

DÉFICIT HABITACIONAL: ¿CUÁNTAS FAMILIAS NECESITAN UNA VIVIENDA Y EN QUÉ TERRITORIOS?

BOLETÍN 1:
ESTIMACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DEL
DÉFICIT HABITACIONAL EN CHILE

ABRIL 2022

La crisis de acceso a la vivienda es un problema que se ha ido acrecentando en los últimos años. Si bien, de acuerdo a Casen, entre 2011 y 2015 hubo una baja en el número de viviendas en déficit, esta tendencia se revierte bruscamente en la medición de 2017, producto de un importante aumento en los hogares allegados. Lo propio ocurre con las familias en campamentos, que desde el año 2014 sube en forma sostenida (Techo-Chile & Fundación Vivienda, 2021).

Esta crisis se ha asociado a diversos factores: la creciente preferencia de las familias por residir en ubicaciones centrales; al encarecimiento de la compra de viviendas por la menor disponibilidad de suelo urbanizado en áreas metropolitanas y alza en las tasas de créditos hipotecarios ¹; y cambios demográficos que multiplican la tasa de jefatura de hogares, como el envejecimiento poblacional, conformación de hogares más pequeños (en especial aumento de hogares unipersonales) y la migración externa. El estallido social de 2019 y la crisis económica y sanitaria provocada por la pandemia COVID-19 ha visibilizado el rebalse de la vulnerabilidad habitacional que enfrenta nuestro país generando alza en campamentos y personas en situación de calle fuera del mercado de arriendo, poniendo urgencia a la necesidad de repensar una nueva política pública de vivienda, que entregue soluciones oportunas a las cientos de miles de familias y personas que hoy necesitan mejorar su condición habitacional.

1 El menor acceso a compra de viviendas ha tenido como uno de sus correlatos una tendencia al crecimiento de los arrendatarios, que según Casen 2020 alcanza su máximo histórico de 23%.

I. ¿Cómo estimar el déficit habitacional?

Actualmente coexisten distintos criterios metodológicos para estimar el requerimiento de nuevas viviendas. La estimación que aquí se realiza toma en consideración como primer componente la metodología de déficit cuantitativo del MINVU, debido a que es el organismo oficial en el país en esta materia, y a su vez esta metodología se toma como referencia para las otras propuestas de cuantificación del déficit que se han revisado.

La estimación del déficit cuantitativo de MINVU² se utiliza desde 2007³ y hace referencia a la cantidad de viviendas que se necesitan construir, para lo cual se suman:

1. Viviendas irrecuperables: Viviendas que por tipo⁴ o materialidad de muros, piso y/o techo⁵ deben ser reemplazadas.
2. Hogares allegados (allegamiento externo): Hogar⁶ que comparte una vivienda con otro.
3. Núcleos allegados y hacinados (allegamiento interno): Grupos familiares que pertenecen a un mismo hogar, pero que dado su parentesco se consideran unidades independientes⁷. Se considera el requerimiento de una vivienda cuando además existe hacinamiento, es decir, hay en promedio 2,5 personas o más por dormitorio.

En 2021, atendiendo a la crisis de acceso a la vivienda y a los cambios en la composición del déficit cuantitativo (por reducción sostenida del factor de viviendas irrecuperables), el MINVU realizó una revisión de su metodología, donde participaron profesionales de los distintos programas al interior del Ministerio y diversos expertos en la materia, con el fin de otorgar una mirada

2 Complementariamente la metodología del MINVU define categorías para la estimación del déficit cualitativo, compuesto por viviendas aceptables que requieren mejoramiento de materialidad; viviendas sin acceso a agua potable y/o alcantarillado; y viviendas con necesidad de ampliación por estar en condición de hacinamiento sin allegamiento. Dado los objetivos de este análisis, la estimación presentada se concentra únicamente en los requerimientos de nuevas viviendas, es decir, el déficit cuantitativo.

3 Para más detalle ver Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2007)

4 Si corresponden a mediaguas, viviendas móviles (como rodantes, carpas o similares) u del tipo otro.

5 Techos o muros de materiales precarios y/o piso de tierra.

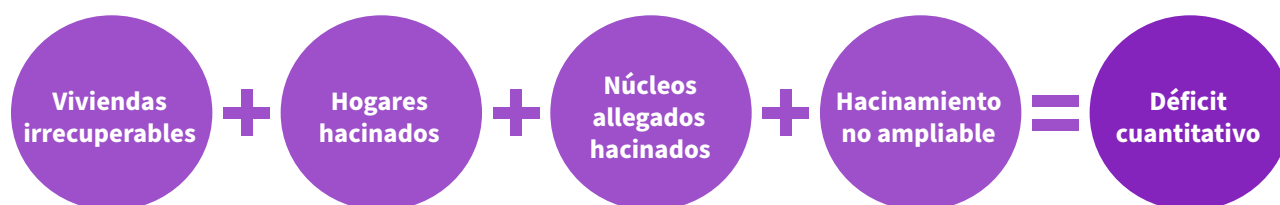
6 Un hogar corresponde a un grupo de personas que comparte presupuesto de alimentación.

7 Es el caso de yernos, nueras, hermanos, padres, suegros y/o hijos con nietos del jefe de hogar.

actualizada a la estimación de los nuevos requerimientos de vivienda. De las varias propuestas generadas, con la actual data disponible, es posible sumar un nuevo componente al déficit cuantitativo, denominado hacinamiento no ampliable, que hace referencia a las viviendas sin allegamiento, pero con hacinamiento que no pueden ser ampliadas por razones estructurales o su título de tenencia (correspondientes a viviendas en arriendo, departamentos, o piezas en casa contigua o conventillo).

Considerando esta base metodológica del MINVU, el déficit cuantitativo de viviendas se compone de la suma de viviendas irrecuperables, hogares allegados, núcleos allegados hacinados y hacinamiento no ampliable.

Ilustración 1: Componentes del déficit cuantitativo de viviendas metodología MINVU



Fuente: Elaboración propia en base a Propuesta Actualización Metodológica del Déficit Habitacional. Minvu, 2021.

Ahora bien, la estimación del déficit cuantitativo por sí misma no permite tener una aproximación completa de los requerimientos de viviendas en nuestro país, debido a que existe limitación en la data disponible para su medición y se ignoran expresiones más duras de la vulnerabilidad habitacional, concretamente a las familias en campamentos y los hogares de personas en situación de calle.

Los campamentos se constituyen como uno de los reflejos más duros de la falta de acceso a la vivienda para las personas más vulnerables. Su medición no se ve reflejada en la metodología del déficit cuantitativo puesto que no son encuestados por Casen (ya que no forman parte del marco muestral de encuestas de hogares provistos por el INE) y en el Censo no pueden ser reconocidos ya que no corresponden a una tipología de vivienda. Para su estimación y caracterización la data más actualizada disponible es el catastro de campamentos 2020-2021, realizado por Techo-Chile y Fundación Vivienda⁸.

⁸ TECHO-Chile define campamentos como grupos de ocho o más familias que conforman una unidad socioterritorial, sin acceso regular a, al menos, uno de los servicios básicos (servicios sanitarios, agua potable y/o energía eléctrica), y se encuentran en situación irregular de tenencia de terreno.

En cuanto a los hogares de personas en situación de calle, nunca han sido parte de la estimación del requerimiento de viviendas. A pesar de que la vivienda es el piso mínimo para mejorar la calidad de vida y lograr la integración, ya que es un derecho que entrega seguridad, estabilidad y sentido de pertenencia (Informe de las Asambleas Participativas para Personas en Situación de Calle, Ministerio de Desarrollo Social, 2015), existe en Chile un debate no resuelto sobre el tipo de solución habitacional al que deben acceder las personas en situación de calle, donde se incluye el alojamiento colectivo institucionalizado versus una demanda de programas de vivienda más tradicional.

Para la medición de este componente se utilizan los datos del Registro Social Calle del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF), que cuenta con una medición de marzo de 2021 con datos a nivel regional y comunal y otra de julio de 2021 a la que solo se tuvo acceso a la información a nivel nacional.

De esta manera, la propuesta de estimación del requerimiento de nuevas viviendas considera tres componentes: déficit cuantitativo del MINVU, familias en campamentos y hogares de personas en situación de calle.

Ilustración 2: Composición del déficit habitacional



Fuente: Elaboración propia en base a Casen 2020, Catastro de Campamentos 2020-2021, Techo-Chile y Fundación Vivienda, Cuestionario Personas en Situación de Calle para RSH, MDS 2021.II.

II. ¿Cuántas viviendas se necesitan y en qué territorios?

a) Requerimiento total de viviendas en Chile

Tomando como referencia la definición del MINVU, se entenderá el déficit habitacional como el requerimiento de nuevas viviendas. Como se ha señalado, para su estimación, es necesario considerar los tres componentes expuestos en el apartado anterior: el déficit cuantitativo, las familias en campamentos y los hogares de personas en situación de calle. Así, para tener una aproximación que permita dimensionar de mejor manera el requerimiento de viviendas a nivel nacional se realiza un ejercicio analítico que contempla la suma de los grupos mencionados, desagregando esta información a nivel regional. Cabe destacar que la información de cada componente proviene de distintas fuentes de datos, que a la vez consideran periodos de levantamiento diferentes, por lo que es necesario tener en cuenta estas consideraciones al momento de analizar los resultados.

De acuerdo a la Tabla 1, a nivel nacional se estima que se requieren 641.421 viviendas, de ellas el 84,4% corresponde a la estimación del déficit cuantitativo (541.295 viviendas), 12,7% a familias en campamentos (81.643 campamentos) y 2,9% a hogares de personas en situación de calle (18.483 personas). Distinguiendo por región, se observa que la Región Metropolitana concentra el 49,4% de los requerimientos de vivienda, seguida por la Región de Valparaíso con una participación del 11%.

A partir de la desagregación regional, se evidencia cierta homogeneidad en la composición de requerimientos de vivienda, salvo en las regiones de la zona norte y de Valparaíso, más del 80% del requerimiento habitacional corresponde a la estimación del déficit cuantitativo. En el caso de Atacama, destaca que el 41,7% del total de viviendas requeridas corresponde a familias en campamentos, y solo el 55,5% a la estimación de déficit cuantitativo, hecho que dista de lo observado en el resto del país. Situación similar se observa en Valparaíso, pues un tercio de los requerimientos de vivienda corresponde a familias en campamentos y 63,5% a déficit cuantitativo. Por otra parte, en Tarapacá el 28,5% de los requerimientos de vivienda proviene de familias en campamentos y en Antofagasta, el mismo componente representa el 19,7%.

En cuanto a las personas en situación de calle, a nivel nacional este componente representa sólo el 2,9% del total de requerimientos de vivienda, sin embargo, esta proporción es considerablemente mayor en algunas regiones. Tal es el caso de la Región de Aysén, con una participación de 7,9% del total de requerimiento habitacional de la región, mientras que dicha proporción alcanza el 6,1% en la Región de Arica y Parinacota.

Tabla 1: Composición de requerimientos de vivienda por región

	Déficit Habitacional cuantitativo		Familias en campamentos		Personas en situación de calle		Requerimiento total de viviendas	% de requerimiento de viviendas de la región según el total nacional	% de requerimiento de viviendas en relación al total de viviendas de la región
	Total de viviendas	% del déficit la región	Total de familias	% del déficit en la región	Total de hogares	% de la región			
Arica y Parinacota	9.472	84,0%	1.119	9,9%	689	6,1%	11.280	1,8%	14,2%
Tarapacá	20.604	69,5%	8.458	28,5%	590	2,0%	29.652	4,6%	24,4%
Antofagasta	29.096	78,4%	7.298	19,7%	705	1,9%	37.099	5,8%	17,0%
Atacama	8.010	55,5%	6.015	41,7%	401	2,8%	14.426	2,3%	14,1%
Coquimbo	17.557	87,9%	1.920	9,6%	506	2,5%	19.983	3,1%	7,2%
Valparaíso	44.742	63,5%	23.843	33,8%	1.925	2,7%	70.510	11,0%	10,4%
O'Higgins	17.432	92,8%	900	4,8%	449	2,4%	18.781	2,9%	5,5%
Maule	26.374	96,6%	114	0,4%	821	3,0%	27.309	4,3%	6,9%
Ñuble	6.272	90,1%	412	5,9%	280	4,0%	6.964	1,1%	3,8%
Bio Bio	32.227	79,4%	6.957	17,1%	1.396	3,4%	40.580	6,4%	7,2%
Araucanía	15.743	90,4%	1.458	8,4%	213	1,2%	17.414	2,7%	5,1%
Los Ríos	5.830	87,8%	687	10,3%	123	1,9%	6.640	1,0%	4,7%
Los Lagos	14.763	81,5%	2.717	15,0%	625	3,5%	18.105	2,8%	6,0%
Aysén	1.460	83,8%	145	8,3%	138	7,9%	1.743	0,3%	4,4%
Magallanes	2.627	90,5%	156	5,4%	120	4,1%	2.903	0,5%	4,4%
Metropolitana	289.086	91,6%	19.444	6,2%	7.111	2,3%	315.641	49,4%	11,7%
Total	541.295	84,4%	81.643	12,7%	18.483	2,9%	641.421		9,8%

Fuente: Elaboración propia en base a Casen 2020, Catastro de Campamentos 2020-2021, Techo-Chile y Fundación Vivienda, Cuestionario Personas en Situación de Calle para RSH, MDS 2021.

b) déficit cuantitativo

Bajo la actualización metodológica del Minvu y utilizando los datos de Censo 2020, el déficit cuantitativo alcanza a 541.295 viviendas, lo que representa el 8,3% del total de viviendas del país. En cuanto a la composición, la tendencia indica que el déficit cuantitativo responde en mayor medida a los hogares allegados: en nueve regiones el allegamiento externo explica más del 50% de las viviendas en déficit. Sigue en importancia los núcleos allegados y hacinados, que explican alrededor del 25%. Importante proporción ocupa también el hacinamiento no ampliable, componente que hasta la actualización metodológica realizada este año no era contabilizada dentro de los requerimientos de nuevas viviendas y que representa casi el 20% del déficit cuantitativo.

Si bien es la región Metropolitana la que concentra más de la mitad de las viviendas que se encuentran en déficit cuantitativo a nivel nacional (53,4%), una mirada a este porcentaje respecto del total de viviendas por región indica que son las regiones del norte del país las que presentan un mayor requerimiento de nuevas viviendas: Tarapacá (17%), Antofagasta (13,3%) y Arica y Parinacota (11,9%).

Destaca lo que ocurre en Aysén, el 30,3% de su déficit cuantitativo corresponde a viviendas irrecuperables, cifra muy por sobre lo observado en otras regiones del país. En cuanto a los núcleos allegados, es la región de la Araucanía la que tiene mayor concentración de este componente de requerimiento de viviendas, con un 37,3%, mientras que las regiones del norte anteriormente mencionadas, son las que presentan una menor proporción de allegamiento interno, en contraposición del porcentaje de allegamiento externo.

Tabla 2: Déficit cuantitativo de viviendas por región

	Déficit Habitacional	% de viviendas en déficit según total de viviendas	% del déficit regional según déficit nacional	% Viviendas Irrecuperables	% Hogares allegados	% Núcleos Allegados y Hacinados	% Hacinamiento No Ampliable
NACIONAL	541.295	8,3%		6,6% (35.587)	49,8% (269.747)	24,5% (132.779)	19,1% (103.182)
Arica y Parinacota	9.472	11,9%	1,7%	2,5%	64,8%	12,5%	20,2%
Tarapacá	20.604	17,0%	3,8%	6,6%	55,5%	15,9%	22,0%
Antofagasta	29.096	13,3%	5,4%	13,7%	53,1%	14,6%	18,6%
Atacama	8.010	7,8%	1,5%	9,1%	53,2%	25,4%	12,2%
Coquimbo	17.557	6,4%	3,2%	12,8%	52,0%	25,0%	10,2%
Valparaíso	44.742	6,6%	8,3%	11,5%	48,7%	23,3%	16,6%
O'Higgins	17.432	5,1%	3,2%	9,2%	50,5%	23,7%	16,6%
Maule	26.374	6,7%	4,9%	10,7%	48,9%	29,5%	11,0%
Ñuble	6.272	3,5%	1,2%	7,1%	41,7%	27,7%	23,5%
Bio Bio	32.227	5,7%	6,0%	4,0%	57,2%	22,6%	14,4%
Araucanía	15.743	4,6%	2,9%	17,0%	30,7%	37,3%	15,1%
Los Ríos	5.830	4,2%	1,1%	2,1%	59,2%	30,0%	8,8%
Los Lagos	14.763	4,9%	2,7%	8,1%	48,5%	27,1%	16,3%
Aysén	1.460	3,6%	0,3%	30,3%	31,9%	21,2%	16,6%
Magallanes	2.627	4,0%	0,5%	4,3%	56,4%	25,0%	14,3%
Metropolitana	289.086	10,7%	53,4%	3,7%	48,9%	25,5%	21,9%

Fuente: Elaboración propia en base a Casen 2020.

Algunos datos sociodemográficos de los hogares con déficit cuantitativo refuerzan su alta vulnerabilidad. En todas las regiones se observa que el mayor porcentaje de las familias en déficit cuantitativo tiene jefatura femenina, y en Magallanes se acerca al 70%. La escolaridad promedio de los jefes de hogar es más baja que lo observado a nivel nacional (11,7 años según Casen 2020) en todas las regiones, excepto Ñuble y Magallanes. Una proporción significativa de los hogares en déficit se encuentra en situación de pobreza por ingresos, encontrando que en las dos regiones del extremo

norte se hace más crítico (en Arica y Parinacota el 35,3% de los hogares en situación de déficit cuantitativo son pobres y en Tarapacá alcanza el 39,2%), aunque las cifras permiten interpretar que el déficit cuantitativo no es una condición que afecte solo a los hogares pobres (según ingresos).

Por último, un dato importante de destacar es la alta proporción de hogares migrantes en las regiones del norte, así como en la RM, que componen el déficit cuantitativo. Por ejemplo, en la región de Arica y Parinacota y en el Gran Santiago, una de cada tres viviendas en déficit cuantitativo corresponde a un hogar de origen migrante, porcentaje que se dispara al 46,3% en la región de Tarapacá.

Tabla 3: Variables de caracterización sociodemográficas de los hogares en situación de déficit cuantitativo por región

	Edad promedio jefe de hogar	% de hogares con jefatura femenina	Años de escolaridad promedio	Pertenencia a pueblo originario del jefe de hogar	Situación de pobreza	% jefes de hogar de origen migrante
NACIONAL	40	54,5%	11	9,0%	24,4%	22,8%
Arica y Parinacota	42	55,3%	11	28,7%	35,3%	32,3%
Tarapacá	38	55,0%	11	20,6%	39,2%	46,3%
Antofagasta	39	60,4%	11	8,1%	22,5%	42,8%
Atacama	37	66,9%	11	19,9%	24,3%	18,9%
Coquimbo	40	62,6%	10	20,3%	25,6%	10,0%
Valparaíso	42	56,4%	11	5,3%	22,0%	11,3%
O'Higgins	40	54,7%	10	7,0%	22,9%	13,0%
Maule	41	56,6%	10	2,5%	25,0%	5,1%
Ñuble	36	58,7%	12	1,2%	35,7%	11,0%
Bio Bio	43	57,6%	10	6,8%	26,2%	6,3%
Araucanía	43	52,9%	10	29,7%	33,6%	2,0%
Los Ríos	41	63,2%	10	25,5%	25,7%	6,4%
Los Lagos	40	50,9%	10	35,7%	30,7%	6,7%
Aysén	38	64,9%	10	30,5%	14,4%	3,5%
Magallanes	39	68,9%	11	27,6%	29,4%	11,7%
Metropolitana	40	52,0%	12	5,3%	22,3%	29,2%

Fuente: Elaboración propia Casen 2020

La realidad regional esconde muchas veces lo que ocurre a una escala local y comunal. Considerando los problemas de representatividad de Casen a nivel comunal, el análisis del déficit cuantitativo a esta escala debe realizarse con Censo 2017. Tomando estos datos se observa que las 10 comunas con más requerimiento de viviendas concentran el 22% del total. De ellas 4 corresponden al área Metropolitana de Santiago y otras cuatro son capitales regionales. Si se analiza por componente de déficit cuantitativo, hay cambios en alguna de las comunas, pero la tendencia es la misma, es decir, que la mayor parte del déficit cuantitativo se concentra en comunas de la región Metropolitana (especialmente patente en el caso de hogares con allegamiento interno y hacinamiento, donde nueve de las diez comunas con más viviendas con déficit por este componente están en la RM), o en capitales regionales.

Los datos comunales develan la fuerte concentración que existe del déficit cuantitativo en determinados territorios, caracterizados por ser comunas urbanas y grandes con buena conectividad y acceso a servicios, ratificando que los cambios demográficos y de preferencia de las familias están determinando nuevos patrones en los requerimientos de nuevas viviendas.

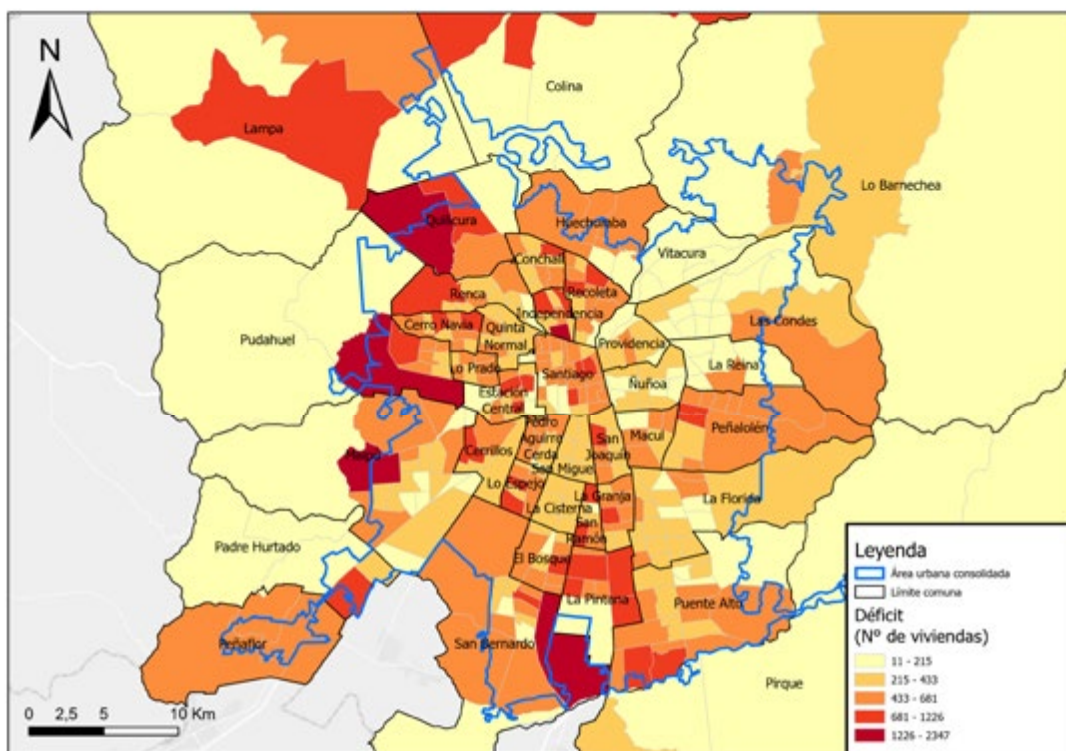
Tabla 4: *Comunas con mayor déficit cuantitativo de viviendas*

Comuna	Déficit cuantitativo Total	Comuna	Viviendas Irrecuperables	Comuna	Nº viviendas con allegamiento externo	Comuna	Nº viviendas con núcleos allegados y hacinados
Santiago	14.774	Puerto Montt	4.948	Santiago	9.930	Puente Alto	4.491
Antofagasta	13.935	Valparaíso	4.104	Antofagasta	6.908	Santiago	4.098
Valparaíso	9.509	Antofagasta	4.103	Iquique	4.215	San Bernardo	3.243
Arica	8.700	Valdivia	3.781	Concepción	3.480	Maipú	3.097
Puente Alto	8.592	Arica	3.484	Arica	3.464	Antofagasta	2.924
Maipú	7.598	Alto Hospicio	2.766	Valparaíso	3.427	La Pintana	2.694
Iquique	7.581	Osorno	2.560	Recoleta	3.407	La Florida	2.341
San Bernardo	7.366	Viña Del Mar	2.478	Estación Central	3.334	Peñalolén	2.208
Puerto Montt	7.139	Temuco	2.254	Maipú	3.211	Pudahuel	2.156
Viña del Mar	6.889	Calama	2.204	La Florida	3.043	Recoleta	2.147

Fuente: Elaboración propia en base a Censo, 2017.

A escala de ciudades, las áreas metropolitanas⁹ son aquellas que concentran el mayor requerimiento de viviendas con el 45,3% del total, sin embargo, la distribución del requerimiento al interior de las ciudades no se localiza de manera homogénea y a pesar de las diferencias propias de los contextos geográficos en los que se emplaza cada una, es posible encontrar patrones que se replican en cada ciudad. En el caso del Gran Santiago, por sí solo concentra el 36,7% de los requerimientos, siendo las zonas periféricas del Área Urbana Consolidada (AUC) aquellas que presentan los mayores requerimientos de vivienda, de estos destacan las comunas del sector poniente y sur de la ciudad.

Ilustración 3: Distribución del requerimiento de vivienda a nivel de distrito censal en el área metropolitana de Santiago

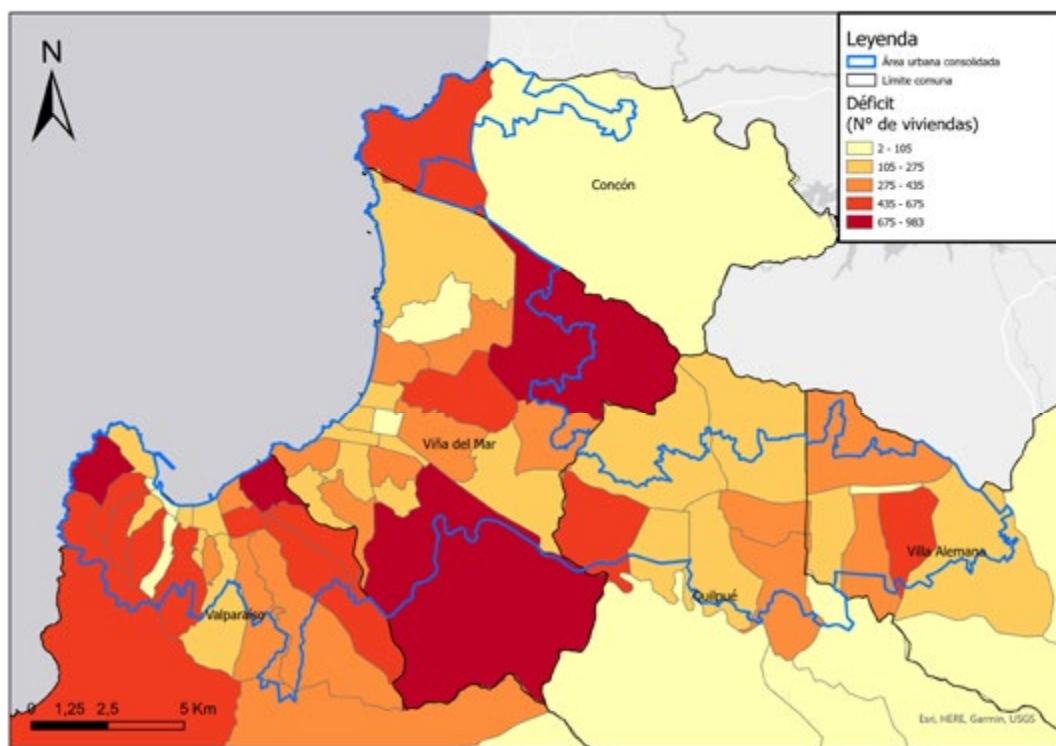


Fuente: Elaboración propia en base a Censo, 2017.

9 Entendido como aglomeración urbana de gran tamaño conformada por distintas unidades territoriales y administrativas (comunas) que constituye una unidad compleja y coordinada de funcionamiento (Rodríguez & Oviedo, 2001)

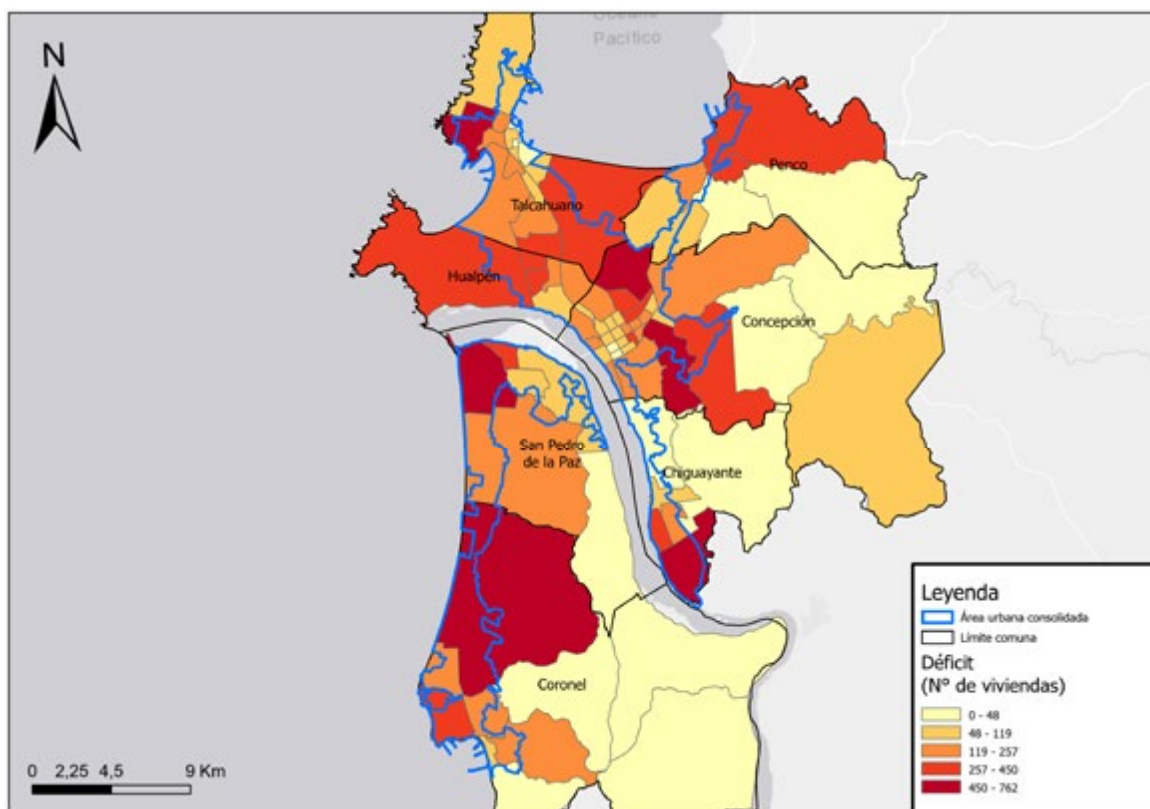
En el caso del Gran Valparaíso y Gran Concepción, en conjunto concentran el 8,6% de los requerimientos de vivienda y al igual que en el caso del Gran Santiago, se observa una concentración de los requerimientos de vivienda en las periferias del AUC, en el caso del Gran Valparaíso destacan la comuna del mismo nombre y Viña del Mar como aquellas que concentran los mayores requerimientos, mientras que para el Gran Concepción, los mayores requerimientos están más dispersos, pero siempre en torno a los centros de servicios como Concepción y Talcahuano o el cordón industrial de Coronel.

Ilustración 4: Distribución del requerimiento de vivienda a nivel de distrito censal en el área metropolitana de Valparaíso



Fuente: Elaboración propia en base a Censo, 2017.

Ilustración 5: Distribución del requerimiento de vivienda a nivel de distrito censal en el área metropolitana del Gran Concepción



Fuente: Elaboración propia en base a Censo, 2017.

c) Déficit por familias que viven en campamentos

A nivel nacional, el catastro de campamentos 2020-2021 (TECHO-Chile y Fundación Vivienda, 2021), estima la existencia de 969 campamentos, los que albergan 76.511 viviendas (considerando las ya construidas y las que en el momento del catastro se estaban construyendo), en las que residen 81.643 familias. Un acercamiento de las cifras a nivel regional da cuenta de que la región de Valparaíso es la que cuenta con más campamentos y familias en todo el país, concentrando el 23,2% de los campamentos (225 en toda la región) y el 29,2% de las familias (23.843), seguido de la región Metropolitana, donde se emplazan el 14,2% de los campamentos (138) y el 23,8% de las familias (19.444).

Cabe destacar las cifras que evidencian regiones de la zona norte, donde existe un porcentaje significativo de campamentos (por ejemplo, Atacama es la cuarta región del país con más campamentos y Antofagasta la tercera región a nivel nacional con mayor número de familias en campamentos), una parte significativa de las familias son de origen migrante (en la región de Antofagasta el 66,7% de las familias son migrantes) y la región de Tarapacá es la única del país en que el número de familias eleva tan significativamente al número de viviendas (se contabilizan 8.458 familias y 4.279 viviendas)

Tabla 5: Número de campamentos, viviendas y familias de campamentos por región

	N° campamentos	N° viviendas	N° familias	% de campamentos de la región según el total	% de viviendas de la región según el total	% de familias de la región según el total	% de familias migrantes
Arica y Parinacota	10	991	1.119	1,00%	1,30%	1,4%	43,50%
Tarapacá	62	4.279	8.458	6,40%	5,60%	10,4%	39,40%
Antofagasta	89	8.662	7.298	9,20%	11,30%	8,9%	66,70%
Atacama	99	6.230	6.015	10,20%	8,10%	7,4%	36,00%
Coquimbo	32	1.450	1.920	3,30%	1,90%	2,4%	21,70%
Valparaíso	225	22.390	23.843	23,20%	29,30%	29,2%	8,40%
O'Higgins	36	855	900	3,70%	1,10%	1,1%	4,90%
Maule	8	114	114	0,80%	0,10%	0,1%	4,40%
Ñuble	13	356	412	1,30%	0,50%	0,5%	0,70%
Bio Bio	122	6.518	6.957	12,60%	8,50%	8,5%	2,70%
Araucanía	48	1.886	1.458	5,00%	2,50%	1,8%	9,50%
Los Ríos	20	634	687	2,10%	0,80%	0,8%	2,90%
Los Lagos	62	2.851	2.717	6,40%	3,70%	3,3%	5,70%
Aysén	3	23	145	0,30%	0,00%	0,2%	20,70%
Magallanes	2	134	156	0,20%	0,20%	0,2%	35,30%
Metropolitana	138	19.138	19.444	14,20%	25,00%	23,8%	56,80%

Fuente: Elaboración propia en base a Catastro de Campamentos 2020-2021, Techo-Chile & Fundación Vivienda.

A nivel comunal, los datos dan cuenta de que las diez comunas con más campamentos en el país concentran el 45% del total de este tipo de asentamientos. De esas diez, cinco corresponden a capitales regionales (Copiapó, Antofagasta, Valparaíso, Temuco y Puerto Mont). Ahora, si se analizan las diez comunas que concentran el mayor número de familias en campamentos, los datos indican que reúnen el 59,4% del total y aparecen más comunas de la región Metropolitana, concretamente Lampa, Puente Alto, Colina y Cerrillos.

Tabla 6: *Comunas con más campamentos y familias en campamentos en Chile*

Comuna	Nº familias
Viña del Mar	9.138
Alto Hospicio	7.587
San Antonio	5.932
Antofagasta	5.184
Lampa	3.709
Valparaíso	3.521
Copiapó	3.514
Puente Alto	3.476
Colina	3.433
Cerrillos	3.031

Fuente: Elaboración propia en base a Catastro de Campamentos 2020-2021, Techo-Chile & Fundación Vivienda.

d) Hogares de personas en situación de calle

En Chile, la estimación del déficit habitacional que lidera el MINVU nunca ha contabilizado a las personas en situación de calle. Aunque no existe consenso que la entrega de vivienda sea la única solución a la condición de calle, si representa una población que debe ser visibilizada y atendida en sus requerimientos de vivienda.

La crisis post estallido social y COVID-19 ha determinado un aumento de los hogares en situación de calle; por su parte, existe amplia evidencia en política pública que demuestra que la estrategia de “*Housing First*”¹⁰ tiene buenos resultados en tasas de retención de las personas en situación de calle, es decir, que logran mantener sus viviendas. Por ejemplo, el programa “*Pathways to Housing*” aplicado en la ciudad de Nueva York, estima una efectividad de retención entre el 68% y 80%; Latimer et al. (2019), muestra que en distintas ciudades de Canadá, la política de Housing First aumentaba los días efectivos de habitación estable en adultos con enfermedades mentales; y Busch-Geertsema (2013,) da cuenta que en cuatro de cinco ciudades de la Unión Europea donde se evaluó la política, se lograron tasas de retención muy altas. Esta evidencia respalda la pertinencia de considerar a los hogares en situación de calle como parte de la estimación del requerimiento de viviendas¹¹.

Existe alta complejidad para contabilizar y caracterizar a las personas en situación de calle, producto la dificultad de acceso, movilidad en el espacio y altos costos de hacer un rastreo. La información oficial, corresponde al Registro Social Calle del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, cuya data más reciente es de julio de 2021, contabiliza un total de 19.036 personas. Ahora bien, para la estimación del requerimiento adicional de viviendas se considera que el 94,4% son hogares unipersonales, lo que equivale a 17.968 viviendas. Por su parte, de acuerdo a información del Hogar de Cristo (2021) a partir de datos del MDSF de 2017, se estima que el 5% de los hogares en situación de calle son de dos personas (equivalente a 477 viviendas) y el

10 Política que provee viviendas sin condiciones de haber cumplido con tratamiento contra el abuso de sustancias o salud mental a personas en situación de calle. La entrega de vivienda se complementa con acciones de acompañamiento y asistencia que promuevan la reinserción social.

11 En el año 2019 el Ministerio de Desarrollo Social y Familia lanza el programa Vivienda Primero, que otorga alojamiento (vivienda) y acceso a servicios de apoyo a personas en situación de calle de 50 años o más que tengan una trayectoria de calle de al menos 5 años y con algún grado de deterioro biopsicosocial. Las viviendas habilitadas contemplan una pieza por persona y para el año 2022 se espera beneficiar a 503 personas (Evaluación Ex - Ante, MDS, 2022). El programa aún no cuenta con evaluaciones.

restante (0,6%) de tres personas (equivalente a 38 viviendas), por lo que se puede estimar un requerimiento adicional de hogares en situación de calle de 18.483 viviendas.

La información disponible a nivel regional es de marzo de 2021, donde se contabilizó un total de 16.573 personas en situación de calle. Siguiendo los mismos supuestos para la estimación de hogares y por ende de requerimiento de viviendas, se observa en la Tabla 7 que, al igual que los otros componentes del requerimiento de viviendas, el mayor porcentaje se concentra en la RM con un 44,2%, le sigue la región de Valparaíso y Biobío con un 12% y 8,7%, respectivamente.

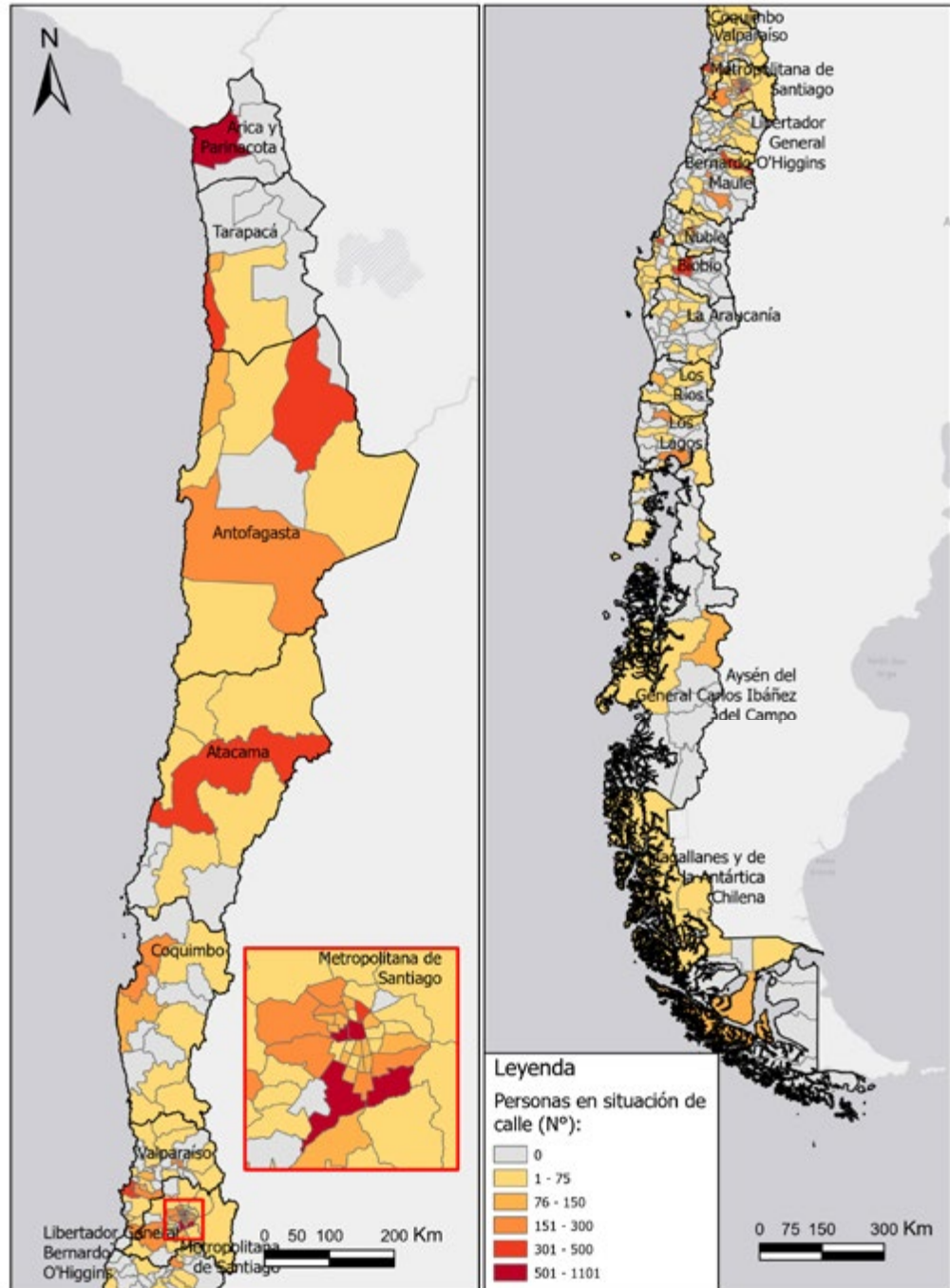
Tabla 7: Número de personas en situación de calle y requerimiento de viviendas por región

	N° de personas en situación de calle	N° de viviendas requeridas	% del requerimiento según total nacional
Arica y Parinacota	710	689	4,3%
Tarapacá	608	590	3,7%
Antofagasta	726	705	4,4%
Atacama	413	401	2,5%
Coquimbo	521	506	3,1%
Valparaíso	1.982	1.925	12,0%
O'Higgins	462	449	2,8%
Maule	846	821	5,1%
Ñuble	288	280	1,7%
Bio Bio	1.438	1.396	8,7%
Araucanía	219	213	1,3%
Los Ríos	127	123	0,8%
Los Lagos	644	625	3,9%
Aysén	142	138	0,9%
Magallanes	124	120	0,7%
Metropolitana	7.323	7.111	44,2%
Total Nacional registro marzo 2021	16.573	16.092	
Total Nacional registro julio 2021 ¹²	19.036	18.483	

Fuente: elaboración propia en base a Cuestionario de Personas en Situación de Calle para RSH, MDS marzo y julio 2021

12 No se cuenta con información de la distribución regional y comunal de los hogares en situación de calle, por lo que las estimaciones a nivel regional se realizan con la data disponible de marzo de 2021 y la estimación de requerimientos de viviendas a nivel nacional con la data más reciente de julio de 2021.

Ilustración 6: Mapa regional de concentración de personas en situación de calle



Fuente: Elaboración propia en base a Cuestionario de Personas en Situación de Calle para RSH, MDS marzo 2021

III. Asequibilidad y familias vulnerables al déficit habitacional

El déficit habitacional nos indica el número de familias cuya situación requiere una nueva vivienda, distinta al contexto en el que actualmente habitan (viviendas irrecuperables, allegadas, hacinadas, informales o situación de calle). Sin embargo, diversas familias se encuentran en contextos habitacionales que no requieren nuevas viviendas, pero que presentan riesgos que podrían llevarlas a una situación de déficit.

Uno de estos contextos vulnerables es una baja asequibilidad habitacional. Las dificultades en el pago de una vivienda en propiedad o arriendo llevan a muchas familias al allegamiento, los campamentos o situación de calle. De esta forma, el número de familias que actualmente requieren una nueva vivienda podrían aumentar, en la eventualidad que un cambio en la situación laboral, enfermedad u otra circunstancia hiciera impagable el pago de los arriendos o dividendos. Así, cuantificar y caracterizar aquellas familias que se encuentran en este riesgo complementa las cifras de déficit habitacional y nos indica la magnitud de su posible expansión.

Así, se aportará con evidencia para comprender la dimensión y alcances de esta forma de vulnerabilidad habitacional. En primer lugar, a partir de la encuesta CASEN del año 2017, se estimará el número de familias que presentan una baja asequibilidad y podrían ser vulnerables al déficit. Luego, a partir de la encuesta longitudinal COVID UC, caracterizaremos el número de familias que presentaron dificultades para pagar el arriendo ante la crisis económica causada por la pandemia.

a) Estimación de familias con baja asequibilidad de la vivienda

Una medida conocida y utilizada comúnmente para caracterizar asequibilidad de la vivienda es el porcentaje del arriendo que representan los ingresos del hogar. De esta forma, se afirma que la vivienda no es asequible cuando los gastos por vivienda representan más de un 30 por ciento de los ingresos del hogar (ONU, 2019). Utilizando la encuesta CASEN 2017¹³, es posible estimar el número de familias que presenta una baja asequibilidad y por tanto podrían ser vulnerables al déficit habitacional. Los datos indican

13 Debido a que su versión 2020 no considera la pregunta sobre cuánto pagan las familias de arriendo por su vivienda.

que 403.577 hogares se encontraban en esta situación el año 2017, los que representaban al 7,2% del total de viviendas en el país y al 34,2% de viviendas en arriendo a nivel nacional (ver tabla 8). Dentro de este grupo de riesgo, vale la pena destacar además a 115.365 hogares (equivalente al 28,6% de las familias) presentan una condición adicional de precariedad, dado que no cuentan con un contrato de arriendo.

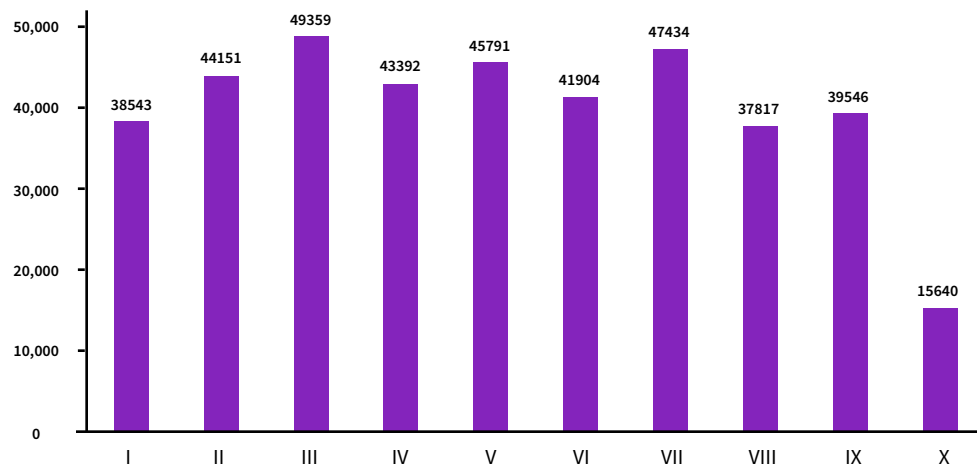
Tabla 8: Total de Viviendas con baja asequibilidad

Nº Total Nacional de viviendas	5.720.574
Nº de viviendas con baja asequibilidad	403.577
% de viviendas con baja asequibilidad en relación al total de viviendas	7,20%
% de viviendas con baja asequibilidad en relación al total de viviendas en arriendo	34,20%
% de viviendas con baja asequibilidad con contrato de arriendo	71,40%
% de viviendas con baja asequibilidad sin contrato de arriendo	28,60%

Fuente: elaboración propia en base a Casen 2017

Si se analiza la distribución por ingresos de los hogares que residen en viviendas no asequibles (gráfico 1), podemos observar que es un riesgo que enfrentan no solo las familias de ingresos más bajos, dado que recién en el noveno decil de ingresos existe una baja significativa en el número de hogares que presentan riesgo de déficit. Sin embargo, debemos considerar que en los mayores deciles es menos probable que las dificultades para pagar un arriendo deriven en una situación de déficit habitacional, ya que cuentan con otras alternativas disponibles, como cambiarse a un arriendo menos caro o bajar otros costos familiares.

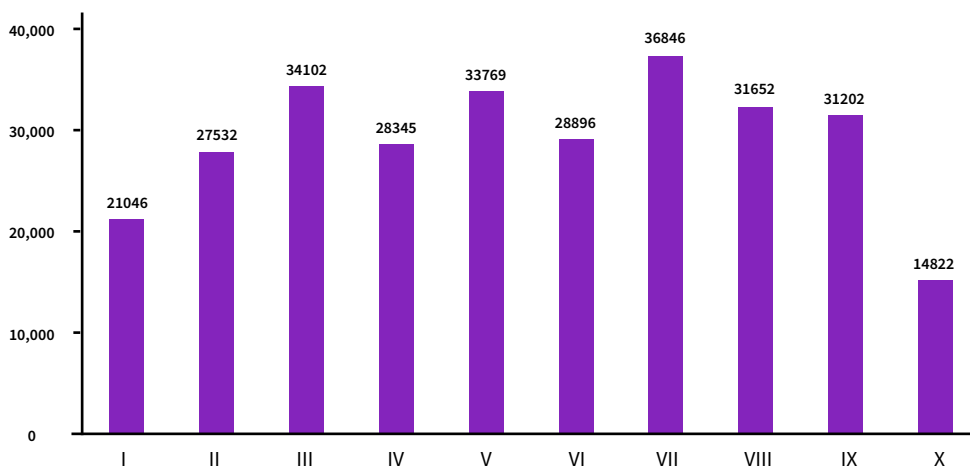
Gráfico 1: Número de viviendas con baja asequibilidad por decil de ingresos



Fuente: elaboración propia en base a Casen 2017

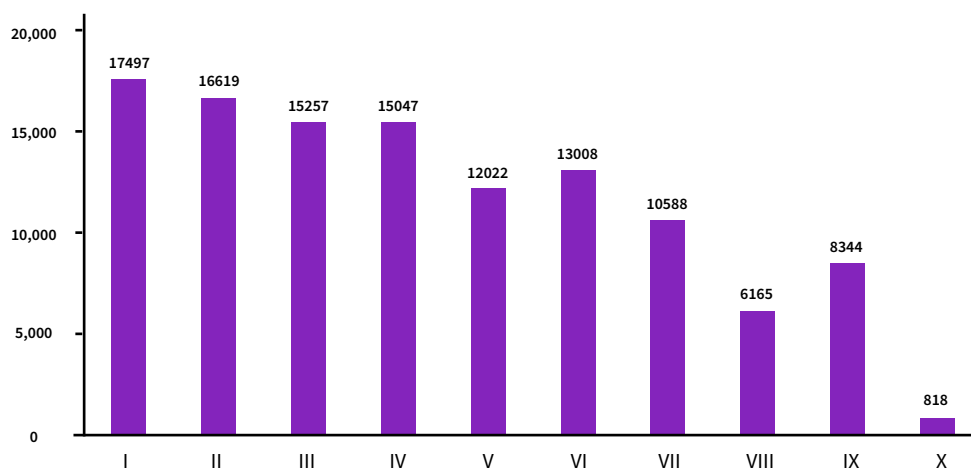
Por otra parte, la distribución no varía de manera significativa si se considera a los hogares con viviendas no asequibles que cuentan con contrato de arriendo (gráfico 2), a diferencia de lo que ocurre con los que tienen una ocupación de arriendo sin contrato (gráfico 3), donde existe una fuerte concentración en los deciles de más bajos ingresos, en particular del primer al cuarto decil. La fragilidad que enfrentan estos hogares resulta alarmante, ya que cualquier evento negativo que merme sus ingresos, en un escenario de informalidad de arriendo, determina que rápidamente puedan pasar a formar parte de cualquiera de los componentes del déficit.

Gráfico 2: Número de viviendas con baja asequibilidad que tienen contrato de arriendo por decil de ingreso



Fuente: elaboración propia en base a Casen 2017

Gráfico 3: Número de viviendas con baja asequibilidad que no tienen contrato de arriendo por decil de ingreso



Fuente: elaboración propia en base a Casen 2017

Respecto de la situación geográfica, en la tabla 9 se observa el comportamiento de este indicador a nivel regional y nacional. Destaca una importante concentración en la macrozona norte de viviendas en riesgo de vulnerabilidad por arriendo, alcanzado sobre el 10% para las regiones entre Arica y Parinacota y Atacama. Del mismo modo, son las regiones en la macrozona norte las que concentran la mayor cantidad de estos hogares con relación al total de viviendas arrendadas.

Otro aspecto interesante es la distribución geográfica de los hogares sin contrato, en que las regiones del extremo norte persisten con alta concentración, pero los mayores niveles se ven en la zona sur del país entre Los Lagos y Aysén. Como contrapartida, la concentración del arriendo formal y, por lo tanto, de sectores medios en situación de riesgo están en la región de Valparaíso y seguida de cerca por las regiones de Magallanes, Metropolitana, Atacama y Los Ríos.

Tabla 9: Viviendas con baja asequibilidad por región

	Total Regional	%Total Viviendas en Riesgo del Total Regional	% Total Viviendas con Riesgo del Arriendo Regional	% Total de Viviendas con Riesgo con contrato del total con riesgo	% Total de Viviendas con Riesgo sin contrato del total en riesgo
Arica y Parinacota	72.604	11.1%	53.2%	64.9%	35.1%
Tarapacá	94.445	13.5%	49.8%	58.9%	41.1%
Antofagasta	184.552	11.4%	45.9%	70.5%	29.5%
Atacama	90.458	5.4%	38.1%	76.5%	23.5%
Coquimbo	230.128	5.7%	39.3%	63.6%	36.4%
Valparaíso	611.643	6.7%	30.9%	79.1%	20.9%
O'Higgins	303.920	4.6%	27.8%	62.1%	37.9%
Maule	352.391	3.1%	24.8%	66.8%	33.2%
Ñuble	163.393	4.1%	28.0%	70.4%	29.6%
Bio Bio	530.205	5.8%	33.5%	70.5%	29.5%
Araucanía	326.096	5.1%	33.4%	63.4%	36.6%
Los Ríos	130.964	6.6%	41.7%	70.7%	29.3%
Los Lagos	286.763	6.2%	33.4%	51.9%	48.1%
Aysén	37.244	7.0%	31.0%	61.3%	38.7%
Magallanes	58.267	8.1%	41.4%	75.3%	24.7%
Metropolitana	2.247.501	8.5%	33.9%	75.1%	24.9%
Total	5.720.574	7.1%	34.2%	71.4%	28.6%

Fuente: Elaboración propia en base a Casen 2017

b) Impacto de la pandemia en la asequibilidad de la vivienda

Recientemente el país se enfrentó a una crisis económica que impactó los ingresos de los hogares, y que por tanto agravó significativamente su asequibilidad a la vivienda. A partir de los resultados de la encuesta longitudinal COVID, es posible estimar el total de los hogares que dejaron de pagar el arriendo ante sus dificultades económicas. En la tabla 10 se puede observar que alrededor de un 4,7% de los hogares del país dejaron de pagar arriendo a inicios de la pandemia (julio – agosto 2020), lo que fue disminuyendo con el tiempo y se agravó para las cuarentenas de los años siguientes (junio – julio 2021).

Tabla 10: Hogares que dejaron de pagar arriendo por la pandemia

Condición de los hogares	Periodo de levantamiento de la encuesta							
	Jul - Ago 2020		Nov - Dic 2020		Jun - Jul 2021		Nov - Dic 2020	
	N° de hogares	%	N° de hogares	%	N° de hogares	%	N° de hogares	%
Dejaron de pagar arriendo	280.417	4,7%	181.802	3,0%	227.058	3,5%	106.130	1,6%
No dejaron de pagar arriendo	5.683.358	95,3%	5.838.262	97,0%	6.286.697	96,5%	6.361.590	98,4%
Total de hogares	5.963.775	100,0%	6.020.064	100,0%	6.513.755	100,0%	6.467.720	100,0%

Elaboración propia en base a encuesta social COVID

Por otra parte, al dividir esta estimación por quintiles de ingreso observamos que existe un sesgo socioeconómico claro en las dificultades para pagar el arriendo. En la tabla 11 observamos que los hogares del primer quintil fueron los más afectados en el inicio de la pandemia (un 9,7% dejó de pagar en el inicio de la pandemia), en contraposición al quinto quintil (solo un 1,1% dejó de pagar el arriendo).

Tabla 11: Hogares que dejaron de pagar arriendo por la pandemia por quintil en julio-agosto 2020

Quintil de Ingresos	Condición de pago de arriendo	Número de hogares	Porcentaje
Quintil I	Dejaron de pagar	110.058	9,7%
	Resto de hogares del quintil	1.022.686	90,3%
Quintil II	Dejaron de pagar	63.177	5,3%
	Resto de hogares del quintil	1.133.041	94,7%
Quintil III	Dejaron de pagar	50.438	5,2%
	Resto de hogares del quintil	917.438	94,8%
Quintil IV	Dejaron de pagar	36.919	3,3%
	Resto de hogares del quintil	1.086.121	96,7%
Quintil V	Dejaron de pagar	12.200	1,1%
	Resto de hogares del quintil	1.061.756	98,9%
Total		5.493.834	5.372.290

Elaboración propia en base a encuesta social COVID

IV. Conclusiones y consideraciones

Los datos aquí presentados constituyen un esfuerzo por estimar de manera más exacta y completa el déficit de viviendas en Chile agregando nuevos componentes y utilizando los datos más recientes disponibles. Se reconoce que existen limitaciones por la temporalidad de la data (principalmente en la utilización del Censo 2017 para la caracterización a nivel comunal) y su validez (considerando los problemas de estimación que presenta Casen 2020)¹⁴, que potencialmente podrían esconder un número aún más significativo de requerimiento de nuevas viviendas.

Si bien la crisis de acceso a vivienda es un fenómeno que afecta a todo el país, la desagregación de su composición y número a nivel regional y comunal permiten identificar territorios donde existe una mayor urgencia. Se destaca la región Metropolitana, por concentrar el mayor porcentaje de requerimiento de viviendas a nivel nacional y una alta concentración de campamentos en comunas pericentrales y al norte del gran Santiago. La región de Valparaíso por su parte, especialmente su comuna homónima, y Viña del Mar presentan un elevado número de asentamientos de campamentos. Por último, lo observado en las regiones del extremo norte resulta especialmente preocupante, dado que concentran la mayor proporción de viviendas en déficit cuantitativo, las que corresponden en mayor medida a hogares allegados. Los datos de campamentos permiten inferir que el requerimiento de nuevas viviendas en estas regiones responde principalmente al fenómeno migratorio.

La información presentada permite deducir que los cambios en la composición y preferencias de las familias han determinado que el déficit habitacional se concentre principalmente en comunas urbanas, que cuentan con mejores oportunidades económicas y acceso a servicios, como son las capitales regionales y comunas de la región Metropolitana. Responder a estos requerimientos implica repensar la planificación de las ciudades y la política de vivienda.

14 Debido a las restricciones sanitarias derivadas de la pandemia, la encuesta Casen de 2020 realizó importantes cambios en su cuestionario, así como en la modalidad de aplicación. En concreto, la muestra se redujo en un 14,3%; las preguntas del módulo de vivienda y entorno pasaron de 74 a 19 y no se consideran variables que se registran por observación del encuestador, afectando la estimación que se puede realizar del déficit habitacional.

Por último, parece importante considerar que más de 400 mil viviendas se encuentran en baja asequibilidad, es decir, que pagan el 30% o más de sus ingresos en arriendo, lo que constituye una fuente considerable de riesgo de sumarse al déficit habitacional si enfrentan un shock negativo. Esta situación, además de ser cuantiosamente significativa, afecta no solo a los hogares de menores ingresos, sino que también a los sectores medios. Cabe destacar que Brasil ha incorporado a estos hogares como uno de sus componentes del déficit cuantitativo, en atención a un fenómeno que se vuelve más considerable ante la crisis de acceso a la vivienda.

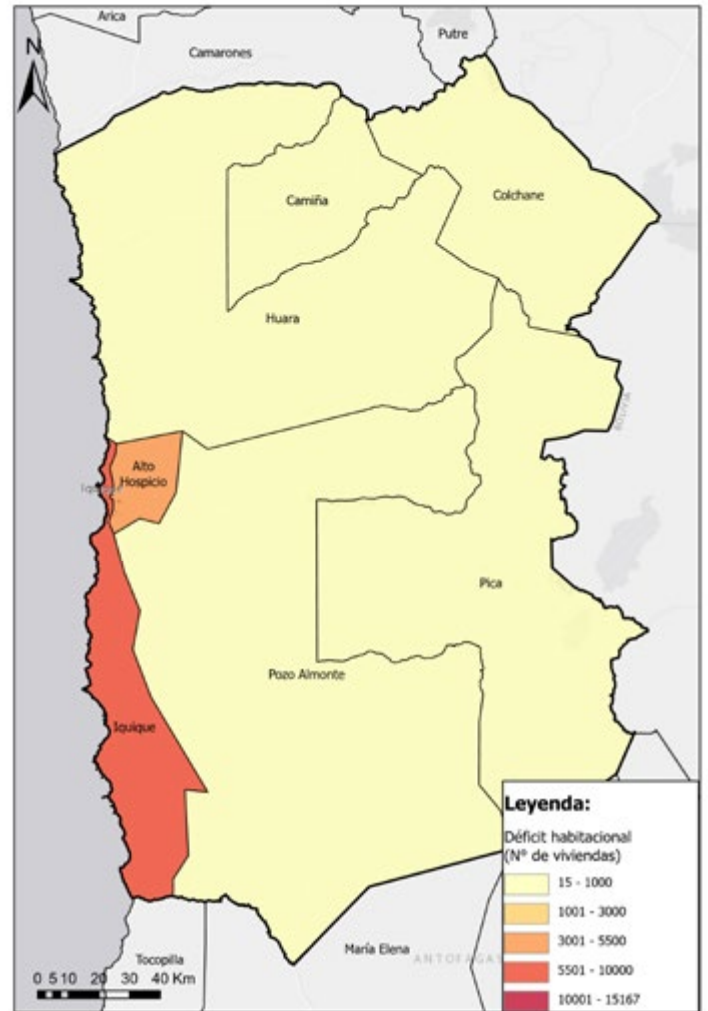
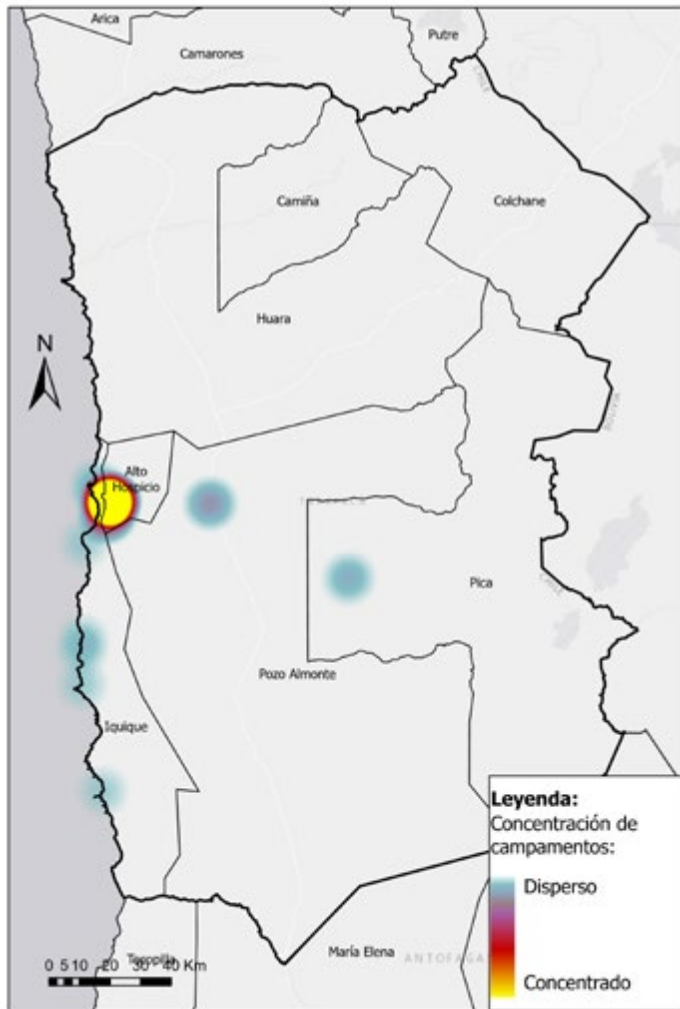
ANEXOS

- I. Mapas regionales de concentración de campamentos y déficit de vivienda con datos de Censo 2017 y Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021.

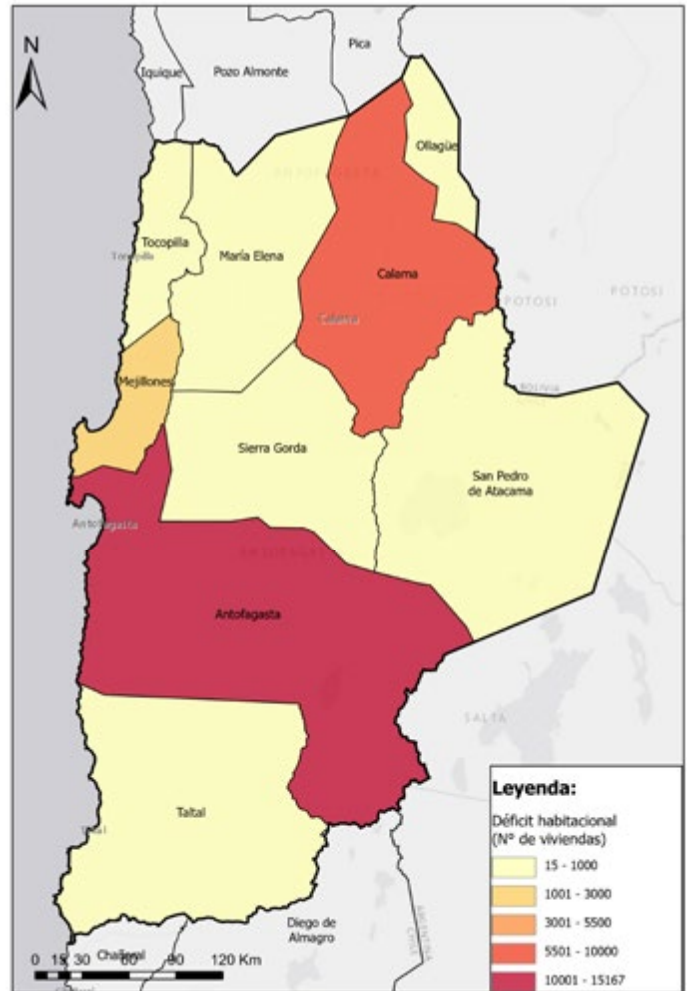
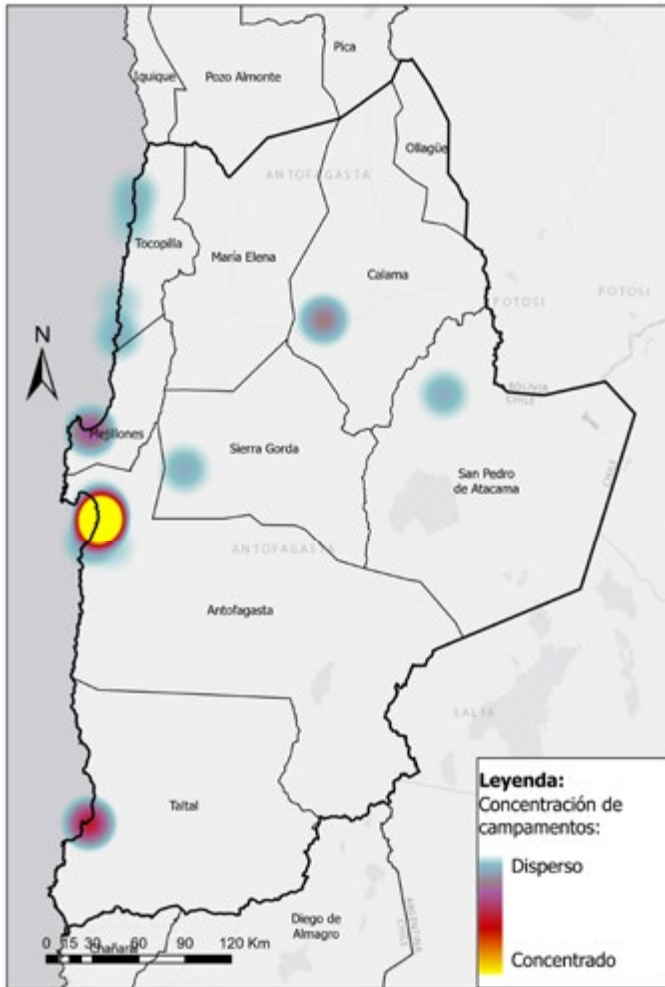
1. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de Arica y Parinacota



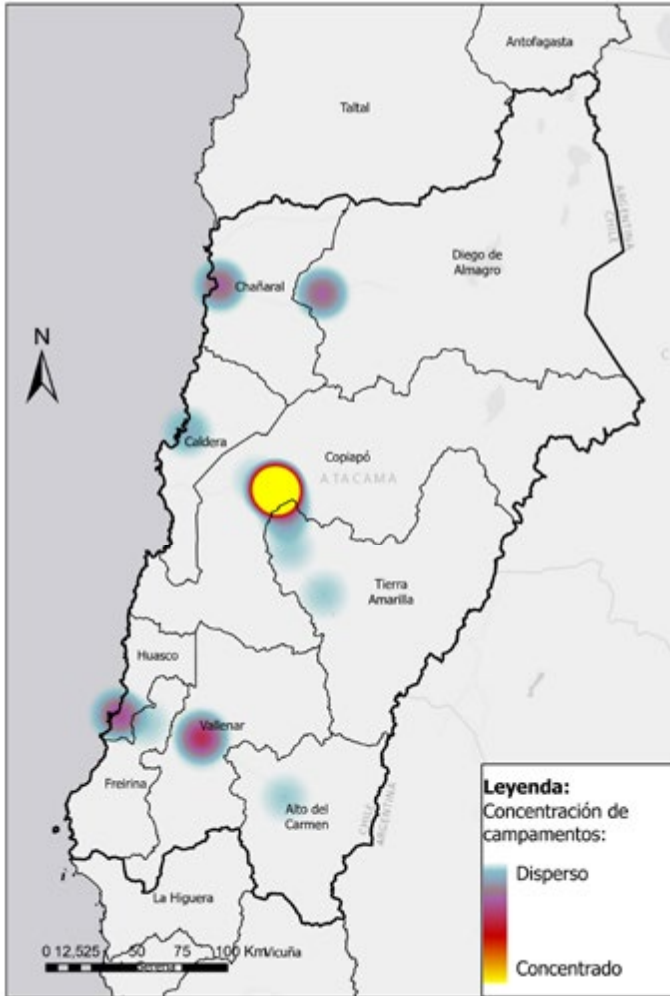
2. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de Tarapacá



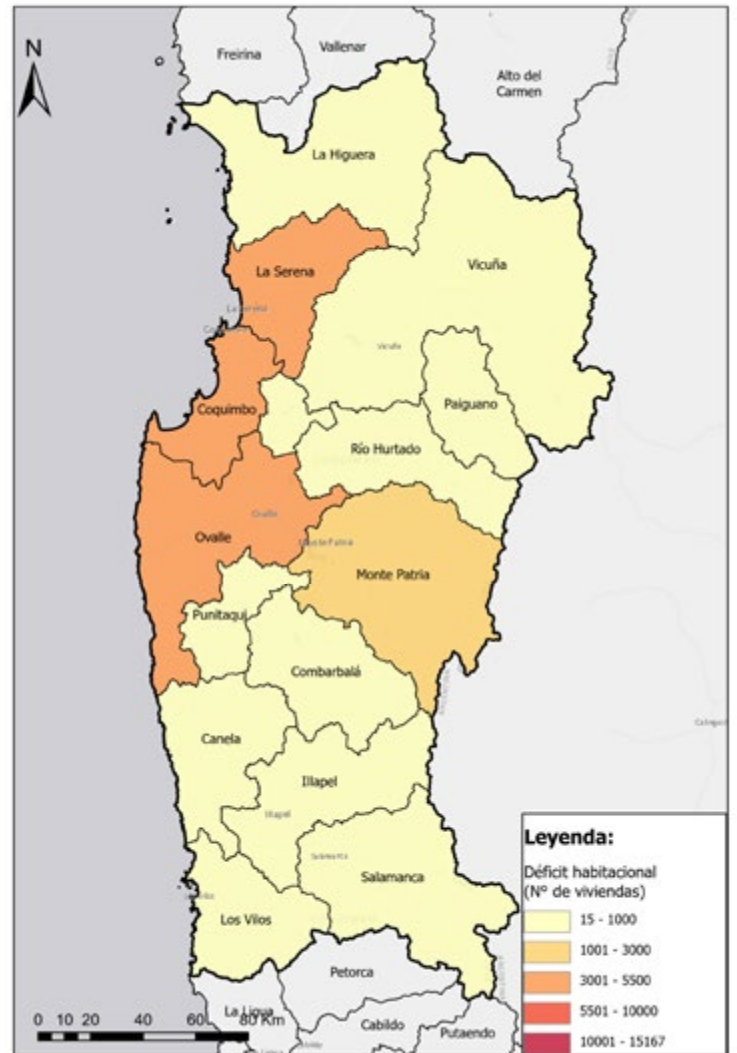
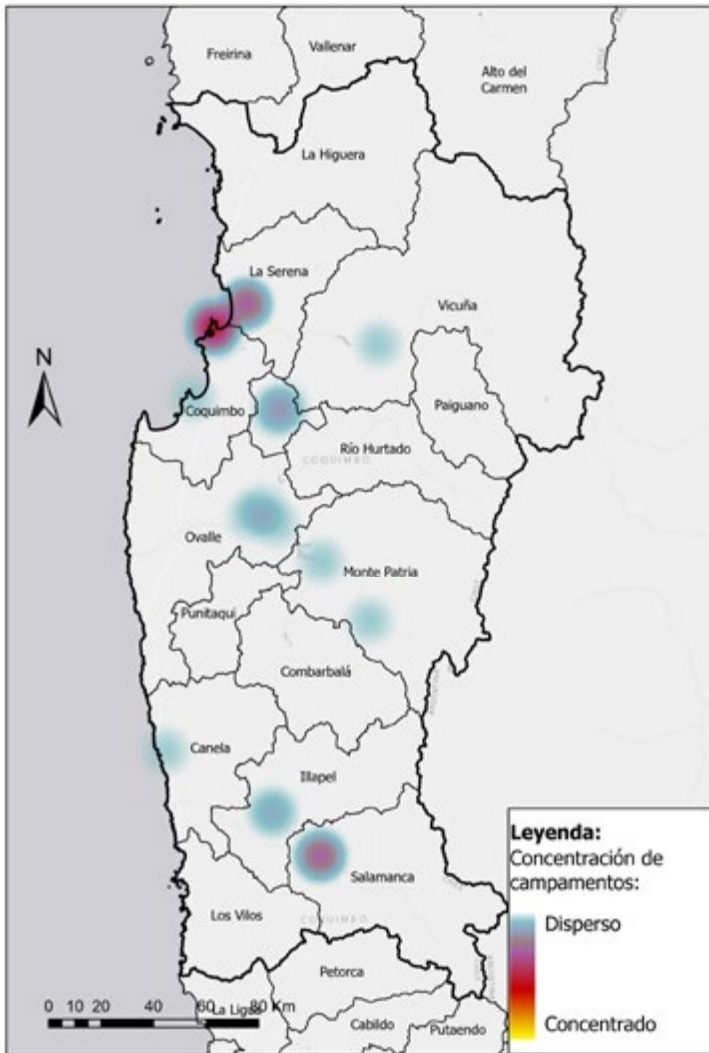
3. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de Antofagasta



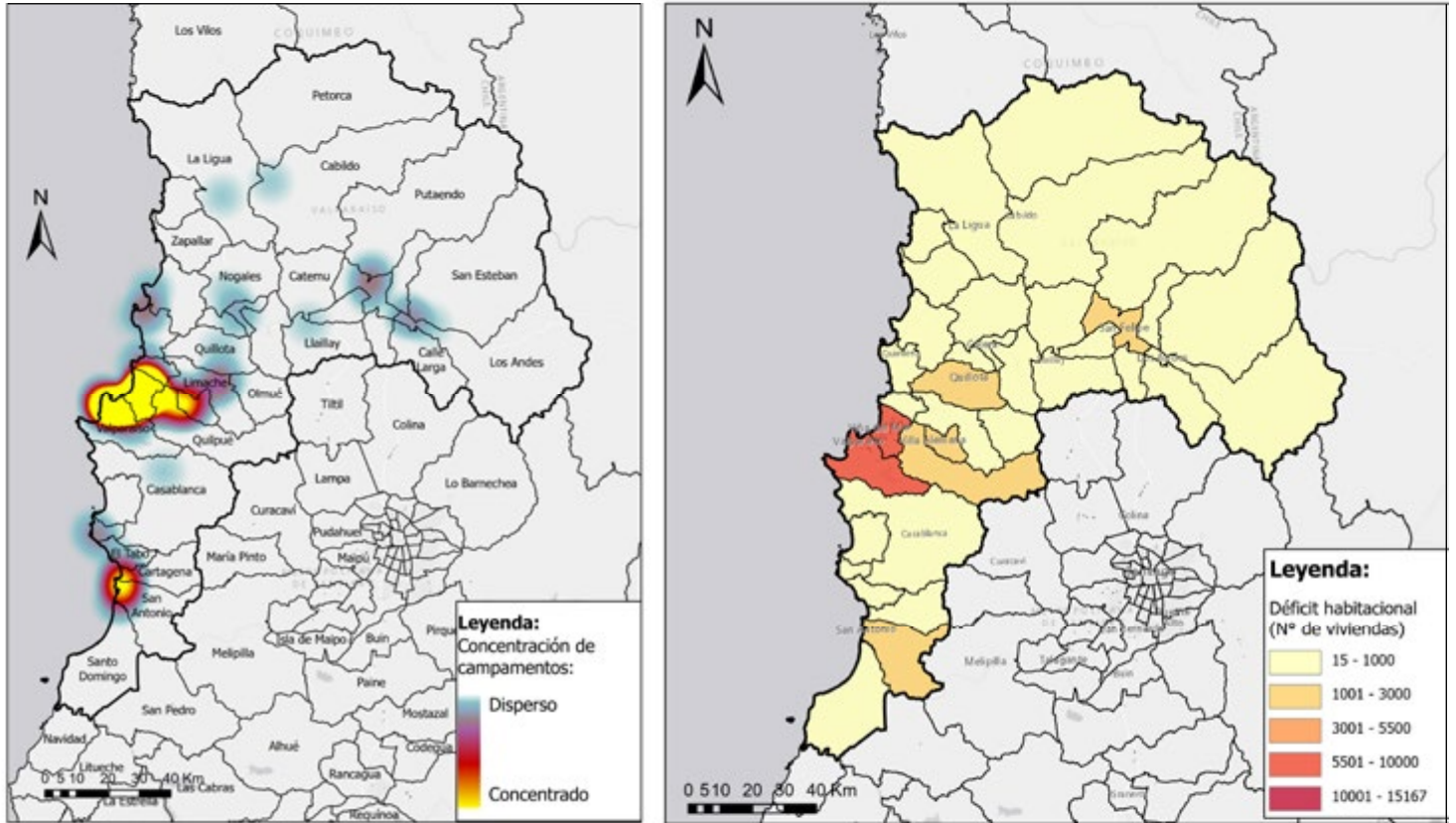
4. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de Atacama



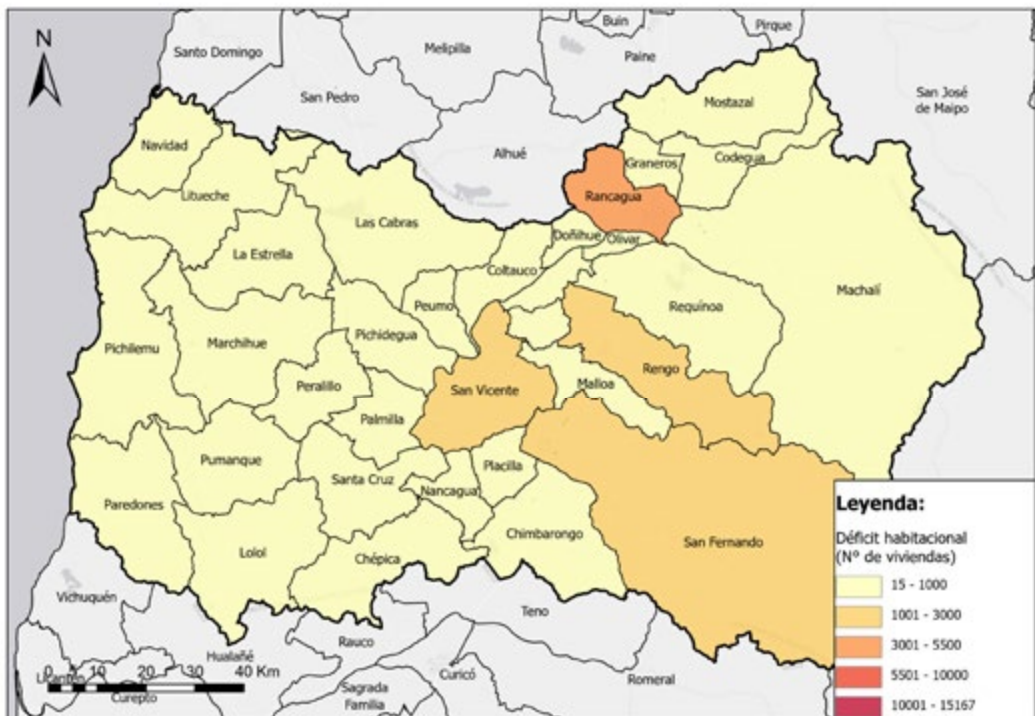
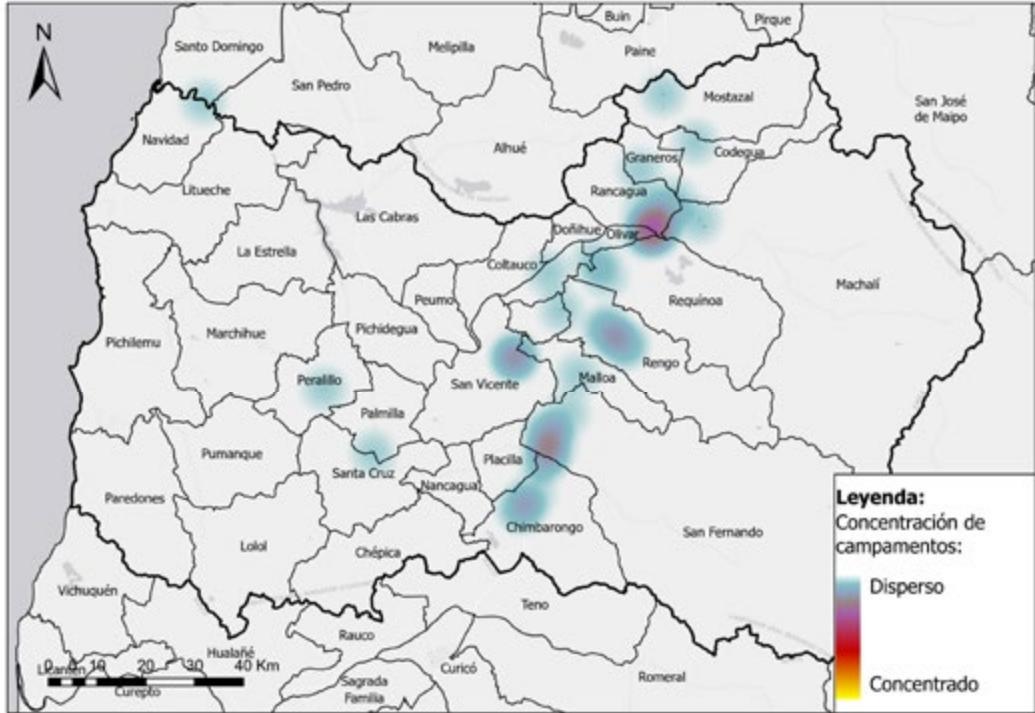
5. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de Coquimbo



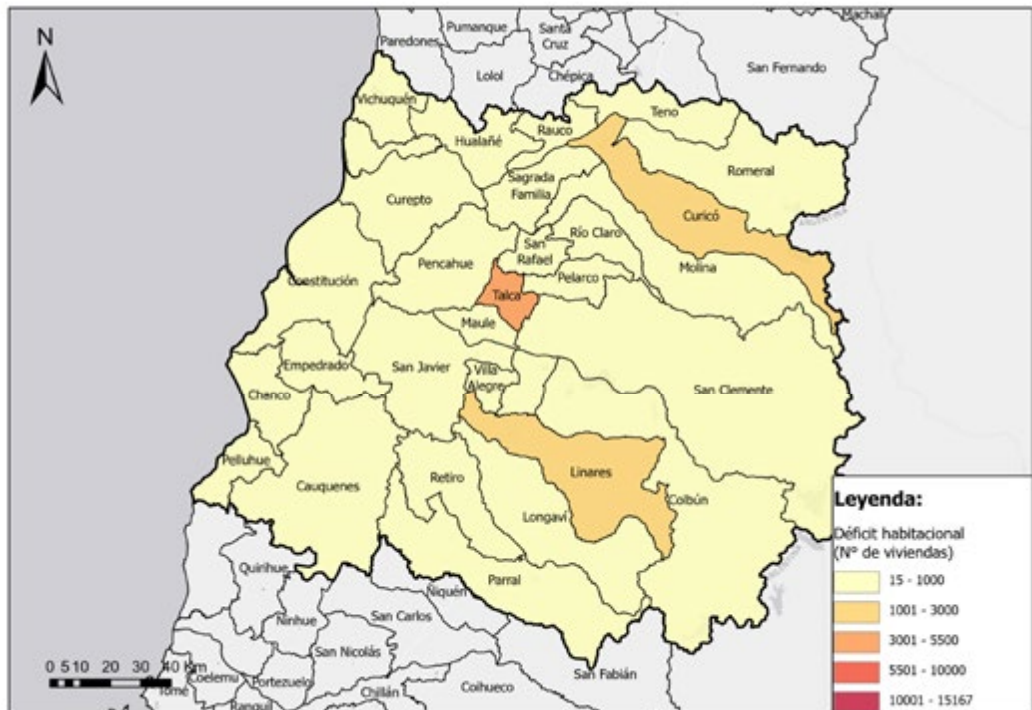
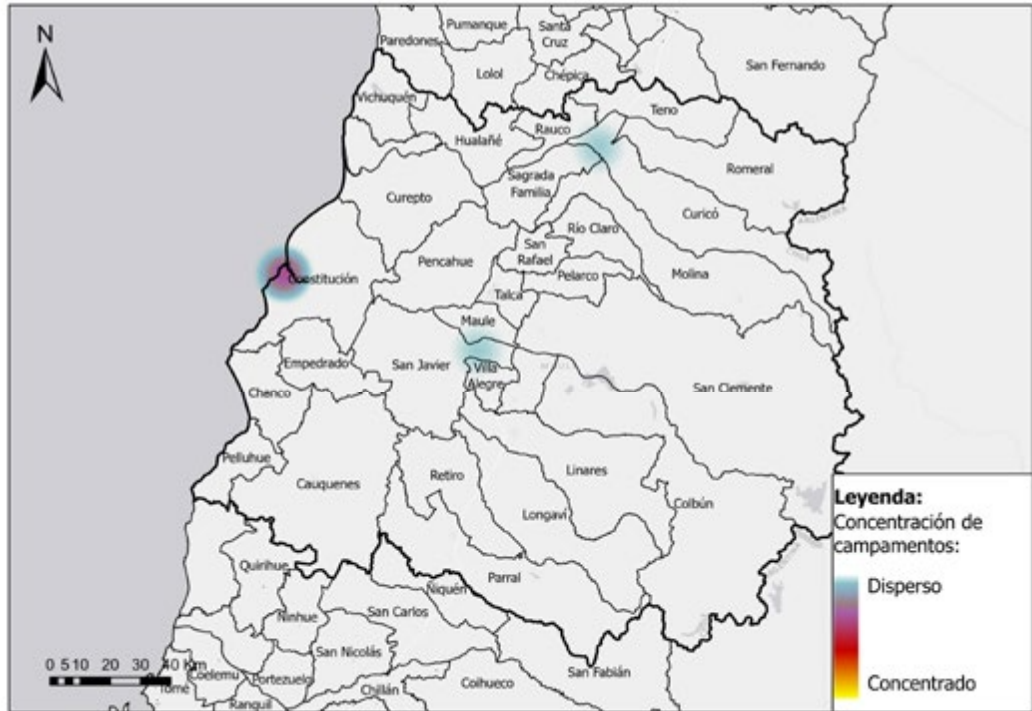
6. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de Valparaíso



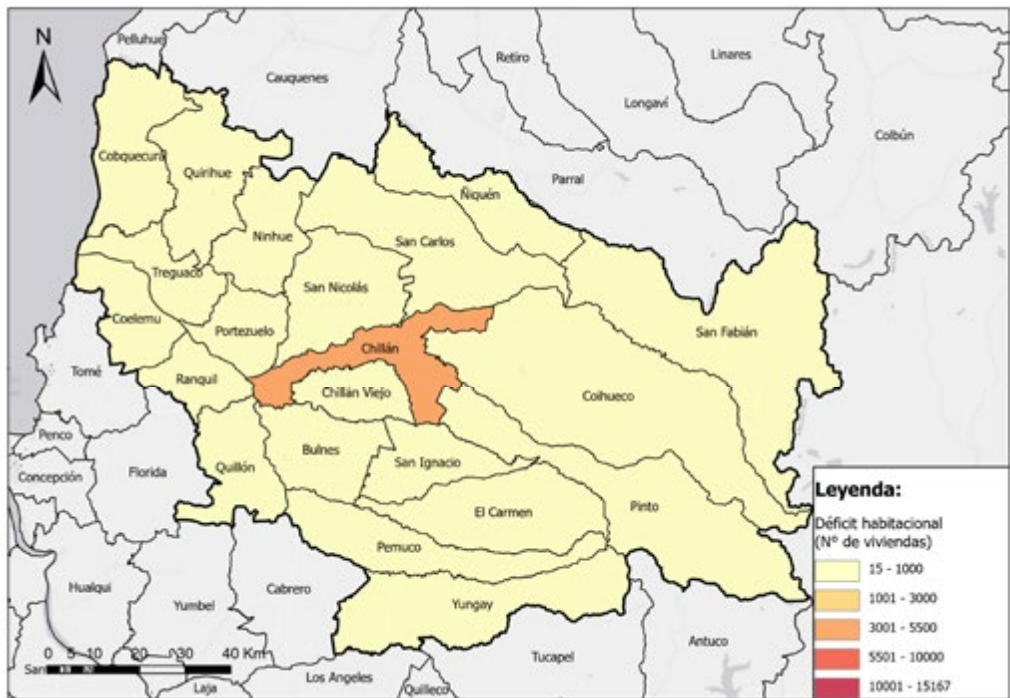
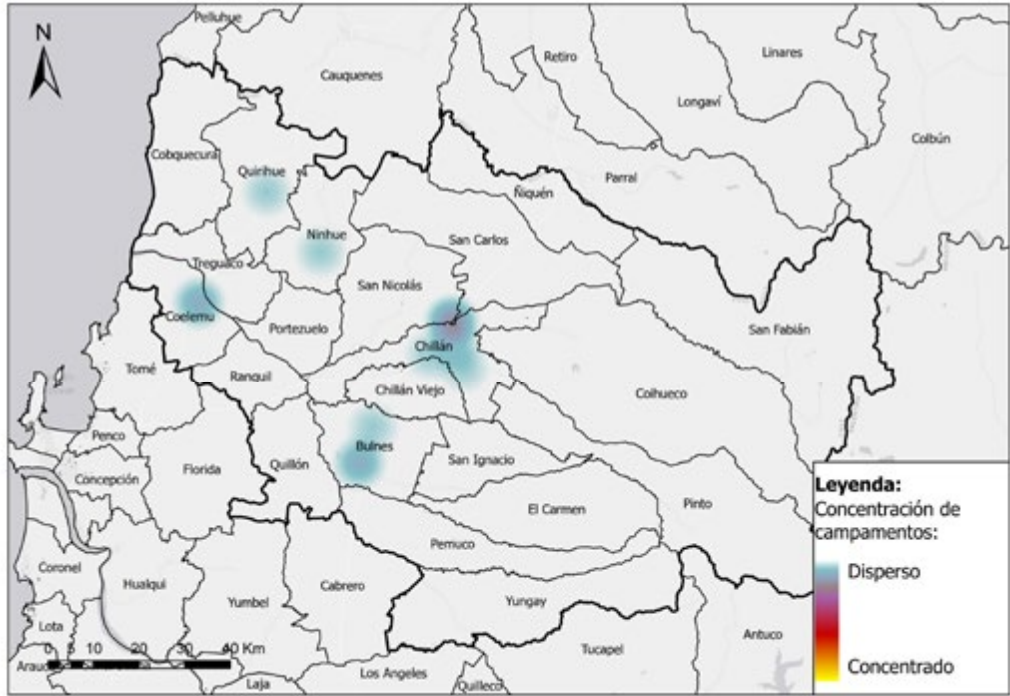
7. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de O´Higgins



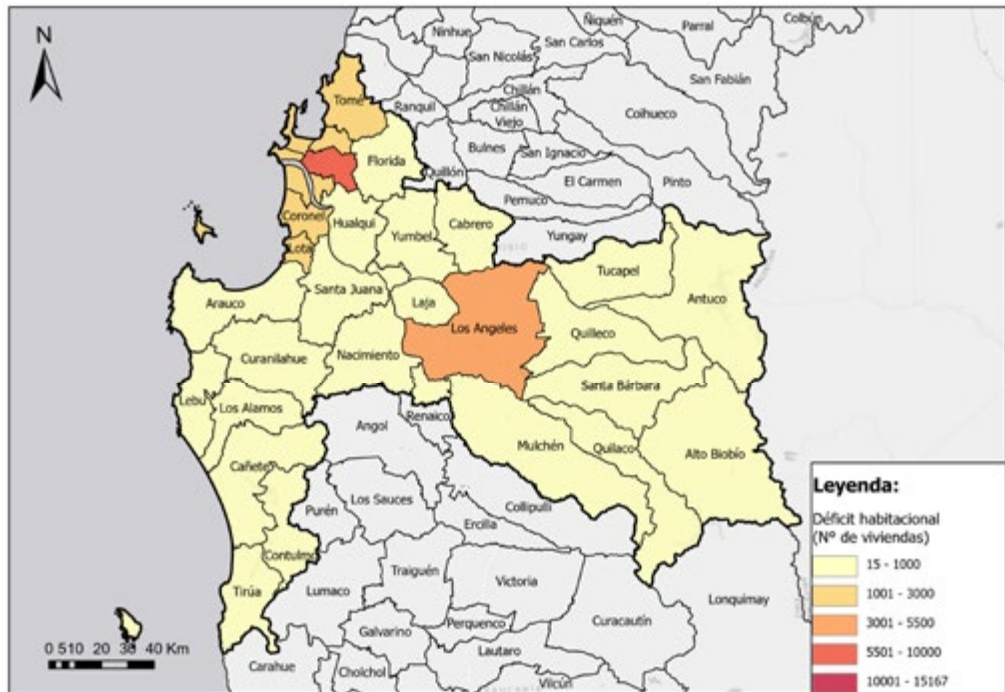
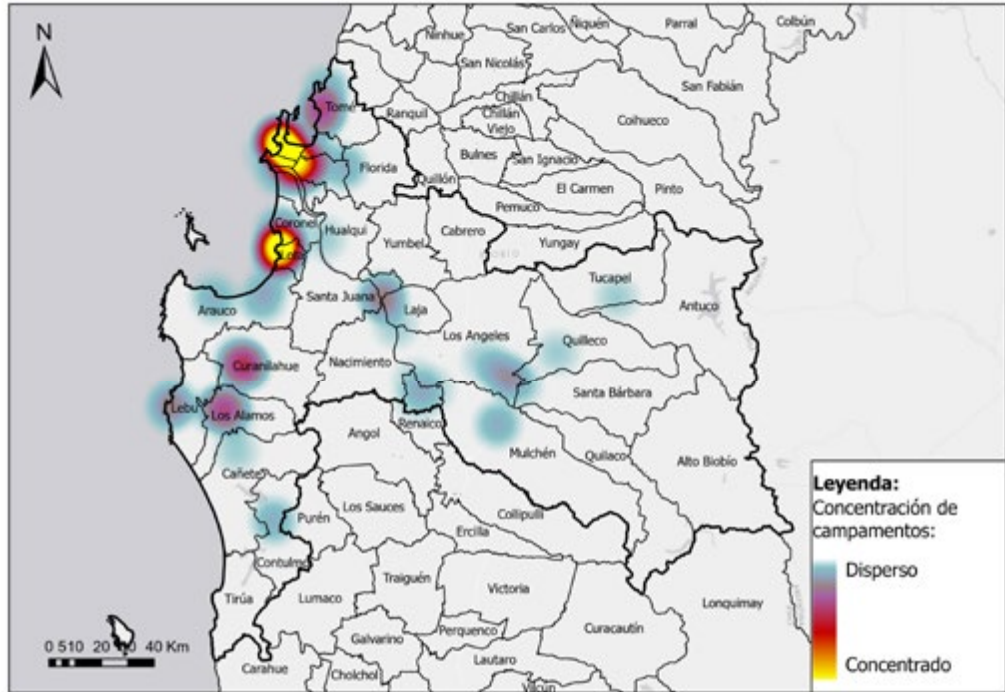
8. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región del Maule



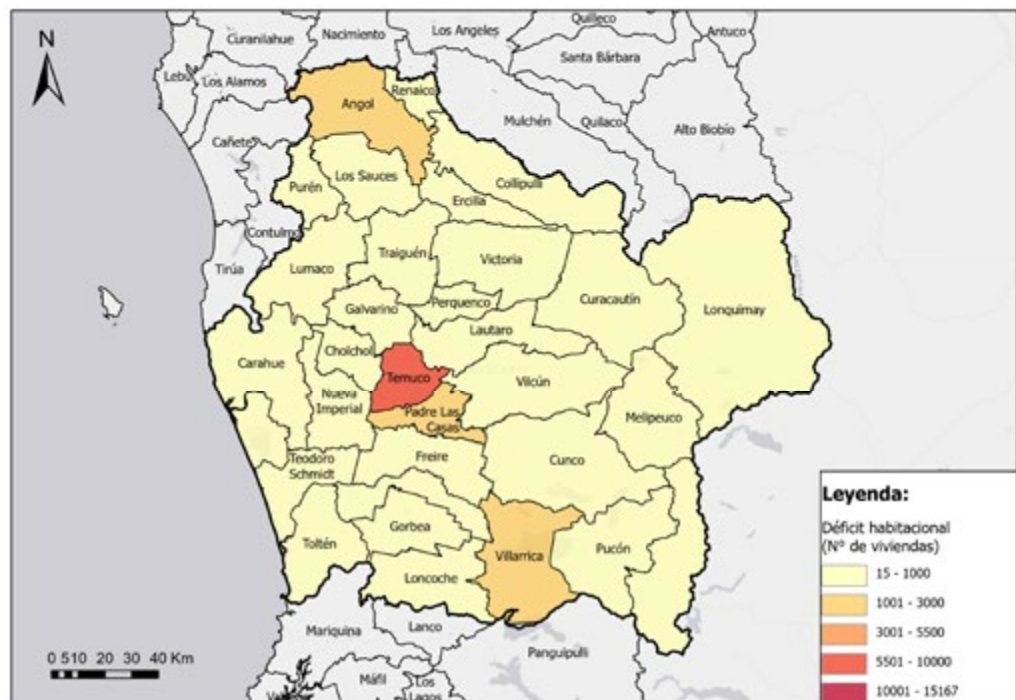
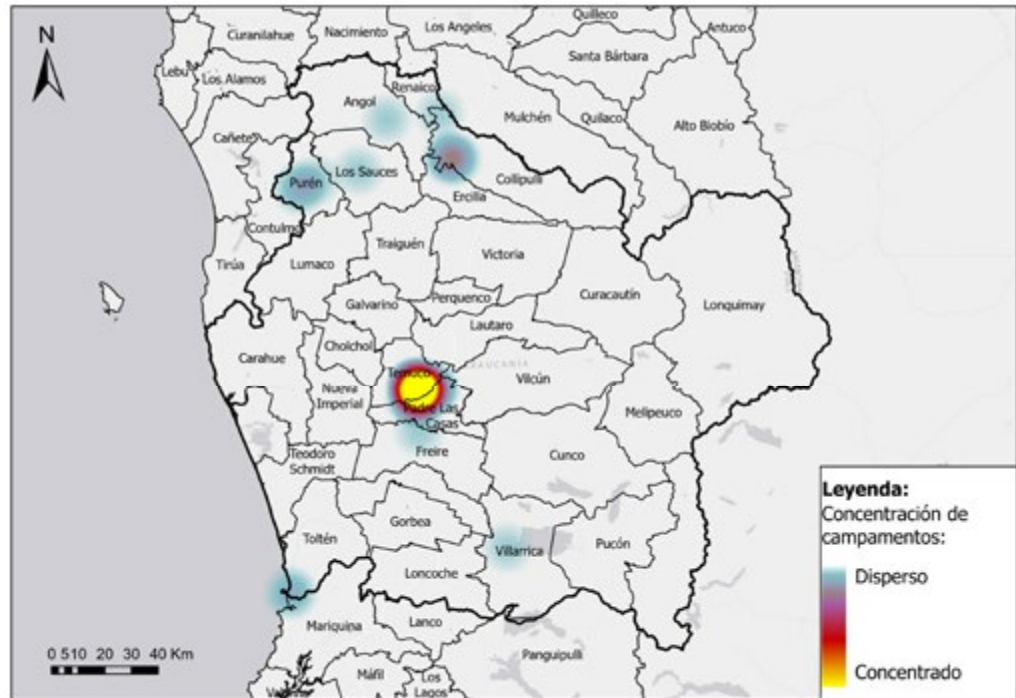
9. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región del Ñuble



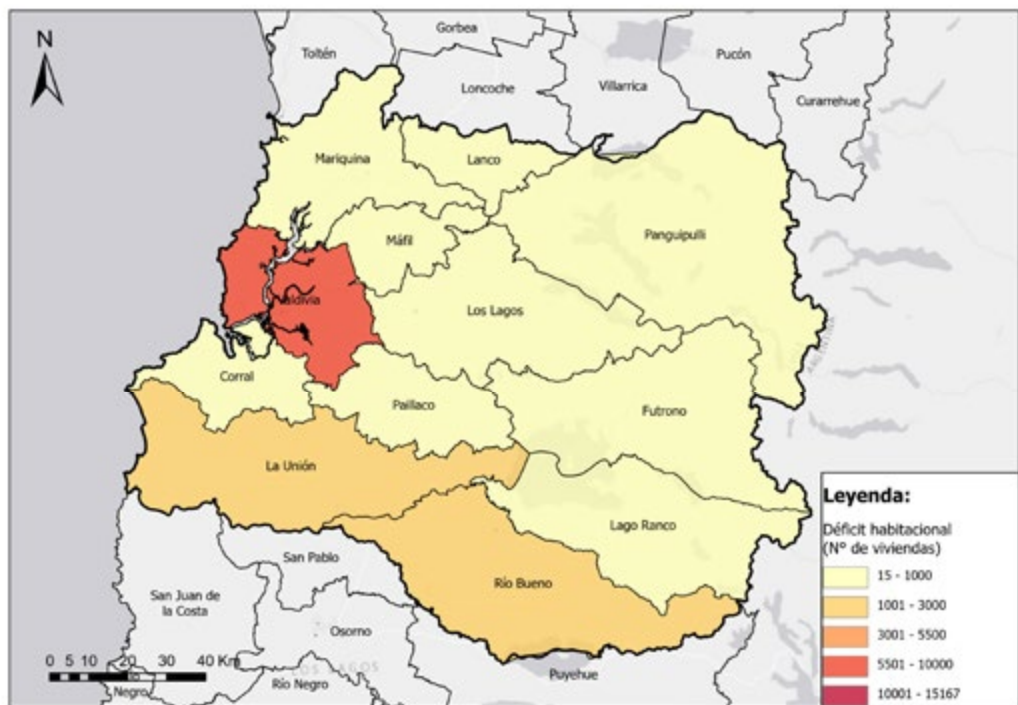
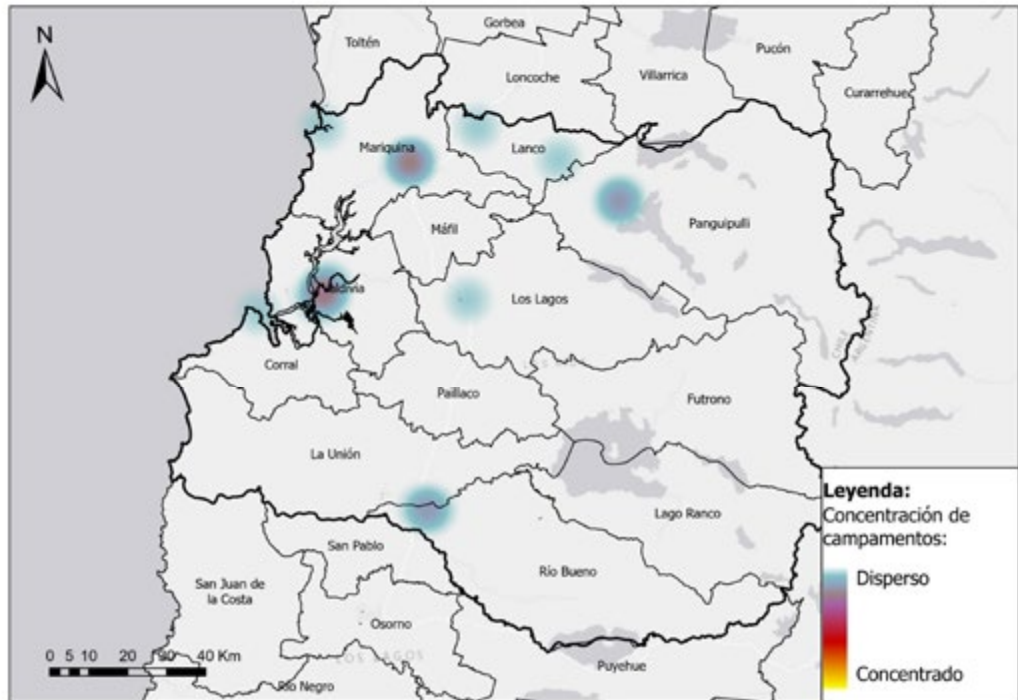
10. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región del Bio Bio



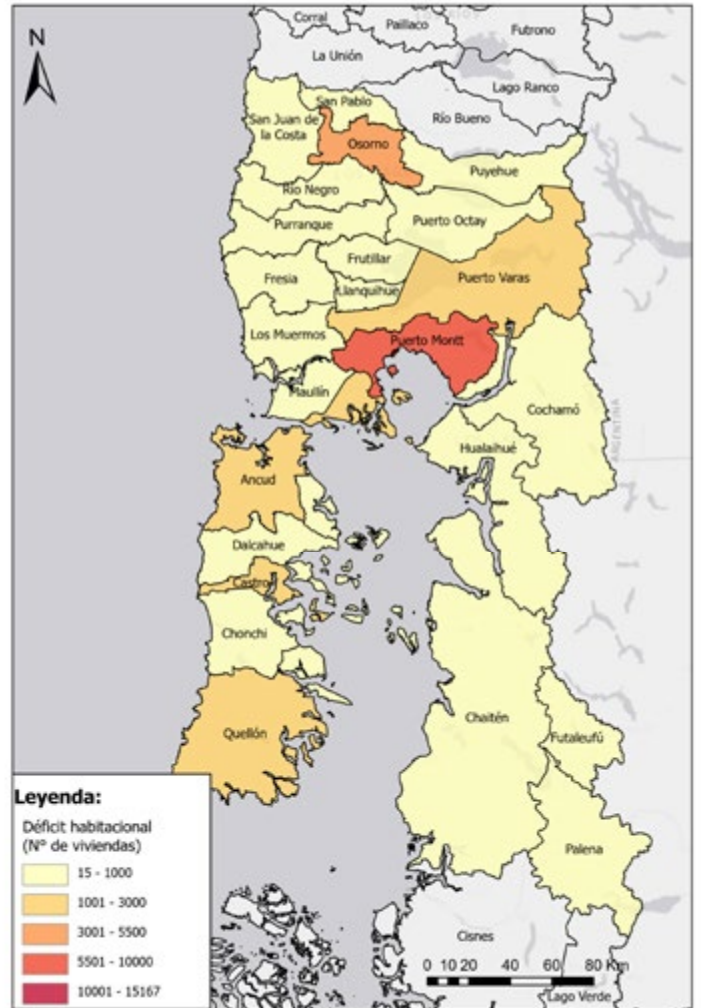
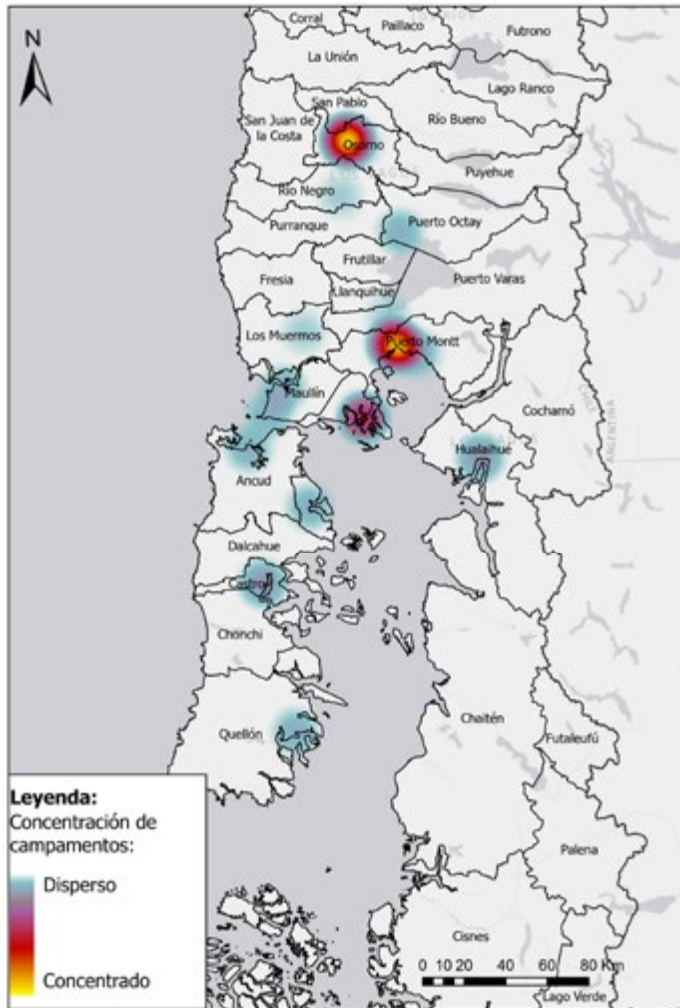
11. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de la Araucanía



12. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de Los Ríos



13. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de los Lagos



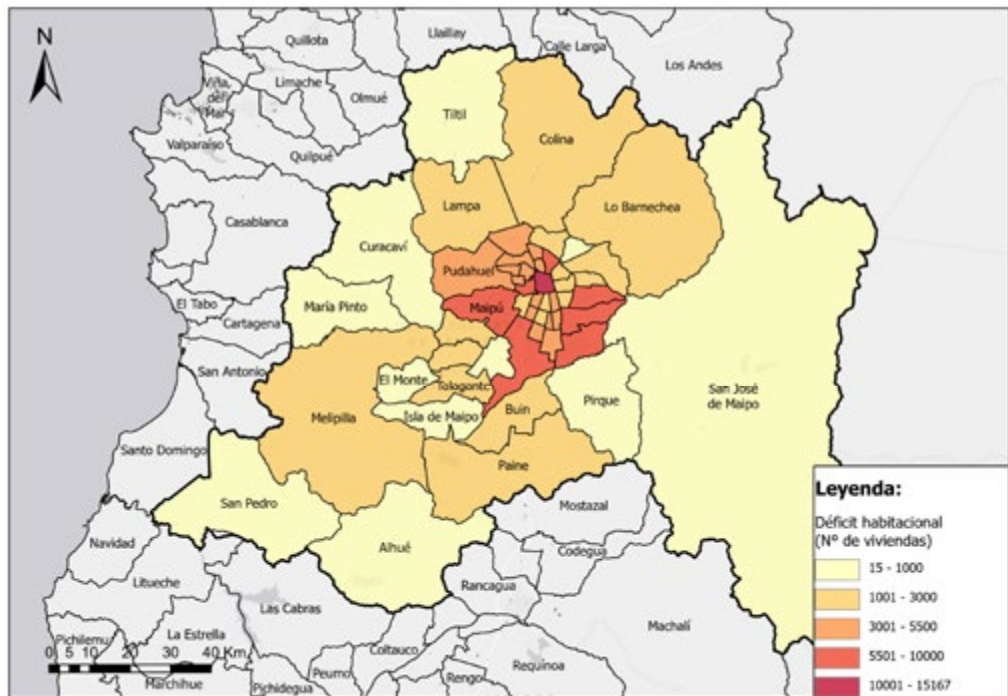
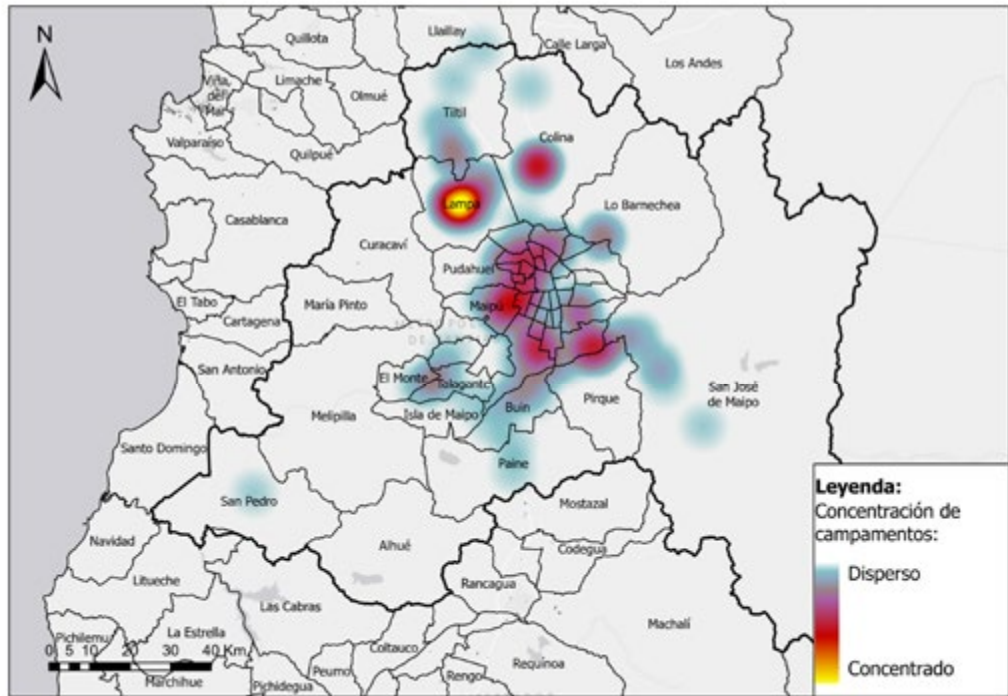
14. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de Aysén



15. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de Magallanes



16. Concentración de campamentos y déficit de viviendas región de Metropolitana



PROYECTO:
**ANÁLISIS TÉCNICO DE LA
PROPUESTA DÉFICIT CERO**