- La investigación sobre el impacto social y urbano del stock de viviendas públicas en Santiago, tesis de doctorado de la cual este artículo es parte, demuestra cómo estos instrumentos, aplicados desde la década de los ochenta, inciden ahora en la calidad de la ciudad y en las perspectivas de su futuro.
- [www.calidaddevida.uchile.cl](http://www.calidaddevida.uchile.cl)
- [www.minvu.cl](http://www.minvu.cl)