

Sistema integrado de acceso a la vivienda

Sistema integrado de acceso a la vivienda

I. Contexto

La política habitacional en Chile se basa en el subsidio a la demanda, con priorización de la vivienda en propiedad, ya que el 93,5% de las soluciones entregadas anualmente son de este tipo. Para ello, se utilizan dos instrumentos principales: el DS49, dirigido a sectores vulnerables, y el DS01, enfocado en sectores medios. En el presupuesto de 2025, estos programas representan el 86% de la inversión pública anual en acceso a la vivienda.

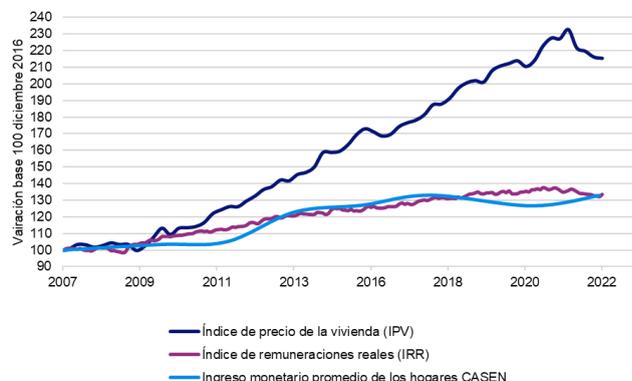
Desde Déficit Cero sostenemos que el sistema actual no responde a la diversificación de la demanda habitacional, que varía en tamaño, preferencias, trayectorias y condiciones. Actualmente, existen cuatro grupos sin instrumentos adecuados:

- Hogares unipersonales: De acuerdo con el Censo, desde 1990 han crecido de un 7% a un 19% y representan más de 378 mil hogares (26% de la demanda social por vivienda). No existen programas específicos que respondan a esta realidad.
- Sectores medios: Son más del 40% de la demanda social por vivienda (642 mil hogares). Cuentan con subsidios, pero estos requieren mejoras debido al alto volumen de demanda y factores como el aumento de tasas hipotecarias, el alza de precios de viviendas, la inflación y el estancamiento económico.
- Demanda de arriendo: Más de 719.000 hogares tienen al arriendo como la solución más idónea (incluyendo migrantes sin residencia, hogares pequeños, jóvenes o personas mayores). Para 2025, el programa contempla sólo 20.000 soluciones en arriendo (16,9% del total para enfrentar el déficit), lo que equivale al 4,2% del presupuesto.
- Población en riesgo de irse a asentamientos informales: Existen cerca de 1.400 campamentos que albergan a más de 113.000 familias, además de aproximadamente 480 mil hogares con factores de riesgo (hogares en allegamiento, migrantes, bajos ingresos y arriendos informales en comunas con alta presencia de campamentos).

Datos clave sobre la situación habitacional

- Incremento de precios vs. sueldos: Entre 2007 y 2022, los precios de las viviendas aumentaron un 115% (según datos del Banco Central). En el mismo período, los salarios reales solo aumentaron un 34%, dificultando la asequibilidad de la vivienda.

Figura 1: Crecimiento del precio de la vivienda e ingresos



Fuente: elaboración propia a partir del Banco Central, INE y encuestas Casen

- Evolución del mercado de arriendos: El valor de los arriendos se ha incrementado en más de un 60% en los últimos 20 años. Más del 40% de las familias que arriendan destinan casi el 30% de sus ingresos al pago.
- Crece la preferencia por el arriendo: Datos de MINVU Conecta (agosto 2024) indican que más de 365 mil familias (21% del total de postulantes) prefieren el arriendo como solución habitacional.
- Baja tasa de aplicación de subsidios: Evaluaciones de la Dipres indican que 6 de cada 10 beneficiarios del Subsidio de Arriendo no hacen uso del beneficio. También hay una disminución en la tasa de aplicación de los subsidios DS 01 para sectores medios, que desde el año 2021 no supera el 50%. Algunas de las razones que impiden aplicar ambos subsidios son la falta de oferta de viviendas en el mercado que se ajusten al precio requerido y las exigencias de ciertos niveles de ingresos por parte de los arrendadores o instituciones financieras al momento de evaluar la entrega de productos financieros complementarios.

Algunos efectos del desajuste entre la oferta de subsidios y la nueva demanda por vivienda de interés público tienen que ver con que los subsidios tienden a hacerse menos efectivos y más caros. El monto que aporta el Estado por subsidio ha aumentado en los últimos años, pero la cantidad de viviendas entregadas no ha aumentado en dicha proporción. Por otra parte, la rigidez actual del sistema de subsidios habitacionales tiene poca capacidad de adaptarse a las necesidades cambiantes de vivienda que experimentan las personas a lo largo de su ciclo vital.

II. Propuesta e implementación

Debido a lo anterior, Déficit Cero propone crear un sistema integrado de soluciones habitacionales que se complementen entre sí, con el objetivo de responder a la diversidad de necesidades de la demanda social por vivienda y al ciclo de vida de los hogares. Esta propuesta busca garantizar seguridad habitacional, incorporando, por un

lado, apoyo al arriendo como una etapa gradual en la trayectoria hacia el acceso a una vivienda adecuada y, por otro lado, mecanismos de inclusión financiera que permitan que más hogares puedan complementar los subsidios del Estado con financiamiento proveniente de entidades bancarias. El objetivo es construir una política habitacional más inclusiva, eficiente y escalable, que reconozca que no existe una única forma de habitar. Para que esto suceda, es imperativo fortalecer la oferta de vivienda de interés público en arriendo, ya sea a través de un sistema de concesiones para aumentar el parque público de vivienda y a través de mejoras urgentes al subsidio DS52, que permitan incrementar su aplicabilidad y hacerlo más atractivo para la oferta.

Por último, es importante señalar que esta propuesta representa una transformación profunda del actual sistema de subsidios, que constituye la base de la política habitacional en Chile. Su formulación ha sido el resultado de un proceso de reflexión y diálogo impulsado por Déficit Cero, en colaboración con diversos actores del sector público, privado y de la sociedad civil. Se trata, por tanto, de una propuesta en desarrollo, abierta a nuevas miradas y sujeta a un proceso continuo de revisión y mejora, en coherencia con los aprendizajes y desafíos que plantea el entorno de la política de vivienda.

Componentes de la propuesta

1. La política habitacional debe proveer **soluciones habitacionales diversas**, definidas en base a los perfiles de hogares que componen la demanda. Estas soluciones serán diversas en función de:
 - 1.1. **Formas de tenencia:** El acceso a una vivienda en arriendo y en propiedad pueden ser caminos compatibles y complementarios en función de la etapa vital de cada hogar. Se propone fortalecer un programa de arriendo que pueda atender los distintos perfiles de la demanda, esto puede significar hogares que necesiten consolidar su situación económica para una futura compra de vivienda (por ejemplo, sectores medios u hogares jóvenes), o quienes necesitan un lugar seguro y adecuado donde vivir sin tener, necesariamente, proyección de propiedad en un futuro cercano (por ejemplo, adultos mayores, hogares unipersonales o algunas formas de extrema vulnerabilidad económica). Lo anterior implica realizar importantes mejoras al subsidio de arriendo DS 52 para optimizar la tasa de aplicación, así como adecuar montos, requisitos y periodos de renovación según el perfil de cada hogar beneficiario. Por último, se propone además impulsar modelos mixtos de tenencia donde los beneficiarios puedan comprar parte de una vivienda de propiedad de una institución pública o privada sin fines de lucro, y pagar en arriendo el resto del valor de la vivienda.

- 1.2. **Mecanismos de financiamiento:** Diversificar los mecanismos de financiamiento en función de los distintos ingresos y posibilidades de cada hogar, facilitando el acceso a créditos hipotecarios a través de subsidios habitacionales, fondos de garantía o préstamos estatales y/o subsidios a la tasa. Por otra parte, es importante impulsar la capacidad de ahorro de los hogares que son parte de la demanda social por vivienda, a través de distintos mecanismos como subsidios de arriendo que permitan ahorrar en el mediano y largo plazo, subsidios al ahorro y al pie y diversas formas de fortalecer la capacidad de pago de los hogares jóvenes especialmente.
 - 1.3. **Tipos de vivienda:** Los hogares y las formas de hacer familia en nuestro país se han diversificado. Reconociendo esa evolución, se propone flexibilizar el tamaño de las viviendas para que sean adecuadas a la composición del núcleo familiar beneficiario. Este criterio debe ser integrado al momento de generar oferta de vivienda de interés público, con particular énfasis en las necesidades de adultos mayores y hogares unipersonales.
2. Las soluciones habitacionales deben ser **integradas unas a otras**, facilitando la movilidad residencial y adaptándose a las diversas etapas del ciclo de vida de los hogares. Proponemos que las soluciones habitacionales ofrecidas por el Estado dialoguen con la trayectoria de vida de las personas de la siguiente manera:
 - 2.1. Fortaleciendo la situación económica de los hogares que aspiran a tener una vivienda propia. Además de fomentar el ahorro, se propone que la participación en el programa de arriendo se asocie a otras ayudas para la adquisición de una vivienda. Ejemplos de estas ayudas son: tasas de interés preferenciales y subsidios al ahorro para arrendatarios con buen historial de pago, y la articulación con otros programas estatales para consolidar y formalizar los ingresos del hogar, aumentando así su capacidad para acceder a créditos hipotecarios.
 - 2.2. Considerando los cambios en la trayectoria de vida de los hogares, incluidos los que ya accedieron a una primera vivienda con apoyo del Estado. El sistema actual rara vez permite a hogares ya subsidiados volver a postular a un nuevo beneficio. Se propone promover la movilidad social y habitacional en algunos casos de hogares donde haya cambiado la situación económica, la composición familiar, o por necesidades de traslado. Existen distintas alternativas para concretar esta movilidad habitacional, pero todas deberían considerar la mantención de la vivienda inicial como una solución de interés público para algún otro hogar que lo necesite.
 - 2.3. Para organizar este sistema, se requiere de mecanismos de gestión, seguimiento y evaluación, que pueda ofrecer opciones habitacionales según los ingresos y tamaños de las familias, además de hacer seguimiento a los copagos y

acompañar a los hogares en su transición a las distintas soluciones que ofrece el Estado.

Así, el objetivo es consolidar un sistema habitacional que se adapte al ciclo de vida de los hogares y optimice el gasto público, articulando de forma pertinente la demanda con la oferta de vivienda de interés público. También busca diversificar alternativas para hogares que no califican para los programas estatales ni pueden acceder a financiamiento privado actualmente, e integrar el subsidio de arriendo como parte de la trayectoria habitacional.

III. Impacto y resultados esperados:

1. **Mayor cobertura habitacional con apoyo estatal:** La diversificación de formas de tenencia, mecanismos de financiamiento y tipos de vivienda permitirá ampliar progresivamente el acceso a soluciones habitacionales con apoyo del Estado. Se proyecta alcanzar las 100.000 soluciones anuales para el año 2035.
2. **Uso más eficiente del presupuesto habitacional:** Impulsar el arriendo como alternativa para ciertos perfiles de hogares permitiría redirigir cerca de 3.680.000 UF del presupuesto anual del MINVU, generando más de 12.000 soluciones habitacionales adicionales cada año, ya sea en modalidad de arriendo o propiedad.
3. **Ampliación de la cobertura a grupos tradicionalmente excluidos:** La creación de soluciones habitacionales específicas para jóvenes, adultos mayores, sectores medios y hogares unipersonales —que actualmente enfrentan mayores barreras de acceso— permitirá extender la cobertura de la siguiente forma:
 - 27% adicionales de hogares unipersonales beneficiarios de soluciones en arriendo.
 - 10% adicionales de hogares jóvenes beneficiarios de arriendo con opción futura de compra.
 - 26% adicionales de hogares de sectores medios (50%-70% en el Registro Social de Hogares) que acceden a arriendo con opción de compra, y un 15% adicionales de ese mismo grupo que acceden directamente a una solución en propiedad.
4. **Mayor acceso a crédito hipotecario para sectores medios:** La implementación de mecanismos de financiamiento complementarios a los subsidios aumentaría la cantidad de potenciales beneficiarios del subsidio DS01 que puedan realmente acceder a un crédito hipotecario (incremento de 31% en el tramo 2, y de 22% en el tramo 3).
5. **Transición del arriendo a la propiedad:** La participación en el programa de arriendo de hogares que proyectan comprar una vivienda permitirá consolidar su capacidad de ahorro para cumplir con este objetivo. Por otro lado, el acompañamiento a hogares en la formalización de sus ingresos abriría la posibilidad a que cerca de 70.000 hogares puedan, en el mediano plazo, acceder a un crédito hipotecario para adquirir su primera vivienda.

6. **Consolidación del parque de viviendas asequibles:** Los mecanismos de movilidad habitacional permitirán recuperar y redistribuir viviendas públicas de manera eficiente, fortaleciendo el stock de soluciones asequibles disponibles para nuevos beneficiarios de subsidios habitacionales.

Síntesis de la propuesta:

La propuesta "Nuevo sistema integral de acceso a la vivienda" busca transformar el sistema habitacional chileno actual, que está enfocado principalmente en subsidios para vivienda en propiedad (93.5% de las soluciones), mediante la creación de un sistema integrado que responda de manera más flexible a la diversidad de necesidades habitacionales. El proyecto plantea dos ejes de acción: (1) proveer soluciones habitacionales diversas, definidas en base a los perfiles de hogares que componen la demanda; (2) integrar y adaptar las soluciones a las distintas etapas del ciclo de vida de las personas, posibilitando su movilidad residencial. Esta propuesta busca responder a una realidad social cambiante, donde han surgido nuevos perfiles de demanda habitacional (hogares unipersonales, hogares jóvenes, sectores medios, población migrante) que actualmente no encuentran soluciones adecuadas en los programas existentes, y un sistema de acceso a la vivienda dinámico capaz de adaptarse a las necesidades de las personas en el tiempo.

Anexo Glosario

1. **DS01:** Programa Habitacional para Sectores Medios, es un subsidio para hogares de clase media con mayor capacidad de ahorro, que tienen generalmente posibilidad de acceder a un crédito hipotecario.
2. **DS49:** Fondo Solidario de Elección de Vivienda, es un subsidio destinado a las familias más vulnerables para adquirir una vivienda sin necesidad de endeudarse. El programa va orientado preferentemente a hogares que son parte del 40% del RSH y que pueden acreditar un núcleo familiar (con algunas excepciones).
3. **DS52:** Subsidio de arriendo diseñado para personas que necesitan una solución habitacional temporal sin excluir la posibilidad de una solución definitiva. Cubre un porcentaje significativo del valor del arriendo y está disponible para quienes sean mayores de 18 años.
4. **Hogares unipersonales:** Hogar compuesto por una sola persona.
5. **Minvu Conecta:** Plataforma creada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo que brinda información a las personas que buscan acceder a una vivienda con apoyo del Estado. También funciona como un Sistema de información territorial de la Demanda que permite al Ministerio orientar su toma de decisiones.
6. **Pequeños condominios:** Programa habitacional que permite la construcción de conjuntos de viviendas de pequeña escala en terrenos consolidados, generalmente donde ya existen familias allegadas o en riesgo de hacinamiento, fomentando la densificación equilibrada en predios existentes.
7. **Registro Social de Hogares (RSH):** Sistema de información que clasifica a los hogares según sus ingresos y características socioeconómicas, cuyo fin es apoyar los procesos

de selección de beneficiarios de subsidios y programas sociales del Estado. Se construye con datos aportados por el hogar y bases administrativas que posee el Estado, proveniente de diversas instituciones.

8. **Subsidio al ahorro:** Aporte económico que puede realizar el Estado a hogares que cuentan con cierta cantidad de ahorro para financiar la adquisición de una vivienda.
9. **Sectores medios:** Familias y personas que pertenecen a la clase media, donde hay un margen de sueldo entre el mínimo y dos millones de pesos, de acuerdo a los parámetros del Estado.

