
This is the **published version** of the master thesis:

Sánchez Ulloa, Diego; Nel · lo, Oriol , dir. Rehabilitación de vivienda plurifamiliar y equidad territorial. Capacidad redistributiva del programa de mejoramiento en Santiago. Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona, 2024. 25 pag. (Màster Universitari en Estudis Territorials i Planejament)

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/303754>

under the terms of the  license

UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA
DEPARTAMENT DE GEOGRAFIA
MÀSTER EN ESTUDIS TERRITORIALS I PLANEJAMENT 2023-2024

**REHABILITACIÓN DE VIVIENDA PLURIFAMILIAR
Y EQUIDAD TERRITORIAL.**
CAPACIDAD REDISTRIBUTIVA DEL PROGRAMA DE
MEJORAMIENTO EN SANTIAGO

Autor:

Sánchez Ulloa, Diego

Tutor:

Nel·lo Colom, Oriol

Bellaterra, 27 de junio de 2024

REHABILITACIÓN DE VIVIENDA PLURIFAMILIAR Y EQUIDAD TERRITORIAL. CAPACIDAD REDISTRIBUTIVA DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO EN SANTIAGO

Resumen

Este artículo evalúa la capacidad redistributiva del Capítulo Tercero del D.S. N° 27 en Santiago de Chile, que busca rehabilitar viviendas plurifamiliares. Mediante una metodología cuantitativa, se analizaron datos de diversas fuentes gubernamentales para estudiar la distribución de subsidios según la renta y características socioeconómicas de los beneficiarios. Los resultados muestran que el programa ha mejorado las condiciones de vida en viviendas sociales, pero no siempre ha beneficiado a las familias más pobres. Se discute la necesidad de ajustes para mejorar la inclusión y la participación comunitaria, sugiriendo una mayor intervención estatal y diagnósticos previos más detallados.

Palabras clave

política habitacional – segregación - distribución espacial

Resumo

Este artigo avalia a capacidade redistributiva do Capítulo Terceiro do D.S. N° 27 em Santiago do Chile, que visa reabilitar moradias multifamiliares. Utilizando uma metodologia quantitativa, foram analisados dados de várias fontes governamentais para estudar a distribuição de subsídios de acordo com a renda e características socioeconômicas dos beneficiários. Os resultados mostram que o programa melhorou as condições de vida em habitações sociais, mas nem sempre beneficiou as famílias mais pobres. Discute-se a necessidade de ajustes para melhorar a inclusão e a participação comunitária, sugerindo uma maior intervenção estatal e diagnósticos prévios mais detalhados.

Palavras-chave

política habitacional – segregação - distribuição espacial

Summary

This article assesses the redistributive capacity of Chapter Three of D.S. N° 27 in Santiago, Chile, aimed at rehabilitating multifamily housing. Using a quantitative methodology, data from various government sources were analyzed to study the distribution of subsidies based on income and socioeconomic characteristics of the beneficiaries. The results show that the program has improved living conditions in social housing but has not always benefited the poorest families. The discussion highlights the need for adjustments to enhance inclusion and community participation, suggesting greater state intervention and more detailed preliminary diagnostics.

Keywords

housing policy – segregation - spatial distribution

Introducción y problemática

Como consecuencia del grave déficit cualitativo de los conjuntos de vivienda social promovidas por el Estado, desde 2006 se han implementado en Chile programas habitacionales para revertir estas condiciones. Así, se creó el “Programa de Protección del Patrimonio Familiar - D.S. N° 255” enfocado a la rehabilitación de las viviendas, seguido en 2016 de manera simultánea por el programa “Mejoramiento de Viviendas y Barrios – D.S. N° 27” que, entre sus diversas funciones, asumió el fomento de la rehabilitación de viviendas plurifamiliares.

Según el Censo de 2017, en Chile había 1.138.062 departamentos, de los cuales 360.721 pertenecen a conjuntos de vivienda social. Estos constituyen pues casi un tercio del parque total. Según el Catastro Nacional de Condominios Sociales de 2022, estas viviendas se distribuyen en 1.692 conjuntos, de los cuales 699 se encuentran en la Región Metropolitana de Santiago, lo cual equivale al 41,31% del total del país.

Esta concentración de viviendas sociales en la capital se debe al crecimiento centralizado que ha tenido Chile. Para atender a las fuertes migraciones desde el campo hacia las ciudades, y, en particular, hacia la metrópolis santiaguina, a mediados del siglo XX se comenzaron a construir conjuntos de viviendas plurifamiliares. La Dictadura Militar extendió el límite urbano de Santiago, provocando un gran crecimiento de las superficies urbanizadas. Además, se potenció el desplazamiento de la población más pobre desde zonas atractivas para el mercado a la periferia de la ciudad, radicándola en nuevas urbanizaciones dotadas sólo de servicios básicos, una infraestructura vial mínima y algunos pocos equipamientos (Higaldo, 2005). Esto configuró a Santiago como una ciudad extensa, de áreas homogéneas y una alta complejidad social, asociada a la desigualdad económica, la fragmentación física y la segregación social y urbana (Sugranyes & Rodríguez, 2005).

Reconociendo las consecuencias del modelo de ciudad, el D.S. N° 27 se propone, en principio, tanto rehabilitar o ampliar las viviendas como mejorar su entorno, habilitándolas para acoger las dinámicas de crecimiento o situaciones de discapacidad en las familias, e incrementando su valor para potenciar su comercialización y movilidad habitacional (MINVU, 2018). Así, mediante un subsidio estatal otorgado a la copropiedad y administrado por una Entidad Patrocinante (en adelante E.P.), una empresa constructora ejecuta las obras.

Partiendo de esta problemática, el presente artículo busca evaluar la incidencia de la renta y la situación socioeconómica de las familias en la asignación de subsidios estatales para el mejoramiento de las viviendas plurifamiliares en las comunas de la Región Metropolitana de Santiago (en adelante RM). A partir de los registros del programa, se analizará las características de estos proyectos desde su promulgación en 2018 hasta la fecha, para comprobar si esta ha sido una política redistributiva. De esta manera se busca dar respuesta a las tres preguntas siguientes: a) ¿Cómo se han distribuido estos subsidios en la región?; b) ¿Cuál ha sido la inversión y cómo se ha distribuido de acuerdo con los ingresos de las familias?; y c) ¿Hasta qué punto han sido integrales las rehabilitaciones llevadas a cabo?

Al dar respuesta a estas preguntas se demostrará aquella que ha sido nuestra hipótesis de partida, a saber: aunque el programa estudiado pretende mejorar el entorno y detener deterioro de los barrios y viviendas más vulnerables de la metrópolis, su aplicación se ve dificultada por el hecho de que el otorgamiento del subsidio depende de la capacidad de ahorro y organización de la comunidad para postular a cada convocatoria, la cual está directamente relacionada con el nivel educativo y los ingresos de los habitantes. Así, los territorios con un menor capital social tienen mayores dificultades para organizarse y postular, de tal manera que los condominios más degradados y las viviendas más pequeñas en los que reside la población más necesitada quedan excluidos de los beneficios de esta política.

El trabajo se estructura en ocho apartados. Después de éste, se describe el marco teórico que aborda la segregación urbana y las políticas de rehabilitación. En el siguiente se describe el contexto: Santiago de Chile. Luego, se describe el Capítulo Tercero del D.S. N° 27, que atiende el mejoramiento de condominios, para después pasar a la estrategia metodológica y fuentes. A continuación, se exponen los resultados, analizados bajo tres ópticas: a nivel de comunas, por intervalo de rentas y de acuerdo con el tipo de obras ejecutadas. Luego se pasa a la discusión de los hallazgos, interpretándolos y comparándolos. Finalmente, se concluye con las reflexiones sobre el impacto y funcionamiento de este programa, y su relevancia en el marco de las políticas habitacionales en Chile.

Segregación urbana y políticas de rehabilitación: referencias conceptuales

La estructura y el funcionamiento de las ciudades constituyen un reflejo de las relaciones económicas y sociales prevalentes y, en las últimas décadas, han experimentado importantes transformaciones debido a las dinámicas de globalización. La distribución social de la renta se refleja en la estructura urbana de acuerdo con la capacidad de los diversos grupos sociales de escoger lugar de residencia, lo cual influye a su vez en el acceso a oportunidades y servicios básicos, especialmente en contextos con altos índices de segregación. Así, la literatura ha proporcionado reiterada evidencia de que las ciudades tienden a generar áreas de alta y baja concentración de ingresos (Sassen, 2001; Harvey, 2012). Grupos sociales con menos recursos se concentran donde los precios y la calidad urbana son inferiores. Mientras que los de mayor capacidad adquisitiva pueden escoger y pagar más por el suelo y la vivienda, concentrándose en áreas con mejor calidad urbana servicios, disfrutando de vivir entre sus pares (Harvey, 1975; Secchi, 2013; Oberti & Préteceille, 2016; Nel-lo, 2018).

Estas tendencias pueden ser hasta cierto punto moderadas o contradichas a través de las políticas públicas. Sin embargo, en Chile, los gobiernos de Transición a la Democracia continuaron con políticas habitacionales dentro de un modelo neoliberal, contribuyendo así a la conformación de una sociedad desigual y un territorio fragmentado. Estas fronteras dentro de la ciudad generan dinámicas relacionales exclusivas con iguales y distanciamiento de los distintos, resultando en dinámicas de exclusión social y en relaciones altamente segmentadas y diferenciadas (Márquez, 2003, 2004). Desde lo social, esta política ha porfiado por la incorporación de los más pobres a la ciudad moderna, a través de la recomposición espacial y rediseño de sus barrios, acompañado de un mayor control sobre las personas, la mercantilización de las relaciones sociales y una fuerte incorporación a una economía monetarizada. Esto, a su vez, ha puesto su fuerza de trabajo a disposición del mercado, sin garantizar su reproducción y condenándolos al endeudamiento, la dependencia o la delincuencia (Skewes, 2006; Besoain & Cornejo, 2015).

La rápida urbanización de Santiago, sumada a políticas públicas que han profundizado su impacto, ha resultado en un territorio de una marcada desigualdad y segregación en lo social y urbano, según estudios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (en adelante MINVU) y otros investigadores (Ducci, 1997; Borsdorf et al., 2007; Agostini & al., 2016; Nel-lo & Sabatini, 2022). Santiago es una de las ciudades más segregadas de América Latina, afectando cohesión social y la equidad.

En este marco, la rehabilitación de viviendas puede constituir una estrategia crucial a la hora de abordar los problemas de deterioro urbano y mejorar la calidad de vida, articulando diferentes visiones de producción de ciudad y disponiendo de recursos para lograr este objetivo común. En su acepción más amplia se puede definir como “todas aquellas acciones que de una u otra manera mejoran la calidad física del espacio urbano y aumentan el capital social de sus habitantes” (Hardoy et al., 2002).

De acuerdo a distintos autores, este tipo de intervenciones puede tener diversos efectos. Desde la política pública, en una herramienta estatal para producir vivienda y hábitat, buscando potenciar el impacto de los recursos públicos en el territorio (Motta, 2018). Físicamente, se traduce en la mejora de la infraestructura, eficiencia energética y estética de los edificios, lo que puede aumentar su valor de mercado (Jacobs, 1992). Socialmente, puede mejorar la percepción de seguridad y cohesión comunitaria, factores importantes para la calidad de vida urbana (Aalbers, 2016). Además, estos programas pueden tener un impacto significativo en la redistribución de la renta, especialmente si están diseñados para beneficiar a las comunidades más vulnerables (Harvey, 2012). Sin embargo, para lograr acceder a estos fondos, hay una barrera que superar: organizarse en comunidad. El éxito de esta organización depende, en buena medida, de la dotación sustancial de “capital social” que tenga la comunidad (Coleman, 1990; Putnam 2000). Sin embargo, la sociedad chilena no está exenta de la tendencia global a la distribución desigual de este tipo de capital, estrechamente asociado a la distribución de la renta y el patrimonio. Por otra parte, también en el caso chileno afloran comportamientos individualistas, que dificultan el compromiso cívico y la consecución de objetivos colectivos (Putnam, 2003).

Algunos autores critican estas políticas de este tipo por legitimar el modelo subsidiario neoliberal y asegurar la estabilidad del sistema político (Castillo, 2014; Tapia, 2018). Aun así, el Estado ha actuado ante la mala calidad y la segregación, ya que no solo afecta la calidad de vida de los residentes en términos de acceso a servicios de salud, educación y transporte, sino que también en la cohesión social y la estabilidad política (CEP, 2019; Gomà & Muñoz, 2018; Nel-lo, 2018).

En comparación internacional, en Latinoamérica los programas se enfocan en infraestructura urbana y servicios básicos, dejando la vivienda a la auto-construcción (Motta, 2018). En Argentina, el “Programa Federal de Mejoramiento de Vivienda” (MINHABITAT, 2004) aborda obras similares en edificios deteriorados para familias vulnerables, pero se financia mediante subsidios directos o créditos blandos, permitiendo a las familias contratar constructores o realizar autoconstrucción asistida.

En Europa, está el caso español, donde los proyectos para hogares más pobres en edificios deteriorados atienden una gran variedad de obras, pero recurren al apoyo de la academia para el diagnóstico y el ayuntamiento tiene la responsabilidad técnica y legal, ejecutando a través de un cofinanciamiento de los propietarios. En el caso italiano, el SuperEcobonus 110% (ENEA, 2020) se enfoca en el deterioro, pero principalmente para la eficiencia energética de los edificios, con técnicos que evalúan y elaboran el proyecto, y el financiamiento es a los propietarios mediante deducción fiscal o transferencia de crédito a proveedores o bancos.

Evolución Urbana y Demográfica de Santiago de Chile

Desde la segunda mitad del siglo XX, Santiago ha experimentado una transformación urbana y demográfica significativa, donde no solo ha aumentado la densidad poblacional, sino que también se aceleró su expansión territorial, lo que llevó a la creación de vastas áreas periféricas.

Bajo la dictadura del General Augusto Pinochet, la ciudad sufrió una importante redistribución socio-espacial, concentrándolas masivamente a poblaciones pobres en conjuntos de vivienda social de bajo costo y con escaso equipamiento en las comunas más periféricas (Sabatini, 2000; Borsdorf et al., 2008). Así, en un contexto de políticas económicas neo-liberales, en Chile, la vivienda dejó de ser concebida como un derecho social y pasó a ser parte integral del mercado inmobiliario, asegurando su acceso mediante ahorro de las familias, subsidio estatal y crédito bancario. Además, se trasladó la mayor parte de la gestión al sector privado, con la promesa de cambiar la distribución de la riqueza, generar ahorros y dinamizar la industria de la construcción (Foxley, 1982; Hidalgo et al., 2016; Tapia, 2011).

Con la Transición a la Democracia de finales del siglo XX, la ciudad continuó desarrollando zonas de concentración de recursos y servicios en el centro y el oriente, mientras que las periferias albergaban a los sectores de menores ingresos con carencias en términos de infraestructura y servicios básicos. En el período entre 1980 y 2002, sólo las comunas de Puente Alto, La Florida, San Bernardo, La Pintana y Peñalolén recibieron el 49,7% de todo el parque de vivienda social construido. Entre 1980 y 1989 la superficie promedio por vivienda era de 45,09 m², reduciéndose a 36,5 m² entre 1990 y 1994 (Tapia, 2011).

La política pública redujo el déficit cuantitativo y cumplió con las metas impuestas por los gobiernos. Sin embargo, surgieron cuestionamientos sobre su calidad en el nuevo milenio. Quedó al descubierto la mala calidad de las viviendas, especialmente en los condominios sociales en la periferia de la ciudad, revelando además el hacinamiento que vivían sus familias (Ducci, 1997; Sabatini, 1997; Sabatini et al., 2001; Rodríguez & Sugranyes, 2005; Hidalgo, 2005).

Para hacer frente a este déficit cualitativo, el MINVU creó los programas de mejoramiento en 2006, con el objetivo de renovar y mejorar deficiencias constructivas de las viviendas, equipar los barrios e incrementar la calidad de vida de los residentes. Estos programas proporcionan financiamiento y asistencia técnica para realizar rehabilitaciones (MINVU, 2018).

Los proyectos de intervención en condominios del Capítulo Tercero del D.S. N° 27

En este contexto, surge el programa D.S. N° 27 en el que centramos nuestro estudio. El programa es una iniciativa gubernamental vehiculada a través del MINVU, que entró en vigor en 2016, para atender las necesidades cualitativas en vivienda y barrios mediante subsidios colectivos, con el fin de mejorar la calidad de vida en estas comunidades que moraban en condominios plurifamiliares. Además de las obras de construcción o rehabilitación, entre sus objetivos se encuentran la promoción de la participación comunitaria, el fomento institucional, la colaboración entre diferentes actores públicos y privados y la reducción de desigualdades sociales y económicas en la ciudad (MINVU, 2018).

Anteriormente, existía otro programa similar, el D.S. N° 255 de 2006, que ya intervenía en el entorno urbano y en el mejoramiento y ampliación de viviendas, pero enfocado en la vivienda unifamiliar y no consideraba adecuaciones para accesibilidad universal, o ampliaciones y rehabilitaciones en condominios de vivienda. El programa D.S. N° 27, a través de su Capítulo Tercero, se centra específicamente en edificios plurifamiliares, aumentando los montos de financiamiento. Esto permite construir bloques de ampliaciones para la totalidad de los departamentos, reduciendo el hacinamiento, o intervenir en elementos comunes como instalaciones sanitarias, que presentan problemáticas para la salud de sus habitantes debido a su degradación (MINVU, 2018).

El monto asignado a cada intervención depende, en el caso de los mejoramientos, de la cantidad de viviendas del proyecto, siendo mayor para los Condominios de Viviendas Sociales¹ (en adelante CVS) en comparación a los Condominios de Viviendas Económicas² (en adelante CVE). En las ampliaciones,

¹ Vivienda Social: se define como tal la vivienda económica de carácter definitivo, cuyas características técnicas se señalan en este título, cuyo valor de tasación no sea superior a 400 unidades de fomento, salvo que se trate de condominios de viviendas sociales en cuyo caso podrá incrementarse dicho valor hasta en un 30%. Fuente: MINVU. Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

² Vivienda Económica: se define como tal la que se construye en conformidad a las disposiciones del D.F.L. N° 2, de 1959; las construidas por las ex Corporaciones de la Vivienda, de Servicios Habitacionales y de Mejoramiento Urbano y por los Servicios de Vivienda y Urbanización y los edificios ya construidos que al ser rehabilitados o remodelados se transformen en viviendas, en todos los casos siempre que la superficie edificada no supere los 140

depende de la superficie original del departamento. Para postular al subsidio, cada familia debe contar con un ahorro mínimo que varía entre 1 a 10 UF³, dependiendo del tipo de condominio y del tipo de proyecto.

Para iniciar el proceso, las comunidades, a través de la E.P., deben realizar el diagnóstico constructivo y socio-jurídico, priorizando las obras a realizar y el trabajo con la organización. La E.P. presenta los antecedentes a la Secretaría Regional Ministerial (en adelante SEREMI) de Vivienda y Urbanismo para certificar a la Copropiedad. La postulación debe ser respaldada por el Comité de Administración de la copropiedad vigente y formalizado, o por alguna organización funcional, además de la aprobación de la Asamblea de Propietarios. En este acto se informan las obras que considerará y su presupuesto aproximado. La SEREMI emite una resolución, y la E.P. procede al diseño y postulación del proyecto, que se hará efectiva cuando se publique una nueva resolución de la SEREMI que llame a concurso y establezca las condiciones específicas de postulación.

Los proyectos se ordenan de acuerdo con una puntuación obtenida a partir de la ponderación para cada tipo de proyecto y de condominio. Los factores de selección más importantes son el tipo de obra principal a ejecutar y la antigüedad de la copropiedad, así como la proporción comunal de la pobreza (definida a partir de la media nacional) y el porcentaje de personas pobres sobre la población total en la comuna. Sin embargo, el mayor porcentaje lo tienen criterios regionales definidos por la resolución SEREMI del llamado, los cuales pueden de variada naturaleza.

Considerando que los primeros proyectos de este tipo tuvieron fondos adjudicados recién en 2020, esta iniciativa no tiene precedentes en el país y no ha sido evaluada hasta el momento.

Estrategia metodológica y fuentes

A efectos del presente estudio se ha empleado una metodología cuantitativa consistente en la identificación, recopilación y procesamiento de información sobre el tema procedente de diversas instituciones de Chile. Se ha tenido por objetivo analizar la presencia de actuaciones, el monto de inversión y la integralidad de los mejoramientos según comuna y cruzarlos con la renta estimada de la población beneficiaria.

En concreto se ha trabajado a partir de las siguientes fuentes estadísticas:

- a) Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo: listado de todos los proyectos beneficiados desde la publicación del decreto hasta inicios del 2024 en la Región Metropolitana, además del Catastro Nacional de Condominios Sociales actualizado al 2022;
- b) Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo: indicadores socioeconómicos por manzana, incluyendo años de escolaridad promedio del jefe de hogar según la Matriz de Bienestar Humano Territorial con datos del 2021.
- c) Subsecretaría de Evaluación Social: datos de ingresos y escolaridad por comuna según la encuesta Casen 2017.

m² y reúna ciertos requisitos, características y condiciones. Fuente: MINVU. Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

³ La Unidad de Fomento (UF) es un índice de reajustabilidad, calculado y autorizado por el Banco Central de Chile, para las operaciones de crédito de dinero en moneda nacional que efectúen las empresas bancarias y las cooperativas de ahorro y crédito. Su valor al día 10 de junio de 2024 fue de \$37.493,16 (pesos chilenos), 37,83€ y 40,71USD, y es el valor en el que el gobierno otorga los subsidios. Fuente: Banco Central de Chile.

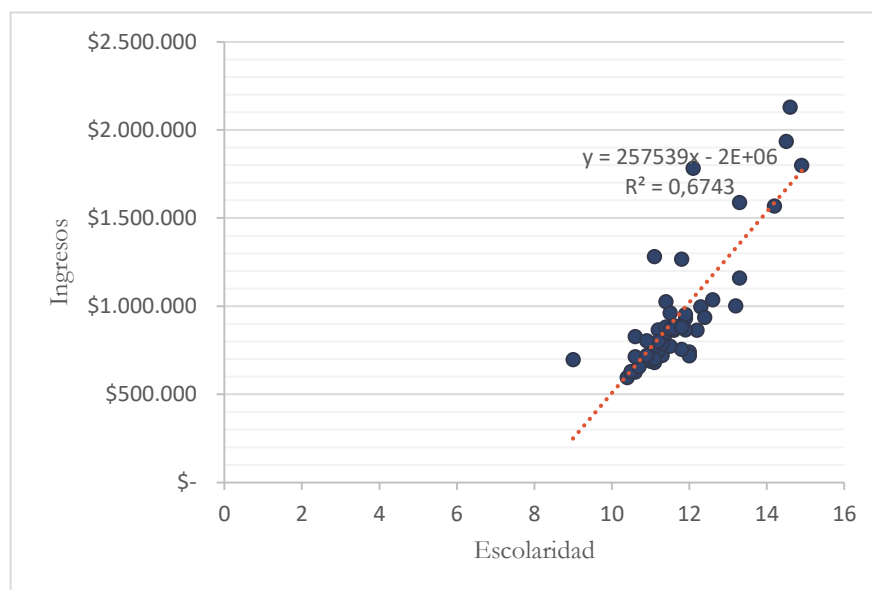
- d) Instituto Nacional de Estadísticas: cantidad de departamentos por comuna y tamaño de los hogares según el Censo 2017.

A partir de estas fuentes se ha configurado una base de datos de los proyectos. Esta información se georreferenció a nivel de manzanas, y de los 705 proyectos informados, 676 se logró identificar.

Sobre esta base de datos se calcularon otros nuevos, producto del cruce de información y se establecieron clasificaciones de los proyectos beneficiados por las ayudas, como intervalos de años, de escolaridad o de tipo de obras. Además, se creó una nueva base de datos por comuna, y se agregó información socio-demográfica para generar nuevos resultados.

Establecidos los datos relativos a las actuaciones, ha sido necesario llevar a cabo una estimación de la renta de las comunidades beneficiadas por ellas. Dado que en Chile ninguna institución pública publica los ingresos por manzana, pero si se cuenta con los años de escolaridad a esta escala, se utilizó el nivel educativo como proxy del nivel de renta, procedimiento reiteradamente empleado en estudios de este tipo (SUBDERE, 2021). Así, mediante una regresión lineal con información de comunas de la Región Metropolitana se procedió a establecer la relación entre nivel de renta y estudios, y se optó por usar la que arrojó el coeficiente de determinación (R^2) más significativo, el cual fue de 0.6743 (Figura 1).

FIGURA 1. Gráfico de dispersión con el ajuste entre las variables de ingresos y escolaridad de las comunas de la Región Metropolitana de Santiago.



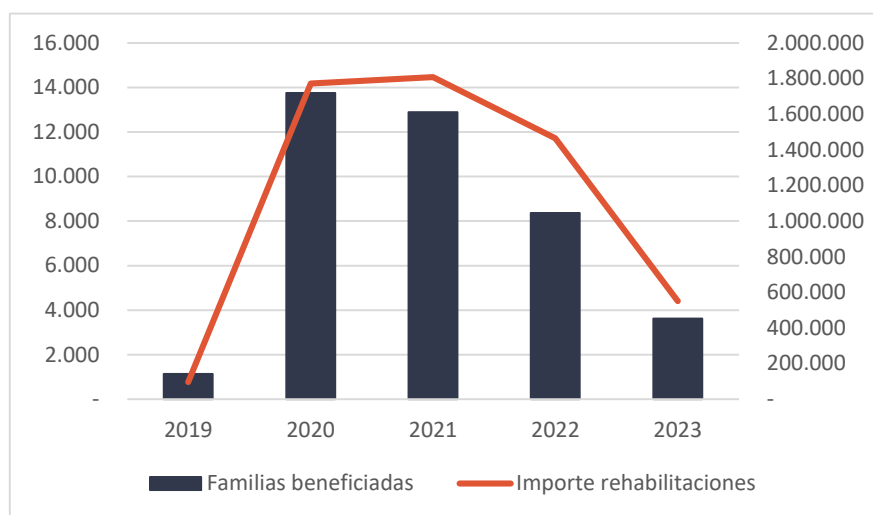
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS DE SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN SOCIAL

Resultados: el impacto territorial, social y edificatorio del programa DS N° 27

La implementación del D.S. N° 27 ha sido paulatina debido a la coexistencia con el anterior programa. En la Región Metropolitana de Santiago, desde 2019 hasta 2023, se han beneficiado a 33.666 hogares. Esto representa el 16,7% del total del parque de viviendas en CVS y al 4,7% del parque total de departamentos en edificios. El monto total invertido por este Capítulo ha sido de 5.695.195,77 UF, equivalente al 1,44% de los presupuestos totales del MINVU para el mismo período. Del total de intervenciones, sólo 45 han sido ejecutadas en CVE, mientras que el 93,3% ha sido en CVS.

El 23,1% de los proyectos fue gestionado por E.P. municipales, mientras que el restante 76,9%, fue gestionado por privados, repartidos entre 59 empresas. Las obras fueron ejecutadas por 91 constructoras distintas.

FIGURA 2. Monto total invertido a través del programa D.S. N° 27 – Capítulo Tercero y número de familias beneficiadas por año. RM, 2019-2023.

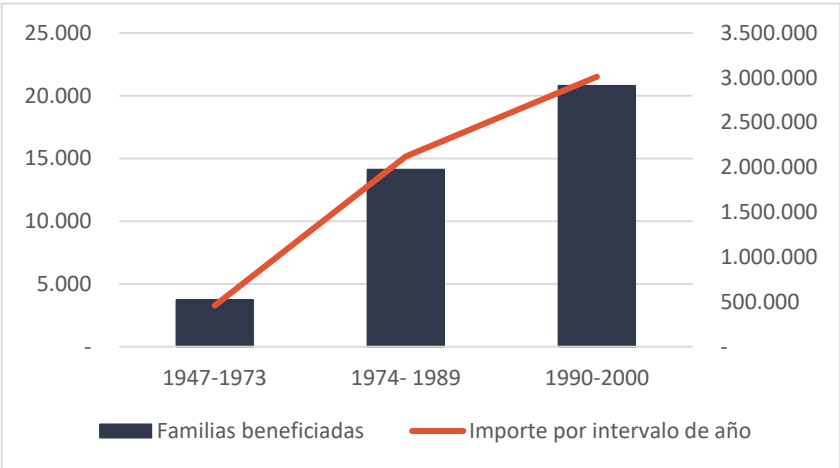


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO

El 2020 la inversión tuvo un crecimiento explosivo (Figura 2), siendo el año en que más hogares recibieron un subsidio, llegando a los 13.756. Posteriormente, el número disminuyó de manera notable hasta 2023, cuando sólo 3.621 hogares recibieron el subsidio. El año con mayor inversión en este programa fue 2021, con 1.807.884 UF asignadas, seguido de una disminución. La inversión por familia ha sido similar entre cada año (exceptuando 2019, año piloto), con un mínimo de 131,90 UF a un máximo de 167,45 UF en proyectos de mejoramiento, y un promedio de 355,88 UF para ampliaciones.

Al revisar los resultados por año de construcción se puede distinguir entre tres grupos de acuerdo con el período histórico en el que fueron edificados: a) República Presidencial (1947-1973); b) Dictadura Militar (1974-1989); y c) Transición a la Democracia (1990-2000). Al hacerlo se observa que más de la mitad de las viviendas beneficiadas corresponden a las que fueron construidas hace menos de 34 años, y un porcentaje menor a las de mayor antigüedad (Figura 3).

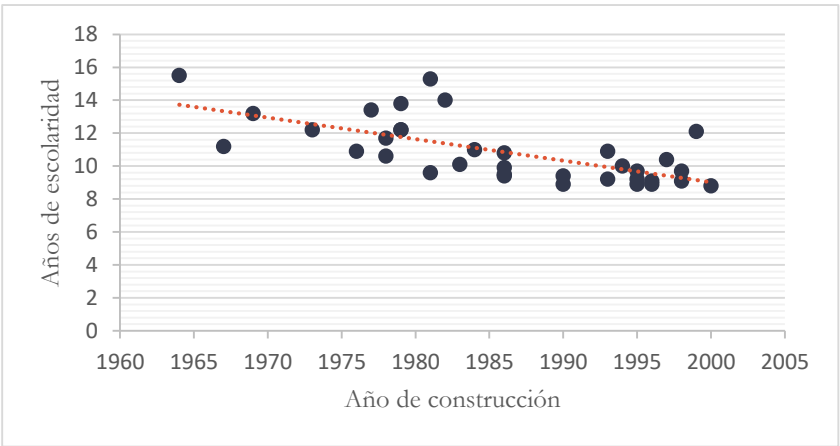
FIGURA 3. Monto total invertido por el D.S. N° 27–Capítulo Tercero y familias beneficiadas por intervalo de años de construcción de la vivienda. RM, 2019-2023.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO

Estos resultados confirman observaciones de otros autores (Tapia, 2011), que indican una relación decreciente entre el año de construcción y la superficie de las viviendas. También se observa una relación decreciente entre el año de construcción y la escolaridad promedio del jefe de hogar (Figura 4), siendo el nivel de escolarización de los jefes de hogar en viviendas construidas en 2000 aproximadamente tres años inferior al de los que residen en construidas en 1970, lo cual está directamente relacionado con sus rentas.

FIGURA 4. Relación entre año de construcción de las viviendas beneficiadas por el D.S. N° 27–Capítulo Tercero y escolaridad promedio del jefe de hogar por manzana. RM, 2019-2023.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO, Y SUBDERE

El impacto territorial: análisis por comunas

En 35 de las 52 comunas que componen la Región Metropolitana, se ha ejecutado al menos un proyecto del Capítulo Tercero. La mayoría de los proyectos están dentro del continuo urbano de la ciudad de Santiago y solo 54 proyectos realizados fuera, en las comunas de Melipilla, Talagante, Peñaflor y Colina.

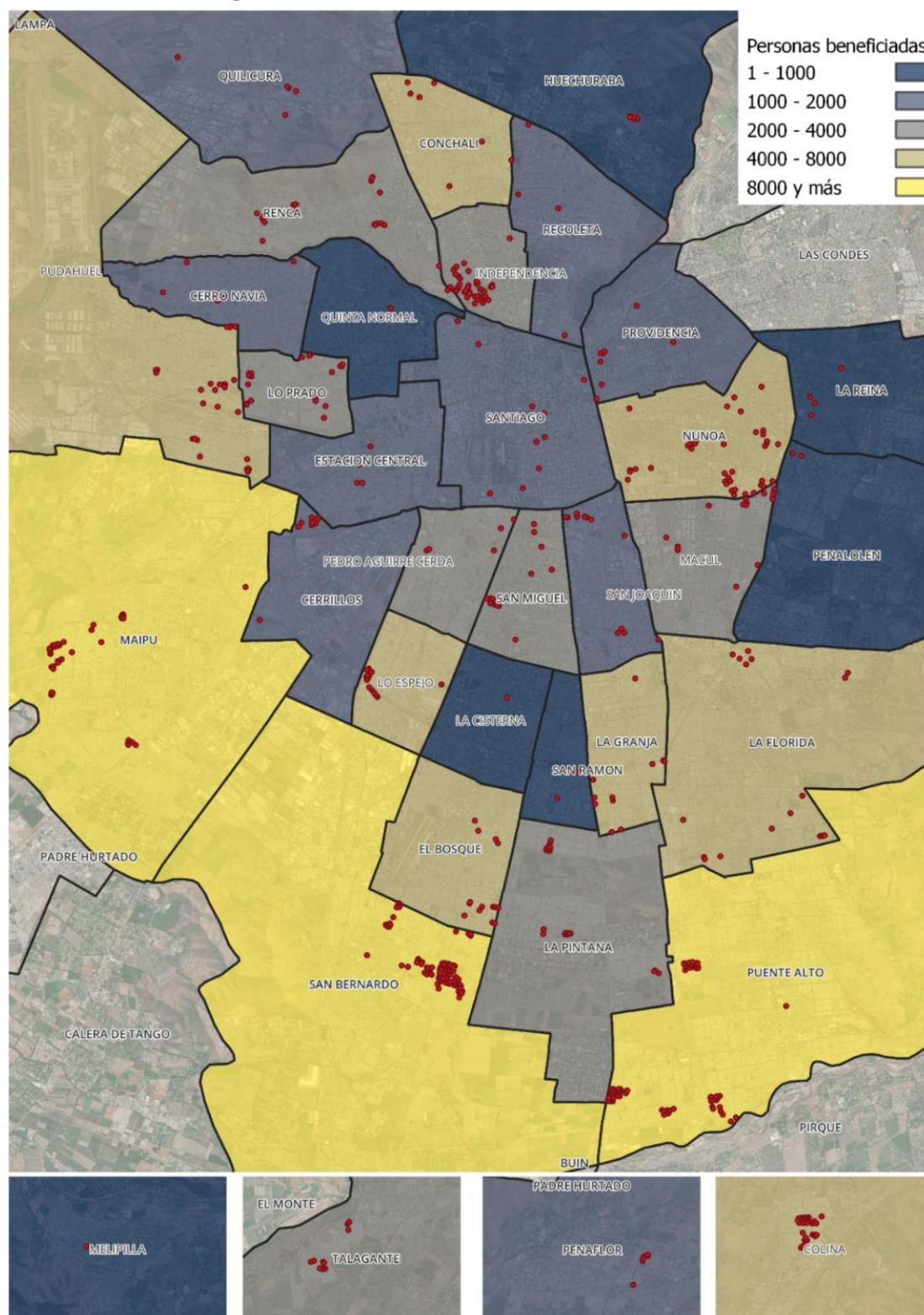
TABLA 1. Resultados generales por comuna a través del D.S. N° 27–Capítulo Tercero. RM, 2019-2023.

Comuna	Hogares benefic.	Porcentaje del parque comunal	Personas benefic.	Inversión total (UF)	Inversión x hogar (UF)	Año constr.	Ingreso familiar
S. Bernardo	5.806	39,33%	20.321	833.574	143,6	1993	\$369.359
Puente Alto	3.542	21,16%	12.043	514.515	145,3	1998	\$343.605
Maipú	2.537	13,38%	8.372	373.830	147,4	1998	\$498.128
Nuñoa	3.024	4,40%	7.560	458.216	151,5	1977	\$1.451.023
Pudahuel	1.852	16,36%	6.297	229.706	124,0	1986	\$781.421
La Granja	1.704	35,73%	5.794	232.880	136,7	1986	\$420.867
La Florida	1.722	6,25%	5.510	410.315	238,3	1993	\$807.175
El Bosque	1.620	20,84%	5.508	232.992	143,8	1986	\$446.621
Lo Espejo	1.400	37,27%	5.040	173.230	123,7	1981	\$472.374
Colina	1.392	40,36%	4.872	212.447	152,6	1996	\$292.097
Conchalí	1.391	22,94%	4.590	262.768	188,9	1984	\$601.144
La Pintana	1.017	16,06%	3.661	174.763	171,8	1990	\$292.097
Renca	1.056	12,81%	3.590	145.427	137,7	1983	\$601.144
Lo Prado	1.106	13,19%	3.539	141.056	127,5	1986	\$549.636
San Miguel	1.086	4,08%	2.932	102.154	94,1	1973	\$1.141.976
Independe.	1.022	5,18%	2.862	151.364	148,1	1967	\$884.437
P. Aguirre C.	762	18,22%	2.591	86.851	114,0	1997	\$678.406
Macul	859	4,48%	2.491	124.284	144,7	1979	\$1.141.976
Talagante	629	42,53%	2.139	139.405	221,6	1978	\$498.128
Santiago	902	0,58%	1.984	81.823	90,7	1969	\$1.399.515
Recoleta	624	4,74%	1.934	59.802	95,8	1979	\$1.141.976
San Joaquín	592	8,89%	1.835	73.929	124,9	1978	\$729.913
Est. Central	600	2,70%	1.800	57.957	96,6	1978	\$1.013.206
Providencia	754	1,22%	1.659	74.013	98,2	1964	\$1.991.855
Cerrillos	496	8,76%	1.637	61.376	123,7	1994	\$575.390
Cerro Navia	359	10,73%	1.221	41.613	115,93	1990	\$420.867
Peñaflor	355	15,42%	1.207	55.284	155,7	1996	\$343.605
Quilicura	321	2,34%	1.124	35.970	111,1	1995	\$369.359
Huechuraba	279	6,63%	977	41.110	147,3	2000	\$266.343
La Reina	290	6,01%	928	24.594	84,8	1981	\$1.940.347
Peñalolén	232	2,47%	789	25.942	111,8	1979	\$1.554.038
Melipilla	144	4,78%	446	14.659	101,8	1995	\$292.097
Q. Normal	120	1,03%	372	9.256	77,1	1999	\$1.116.222
San Ramón	88	3,30%	299	20.563	233,7	1976	\$807.175
La Cisterna	76	0,79%	228	14.872	195,7	1982	\$1.605.546
TOTAL	39.759	5,54%	128.152	5.692.240	-	-	-

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO, INE, SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN SOCIAL, Y SUBDERE

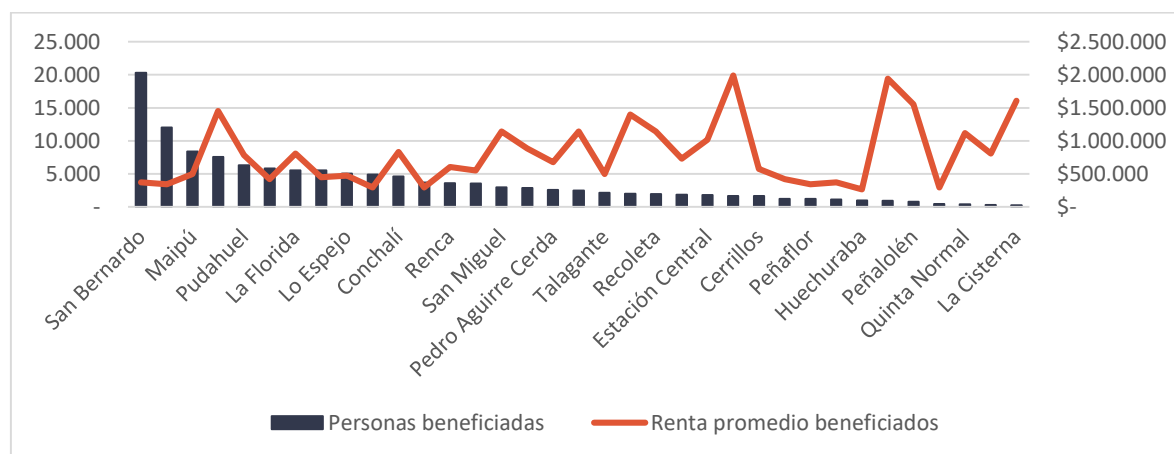
En las comunas que se encuentran dentro de la mancha urbana, dos tercios de las intervenciones se concentran en sólo 11 comunas, cada una de ellas con más 4.000 personas beneficiadas (Tabla 1). La mayoría de ellas se ubican en la periferia sur, poniente y norte de la ciudad, coincidiendo con zonas de menores ingresos (Figura 5). Las cuatro comunas con más de 7.500 personas beneficiadas, representando a más de un tercio de la población atendida, son Nuñoa, Maipú, Puente Alto y San Bernardo. Esta última destaca por concentrar el 15% de las intervenciones (Figura 6). Estas comunas también agrupan el 37% del total de departamentos en CVS en la RM, mostrando una relación con las asignaciones.

FIGURA 5. Comunas de la Región Metropolitana de Santiago según el número de personas beneficiadas a través del D.S. N° 27–Capítulo Tercero, 2019-2023.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO, Y SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN SOCIAL

FIGURA 6. Número de familias beneficiadas por el D.S. N° 27–Capítulo Tercero y renta promedio del jefe de hogar por comuna. RM, 2019-2023.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO, Y SUBDERE

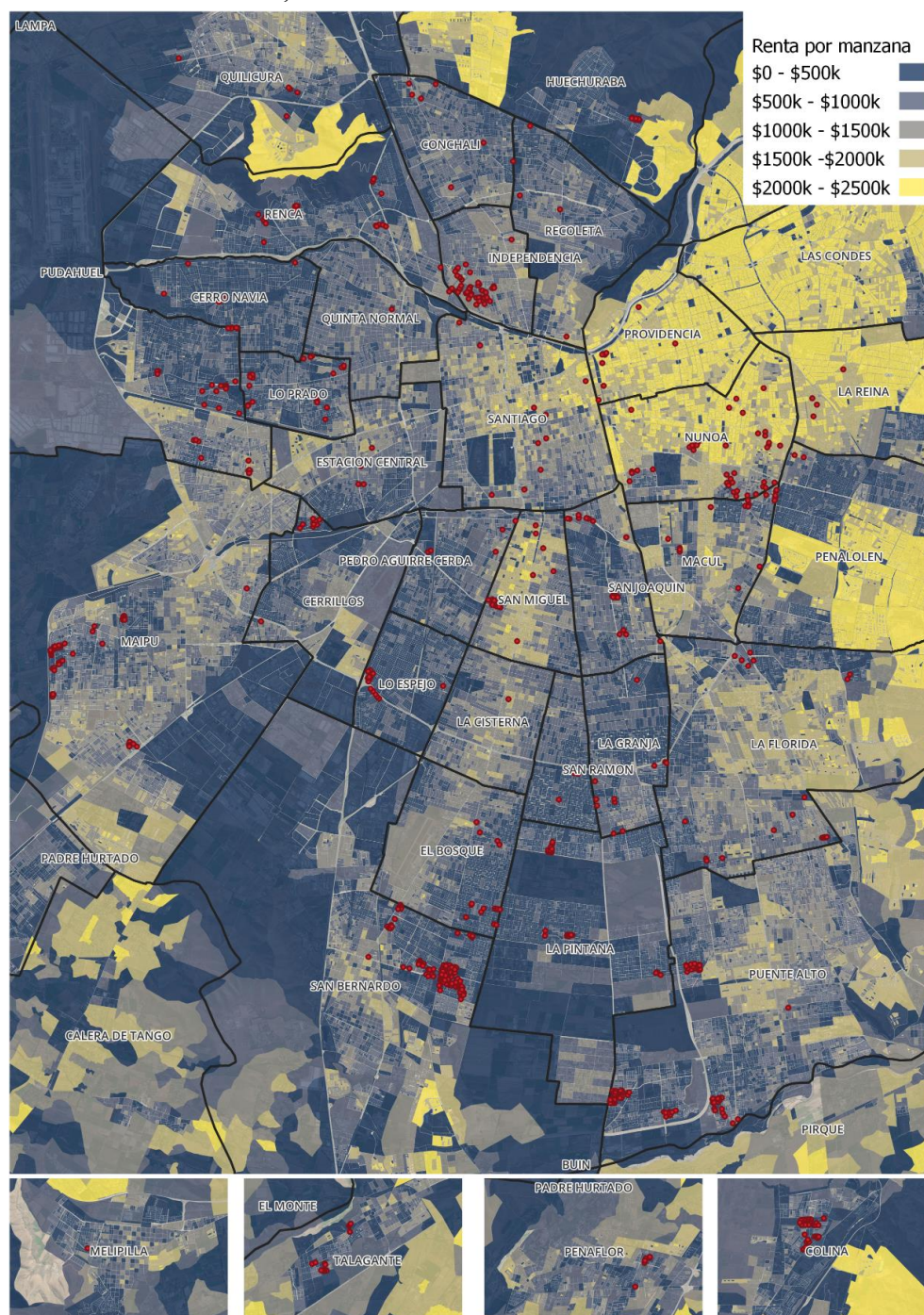
Ocho comunas destacan por tener rehabilitaciones que representan más del 20% de su parque total: El Bosque, Puente Alto, Conchalí, La Granja, Lo Espejo, San Bernardo, Colina y Talagante. Estas comunas se encuentran principalmente en la periferia sur de la ciudad, con familias de ingresos bajos y de sus pocos edificios en altura, predominan los CVS construidos durante la Dictadura o la Transición. A nivel regional, las intervenciones han alcanzado el 5,54% del parque total.

Tres comunas destacan con la mayor inversión promedio por vivienda, superando las 200 UF por cada unidad: Talagante, San Ramón y La Florida. Esta última concentra la mayoría de los proyectos de ampliación, con una inversión promedio fue de 396,9 UF/vivienda y la máxima de 420,4 UF/vivienda. En el extremo opuesto, de las siete comunas con un financiamiento promedio menor a las 100 UF/vivienda, en cinco se justifica porque presentaron proyectos en CVE.

El impacto social: análisis por intervalo de renta

Considerando la distribución de los proyectos en el territorio (Figura 7), se observa una concentración de intervenciones en zonas de baja renta (color azul), como en sectores de Colina, San Bernardo o Puente Alto, aunque también se ve en sectores intermedios, como Maipú o Independencia, y en entornos de rentas más altas (color amarillo) como Ñuñoa y Macul.

FIGURA 7. Distribución de los condominios beneficiados por el D.S. N° 27–Capítulo Tercero en relación a intervalos de renta. RM, 2019-2023.



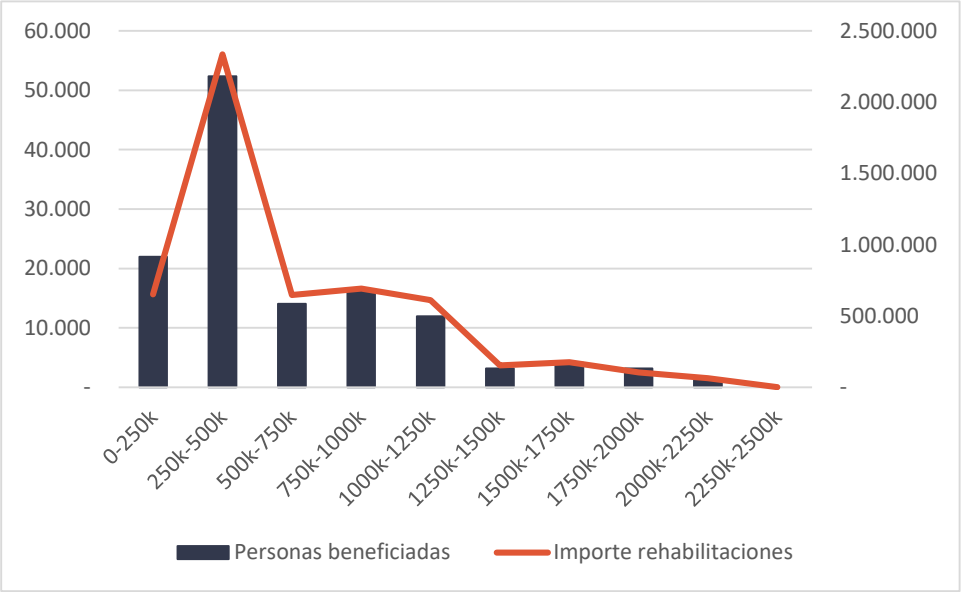
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO, Y SUBDERE

Para el análisis del impacto social del programa se ha procedido a agrupar las familias beneficiaras de acuerdo con su nivel de renta, estimado a partir del nivel de estudios. La agrupación se ha realizado por deciles de renta. Al hacerlo, se observa cómo a partir del decil más alto, el número de personas beneficiadas y el importe total de las rehabilitaciones aumentan conforme se va hacia los deciles más bajos, manteniéndose una proporcionalidad entre estas dos variables (Figura 8).

Sin embargo, este crecimiento no se refleja en una curva de crecimiento constante, sino que se presenta en grupos de deciles con cifras totales similares. Los de mayores rentas, desde \$1.250.000 a \$2.500.000, concentran un nivel bajo de ayudas. En el rango de \$500.000 a \$1.250.000 se observa un nivel medio-bajo. Posteriormente, se registra un aumento significativo en el decil \$250.000 a \$500.000, alcanzando un nivel alto de beneficios. Finalmente, en el decil más bajo, de \$0 a \$250.000, el número de personas beneficiadas y el importe de los mejoramientos cae nuevamente a niveles medio-bajo.

En este último decil, aunque la cantidad de familias beneficiadas es similar a la de los deciles superiores a \$500.000, el total de personas beneficiadas es mayor debido a que el tamaño de los hogares es más grande (Tabla 2). No obstante, el número de personas beneficiadas en el último decil sigue siendo menos de la mitad comparado con el penúltimo.

FIGURA 8. Número de personas beneficiadas e importe total de las rehabilitaciones del D.S. N° 27–Capítulo Tercero por decil de renta. RM, 2019-2023.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO, Y SUBDERE

Con respecto a otras variables de la Tabla 2, se observa que en los cinco deciles más bajos, el monto de inversión por hogar es similar y luego comienza a descender hacia los más altos, excepto en el noveno que vuelve a subir. Este descenso mantiene relación con que comienza a ser mayor la proporción de viviendas en CVE que cuentan con menor financiamiento, pero el último aumento puede justificarse por la aplicación de incrementos al subsidio, a proyectos en las comunas de Providencia y Ñuñoa, donde ya se ha observado una alta inversión por familia. Además, se observa a modo general que, al aumentar la renta, disminuye el tamaño de los hogares, aumenta la superficie de la vivienda y disminuye el año de construcción. Sólo esta última variable vuelve a tener un aumento en los deciles más altos, de lo que se podría concluir que los estratos de renta medios de este estudio, son los que viven en las viviendas más antiguas.

Tabla 2. Resultados generales del D.S. N° 27–Capítulo Tercero, según deciles. RM, 2019-2023.

Decil de renta	Hogares benefic.	Personas benefic.	Inversión total (UF)	Inversión x depto (UF)	Año de constru.	Superficie vivienda	Tamaño hogar
1. \$0–\$250k	4.454 12%	21.992 17%	651.939 12%	151,58	1994	44,7 m ²	3,5
2. \$250k–\$500k	15.324 41%	52.358 41%	2.336.341 43%	152,33	1994	46,4 m ²	3,4
3. \$500k–\$750k	4.192 11%	14.077 11%	647.415 12%	153,34	1986	52,6 m ²	3,3
4. \$750k–\$1000k	5.106 14%	16.118 13%	693.223 13%	140,03	1977	53,8 m ²	3,1
5. \$1000k–\$1250k	4.152 11%	11.965 9%	611.466 11%	147,96	1976	70,9 m ²	2,9
6. \$1250k–\$1500k	1.159 3%	3.151 2%	153.073 3%	130,43	1981	80,4 m ²	2,8
7. \$1500k–\$1750k	1.563 3%	4.124 3%	176.428 3%	118,10	1976	79,2 m ²	2,7
8. \$1500k–\$1750k	1.215 3%	3.156 2%	105.396 2%	95,42	1979	sin info.	2,7
9. \$1750k–\$2000k	517 1%	1.210 1%	63.240 1%	111,77	1985	sin info.	2,4
10. \$2250k–\$2.500k	-	-	-	-	-	-	-

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO, INE, SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN SOCIAL, Y SUBDERE

Al revisar los tipos de obras ejecutadas (Tabla 3), en casi todos los deciles, la *techumbre* ha sido la que se ha mejorado con mayor frecuencia y con clara prevalencia, probablemente porque independiente de la calidad constructiva original del edificio, en la mayoría de los casos eran cubiertas de asbesto-cemento, un material tóxico. En segundo lugar y también en casi todos los deciles, han sido las *redes de servicios*, ya que las tuberías se hacían de fierro forjado para el agua potable y asbesto-cemento para el alcantarillado, ambos materiales obsoletos. En tercera posición ha sido variada la más frecuente, repartidas entre *circulaciones*, *acondicionamiento térmico* y *fachadas*, lo cual, al parecer, no tiene mayor vinculación con el estrato socioeconómico. Al comparar con la Tabla 2, se observa que la mayor reparación de *redes de servicio* está vinculada a los departamentos pertenecientes a CVS más antiguos.

Tabla 3. Obras del D.S. N° 27–Capítulo Tercero según deciles. RM, 2019-2023.

Intervalo renta	Obra N°1 frecuencia	Obra N°2 frecuencia	Obra N°3 frecuencia
1. \$0-\$250k	<i>Techumbre</i> 68 proyectos – 44%	<i>Redes</i> 42 proyectos – 25%	<i>Fachada</i> 15 proyectos – 10%
2. \$250k–\$500k	<i>Techumbre</i> 181 proyectos – 39%	<i>Redes</i> 154 proyectos – 33%	<i>Circulaciones</i> 44 proyectos – 10%
3. \$500k–\$750k	<i>Techumbre</i> 59 proyectos – 42%	<i>Redes</i> 28 proyectos – 20%	<i>Ac. Térmico</i> 21 proyectos – 15%
4. \$750k–\$1.000k	<i>Redes</i> 63 proyectos – 40%	<i>Techumbre</i> 45 proyectos – 38%	<i>Ac. Térmico</i> 22 proyectos – 14%
5. \$1.000k–\$1.250k	<i>Techumbre</i> / <i>Redes</i>		<i>Fachada</i>

	35 proyectos – 38%		9 proyectos – 10%
6. \$1.250k-\$1.500k	<i>Techumbre</i> 13 proyectos – 46%	<i>Redes</i> 6 proyectos – 21%	<i>Cierres / Fachada</i> <i>Circulaciones</i> 2 proyectos – 7%
7. \$1.500k-\$1.750k	<i>Techumbre</i> 15 proyectos – 38%	<i>Redes</i> 8 proyectos – 20%	<i>Fachada / Ac. Térmico</i> 5 proyectos – 13%
8. \$1.750k-\$2.000k	<i>Techumbre</i> 12 proyectos – 41%	<i>Redes</i> 8 proyectos – 28%	<i>Fachada</i> 4 proyectos – 14%
9. \$2.000k-\$2.250k	<i>Techumbre</i> 5 proyectos – 29%	<i>Fachada</i> 4 proyectos – 24%	<i>Redes / Ac. Térmico</i> 3 proyectos – 18%
10. \$2.250k-\$2.500k	-	-	-

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO, SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN SOCIAL, Y SUBDERE

Con respecto a la integralidad de los proyectos (Tabla 4), referida a la cantidad de tipo de obras consideradas en cada uno, se observa que en los siete deciles más bajos prevalece un solo tipo de obra. La ocurrencia de proyectos con múltiples obras disminuye considerablemente, y aunque se registran algunos casos con hasta cuatro tipos de obras, estos son poco frecuentes y sucede sólo en los cuatro deciles más bajos.

Por otro lado, en los deciles más altos (8 y 9), donde la cantidad de CVE supera a la de CVS, la frecuencia de proyectos que incluyen dos obras aumenta en comparación con aquellos que incluyen solo una. Sin embargo, la cantidad de proyectos con tres tipos de obras vuelve a descender a cantidades muy bajas.

Tabla 4. Integralidad de obras del D.S. N° 27–Capítulo Tercero según deciles. RM, 2019-2023.

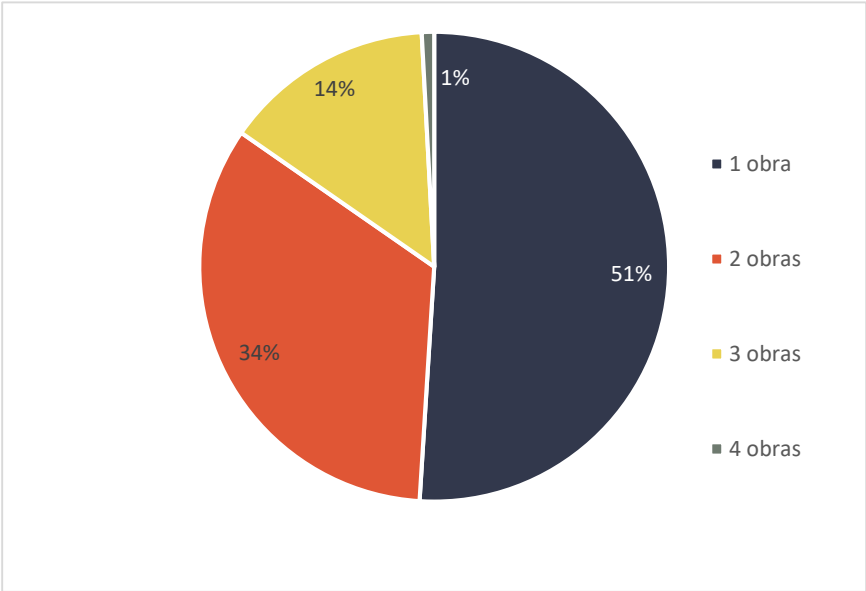
Intervalo renta	1 obra	2 obras	3 obras	4 obras
1. \$0-\$250k	59 proyectos 50%	42 proyectos 36%	15 proyectos 13%	2 proyectos 2%
2. \$250k-\$500k	140 proyectos 50%	91 proyectos 33%	45 proyectos 16%	2 proyectos 1%
3. \$500k-\$750k	38 proyectos 47%	28 proyectos 35%	14 proyectos 17%	1 proyecto 1%
4. \$750k-\$1.000k	61 proyectos 60%	26 proyectos 26%	13 proyectos 13%	1 proyecto 1%
5. \$1.000k-\$1.250k	35 proyectos 56%	23 proyectos 37%	4 proyectos 6%	-
6. \$1.250k-\$1.500k	8 proyectos 47%	7 proyectos 27%	2 proyectos 12%	-
7. \$1.500k-\$1.750k	10 proyectos 45%	6 proyectos 27%	6 proyectos 27%	-
8. \$1.750k-\$2.000k	5 proyectos 31%	9 proyectos 56%	2 proyectos 13%	-
9. \$2.000k-\$2.250k	4 proyectos 40%	5 proyectos 50%	1 proyecto 10%	-
10. \$2.250k-\$2.500k	-	-	-	-

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO, SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN SOCIAL, Y SUBDERE

El impacto edificatorio: análisis por tipo de obras ejecutadas

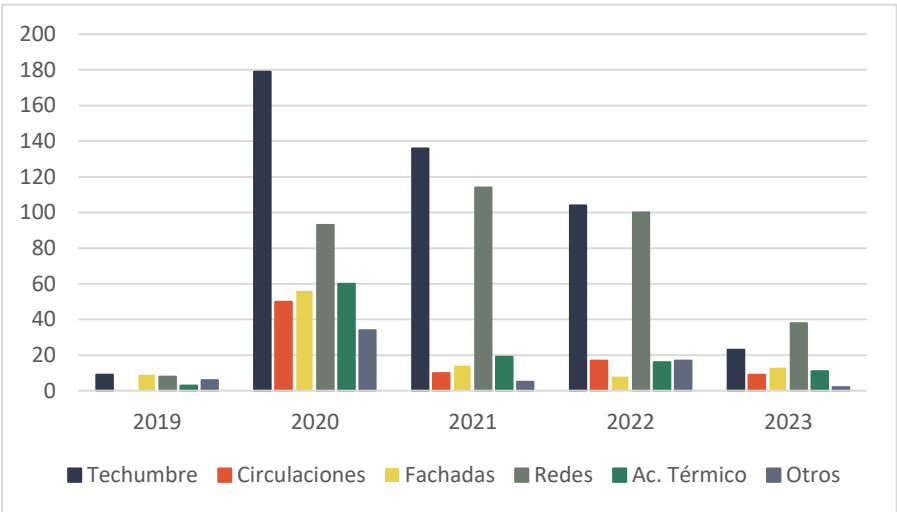
De los 705 proyectos, solo 6 han consistido en ampliaciones de la vivienda en copropiedad, atendiendo a 607 familias y representando el 4% de la inversión total. El resto ha sido para mejoramientos de elementos comunes de la edificación. De éstos últimos, los dos tipos de obras más frecuentes son la *techumbre* y luego *redes de servicio*, representado el 85% del total ejecutado (Figura 9). La ejecución de *techumbres* ha disminuido proporcionalmente con los años, mientras que la de Redes de Servicios ha aumentado hasta superarla en 2023 (Figura 10).

Figura 9. Tipo de obras ejecutadas a través del D.S. N° 27 – Capítulo Tercero. RM, 2019-2023.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO

Figura 10. Tipos de obras ejecutadas según año a través del D.S. N° 27 – Capítulo Tercero. RM, 2019-2023.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO

En cuanto a la integralidad de las intervenciones, en la mitad de los casos se declara solo un tipo obra; en un tercio, se declaran dos; y en un quinto, tres. La combinación más frecuente de dos tipos de obras coincide con las más numerosas, y la combinación de tres incluye *circulaciones, fachadas y acondicionamiento térmico*.

Discusión

Los resultados del Capítulo Tercero del D.S. N° 27 muestran una significativa capacidad de acción en el territorio. Esto se traduce en la mejora de las condiciones de vivienda y calidad de vida de los residentes. Sin embargo, las familias más pobres no son precisamente las más beneficiadas.

El programa ha atendido principalmente a departamentos en CVS más que a los CVE, debido a la menor calidad de la vivienda donde ha participado el Estado, especialmente durante el período de Dictadura Militar y Transición a la Democracia. Existe una relación entre una menor antigüedad de la vivienda con una peor calidad, también con una menor escolaridad del jefe de hogar, y la consecuente menor renta. Además, los CVS son más atractivos debido a que tienen mayor financiamiento.

Al analizar la distribución de beneficiarios por comuna, no se observa relación clara con los ingresos. Mientras se detecta una disminución logarítmica desde las comunas con más a menos beneficiados, no existe una correlación con un aumento de la renta promedio de las personas por comuna. Por ejemplo, Ñuñoa, con viviendas antiguas y de mayor superficie y la segunda renta media más alta, es la cuarta con más beneficiados. En contraste, comunas como Cerrillos, Cerro Navia, Peñaflor, Quilicura, Huechuraba y Melipilla, con menores rentas, tienen menos beneficiados.

Sin embargo, a menor renta, mayor es el porcentaje de departamentos en edificios rehabilitados con respecto al total del parque comunal. Esto refuerza la relación entre familias de bajos ingresos y CVS edificadas en la Dictadura o en la Transición, que han tenido que ser intervenidos urgentemente. Investigadores chilenos señalan que, además de la calidad constructiva de estos conjuntos, las familias han tenido dificultades para configurar un tejido social cohesionado para así administrar los condominios (Bustos, 2020).

Los datos socioeconómicos muestran que el mayor monto de intervenciones y beneficiarios no corresponden al decil más bajo, sino al penúltimo. Incluso el decil con menos recursos ha tenido menos hogares beneficiados que el cuarto, que lo cuadruplica en renta. Además, al ascender en los deciles, no se observa una constante en los valores. En algunos casos, los montos y cantidades aumentan en comparación con el decil inmediatamente inferior, lo que resulta en un histograma que muestra cuatro grupos de intervalos de renta con valores similares.

El decil más bajo se concentra en comunas como San Bernardo o Puente Alto, donde el parque principal de vivienda en altura fue construido con participación del Estado. Sin embargo, en el mejor de los casos, no se llega a cubrir el 40% del total comunal.

La falta de un análisis cualitativo gubernamental del deterioro específico de cada CVS, limita la efectividad del programa. El deterioro del condominio es la variable a la que se confiere mayor ponderación en la asignación de subsidios, pero la evaluación depende de las E.P. que gestionen los proyectos. Así, la ejecución de las obras dependerá de que el promotor privado se acerque a las comunidades, de que el municipio se haga cargo o parte de la vinculación, o de que la organización vecinal se encargue de la búsqueda.

Quienes poseen menos recursos económicos y, por ende, menor capacidad propia de rehabilitación, son también quienes cuentan con menor capital social (Putnam, 2003). Esto les dificulta organizarse y acceder a otros vínculos con instituciones. Sin un diagnóstico generalizado de los condominios, se crea una brecha aun mayor para los más pobres de acceder al programa de mejoramiento.

Comparado con el programa de Rehabilitació de Finques d'Alta Compleixitat (FAC) de Barcelona (Ajuntament de Barcelona, 2019), se observa la necesidad de un estudio previo como el encargado a la Universitat Politècnica de Catalunya, donde se elaboró un mapa de vulnerabilidad residencial en la ciudad a partir de indicadores y priorización las fincas concretas donde había que intervenir (García-Almirall et al., 2017, 2021; Cornadó et al., 2021; Esteve, 2022). Aunque en el caso chileno la escala y las condiciones son distintas, esta experiencia da una idea de cómo priorizar. El Estado podría pues asumir un papel más activo encargando el estudio, en lugar de dejar la gestión a los privados o municipios con recursos disímiles (Henríquez & Fuenzalida, 2011).

La integralidad de las intervenciones varía según el nivel de ingresos. En los intervalos más bajos existía una urgencia de reparar un elemento de la edificación (*techumbre* y/o *redes de servicios*). Como los montos asignados dependen del número de departamentos, las combinaciones han sido variadas en la medida que han podido ajustar a los presupuestos, llegando incluso a reparar cuatro aspectos de la construcción. En los estratos más altos, se ha optado por obras simultáneas de manera más frecuente, pero debido a que el monto es menor, no alcanza para una integralidad significativa. Comparando nuevamente con el caso catalán, los proyectos con diversas intervenciones tenían prioridad por sobre las parciales (Esteve, 2022), observándose en Chile una distribución menos diversa.

En el modo de financiamiento también difiere. En el caso español, hay un cofinanciamiento entre el ayuntamiento y los vecinos, mientras que en Chile el Estado financia casi completamente los proyectos. Un mayor aporte de las familias chilenas dificultaría aún más el acceso al mejoramiento debido a la escasa capacidad de ahorro de los más pobres. El D.S. N° 27 ha promovido a la vivienda como un bien de cambio, transfiriendo la plusvalía resultante de la rehabilitación al privado, y sin prohibición de alquiler o venta posterior.

En cuanto a la gestión de los proyectos, más de tres cuartas partes han sido por entidades privadas, y las municipales solo en 16 comunas, y la mayoría de ellas con altos recursos. Las obras han sido ejecutadas por 91 empresas, manejando un 25% del presupuesto para gastos generales y utilidades. La evolución anual de los montos adjudicados muestra un pico entre 2020 y 2021, posiblemente como medida para estimular la economía en contexto de crisis sanitaria-económica por Covid-19, disminuyendo luego debido al reenfoque del MINVU para atender el déficit cuantitativo mediante el “Plan de Emergencia Habitacional 2022-2025” (MINVU, 2022).

En resumen, las actuaciones ejecutadas a partir del D.S. N° 27 - Capítulo Tercero han atendido a edificios más precarios debido a sus malas condiciones constructivas originales y dificultades organizativas, más que a aquellos que sufren obsolescencia por antigüedad, como ya lo han documentado distintos investigadores (Rodríguez & Sugranyes, 2005; Hidalgo, 2008; Tapia, 2011). El programa ha reforzado el carácter neoliberal de la política de vivienda, invirtiendo recursos públicos que se transfieren a familias, pero endosados a entidades privadas de gestión y construcción, perpetuando la misma política con algunos perfeccionamientos (Hidalgo et al., 2016; Tapia, 2018; Fuster, 2019). Este estudio aporta a visibilizar cómo las políticas públicas de vivienda en Chile generan problemas y luego, soluciones.

Este estudio ha estado limitado por la distancia con respecto al territorio analizado y se ha basado en información cuantitativa. Una evaluación más profunda y completa del programa sería mediante la incorporación de un análisis cualitativo de las experiencias y satisfacción de los residentes, además de evaluar el cumplimiento de los objetivos del programa mismo.

Existen ejemplos de metodologías de evaluación que se podrían aplicar a este caso (Ballester, 2001; Von Breyman, 2014; Motta, 2018). Asimismo, se podría considerar una mejora en el método de estimación del nivel de renta, empleando una regresión múltiple que incluya otras variables relacionadas y disponibles a nivel comunas y manzanas. Esto permitiría evaluar un nivel más significativo del R^2 .

Conclusiones

El programa de D.S. N° 27 – Capítulo Tercero ha tenido un impacto positivo en la calidad de vida de los beneficiarios en Santiago de Chile, especialmente en aquellos de menores recursos. Representa un esfuerzo para mejorar las condiciones de habitabilidad y reducir las desigualdades socioeconómicas en la ciudad, a través de la rehabilitación de viviendas plurifamiliares.

A partir de los hallazgos en el transcurso de la investigación y de las premisas planteadas al comienzo del documento, se concluye principalmente:

- a) La distribución de los subsidios en la región no muestra una relación clara con la renta promedio de las comunas. A pesar de que se observa una relación en la cantidad de beneficiados comunas con mayor presencia de Condominios de Vivienda Social, esta tendencia no se relaciona directamente con la renta. Existen comunas céntricas que, a pesar de su alta renta y viviendas de mayor superficie, cuentan con muchos beneficiados. En contraste, hay comunas de la periferia, con menores rentas, que tienen menos. Sin embargo, de este análisis se destaca que las familias de menores ingresos habitan conjuntos construidos durante la Dictadura Militar o la Transición a la Democracia, que por su mala calidad han requerido intervenciones urgentes.
- b) Las distribuciones según los ingresos de las familias revelan una tendencia donde el mayor monto de inversión y la mayor cantidad de beneficiados no corresponden al decil más bajo, sino al penúltimo. Además, no se observa una constante al ascender en los deciles; en algunos casos, los montos y cantidades aumentan con respecto al decil inmediatamente inferior. Esto lleva a comprobar la hipótesis de que el acceso al subsidio depende, en parte, del nivel educativo y los ingresos de los habitantes, por lo que los territorios con un menos capital social tienen mayores dificultades para organizarse y postular, quedando excluidos de esta política.
- c) Al revisar la integralidad de las rehabilitaciones, se observa que, en los estratos más bajos, las intervenciones se han centrado en reparar urgentemente un único elemento de la edificación, debido al deterioro en las viviendas. Sin embargo, en ocasiones menos frecuentes, se ha logrado reparar hasta cuatro aspectos de la construcción. En los estratos más altos, las rehabilitaciones simultáneas han sido más frecuentes, pero con menos diversidad de obras. Comparativamente a otros modelos que priorizan proyectos con diversas intervenciones, se puede asegurar que en el caso chileno la distribución presupuestaria ha sido menos variada y, por tanto, menos integral.

A pesar de los avances logrados, persisten desafíos para el programa. La falta de una política clara de derechos habitacionales y la transferencia de plusvalías a actores privados son aspectos críticos que requieren atención. Se recomienda mejorar la evaluación cualitativa de los proyectos, incluyendo la satisfacción de los residentes y el cumplimiento de los objetivos sociales del programa. Además, sería beneficioso incorporar prácticas de diagnóstico previo como las aplicadas en Barcelona para una asignación más eficiente de recursos. Para consolidarse como una política efectiva, deben implementarse ajustes que promuevan una mayor inclusión, participación comunitaria y sostenibilidad a largo plazo de las intervenciones realizadas.

Se puede concluir que, para maximizar su capacidad redistributiva, es fundamental abordar las inequidades estructurales en el acceso y la gestión de los programas habitacionales. Esto implica no solo

mejorar la infraestructura física, sino también fortalecer el capital social y la participación comunitaria en la gestión y mantenimiento de las viviendas rehabilitadas.

Para asegurar el acceso de los más pobres a esta política, el programa debería hacer ajustes para reforzar el trabajo jurídico-social, y así fortalecer la cohesión del tejido comunitario. Destaca la importancia que pueden tener los gobiernos locales en este tipo de intervenciones, para apoyar la conformación y diagnóstico junto a las comunidades, pero para esto también se necesita una mejor redistribución de recursos a nivel de municipalidades, donde las más pobres cuenten con capacidades para actuar de manera preventiva. Finalmente, es necesario hacer cambios al enfoque de la planificación urbana en Chile, de manera de afrontar la desigualdad social y la segregación urbana con más y mejores herramientas.

Agradecimientos

El autor agradece la orientación, revisiones y lecturas atentas de Oriol Nel·lo, y los consejos de Marisol Brito, que han contribuido a robustecer este trabajo.

Índice de acrónimos

- CASEN:	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
- CEP:	Centro de Estudios Públicos
- CVE:	Condominio de Vivienda Económica
- CVS:	Condominio de Vivienda Social
- DS:	Decreto Supremo
- ENEA:	Agenzia Nazionale per le Nuove Tecnologie, l'Energia e lo Sviluppo Economico Sostenibile, de Italia
- EP:	Entidad Patrocinante
- FAC:	Finques d'Alta Complexitat, de Barcelona
- MINVU:	Ministerio de Vivienda y Urbanismo
- MINHABITAT:	Secretaría de Desarrollo Territorial, Hábitat y Vivienda, de Argentina
- RM:	Región Metropolitana de Santiago
- SEREMI:	Secretaría Regional Ministerial
- SUBDERE:	Subsecretaría de Desarrollo Regional
- UF:	Unidad de Fomento

Referencias Bibliográficas

- **Aalbers, M. B.** (2016). *The Financialization of Housing: A Political Economy Approach*. Routledge.
- **Agostini, C., Hojman, D., Román, A., & Valenzuela, L.** (2016). Segregación residencial de ingresos en el Gran Santiago, 1992-2002: una estimación robusta. *EURE (Santiago)*, 42(127), 159-184.
- **Ajuntament de Barcelona** (2019). *Ajuts a la rehabilitació per a finques d'alta complexitat*. <https://www.habitatge.barcelona/ca/serveis-ajuts/rehabilitacio/ajuts/finques-alta-complexitat>

- **Ballester, L.** (2001). Evaluación integral de programas: Rehabilitación integral de barrios. *Educació i cultura Revista mallorquina de pedagogia*, 10(14), 51-66.
- **Besoain, C., & Cornejo, M.** (2015). Vivienda social y subjetivación urbana en Santiago de Chile: Espacio privado, repliegue presentista y añoranza. *Psicoperspectivas*, 14(2), 16-27.
- **Borsdorf, A., Hidalgo, R., & Sánchez, R.** (2007). A new model of urban development in Latin America: The gated communities and fenced cities in the metropolitan areas of Santiago de Chile and Valparaíso. *Cities*, 25(6), 365-378.
- **Borsdorf, A., Hidalgo, R., Zunino, M.** (2008). Las dos caras de la expansión residencial en la periferia metropolitana de Santiago de Chile: precariópolis estatal y privatópolis inmobiliaria. En P. Pereira y R. Hidalgo (Eds.), *Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina* (pp. 167-195). Santiago de Chile: Instituto de Geografía-Pontificia Universidad Católica de Chile.
- **CEP.** (2019). *Informe de Desigualdad Socioeconómica en Santiago de Chile*. Santiago, Chile.
- **Cornadó, C., Vima-Grau, S., & Garcia-Almirall, P.** (2021). Pre-diagnosis Protocol for Large Residential Building Stock. The Case of Barcelona's Vulnerable Areas. En J. M. P. Q. Delgado (Ed.), *Hygrothermal Behaviour and Building Pathologies* (Vol. 14, p. 123-155).
- **Bustos, M.** (2020). Desafíos para enfrentar el deterioro de una producción cuantitativa. Vivienda social en copropiedad en Chile. *Bitácora Urbano Territorial*, 30(III), 247-261.
- **Castillo, M.** (2014). Competencias de los pobladores: potencial de innovación para la política habitacional chilena. *Revista INVI*, 29(81), 79-112.
- **Coleman, J.** (1990). *Foundations of Social Theory*. Belknap Press of Harvard University Press.
- **Ducci, M.** (1997). Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa. *Eure. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 23(69), 99-115.
- **ENEA.** (2020). SuperEcobonus 110% e Asseverazioni. Italia <https://detrazionifiscali.enea.it/superecobonus.asp>
- **Esteve, M.** (2022). *El repte de l'equitat en la rehabilitació dels edificis. L'experiència del programa de Finques d'Alta Complexitat a Barcelona* (Tesis de máster). Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona.
- **Foxley, A.** (1982). *Experimentos neoliberales en América Latina*. Corporación de Estudios para Latinoamérica (Cieplan).
- **Fuster, X.** (2019). Las políticas de vivienda social en Chile en un contexto de neoliberalismo híbrido. *EURE*, 45(135), 5-26.
- **Garcia-Almirall, P., Cornadó, C., & Vima-Grau, S.** (2021). Residential vulnerability of barcelona: Methodology integrating multi-criteria evaluation systems and geographic information systems. *Sustainability (Switzerland)*, 13(24).
- **Gomà, A. & Muñoz, J.** (2018). La segregación en el barrio y en la escuela trayectorias educativas y reproducción de la desigualdad. En IV Coloquio del Grupo de Trabajo de Geografía Urbana, Asociación de Geógrafos Españoles.

- **Hardoy, A., Almansi, F., Schusterman, R., & Urquiza, G.** (2002). Aportes para el mejoramiento barrial. *Medio Ambiente y Urbanización*, 18(57), 13-30. Buenos Aires: Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED América Latina.
- **Harvey, D.** (1975). *Social Justice and the City*, Londres, Edward Arnold.
- **Harvey, D.** (2012). *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. Verso Books.
- **Henríquez, M., & Fuenzalida, J.** (2011). Compensando la desigualdad de ingresos locales: El Fondo Común Municipal (FCM) en Chile. *Revista Iberoamericana De Estudios Municipales*, (4), 73–104.
- **Hidalgo, R.** (2005). *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*. Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- **Hidalgo, R.** (2007). ¿Se acabó el suelo en la gran ciudad? Las nuevas periferias metropolitanas de la vivienda social en Santiago de Chile. *Enre*, 33(98), 57-75.
- **Hidalgo, R., Paulsen, A., & Santana, L.** (2016). El neoliberalismo subsidiario y la búsqueda de justicia e igualdad en el acceso a la vivienda social: el caso de Santiago de Chile (1970-2015). *Andamios*, 13(32), 57-81.
- **Jacobs, J.** (1992). *The Death and Life of Great American Cities*. Vintage Books.
- **Márquez, F.** (2003). Identidad y fronteras urbanas en Santiago de Chile. *Psicología en Revista, Belo Horizonte*, 10(14), 35-51.
- **Márquez, F.** (2004). Márgenes y ceremonial: Los pobladores y las políticas de vivienda social en Chile. *Política*, 43, 185-203.
- **MINHABITAT.** (2004). *Programa Federal de Mejoramiento de Viviendas*. Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/habitat/mas-programas>
- **MINVU.** (2018). *Programas de Mejoramiento de Vivienda en Chile*. Santiago, Chile.
- **MINVU.** (2022). *Plan de Emergencia Habitacional 2022-2025*. Santiago, Chile.
- **Motta, J.** (2018). Procesos de mejoramiento del hábitat y la vivienda en Latinoamérica. *Cuestión Urbana*, (2)3, 27-57.
- **Nel·lo, O.** (2016). Desigualdad social y segregación urbana en la región metropolitana de Barcelona. En D. Brandis, I. del Río & G. Morales (Coords.), *Estudios de Geografía Urbana en tiempos de crisis. Sociedades inconclusas y territorios rotos en España*. Biblioteca Nueva.
- **Nel·lo, O.** (2018). Hacer la ciudad metropolitana: segregación residencial y políticas urbanas en el ámbito metropolitano de Barcelona. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, 50(198), 697–715.
- **Nel·lo, O. & Sabatini, F.** (2022). Segregación residencial y políticas urbanas: convergencias y contrastes entre Barcelona y Santiago de Chile. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 68(3), 533-552.
- **Oberti, M. & Preteceille, E.** (2016). *La ségrégation urbaine*. La Découverte.
- **Putnam, R.** (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster.

- **Putnam, R.** (2003). *El Declive del Capital Social: un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido de comunidad*. Galaxia Gutenberg.
- **Rodríguez, A., & Sugranyes, A.** (2005). *Los Con Techo: Un Desafío Urbano en América Latina*. Ediciones SUR.
- **Sabatini, F.** (1997). *Liberalización de los mercados de suelo y segregación social en las ciudades latinoamericanas: El caso de Santiago de Chile*. Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- **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., Cáceres, G. & Cerda, J.** (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *EURE*, 27(82), 5-24.
- **Sassen, S.** (2001). *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton University Press.
- **Secchi, B.** (2013); *La città dei ricchi, la città dei poveri*. Laterza.
- **Skewes, J.** (2006). De invasor a deudor: El éxodo desde los campamentos a las viviendas sociales en Chile. En A. Rodríguez & A. Sugranyes (Eds.), *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social* (pp. 103-124). Santiago de Chile: SUR.
- **SUBDERE.** (2021). *Matriz de Bienestar Humano Territorial*. Santiago, Chile.
<https://plataformabht.subdere.gov.cl/assets/files/notas-metodologicas.pdf>
- **Tapia, R.** (2011). Vivienda social en Santiago de Chile: Análisis de su comportamiento locacional, período 1980- 2002. *Revista INVI*, 26(73), 105-131
- **Tapia, V.** (2018). Geografías de la contención: el rol de las políticas de escala barrial en el Chile neoliberal. *Scripta Nova*, 22(592), 1-37.
- **Von Breymann, H.** (2014): La satisfacción residencial como herramienta de evaluación de proyectos de rehabilitación urbana. En VI Seminario de Investigación en Urbanismo. Universitat Politècnica de Catalunya.