

CAPÍTULO III

INMIGRACIÓN, VIVIENDA Y TERRITORIO

*Slaven Razmilic**

RESUMEN

Existen diferencias importantes en cuanto a cómo viven los inmigrantes en comparación con los locales, al menos en una primera etapa desde el arribo al país. Entre estas diferencias se observan mayores grados de segregación residencial, hacinamiento y precariedad en la tenencia. En Chile, la población inmigrante está concentrada en la Región Metropolitana y el Norte Grande. Al interior de las ciudades analizadas (el Gran Santiago y Antofagasta), estos grupos muestran grados importantes de segregación residencial, especialmente en el caso de la capital. En tanto, al experimentar mayores grados de hacinamiento y allegamiento y peor calidad de viviendas, el flujo de población inmigrante ha incidido significativamente en el déficit habitacional, cuyas caras más visibles son el aumento de campamentos en el norte y el hacinamiento en viviendas compartidas en Santiago. El arriendo es la opción mayoritaria entre los inmigrantes, en particular entre quienes han llegado más recientemente. Esta nueva fuente de demanda residencial ha sido satisfecha en buena medida por un aumento de la oferta inmobiliaria en altura. La política de vivienda, por su parte, ha sido modificada en el margen sucesivamente para intentar adaptarse a este fenómeno, observándose un aumento de la proporción de postulantes extranjeros a subsidios. Ello invita a un perfeccionamiento en el diseño de los programas, considerando el carácter más bien temporal de las carencias habitacionales que enfrenta la población inmigrante.

N. de A.: Agradezco especialmente el significativo apoyo de Felipe Correa en varios pasajes de este capítulo.

* Centro de Estudios Públicos (CEP).

1. INTRODUCCIÓN

Al menos en una primera etapa, la situación habitacional del inmigrante será siempre un tema por resolver, desde la decisión de localización en el territorio a la forma de acceso y tenencia de la vivienda. Por lo mismo, la evidencia comparada da cuenta de diferencias importantes en cuanto a cómo viven los inmigrantes en comparación con los locales. Estas diferencias, en general, se inclinan en contra de la población inmigrante, en la cual se observan mayores grados de segregación residencial, hacinamiento y precariedad en la tenencia.

El capítulo revisa la distribución geográfica de la población inmigrante en Chile (sección 2), mostrando en qué zonas se concentra y cómo ha cambiado la distribución en el tiempo. Junto con ello, se analiza cómo cambia la distribución de los inmigrantes al interior de las ciudades según su país de origen y según el período de llegada al país, análisis que se centra en las áreas urbanas con mayor presencia extranjera.

A continuación, en la sección 3, se evalúa en detalle cómo vive la población inmigrante en términos de estándar de la vivienda, revisando las condiciones en que habitan y si estas cambian en el tiempo. Se estudian también las condiciones de tenencia de la vivienda, la carga financiera que sobrellevan y de qué manera el aumento de la población inmigrante puede estar incidiendo en el déficit habitacional estimado para Chile.

En la sección 4 se analiza cómo ha respondido la política pública al desafío que presenta esta nueva fuente de demanda habitacional. Para ello se revisan los principales programas, las modificaciones que estos han experimentado y cómo comienza ya a reflejarse, incipientemente, el aumento de la población inmigrante en los procesos de postulación y asignación de beneficios. La sección 5, finalmente, presenta las conclusiones y plantea los desafíos asociados al fenómeno en cuestión.

2. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y DINÁMICAS DE SEGREGACIÓN

Quizás la primera decisión que debe tomar un inmigrante es en qué localidad radicarse. Descartando los casos en que la inmigración responde a traslados o acuerdos contractuales previos y acotando el análisis a aquella motivada por la búsqueda de oportunidades económicas, lo esperable es que la decisión se concentre en las áreas de mayor dinamismo y las que ofrezcan mejores perspectivas laborales.

No es de extrañar que los inmigrantes, en promedio, tiendan a estar más concentrados en el territorio que los residentes locales (Díaz et al. 2018).

Además, en comparación con la población local, los inmigrantes tienden a ubicarse mayormente en áreas metropolitanas: en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el 66 por ciento de la población migrante vive en estas zonas, seis puntos sobre el promedio de 58 por ciento de la población local (OCDE 2018a).

En Chile ocurre algo similar. Mientras un 87,8 por ciento de la población reside en zonas urbanas, entre los inmigrantes esta proporción llega a 95,2. Es más, el 64 por ciento de los inmigrantes vive en las áreas metropolitanas de las regiones del Biobío, de Valparaíso y Metropolitana, cuando solo el 49 por ciento de la población local vive en esas zonas.

También en línea con lo que ha venido ocurriendo en los países de la ocde, las localidades que tenían mayor presencia de inmigrantes en el pasado fueron las que más vieron crecer la incidencia de población extranjera en el último período. De hecho, la correlación entre la proporción de población inmigrante de cada comuna en 2002 y los puntos de crecimiento de esta proporción entre 2002 y 2017 es de 0,48.¹

Ahora bien, el grado de concentración territorial no es independiente del origen ni tampoco lo es del tiempo desde la llegada. Por ejemplo, en Europa los inmigrantes de países pertenecientes a la Unión Europea están mucho más dispersos en el territorio que aquellos que vienen de países ajenos a la Unión. Además, estos últimos tienden a radicarse en las capitales nacionales (OCDE 2018a).

Los patrones de segregación asociados al fenómeno migratorio pueden diferir de aquellos que exhiben otros grupos desaventajados, como los segmentos de bajos ingresos o las minorías raciales locales, por nombrar algunos. Siguiendo a Iceland (2014), frecuentemente vemos que los inmigrantes recientes se ubican en enclaves étnicos, tanto por contactos previos como por el acceso a redes de apoyo (ver también el capítulo de Mascareño en este volumen). Sin embargo, es igualmente frecuente que los inmigrantes o sus hijos tiendan, pasada una primera etapa, a cambiar de residencia y ocupar también otras zonas en la medida en que aumentan sus ingresos y conocen otras alternativas. Estaríamos frente a trayectorias “hacia arriba” y “hacia afuera”, en un proceso de integración que es tanto socioeconómica como espacial (OCDE 2018b).

Pero lo anterior no siempre ocurre. Por un lado, se dan casos en que la aglomeración inicial va perpetuándose en el contexto de un modelo multicultural en que, si bien el grupo en cuestión participa activamente de la vida social y económica del país de acogida, de todos modos mantiene rasgos propios de su cultura, lenguaje y valores (Crul 2016). La contracara son los casos en que la aglomeración inicial (en un comienzo natural y posiblemente

¹ El cálculo solo considera comunas de más de 10.000 habitantes en 2017.

buscada) tiende a persistir y a complementarse con fenómenos de éxodo de los otros grupos que inicialmente habitaban dichas zonas. Es este el caso en que se pasa de la concentración a la segregación. Ello es más problemático cuando se trata de grupos de bajos ingresos y poca calificación, aislados, y que ven reproducir intergeneracionalmente sus desventajas. Mientras mayores sean las brechas entre la comunidad inmigrante y la receptora es más probable que ocurra tal fenómeno, en particular en contextos donde los patrones de desarrollo urbano preexistentes propician su localización en zonas especialmente deterioradas o en donde se gatilla una eventual fuga de la población local (OCDE 2018b).

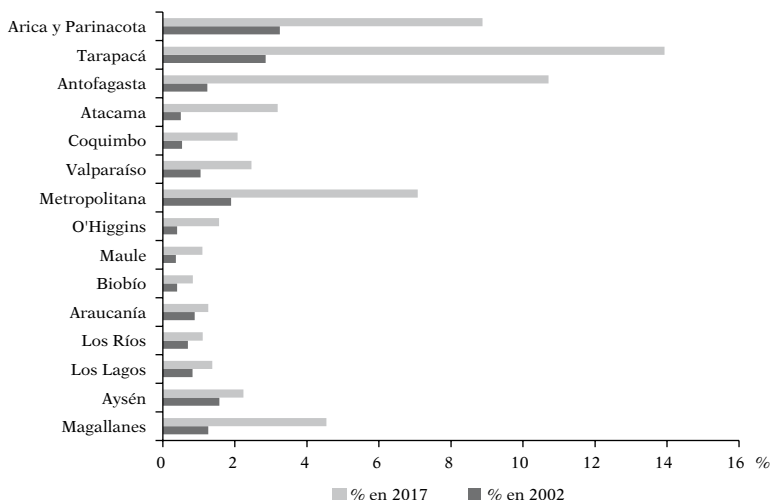
La experiencia comparada muestra gran diversidad de fenómenos. Tal diversidad se deriva de las diferencias en el origen de quienes migran (y las brechas respecto de quienes los reciben), las razones que motivan la migración (económicas, asilo y refugio, entre otras), los volúmenes asociados (en términos absolutos y en relación con la población local en los territorios específicos), la velocidad del flujo migratorio, el idioma, etc. Como se verá a continuación, el caso chileno no encaja del todo en un patrón particular, aunque la evidencia revisada muestra rasgos consistentes con una trayectoria de concentración inicial e integración gradual.

2.1. Presencia de población inmigrante por región y comuna

Un elemento relevante del aumento de la población inmigrante, documentado en el capítulo Fuentes y Hernando en este volumen, es que en ningún caso se trata de un incremento distribuido equitativamente en el territorio. En el Gráfico III.1 quedan de manifiesto las diferencias, que muestran cómo el aumento registrado en la proporción de población inmigrante entre los Censos de 2002 y 2017 se concentró en la Región Metropolitana y en el Norte Grande: 6 puntos porcentuales de aumento en la Región de Arica y Parinacota, 9 en la de Antofagasta y 11 en Tarapacá.² La Región Metropolitana, en tanto, vio crecer la incidencia de población inmigrante de 2 a 7 por ciento y pasó de acoger el 61 por ciento de los inmigrantes en 2002 a poco más de 64 por ciento en 2017.

² El análisis contenido en esta sección se basa en estadísticas censales en tanto requiere un nivel de desagregación territorial que no es posible de obtener con encuestas como la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).

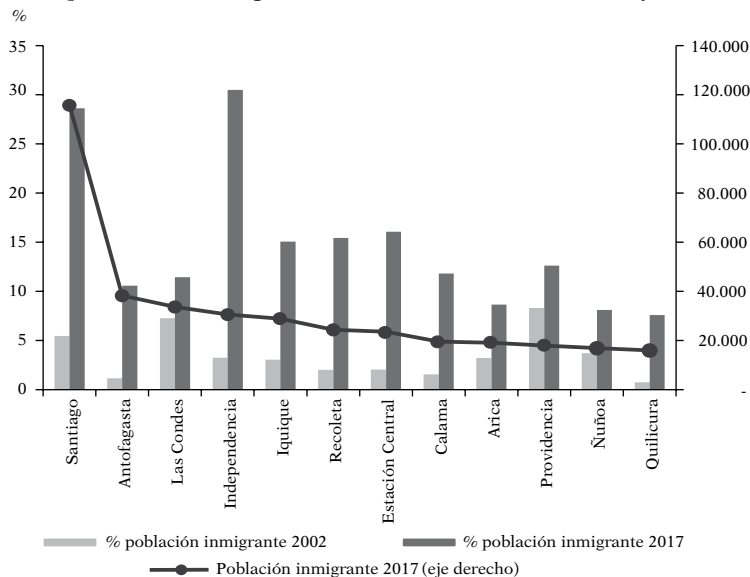
GRÁFICO III.1. *Incidencia de población inmigrante por región en 2002 y 2017*



Fuente: Elaboración propia en base a Censos 2002 y 2017.

Pero la concentración territorial de los inmigrantes es aún más acentuada de lo que muestra la desagregación regional. A escala de comunas podemos ver que la mitad de los inmigrantes en Chile vive en apenas 12 comunas, las que en conjunto acumulan menos del 15 por ciento de la población total del país. El Gráfico III.2 muestra estas comunas ordenadas por el volumen de población inmigrante en cada una, junto al cambio intercensal de la incidencia de dichos grupos. En este lapso, comunas como Antofagasta, Independencia y Quilicura aumentaron la proporción de inmigrantes en más de nueve veces, mientras que en Santiago, Iquique, Recoleta, Estación Central y Calama dicha proporción se multiplicó entre cinco y siete veces. En el otro extremo, aunque siempre en comunas que cuentan con una importante presencia inmigrante (en torno a diez por ciento en este caso), las que menos vieron incrementarse esta proporción son Arica, Las Condes, Ñuñoa y Providencia, todas con una presencia relativamente alta al inicio del período, y que de todos modos experimentaron crecimientos entre 50 y 150 por ciento.

GRÁFICO III.2. *Población inmigrante en 2017 y proporción de población inmigrante en cada comuna en 2002 y 2017*



Fuente: Elaboración propia en base a Censos 2002 y 2017.

Otro factor a considerar es la evolución del tamaño de la población inmigrante en relación con la local. En términos gruesos se observa que ambos grupos tienden a crecer complementariamente entre 2002 y 2017: la correlación de tasas de crecimiento por comuna es de 0,32 a nivel nacional y de 0,39 en el Gran Santiago, siendo ambas correlaciones estadísticamente significativas. En el caso de la capital, los municipios que más población local perdieron en el período corresponden a comunas pericentrales y de bajos ingresos promedio, como Lo Espejo, San Ramón, La Granja, Pedro Aguirre Cerda y Cerro Navia, áreas en las que, como veremos en la sección 2.2.1., el crecimiento de la población inmigrante ha sido muy marginal (menos de 20 mil para el conjunto). Por su parte, comunas de gran crecimiento de población inmigrante, como Santiago, Independencia, Antofagasta y la conurbación Iquique – Alto Hospicio, registran también un importante crecimiento de la población local en el período. La excepción la constituyen Recoleta y Estación Central, donde sí se observa un detrimento de la población local en paralelo con un explosivo crecimiento de la población inmigrante. Para futuras investigaciones sería interesante indagar más en detalle lo ocurrido en áreas específicas de estas comunas y complementar con análisis cualitativo levantado en terreno.

Poniendo ahora el foco en las 12 comunas que acumulan al 50 por ciento de los inmigrantes totales, el Cuadro III.1 muestra la distribución de estos residentes en cada municipio según el período en el que llegaron al país y según su origen. De manera consistente con lo reflejado en el Gráfico III.2, en las comunas de Santiago, Antofagasta, Independencia, Estación Central y Quilicura más del 70 por ciento de los inmigrantes llegaron al país después de 2010, mientras que solo en Arica y en el sector oriente de la ciudad de Santiago vemos proporciones relevantes de inmigrantes llegados antes de 2000 (y por lo tanto censados también en 2002).

En cuanto al origen de la población inmigrante en las comunas con mayor presencia, las diferencias son importantes: el 41 por ciento de los inmigrantes de Antofagasta son colombianos, el 57 por ciento de los que viven en Recoleta son peruanos, en Quilicura el 53 por ciento viene de Haití, y solo en Las Condes y Providencia vemos proporciones mayoritarias de inmigrantes venidos de Europa y Norteamérica (ver Cuadro III.1).

CUADRO III.1. Año de llegada y país de origen de los residentes inmigrantes de cada comuna

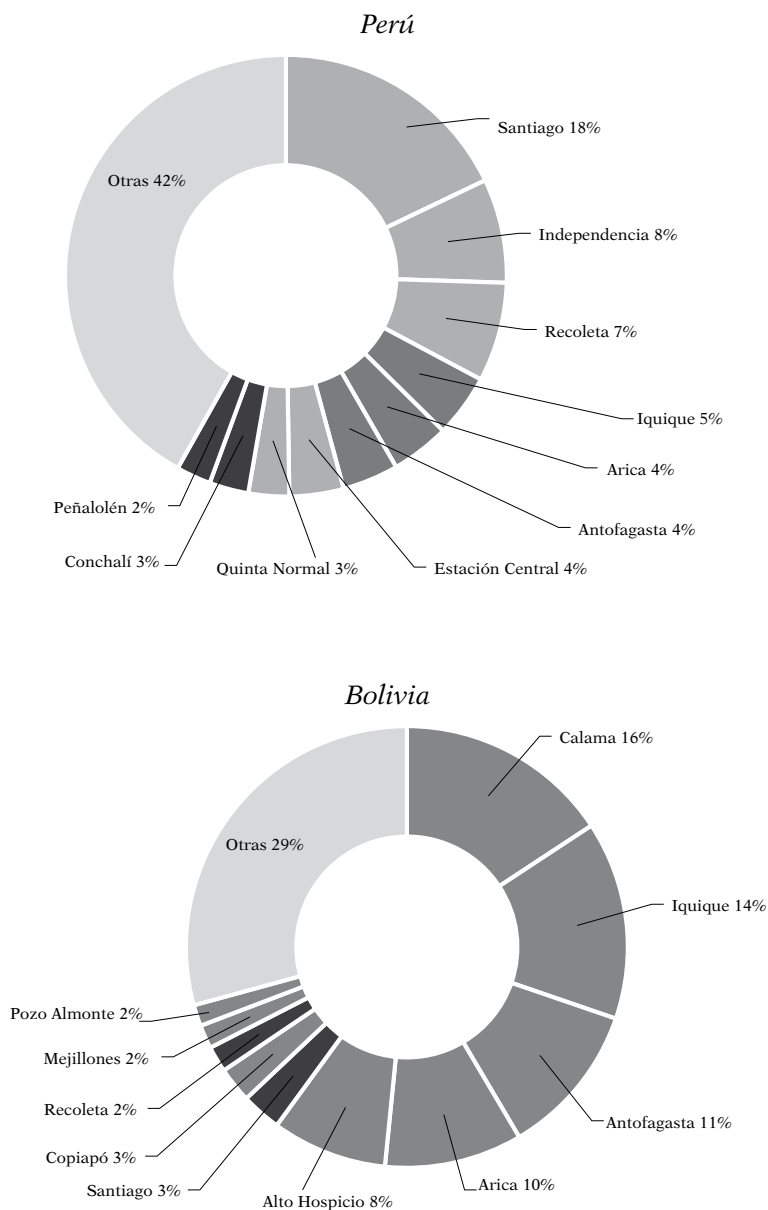
Comuna	Período de llegada (proporción (%) de inmigrantes llegados por período en cada comuna)			Origen (proporción (%) de inmigrantes llegados desde cada país en cada comuna)						
	Antes de 2000	2000 a 2009	2010 a 2017	Perú	Colombia	Venezuela	Bolivia	Argentina	Norteamérica y Europa	Haití
Santiago	5	14	81	30	16	30	2	3	4	3
Antofagasta	5	15	80	21	41	2	23	3	2	0
Las Condes	25	18	57	12	8	10	3	15	27	0
Independencia	5	18	77	48	18	14	2	1	1	6
Iquique	10	23	68	31	9	2	39	3	2	0
Recoleta	7	22	70	57	7	4	6	2	2	10
Estación Central	6	14	81	32	11	14	3	2	1	26
Calama	9	18	73	14	13	1	62	3	2	0
Arica	24	25	51	43	6	1	41	2	2	0
Providencia	23	15	62	10	7	12	2	12	31	0
Ñuñoa	21	16	63	11	12	26	2	10	17	1
Quilicura	8	14	78	20	7	4	1	5	2	53

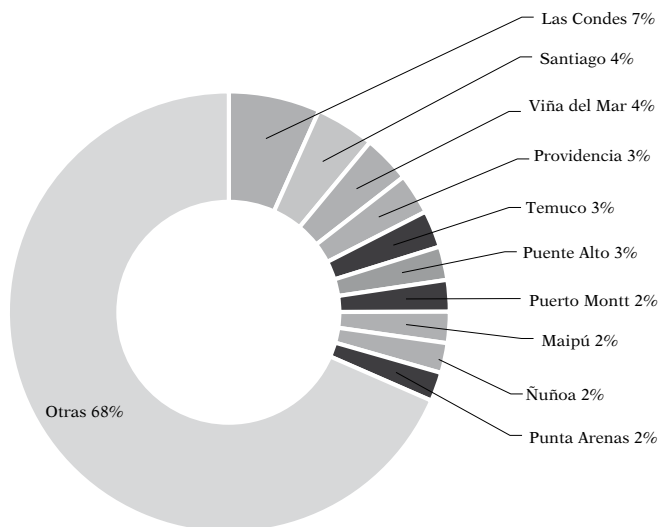
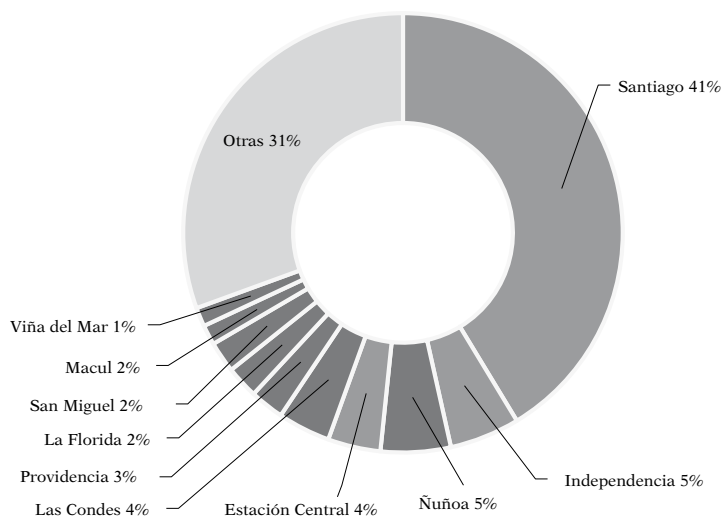
Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2017.

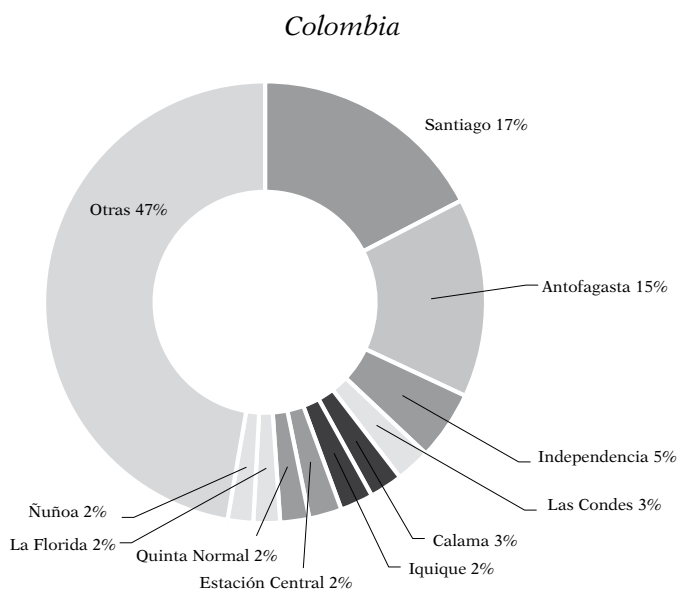
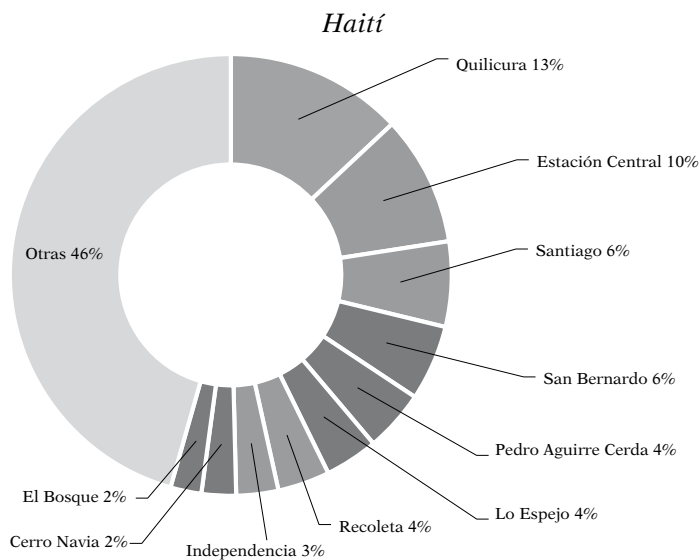
Para mejor comprensión, el Gráfico III.3 muestra en qué comunas se distribuye la población con origen en los seis países de mayor presencia en Chile. El panorama es sumamente diverso. Emulando el caso europeo antes descrito, los inmigrantes venidos de países no fronterizos, como Colombia, Venezuela y Haití, tienden a concentrarse en comunas del Gran Santiago (capital del país y principal punto de acceso), siendo los colombianos en Antofagasta la excepción que confirma esta regla.

A su vez, la inmigración desde países vecinos también muestra regularidades y excepciones. Entre las primeras está la inmigración desde Argentina, que, al estar sumamente distribuida a lo largo de todo el territorio nacional, sigue un patrón similar al comentado anteriormente para Europa en cuanto a la inmigración desde países cercanos. Los argentinos son, de hecho, los únicos con presencia relevante en comunas del sur de Chile y dos tercios de ellos viven en comunas con menos de dos por ciento de incidencia inmigrante. Los inmigrantes bolivianos muestran un patrón similar: el 70 por ciento se distribuye en las tres regiones del extremo norte y cubriendo un extenso territorio, el que, por cierto, es geográficamente adyacente a su país de origen. La excepción en este caso la constituyen los peruanos, quienes están marcadamente concentrados en comunas de la ciudad de Santiago (76 por ciento reside en ella), en un patrón mucho más parecido al exhibido por quienes vienen de países más lejanos, como colombianos, venezolanos y haitianos.

GRÁFICO III.3. *Comuna de residencia de los inmigrantes según país de origen*



Argentina*Venezuela*



Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2017.

2.2. *Análisis por ciudades*

Las marcadas diferencias entre comunas invitan a ver qué ocurre al interior de cada una. Para esto se trabaja a nivel de zonas censales³ y se revisa en detalle lo ocurrido en tiempo desde la llegada y origen en dos ciudades icónicas del fenómeno migratorio reciente: el Gran Santiago y Antofagasta.

2.2.1. *Gran Santiago*

Por lejos, la ciudad que concentra un mayor volumen de población extranjera es el Gran Santiago, ciudad que, a su vez, incluye a las dos comunas con mayor proporción de población inmigrante en el país: Independencia y la comuna de Santiago. La Figura III.1 lo muestra con claridad; las zonas censales más oscuras son aquellas donde más del 20 por ciento de la población es inmigrante. Dichas zonas, se concentran en la comuna de Santiago, en Independencia, en partes de Recoleta y Estación Central, y tienden a proyectarse hacia el sector nororiente (Providencia, Las Condes y Lo Barnechea). También cabe destacar que en los sectores sur y poniente la presencia de inmigrantes está muy por debajo del promedio nacional, dando cuenta de la alta correlación espacial del fenómeno en la capital.

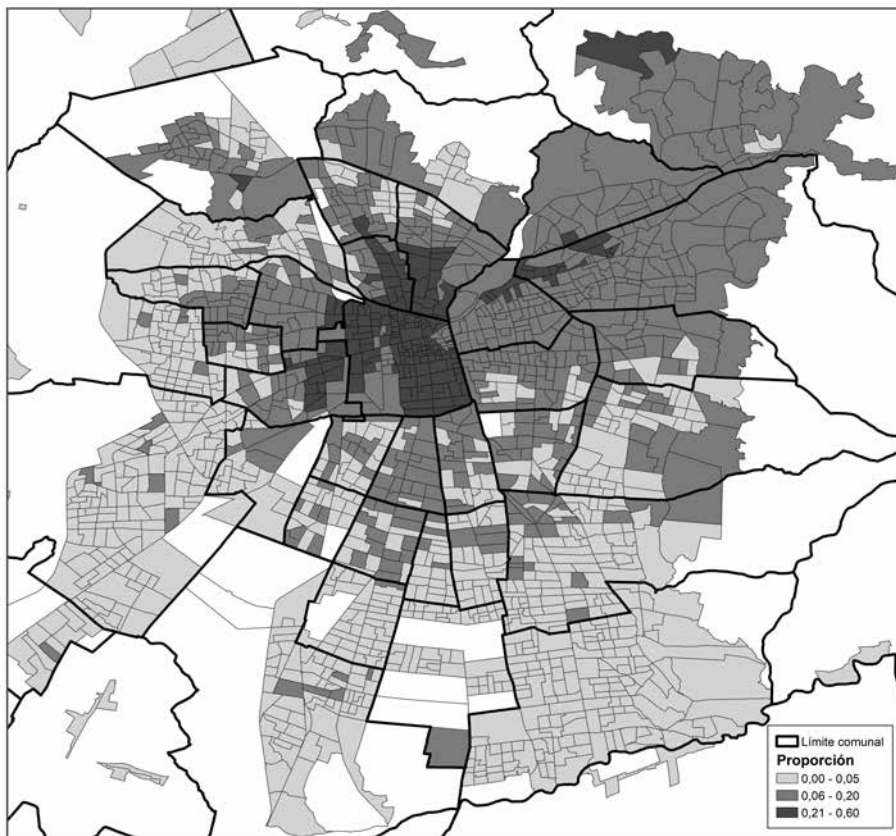
Una primera lectura de este patrón apuntaría a que la población inmigrante tiende a localizarse cerca de o en las zonas que cuentan con buena parte de la oferta laboral, es decir, el centro de la ciudad y su extensión hacia el nororiente. Esto es consistente con las mayores tasas de participación laboral y la menor edad promedio de los hogares inmigrantes, los cuales parecieran estar privilegiando localizaciones de alta densidad y muy funcionales a su inserción en el mercado laboral. Por lo pronto, en base a datos de la encuesta CASEN 2017, en la ciudad de Santiago los inmigrantes demoran 42 minutos a sus trabajos en promedio, mientras que los locales tardan 15 por ciento más, siendo la diferencia estadísticamente significativa.⁴

³ La división del territorio en zonas censales es un ejercicio de carácter operativo realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) a partir de criterios basados en el número de viviendas estimadas en el área. Se conforman por un conglomerado de manzanas. En promedio, las zonas censales cuentan con 29 manzanas, pero en áreas más densas este número se reduce. La comuna de Santiago, por ejemplo, se divide en 130 zonas censales con 9,9 manzanas cada una, en promedio. Rancagua, al ser mucho menos densa, se divide en 79 zonas censales con más de 30 manzanas cada una. El promedio de habitantes por zona censal es de 1.133 personas, con valores entre 2 mil y 4 mil en ciudades grandes, pero en torno a 500 en localidades más pequeñas.

⁴ También en base a datos de la encuesta CASEN, los residentes de la comuna de Santiago demoran, en promedio, menos de 40 minutos a sus trabajos. En tanto, en comunas periféricas como San Bernardo, La Pintana y Puente Alto, donde, dicho sea de paso, prácticamente no hay presencia inmigrante, dicho lapso supera los 60 minutos (Herrera y Razmilic 2018).

Con todo, se requiere de más antecedentes y de un análisis más detallado de patrones de desplazamiento para concluir que la decisión de localización de los inmigrantes responde solo a factores asociados a lo laboral. Es más, como veremos en seguida, hay otros elementos relevantes para tener en cuenta, como el tiempo transcurrido desde la llegada y las eventuales diferencias de origen y nivel socioeconómico.

FIGURA III.1. *Incidencia de población inmigrante por zona censal del Gran Santiago*



Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2017 y cartografía censal INE.

2.2.1.1. *Tiempo desde la llegada*

Como se discutió anteriormente, en la experiencia comparada es más frecuente encontrar patrones de alta concentración en los primeros años desde el arribo, los que, a su vez, tienden a diluirse gradualmente en el tiempo. En Chile parece ocurrir algo similar. Un primer indicio es que los inmigrantes presentan tasas de movilidad residencial sustancialmente mayores a los locales. De acuerdo al Censo 2017, entre los inmigrantes con más de cinco años en Chile, el 26,9 por ciento vivía en el año 2012 en una comuna distinta de la actual, tasa que baja a 15,2 por ciento entre los locales.⁵

Esto es consistente con la idea de que la localización de arribo está influenciada por la importancia de contar con redes de apoyo frente a la incertidumbre implícita en la decisión de migrar, lo que refuerza la lógica de *cadena migratoria* descritas en Mascareño en este volumen. Con el paso del tiempo, este elemento debiera perder preponderancia, sobre todo en la medida en que el inmigrante se estabilice en términos económicos y conozca otras alternativas. Algo de ello parece evidenciarse en la Figura III.2, donde se muestran las zonas censales del Gran Santiago con mayor presencia de inmigrantes y que, en conjunto, acumulan al 50 por ciento de quienes llegaron en cada período. El grupo arribado entre 2010 y 2017 no solo es el más numeroso, sino también el que se concentra en un menor número de zonas censales (193 zonas). En cambio, quienes llegaron entre 2000 y 2009, además de ser muchísimo menos en cantidad, actualmente viven en un número de zonas sustancialmente mayor (50 por ciento se distribuye en 268 zonas), cifra aún por debajo del número de zonas censales requeridas para acumular al 50 por ciento de quienes llegaron antes de 2000 (312 zonas).

En este punto es preciso distinguir entre concentración espacial y segregación. La primera se refiere a cercanía geográfica, a la agrupación como opuesto de la dispersión espacial. Segregación, en cambio, complementa la idea de concentración con aislamiento. Para que un grupo esté segregado no basta con que esté concentrado en un lugar; se requiere también que este sea el grupo mayoritario en la zona o, en el extremo, que no haya personas de otras características. Una medida frecuentemente utilizada para medir segregación, en particular la de grupos claramente definidos (raza, nacionalidad, etc.), es el índice de disimilitud de Duncan, el que se construye comparando la presencia del grupo analizado en cada una de las áreas específicas del territorio (zona censal en este caso) con su incidencia en el

⁵ Que un 15,2 por ciento de los hogares haya cambiado de comuna en cinco años ubica a Chile en el rango bajo de movilidad residencial en el contexto de la OCDE, donde los países de menor movilidad tienen tasas de 5 por ciento en dos años (Caldera Sánchez y Andrews 2011).

área general (la ciudad completa).⁶ Para el caso del Gran Santiago, el índice de disimilitud asciende a 0,42, es decir, el 42 por ciento de los inmigrantes tendría que cambiar de zona censal de residencia si quisiéramos tener una distribución homogénea en la ciudad.

En esta lógica y de manera consistente con lo presentado en la Figura III.2, los inmigrantes arribados entre 2010 y 2017 muestran mayores niveles de segregación, con un índice de disimilitud de 0,47. El Duncan baja a 0,37 para quienes llegaron entre 2000 y 2009 y, más aún, a 0,34 para quienes arribaron antes de 2000.

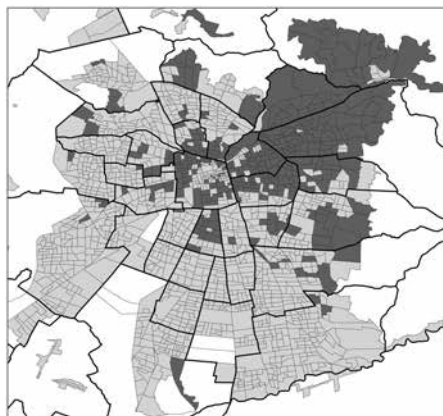
Ahora, en estricto rigor, para confirmar la hipótesis de concentración inicial e integración gradual es necesario ver qué tan segregados estaban estos inmigrantes más antiguos cuando recién arribaron. Estimaciones a nivel de comuna, en base al Censo 2002, muestran que los inmigrantes ya registrados en dicho conteo estaban mucho más segregados (Duncan comunal de 0,39) que lo que están actualmente quienes llegaron antes de 2000 (0,30). Con todo, debido a que los inmigrantes más antiguos tienden a estar hoy en zonas de mayor ingreso, interesa revisar los patrones de segregación según el país de origen de los inmigrantes y sus características específicas.

⁶ En este análisis el índice se construye comparando proporciones de inmigrantes y locales, o inmigrantes de un determinado período u origen respecto del resto de la población, etc. El Duncan está acotado entre 0 (mínima segregación) y 1 (máxima segregación). Una forma de interpretarlo es que su valor corresponde al porcentaje del grupo analizado que tendría que cambiar de unidad geográfica (zona censal en este caso) para que todas las unidades tengan la misma proporción de personas de la característica en estudio.

FIGURA III.2. Zonas censales del Gran Santiago con mayor presencia de población inmigrante según periodo de llegada

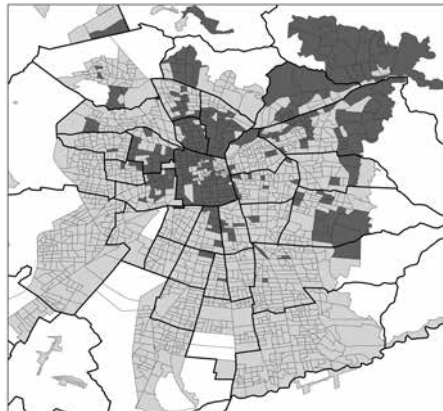
Inmigrantes pre 2000

50 por ciento en 312 de 1.734 zonas censales



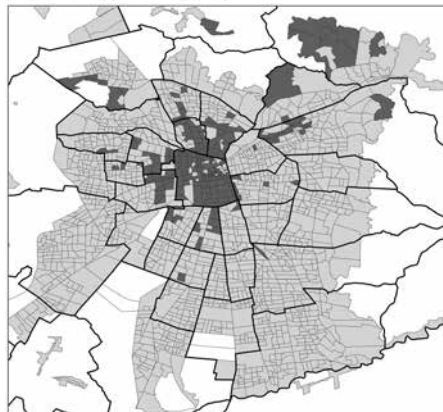
Inmigrantes 2000-2009

50 por ciento en 268 de 1.734 zonas censales



Inmigrantes 2010-2017

50 por ciento en 193 de 1.734 zonas censales



Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2017 y cartografía censal INE.

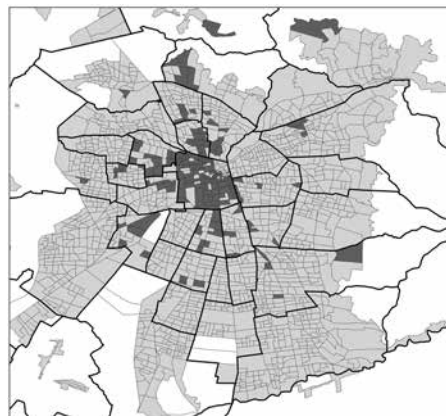
2.2.1.2. Origen

Como se ve en la Figura III.3, los patrones de concentración difieren bastante entre los distintos grupos. En primer término, los colombianos son los que están más dispersos en el territorio, mientras que son los venezolanos los que tienden a estar más agrupados.

FIGURA III.3. Zonas censales del Gran Santiago con mayor presencia inmigrante según origen

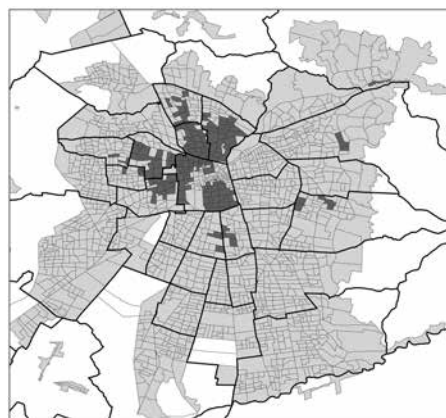
Inmigrantes colombianos

50 por ciento en 164 de 1.734 zonas



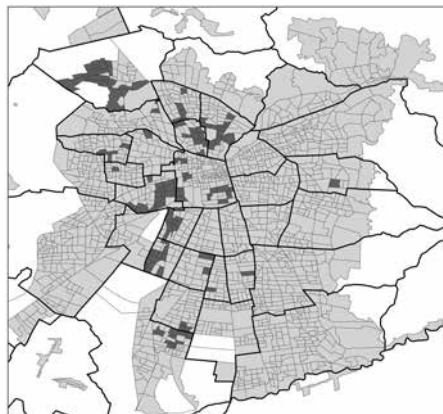
Inmigrantes peruanos

50 por ciento en 147 de 1.734 zonas

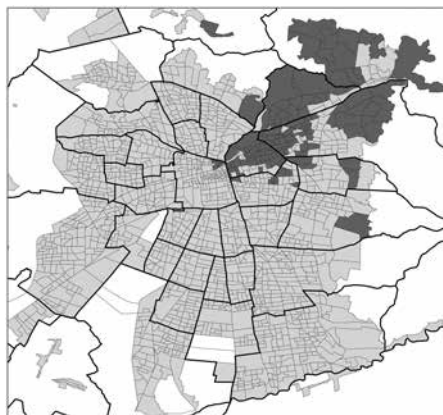


Inmigrantes haitianos

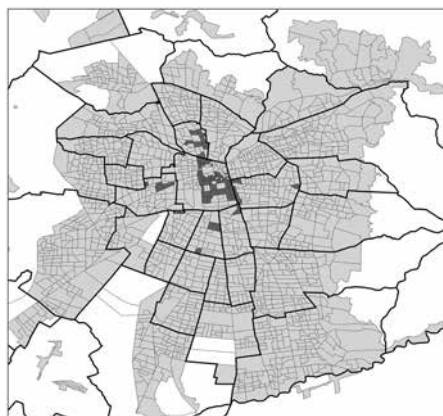
50 por ciento en 109 de 1.734 zonas

*Inmigrantes europeos y norteamericanos*

50 por ciento en 128 de 1.734 zonas

*Inmigrantes venezolanos*

50 por ciento en 68 de 1.734 zonas



Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2017 y cartografía censal INE.

Junto a lo anterior, cabe destacar que no solo difieren los niveles de concentración, sino también las zonas de la ciudad en que se ubica mayoritariamente cada grupo. Mientras los peruanos se ubican en varias comunas centrales (Santiago, Independencia, Recoleta, Quinta Normal y Estación Central), los venezolanos se localizan casi exclusivamente en Santiago y específicamente en áreas de edificación en altura.

En tanto, los inmigrantes haitianos se agrupan en bolsones acotados y más bien periféricos de comunas de menores ingresos, como Quilicura, El Bosque, San Bernardo, Pedro Aguirre Cerda y Lo Espejo. Lo contrario ocurre con quienes llegaron desde Norteamérica y Europa, quienes se concentran en Providencia, Las Condes, Vitacura y Lo Barnechea, las comunas más ricas de la ciudad.

Esta diferencia de localización entre inmigrantes haitianos y norteamericanos-europeos es consistente con el hecho de que ambos grupos están en extremos opuestos en términos de la proporción de adultos con educación superior. En efecto, de los inmigrantes haitianos solo el 15 por ciento cuenta con estudios superiores (técnico, profesional, magíster o doctorado), proporción que sube a 80 por ciento promedio entre europeos y norteamericanos. Lo anterior, a su vez, se refleja en distintos perfiles de ingreso y, finalmente, también en un acceso diferenciado a las distintas zonas de la ciudad. Esto concuerda con lo observado en el contexto de la OCDE, donde los inmigrantes de alta calificación tienden a localizarse en las mismas zonas que sus contrapartes en la elite local (Díaz et al. 2018).

Desde la perspectiva de la segregación, cada grupo por separado muestra índices de disimilitud superiores al 0,42, que es el Duncan para el total de la población inmigrante de la ciudad. Los mayores grados de segregación son los que exhiben los venezolanos (0,65) y el conjunto de inmigrantes europeos y norteamericanos (0,61). Los haitianos también muestran un alto nivel de segregación (0,57), mientras que peruanos (0,49) y colombianos (0,47) presentan grados relativamente menores, aunque de todos modos muy elevados en términos absolutos.

Dicho lo anterior, vale la pena volver sobre la pregunta respecto a si los patrones de segregación efectivamente se reducen con el tiempo desde la llegada de los inmigrantes. Una forma tentativa de abordarlo es revisando los índices a través del tiempo para poblaciones de un mismo origen. Tomando los dos casos de más antigüedad entre los grupos principales, la hipótesis inicial de reducción gradual de la segregación tiende a confirmarse. El índice de disimilitud para los peruanos llegados en esta última década es de 0,53, indicador que baja a 0,49 para quienes llegaron a comienzos de los 2000 y que se reduce aún más (0,37) para quienes llegaron en décadas anteriores.

En el caso del grupo compuesto por norteamericanos y europeos la tendencia a la baja en los índices de segregación es prácticamente inexistente:

0,64 (llegados entre 2010-2017), 0,62 (2000-2009) y 0,62 (pre 2000). Cabe destacar que los niveles de segregación de este grupo, además de elevados, son consistentes con la autosegregación de los grupos de más altos ingresos (Agostini et al. 2016). Como ya se dijo, los inmigrantes de alta calificación replican los patrones de la elite local, por lo que, en este caso, ciertamente no aplica la expectativa de trayectorias “hacia arriba” y “hacia afuera” concebida para grupos inicialmente desaventajados.

2.2.2. Antofagasta

Antofagasta es actualmente la segunda comuna del país con mayor proporción de inmigrantes. Entre 2002 y 2017 la ciudad vio multiplicarse por 10 el volumen de población inmigrante, subiendo su incidencia sobre la población total de 1,2 a 10,6 por ciento en apenas 15 años. El 80 por ciento de los inmigrantes en Antofagasta llegó después de 2010 y el 41 por ciento viene de Colombia.

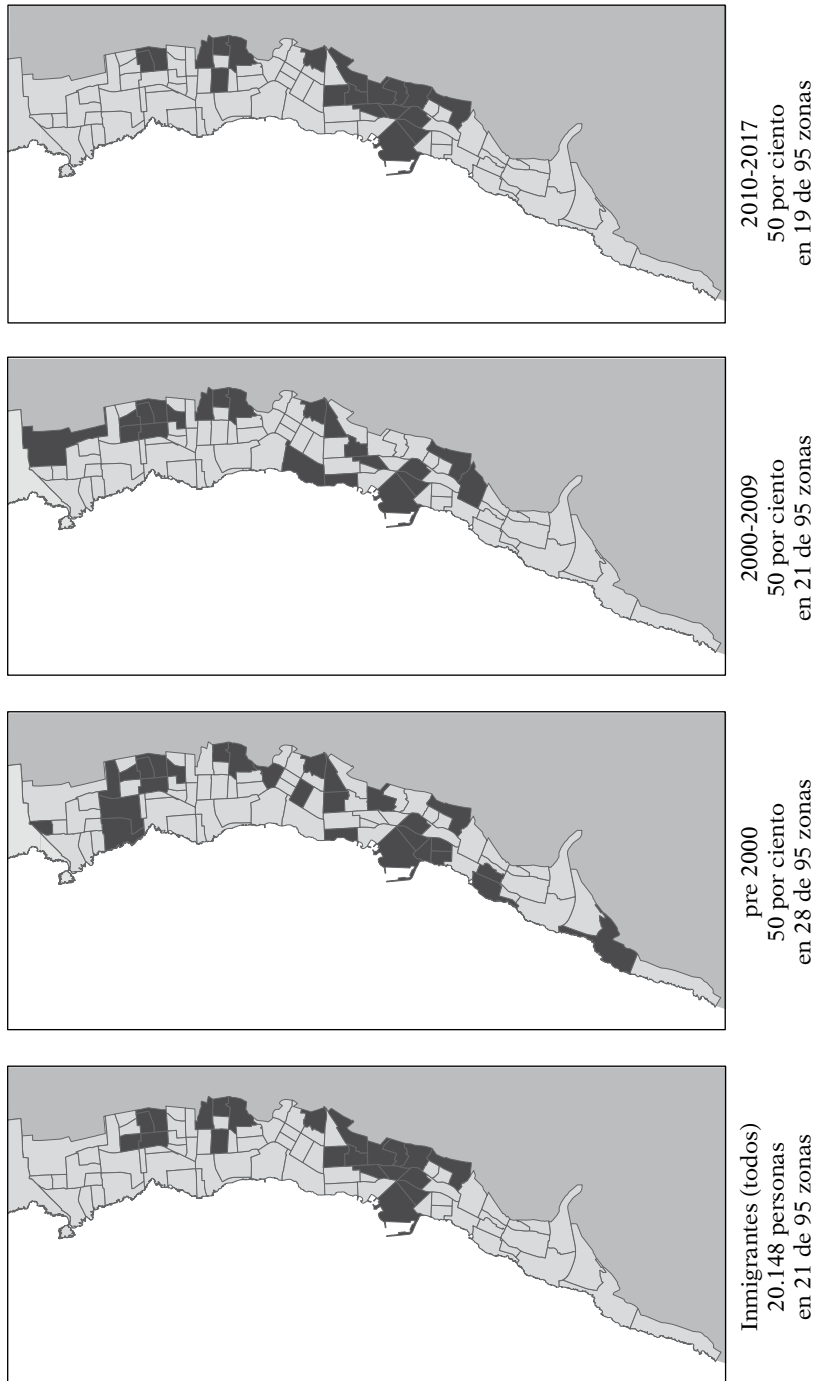
2.2.2.1. Tiempo desde la llegada

De manera similar a lo que ocurre en la capital, en Antofagasta los niveles de segregación son mayores entre quienes llegaron más recientemente al país. El índice de disimilitud en este caso baja de 0,30 (2010-2017) a 0,23 (2000-2009) y luego a 0,15 (pre 2000), aunque en cualquier caso está en niveles bastante inferiores a los registrados en el Gran Santiago. Junto con ello, lo reciente del fenómeno redunda en que las zonas con mayor presencia total de inmigrantes sean también las que concentran a quienes llegaron después de 2010 (ver Figura III.4). Este grupo se ubica mayoritariamente en el sector céntrico a la altura del puerto y también en los faldeos de los cerros que limitan el crecimiento de la ciudad hacia el este, muchos de estos últimos en campamentos.⁷

Quienes llegaron entre 2000 y 2010 tienen también presencia relevante en algunas zonas del norte de la ciudad, mientras que los más antiguos, además de ser relativamente pocos, se reparten mucho más equitativamente a lo largo del territorio, incluso en la zona sur que es donde se ubican los barrios de mayores ingresos.

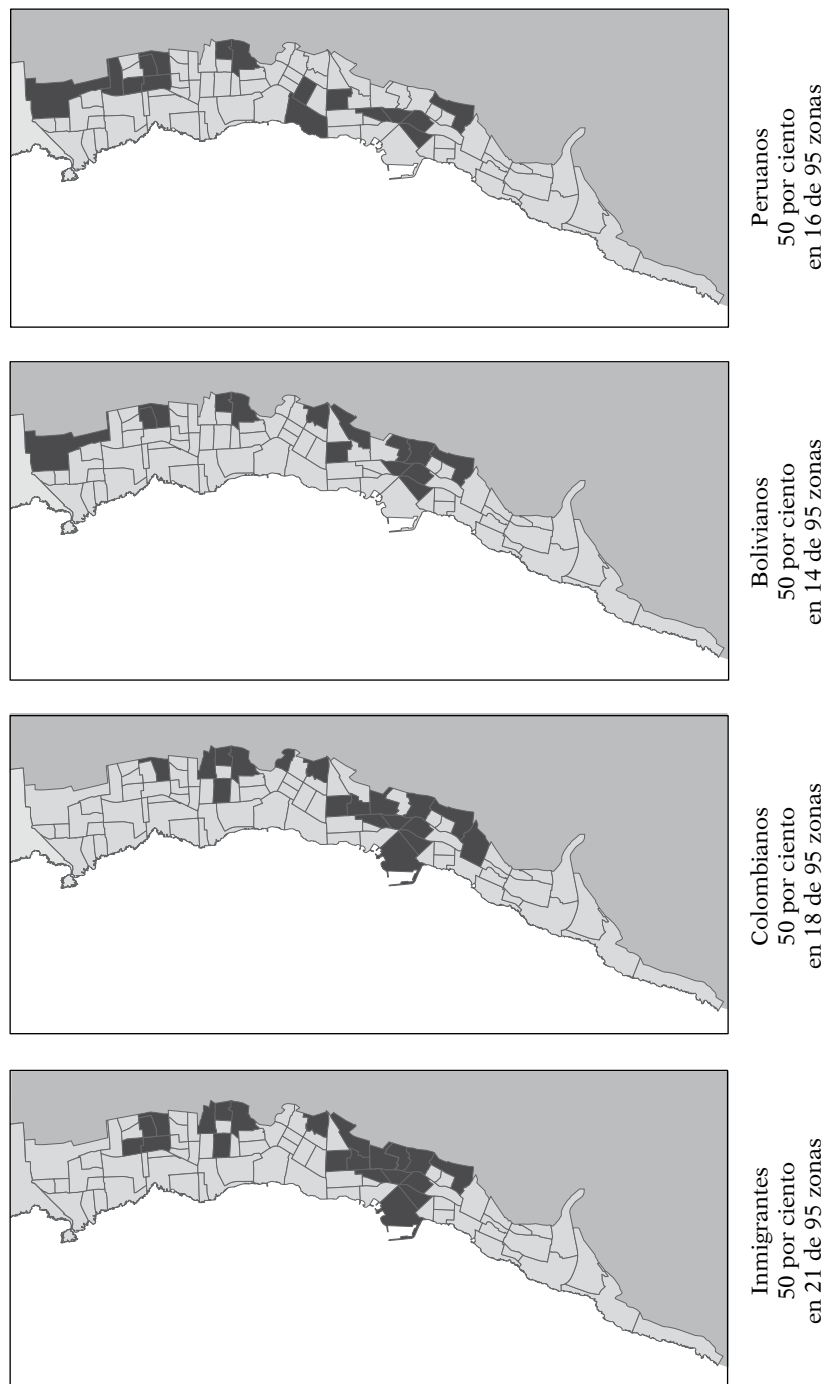
⁷ De acuerdo con el último catastro del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), el número de campamentos en Antofagasta subió de 28 a 78 solo entre 2011 y 2018. En tanto, la Fundación TECHO estima que el número de familias en asentamientos precarios de la comuna subió de 500 a 5 mil entre 2011 y 2017.

FIGURA III.4. Zonas censales de Antofagasta con mayor presencia de población inmigrante según periodo de llegada



Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2017 y cartografía censal INE.

FIGURA III.5. Zonas censales de Antofagasta con mayor presencia de población inmigrante según país de origen



Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2017 y cartografía censal INE.

2.2.2.2. *Origen*

Por lejos, el grupo mayoritario entre los inmigrantes en Antofagasta son los de origen colombiano, los cuales, a su vez, son los que llegaron hace menos tiempo. Como ya hemos visto, este último factor podría reflejarse en mayores grados de concentración, lo que en este caso se compensa por su distinto volumen relativo: al ser más numerosos terminan ocupando un mayor número de locaciones que los peruanos y los bolivianos. Por de pronto, estos últimos dos grupos tienen mayor presencia relativa en el norte de la ciudad y menos en el centro (ver Figura III.5).

El índice de disimilitud para los inmigrantes en Antofagasta asciende a 0,27, varios órdenes de magnitud por debajo del 0,42 registrado para la capital. El índice alcanza a 0,35 en el caso de los bolivianos y se ubica en 0,30 al analizar la localización de peruanos y colombianos. Por otra parte, al igual que en el caso del Gran Santiago, los inmigrantes peruanos muestran indicadores decrecientes de segregación: 0,33 (2010-2017), 0,30 (2000-2009) y 0,27 (pre 2000), lo que, preliminarmente, también está en línea con la hipótesis de trayectorias “hacia arriba” y “hacia afuera”.

3. ACCESO A LA VIVIENDA Y SITUACIÓN HABITACIONAL

Además de la localización, las características propias de las viviendas en que residen los inmigrantes suelen ser diferentes a las de la población local. En los primeros años desde el arribo la situación es, casi por definición, inestable y muchas veces informal. Es frecuente dentro de este contexto observar mayores grados de precariedad. En los países de la OCDE la tasa de hacinamiento entre los inmigrantes es de 17 por ciento, nueve puntos porcentuales por sobre la de la población local. Del mismo modo, mientras que en esos países el 25 por ciento de los inmigrantes reside en viviendas de bajo estándar, la proporción baja a 20 por ciento en el caso de los locales (OCDE/EU 2018).⁸

Las diferencias son mayores al analizar la tenencia de la vivienda: en el contexto de la OCDE, la proporción de propietarios en la población local es de 67 por ciento en promedio, muy lejos del 46 por ciento que ostentan los inmigrantes y que se reduce a 39 por ciento en la Unión Europea. La propiedad es muy frecuente entre los inmigrantes en países del Báltico y de la parte

⁸ En el contexto de la OCDE, un hogar se encuentra hacinado si el número de recintos es menor a la suma de un estar, un dormitorio para la pareja principal y un dormitorio por cada dos personas adicionales. En tanto, la definición de vivienda subestándar o carente de atributos suficientes considera iluminación, humedad (goteras) y acceso exclusivo a baño.

central de Europa, mientras que el diferencial con los locales se acrecienta en países con flujos inmigratorios recientes, como Irlanda, Italia, España y Grecia (OCDE/EU 2015).

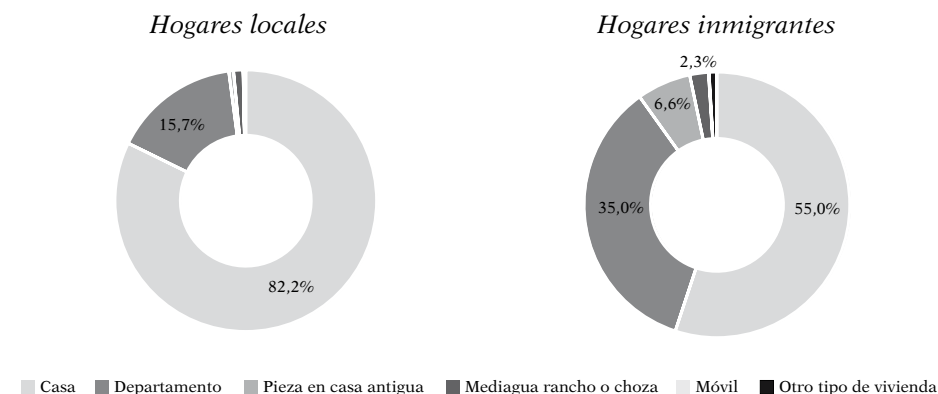
Por cierto, parte de las diferencias responden a las características de los grupos. También en el marco de la OCDE, al ser los hogares inmigrantes más jóvenes y tener menores ingresos, en promedio es menos probable que accedan a la vivienda en propiedad (15 por ciento de la brecha se explica por esto). En el resto de la brecha inciden otros factores, también vinculados al número de años de residencia en el país de destino: se necesita tiempo para tomar la decisión de comprar, pero también para ahorrar lo suficiente para el pie y acreditar la renta necesaria para obtener un crédito hipotecario (OCDE/EU 2015).

Relacionado con lo anterior, también es más frecuente ver mayores grados de sobrecarga financiera entre los arrendatarios inmigrantes que entre los locales. Datos de 2012 para la OCDE muestran que, en promedio, 27 por ciento de los inmigrantes gasta más del 40 por ciento de su ingreso disponible en arriendo, cifra que se reduce a 20 por ciento para la población local en los países de la organización. Nuevamente, en este caso la presión es más fuerte en los países del sur de Europa (OCDE/EU 2015).

Como veremos a continuación, varios de estos hechos estilizados se dan en el contexto chileno. Por lo pronto, en nuestro país también existen diferencias importantes entre las condiciones habitacionales de inmigrantes y locales, las que tienden a reducirse a medida que transcurre más tiempo desde el arribo al país y aumentan los ingresos. Son 5 temas que a continuación los enumeramos.

3.1. Tipología de vivienda

De acuerdo al Censo de 2017, el 98 por ciento de los hogares locales vive en casas y departamentos (ver Gráfico III.4). El resto vive en modalidades que acumulan una proporción muy marginal, quizás con la excepción del 1,2 por ciento que vive en mediaguas, ranchos o chozas, tipologías que se ubican mayoritariamente en las zonas rurales del sur del país. Esta proporción aumenta a 2,3 por ciento para los hogares en que el jefe de hogar o su cónyuge es inmigrante, aunque en tal caso el grueso se ubica en ciudades del norte. Es decir, entre los inmigrantes el problema sería más de exclusión urbana que de pobreza rural. En efecto, en las cuatro regiones del Norte Grande el 8,6 por ciento de los hogares inmigrantes vive en estas condiciones, lo que va de la mano con el explosivo aumento del número de campamentos en Alto Hospicio, Antofagasta, Calama y Copiapó.

GRÁFICO III.4. *Hogares locales e inmigrantes por tipo de vivienda en 2017*

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2017.

Otra diferencia relevante se da en la proporción que reside en viviendas de la categoría “pieza en casa antigua”: 0,6 por ciento entre los hogares locales y 6,6 entre los inmigrantes. Evidentemente, en este caso una parte de las diferencias se explica por las características de los hogares (más pequeños entre los inmigrantes) y el uso de dicha alternativa como medida temporal. Por lo pronto, el arriendo de una pieza no es un problema en sí mismo; el problema es cuando se reside en condiciones de hacinamiento (ver siguiente sección 3.2.) o sin acceso a servicios básicos adecuados.

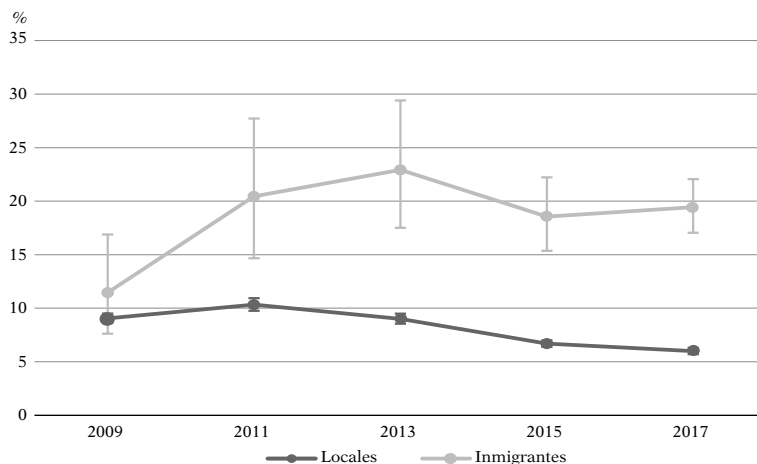
Ahora bien, dentro de los tipos no precarios de residencia, llama la atención la diferencia en la composición casa/departamento. La alta frecuencia de los departamentos entre los inmigrantes puede entenderse tanto desde la oferta como desde la demanda. Desde la oferta, en tanto la mayor parte de los inmigrantes reside en zonas urbanas y en particular en el Gran Santiago, que es por lejos la ciudad que concentra la mayor proporción de departamentos.⁹ Y desde la demanda, toda vez que las locaciones centrales, en unidades relativamente pequeñas, tienden a ser preferidas por hogares más jóvenes y de menos miembros, como es más frecuente en el caso de los inmigrantes (ver capítulo Fuentes y Hernando en este volumen).

⁹ El 67 por ciento de los departamentos del país está en la capital, ciudad en que el 28 por ciento de los hogares reside en esta tipología y donde, desde 2005, anualmente se construyen más departamentos que casas.

3.2. Hacinamiento y allegamiento

Chile también muestra diferencias en términos de los niveles de hacinamiento en que viven los inmigrantes en comparación con la población local. En el Gráfico III.5 se observa que el hacinamiento baja de manera sostenida entre los locales a partir de 2011, mientras que oscila en torno al 20 por ciento entre la población inmigrante.¹⁰ En general, el hacinamiento tiende a ir de la mano con el allegamiento, que es cuando hay más de un hogar compartiendo la vivienda (allegamiento externo) o cuando hay más de un núcleo familiar (allegamiento interno).¹¹ En cuanto al allegamiento externo, entre 2009 y 2017 el porcentaje de “hogares no principales” locales ha oscilado entre dos y cuatro por ciento sin una tendencia clara. En cambio, entre los inmigrantes esta proporción se ubica, en promedio, en 7 por ciento, pero saltando a 13,5 por ciento en la encuesta CASEN 2017, lo que coincide con la aceleración del flujo migratorio.

GRÁFICO III.5. *Proporción de hogares en situación de hacinamiento (bajo, medio y crítico)*



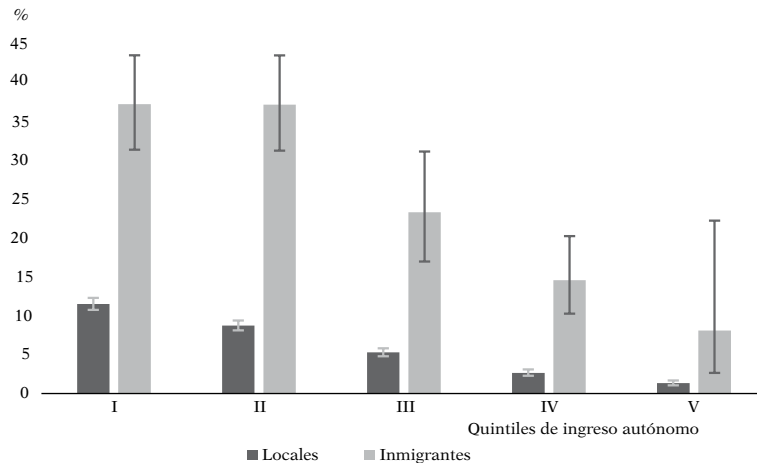
Fuente: Elaboración propia en base a encuestas CASEN.

¹⁰ La metodología oficial en Chile (Minvu y MDS) considera la situación “sin hacinamiento” cuando hay menos de 2,5 personas por dormitorio, “hacinamiento medio bajo” cuando el cociente es de 2,5 a 3,49, “medio alto” entre 3,5 a 4,9 y “crítico” cuando es de 5 y más.

¹¹ “Hogares allegados” corresponden a grupos con presupuesto de alimentación aparte del hogar principal. “Núcleos allegados” corresponden a núcleos familiares secundarios y que sí comparten gastos alimenticios, por lo que son parte de un mismo hogar. En este último caso solo se considera deficitaria la situación de los núcleos allegados en condición de hacinamiento.

Volviendo al indicador de hacinamiento, en el Gráfico III.5 vemos que las diferencias entre locales e inmigrantes son estadísticamente significativas, y lo siguen siendo al desagregar el indicador por quintil de ingreso (ver Gráfico III.6). Es más, para el año 2017 solo en el quintil de ingreso más alto vemos una incidencia del hacinamiento por debajo del diez por ciento de los hogares inmigrantes, mientras que, entre los locales, el hacinamiento solo supera el diez por ciento en el quintil más pobre. En síntesis, aunque tiende a bajar con el aumento del ingreso, el hacinamiento es un problema relativamente extendido entre los inmigrantes.

GRÁFICO III. 6. *Proporción de hogares en situación de hacinamiento por quintil de ingreso año 2017*

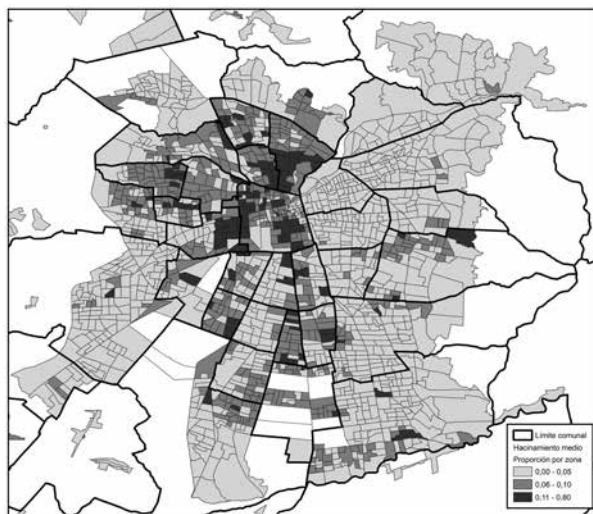


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta CASEN 2017.

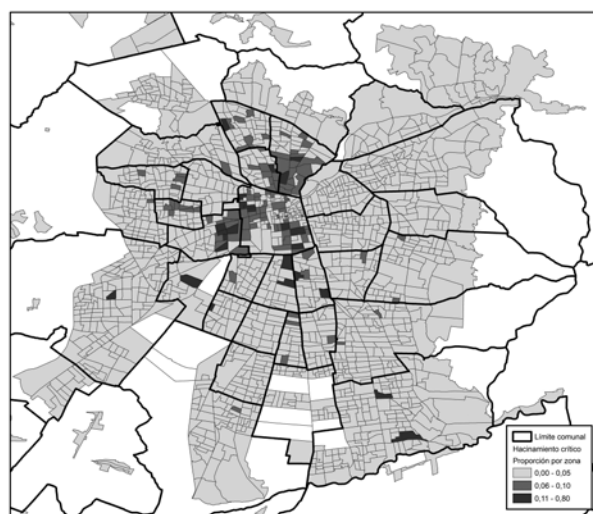
Desde una perspectiva espacial, la Figura III.6 distingue las zonas censales del Gran Santiago según grados de hacinamiento medio (a) y crítico (b). El hacinamiento medio se presenta tanto en comunas centrales como en comunas periféricas de bajos ingresos, es decir, también en comunas con baja presencia de inmigrantes y de masiva presencia de viviendas sociales. Sin embargo, si acotamos la mirada al hacinamiento crítico vemos que este se concentra muy marcadamente en las zonas donde más creció la inmigración en el último período.

FIGURA III.6. Zonas censales del Gran Santiago
según porcentaje de personas hacinadas

A) Hacinamiento medio



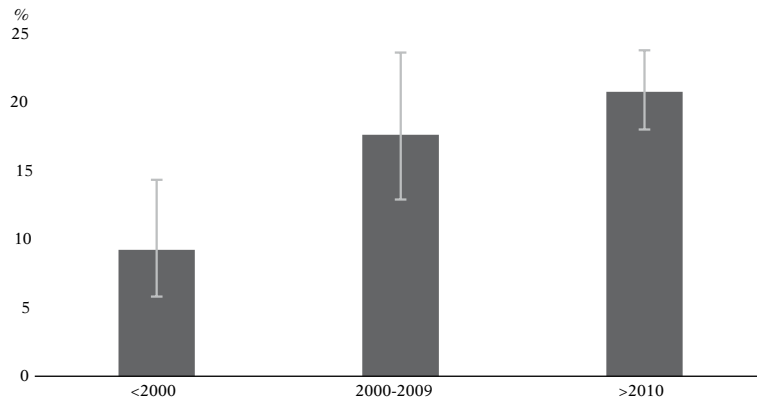
B) Hacinamiento crítico



Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2017 y cartografía censal INE.

En cuanto a la evolución de este indicador en relación con los años transcurridos desde el arribo, el Gráfico III.7 muestra una tendencia a la reducción con el paso del tiempo. Sin embargo, las diferencias no alcanzan a ser estadísticamente significativas. Cabe destacar que aquí podrían estar incidiendo otros factores, como eventuales diferencias en las características predominantes entre los grupos que inmigraron en cada período. Revisando por separado la evolución del hacinamiento para grupos de distintos países, el factor tiempo efectivamente pierde relevancia como determinante, siendo el ingreso corriente el más incidente, como bien se refleja en el Gráfico III.6. Por lo mismo, en tanto el ingreso promedio de los inmigrantes aumenta con el paso del tiempo, es natural que la proporción de ellos que vive en condiciones de hacinamiento tienda a reducirse gradualmente.

GRÁFICO III.7. *Proporción de hogares inmigrantes en situación de hacinamiento por período de llegada*



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas CASEN.

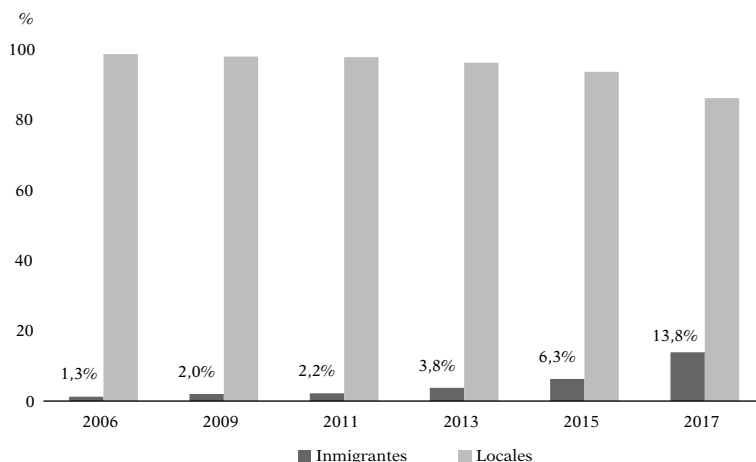
3.3. Déficit habitacional

El cálculo oficial del déficit habitacional cuantitativo está concebido para estimar el número de viviendas que faltan para acoger tanto a los hogares allegados (allegamiento externo) como a los núcleos allegados hacinados (allegamiento interno), junto a las que se necesitan para reemplazar aquellas unidades calificadas como irrecuperables.¹² Como podemos anticipar de

¹² La metodología oficial considera viviendas irrecuperables aquellas que se encuentran en las categorías más precarias de la dimensión de materialidad (materiales precarios o de desechos en piso, techo o muro) o en la de tipología (mediaguas o viviendas de emergencia). Para más detalle ver MDS (2018b).

los resultados anteriores, la proporción del déficit que representan los hogares inmigrantes ha crecido sostenidamente, pero en particular desde 2015 (ver Gráfico III.8). Si bien el déficit total se ha mantenido en torno a 450 mil unidades en la últimas mediciones hechas a partir de la encuesta CASEN, la incidencia de la población inmigrante en este total llega actualmente a 13,8 por ciento.

GRÁFICO III.8. *Composición del déficit habitacional cuantitativo*



Fuente: MDS (2018a).

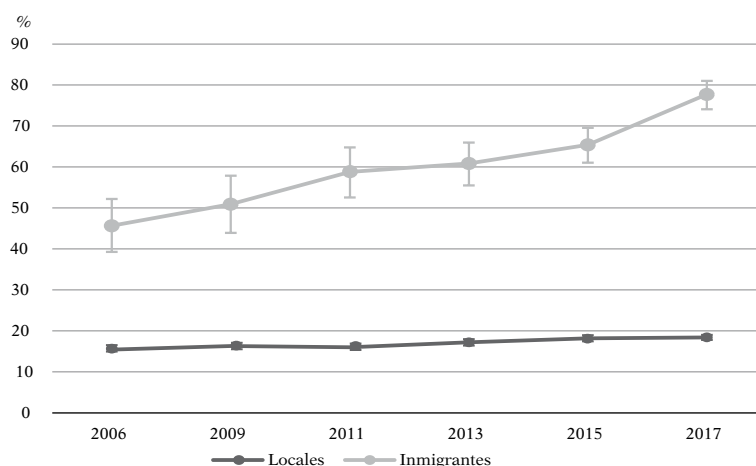
Complementariamente, la desagregación geográfica que nos permiten los datos censales muestra que, entre 2002 y 2017, las comunas donde más aumentó el déficit cuantitativo fueron Santiago, Antofagasta, Independencia y Quilicura (Minvu 2018), todas en la lista de comunas donde más creció la proporción inmigrante en el período más reciente. El déficit por vivienda irrecuperable es mayor entre los inmigrantes en las regiones del norte (reflejado en el aumento de los campamentos descrito en las secciones 2.2.2. y 3.1.), mientras que el allegamiento siempre es más alto para este grupo a lo largo de todo el país.

3.4. Condición de tenencia

A pesar de no estar considerada en el cálculo del déficit habitacional (que corresponde al número de viviendas que faltan), la condición de tenencia de la vivienda es también un factor relevante y en el que existen diferencias

importantes entre locales e inmigrantes. Al igual que en el contexto de la OCDE, la incidencia del arrendamiento es significativamente mayor entre los inmigrantes. Además, como muestra el Gráfico III.9, esta diferencia se ha ido ampliando con el tiempo: mientras el arrendamiento ha venido creciendo de manera sostenida pero todavía acotada entre los locales, entre los inmigrantes la proporción de arrendatarios ha subido más de 30 puntos porcentuales en 11 años.

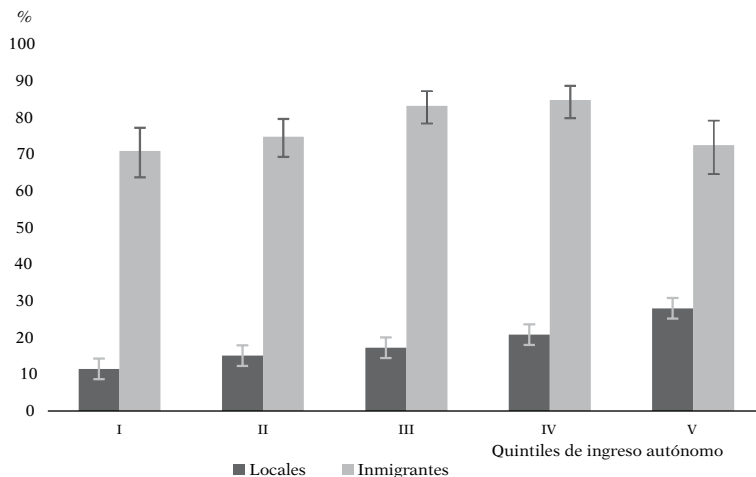
GRÁFICO III.9. *Proporción de hogares arrendatarios*



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas CASEN.

Al igual que con el hacinamiento, en este caso las diferencias en la proporción de arrendatarios también son significativas en todos los niveles de ingreso (ver Gráfico III.10). Es más, en 2017 el único quintil en que se estrechan relativamente las diferencias entre locales e inmigrantes es el quinto, aunque de todas maneras supera los 40 puntos. Mientras el arrendamiento crece con el ingreso entre los hogares locales (en desmedro de otras alternativas de tenencia precaria como la vivienda cedida, el usufructo o la ocupación irregular), entre los inmigrantes este patrón no es tan claro, verificándose una baja importante en el quinto quintil. Con todo, en ambos casos los arriendos con contrato crecen con el ingreso, a la vez que se reduce la proporción de acuerdos informales.

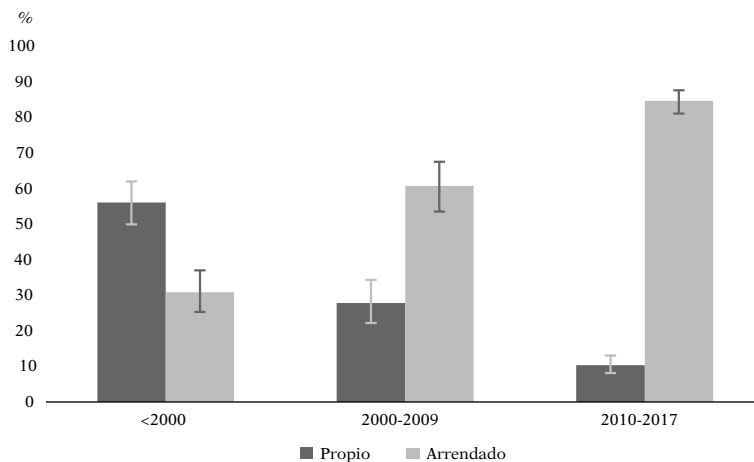
GRÁFICO III.10. *Proporción de hogares arrendatarios por quintil de ingreso año 2017*



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta CASEN 2017.

En este caso las diferencias según el tiempo desde la llegada son claramente significativas. El diferencial en favor del arrendamiento solo se verifica entre los inmigrantes que llegaron recientemente al país (ver Gráfico III.11). En tanto, entre quienes llegaron antes de 2000 la proporción es exactamente la inversa, con un 56 por ciento de propietarios, proporción que está solo cuatro puntos porcentuales por debajo de la tasa promedio nacional.¹³ Esto es consistente con la noción de que la decisión de comprar no solo requiere de tiempo de maduración, sino también del ser capaz de cumplir con la serie de requisitos necesarios para la obtención de un crédito hipotecario. A ello se suma la edad, habida cuenta de que el arriendo es más frecuente al inicio del ciclo de vida de los hogares (locales e inmigrantes). Finalmente, se debe destacar que este diferencial también es consistente con el aumento del arrendamiento entre los inmigrantes registrado en las últimas ediciones de la encuesta CASEN (ver Gráfico III.9), precisamente el período en que la aceleración del flujo inmigratorio hace aumentar la proporción de inmigrantes recientes dentro de este grupo. Como discutimos más adelante, en tal período comienzan a materializarse, en paralelo, los primeros programas públicos de subsidio al arriendo (ver sección 4).

¹³ Al 56 por ciento propietarios entre los inmigrantes más antiguos, se suma un 31 por ciento de arrendatarios y 13 por ciento en otras condiciones de tenencia precarias.

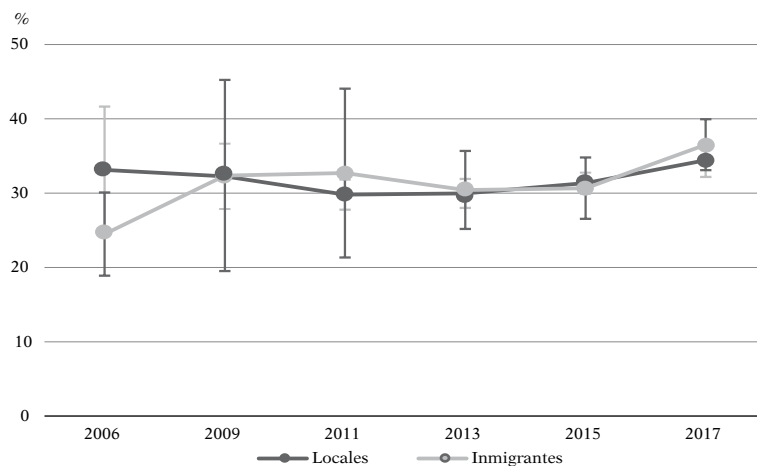
GRÁFICO III.11. *Proporción de hogares inmigrantes propietarios y arrendatarios por período de llegada*

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas CASEN.

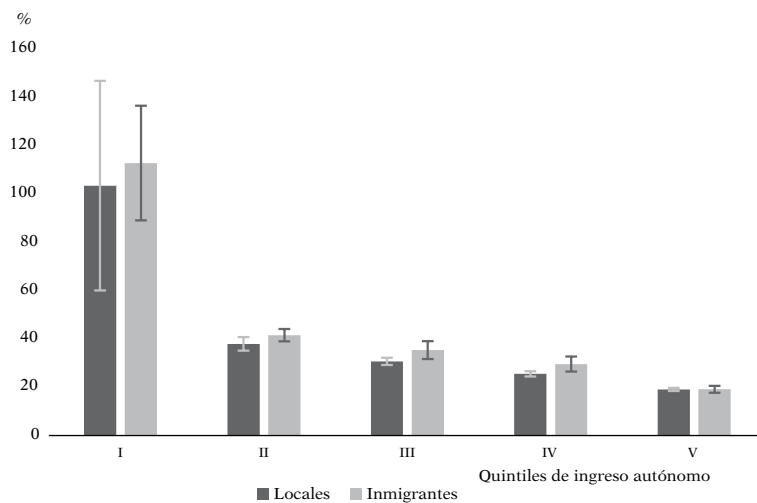
3.5. Carga financiera y precios de arriendo

Otro elemento recurrente en el análisis de la situación habitacional de los hogares es a cuánto asciende la carga financiera de estos, definida dicha carga como el porcentaje del ingreso mensual destinado al pago de arriendo. En tal caso, a diferencia de lo que ocurre en el contexto de la OCDE, en Chile no se observan diferencias significativas en el promedio de la carga financiera que sobrellevan los inmigrantes, ni a través del tiempo ni en comparación con los locales (ver Gráfico III.12). Esto va en línea con alguna evidencia que muestra que los precios de arriendo no han subido de la misma manera que los precios de las viviendas (Simián 2018) y que el gasto en arriendo como proporción del ingreso tiende a ser constante a través de las distintas regiones y a lo largo del tiempo (Cox y Pérez 2016).

Al desagregar las cifras de 2017 por quintil de ingreso, sí se observan algunas diferencias entre estos grupos, aunque la mayoría no son significativas en términos estadísticos. El Gráfico III.13 muestra que, para ambos, la proporción del ingreso destinada al arriendo cae con el nivel de ingreso. El ratio es particularmente alto en el primer quintil, donde el indicador está distorsionado por la presencia de hogares con ingresos desproporcionadamente bajos respecto de su alquiler, lo que, al menos en parte, debiese responder a circunstancias temporales.

GRÁFICO III.12. *Proporción del ingreso del hogar destinada al pago de arriendo*

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas CASEN.

GRÁFICO III.13. *Proporción del ingreso del hogar destinada al pago de arriendo por decil de ingreso 2017*

Nota: Se excluyen del cálculo valores extremos (ratio superior a 100).

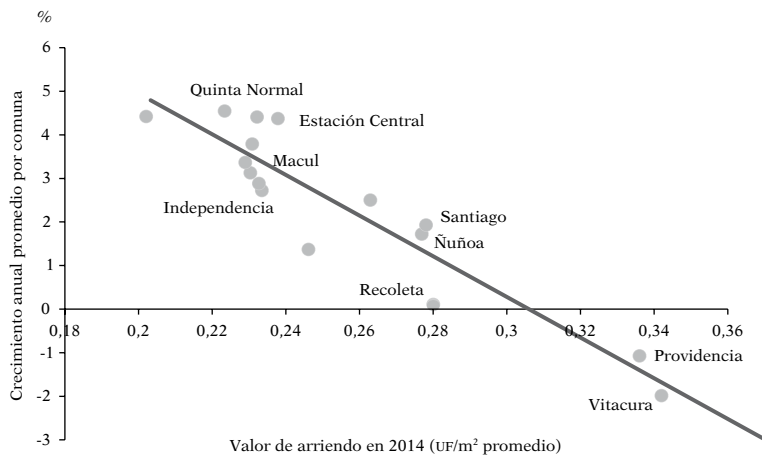
Fuente: Elaboración propia en base a encuesta CASEN 2017.

Más allá de estas leves diferencias, un simple análisis utilizando la metodología de precios hedónicos (Rosen 1974) apunta que sí existiría algún grado de recargo asociado a la condición de inmigrante y que se refleja en un sobreprecio en torno a 12 por ciento en los valores de arriendo. Con datos de la encuesta CASEN 2017 se estimó un modelo que busca explicar el valor de arriendo del inmueble en función de características de la propiedad, como tramos de superficie, número de baños, indicadores de calidad de la vivienda, del entorno inmediato y efectos fijos por comuna (ver detalle en el Anexo). El modelo se estimó para residentes de casas y departamentos en el Gran Santiago que hubiesen cambiado de comuna en los últimos cinco años.¹⁴ En términos generales el modelo estimado cuenta con un coeficiente de determinación de 0.58 y la mayoría de los coeficientes individuales son estadísticamente significativos y con los signos esperados, siendo el recargo de 12 por ciento sobre el canon mensual de arriendo cobrado a los inmigrantes robusto a distintas especificaciones. Si bien es posible que este recargo se deba a discriminación o a algún grado de abuso, la diferencia también puede responder a resguardos financieros que tomen los arrendadores frente a las mayores dificultades relativas que un inmigrante tiene para conseguir un aval o bien para demostrar capacidad de pago (especialmente al momento del arribo).

Sin perjuicio de lo anterior, el auge de la inmigración en lo más reciente parece incidir también en la evolución de los precios de arriendo, al menos en el caso de la capital. Por una parte, el análisis de ofertas registrados en el portal TOCTOC.com da cuenta de una suerte de convergencia en los precios de arriendo por metro cuadrado, con mayores tasas de crecimiento promedio anual en aquellas comunas de menores precios en 2014, al inicio del período revisado (ver Gráfico III.14). Varias de estas comunas están entre aquellas en las que más ha aumentado la población inmigrante. En efecto, las zonas censales con mayor porcentaje de inmigrantes en la actualidad tienden también a ser las que más vieron crecer los valores de arriendo en los últimos cinco años (ver Figura III.7). La correlación no es especialmente alta (0,23), pero de todos modos resulta significativa en términos estadísticos (ver Gráfico III.15).

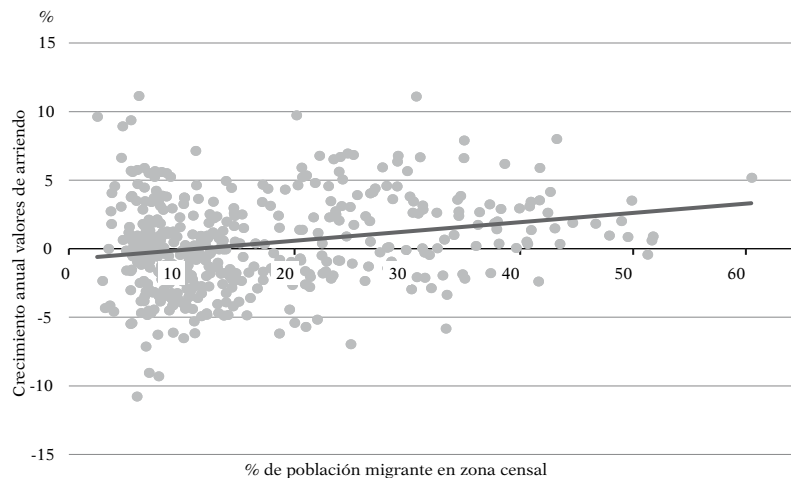
¹⁴ Esto último como mecanismo indirecto para restringir el análisis a contratos de arriendo relativamente recientes y no mezclar acuerdos de precios de distinta data que puedan estar distorsionados producto de la rigidez de los contratos que dificultan ajustes de precios.

GRÁFICO III.14. *Crecimiento del valor de arriendo por m² 2014-2017 y valores al inicio del período*



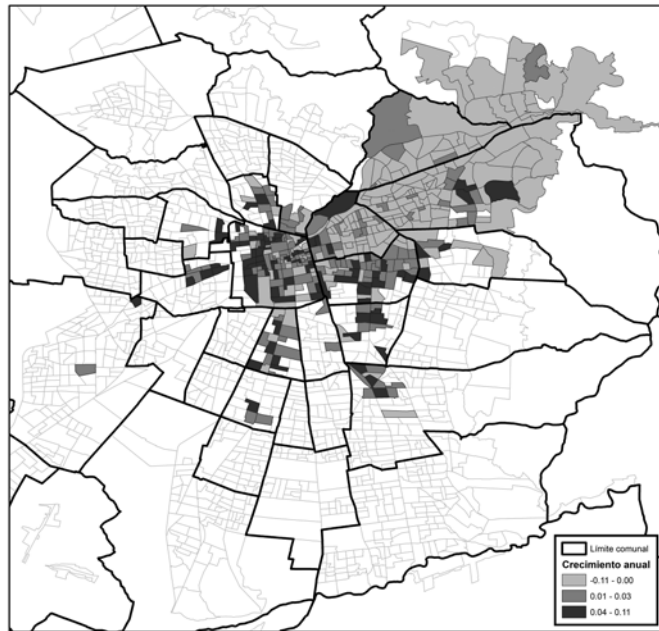
Fuente: Elaboración propia en base a oferta de arriendo registrada en TOCTOC.com.

GRÁFICO III.15. *Crecimiento del valor de arriendo por m² 2014-2017 y población inmigrante en la zona censal*



Fuente: Elaboración propia en base a oferta de arriendo registrada en TOCTOC.com.

FIGURA III.7. *Crecimiento anual del valor de arriendo por m² por zona censal 2014-2017*



Fuente: Elaboración propia en base a oferta de arriendo registrada en TOCTOC.com.

4. LA RESPUESTA DESDE LA POLÍTICA DE VIVIENDA

Como es el caso de las políticas de vivienda en general, el abanico de respuestas a las necesidades de la población inmigrante es también sumamente variado. A esto se suma el hecho de que, a pesar del volumen de información disponible, es muy difícil dibujar las conexiones entre las políticas de inmigración e integración y las políticas específicas de vivienda, en parte porque no hay “políticas de vivienda para inmigrantes” o suelen estar subsumidas en políticas habitacionales generales (CECODHAS 2007). La revisión de esfuerzos documentada en ONU (2017) identifica enfoques focalizados, en red o institucionales, además de combinaciones de estos, señalando a su vez que la experiencia comparada da cuenta del enorme espacio que tienen las autoridades locales para hacerse cargo de esta necesidad.¹⁵

¹⁵ Para un resumen esquemático de las principales regulaciones y programas que inciden en este ámbito, ver CECODHAS (2007).

Independientemente de las distintas posibilidades y enfoques, la OCDE (2018a) ha acordado algunos principios y lineamientos generales: (i) políticas de acceso equitativas entre inmigrantes y locales, (ii) asegurar acceso en el corto plazo (con subsidios de arriendo y apoyo en la búsqueda y defensa en caso de discriminación), y (iii) políticas habitacionales que prevengan la exclusión (inclusión social en el territorio a través de conjuntos mixtos o en áreas con bajos índices de segregación).

Con todo, una característica relevante es la capacidad de la política de adaptarse localmente a partir de decisiones y diseños definidos por autoridades locales (ciudades o municipios). Esto en respuesta a las especificidades territoriales del problema, tanto desde las características de cada ciudad como desde la conformación de la industria inmobiliaria local y las características de la población inmigrante en particular.

4.1. Modificaciones a la normativa

Los programas habitacionales en Chile se rigen por decretos supremos del Minvu, lo que entrega al Poder Ejecutivo gran flexibilidad, tanto desde la perspectiva del diseño programático (subsidio a la oferta o la demanda, por ejemplo) como respecto de los montos a subsidiar y los requisitos de postulación, entre otros factores. Por lo mismo, el Minvu ha tenido la posibilidad de adaptar su oferta programática al fenómeno migratorio según los lineamientos políticos de cada gobierno.

En este contexto, la primera mención expresa en referencia a la postulación de extranjeros aparece recién en 2009, cuando comienza a exigirse el Certificado de Residencia Definitiva a los postulantes al Fondo Solidario de Vivienda (DS N° 174 de 2005), programa orientado a familias vulnerables en que no se requiere crédito hipotecario complementario. Hasta entonces, tanto este programa como el orientado a familias de sectores medios (DS N° 40 de 2004) y el diseñado para acondicionar y ampliar viviendas (DS N° 255 de 2006) no hacían diferencia alguna entre los requisitos de postulación para la población inmigrante y la población local.

Las modificaciones programáticas introducidas en 2011 restringieron fuertemente el acceso a los extranjeros. El DS N° 49 de 2011 (que reemplazó al ya mencionado DS N° 174) no solo mantuvo la exigencia de residencia definitiva, sino que agregó el requisito de antigüedad mínima de cinco años desde su otorgamiento. De esta manera, para postular siquiera al programa pasaba a ser necesario llevar en Chile al menos seis a siete años (cinco por la exigencia del programa, más entre uno y dos años para la obtención previa de la residencia definitiva). La misma exigencia se introdujo en el Sistema Integrado de Subsidio Habitacional para sectores emergentes y medios

(DS N° 01 de 2011 que reemplazó al DS N° 40 de 2004) e incluso en el inédito programa de Subsidio al Arriendo (DS N° 52 de 2013).

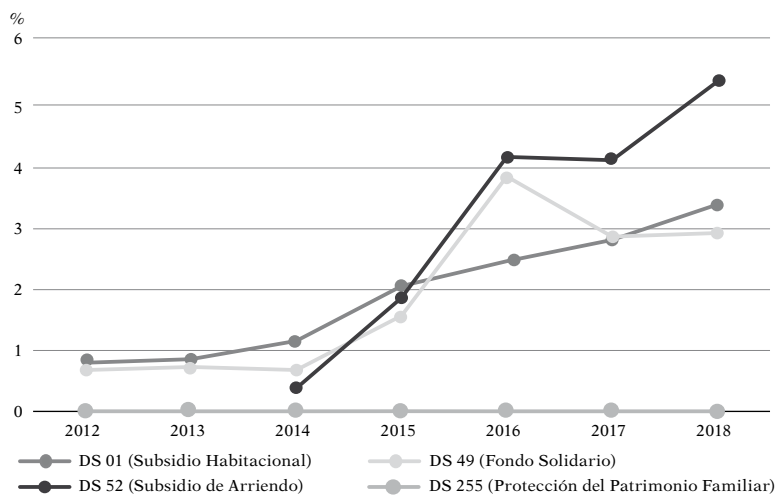
Sin embargo, estas restricciones se revirtieron parcialmente en 2015. Ese año, en tres modificaciones separadas, el Minvu quitó la exigencia de los cinco años en los tres programas mencionados (Fondo Solidario, Subsidio Habitacional y Arriendo), aunque mantuvo el requisito de residencia definitiva. Con esto, el tiempo de carencia se redujo al plazo para la obtención de la calificación, el que va de uno a dos años dependiendo de la visa previa a su solicitud.

Cabe destacar que hasta la fecha el Minvu no ha hecho diferencias de requisitos entre sus programas. Las ha puesto, aumentado y reducido, sin distinguir mayormente entre estos, es decir, sin diferenciar si se trata de programas que subsidian la compra o el arriendo, ni tampoco según el monto del subsidio involucrado o la vulnerabilidad de los postulantes.

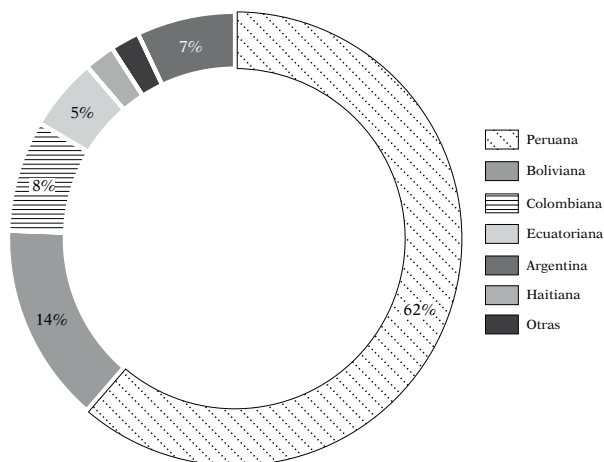
4.2. Estadísticas de postulación y selección

A la luz de los datos, las modificaciones recién descritas no parecen ser inocuas. Como muestra el Gráfico III.16, la incidencia de los inmigrantes en las postulaciones a los distintos programas muestra un salto importante en 2015 y 2016, período en el que entra plenamente en vigencia la eliminación del requisito de cinco años desde la residencia definitiva. La excepción es el programa de protección del patrimonio, el que, al estar orientado a familias propietarias que postulan para reparaciones y ampliaciones, naturalmente tiene una participación casi nula de extranjeros, a pesar de no haber restricción alguna en su diseño.

Por cierto, el aumento en la proporción de postulaciones inmigrantes coincide también con el auge del flujo migratorio, por lo que no podemos atribuir por completo el aumento a las modificaciones de los programas. Sin embargo, si analizamos las nacionalidades de los postulantes, la hipótesis sobre el efecto catalizador del levantamiento de las restricciones gana algún terreno. Como vemos en el Gráfico III.17, el 62 por ciento de los postulantes son de nacionalidad peruana, muy por sobre el 24 por ciento que representan los peruanos en el total de inmigrantes censados en 2017. Cabe destacar que, si bien los peruanos abarcan solo el 20 por ciento de quienes inmigraron entre 2010 y 2017, entre quienes llegaron de 2000 a 2009 el 47 por ciento provenía de Perú. Es decir, parece ser el caso que las postulaciones están todavía siendo dominadas por quienes llegaron antes al país, y que el alza reciente en la proporción de postulaciones de inmigrantes no respondería solo al mayor flujo de los últimos años.

GRÁFICO III.16. *Porcentaje de postulantes inmigrantes por año y programa*

Fuente: Elaboración propia en base a datos Minvu.

GRÁFICO III.17. *Nacionalidades predominantes entre inmigrantes que postulan a programas de vivienda*

Nota: acumulado años 2011 a 2018 para programas DS N° 49, DS N° 01 y DS N° 52.

Fuente: Elaboración propia en base a datos Minvu.

Otro antecedente que indica que el levantamiento de requisitos de 2015 no fue inocuo es la reducción en la edad de los inmigrantes que postularon a partir de ese año. Entre los postulantes inmigrantes al Sistema de Subsidio (DS N° 01), la edad promedio bajó de 45,6 a 42,9 entre 2014 y 2015, sin que se verificara cambio alguno en la edad promedio de los locales que postularon en los mismos años. Esta baja no se registró en el Fondo Solidario (DS N° 49) ni en el Subsidio de Arriendo (DS N° 52). Ello era esperable.

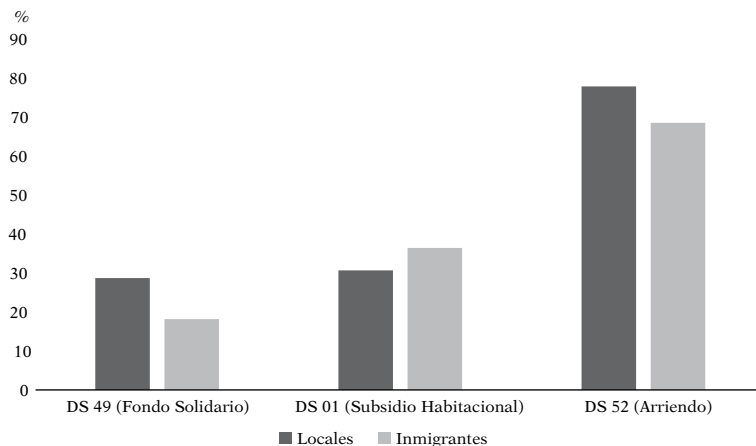
En el primer caso, porque se trata de postulaciones colectivas de comités que toman años para su conformación, por lo que los cambios de requisitos precisan de un tiempo mucho mayor antes de verse reflejados en las postulaciones efectivas. Por su parte, en el caso del arriendo, la eliminación de los cinco años de antigüedad para los inmigrantes coincidió con la supresión del tope máximo de 30 años de edad que incluía el programa para todo postulante, de manera que, en el neto, los cambios de 2015 se tradujeron en un aumento de la edad promedio de los postulantes, aunque más marcado, por cierto, entre los locales que entre los inmigrantes (que dejaron de tener el requisito de antigüedad).

Un último indicador a revisar es la tasa de otorgamiento de subsidios en relación a las postulaciones. En los tres programas con participación extranjera relevante no se observan diferencias sistemáticas en favor de un grupo u otro (ver Gráfico III.18). Dicho de otro modo, una vez superadas las barreras para postular, la probabilidad de obtener el beneficio no difiere mayormente.¹⁶

En síntesis, mirando las nacionalidades no es aventurado pensar que en esta primera etapa las postulaciones están siendo lideradas por los inmigrantes que llegaron antes al país y que solo gradualmente comenzará a reflejarse la demanda de los grupos más recientes. Además, los cambios de requisitos sí parecen haber tenido consecuencias en las características de los postulantes, lo que es indicativo de que se trata de restricciones activas frente a la demanda por beneficios. La creciente incidencia de la población de origen inmigrante en el déficit habitacional (Sección 3.3.) nos augura una presión relevante sobre la política habitacional. Esta presión no solo implicará esfuerzos presupuestarios, sino que, eventualmente, también un perfeccionamiento en cuanto al diseño de los programas.

¹⁶ Quizás la única diferencia importante se da en el caso del DS N° 49, pero no debemos olvidar que en este programa la postulación es mayoritariamente colectiva y en base a proyectos presentados por comités asesorados por prestadores de asistencia técnica. En este contexto, los largos plazos de conformación y consolidación de los comités de vecinos, las dificultades para desarrollar proyectos adecuados y financiados, entre otros elementos, pueden estar perjudicando relativamente más a quienes llevan menos tiempo en el país.

GRÁFICO III.18. *Tasa de otorgamiento de subsidios
(total otorgados sobre el total de postulaciones)*



Nota: acumulado años 2011 a 2018.

Fuente: Elaboración propia en base a datos Minvu.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

La población inmigrante está relativamente concentrada en la Región Metropolitana y en las regiones del extremo norte. En estas regiones el grueso reside en comunas específicas y no a lo largo de su territorio. Al interior de las ciudades analizadas en este artículo (el Gran Santiago y Antofagasta), la población inmigrante muestra grados importantes de segregación residencial, especialmente en el caso de la capital.

Los índices de segregación son más elevados cuando se miden para grupos definidos según el país de origen que cuando se miden para la población inmigrante en general, es decir, existe también algún grado de segregación adicional por nacionalidad. Preliminarmente, hay evidencia de reducción de la segregación con el paso del tiempo desde el arribo, lo que es consistente con un patrón “hacia arriba” y “hacia afuera” (más ingreso y menor segregación), en particular entre quienes llegaron en décadas previas.

Con todo, la magnitud del fenómeno en lo más reciente no permite inferir si continuaremos en este tránsito o si en adelante seguiremos un patrón de carácter más bien multicultural como se observa en algunos casos en Europa, con grupos de magnitud relevante que mantienen su identidad cultural en espacios territoriales acotados y desde los cuales se relacionan con el resto de la ciudad. De ocurrir más esto último, es pertinente monitorear

que los enclaves participen equitativamente de las oportunidades que la ciudad ofrece, evitando que se transformen en espacios donde primen las caras negativas de la segregación: deterioro del entorno y transmisión intergeneracional de la pobreza.

Por otro lado, en general los inmigrantes viven en condiciones habitacionales relativamente peores que los locales: más hacinamiento, más allegamiento y peores características físicas de las viviendas, lo que se ha traducido en una mayor presencia relativa como componente del déficit habitacional. El flujo inmigrante más reciente ha constituido una presión significativa en la formación de nuevos campamentos en el norte del país, mientras que en áreas más céntricas de las ciudades presentan altos niveles de hacinamiento en viviendas compartidas, muchas veces al interior de construcciones antiguas.

En cuanto a la tenencia, el arriendo es la opción mayoritaria entre los inmigrantes, en particular entre quienes llegaron más recientemente. De esta manera, el crecimiento de la inmigración en los últimos años ha contribuido decisivamente a elevar la incidencia del alquiler como alternativa de acceso a la vivienda, reforzando una tendencia preexistente en favor de una inversión inmobiliaria vertical orientada en parte a inversionistas en bienes raíces. Si bien los precios de arriendo han subido más en aquellas zonas donde la presencia de inmigrantes es mayor, y aunque existen también indicios de recargos en los cánones de arriendo que pagan dichos grupos, esto no se ha traducido en alzas significativas del pago de arriendo como proporción del ingreso disponible ni tampoco en diferencias relevantes de este indicador entre inmigrantes y locales.

Clave en ello ha sido la masiva incorporación de oferta inmobiliaria. Aun cuando existan críticas fundadas a los volúmenes desproporcionados de algunos proyectos construidos en áreas con poca regulación o sin regulación alguna, la expansión de la oferta de departamentos, en particular en áreas centrales, seguramente ha jugado un rol significativo en la contención de precios frente a un flujo migratorio sin precedentes. En este contexto, es importante que los cambios a las normas urbanísticas que se discutan a nivel municipal apunten a una densificación equilibrada de las áreas con buena infraestructura y conectividad, y no al congelamiento ni menos a la restricción total de desarrollos en altura.

Finalmente, en relación con la política habitacional, cabe destacar que la oferta programática se ha modificado sucesivamente, tanto para acoger como para limitar la demanda de beneficios de la población inmigrante. La proporción de postulaciones realizadas por extranjeros ha crecido en lo más reciente, en línea con la mayor presencia de inmigrantes en el territorio nacional. Con el tiempo, su incidencia en las postulaciones debiese ser más que proporcional a su presencia en el país, toda vez que, en promedio, estos

grupos viven en condiciones más precarias y acumulan un porcentaje creciente del déficit habitacional contabilizado. Esta presión no solo implicará esfuerzos presupuestarios, sino que, eventualmente, también un perfeccionamiento en el diseño de los programas.

En este último plano es pertinente tener en cuenta el carácter más bien temporal de las carencias habitacionales que enfrenta la población inmigrante, especialmente en cuanto al hacinamiento. Las peores condiciones relativas en que residen se presentan mayoritariamente en los primeros años desde el arribo, por lo que parece recomendable implementar medidas de mitigación de carácter transitorio. Subsidios al arriendo y esquemas que permitan expandir la oferta en alquiler a través de desarrollos especializados serían, en principio, lo más pertinente. Para esto el Minvu puede aprovechar la flexibilidad que tiene para adaptar sus programas o crear nuevas alternativas. Un área para profundizar es el vínculo con los municipios (ver Aninat y Sierra en este volumen). Si bien estos han jugado algún rol activo en la implementación de las políticas habitacionales más recientes, en el caso de las carencias de la población inmigrante la participación de los municipios es aún más necesaria, en particular dada la concentración espacial del problema y por las sinergias que podrían generarse en la satisfacción de las demás necesidades que enfrentan estos grupos.

REFERENCIAS

- Agostini, C., D. Hojman, A. Román & L. Valenzuela (2016). "Segregación residencial de ingresos en el Gran Santiago, 1992-2002: una estimación robusta", *Revista EURE*, vol. 42, N° 127, pp. 159-184.
- Caldera Sánchez, A. & D. Andrews (2011). "Residential Mobility and Public Policy in OECD Countries", *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2011/1.
- CECODHAS (2007). "Social housing and integration of immigrants in the European Union", European Social Housing Observatory.
- Cox, P. & V. Pérez (2016). "Precios de Arriendo y Salarios en Chile", Documento de Trabajo N° 781, Banco Central de Chile.
- Crul, M. (2016). "Super-diversity vs. assimilation: how complex diversity in majority-minority cities challenges the assumptions of assimilation", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42:1, pp. 53-68.
- Díaz, M., T. Liebig, C. Thoreau & y P. Veneri (2018). "The integration of migrants in OECD regions: A first assessment", *OECD Regional Development Working Papers*, N° 2018/01, OECD Publishing, Paris.
- Herrera, A. & S. Razmilic (2018). "De la casa al trabajo: Análisis de un tiempo perdido". Debates de Política Pública N° 29, Centro de Estudios Públicos.

- Iceland, J. (2014). "Residential Segregation: A Transatlantic Analysis", Migration Policy Institute, Washington, DC.
- MDS (2018a). Resultados Encuesta CASEN 2017 - Pobreza e Ingreso, Temas y sectores – Estadísticos Vivienda y Entorno. Ministerio de Desarrollo Social, Chile.
- ____ (2018b). Resultados Encuesta CASEN 2017 – Pobreza e Ingreso, Temas y sectores - Resultados Vivienda y Entorno. Ministerio de Desarrollo Social, Chile.
- Minvu (2018). Déficit Habitacional Cuantitativo Homologado 2002-2017 (metodología para Censo abreviado que permite comparabilidad entre Censo 2002 y 2017). Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile.
- OCDE (2018a). "Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees", OECD Publishing, Paris.
- ____ (2018b). "Spatial segregation of migrants in EU cities", in *Divided Cities: Understanding Intra-urban Inequalities*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE/EU (2018). "Settling In 2018: Indicators of Immigrant Integration", OECD Publishing, Paris/EU, Brussels.
- ____ (2015). "Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In", OECD Publishing, Paris/EU, Brussels.
- ONU (2017). "Migrants and cities: A Public Administration Perspective on local governance and service delivery", DPADM/UNDESA, Population Division - Department of Economic and Social Affairs, United Nations Secretariat.
- Rosen, S. (1974). "Hedonic Prices and Implicit Markets: Product Differentiation in Pure Competition" *Journal of Political Economy*, 82(1), pp. 34-55.
- Simián, J. M. (2018). "El crecimiento del mercado de arriendo en Chile", Centro de Estudios Inmobiliarios, ESE Business School – Universidad de los Andes.

ANEXO

CUADRO III.A1. *Determinantes del precio de arriendo*
(logaritmo natural del arriendo mensual)

	Coficiente	Error estándar
Hogar migrante	0.1203***	(0.0265)
Tramos de superficie (sobre tramo base)		
De 30 a 40 m ²	0.2799***	(0.0426)
De 41 a 60 m ²	0.3923***	(0.0386)
De 61 a 100 m ²	0.5222***	(0.0506)
De 101 a 150 m ²	0.5578***	(0.0874)
Más de 150 m ²	0.7051***	(0.1215)
Número de baños (adicionales)		
2	0.2456***	(0.0259)
3	0.383***	(0.0965)
4	0.6507***	(0.1281)
5	0.5991***	(0.2078)
<i>Variables dicotómicas:</i>		
Vivienda recuperable	-0.2294***	(0.0681)
Hogar carente dimensión entorno	0.1265	(0.1154)
Hogar carente dimensión accesibilidad	-0.0033	(0.1001)
Hogar carente dimensión medioambiente	-0.1416	(0.1053)
Hogar carente dimensión seguridad	-0.0968*	(0.0497)
Comuna (base comuna de Santiago)		
Cerrillos	-0.1919	(0.1318)
Cerro Navia	-0.1314	(0.1784)
Conchalí	-0.1864***	(0.0499)
El Bosque	-0.416***	(0.1032)
Estación Central	-0.0439	(0.1704)
Huechuraba	-0.151	(0.3875)
Independencia	-0.2298***	(0.0414)
La Cisterna	-0.3607	(0.1837)
La Florida	-0.0522	(0.0604)
La Granja	-0.251	(0.2772)
La Pintana	-0.6508***	(0.1115)
La Reina	0.0778	(0.2657)
Las Condes	0.3041***	(0.0486)
Lo Barnechea	0.3724***	(0.0924)
Lo Espejo	-0.4191***	(0.1292)
Lo Prado	-0.2156***	(0.0707)
Macul	-0.2308***	(0.0522)
Maipú	-0.2576**	(0.1038)

Continuación Cuadro III.A1

	Coefficiente	Error estándar
Nuñoa	0.1025**	(0.0427)
Pedro Aguirre Cerda	-0.4086	(0.2214)
Peñalolén	-0.0625	(0.0904)
Providencia	0.2119***	(0.0379)
Pudahuel	-0.2023	(0.1092)
Quilicura	-0.1305	(0.1352)
Quinta Normal	-0.0741	(0.1029)
Recoleta	-0.1585	(0.1387)
Renca	-0.1632	(0.1346)
San Joaquín	-0.5754	(0.3737)
San Miguel	-0.3547***	(0.074)
San Ramón	-0.3776	(0.2067)
Vitacura	0.5043***	(0.0859)
Puente Alto	-0.4819***	(0.1163)
Constante	12.0706***	(0.0377)

Nota: Los asteriscos representan el nivel de significancia estadística:

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$.

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta casen 2017.