

Déficit Habitacional

Distintas miradas ante un desafío común

Mesa Interinstitucional sobre Déficit Habitacional
enero 2024





ÍNDICE

1. Aproximaciones al déficit habitacional	8
2. Déficit no es Demanda	12
3. Indicadores utilizados por cada institución	14
3.1 Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU)	17
3.1.1 Cálculo del Déficit Habitacional Cuantitativo MINVU	17
3.1.2 Déficit Habitacional Cualitativo MINVU	18
3.1.3 Otras mediciones de necesidades habitacionales	19
3.2 Cámara Chilena de la Construcción (CChC)	22
3.2.1 Déficit Habitacional CChC	22
3.3 Fundación TECHO Chile	24
3.3.1 Déficit Habitacional TECHO Chile	24
3.3.2 Catastro de Campamentos TECHO Chile	24
3.4 Déficit Cero	26
3.4.1 Déficit Habitacional Cuantitativo Déficit Cero	26
4. Diferencias en el cálculo del Déficit Habitacional de cada institución	28
4.1. Diferencias en las metodologías de cálculo del déficit	28
4.2. Diferencias en la estimación de campamentos MINVU y TECHO Chile	28
5. Diagnóstico compartido a partir de datos Casen 2022	32
6. Déficit Habitacional, un desafío común	34
Referencias	36



Durante algunos años ha habido una discusión pública en torno a la cifra oficial del déficit habitacional y las de otras instituciones. Los recientes resultados de la Encuesta Casen 2022 nuevamente expusieron estas diferencias.

Dar respuesta al déficit habitacional en Chile es una tarea de todos y todas, lo que requiere unir esfuerzos en los crecientes y complejos desafíos de las diversas necesidades de vivienda. Con este objetivo, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo invitó a conformar una mesa de trabajo junto a las principales instituciones del sector de la vivienda que hoy publican datos de déficit habitacional: Cámara Chilena de la Construcción, Déficit Cero y TECHO Chile.

La necesidad de contar con una instancia de diálogo se confirmó con la solicitud de la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado a la Cámara Chilena de la Construcción y al Ministerio para exponer sobre las metodologías de cálculo y las diferencias de cifras del déficit habitacional. Esta comparecencia permitió a ambas instituciones exponer sus metodologías y explicar cómo y por qué se calculan de manera diferente. En esta instancia, la Comisión solicitó formar parte de la mesa interinstitucional junto a las otras organizaciones mencionadas.

El presente documento es el resultado del trabajo conjunto realizado para explicar las distintas metodologías y contrastar sus resultados, pero muy especialmente, para definir los desafíos comunes con el fin de propiciar futuras líneas de trabajo.

1. Aproximaciones al Déficit Habitacional

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 en su artículo 25, así como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, en su artículo 11.1, reconocieron el derecho a la vivienda adecuada como uno fundamental, que debe ser una preocupación principal de los Estados.

Chile ha ratificado estos y otros instrumentos internacionales que avanza en tal sentido y, según lo ha corroborado el Informe de la Relatora Especial sobre Vivienda Adecuada, Misión Chile, del año 2018¹, ha alcanzado importantes resultados en la reducción del déficit de vivienda, en términos cuantitativos y cualitativos, con una alta tasa de vivienda en propiedad (64%) y diversificando los instrumentos disponibles, pero precisa que persiste un porcentaje de la población que aún no se ha visto beneficiada de estos avances.

El 2018 se inicia la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos para transversalizar el enfoque de derechos en las instituciones públicas. A partir de este Plan, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) ha realizado distintas acciones, entre ellas, una agenda de inclusión social y derechos humanos con metas institucionales. El año 2022 comenzó la implementación del segundo Plan Nacional de Derechos Humanos en el que el MINVU comprometió el fortalecimiento de la incorporación de la Vivienda Adecuada y de la participación ciudadana.

En la actualidad, distintas mediciones evidencian un aumento de la necesidad de vivienda, sin embargo, las caracterizaciones de este déficit y su magnitud han sido diferentes según la metodología utilizada por cada institución. Cuantificar las necesidades de vivienda de una población, es un tema que pone en evidencia la existencia de distintas metodologías, relacionadas con los objetivos que sustentan dichas mediciones.

La revisión de algunas experiencias, tanto en una realidad nacional como en organismos internacionales, ilustra cómo estos procesos de medición y conceptualización de una realidad específica pueden ser abordados desde distintas ópticas y perspectivas.

Por ejemplo, un documento reciente que analiza el caso del Reino Unido, “Abordar la escasez de oferta de vivienda en Inglaterra ¿Cuánta vivienda nueva se necesita?”² elaborado por la Biblioteca de la Cámara de los Comunes, en el marco de un cambio en la metodología para cuantificar las necesidades de vivienda que deben considerar los gobiernos locales para el desarrollo de la planificación obligatoria de cada región. Este da cuenta de las dificultades, tanto para aplicar la nueva metodología, como de la discusión sobre si dichas cifras reflejan adecuadamente las necesidades de vivienda de la población.

1 Naciones Unidas. (2018).

2 Biblioteca de la Cámara de los Comunes. (2023).

Este ejemplo refleja las dificultades existentes y la discusión que se suscita, en un contexto muy diferente al nacional, para entregar una cifra precisa y única sobre la cantidad de viviendas nuevas necesarias, ya que, en su caso, da cuenta que esta cifra se mide localmente y conjuga, mediante una metodología general, tanto las nuevas viviendas que se requieren producto del crecimiento demográfico, como las necesidades de las personas que actualmente viven en alojamientos inadecuados, entre otros factores.

Otra experiencia de una discusión similar se ilustra en el documento “La producción de datos sobre personas sin hogar y la privación de vivienda en la Unión Europea: encuesta y propuestas” elaborado por la Comisión Europea en el año 2004³, que intentó responder a preguntas como ¿Qué debemos entender por expresiones como “privados de vivienda”, “sin hogar” o “sin techos”?, ¿es posible acordar definiciones que sean significativas para todos los Estados miembros de la Unión Europea? En él se refleja la ardua discusión y la gran cantidad de dudas y variables. Involucró a más de trescientos expertos de distintos países y representantes de distintas organizaciones. Además de las limitaciones propias de los distintos idiomas nacionales, también surgieron diferencias en las miradas desde los ámbitos profesionales de cada uno y las interpretaciones derivadas de las propias experiencias. Surgieron dudas relacionadas con el género, la formas legales y reconocidas de tenencia, la duración de las situaciones de personas sin vivienda o sin techo, la frecuencia de este fenómeno, la calidad de los lugares habitados y de aquellos no habitables, los arreglos familiares o entre cercanos y, en definitiva, sobre la heterogeneidad de situaciones posibles.

De manera similar, en el contexto latinoamericano, el documento “Déficit habitacional en América Latina y el Caribe: Una herramienta para el diagnóstico y el desarrollo de políticas efectivas en vivienda y hábitat” elaborado por ONU HABITAT en 2015 aborda, entre otras materias, la definición y las metodologías de estimación, diferentes en los distintos países, en el marco de su utilidad para las decisiones de políticas públicas. Un aspecto relevante de este documento es que da cuenta de la importancia de que la medición del déficit tenga como objetivo colocar a disposición una herramienta para la construcción de las políticas públicas. Al respecto se señala:

“La definición y medición del déficit habitacional no sería una tarea relevante si no se traduce en insumos que puedan ser incorporados en los procesos de formulación de políticas. El déficit habitacional, entonces, debiese proporcionar datos y resultados a partir de los cuales sea posible construir un diagnóstico estratégico coherente y exhaustivo, que identifique prioridades, señale líneas o áreas de trabajo a desarrollar y detecte las principales oportunidades y amenazas que se presentan en el horizonte mediano e inmediato, y que requieren atención por parte de la política pública. (ONU HABITAT, 2015).”

3 Comisión Europea. (2004).

Otro aspecto relevante en la cuantificación del déficit es la discusión sobre las condiciones que debe cumplir un alojamiento para ser considerado como una vivienda adecuada, que da respuesta a los derechos asociados a sus habitantes.

En este sentido, Naciones Unidas en la Observación N°4 del Derecho a la Vivienda Adecuada de 1991, ha definido las siete características que debe cumplir una vivienda para ser adecuada:

1. Seguridad de la tenencia: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

2. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.

3. Asequibilidad: la vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.

4. Habitabilidad: la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.

5. Accesibilidad: la vivienda no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.

6. Ubicación: la vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.

7. Adecuación cultural: la vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural.

Asumir estas definiciones plantea importantes desafíos, más allá de la cuantificación de unidades faltantes, entendiendo situaciones en que, si bien se dispone de un lugar para vivir que cumple con algunos de los requisitos de la vivienda adecuada, la ausencia de otros vulnera los derechos de las personas.



2. Déficit no es Demanda

Una de las confusiones permanentes en la comprensión de la necesidad de vivienda es el uso de los conceptos de **déficit** y **demanda** como sinónimos, sin embargo, no son lo mismo.

En América Latina, el déficit habitacional ha sido conceptualizado a partir de diversos indicadores según las particularidades de cada país, sin embargo, las mediciones tienden a centrarse en aspectos tales como la calidad material de la vivienda, el número de hogares o familias por vivienda, la presencia de hacinamiento, la falta de acceso a servicios básicos y, en algunos casos, a dinámicas y procesos locales, como gastos excesivos, situación de calle, tenencia insegura u otros. (ONU HABITAT, 2015) No obstante estas diferencias, en términos generales el déficit habitacional es un indicador que permite determinar las carencias prioritarias de vivienda en términos de política pública.

La demanda habitacional está constituida por todos aquellos hogares que tienen interés en una solución habitacional, ya sea de forma privada o con apoyo estatal, sean parte del déficit o no.

En este contexto, en Chile el déficit habitacional se ha estimado como el recuento de hogares con carencias habitacionales graves de habitabilidad, tales como residir en una vivienda irrecuperable, estar en condiciones de hacinamiento o bien compartir la vivienda en situación de allegamiento.

El cálculo del déficit habitacional es un componente clave para el diseño, monitoreo y evaluación de los programas habitacionales ya que estos deben atender de forma preferente a los hogares que tienen carencias de vivienda.

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo inicialmente asociaba déficit habitacional a la cantidad de viviendas nuevas por construir o la cantidad de viviendas por mejorar con el fin de alcanzar las condiciones de una vivienda adecuada. No obstante, se han ido desarrollando distintas formas de dar respuesta a la necesidad de vivienda, incorporando nuevas formas de acceso y producción de vivienda, así como distintas modalidades de tenencia, ya sea compra de vivienda usada, arriendo de mercado, arriendo público, comodato y otros.

Los programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo atienden a más familias que sólo a aquellas que se encuentran actualmente en déficit de vivienda, de acuerdo con los criterios establecidos para cada línea programática, dando respuesta también a la demanda de personas que requieren apoyo del Estado para acceder a una vivienda.

Es importante indicar que los programas habitacionales del ministerio cuentan con tres etapas de selección de las personas beneficiarias. La primera es la **focalización** a través de variables y criterios que se utilizan para definir a la población potencial. La segunda etapa, se incorporan criterios de **priorización**, que son los que permiten identificar a la población objetivo, correspondiente a la población que los programas definen atender en el corto plazo. Dado que la población objetivo, excede a los cupos de atención disponibles, se han especificado mecanismos para ordenar y seleccionar a los beneficiarios, dichos mecanismos corresponden a los **criterios de prelación**.

Entre los de criterios de prelación destacan aquellos vinculados a los ingresos y características de vulnerabilidad de los hogares para acceder a una vivienda, ya sea en propiedad o arriendo, sin el apoyo estatal.

Cabe destacar que se ha avanzado en otras conceptualizaciones de demanda y déficit, que van más allá del interés o carencia de una vivienda, asociados a indicadores como la asequibilidad, la tenencia insegura o la emergencia habitacional que tensionan las definiciones tradicionales.

En esta línea, Déficit Cero está trabajando en el concepto de “demanda social por vivienda” que busca medir un conjunto más amplio de carencias que las consideradas en el déficit habitacional en Chile ya sea porque se encuentran allegados, en situación de calle o en campamentos, o bien porque las viviendas donde residen presentan carencias en materialidad, saneamiento, confort, hacinamiento, asequibilidad o tenencia insegura, y, por consiguiente, el Estado las podría atender mediante soluciones diversas, como compra, construcción, arriendo, mejoramientos, ampliación, densificación predial, entre otras posibles. Esta demanda social no tiene como requisito el interés de los hogares por una solución, como sí lo tiene el concepto tradicional de demanda, sino que incluye a todos los hogares con una carencia en alguna de las dimensiones de la vivienda adecuada, y que no pueden resolverlas con sus propios medios económicos.

Otra conceptualización corresponde a la Demanda Habitacional Proyectada que MINVU incorporó en 2022 al Plan de Emergencia Habitacional (PEH), con la cifra de 643.534 hogares y fue utilizada para establecer las metas de dicho plan a nivel comunal y regional, a partir de criterios como el déficit habitacional censal, el crecimiento de los hogares inferido a partir del aumento de la población proyectada, la población que se encontraba bajo el tramo del 80% del Registro Social de Hogares (RSH), el total de hogares en campamentos y la cantidad de viviendas terminadas por el MINVU entre 2017 y 2021. Lo anterior, no buscaba ser una cifra de déficit habitacional, ya que no se corresponde con dicha definición, sino que obtener un orden de magnitud comunal para repartir las metas según lo establecido en la Ley N°21.450 sobre de Integración Social en la Planificación Urbana, Gestión de Suelo y Plan de Emergencia Habitacional.

3. Indicadores utilizados por cada institución

A continuación, se describen los indicadores que son utilizados por distintas instituciones para acercarse al fenómeno del déficit habitacional. Cabe destacar que, si bien cada institución puede utilizar fuentes en común para estimar sus indicadores (Casen y Censo), considera distintas variables que van sumando a la definición de cada una sobre lo que es considerado como déficit habitacional.

Tal como se observa en la Figura 1, existen diferencias generales en la conceptualización de déficit habitacional entre las cuatro instituciones consideradas:

- **MINVU** mide por separado el Déficit Habitacional Cuantitativo y el Déficit Habitacional Cualitativo (ambos en Encuesta Casen). Además, se miden en un catastro propio los asentamientos precarios a efectos de realizar la estrategia de intervención. La separación entre las mediciones busca generar indicadores para cada área de acción de política pública del ministerio.
- **CChC** no considera parte del déficit habitacional a las familias que habitan en campamentos ni a aquellas que están en situación de calle. Desde 2022 se incorporó el componente de allegamiento por incapacidad financiera, utilizando un parámetro que busca medir si los hogares y núcleos allegados serían capaces de pagar un arriendo teórico promedio en su comuna de residencia actual sin que esta supere el 30% de sus ingresos familiares.
- **TECHO Chile** incorpora el Déficit Habitacional Cuantitativo según la metodología MINVU, a la que le suma los hogares de su propio catastro de campamentos, pero sin incorporar situación de calle.
- **Déficit Cero** considera dentro del Déficit Habitacional Cuantitativo los hogares en campamentos provenientes del catastro de TECHO Chile, así como también las personas en situación de calle en el registro del Ministerio de Desarrollo Social⁴.

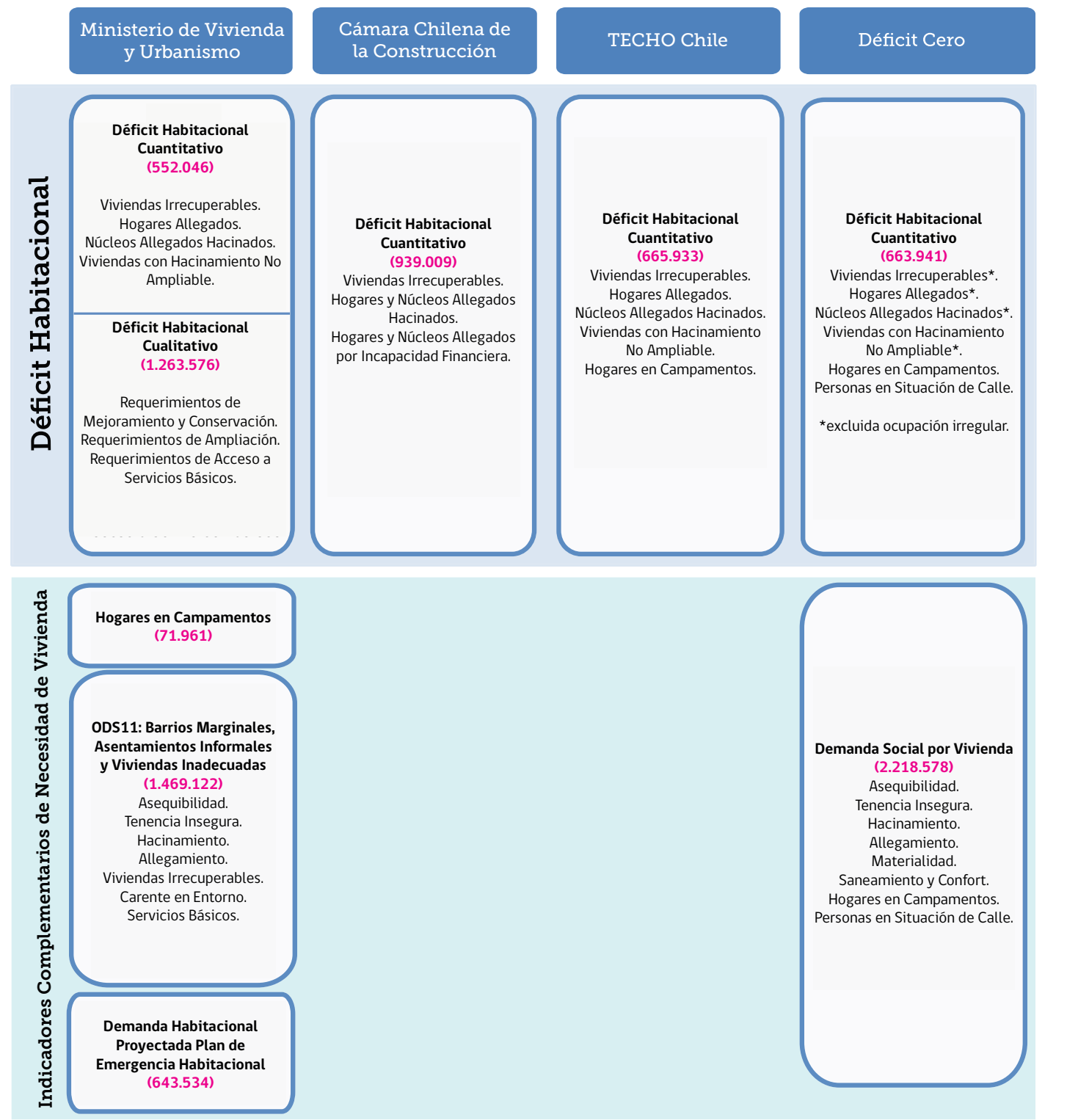
Junto a los indicadores del déficit, algunas instituciones realizan otras mediciones de necesidad de vivienda. Estos se usan para analizar aspectos, tales como la asequibilidad, la tenencia insegura, la demanda social por vivienda, entre otros.

- El **MINVU** posee entre otras mediciones de necesidad de vivienda el indicador compuesto para el seguimiento de la meta 11.1.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); el indicador de Asequibilidad, que es parte del indicador de Vivienda Adecuada del ODS y el indicador de Demanda Habitacional Proyectada del Plan de Emergencia Habitacional.
- En el caso de **Déficit Cero**, la demanda social por vivienda comprende una estimación de todos los hogares que no cuentan con una vivienda adecuada, ya sea porque se encuentran allegados, en situación de calle o en campamentos, o bien porque las viviendas donde residen presentan carencias en materialidad, saneamiento, confort, hacinamiento, asequibilidad o tenencia insegura. Por otra parte, estos hogares no pueden solucionar su problema de vivienda mediante sus propios medios económicos, por lo que requieren apoyo del Estado. De esta forma, las soluciones necesarias para esta demanda son diversas: compra, construcción, arriendo, mejoramientos, ampliación, densificación predial, entre otras posibles.

4 A la fecha no ha sido considerado dentro de los requerimientos que debe abordar el MINVU debido a que las políticas para atender situación de calle se han radicado principalmente en el Ministerio de Desarrollo Social.

Dado lo anterior, a continuación se revisan en detalle los objetivos, fuentes, escalas de análisis y metodología del déficit habitacional estimado por MINVU, CChC, TECHO Chile y Déficit Cero, así como también de algunos indicadores de necesidad de vivienda.

Figura 1: Tipo de requerimiento, componentes, y cifras totales de Déficit Habitacional y otras mediciones de Necesidad de Vivienda a 2024 según metodologías aplicadas por cada institución





3.1 Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU)

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo calcula en forma separada el déficit cuantitativo y cualitativo.

Por otra parte, realiza el Catastro de Campamentos. Y adicionalmente, estima otros indicadores, tales como el indicador ODS 11.1.1, y la demanda proyectada. Cabe destacar que estos no forman parte de la cifra final de déficit de vivienda.

3.1.1 Cálculo del Déficit Habitacional Cuantitativo MINVU

Objetivo: conocer el número de viviendas a proveer a partir de las carencias de habitabilidad de la vivienda. Con ello, se busca focalizar las políticas públicas.

Fuentes y escala de análisis: se elabora a partir del Censo y de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Casen) del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, siendo el dato más actualizado el correspondiente a los años 2017 y 2022, respectivamente. Del Censo se obtiene información a nivel regional, comunal y de zona censal, con la desventaja de tener periodos más distanciados de actualización. En tanto, la Encuesta Casen entrega información actualizada cada dos años, no obstante, sólo es representativa a nivel regional por lo que MINVU no realiza desagregaciones con Casen a nivel de comuna.

Metodología: contabiliza los requerimientos de vivienda a partir de la suma de los siguientes componentes:

- **Viviendas irrecuperables:** aquellas que son deficitarias en sus materiales de muro, techo o piso, o bien, debido a que, por su tipo, son inadecuadas:
 - **Materiales:** materiales precarios o de desecho en muro o techo (cartón, latas, sacos, plásticos, etc.); sin cubierta en el techo, o bien, con piso de tierra.
 - **Tipo:** mediagua, mejora o vivienda de emergencia, o vivienda precaria de materiales reutilizados.
- **Hogares allegados:** persona o grupo de personas con presupuesto independiente y que comparten la vivienda, sin ser el hogar principal (vale decir propietario, arrendatario o responsable de la vivienda). Esto también se denomina allegamiento externo.
- **Núcleos allegados hacinados:** persona o grupo familiar que comparte presupuesto y vivienda y que, además, se encuentran hacinados, vale decir, donde hay más de 2,5 personas promedio por dormitorio.
- **Viviendas con hacinamiento no ampliable:** hogares no allegados pero hacinados (más de 2,5 personas por dormitorio) que no pueden ampliar su vivienda (por residir en piezas, departamentos o ser arrendatarios).

3.1.2 Déficit Habitacional Cualitativo MINVU

Objetivo: busca caracterizar las condiciones de habitabilidad y acceso a infraestructura y servicios de las viviendas para determinar las que pueden ser mejoradas o adecuadas y, con ello, focalizar las políticas públicas.

Fuentes y escalas de análisis: se elabora a partir de la Encuesta Casen (con escala nacional, regional y por zona urbano/rural), ya que Censo 2017 no permite estimar todos los tipos de requerimiento que lo componen.

Metodología: contabiliza las viviendas que requieren ser mejoradas o adecuadas debido a la presencia de al menos uno de los siguientes requerimientos:

- **Requerimientos de Mejoramiento y Conservación:** viviendas que no son parte del déficit cuantitativo pero que, de acuerdo con sus materiales de muro, techo o piso, y/o el estado de conservación de estos, pueden ser reparadas:
 - **Materiales:** son considerados como materiales recuperables, los siguientes:
 - **Muro:** tabique sin forro interior (madera u otro); adobe, barro, quinchá, pirca u otro artesanal tradicional.
 - **Techo:** fonolita; paja, coirón, totora o caña.
 - **Piso:** baldosa de Cemento o radier.
 - **Estado de Conservación:** son considerados en mal estado de conservación los elementos con la siguiente descripción:
 - **Muro:** que presenta grietas profundas y/o están inclinados, carcomidos en su base o con perforaciones de lado a lado.
 - **Techo:** desnivelado, hundido, con perforaciones o destrucciones parciales. Se aprecian filtraciones.
 - **Piso:** notoriamente desnivelado, con movimientos al pisar, tablas podridas o apolladas, faltan trozos en el pavimento o tiene hoyos.
- **Requerimientos de Ampliación:** viviendas que no son parte del déficit cuantitativo que presentan más de 2,5 personas por dormitorio y que permiten su ampliación al no ser ni departamentos, ni piezas, ni ocupadas en arriendo.
- **Requerimientos de Acceso a Servicios Sanitarios Básicos:** viviendas que no son parte del déficit cuantitativo con dificultades ya sea en disponibilidad de agua, origen de agua o sistema de eliminación de excretas, según los siguientes criterios:

- **Origen de agua deficitario:** viviendas en zona urbana cuya agua proviene de una fuente distinta a la red pública. En el caso de viviendas en zona rural, cuando el agua proviene de una fuente distinta a red pública, pozo o noria, río, vertiente, lago, estero o aguas lluvia, o camión aljibe.
- **Disponibilidad del agua deficitaria:** viviendas cuyo sistema de distribución de agua corresponde a llave dentro del sitio, pero fuera de la vivienda, o bien, que no tienen sistema y acarrear el agua.
- **Sistema de eliminación de excretas deficitario:** viviendas cuyo sistema de eliminación de excretas corresponde a letrina sobre pozo negro, cajón (sobre acequia, canal u otro), baño químico dentro del sitio, o bien, no dispone de sistema.

3.1.3 Otras mediciones de necesidades habitacionales

Catastro de Campamentos MINVU

Para el Ministerio de Vivienda y Urbanismo la situación de hogares que viven en asentamientos precarios responde a necesidades y formas de atención diferenciada con programas específicos y no forman parte del cálculo del déficit habitacional. Se realiza un Catastro Nacional en que se contabiliza y caracteriza el número de hogares y quiénes los componen.

Objetivo: localizar, identificar y caracterizar hogares que residen en campamentos, para generar información actualizada para la gestión, evaluación, monitoreo y comunicación del estado de campamentos en Chile.

Fuentes y escala de análisis: levantamiento propio a nivel de unidad socio-territorial del campamento (la cual, a su vez, se compone de sitios, viviendas y hogares).

Definición de Campamentos: asentamientos precarios de ocho o más hogares que habitan en posesión irregular de un terreno, con carencia de al menos uno de los tres servicios básicos (electricidad, agua potable y sistema de alcantarillado), y cuyas viviendas conforman una unidad socio territorial definida.

- **Tenencia irregular del terreno:** refiere a terrenos arrendados sin contratos, cedidos, propiedad privada ocupada de hecho, propiedad del Estado ocupada de hecho, propiedad municipal ocupada de hecho, otra situación irregular.

- **Carencia de alguno uno de los servicios básicos:**

- **Energía eléctrica irregular:** la que se obtiene de la red pública con medidor compartido, de la red pública sin medidor (colgado), de un generador propio o comunitario, otra fuente, o no dispone de energía eléctrica.
- **Disponibilidad de agua irregular:** donde el agua proviene de la red pública con medidor compartido, de la red pública sin medidor, de un pozo o noria, de un río vertiente o estero, de un camión aljibe o de otra fuente.
- **Solución sanitaria irregular:** donde se accede mediante pozo negro, cajón sobre acequia o canal, baño químico u otro.

Metodología: El levantamiento de información 2022 se realizó en tres etapas, en la primera se realizó la identificación de los campamentos por parte de actores claves como municipios, SERVIU, equipos regionales, ONGs, etc. En la segunda etapa se verificó en terreno la situación de los campamentos. La tercera etapa consistió en la caracterización a partir de la aplicación de un cuestionario a cada hogar en los campamentos identificados y verificados.

Indicador de asequibilidad MINVU

El indicador de Asequibilidad a la vivienda no forma parte del cálculo del déficit habitacional. Se monitorea desde el 2015 como parte de los indicadores a reportar para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Este indicador ha presentado un alza relevante en los últimos años, por los que se presenta brevemente para efectos comparativos, aun cuando no es parte del déficit habitacional.

Objetivo: busca caracterizar a los hogares que tienen un gasto en vivienda que podría dificultar el cumplimiento de otros derechos sociales, a efectos de reportar la vivienda adecuada en el contexto de los ODS.

Fuentes y escalas de análisis: se elabora a partir de la Encuesta Casen (con escala nacional, regional y por zona urbana/rural).

Metodología: contabiliza los hogares principales cuyo gasto mensual en arriendo o dividendo es mayor o igual al 30% de sus ingresos monetarios mensuales (vale decir, ingresos autónomos más subsidios monetarios).

Indicador compuesto meta 11.1.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

El MINVU posee el indicador compuesto para el seguimiento de la meta 11.1.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que se compone de tres indicadores: Barrios Marginales, Asentamientos Informales y Viviendas Inadecuadas. Estos se construyen a partir de algunos componentes que ya están considerados en déficit habitacional (vivienda irrecuperable, hacinamiento, allegamiento, acceso a servicios sanitarios básicos), los que se suman a las carencias en entorno (provenientes del indicador de pobreza multidimensional) y dos indicadores nuevos a partir de las recomendaciones de Naciones Unidas, que son Asequibilidad y Tenencia Insegura.

Indicador de Demanda proyectada del Plan de Emergencia Habitacional 2022-2025

Por su parte, el indicador de Demanda Habitacional Proyectada del Plan de Emergencia Habitacional fue una estimación comunal realizada por MINVU en 2022 para establecer las metas de viviendas a construir a nivel de municipio, según lo establecido en la Ley N° 21.450, utilizando criterios a nivel comunal, tales como el déficit habitacional censal, la cantidad de hogares en campamentos, el crecimiento de los hogares inferido a partir del aumento de la población proyectado por INE, la cantidad de hogares en el tramo 80 del Registro Social de Hogares y la cantidad de viviendas terminadas por el MINVU entre 2017 y 2021.



3.2 Cámara Chilena de la Construcción

3.2.1 Déficit Habitacional Cuantitativo CChC

La Cámara Chilena de la Construcción estima el Déficit Habitacional Cuantitativo a partir de dos componentes: Vivienda Irrecuperable y Allegamiento.

El Balance de Vivienda realizado por la CChC busca estimar el nivel y la evolución de los requerimientos habitacionales en cada uno de los territorios del país, para lo cual incluye un indicador de déficit habitacional cuantitativo que considera el número de carencias habitacionales que podrían ser superada a través del acceso a una vivienda distinta a la que los grupos actualmente usan.

Objetivo: estimar el nivel y la evolución de los requerimientos habitacionales de las familias, diferenciando los distintos tipos de déficit que puedan existir en esta materia (grupos familiares allegados y aquellos que habitan en una vivienda irrecuperable). El principal motivo para la realización de este trabajo es contar con una estimación de las distintas carencias habitacionales prioritarias del país, siguiendo criterios que se adapten a la evolución de las familias y sus necesidades, así como las principales causas que le impiden contar con una independencia habitacional o una vivienda con las condiciones de habitabilidad mínimas.

Fuentes y escalas de análisis: el Balance de Vivienda de la CChC, con su indicador de Déficit Cuantitativo se realiza tomando como principal insumo estadístico la Encuesta Casen, en su versión más reciente de 2022; una de las principales ventajas para la utilización de este instrumento es que permite tener una amplia gama de variables socioeconómicas que enriquecen el análisis, además de la posibilidad de actualizar las estimaciones cada dos años. El Déficit Habitacional estimado muestra resultados en una escala nacional, regional y comunal⁵.

Metodología: se definen dos grandes categorías de requerimientos prioritarios, las que buscan relevar realidades habitacionales no deseables.

- **Vivienda irrecuperable:** considera hogares (solo al principal) que habitan una vivienda deficitaria en calidad-materialidad de los muros o que, por su tipo, son inadecuadas. Existen tres criterios por los cuales se considera que una vivienda es irreparable:
 - **Calidad:** mal estado de conservación de los muros.
 - **Materiales:** muros precarios o contruidos en base a materiales dedesecho, como es el caso de cartón, sacos, plástico.
 - **Tipo:** se consideran irrecuperables las viviendas que por su naturaleza no califican como adecuadas, como es el caso de las mediaguas, mejoras, viviendas de emergencia o viviendas precarias de materiales reutilizados.

⁵ A pesar de las limitaciones de representatividad comunal que muestra la Casen, la CChC optó por estimar a esta escala dado que estos resultados podrían ser valiosos para la formulación de políticas públicas, principalmente en territorios donde existe más población y donde justamente se concentra el déficit habitacional.

- **Allegamiento:** categoría que está conformada por todas las personas o grupos (hogares o núcleos) que habitan una vivienda en condición de allegados hacinados o que su condición financiera no les permite acceder al arriendo de una vivienda adecuada a sus necesidades.
 - **Allegados en condición de hacinamiento:** en la vivienda existe un grupo allegado y además existen condiciones de hacinamiento, es decir, hay más de 2,5 personas por cada habitación destinada a dormitorio.
 - **Allegados por incapacidad financiera:** grupo allegado debe percibir ingresos autónomos insuficientes para acceder a un arriendo formal dentro de la comuna de residencia, considerando las necesidades habitacionales del tipo de requerimiento. En este sentido, se estima el canon de arriendo de los distintos grupos (unipersonales, monoparentales, biparentales, sin núcleo o extensos) que habitan en cada comuna bajo un contrato de arriendo formal y luego se compara con los ingresos de los grupos allegados. Si los ingresos autónomos de las familias son menores a tres veces el canon de arriendo, entonces se determina que el grupo está allegado por incapacidad financiera. Finalmente, el motivo de allegamiento debe ser exclusivamente económico, por lo que se excluye a los grupos que declaran estar allegados por motivos de cuidado de adultos mayores o menores de edad, costumbre o preferencia.



3.3 Fundación TECHO Chile

La fundación TECHO Chile estima el Déficit Habitacional Cuantitativo medido a través de cinco componentes: Viviendas irrecuperables, Hogares allegados, Núcleos allegados hacinados, Viviendas con hacinamiento no ampliable, y la totalidad de hogares viviendo en campamentos (TECHO Chile, 2023b).

3.3.1 Déficit Habitacional TECHO Chile

Objetivo: estimar y conocer el número de hogares que requieren una vivienda, dada las condiciones en las cuales viven los hogares o porque las condiciones de la vivienda impiden su recuperación e imposibilitan su ocupación y, por lo tanto, deben considerarse nuevas unidades.

Fuentes y escala de análisis: los componentes respecto a las viviendas irrecuperables, hogares allegados, núcleos allegados hacinados y viviendas con hacinamiento no ampliable son estimadas a partir de la Encuesta Casen y con el Censo de Población y Vivienda. Por la periodicidad, se estima con Encuesta Casen de manera más frecuente. Los hogares en campamentos son cuantificados a partir del Catastro Nacional de Campamentos realizado por TECHO Chile. Desde el Censo, se pueden obtener datos a nivel nacional, regional, comunal y zona censal; en el caso de la Encuesta Casen a escala nacional, regional, y tendencias comunales, aunque sin número exacto por su representatividad. Los hogares en campamentos se pueden estimar a nivel nacional, regional, comunal y de la misma unidad territorial.

Metodología: se contabilizan los requerimientos de vivienda a partir de la suma de Viviendas Irrecuperables, Hogares Allegados, Núcleos Allegados Hacinados y Viviendas con Hacinamiento no Ampliable, los cuales se miden con la misma metodología de MINVU. A estos se suman los hogares en campamento según el catastro de TECHO Chile.

3.3.2 Catastro de Campamentos TECHO Chile

Objetivo: el Catastro Nacional de Campamentos de TECHO Chile, es un registro de todos los campamentos activos del país. Tiene por objetivo diagnosticar y visibilizar la situación de los campamentos del país, comprendiendo la magnitud del fenómeno (en número de asentamientos y hogares), las características de los asentamientos, e identificar las transformaciones y dinámicas de los campamentos en el territorio nacional.

Fuentes y escala de análisis: levantamiento propio en terreno en cada unidad socio-territorial considerando el campamento como unidad mínima.

Definición de Campamento: grupo de ocho o más familias que conforman una unidad socio-territorial, sin acceso regular a, al menos, uno de los servicios básicos (servicio sanitario, agua potable y/o energía eléctrica), que se encuentran en situación irregular de tenencia del terreno y que representan un requerimiento de vivienda (TECHO Chile, 2023a).

- **Unidad socio-territorial:** viviendas contiguas, con continuidad espacial y con identidad colectiva.
- **Tenencia irregular:** arrendados sin contrato y/o a personas que no son los dueños/as directos, y/o que sean de propiedad privada, municipal o estatal ocupada de hecho.
- **Acceso irregular a servicios básicos:**
 - **Servicio sanitario:** se considera informal cualquier solución que no sea alcantarillado o fosa séptica.
 - **Agua potable:** se considera informal el acceso mediante cualquier fuente distinta a la red pública con medidor individual.
 - **Electricidad:** se considera informal cualquier fuente distinta al medidor particular.
- **Requerimiento de vivienda:** que las familias residan permanentemente en el asentamiento, dado que no tienen otro lugar donde vivir.

Metodología: la información obtenida es recolectada y georreferenciada en terreno. Esta se obtiene mediante la aplicación de un cuestionario único a un informante clave a todos los campamentos sobre los cuales se tienen pistas de su existencia. Por ello, la unidad mínima de análisis son los campamentos del país y como universo se contempla el total de campamentos en Chile. Las pistas de los campamentos del país son obtenidas y georreferenciadas mediante los catastros de MINVU, de TECHO Chile, solicitudes de transparencia a gobiernos locales (Gobiernos Regionales, Municipios, SERVIU), e información actualizada desde las oficinas regionales de TECHO Chile.

En el caso de los campamentos activos y aquellos que no estén en los registros de TECHO Chile de años anteriores, se aplica el cuestionario de actualización o apertura, cuyas preguntas se encuentran divididas en siete secciones distintas. Por otro lado, en caso de que el campamento no se encuentre en la localización de la pista o bien hayan cambiado condiciones de regularización, es aplicada la encuesta de cierre donde son recolectadas las causas del cierre.

3.4 Déficit Cero

La corporación Déficit Cero calcula el Déficit Habitacional Cuantitativo a partir de seis componentes: Viviendas irrecuperables, Hogares allegados, Núcleos allegados hacinados, Viviendas con hacinamiento no ampliable, Hogares en catastro de Campamentos y Personas en situación de calle.

Déficit Cero es una corporación sin fines de lucro cuyo objetivo es convocar actores sociales, académicos, públicos y privados para trabajar colaborativamente para que todo/as los hogares del país puedan contar con una vivienda digna y adecuada, realizando propuestas y estudios en la materia.

3.4.1 Déficit Habitacional Cuantitativo Déficit Cero

Objetivo: cuantificar a los hogares y núcleos familiares que no cuentan con una vivienda o residen en una inhabitable.

Fuentes y escala de análisis: se elabora a partir del Censo y de la Encuesta Casen, siendo el dato más actualizado el correspondiente a los años 2017 y 2022, respectivamente. Del Censo se obtiene información a nivel regional, comunal y de zona censal, con la desventaja de tener mayores periodos de actualización. En tanto, la Encuesta Casen entrega información actualizada cada dos años, no obstante, sólo es representativa a nivel regional. Asimismo, se suman los hogares en campamentos del Catastro de TECHO Chile y las personas en situación de calle del Anexo Social Calle del Registro Social de Hogares (RSH).

Metodología: contabiliza los requerimientos de nueva vivienda, a partir de la suma de Viviendas Irrecuperables, Hogares Allegados, Núcleos Allegados Hacinados y Viviendas con Hacinamiento no Ampliable, los cuales se miden con la misma metodología de MINVU, pero con dos variaciones:

1. Se suman los hogares en campamentos y las personas en situación de calle como componentes independientes. Para el primero se utiliza el Catastro de TECHO Chile y para la segunda el Anexo Social Calle del Registro Social de Hogares (RSH), que categoriza lo siguiente:
 - **Personas en situación de calle (Anexo Calle RSH):** aquella que se encuentre pernoctando en lugares públicos o privados, sin contar con una infraestructura que pueda ser caracterizada como vivienda, aunque la misma sea precaria (una vivienda precaria supone, al menos, paredes y techos que otorguen cierta privacidad, permite albergar pertenencias y generan una situación relativamente estable). O, que carece de alojamiento fijo, regular y adecuado para pasar la noche y encuentra residencia nocturna en alojamientos dirigidos por entidades públicas, privadas o particulares que funcionan como hospederías comerciales (pagando o no por este servicio) y que brindan albergue temporal.

2. Para evitar el doble conteo de los hogares en campamentos -dado que algunos de estos asentamientos están incorporados en la Encuesta Casen- se excluyen dentro de los hogares con allegamiento interno, externo, hacinamiento no ampliable o viviendas irrecuperables que además presentan "Ocupación irregular (de hecho)" del sitio o terreno, entendiendo que probablemente se encuentran en campamentos.



4. Diferencias en el cálculo del Déficit Habitacional de cada institución

Las principales diferencias entre las cifras de MINVU, TECHO Chile, Déficit Cero y Cámara Chilena de la Construcción, en términos de déficit habitacional y campamentos se presentan a continuación, agrupadas a partir del objetivo, fuentes y escalas de análisis y su metodología.

4.1. Diferencias en las metodologías de cálculo del Déficit Habitacional

Diferencias en los objetivos

La estimación por parte de MINVU se utiliza para focalizar las políticas públicas entre quienes tienen alguna de las carencias de vivienda nombradas, en tanto la CChC persigue, a partir de otros criterios metodológicos, representar la realidad de las familias y hogares que hoy no tienen una independencia habitacional, incorporando también en su estimación las restricciones financieras, tema que hoy sufre una gran cantidad de la población en nuestro país. Déficit Cero, a su vez, sólo lo utiliza para cuantificar a los hogares y núcleos familiares que no cuentan con una vivienda o residen en una inhabitable, sin considerar una eventual focalización.

Diferencia en el uso de fuentes y escalas de análisis

MINVU, Déficit Cero y TECHO Chile utilizan como fuente primaria los Censos de Población y Vivienda y luego realiza estimaciones periódicas con la Encuesta Casen en requerimientos cuantitativos. Para utilizar una misma metodología entre ambas fuentes, se mantiene un cálculo con énfasis en la ausencia de una vivienda con estándares mínimos de habitabilidad. CChC solo realiza estimaciones utilizando la Encuesta Casen, por lo que incorpora un set más amplio de variables respecto a las disponibles en Censo, con lo que amplía el foco a indicadores tales como la incapacidad financiera o el estado de conservación.

Respecto a la periodicidad y escalas de análisis, las estimaciones de MINVU y Déficit Cero se realizan a nivel de comuna (cada diez años o cuando haya un Censo) y región y zona (cada dos años en Encuesta Casen). En tanto, CChC realiza estimaciones bienales a nivel de comuna en Casen al considerar que, a pesar de las limitaciones de representatividad comunal que muestra, igualmente entrega resultados valiosos para la formulación de políticas públicas, principalmente en territorios donde existe más población y donde justamente se concentra el déficit habitacional. Por su parte, TECHO Chile también realiza estimaciones comunales en Casen para observar tendencias generales, principalmente en el Gran Santiago.

Diferencias metodológicas

MINVU diferencia entre requerimientos cuantitativos (necesidad por viviendas irrecuperables) y cualitativos (necesidad de mejoramiento y adecuación de viviendas existentes). Por su parte CChC, Déficit Cero y TECHO Chile solo estiman requerimientos de nueva vivienda (déficit cuantitativo).

La diferencia de las cifras entre instituciones es por la definición de vivienda irrecuperable, MINVU, Déficit Cero y TECHO Chile consideran la materialidad de los muros, techos y pisos, así como también la tipología de vivienda, sin considerar el estado de conservación de esta, ya que eso se agrupa en el déficit cualitativo de vivienda. En cambio, CChC considera que una vivienda es irrecuperable a partir de la materialidad de los muros, así como también su estado de conservación⁶, además de la tipología de vivienda.

Respecto al allegamiento, MINVU, Déficit Cero y TECHO Chile consideran a aquellos grupos de personas que comparten una vivienda y tienen un presupuesto propio (hogares allegados), o bien, que comparten un presupuesto (núcleos allegados), pero presentan hacinamiento (vale decir, donde hay más de 2,5 personas por dormitorio de uso exclusivo). Por su parte, CChC considera a hogares y núcleos allegados y los incluye en déficit solo cuando hay hacinamiento, o bien, no pueden pagar un arriendo en su comuna de residencia (incapacidad financiera). Cabe destacar que este componente de allegamiento por incapacidad financiera utiliza un criterio similar al revisado por MINVU en el indicador de Asequibilidad, que no es considerado por esta institución como déficit habitacional, sino que como una carencia de vivienda adecuada, según los lineamientos de Naciones Unidas.

Adicionalmente, MINVU, Déficit Cero y TECHO también consideran parte del déficit cuantitativo a aquellas viviendas sin allegados donde hay hacinamiento y su tipología (departamento o pieza) no es ampliable, o bien sus habitantes son arrendatarios.

Déficit Cero, por su parte, suma al déficit Casen los hogares en Campamentos de TECHO Chile y las personas en situación de Calle del Anexo Calle de MDS, para hacer esto y evitar una doble contabilización de los hogares en campamentos encuestados en Casen, realizan un ajuste a la metodología MINVU, eliminando del déficit habitacional en Casen a las viviendas, hogares o núcleos que presentan "Ocupación irregular (de hecho)" del sitio o terreno, al asumir que estos probablemente corresponden a campamentos. Por otro lado, TECHO Chile suma al déficit Casen los hogares en campamentos sin realizar ajustes.

⁶ Esta variable solo está disponible en la encuesta Casen y no en el Censo, por lo que el Minvu la considera solo dentro de sus requerimientos cualitativos.

4.2. Diferencias en la estimación de campamentos MINVU y TECHO Chile

El Catastro de Campamentos MINVU tiene un objetivo asociado a la gestión, evaluación, monitoreo y comunicación del estado de campamentos en Chile, en tanto, el de TECHO Chile está asociado a cuantificar, diagnosticar y visibilizar la realidad en dichos asentamientos.

Respecto a las definiciones de Campamento, ambas estimaciones son similares, a excepción de que TECHO Chile incorpora la noción de residentes permanentes para intentar eliminar lo más posible los campamentos de segundas viviendas, en cambio en el caso del Catastro del MINVU esto no es parte de la definición operativa, pero el filtro se realiza en la etapa de verificación.

Finalmente, en cuanto a la metodología, el Catastro de Campamentos MINVU considera dentro de sus instituciones informantes al Catastro de Campamentos de TECHO Chile, sin embargo, luego realiza una verificación en terreno de dichos asentamientos antes de incorporarlos de forma definitiva. Asimismo, MINVU aplica una encuesta de carácter censal a todos los integrantes de cada campamento de su catastro, a efectos de recolectar su información para desarrollar planes de atención, mientras que TECHO Chile obtiene datos desde un informante clave de cada campamento, quien generalmente corresponde a la dirigencia.



Tabla 1: Resumen comparativo, cifras por componente de cada institución

Tipo de Requerimiento	Déficit Cuantitativo							Campa- mentos (**)	Déficit Cualitativo			Total déficit Cuantita- tivo (**)	Total Déficit Cualitativo
	Vivienda Irrecupera- ble (*)	Hogares Allegados (*)	Núcleos Allegados Hacinados (*)	Hogares y Núcleos Allegados Hacinados (*)	Hogares y Núcleos Allega- dos por incapacidad financiera (*)	Viviendas con Hacin- amiento no ampliables (*)	Personas en situa- ción de calle		Mejora- miento y Conserva- ción (*)	Ampli- ación	Servicios Sanitarios Básicos		
Minvu	38.230	277.276	120.087			116.453		71.961		80.667	346.083	552.046	1.263.576
CChC	332.964			161.072	440.973							939.009	
Déficit Cero	23.867	274.420	116.730			116.154	18.883	113.887				663.941	
Techo Chile	38.230	277.276	120.807			116.453		113.887				665.933	

(*) Si bien el indicador tiene el mismo nombre, la conceptualización es distinta entre instituciones, lo que se discute en la respectiva sección.

(**) Cabe destacar que Minvu y la CChC consideran como déficit cuantitativo solo a las estimaciones Casen (y también Censo en caso del Minvu), en tanto Techo Chile suma a lo anterior los hogares en campamentos y Déficit Cero los hogares en campamentos y situación de calle, tal como se muestra en la Figura 1, a partir de los su-
puestos que se explicitan en la respectiva sección.

5. Diagnóstico compartido a partir de datos Casen 2022

Si bien las diversas estimaciones de déficit habitacional que se revisan en este documento presentan niveles absolutos y tendencias temporales distintas, debido a que son diferentes aproximaciones al fenómeno de la necesidad de vivienda, existen algunas tendencias comunes entre sus resultados que permiten plantear un diagnóstico compartido.

En primer lugar, se observa que el Déficit Habitacional Cuantitativo, medido en Casen, afecta de forma distinta a diferentes grupos de población, destacando:

- Mujeres jefas de hogar.
- Hogares liderados por menores de 40 años.
- Jefatura extranjera.
- Tipo de hogar, con aumento de hogares unipersonales.
- Tamaño del hogar, con hogares cada vez más pequeños.
- Distribución territorial: la mayor parte del déficit se concentra en la región Metropolitana, con una prevalencia del allegamiento. Sin embargo, en términos porcentuales respecto a la totalidad de hogares de la región, son aquellas del norte del país las más afectadas.

Estas tendencias revelan la necesidad de una política de vivienda que se adapte a las características territoriales y de las diferentes necesidades de los hogares en Chile, a través de nuevas tipologías de vivienda y la diversificación de los modelos de tenencia.

En segundo lugar, se observa que en los últimos años se ha visto un empeoramiento en la asequibilidad de la vivienda, la que se ve reflejada en el aumento en 69% entre 2017 y 2022 en las familias allegadas por incapacidad económica, según la CChC, consistente con el indicador de carencia en asequibilidad de MINVU, que ha crecido en 61% en el mismo periodo, el cual considera tanto arrendatarios, como propietarios. Déficit Cero también ha analizado a los hogares con fragilidad habitacional, que son aquellos no se encuentran en déficit, pero gastan más de un tercio de sus ingresos en el pago del arriendo, observando que han aumentado en más de 430 mil hogares entre 2009 y 2022⁷.

Es necesario destacar que esta alza en el precio de la vivienda no tan solo ha afectado a los deciles más vulnerables, que en general se atienden vía subsidios habitacionales, sino que también está presionando a la clase media.

Esta menor asequibilidad se relaciona con el alza que ha experimentado el precio de la vivienda en la última década, el cual ha crecido cuatro veces por sobre las remuneraciones reales, según datos del Banco Central. Dicha alza se puede explicar por factores de oferta de vivienda, tales como el incremento en los costos de materiales y suelo, escasez de mano de obra en el sector, nuevas normativas que aumentan los costos de construcción, reformas tributarias y restricciones de constructibilidad en algunos instrumentos de planificación.

⁷ Ver "Análisis déficit y fragilidad habitacional: Encuestas Casen 2009 a 2022" de Déficit Cero

A lo anterior, se suma una mayor demanda por vivienda, tanto por cambios demográficos, tales como la disminución en el tamaño de los hogares y el aumento de la migración, así como también el aumento de los inversionistas que han presionado la demanda por vivienda como inversión, principalmente en el período previa a la pandemia.

Finalmente, la vivienda se ha hecho menos asequible por el empeoramiento de las condiciones económicas de los hogares luego de la pandemia, la precariedad e inestabilidad laboral, así como por los mayores obstáculos al financiamiento hipotecario.

Ante las dificultades para acceder a la vivienda, los hogares han tenido que desarrollar diferentes estrategias residenciales, que han llevado a una disminución en el porcentaje de hogares propietarios, mientras crecen los arrendatarios, las familias en campamentos y los hogares con tenencia insegura.

Los catastros de campamentos, tanto de TECHO Chile como MINVU, muestran que las principales razones de los hogares para llegar al campamento se relacionan con el alto precio de los arriendos, la mayor parte de los hogares residía arrendando sin contrato antes de llegar al campamento.

Asimismo, el alza en los precios de vivienda ha llevado al aumento de los hogares en tenencia insegura⁸, que según MINVU han crecido en 34%, con aumentos en los arriendos sin contrato, así como también la ocupación y la posesión irregular. Estos hogares no tienen ninguna protección antes desalojos forzados u hostigamientos, por lo que también deben ser protegidos por la política social.

Tanto la menor asequibilidad como la tenencia insegura no afectan a todos los grupos demográficos por igual. Ante este escenario, es necesario clasificar y caracterizar los grupos de población mayormente afectados para orientar las políticas públicas de vivienda.

⁸ Estos definidos, siguiendo a ONU Hábitat, como hogares, no tienen una protección legal ante el desalojo o los hostigamientos, e incluye a aquellos que residen en viviendas arrendadas sin contrato, ocupación irregular, poseedor irregular. Se recogen los datos desde Encuesta Casen.

6. Déficit Habitacional, un desafío común

A partir de los resultados del diagnóstico compartido surgen desafíos comunes para trabajar en conjunto entre las instituciones participantes en la elaboración de este documento. Los puntos que se enumeran deben ser entendidos y aplicados de manera integrada, dado que están estrechamente relacionados entre sí.

Ampliar la mirada sobre las necesidades habitacionales en Chile

Las causas del déficit se relacionan, hoy en día, con nuevas situaciones que afectan a sectores más amplios de la población, como los problemas de asequibilidad y la tenencia insegura.

1. Asequibilidad. Es uno de los pilares de la vivienda adecuada, entendida como la capacidad de las familias de solventar el costo de una vivienda sin poner en peligro o dificultar el disfrute de otros derechos humanos. Para la ONU se considera que el límite para la asequibilidad es un gasto no superior al 30% de los ingresos familiares. Es necesario trabajar en la generación e implementación de medidas que aborden el problema de la asequibilidad de vivienda, dado el alza que han tenido los precios de vivienda (superior al alza de los ingresos) y el empeoramiento de las condiciones crediticias para los hogares y empresas desarrolladoras de vivienda.

2. Seguridad en la tenencia. Es otra de las características de la vivienda adecuada, en la que sus residentes cuentan con protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas. En los últimos años ha habido un crecimiento de hogares en estas situaciones, por lo que se requiere mejorar los diagnósticos y caracterizar en profundidad a los hogares que se ven enfrentados a esta problemática, así como diseñar medidas para su solución.

Dar respuesta a la diversidad de las necesidades de vivienda

El déficit no afecta a todas las personas ni en todos los lugares por igual. Dependerá de las condiciones socioeconómicas, factores de vulnerabilidad, la localización de su residencia y el contexto de mercado en el cual se inserta. Por ello, es necesario que las soluciones tengan ciertas características:

3. Diversidad. Reforzar e impulsar programas habitacionales que permitan dar soluciones pertinentes a las necesidades de las familias, en términos de localización, asequibilidad, ciclo de vida, sexo, edad, pertenencia a grupos de especial protección, entre otras.

4. Pertinencia territorial. Los proyectos urbano-habitacionales deben contar con pertinencia territorial, a través de incorporar las necesidades y potenciales de los territorios en donde se emplaza. Considerar las dinámicas demográficas locales y especificidades en los mercados de vivienda y suelo.

5. Flexibilidad. Para responder a situaciones de especial emergencia habitacional. Existen situaciones que requieren una atención urgente por parte del Estado y que no se encuentran conceptualizadas en el déficit, tales como personas víctimas de violencia de género y maltrato, emergencias, riesgos y desastres naturales. Es preciso avanzar en la medición desde una mirada más integral, con énfasis en las familias con mayores carencias. Se propone avanzar en potenciar nuevas líneas programáticas que robustezcan la política de vivienda, con énfasis en nuevas modalidades de tenencia para las necesidades más urgentes.

Contar con instrumentos de gestión y planificación apropiados para responder a las necesidades de vivienda adecuada

En la actualidad, la necesidad de vivienda, como se ha explicado, responde a múltiples factores y efectos que complejizan su solución. Se requiere profundizar en ciertos avances, crear instrumentos y mejorar procesos, que permitan proyectos integrales e integrados.

6. Suelo bien localizado. Esta es una de las variables más relevantes para avanzar en la solución al problema de vivienda, asegurando una localización que genere integración social y acceso equitativo a las oportunidades que proveen las ciudades, por lo que es clave avanzar en una agenda e instrumentos de gestión urbana apropiados para desarrollar proyectos urbanos habitacionales de carácter social e integrados en las ciudades.

7. Planificación y ordenamiento territorial. Es necesario avanzar a una planificación territorial que incorpore las necesidades habitacionales de las familias de menores ingresos, así como de quienes habitan en asentamientos precarios. Ello requiere de una profunda discusión de los objetivos de la planificación y avanzar hacia ciudades integradas socialmente.

8. Financiamiento. Se requiere avanzar en medidas e instrumentos para fortalecer el acceso a financiamiento de los hogares para la obtención de una vivienda, así como también de los desarrolladores para generar proyectos.

9. Modernización y gobernanza. La solución a las causas del déficit y la atención a quienes lo sufren requiere de un accionar intersectorial y a escalas regionales y locales con el fin de responder de manera integral, eficiente y oportuna. Lo que hace necesario tanto una modernización de los procesos como también la participación y compromiso de los agentes privados para aportar a ciudades integradas, amables y justas.

10. Corresponsabilidad y diálogo. Los desafíos que se presentan implican asumir parte de la responsabilidad a cada uno de los actores. Para ello, es necesario crear instancias de diálogo, propuestas y estudios que permitan avanzar en instrumentos, acordar metodologías de análisis de datos que incorporen a todas las partes como una estrategia integradora. Lo anterior, que permita saltar barreras y construir conjuntamente las ciudades que queremos.

Referencias

- Biblioteca de la Cámara de los Comunes. (2023). *Tackling the under-supply of housing in England*. <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7671/CBP-7671.pdf> (diciembre 2023).
- Cámara Chilena de la Construcción. (2023) *Balance de Vivienda 2023 - Déficit habitacional en Chile: Evolución y análisis de la crisis de vivienda*. <https://cchc.cl/uploads/archivos/archivos/Balance-de-Vivienda-y-Entorno-Urbano-2023-2.pdf>
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía [CELADE]. (1996). *Déficit habitacional y datos censales sociodemográficos: una metodología*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Comisión Europea. (2004). *La producción de datos sobre personas sin hogar y la privación de vivienda en la Unión Europea: encuesta y propuestas*. <https://shorturl.at/BLTYZ>
- Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. (Febrero 2018). *Objetivos de Desarrollo Sostenible Fichas Metodológicas de Indicadores, ODS 11 Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles*. <https://shorturl.at/mpvyX>
- Déficit Cero. (2023). *Análisis déficit y fragilidad habitacional Encuestas Casen 2009 a 2022*.
- Ley 21.450. (12/05/2022). *Aprueba Ley Sobre Integración Social En La Planificación Urbana, Gestión De Suelo Y Plan De Emergencia Habitacional*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. <https://shorturl.at/apCGU>
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2023a). *Déficit habitacional cuantitativo y asequibilidad de la vivienda en Chile. Encuesta Casen 2006-2022*. División Observatorio Social.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2023b). *Nota técnica N°5 –Inclusión en el marco muestral de Casen de viviendas emplazadas en campamentos*. División Observatorio Social.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2020). *Primer Plan Nacional de Derechos Humanos*. <https://shorturl.at/kqRU6>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2023). *Segundo Plan Nacional de Derechos Humanos*. <https://shorturl.at/hoAK8>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2022a). *Plan de Emergencia Habitacional*. <https://shorturl.at/iknMQ>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2022b). *Propuesta Actualización Metodológica del Déficit Habitacional*. Centro de Estudios de Ciudad y Territorio.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2023a). *Catastro de Campamentos 2022 Informe Metodológico*. <https://shorturl.at/hpI12>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2023b). *Déficit Habitacional Casen 2022: Resultados y notas metodológicas*. Centro de Estudios de Ciudad y Territorio.

Naciones Unidas. (1948) Declaración Universal de Derechos Humanos, (217 (III) A). de 10 diciembre 1948, de la Asamblea General.

Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, de la Asamblea General*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Naciones Unidas. (1991). *Observación General N°4, El Derecho a Una Vivienda Adecuada. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. <https://shorturl.at/quD16>
<https://shorturl.at/quD16>

Naciones Unidas. (2018). *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto relativo a su misión a Chile*. <https://acnudh.org/informe-de-la-relatora-especial-sobre-una-vivienda-adecuada-mision-a-chile/> (diciembre 2023).

ONU HABITAT. (2015). *Déficit habitacional en América Latina y el Caribe: Una herramienta para el diagnóstico y el desarrollo de políticas efectivas en vivienda y hábitat*. <https://shorturl.at/uwDJ3>

TECHO Chile. (2023a). *Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023. Centro de Estudios [CES]*. <https://cl.techo.org/wp-content/uploads/sites/9/2023/03/CNC22-23.pdf>

TECHO Chile. (2023b). *Análisis CASEN 2022: pobreza y vivienda. Centro de Estudios [CES]. EnlaCES edición 09*. https://ceschile.org/wp-content/uploads/2023/12/EnlaCES_09_CASEN_Vivienda_.pdf

El presente documento es el resultado de las mesas de trabajo realizadas entre noviembre 2023 y enero 2024.

Participaron en la redacción:

MINVU. Centro de Estudios Ciudad y Territorio

Maricarmen Tapia, jefa del Centro de Estudios.

Pablo Henríquez, encargado de Equipo de Análisis Estadístico y Económico.

Sohad Houssein, encargada de Comunicaciones y Vinculación.

Catherine Ortega, encargada de Equipo de Inclusión Social.

Carolina Ramírez, encargada Equipo de Gestión de Estudios.

Cámara Chilena de Construcción. Gerencia de Estudios

Francisco Valdés, jefe de Estudios Inmobiliarios y Vivienda de la Gerencia de Estudios.

Jorge Miranda, coordinador de Estudios Inmobiliarios y Vivienda de la Gerencia de Estudios.

Déficit Cero

Clemente Larraín, coordinador de Estudios.

Marioly Torres, analista de Estudios.

TECHO Chile

Pía Palacios, directora Centro de Estudios.

Senado de la República

Comisión de Vivienda y Urbanismo

Fotos: Comunicaciones Minvu.

Diseño Editorial: Centro de Estudios Ciudad y Territorio. Minvu.

Se permite el uso de la información de este documento, citando la fuente:

Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado, Cámara Chilena de la Construcción, Déficit Cero y TECHO Chile. (enero de 2024). *Déficit habitacional: Distintas miradas ante un desafío común. Mesa interinstitucional sobre Déficit Habitacional*, Centro de Estudios de Ciudad y Territorio, MINVU.
<https://centrodeestudios.minvu.gob.cl/deficit-habitacional-distintas-miradas-ante-un-desafio-comun/>

