



**FACULTAD DE  
GOBIERNO**  
UNIVERSIDAD DE CHILE

**EL CASO DE LAS POLÍTICAS Y ACCIONES HABITACIONALES EN  
LOS ANDES: LA TENSIÓN ENTRE INTEGRACIÓN Y SEGREGACIÓN**

**AFE para optar al grado de MAGISTER EN GESTIÓN Y DESARROLLO REGIONAL Y  
LOCAL**

**SEBASTIÁN BRITO VERGARA**

**Profesora Guía:  
CECILIA IBARRA MENDOZA.**

**Santiago de Chile, año 2023**

# Índice

<b>I.</b>	<b>Introducción .....</b>	<b>5</b>
<b>II.</b>	<b>Problema .....</b>	<b>7</b>
<b>III.</b>	<b>Marco Conceptual.....</b>	<b>9</b>
3.1.	Políticas habitacionales en Latinoamérica.....	10
3.2.	Políticas habitacionales en Chile .....	11
3.3.	Políticas habitacionales orientadas a combatir el déficit habitacional en Chile. ....	12
3.4.	Segregación socio-territorial.....	12
3.5.	Concepto de calidad de vida .....	15
3.6.	Qué entendemos por calidad de vida urbana .....	16
3.7.	Instrumentos que miden la calidad de vida urbana en Chile .....	17
3.8.	Variables a considerar para determinar la existencia de segregación socio-territorial e influencia en la calidad de vida.....	18
3.9.	Ciudades intermedias.....	20
3.10.	Los Andes, una ciudad intermedia.....	22
3.11.	Instrumentos de planificación implementados en la ciudad de Los Andes .....	23
<b>IV.</b>	<b>Diseño Metodológico .....</b>	<b>26</b>
4.1.	Caso de estudio “Portal Nevado” y “Alto Aconcagua” .....	29
4.2.	Instrumento metodológico .....	35
4.3.	Selección de informantes según áreas .....	36
4.4.	Sistematización del instrumento .....	37
<b>V.</b>	<b>Análisis y resultados .....</b>	<b>38</b>
5.1.	Análisis de la entrevista .....	38
5.2.	Resultados.....	39
<b>VI.</b>	<b>Discusión .....</b>	<b>55</b>
<b>VII.</b>	<b>Conclusiones y recomendaciones.....</b>	<b>57</b>
<b>VIII.</b>	<b>Bibliografía .....</b>	<b>60</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>.....</b>	<b>62</b>

## RESUMEN

En las últimas décadas ha disminuido considerablemente el déficit habitacional en Chile, con la implementación de políticas habitacionales orientadas a disminuir la brecha cuantitativa de viviendas, muchas de las cuales generaron la consolidación de barrios en los sectores periféricos de las ciudades con condiciones de calidad, tamaño y equipamientos deficientes, segregando en todos los aspectos a los habitantes de estos conjuntos habitacionales, situación que se encuentra con creces estudiada en grandes ciudades de nuestro país.

El presente estudio tiene como finalidad determinar si finalmente, con la implementación de políticas habitacionales en décadas pasadas, se contribuyó a mejorar o empeorar la calidad de vida de los habitantes beneficiarios de estos subsidios entregados por el estado, para lo cual se propone analizar distintas dimensiones que podrían impactar en la calidad de vida, tales como la localización; conectividad; tamaño de vivienda; movilidad; disponibilidad de servicios, equipamientos y áreas verdes; estado de la infraestructura pública y seguridad.

En este sentido, se realiza un estudio de casos en la ciudad intermedia de Los Andes, más específicamente en el Alto Aconcagua y Portal Nevado, para lo cual se realizan entrevistas a actores claves con relación a las dimensiones determinadas anteriormente, con el objetivo de generar cruces de información que nos permita tener una aproximación sobre la calidad de vida de estos habitantes; obteniendo finalmente distintas visiones, temas y problemáticas transversales que afectan a estos barrios.

*Palabras claves: Políticas habitacionales / calidad de vida / vivienda social / planificación territorial.*

## ABSTRACT

In the last decades, the housing deficit in Chile has decreased considerably, with the implementation of housing policies aimed at reducing the quantitative housing gap, many of which generated the consolidation of neighborhoods in the peripheral sectors of the cities with deficient conditions in quality, size and equipment, segregating the inhabitants of this housing complexes in all aspects, a situation that has been widely studied in large cities of Chile.

The purpose of this study is to determine if, finally, with the implementation of housing policies in the past decades, it contributed to improve or worsen the quality of life of its inhabitants who benefit from these subsidies provided by the state, for which it proposed to analyze different dimensions that could impact quality of life, such as location, connectivity, size of the home, mobility, availability of services, equipment and green areas, state of public infrastructure and security.

Because of this, a case study is carried out in the intermediate city of Los Andes, more specifically in Alto Aconcagua and Portal Nevado areas, for which interviews are carried out in relation to the previously determined dimensions with key actors, with the objective of generating information crosses that allow us to have an approximation on the quality of life of its inhabitants, finally obtaining different visions, themes and transversal problems that affect these neighborhoods.

Keywords: Housing policies / quality of life / social housing / territorial planning / spatial planning

## I. Introducción

Las políticas habitacionales aplicadas desde hace décadas en Chile y Latinoamérica han generado, por un lado, la disminución del déficit habitacional a través de la construcción de viviendas sociales que permiten, principalmente a familias más vulnerables, obtener la anhelada vivienda propia; pero por otro, también han acarreado una serie de inconvenientes, generando segregación en localizaciones periféricas de las ciudades, sin los servicios mínimos, con conectividad deficiente, problemas de seguridad, falta de espacios públicos, hacinamiento, entre otros; donde la entrega de una solución habitacional se convierte en un problema social.

En Chile en la década de los 80', se generó una serie de programas destinados a la erradicación de campamentos, que finalmente significaron masivos traslados de poblaciones de escasos recursos que se localizaban en áreas centrales de las ciudades hacia sectores periféricos, provocando una serie de complejidades urbano-sociales evidenciadas hasta la fecha.

El análisis de la segregación social en nuestro país, en estos últimos años ha adquirido relevancia en cuanto a los efectos sociales provocados y que cada vez son más evidentes y complejos, como la delincuencia, alcoholismo, deserción escolar, embarazo adolescente, donde las políticas de suelo y vivienda implementadas en las últimas décadas tuvieron una incidencia directa en las condiciones de vida de barrios y comunidades, principalmente las más vulnerables.

Situación evidenciada en gran parte de las comunas urbanas de nuestro país, con el caso más emblemático de Bajos de Mena en la comuna de Puente Alto, el cual ha servido para ilustrar lo peor de una planificación urbana deficiente, donde la solución al problema habitacional se basa meramente en la construcción masiva de viviendas sociales en altura, sin considerar requerimientos básicos como el equipamiento, los servicios, la conectividad o el transporte. En esta importante área de la Región Metropolitana viven más de 122.000 personas, la misma población de Curicó, pero en lugar de habitar en las 1.344 hectáreas de superficie de la ciudad del Maule, lo hacen en solo 600; obteniendo finalmente como resultado soluciones habitacionales compuestas de blocks con departamentos pequeños (38 m<sup>2</sup> a 42 m<sup>2</sup>), con una densidad de 600 habitantes por hectárea (en el centro el promedio es de 180), lo que genera una serie de

complejidades y más aún si consideramos el aislamiento territorial a que se ven expuestos diariamente los habitantes de este lugar (Plataforma Urbana, 2015).

Sin embargo y con una serie de estrategias propuestas desde el mismo Estado se ha trabajado para mejorar estas condiciones, en relación incluso al denominado Plan Integral “Segunda Oportunidad”, que considera un mejoramiento completo del sector Bajos de Mena con una inversión superior a los 30 mil millones de pesos, que incluye obras de mejora de viviendas y barrios; infraestructura de transportes, servicios, áreas verdes y nuevos planes de prevención en seguridad (Diario La Tercera, 2017).

Si bien, la problemática presente en la comuna de Puente Alto es un referente a nivel nacional, por otro lado se evidencia que la implementación de estas políticas habitacionales y problemas de planificación urbana proliferaron territorialmente en gran parte de las ciudades a nivel nacional; y que no forman parte de ser materia de estudio o investigación, principalmente en ciudades de tamaño mediano y grande, donde también resulta interesante analizar cómo con la implementación de ciertas políticas habitacionales se ha contribuido a mejorar o empeorar la calidad de vida de las personas, a través de diversos factores urbanos que influyen directa o indirectamente en la integración o segregación de las familias.

Este estudio se desarrolla en la ciudad de Los Andes, ubicada en la pre-cordillera de la Región de Valparaíso, con una población de aproximadamente 68.000 habitantes y calificada como una ciudad de tamaño intermedio, donde también es posible apreciar, sectores que si bien no poseen la envergadura de los guetos capitalinos, evidencian serios problemas de segregación, falta de servicios, conectividad y equipamientos, con altos índices de pobreza, marginación, problemas de seguridad, entre otros; situación que además se repite en gran parte de las ciudades de nuestro país, invisibilizada en contraste con la crítica situación que ocurre en la Región Metropolitana.

Por lo anterior, se realizará una revisión de las políticas habitacionales en Latinoamérica y Chile, además de los distintos instrumentos normativos y de planificación, para luego estudiar el caso de Los Andes y analizar cómo las políticas habitacionales impactaron en la calidad de vida de los habitantes, positiva o negativamente.

## II. Problema

La política habitacional chilena por muchos años se basó principalmente en la producción masiva de viviendas, con el fin de reducir el déficit acumulado y entregar techo a un segmento de la población que califique según ciertos criterios de focalización, solucionando con esto el problema de los “sin techo”, es decir, entregar viviendas definitivas a familias vulnerables que no la posean. Propósito que se logra a través de un mecanismo de financiamiento público, que subsidia la demanda y así garantiza la oferta: el “subsidio habitacional” (Brito, 2017) cita a (Alfredo & Ana, 2004), el cual entrega techo sin considerar la calidad y los efectos urbanos, como segregación y fragmentación, que pueden afectar a las familias o personas beneficiarias. Estos criterios actualmente no están 100 % incorporados en el desarrollo de las políticas habitacionales, traduciéndose finalmente en la entrega de viviendas de baja calidad, ubicadas en barrios periféricos y que, una vez traspasadas a los beneficiarios, son intervenidas, asumiendo un costo social y económico que la política no considera, más conocido como el problema de los “con techo”, es decir la problemática que enfrentan las familias más vulnerables, una vez que el Estado entrega la vivienda (Brito, 2017).

Esta problemática se viene forjando desde finales de los años setenta, durante la dictadura cívico militar, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) creó el sistema enlazado de subsidio-ahorro-crédito, para asegurar la participación de las empresas constructoras y hacer más atractivo el negocio, respuesta que por parte del sector privado dedicado a la construcción fue rápida, con esto se comenzó a disminuir considerablemente el déficit de viviendas en el país a través de una repetición monótona de casas, de filas de casas y de espacios residuales, sin considerar que el mayor déficit en la calidad de vida familias se comenzó a percibir en las viviendas sociales que el Estado ha financiado, en barrios aislados, sin conectividad mínima y con ausencia de servicios y equipamiento (Brito, 2017) cita a (Sugranyes & Rodriguez, 2012).

No obstante, si bien este modelo mostró resultados positivos en lo que refiere a reducir el déficit de vivienda en el país, las empresas constructoras reportaban generosas ganancias, lo que finalmente generó un mercado en el cual la localización se realizó en zonas aisladas de las ciudades y con la nula posibilidad de innovar en el diseño de las viviendas, o que estas puedan

satisfacer las necesidades particulares de las familias o diseños homogéneos para las distintas realidades territoriales; barrios que se caracterizan no solo por sus grandes dimensiones y construcción por etapas con un gran número de viviendas por km<sup>2</sup>, sino también por los diversos problemas sociales y funcionales asociados a dichas edificaciones, convirtiéndolo en un paradigma habitacional de segregación y marginación urbana. Con el fin de corregir estas tensiones, el Estado chileno ha diseñado distintas intervenciones a través de la puesta en marcha de distintos programas y proyectos, tanto en educación, salud y atención de servicios civiles periódicos (Dattwyler, Teran, Peterson, & Bilbao, Desplazados y olvidados: contracciones respecto de la satisfacción residencial en Bajos de Mena, 2017).

Si bien, Bajos de Mena es un referente nacional del resultado de la expansión habitacional hacia las periferias metropolitanas, en que la política subsidiaria focalizada hacia la vivienda de carácter social juega un papel fundamental (Dattwyler, Teran, Peterson, & Bilbao, Desplazados y olvidados: contradicciones respecto de la satisfacción residencial en Bajos de Mena, 2017); el análisis a esta problemática en particular se encuentra ampliamente estudiado y el mismo Estado consciente de esta situación ha generado una serie de programas de intervención. Sin embargo y de acuerdo con lo anterior, es que resulta interesante abordar qué pasa en las ciudades intermedias, donde se replicaron a nivel nacional las mismas políticas habitacionales, identificando barrios con problemáticas similares a las detectadas en el gueto capitalino, pero que no han sido estudiados y lo que es más grave aún, con nula intervención del Estado para subsanar dichas complejidades.

En este sentido la propuesta se basa abordar el nicho de la segregación socio-territorial en las ciudades intermedias, identificando como caso de estudio la ciudad de Los Andes, situación que podría replicarse a gran parte de las ciudades que posean características similares.

### **III. Marco Conceptual**

En nuestro país, la importancia de mejorar la calidad de vida en los barrios de menores recursos, se ha transformado en un objetivo declarado, debido tanto a la mala calidad de los productos ofrecidos por los programas estatales, como a la incapacidad de responder a las necesidades de la población en relación al entorno y el cómo esto ha afectado negativamente a las familias que habitan estos conjuntos habitacionales (Blanco, Martínez, & Jarpa, 2003).

En este sentido, el presente marco conceptual enmarca una amplia revisión de antecedentes y bibliografía, con la finalidad de generar una aproximación en lo que refiere al impacto que ha tenido la implementación de las políticas habitacionales en nuestro país, las cuales se han implementado desde hace décadas y de cómo se ha visto afectada, positiva o negativamente, la calidad de vida de las familias que acceden a su vivienda propia a través de subsidios habitacionales, resulta relevante dar una mirada al concepto de calidad de vida y que entenderemos cuando sea utilizado.

El proceso de implementación de las políticas habitacionales en Chile, ha priorizado un enfoque cuantitativo en la producción de viviendas sociales, relegando aspectos de orden cualitativo a un segundo plano en relación al impacto que estas generan en la calidad de vida las familias, esto ante la urgencia de asumir el déficit habitacional del país y realizar todos los esfuerzos por disminuirlo, forjando en definitiva barrios aislados de los centros de las ciudades, sin las conectividades y servicios necesarios, encontrándose ampliamente estudiado en el Gran Santiago, sin embargo, es relevante considerar que esta situación se repite en gran parte de las ciudades chilenas, medianas y grandes principalmente.

La calidad de vida se puede sustentar en factores objetivos y subjetivos. Los primeros incluyen bienestar material, salud, relaciones armónicas con el ambiente, educación, trabajo, seguridad e integración con la comunidad por ejemplo, y los segundos se refieren a intimidad, expresión emocional, seguridad y salud percibidas. De estos factores, los correspondientes a la calidad de vida objetiva son los que brindan las mayores posibilidades de medición o estimación (Salas-Bourgoin, 2012).

Por otro lado, el problema de la definición de la calidad de vida en los asentamientos populares, es un tema de gran preocupación y debate en este último tiempo, en que se reconoce el derecho fundamental de las personas a la vivienda, pero la calidad que debe poseer dicha solución desde el origen aparece como un problema secundario frente a la escasez de recursos financieros y a la distribución de ellos (Mellado, 1986); al igual que la calidad de la vivienda social entregada por décadas a las familias más vulnerables de nuestro país, la localización de esta, su tamaño y el entorno pasaron desde sus inicios a ser variables secundarias que no eran priorizadas por las distintas políticas habitacionales, arrastrando hasta hoy serios problemas de segregación que finalmente afectan la calidad de vida de los habitantes.

### **3.1. Políticas habitacionales en Latinoamérica**

La vivienda constituye uno de los bienes más preciados en la sociedad; sin embargo, en los niveles socioeconómicos medio bajos, su obtención presenta grandes dificultades, principalmente por la radical brecha que existe entre el costo de la misma y los ingresos que estos grupos poseen (Brito, 2017) cita a (Videla, 2010).

En este contexto, resulta importante que los gobiernos latinoamericanos ejecuten políticas públicas que sean acorde a la realidad de cada país, realizando un acertado diagnóstico de la situación actual y las necesidades de la población, con el fin de presentar alternativas de solución coherentes en cuanto al diseño e implementación de políticas habitacionales, contribuyendo a la superación de la pobreza y desarrollo integral de la región. Ampliar el debate en materia de política habitacional es imprescindible para elaborar acciones efectivas y potenciar al máximo los efectos de las mismas, ya que constituyen un mecanismo eficaz y concreto que orienta y concretiza las soluciones del problema habitacional hoy existente (Brito, 2017).

Si bien, en algunos países de Latinoamérica se ha logrado disminuir considerablemente el déficit habitacional, como es el caso de Chile, Argentina y México, donde el gran problema no es la entrega de viviendas por parte del Estado, sino que en los últimos años, han experimentado serios inconvenientes en la calidad y habitabilidad de estas (Brito, 2017).

Por otro lado, también es posible observar en otros países, principalmente centroamericanos, que el déficit habitacional aún es enorme y su problema en la política habitacional radica en la entrega de un mayor número de viviendas, considerando la actual situación económica que viven estos países, como es el caso de El Salvador, Puerto Rico y Nicaragua, en los que aún existe gran déficit en servicios básicos como agua potable y alcantarillado, arrastrando además una serie de problemáticas relacionadas con la salubridad de la población (Brito, 2017).

### **3.2. Políticas habitacionales en Chile**

Desde hace ya varias décadas que en Chile se hace un importante esfuerzo por mejorar las condiciones habitacionales de la población, especialmente aquellas de los sectores de menores ingresos, al punto que hoy dos de cada tres viviendas que se construyen, son levantadas con ayuda del Estado a través de distintos programas de subsidio habitacional (Brito, 2017) cita a (Simian, 2010).

En los últimos 40 años no se ha observado grandes cambios a la política habitacional, teniendo en cuenta que las condiciones de vida de nuestro país se han modificado considerablemente, aumentando sustancialmente los ingresos de la población y realidad del país (Brito, 2017) cita a (Ravinet, 2004). Si bien el MINVU a través de sus distintos programas habitacionales implementados a través de los Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU), ha realizado constantes esfuerzos para mejorar la calidad de las viviendas y disminuir el hacinamiento, aún hay bastante camino por recorrer (Brito, 2017).

Muestra de estos avances son las nuevas posibilidades que el MINVU ha incorporado a través de los distintos subsidios. Por un lado, no solo se busca focalizar las políticas habitacionales al segmento más vulnerable de nuestra población, sino que este espectro se ha ampliado considerablemente, incorporando en la actualidad a la clase media emergente, como profesionales y personas no calificadas como vulnerables según el Registro Social de Hogares del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Por otro lado, los subsidios a los que se puede optar no solo apuntan a la entrega de viviendas (entrega de un techo), sino que consideran también el mejoramiento de

éstas a través de ampliaciones, soluciones de eficiencia energética y mejoramiento de espacios públicos. Según esto, los subsidios no son solo para disminuir el déficit habitacional, sino que también para consolidar y mejorar lo existente (Brito, 2017).

En este sentido, resulta importante considerar que, si bien con la implementación políticas habitacionales en las últimas décadas el número de viviendas entregadas fue considerablemente alto, es necesario dar una mirada más crítica al impacto que tuvo la entrega masiva de soluciones habitacionales, en relación con la calidad, tamaño, ubicación y acceso a equipamientos y servicios que estas tuvieron.

### **3.3. Políticas habitacionales orientadas a combatir el déficit habitacional en Chile.**

Después de varias décadas de aplicación de masivos programas de subsidio habitacional y políticas, hay resultados claramente visibles. El déficit habitacional se ha reducido de manera importante y, si bien todavía lo hay, no es tan cuantioso y permite aplicar políticas más puntuales para superarlo. La gran mayoría de las viviendas en el país cuenta con estándares mínimos en cuanto a acceso a agua potable, alcantarillado y electricidad, mejorando además la materialidad y el número de viviendas permanentes se ha incrementado de modo notorio. Además, los hogares cuentan no solo con vivienda sino que en casi un 80 % son propietarios de las viviendas que ocupan (Brito, 2017) cita a (Simian, 2010).

Al mismo tiempo, se ha vuelto cada vez más visible ciertos efectos secundarios y negativos de la política habitacional de las últimas décadas, como la segregación de los hogares más pobres en la periferia urbana, especialmente en la Región Metropolitana; la menor movilidad de los hogares de menores ingresos que habitan viviendas de subsidio y la presunta mala calidad de estas (Brito, 2017) cita a (Simian, 2010).

### **3.4. Segregación socio-territorial**

La exclusión social también se entiende como exclusión de la ciudadanía y a quienes se les niegan sus derechos, donde si a esto le sumamos el concepto de territorial, obtenemos como

resultado la exclusión de personas en sectores determinados de la ciudad con características definidas que pueden afectar el desarrollo de éstas.

En este sentido, la segregación socio-territorial o también denominada socio-espacial es un concepto que hace referencia a la existencia de diferencias o desigualdades sociales dentro de un colectivo urbano y al agrupamiento de los sujetos según atributos específicos en aglomerados con tendencia a la homogeneización en su interior y a la reducción de las interacciones con el resto de los grupos. El aislamiento espacial y distanciamiento entre las clases promueve la desintegración social, lo cual es considerado perjudicial, especialmente para los grupos pobres. Algunos problemas característicos que surgen como producto de la aglomeración de familias pobres en áreas residenciales segregadas son el bajo rendimiento escolar, el desempleo, el embarazo adolescente, la desprotección social, la degradación ambiental y el deterioro urbanístico-habitacional (Linares, 2013).

La idea de exclusión socio-territorial se transformó en un concepto estudiado en la década de los ochenta, a través del cual se veía a la realidad social y la heterogeneidad de los excluidos, unificadas bajo este concepto en sectores de la ciudad determinados, generalmente con bajos niveles de conectividad, ausencia de servicios y con una población principalmente calificada como vulnerable, de bajos ingresos, bajos niveles de escolaridad, los cuales poseían precarios empleos y sin la posibilidad de elegir el donde vivir, sino más bien en viviendas entregadas por el estado, construidas bajo políticas habitacionales que apuntaban solo a disminuir el déficit habitacional.

Con el pasar del tiempo, la problemática de la exclusión fue incorporada en la agenda de los organismos que formulan políticas sociales, interpretada como la realización incompleta de los derechos de ciudadanía, la que debía ser entendida como un proceso social de carácter multidimensional (Hughes, 2013).

El aumento de la población en las distintas ciudades de Chile, principalmente en las con una población superior a los 50.000 habitantes, ha sido acompañado por una expansión de la superficie urbana que ha conformado la ciudad como una estructura urbana altamente

heterogénea y desigual. Este elevado crecimiento de la marginalidad periférica es resultado de una política impulsada por el Estado en los años ochenta, fundamentalmente como resultado de la liberalización del uso de suelo y de una mayor valoración económica de las zonas céntricas por parte del mercado. Este proceso originó la conformación de barrios en las periferias de las ciudades, albergando gran cantidad de población pobre, contribuyendo de cierta forma a fomentar la segmentación social de la ciudad. Este proceso dió forma a un mapa de segregación urbana en gran parte de las ciudades de nuestro país, donde es posible identificar la existencia de verdaderos guetos urbanos, tanto para ricos como para pobres, segregación que se expresa también en la distribución de los beneficios y de las carencias sociales, educacionales y de infraestructura urbana para las distintas clases sociales (Guerrero, 2007).

En este sentido, se identifica una serie de problemáticas asociadas principalmente a la segregación socio-territorial que disgrega a la población en áreas más vulnerables, dentro de las cuales podríamos destacar distintas percepciones, tales como:

- **Deterioro de las relaciones sociales y personales**, asociada a cambios (negativos) de la noción de familia, los roles parentales y relación con el entorno, y se la presenta, a la vez, como proceso resultante de los mismos; derivando en prácticas como "callejeo" juvenil e infantil, relaciones juveniles sin supervisión adulta, violencia intrafamiliar, violencia callejera, delincuencia, entre otros.

Como resultado de lo anterior, las relaciones sociales y personales se elaboran en torno a la desconfianza y el temor, como hilos que conducen las relaciones y que evitan problemas. Esta representación modula ciertas prácticas sociales relativas a la "protección personal y familiar" mediante medidas como "poner cadenas y candados en las puertas" y "no salir o quedarse encerrado". En el ámbito social toma forma a través de prácticas de retracción de la vida comunitaria, o baja participación en actividades sociales, o también con agruparse o asociarse de manera informal en relación con la vida en la calle, al margen de otras organizaciones más formales (Guerrero, 2007).

- **Pérdida de referentes tradicionales de seguridad**, que vincula la inseguridad con la percepción de tres problemáticas asociadas: el trabajo, la familia y la justicia. Se percibe la *inestabilidad y precariedad laboral* como pérdida de una fuente asociada a estabilidad

personal y familiar; la *disgregación familiar* se presenta como menoscabo de un espacio de vínculo, confianza y estabilidad emocional; y por último, la *falta de justicia y de acceso a esta* aparecen vinculadas con una percepción de impunidad social, de privilegios y de pérdida de creencia en la ley y el orden establecido.

A esta representación de pérdida se asocian prácticas sociales como el alcoholismo, especialmente de los jefes de familia y de los jóvenes; violencia intrafamiliar; conductas violentas y anárquicas de los jóvenes, y actos delictivos (Guerrero, 2007).

- **Percepción de aumento de las diferencias sociales**, esta representación concibe a la inseguridad como resultante de la percepción de sí mismo y de la propia comunidad como un territorio excluido y marginalizado de la ciudad, del Estado, de los intereses políticos y finalmente de la sociedad. Igualmente se articula con sentimientos como: resentimiento, frustración juvenil, rabia y desencanto asociados a prácticas de reacción social como delincuencia, violencia, aislamiento y consumo de drogas; esta representación se encuentra con más frecuencia entre los entrevistados jóvenes (Guerrero, 2007).

### **3.5. Concepto de calidad de vida**

El concepto de calidad de vida se ha relacionado con el bienestar del individuo, que se obtiene a partir de la satisfacción de sus necesidades básicas. Existen diferentes visiones acerca de cuáles son esas necesidades, pero cualesquiera que sean, existe consenso en que son de carácter universal. Son las formas de satisfacerlas las que varían en función de distintos contextos socio-culturales. La satisfacción por parte de la población, implica acciones sobre el medio natural y sobre el medio artificial en sus diferentes escalas: local, regional y global. En la actualidad el modo de vida se encuentra condicionado por un modelo preponderantemente productivo, que centra el desarrollo en el aspecto económico (Discoli, y otros, 2010). Esto incide fuertemente en:

1. La desarticulación con el medio natural a partir de una lógica de crecimiento sostenido, concentración económica y derroche de los recursos naturales considerados como infinitos, en particular los combustibles fósiles.

2. La degradación ambiental del medio artificial ligado al subdesarrollo y a la pobreza –en particular en los asentamientos periurbanos, a la contaminación sonora, aérea y de las aguas superficiales y subterráneas.

Este medio artificial incorpora y conjuga nuevas dimensiones, complicando el concepto de calidad de vida, lo que incide sobre la planificación y la gestión de la ciudad. Las acciones por emprender deberán tener como objetivo elevar la calidad de vida de la población, tanto en la provisión de servicios básicos de infraestructura como en los de educación, salud y vivienda, así como en la regulación de los aspectos físico-ambientales (Discoli, y otros, 2010).

### **3.6. Qué entendemos por calidad de vida urbana**

En consecuencia, abordar la temática de la calidad de vida en las ciudades implica considerar tres dimensiones significativas:

1. Las necesidades de la demanda, representada por los requerimientos objetivos y subjetivos de la población.
2. La oferta de la ciudad en servicios y prestaciones, integrada por los recursos materiales e inmateriales.
3. La articulación entre necesidades y prestaciones.

Cada una de estas dimensiones es un sistema complejo de componentes interrelacionados con requerimientos específicos y necesidades básicas, canalizados por diferentes satisfactores. Estos son bienes de uso y consumo que permiten satisfacer las necesidades objetivas y también son acciones y actitudes que enriquecen los aspectos subjetivos. Estos satisfactores no se encuentran equitativamente distribuidos en la sociedad ni en el espacio urbano. Es por esto que, para analizar la calidad de vida urbana debemos realizar una aproximación teórico-metodológica que combine gran parte de las dimensiones en juego, que involucren las prestaciones y necesidades u oferta y demanda, los actores sociales a través de su opinión / percepción y el componente geográfico-territorial (Discoli, y otros, 2010).

A partir de establecer un marco teórico que contenga y describa la calidad de vida urbana, se pueden establecer herramientas teóricas y empíricas orientadas a su evaluación y aportar elementos para la gestión urbana-regional que tiendan mejorar el bienestar de los habitantes (Discoli, y otros, 2010).

### **3.7. Instrumentos que miden la calidad de vida urbana en Chile**

En Chile existen una serie de instrumentos que nos permiten obtener cierta aproximación sobre la calidad de vida de las personas en relación con el territorio en que habitan, dentro de las cuales destacan encuestas y estudios realizados por el propio Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Universidades y Fundaciones.

La **Encuesta de Percepción de Calidad de Vida Urbana (ECVU)** tiene como objetivo conocer la percepción que tienen los habitantes sobre su entorno urbano, en aquellas ciudades con más de 20.000 habitantes, es decir, ciudades intermedias menores, intermedias mayores y metropolitanas. Entre los temas abordados, se indaga en la calidad, accesibilidad y frecuencia de uso, del espacio público, de la infraestructura y de los servicios. Además de los principales problemas y prioridades, que identifican los vecinos para el mejoramiento urbano de su comuna y barrio; así como también, los niveles de participación, información y comprensión ciudadana en materia de mejoramiento urbano (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2023).

La última versión de este instrumento se realizó en el año 2018, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), realizado con la idea de considerar, de forma permanente, la opinión de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones, y además, como complemento a la información estadística tradicional, pues aporta insumos para la definición de prioridades de inversión pública (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2023).

El Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos de la Universidad Católica de Chile desde el año 2011 ha trabajado, de forma ininterrumpida, en publicar el instrumento **Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU)** cuya última versión se realizó en el año 2021, donde objetivo principal es aportar al diseño de políticas

públicas y a la focalización de recursos destinados a mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan en diversas comunas del país, entregando a los tomadores de decisión del ámbito público, privado y de la sociedad civil, incluyendo la academia, un instrumento que de manera multidimensional proporciona una comparación relativa de la evolución de la calidad de vida urbana de nuestras ciudades intermedias y metropolitanas.

El conjunto de variables a las cuales se les aplica el análisis se divide en seis dimensiones: condiciones laborales, ambiente de negocios, condiciones socio-culturales, conectividad y movilidad, salud y medio ambiente y vivienda y entorno (Orellana, Truffello, & Moreno, 2021).

En el año 2021 se realizó por parte de la Fundación Piensa e Ipsos Chile, la **Encuesta de Calidad de Vida Valparaíso 2021**, que recogió la opinión sobre la calidad de vida de los habitantes de 10 ciudades intermedias de la región, dentro de las cuales se encontró la ciudad de Los Andes, basándose principalmente en dimensiones como: trabajo, educación, seguridad pública, servicios de salud, transporte público, equipamiento urbano, servicios para la vivienda y satisfacción con la vida, que buscan determinar finalmente bajo una metodología cuantitativa y comparativa entre ciudades los factores que inciden en los índices de la calidad de vida de los habitantes, para este caso la Región de Valparaíso (Fundación Piensa).

En este sentido, resulta interesante analizar las variables que se repiten como fundamentales para determinar el nivel de bienestar que poseen los habitantes de cierto territorio, en relación por ejemplo a la disponibilidad de equipamientos, estado de estos, facilidades de movilidad, conectividad, acceso y servicio de la vivienda, entre otros.

### **3.8. Variables a considerar para determinar la existencia de segregación socio-territorial e influencia en la calidad de vida**

Dentro de las variables de impacto en la calidad de vida determinadas en los distintos estudios que miden la calidad de vida urbana, donde los distintos indicadores utilizados son muy similares entre un instrumento y otro; y en este caso teniendo como referente lo señalado en el Índice de Calidad de Vida Urbana, que se basa principalmente en medir y comparar en términos relativos la calidad de vida urbana de comunas y ciudades en Chile, a partir de un conjunto de variables

referidas a seis dimensiones (condiciones laborales, ambiente de negocios, condiciones socio-culturales, conectividad y movilidad, salud y medio ambiente, y vivienda y entorno) que expresan el estado de situación en la provisión de bienes y servicios públicos y privados a la población residente y sus correspondientes impactos socio-territoriales, tanto a escala de ciudades intermedias como aquellas de escala metropolitana (Instituto de estudios urbanos y territoriales, Universidad Católica de Chile, 2021).

Por tanto, para este estudio la calidad de vida no se relaciona con el derecho que tienen las personas a acceder a una vivienda, sino más bien con las variables y condiciones que se pueden apreciar una vez que las personas ya poseen su vivienda, como lo son:

- **Localización;** la ubicación de los conjuntos habitacionales es relevante para determinar el nivel de segregación, donde el aislamiento territorial juega un rol fundamental en la integración de los habitantes al resto de la ciudad.
- **Conectividad;** contar con un buen sistema vial, sobre todo hacia sectores periféricos de la ciudad, ayuda indudablemente a que estos sectores, por muy alejados que se encuentren, puedan optar a ser parte de esta.
- **El tamaño de la vivienda;** viviendas pequeñas (entre 38m<sup>2</sup> y 42m<sup>2</sup>), muchas veces sin posibilidad de crecimiento, generan desde que son entregadas serios problemas de hacinamiento, en este sentido muchas familias, dentro de sus posibilidades económicas, las alteran fuera de toda norma constructiva, poniendo muchas veces en riesgo al entorno, los casos más extremos son los “palafitos” que se adosan a los blocks de departamentos.
- **Movilidad;** contar con sistemas de transporte público eficientes, acercará a los habitantes al resto de la ciudad, los cuales deben trasladarse diariamente por distintas razones, trabajo, estudio, servicios, salud, muchos de los cuales en la gran mayoría se encuentran disponibles en otros puntos de la ciudad, obligando a los habitantes a trasladarse.

- **Disponibilidad de servicios, equipamientos y áreas verdes (AAVV);** contar con espacios destinados al esparcimiento, servicios y equipamientos, influye directamente en el bienestar de los habitantes, los cuales ayudan a suplir de cierta manera la falta de espacio en los mismos hogares, además de potenciar la vida comunitaria y generación de redes de apoyo entre los mismos habitantes de los conjuntos habitacionales.
- **Estado de la infraestructura pública;** no basta tener disponibilidad de espacios públicos e infraestructura, sino también su estado de conservación, como en el caso de áreas verdes, plazas y parques, donde los municipios juegan un rol fundamental en la mantención y operación de estos, lo que influirá finalmente en la valoración, positiva o negativa, que los vecinos tendrán de estos lugares tan relevantes para el desarrollo de cualquier comunidad.
- **Seguridad;** la sensación de seguridad en barrios es un tema altamente importante, sobre todo hoy con los críticos niveles de delincuencia, por lo que trabajar esta problemática en barrios, sobre todo periféricos, se vuelve relevante, ya que finalmente influye y se entrelaza con otros aspectos de los barrios, un barrio seguro permitirá a los habitantes, por ejemplo, utilizar sus espacios públicos, desplazarse con seguridad, permitirá mayor paso de locomoción colectiva, entre otros efectos.

Si bien para analizar la calidad de vida, debemos tener presentes factores de multidimensionalidad, para este caso se consideran como factores los anteriormente descritos y que serán analizados para determinar si influyen, positiva o negativamente, en los habitantes de barrios periféricos de ciudades intermedias, como es el caso de la ciudad de Los Andes.

### 3.9. Ciudades intermedias

En Chile, la mayor atención por parte de los investigadores ha sido respecto a las ciudades que presentan una cantidad de población entre 100.000 y 300.000 habitantes, a diferencia de lo que ocurre con las ciudades de menor tamaño, respecto a las que prácticamente no se han desarrollado estudios (Maturana F. M.). Sin embargo, al ser Chile un país altamente urbano;

sobre el 85% de la población es urbana y de ésta sobre el 35% habita fuera de los tres grandes espacios metropolitanos consolidados correspondientes a Santiago, Valparaíso y Concepción (Maturana F. M., 2016).

Es en este contexto, es donde las ciudades intermedias toman relevancia y su definición ha sido objeto de profundo debate e innumerables autores han opuesto y discutido en torno a los elementos funcionales o estadísticos que la componen (Maturana F. M.). En efecto, la definición de ciudad intermedia involucra al menos 4 elementos.

El primero, es referente a su sistema urbano y la talla (entendida como el número de habitantes). La distribución de la cantidad de población en las ciudades y el número de éstas será determinante para establecer una definición en términos de talla. Un segundo aspecto, corresponde a las “intermediaciones” o funciones espaciales que ejerce la ciudad; así, las ciudades ya no dependerían de su cantidad de población para insertarse en redes de escala diferenciada, sino que de su capacidad para articular un proyecto que genere redes de cooperación o innovación. Un tercer elemento corresponde al grado de complejidad del centro urbano, es decir ¿presenta las mismas problemáticas que la gran ciudad? ¿Posee una batería de servicios especializados que les otorga autonomía a los habitantes que residen en ella?; y por último, un cuarto elemento radica en su escala espacio temporal. Lo que hoy podríamos denominar ciudad intermedia ¿podrá serlo en 20 años más? El crecimiento experimentado por la urbe en unos cuantos años ¿tendrá características más bien de metrópolis? (Maturana F. M., 2016).

Estos elementos no hacen más que complejizar la demarcación de un objeto de estudio que además poseería una característica muy relevante, son urbes en continua mutación y movimiento, expresan una especie de “transición” hacia un espacio metropolitano (Maturana F. M., 2016).

Sin embargo, de acuerdo con los instrumentos analizados para acercarnos a la medición de calidad de vida urbana, es que se utilizará como definición de ciudad intermedia el número de habitantes que esta posea, teniendo como parametro ciudades que posean un número superior a los 20.000 habitantes.

### **3.10. Los Andes, una ciudad intermedia**

La fundación de la comuna de Los Andes se remonta al 31 de julio de 1791, administrativamente pertenece a la Región de Valparaíso, provincia de Los Andes. Se ubica en el extremo oriente de la hoya hidrográfica del río Aconcagua, a 830 metros sobre el nivel del mar; limitando al norte con las comunas de San Esteban y Santa María, al sur con Calle Larga, al sureste con Rinconada, al este con la República Argentina y al oeste con San Felipe. Su localización a 90 km al norte de Santiago y a 105 km al oriente de Valparaíso, a 6 km del paso más importante de intercambio de cargas con Argentina y la muy buena conectividad hacia estos puntos neurálgicos de la Región y del país, la posicionan en una zona estratégica para el desarrollo económico de la zona (Ilustre Municipalidad de Los Andes, 2019).

La provincia de Los Andes, que la componen las comunas de Calle Larga, Rinconada, San Esteban y Los Andes respectivamente, según datos extraídos del Censo 2017, tenía un total de población que llegaba a los 110.602 habitantes (55.054 hombres; 55.548 mujeres), distribuidos en una superficie territorial de 3054,1 km<sup>2</sup>. Sin embargo para el mismo año, la comuna de Los Andes poseía una población de 66.708 habitantes, de esta, el 91,46% correspondía a población urbana y el 8,53% restante a población rural y según género, el 50,09% correspondía a mujeres y el 49,90% a hombres (Ilustre Municipalidad de Los Andes, 2019). Actualmente, de acuerdo a las proyecciones del Censo y estadísticas municipales, la población ronda los 68.500 habitantes, considerando también las variables que pudieran alterar las proyecciones en relación al ámbito de pandemia y situación económica actual.

La ciudad de Los Andes junto a la ciudad de San Felipe, se potencian como polos proveedores de servicios, equipamientos (educacionales, salud, entretenimiento), además de poseer gran parte de las fuentes laborales del valle del Aconcagua, actuando el resto como “comunidades dormitorio”, por ende ambas poseen diariamente un alto número de población flotante provenientes de las comunas vecinas. Los Andes, se estructura morfológicamente en base a una cuadrícula que forma el damero central fundacional de 7x7 cuadras, la cual comenzó a crecer hacia el sur con el conocido Barrio Centenario; para posteriormente pasar a un crecimiento en torno a este damero limitado principalmente por el cerro Quicalcura con el oriente y río Aconcagua por el norte.

El desarrollo residencial a lo largo del tiempo ha sido mixto, es decir, se mezclan viviendas potenciadas a través del estado (viviendas entregadas a través subsidios habitacionales), además de la construcción de viviendas orientadas a su adquisición a través de créditos hipotecarios; en este sentido también el desarrollo se ha mezclado en su gran mayoría con viviendas entre uno y dos niveles con una menor presencia de viviendas en altura, principalmente block de departamentos de 4 o 5 pisos, y solamente en los últimos años se han construidos edificios en altura, incluso algunos rondando los 20 pisos.

Si bien el desarrollo de la ciudad se ha generado en gran parte de forma más bien homogénea, hacia el sector poniente de Los Andes es posible identificar un área donde se concentra la población de mayores ingresos; por otro lado, las zonas donde se concentra la población más vulnerable ha convivido con sectores de clase media, no generando en gran medida una marcada segregación socio-territorial.

Sin embargo, al margen de lo anteriormente expuesto, es posible identificar dos áreas alejadas de la trama urbana donde es posible identificar mayor cantidad de familias vulnerables, estos sectores son los denominados “Alto Aconcagua” y “Portal Nevado”, que concentran una serie de conjuntos habitacionales agrupados en áreas delimitadas y con barreras naturales como lo son el Río Aconcagua y línea férrea, que acrecentan aún más este “aislamiento”.

### **3.11. Instrumentos de planificación implementados en la ciudad de Los Andes**

Los instrumentos de planificación nos permiten identificar; por un lado la forma de intervenir el territorio, factibilizando o no la construcción, a través de los distintos usos de suelo, planificando redes viales, determinando zonas de riesgo, entre muchas otras materias atinentes a estos instrumentos normativos, además es posible identificar ciertos instrumentos indicativos que nos orientan el desarrollo de los territorios, con una imagen objetivo clara de cómo visionamos la ciudad en periodos de tiempo acotados, con propuestas de inversión en los distintos territorios para un desarrollo sustentable y sostenible de estos.

Por lo anterior, estos resultan relevantes para la aplicación de distintas políticas públicas, especialmente para las habitacionales, instrumentos que nos entregarán directrices y encausarán

la forma de intervenir e invertir en el territorio, incluso jugarán un papel fundamental en el emplazamiento de conjuntos de viviendas sociales, considerando por ejemplo, que con la aplicación de un plan regulador, se generarán impactos en los valores del suelo de las distintas zonas según usos, entre muchas otras variables que pueden impactar en la aplicación de estas políticas.

### **3.11.1. Plan Regulador Comunal de Los Andes**

El Plan Regulador Comunal de Los Andes fue publicado el 29 de agosto del año 2003, el cual por el tiempo transcurrido y el cambio que ha experimentado la ciudad, ya no está acorde a su crecimiento y desarrollo; es por esto que se está considerando su actualización teniendo presente una serie de factores y cambios en la realidad comunal, en lo que refiere a la demanda por viviendas, servicios, equipamientos y conectividad provocados principalmente por la actividad minera, portuaria y personas que emigran de grandes urbes hacia ciudades intermedias (Ilustre Municipalidad de Los Andes, 2021).

Esta demanda se presenta como oportunidad de crecimiento y desarrollo, pero que se ha visto limitada por el encarecimiento del valor del suelo y las condiciones que fija el actual instrumento, promoviendo, por omisión, que esta demanda sea absorbida de manera explosiva por comunas vecinas pequeñas que tampoco estaban preparadas para recibirla.

La nueva propuesta de Plan Regulador se encuentra actualmente en revisión en la Contraloría General de la República, último paso para que sea promulgado, esperando materializar lo anterior durante el año 2023, instrumento que ya se encuentra aprobado por el Honorable Concejo Municipal de Los Andes, Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo Valparaíso, Consejo Regional de Valparaíso y Gobierno Regional de Valparaíso.

### **3.11.2. Plan de Desarrollo Comunal de Los Andes (PLADECO)**

El PLADECO junto con el Plan Regulador Comunal, son los instrumentos fundamentales sobre los cuales se sustenta el quehacer del gobierno local, en pos del desarrollo económico social y el

ordenamiento territorial. Desde esta perspectiva el PLADECO 2019-2022, aparece como un instrumento rector de la acción y gestión municipal, para la concreción de los objetivos sociales y comunitarios, permitiendo además aprovechar las oportunidades que se presentan en el medio, a través de un adecuado establecimiento de resultados y coordinaciones internas y externas (Ilustre Municipalidad de Los Andes, 2019).

Si bien, al revisar este instrumento se observa una potente imagen de ciudad, realizada de forma participativa e integrada, con una cartera de inversiones asociada a objetivos estratégicos, plazos, montos y financiamiento; donde es posible observar una serie de iniciativas vinculadas con el desarrollo de los sectores identificados como segregados, al ser este un instrumento indicativo no se asegura la materialización de estos proyectos; sumado a esta situación la readecuación de estos objetivos producto de la contingencia producida por la pandemia y actual situación país (Ilustre Municipalidad de Los Andes, 2018).

Por último, cabe señalar que existe en proceso la actualización de este instrumento, el cual posee financiamiento por parte del Gobierno Regional de Valparaíso a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, donde se espera sea aprobado durante el segundo semestre del 2023.

## **IV. Diseño Metodológico**

### **Pregunta general:**

¿Influyen las políticas habitacionales en la segregación socio-territorial y calidad de vida de las personas en ciudades intermedias?: el caso de la ciudad de Los Andes.

### **Preguntas específicas:**

¿Qué dimensiones afectan la calidad de vida de las familias que habitan viviendas sociales?

¿Cómo identificamos si un barrio se encuentra segregado territorialmente dentro de una ciudad?

¿Cómo avanzar en políticas habitacionales que generen real integración de las familias más vulnerables en ciudades intermedias?

La problemática sobre cómo influyeron las políticas habitacionales en la calidad de vida de las personas a través de la entrega de una vivienda social en lugares periféricos y sin los servicios necesarios, que finalmente genera en muchos casos segregación socio-territorial, se busca abordar a través de la metodología de estudio de casos, más específicamente trabajar con una ciudad intermedia y para este caso se selecciona la ciudad de Los Andes, considerando por otro lado que existe basta literatura con relación a casos existentes en las grandes ciudades, como es el caso de Bajos de Mena en la comuna de Puente Alto.

Para explorar e interiorizarse en este nicho de las ciudades intermedias que replican problemáticas socio-territoriales con una envergadura menor, pero que también demandan la intervención del Estado en dar solución a estas; resulta importante entender la complejidad asociada al origen de la situación que la enmarca. Para esto es necesario remitirnos e introducirnos en la literatura de cómo se han desarrollado las políticas habitacionales y cuál es la posición de Chile respecto a esta temática, investigando en la bibliografía cuáles son los principales problemas que en la actualidad afectan nuestra política habitacional, para posteriormente analizar su desarrollo en los últimos años y cómo ha cambiado la necesidad, no solo de aumentar la disponibilidad de viviendas sociales, sino también mejorar la calidad de estas, preocupándose del usuario final y como este se ha empoderado con el pasar del tiempo,

llegando a exigir cambios en las políticas y estrategias habitacionales (Brito, 2017) cita a (Linares, 2013).

Para entender esta problemática, se investiga cómo se forjó el problema de los “con techo”, cuáles son sus demandas y cómo esta problemática ha cambiado con el tiempo, con el fin de determinar si las políticas públicas habitacionales se han adaptado a estos cambios, en lo que refiere a generar barrios integrados y con los servicios básicos necesarios para el correcto desarrollo de sus habitantes, donde la solución habitacional no puede pasar solo con “entregar una casa”, sino que debe ser una solución integral que considere por lo menos una ubicación territorial inserta dentro de la trama urbana, con conectividades adecuadas, disponibilidad de equipamientos, servicios y áreas verdes; donde se garantice además seguridad para los habitantes que la vida de barrio pueda desarrollarse de forma adecuada, para con esto tener certeza que con la entrega de una vivienda, se mejora en todos los aspectos la calidad de vida de los beneficiarios.

En paralelo al estudio de las políticas habitacionales implementadas en nuestro país, se debe tener una aproximación de los instrumentos de planificación territorial y determinar su influencia en la aplicación de estas políticas, para lo cual los planes reguladores comunales e intercomunales juegan un papel fundamental en permitir la materialización de estos guetos residenciales en nuestras ciudades chilenas.

Posteriormente, en relación con el caso de estudio, resulta relevante dar una mirada a las ciudades intermedias de nuestro país y sus problemáticas socio-territoriales, las que con una envergadura menor a las grandes ciudades, se repiten en gran medida y donde también los habitantes demandan soluciones e intervención del estado en sus barrios.

Centrando el caso de estudio en la ciudad de Los Andes, se realiza una caracterización del territorio a estudiar y en paralelo se revisan los instrumentos de planificación, tanto vigentes como los que se encontraban implementados al momento de la materialización de estos barrios, con la finalidad de determinar si tuvieron estos injerencia normativa en la ejecución de estos conjuntos habitacionales; otro de los instrumentos a revisar es el Plan de Desarrollo Comunal, con relación a intervenciones e inversión propuesta para estos lugares.

Con lo anterior se intentará responder a las preguntas, tanto general y específicas determinadas para el presente trabajo, en lo que refiere a si finalmente con la entrega de una solución a habitacional bajo la lógica de entrega de viviendas pequeñas y de calidad relativamente baja en sectores aislados, sin las conectividades adecuadas, con falta de áreas verdes, equipamientos y servicios, se contribuye a mejorar o empeorar la calidad de vida de las familias más vulnerables de nuestro país; poniendo énfasis en las áreas anteriormente descritas, además de un estudio de los barrios que presentan características de segregación como los sectores del Alto Aconcagua y Portal Nevado, caracterizándolos y abordando sus principales problemáticas con foco en los aspectos determinados como relevantes para definir el impacto en la calidad de vida de las personas; para esto se trabaja con datos obtenidos de las distintas reparticiones públicas e instrumentos formales, lo que se verá facilitado por la pertenencia del autor en el ámbito laboral relacionado con el mundo municipal, información que de todas formas es posible obtener a través del mecanismo de acceso a la información pública “transparencia”.

En este sentido, posterior a la caracterización general del caso, se definen informantes claves relevantes para abordar los indicadores determinados en el marco conceptual como relevantes para analizar la calidad de vida urbana (localización; conectividad; tamaño de la vivienda; movilidad; disponibilidad de equipamientos y áreas verdes; estado de la infraestructura pública y seguridad), de acuerdo a la información general y específica que puedan entregar, teniendo como base que exista por lo menos un especialista en cada una de las áreas determinadas, además de la visión que tengan los mismos actores que viven en el territorio, además de la mirada política al respecto de lo que nos pueda entregar la primera autoridad comunal. Para la obtención de información de estos informantes se considera la realización de entrevistas semiestructuradas y “focus group” a fin de profundizar en las distintas aristas definidas anteriormente. Complementando lo anteriormente descrito, también se realizan visitas a terreno con la finalidad de obtener información que pueda ser relevante y complementaria a los testimonios de los entrevistados, obteniendo también un registro fotográfico de las situaciones más características del lugar.

#### 4.1. Caso de estudio “Portal Nevado” y “Alto Aconcagua”

Para caracterizar el territorio resulta necesario mencionar que producto de las políticas habitacionales que se vienen forjando desde los años ochenta, en la comuna de Los Andes es posible distinguir dos sectores icónicos que surgieron bajo la lógica de aislar de la ciudad a las personas más vulnerables a través de la construcción de conjuntos habitacionales en la periferia de la ciudad, como el sector del Portal Nevado y Alto Aconcagua.

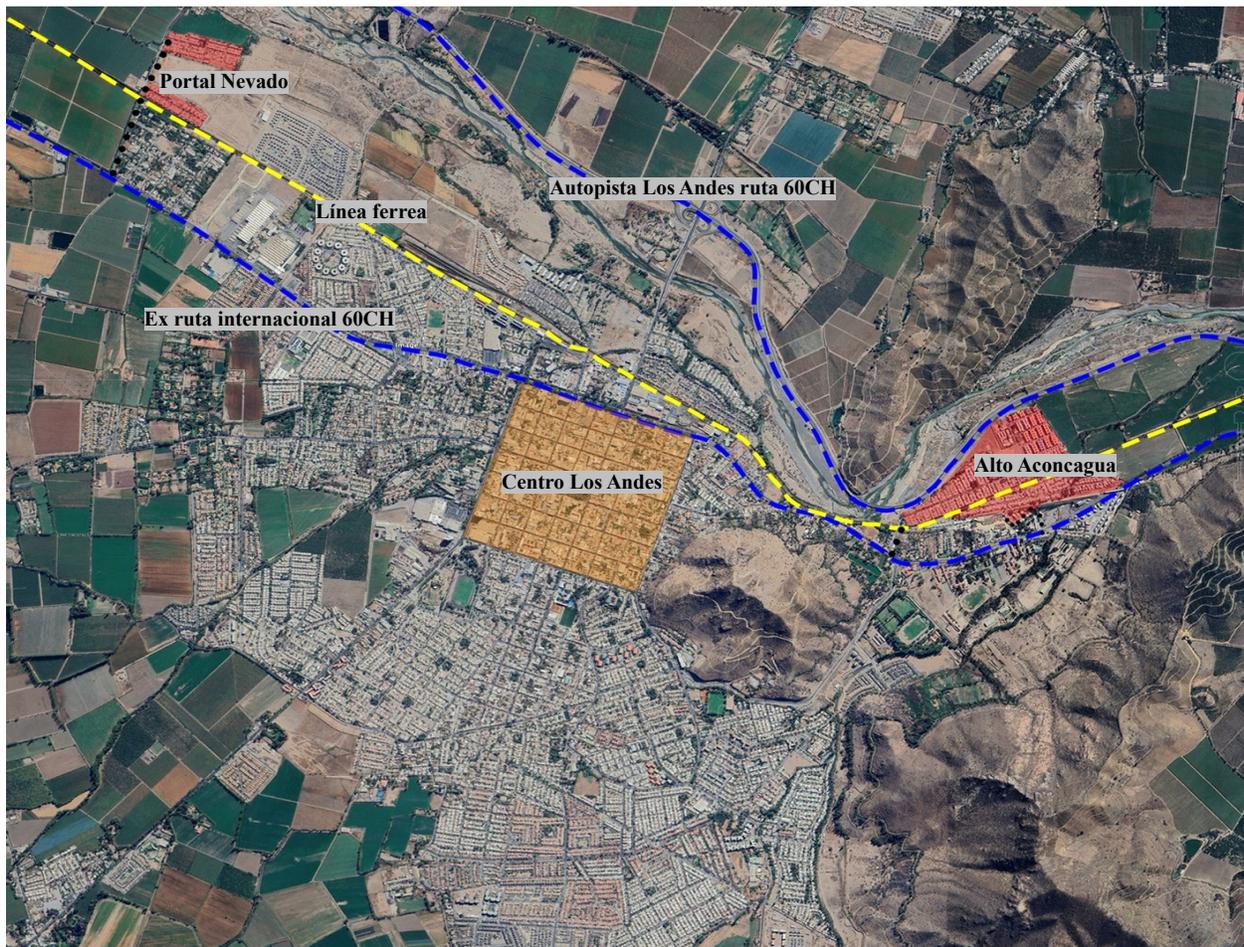


Imagen de Los Andes con principales hitos.

Fuente: Elaboración propia.

En la zona superior izquierda el sector del Portal Nevado y a la derecha el Alto Aconcagua, también es posible tener una aproximación de la distancia desde estos al damero central (área naranja), además en azul se muestran las principales rutas y en amarillo el paso de la línea férrea,

donde precisamente estos conjuntos habitacionales son altamente afectados por su emplazamiento.

En ambas zonas viven aproximadamente 6.996 personas, lo que representa el 10,2 % de la población total de Los Andes, número considerable si tenemos como referencia las complejidades asociadas con la segregación socio-territorial que por décadas han sufrido estos andinos.

- **Sector Portal Nevado.**

Es uno de los sectores donde existe mayor densidad poblacional de la comuna de Los Andes, de acuerdo a cifras del INE a través del Censo 2017, en el lugar viven alrededor de 1.532 personas, donde un 52,05 % son mujeres y un 47,95 % hombres, además 102 personas se declaran como migrantes que residen en el territorio nacional.

<b>Rango Etario</b>	
0 a 5	163
6 a 14	246
15 a 64	1060
65 o más	52
Indeterminado	14
<b>TOTAL</b>	<b>1535</b>

Fuente: INE, Censo 2017.

En este sentido, es posible distinguir viviendas sociales agrupadas en casas y departamentos de baja calidad y gran cantidad de estos intervenidos de forma irregular, lo que además genera un complejo escenario para la seguridad y habitabilidad de los vecinos, considerando también que el cuartel de bomberos más cercano se encuentra a casi 3 kilómetros del lugar.



Sector Portal Nevado y vías de conexión.

Fuente: Elaboración propia.

Está compuesto por 4 conjuntos habitacionales, los cuales se detallan a continuación, según la numeración indicada en imagen:

1. Portal Nevado con 300 viviendas sociales construidas en el año 2000.
2. Portal Juncal con 61 viviendas sociales construidas en el año 2003.
3. Portal Arunco con 27 viviendas sociales construidas en el año 2004.
4. María Paula con 118 viviendas sociales construidas en el año 2006.

\*Información obtenida de la Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de Los Andes.

Se encuentran alejados aproximadamente entre 400 y 700 metros desde la ruta por donde circula locomoción colectiva y para acceder al sector es necesario cruzar el paso ferroviario, acceso que

en este último tiempo también se ha convertido en el tránsito obligado para camiones que ilegalmente ingresan a disponer escombros y residuos al río Aconcagua, convirtiéndose este lugar en el patio trasero de la ciudad.



Imagen con áreas verdes y equipamientos disponibles.

Fuente: Elaboración propia.

En amarillo es posible distinguir el jardín infantil “Portalitos de Daniela” (el cual en reiteradas oportunidades ha sido vandalizado), además de equipamientos comunitarios en mal estado, que muchas veces son destruidos por grupos de personas, incluso ajenas al lugar.

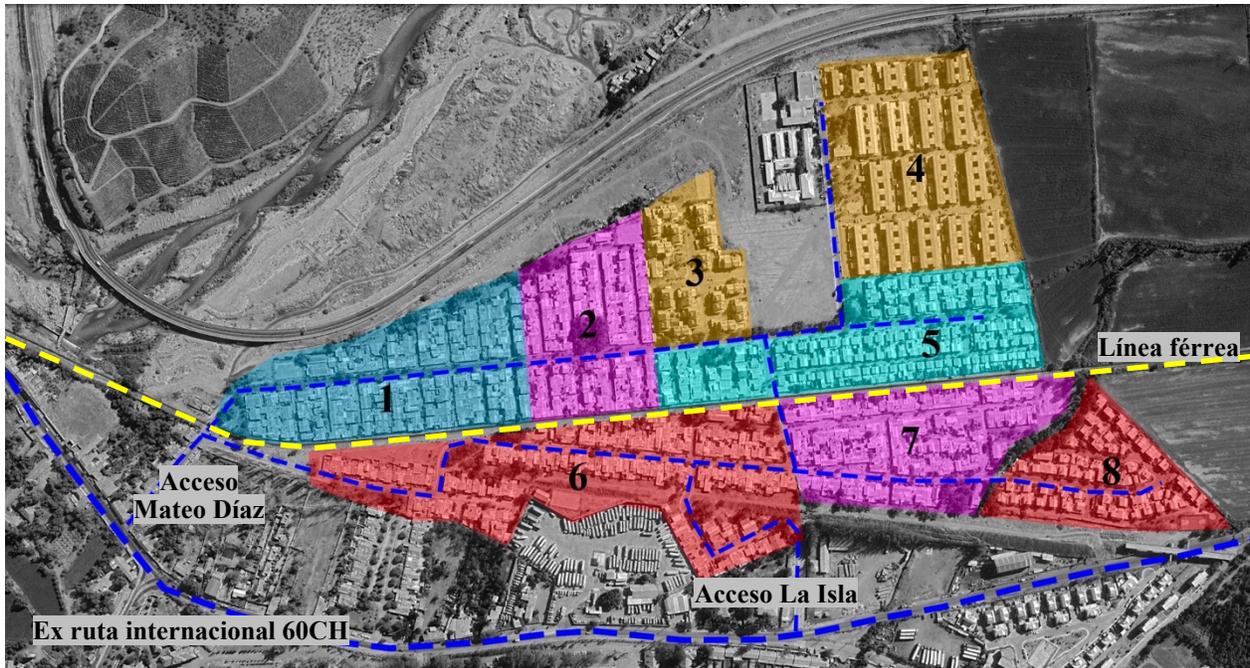
En el caso de las áreas verdes, si bien existen luminarias ornamentales, estas en gran parte se encuentran vandalizadas para generar espacios oscuros que permitan a grupos de personas reunirse a realizar actividades ilícitas.

- **Sector Alto Aconcagua.**

Producto de políticas habitacionales segregadoras, este sector nace en los años ochenta y que con el pasar del tiempo y bajo valor del suelo se fue poblando en prácticamente su totalidad, de acuerdo a cifras del INE a través del Censo 2017, en el lugar viven alrededor de 5.461 personas, donde un 52,9 % son mujeres y un 47,1 % hombres, además 190 personas se declaran como migrantes que residen en el territorio nacional.

<b>Rango Etario</b>	
0 a 5	552
6 a 14	705
15 a 64	3783
65 o más	350
Indeterminado	71
<b>TOTAL</b>	<b>5461</b>

Fuente: INE, Censo 2017.



Sector Alto Aconcagua y vías de conexión.

Fuente: Elaboración propia.

Se compone de 8 conjuntos habitacionales, los cuales se detallan a continuación, según la numeración indicada en imagen:

1. Bellavista I con 210 viviendas sociales construidas en el año 1991.
2. Bellavista II con 123 viviendas sociales construidas en el año 1992.
3. San Alberto con 200 viviendas sociales construidas en el año 2004.
4. Alto Aconcagua con 732 viviendas sociales construidas en el año 1997.
5. Altos del Valle con 254 viviendas sociales construidas en el año 1997.
6. Los Libertadores con 164 viviendas sociales construidas en el año 1984.
7. Cristo Redentor con 146 viviendas sociales construidas en el año 1986.
8. Villa Primavera con 111 viviendas sociales construidas en el año 2007.

\*Información obtenida de la Dirección de Obras de la Ilustre Municipalidad de Los Andes.

Con solo dos accesos este lugar se podría comparar, guardando las proporciones, con Bajos de Mena en la comuna de Puente Alto, carente de servicios, equipamientos, con prácticamente nula conectividad hacia la ciudad, graves problemas de seguridad y muchas veces ausencia del Estado en políticas que puedan contribuir a revertir esta situación.



Imagen con áreas verdes y equipamientos disponibles.

Fuente: Elaboración propia.

En el lugar es posible encontrar un establecimiento educacional y jardín infantil dependientes del Departamento de Educación Municipal, además de diversas áreas verdes y equipamiento, muchas de las cuales poseen intervención del estado en su mejora, pero otros se encuentran prácticamente abandonados y vandalizados.

#### **4.2. Instrumento metodológico**

El instrumento metodológico definido para la obtención de información será la aplicación de entrevistas semiestructuradas y realizadas a informantes claves de forma presencial, con relación a que por lo menos exista un informante por dimensión determinada como relevante para medir la calidad de vida de acuerdo con lo definido en el Marco Conceptual como “Variables a considerar para determinar la existencia de segregación socio-territorial e influencia en la calidad de vida”.

En cuanto a las entrevistas genéricas, se realizarán a través de “focus group” con vecinos de los territorios analizados y a través de entrevistas personalizadas a la primera autoridad comunal y equipo de gestores territoriales del municipio.

Con la finalidad de obtener respuestas con un mayor nivel de profundización, se plantean preguntas abiertas que permitan al informante ahondar en variables no consideradas originalmente en el instrumento. Esto se realiza con la finalidad de obtener una aproximación del diagnóstico, problemáticas y posibles soluciones vinculadas con los territorios, lo que bajo ninguna perspectiva podría considerarse para aplicar en otros territorios, ni tampoco como datos duros derivados de mediciones objetivas; ya que en este caso por el tipo de pregunta y la selección de informantes, se evidenciará cierto margen de apreciación subjetiva en las respuestas; teniendo como principio una investigación etnográfica centrada en experiencias de vida de los individuos, que permitirá comprender de mejor forma las prácticas sociales existentes en el territorio.

En cuanto a las entrevistas realizadas a actores donde existe relación laboral, el objetivo de esta se basa solamente en obtener una perspectiva de opinión en base al conocimiento que cada uno de estos posee sobre las dimensiones determinadas para cada actor.

Por último, se evidenciará como antecedente la experiencia del autor sobre el territorio, actuando como observador de este, complementándose además con la experiencia laboral en el área de gobierno local y el registro de imágenes obtenido en los sectores.

### **4.3. Selección de informantes según áreas**

Para obtención de información, resulta relevante la determinación de informantes claves relevantes en el territorio y dimensiones identificadas como variables que influyen en la calidad de vida. En el siguiente cuadro se definen los actores claves identificados y las dimensiones en base a las cuales se orientarán las preguntas, además es preciso señalar, que al final de cada entrevista se realiza una pregunta abierta a que si el entrevistado estima pertinente agregar algo relacionado con el tema de estudio, que no se haya preguntado o considerado en la entrevista.

Información específica	
Organización	Tema
Director de Obras	Localización / tamaño vivienda / Disp. de servicios, equipamientos y AAVV
Gremio transportes	Conectividad /movilidad
PDI Jefe Prefectura Provincial Los Andes	Seguridad
Delegada Provincial de Serviu	Localización / tamaño vivienda
Director de Seguridad Pública	Seguridad
Director DIMAO	Estado de la infraestructura pública / disp. de servicios, equipamientos y AAVV
Encargado Operaciones IMLA	Estado de la infraestructura pública

Información general	
Organización	Tema
Alcalde	Todos los temas
Vecinos (focus group)	Todos los temas
Territoriales (Encargado)	Todos los temas
Territoriales (Alto Aconcagua)	Todos los temas
Territoriales (Portal Nevado)	Todos los temas

#### 4.4. Sistematización del instrumento

Para realizar las preguntas (Anexo A) a cada uno de los actores y posterior a la firma del consentimiento informado (Anexo B), se introduce de que trata el estudio, además de indicar en caso que corresponda, las dimensiones consideradas como relevantes.

Posteriormente se efectúan las preguntas según pauta, que para el caso de los actores en donde se pregunta de todas las áreas (Alcalde, gestores territoriales y vecinos), estas se repiten. En cambio, para los actores que entregan información sobre dimensiones específicas, son distintas para cada uno, solo repitiéndose en casos puntuales cuando se encuentran asociadas a dimensiones particulares. Resulta interesante para el estudio dejar de manifiesto que al momento de solicitar colaboración de los vecinos a participar de la actividad, estos manifestaron como condición no entregar su identidad por razones de seguridad, argumentando posibles represalias por parte de los mismos integrantes de la comunidad, incluso algunos declinaron participar del estudio. Cabe señalar, que estas entrevistas fueron grabadas y posteriormente transcritas para obtener datos relevantes en relación con las respuestas entregadas, que permitan entregar una visión global sobre las problemáticas estudiadas, factores comunes que permitan aproximarnos al objeto del estudio.

## V. Análisis y resultados

### 5.1. Análisis de la entrevista

Posterior a la transcripción de las entrevistas, se realiza un análisis de datos de forma cualitativa, buscando obtener un panorama general, utilizando la información entregada en cada dimensión que describe los fenómenos ocurridos en ambos barrios estudiados. Además, se efectúa un análisis de las dimensiones asignadas a cada uno de los actores claves según su conocimiento, versus la totalidad de las áreas efectivamente tratadas en las entrevistas, es decir, los entrevistados se refieren a más dimensiones que las identificadas, lo que permite contrastar más opiniones de un área desde distintos puntos de vista.

		Localización	Conectividad	Tamaño vivienda	Movilidad	Disp. servicios, equip. y AAVV	Estado infra. pública	Seguridad	
1	Director de Obras	X	X	X	X	X	X	X	Dimensiones específicas
2	Gremio transportes	X	X	X	X			X	
3	Policía de Investigaciones				X		X	X	
4	Delegada Biprovincial SERVIU	X	X	X	X	X	X	X	
5	Director de Seguridad Pública		X	X	X	X		X	
6	Director DIMAO			X		X	X	X	
7	Encargado Operaciones IMLA		X			X	X	X	
8	Alcalde	X		X		X		X	Todas dimensiones
9	Vecinos			X	X	X	X	X	
11	Territorial 1 (Jefatura)	X	X	X	X		X	X	
12	Territorial 2 (Alto Aconcagua)			X	X			X	
13	Territorial 3 (Portal Nevado)			X	X	X			

**X** Temas tratados según pauta

**X** Otros temas expuestos por entrevistados

Por último, si bien se realiza una revisión temática de cada dimensión, las respuestas obtenidas de los informantes no solamente se relacionaba al área consultada, sino que los entrevistados se explayaron considerando variados temas que nutren positivamente el estudio, como el valor del suelo, la entrega de subsidios rígidos, tomas irregulares, zonas de riesgo, comités de copropiedad, organización de vecinos, problemáticas de calidad de la infraestructura, entre otros temas que no se encuentran determinados como dimensión, pero que de todas formas aportan a la discusión y entregan información relevante que nos permite obtener una perspectiva general de la situación vivida en los sectores estudiados.

## 5.2. Resultados

Los resultados se muestran por dimensiones, identificando similitudes y diferencias desde las distintas perspectivas de los entrevistados, además tal como se señaló anteriormente, se identificaron otros temas que no se encontraban considerados en las preguntas realizadas, que muestran otras aristas a ser consideradas en las problemáticas presentadas.

- **Localización;** dimensión que desencadena gran parte de las otras problemáticas evidenciadas, relacionada con el emplazamiento de estos conjuntos habitacionales, donde según lo señalado por el ex representante del gremio de transportes “...esta especie de *“gueto”* donde se tiene una sola entrada y una salida, están atrapados contra el río, hay un sector que no es muy de buen vivir, entonces todo eso causa efectos negativos y colaterales”. Donde si sumamos además la línea férrea y cómo afectan otras variables a la calidad de vida, tal como lo señala la Directora de Obras “...haberlas localizado en ese sector, cuando además tengo la segregación de la línea férrea, en el fondo es un factor de inseguridad, ya que no tengo cruces seguros”, refiriéndose con esto a la inseguridad vial para la gran cantidad de vehículos que circula diariamente por el lugar y a la seguridad de las personas que transitan por ahí, en lo que refiere a los sitios eriazos y oscuros que se generan en torno a esta vía.

Por tanto, que estas viviendas se encuentren alejadas de la trama urbana, es una factor relevante para determinar su grado de segregación, tal como lo señala el Alcalde “*Fueron terrenos que están aislados del centro urbano y que obviamente, a las familias se le*

*entregó una vivienda, pero no se mejoró la calidad de vida, producto que quedaron lejos de los centros de servicios, con conglomerados sin ningún tipo de equipamiento en que el Estado estuviese cerca, llámese jardín infantil, algún dispositivo de salud y por lo tanto se privilegió la cantidad versus la calidad”.*

Sin embargo, mirando también lo realizado hoy, donde el MINVU juega un papel fundamental en las políticas habitacionales, es que la Delegada Biprovincial de SERVIU señala *“Específicamente en estos dos barrios, hubo un problema de localización; hoy el Ministerio entrega un subsidio especial por localización, porque esté cerca, por ejemplo, de carabineros, de un hospital, que tenga conectividad; en la actualidad vemos todo eso, porque justamente el ejemplo de Bajos de Mena, o lo que estamos viendo del Portal Nevado y Alto Aconcagua, es que estos no tenían una localización buena y eficiente, por tanto, las distintas autoridades han trabajado esta problemática que no es menor...”*

- **Conectividad;** muy relacionado y producto de la localización, están las deficientes vías de conexión hacia estos conjuntos habitacionales, puesto de manifiesto en varias declaraciones, incluso en entrevistados que no están identificados dentro de la dimensión, como es el caso del Encargado de Operaciones *“Si uno puede apreciar estos proyectos, se construyeron en sectores periféricos de la comuna, el municipio o SERVIU los debe dotar de vías de comunicación, en este caso la villa Alto Aconcagua tiene una sola vía, que es el Camino Internacional y el Portal Nevado tiene la comunicación a través de la ruta a San Rafael, con un acceso por El Laberinto. Entonces están un poco alejados, lo más probable que eso también dé para que en estos barrios siga existiendo un hacinamiento, ellos no tienen una conexión con el resto de la comuna”,* lo que también aumenta la segregación de estos conjuntos, corroborado por lo indicado por el Encargado Territorial *“...si los niveles de carreteras (conectividad) fueran mejores, o el nivel del servicio de locomoción fuera mejor, cosas como la iluminación, a lo mejor mayor presencia policial, etcétera, podrían ayudar a que estas problemáticas mejoraran y que no fueran una barrera tan compleja”,* lo que hace plantearnos la reflexión que indica el Director de Seguridad Pública *“...cumplimos como estado, construimos casas, departamentos, lo que es fantástico. Pero ¿Qué integración tenía ese vecino? que le dijeron vamos a solucionar su problema de vivienda. Al poquito tiempo o la primera lluvia, todas las viviendas se*

*mojaban, no tenían conectividad, o sea, para que un vecino fuera al médico, tenía que cruzar prácticamente la comuna...”*

En este sentido y considerando el actual crecimiento de la ciudad y la postergación por años de estos sectores y también lo estipulado en el mismo plan regulador vigente, es que por ejemplo en el sector del Portal Nevado, de acuerdo lo indicado por ex representante del gremio de transportes “...la conectividad para el lado norponiente hacia el Portal Nevado, supone que en algún momento a futuro se va a unir con la avenida Marcelino Champagnan y eso va a crear una gran continuidad y esa misma avenida va a llegar al Portal Nevado, al Portal Juncal, con alguna de esas se va a unir, estamos a 200 metros de distancia y eso va a crear un plus especial”. Por lo mismo, resulta relevante que de alguna u otra forma, con distintas acciones, emanadas tanto del estado como del mismo sector privado, se apunte a disminuir la segregación, como por ejemplo a través de la materialización de nuevas vías que permitan mejorar la conectividad.

- **El tamaño de la vivienda;** “...por la época que esto se hizo, alrededor de los años ochenta, la calidad de vida o estándar de calidad de vivienda de esos tiempos no es la de hoy, los metros cuadrados eran bastante menos, de hecho, por lo general los departamentos y las casas de estas villas son más bien pequeñas y por eso que uno ve muchísimas ampliaciones, incluso no regularizadas, obviamente, porque los medios no dan para otra cosa, pero la necesidad exige, entonces, de alguna forma todo esto va contribuyendo a que la calidad de vida, incluso estética de los lugares no sea la mejor...” según lo expresado por el Encargado Territorial, sumado a lo señalado por el Vecino 2 “...cuando entregaron nuestras casas (población Bellavista) eran todas muy pequeñas y las familias grandes, además lo peor es que para la San Alberto, que son departamentos, estos eran más pequeños aún, entonces la gente empezó a ampliar sin pedir permiso a nadie, la gente necesitaba más espacio”, corroborado también con lo indicado por el Vecino 1 “Todas las casas son muy pequeñas y las familias numerosas, pero además por ejemplo en la Cristo Redentor las casas no tienen ni entrada de auto, los vecinos tienen que dejar sus autos en la calle, con el riesgo de robo o que los destruyan” lo anterior complementado por la Directora de Obras en relación a la complejidad de realizar ampliaciones que cumplan con la norma “Además el otro tema súper complejo es

*postular, por ejemplo, a una ampliación, que para mi gusto sería ideal que se pudiera generar la ampliación en todos los pisos. Pero ocurre que para ponerlos a todos de acuerdo es súper complejo, más si generaste estos departamentos que son con muchos copropietarios, en el fondo no tienes ninguna posibilidad de presentarte a otro programa...”. En el mismo sentido y señalando la situación actual en relación al tamaño de la vivienda, la Delegada Biprovincial de SERVIU señala “...antiguamente eran departamentos demasiado chicos, tenían 38m<sup>2</sup>, 33m<sup>2</sup>; entonces hoy eso cambia, estamos entregando departamentos que son de 60m<sup>2</sup>, 44m<sup>2</sup>, 63m<sup>2</sup> dependiendo si hay una persona con movilidad reducida”, existiendo incluso ejemplos en la misma ciudad de Los Andes “...de alguna manera todo esto ha servido de experiencia para ir mejorando algunos aspectos y por lo menos en el caso de Los Andes, respecto a la calidad de la vivienda en sí y los metros cuadrados que se exigen, un ejemplo de eso, es la villa nueva que se está construyendo, Brisas de Los Andes, que tiene unos estándares absolutamente diferentes, que apuntan mucho más a la calidad de vida, de convivencia diaria de las personas y tamaño de la vivienda...”; indica el Encargado territorial del municipio.*

*En este sentido “...sería muy interesante, que desde las políticas habitacionales, que el departamento en sí, fuera como tu primera vivienda y que después se pudiera postular a otro subsidio cuando la familia va creciendo; de manera de no generar estas ampliaciones irregulares, que al final solo van en desmedro de la seguridad, dentro de un bien que es vital para cada persona, porque la casa es lo que más anhelamos todos, es el hogar...” señala la Directora de Obras, complementado además con lo señalado por el Alcalde en relación a la superficie de las viviendas sociales y posibilidades de demolición de ampliaciones que no cumplen con la normativa “...los vecinos por razones obvias, tratan de aumentar sus metros cuadrados y ahí empieza un dilema que pasa en todas las comunas de Chile, donde es imposible por ejemplo, de acuerdo a las facultades que da la Ley, proceder a decretar las demoliciones de alguno de estos temas. Por tanto, creo que hay que aumentar los metros cuadrados y buscar la manera de que no sean conglomerados con tanta cantidad de gente”.*

- **Movilidad;** contar con sistemas de transporte público hacia todos los sectores de la ciudad hoy es una necesidad, sin embargo de acuerdo a la información recabada por

distintos actores, ambos sectores cuentan con una deficiente red de transporte público, explicado principalmente por dos motivos, seguridad de los lugares y vías de conexión, tal como lo señala la Encargada Territorial del sector Alto Aconcagua *“Creo que son muchas cosas, yo creo que a lo mejor puede ser el sector, lo lejos que están, ahora en relación a la locomoción, son muy pocos los colectivos, allá solamente van colectivos y no micros, pero son muy pocos los que llegan hasta el Alto Aconcagua, entonces es la falta de locomoción que los aleja aún más de la ciudad”*; situación que complica a todos los habitantes del lugar *“... De igual forma, se tiene que tomar movilización para hacer trámites en el centro o también para venir a la enseñanza media, o la elección que se puede tener como familia que los niños estudien en otro lugar, entonces esas cosas no se dan en el Alto Aconcagua”*, señalado por la Directora de Obras y el Vecino 3 también indica *“Para ir a comprar un remedio o al Consultorio, a veces no tenemos como ir por la falta de locomoción o llegamos tarde a las horas, entonces siempre estamos marginados”*.

En este sentido, variados han sido los esfuerzos realizados para revertir esta situación desde hace varios años según lo comentado por el ex representante del gremio de transportes *“Se logró a través del gremio, yo era dirigente de la locomoción colectiva en ese momento, la verdad es que costó un mundo pedir que hicieran un servicio de locomoción colectiva al sector, porque se tenía temor de las conductas de la gente que vive ahí, la verdad es que estaba muy estigmatizado y costó un tiempo que se resolviera el tema del transporte público hacia allá”*; llegando incluso a que en el presente igual existe un déficit, pero que según lo indicado por el mismo ex dirigente hacia el sector Alto Aconcagua *“...se estableció 3 líneas dentro del sector, con llegada a diferentes lugares, ya sea a la población Los Libertadores, Bellavista y otra línea que está también en la población Los Libertadores hacia otro sector; la verdad es que es un número de colectivos no muy grande, me atrevería a decir que entre todos no suman más de 40”*; pero que sin embargo ha mejorado con el tiempo.

- **Disponibilidad de servicios, equipamientos y áreas verdes;** contar con la disponibilidad mínima tiene un impacto positivo en la calidad de vida de los habitantes, si bien por normativa en la proyección de los loteos debe existir una dotación mínima de

equipamientos y áreas verdes, en los sectores analizados se detecta una deficiencia principalmente de equipamientos, tanto comunitarios, comerciales, de salud o educación, tal como lo señala el Director de Seguridad Pública *“Para que hagamos integración tiene que haber educación, un jardín infantil, escuela, servicio de salud, un centro o strip center, que converjan diversos servicios de distracción; no es tan solo estos servicios permanentes, sino que también el niño con esa mamá, con esa guagua, tiene que saber que va a tener un cine cerca, un juego, una sala de entretenimiento para niños, yo creo que esa integración tiene que existir, no el típico juego en la plaza que no lo utiliza nadie...”*, situación que además se ve agravada con la ocupación indebida de estos, como es el caso de las áreas verdes, según lo señalado por la Directora de Obras *“Lamentablemente, creo que las áreas verdes son deficientes en esos sectores y que al final terminan tomadas por una serie de equipamientos, porque no siempre se consideran terrenos específicos para todas las cosas que se quieren hacer y consolidar en el sector. Por ejemplo, en el sector del Portal Nevado, en vez de hacer muchas sedes mejor no se hace una que sirva para todo el entorno, y así de esa manera no se ocupan las áreas verdes y que terminen siendo una zona de recreación (que para eso fueron creadas), pero eso no pasa...”*, incluso existe situación de disponibilidad de terrenos sin materializar infraestructura lo que es corroborado por Vecino 1 *“...acá en el sector existen terrenos abandonados, alguna vez dijeron que se construiría un CESFAM una comisaría, un supermercado y hasta una capilla, pero dijeron que eran muy pocas personas, en ese tiempo no estaba la San Alberto, la gente tiene que ir a pedir hora al hospital, ya que cuando uno llama no contestan, y cuando no dan la gente se tiene que devolver, perdiendo el viaje”*.

Situación que tanto las mismas políticas habitacionales han incorporado, tal como lo manifiesta la Delegada Biprovincial de SERVIU *“...hoy para construir un barrio, nosotros tenemos que ver la localización, que esté cerca de carabineros, de un hospital, de un CESFAM, que exista la conexión con la red educacional para los niños, por ejemplo...”*, lo que en sintonía con el trabajo municipal *“Respecto a las políticas del municipio en relación a la habitabilidad de dichos lugares, ellos tienen áreas verdes, plazas, equipamiento urbano, sede vecinal, pero también lo que falta es una mantención más constante respecto al equipamiento urbano. Ahora, respecto a las plazas y arbolado,*

*existe mantención, no recuerdo la periodicidad, pero existe” destaca el Encargado de Operaciones.*

Si bien, no es discutible el avance en las nuevas políticas habitacionales, la primera autoridad comunal señala que aún falta camino por recorrer *“Lo que se hace el día, creo que ha mejorado un poco, no obstante que se ha mejorado la cantidad de metros cuadrados por habitante, se ha tratado de mejorar lo que dice relación con el equipamiento comunitario e infraestructura de áreas verdes, pero creo que aún estamos al debe, no creo que sean políticas eficientes todavía”.*

- **Estado de la infraestructura pública;** no basta con tener la disponibilidad de equipamientos, áreas verdes o servicios, sino también resulta relevante su estado, lo que tiene que ver con diferentes factores, por un lado está la mantención que pueda hacer el municipio a los lugares bajo su administración, pero también el cuidado que los mismos vecinos tienen de los lugares, relacionado con un tema de educación cívica y sentido de pertenencia, tal como lo señala el Director de Medio Ambiente *“...más que muchas veces privilegiarlos con tantos proyectos, habría que trabajar más fuerte el tema de educación y que la gente entienda que estas cosas cuando se hacen son para cuidarlas, sin embargo la gente no lo logra entender, no se identifica con estas cosas, le da lo mismo ver su sector mejorado, más bonito. Estar todos los años invirtiendo en mejoras, que muchas veces duran muy poco tiempo o al poco tiempo la destrozan, al final son platas perdidas”*, donde la calidad de vida también está vinculada con el entorno y la estética de los lugares, de acuerdo al testimonio del Encargado Territorial y como profesional del área psicosocial puede aportar *“...creo que la “estética” de la comunidad o de las poblaciones en este caso, cuando tienes un entorno gris, con pocas áreas verdes, con una estética en los inmuebles con rayones, etc., tu sensación y ánimo es más bien depresivo, por decirlo de alguna forma, y eso contribuye a que muchas veces se entregue a la situación negativa...”*.

Existen varios sectores, sobre todo áreas verdes y plazas, que si bien están dentro del plan de mantención municipal, estos se encuentran en mal estado tal como lo señala el Encargado de operaciones *“...en algunos de estos lugares el mobiliario urbano que podríamos tener, es decir, asientos, bebederos u otro tipo, incluso hasta las sedes*

*sociales están siendo intervenidas por estas personas y están siendo destrozadas. O sea, nosotros tenemos alumbrado público que fue objeto de balazos, nos arrancan los medidores de los empalmes de electricidad, asientos en algunas plazas prácticamente no hay; por tanto, no hay una relación entre el beneficio que le pueda dar el municipio, invirtiendo más dinero en mobiliario urbano, si no hay una intervención con los vecinos del sector, porque en ambos sectores hay gente trabajadora también, y esa es la gente que el municipio quizás debería rescatar”; aunque en este punto también hay opiniones contrapuestas como lo señalado por el Vecino 1 “... creo que el primer problema es la seguridad, pero también el aseo domiciliario esta deficiente, la empresa no realiza el trabajo como antes, en las plazas la mantención no está muy buena, no arreglan las cosas, yo sé que muchas veces las rompen con intención”.*

- **Seguridad;** dimensión transversal a todos los entrevistados sin importar el área específica del actor clave, en este sentido es posible señalar que si bien no es frecuente la ocurrencia de robos al interior de estos conjuntos habitacionales, se evidencia otro tipo de problemáticas, tal como lo señala el Jefe de la Prefectura Provincial PDI de Los Andes “*Hoy el punto más negro que hay, es la venta de drogas al interior de los sectores más periféricos; lamentablemente eso lleva a que los jóvenes con droga hacen muchas cosas; pero cuando hablas de delitos, son generalmente robos por sorpresa, robo en lugar no habitado, venta de drogas, no hay otro tipo de delito...*”; lo que finalmente pasa es que también existe cierta estigmatización del lugar, lo que se ha acrecentado últimamente, complementado con lo indicado por la Encargada Territorial del sector Alto Aconcagua “*Yo me acuerdo cuando era más joven, tenía muchas compañeras del colegio que vivían en el Alto Aconcagua y en ese tiempo una sí podía ir tranquilamente. Ahora, en qué momento empezó a pasar esto de la delincuencia, hasta el tráfico de drogas, creo que empezó a variar cuando llegaron muchos inmigrantes, porque si tú vas al Alto Aconcagua ahora, la mayoría de los departamentos están tomados...*”; tema complejo de abordar, ya que en más de una entrevista apareció la inmigración como una de las causas donde se endosa el tráfico de drogas a personas que llegaron al lugar provenientes de otros países, como lo describe gráficamente el Director de Seguridad Pública “*En materia delictiva, creo que hoy lo que tenemos en estos “guetos” es mucho tráfico de drogas, eso*

*conlleva que quienes están haciendo el tráfico de drogas, por cultura, por nacionalidad, vinieron un poco a adueñarse de estos espacios, han sido las comunidades extranjeras de acá del sector del Cono Sur, tenemos colombianos, ecuatorianos, la llegada de los venezolanos, no quiero decir que todos, pero hay un segmento que se ha dedicado a esta comisión delitos, porque es como el “copy – paste”, veo lo que hace el vecino y copio la conducta que después generan estas rivalidades por territorio”. En este sentido, es importante recalcar la visión que puedan tener los mismos vecinos, donde el Vecino 2 destaca “... en mi sector (Alto Aconcagua), yo y gran parte de mis vecinos no salimos a la calle de noche, andamos con miedo, incluso Usted puede ver que las casas parecen cárcel, porque nos encerramos por problemas de seguridad, robos en la calle, como por ejemplo un celular o una cartera, por eso los vecinos sentimos temor”.*

El problema de seguridad, claramente trasciende una serie de áreas, como la vandalización de la infraestructura y espacios públicos, con la finalidad de crear las condiciones propicias para efectuar actividades ilícitas, en este caso el Director de Medio Ambiente señala “...hay otros factores externos que tienen que ver con el entorno; que sean vandalizados no tiene que ver con que el municipio no esté ahí, de hecho para todos los proyectos los primeros sectores priorizados son estos. Entonces es derechamente porque hay otras cosas anexas dentro del entorno que bueno, no sé si será prudente analizarlas, pero hay droga, montones de cosas que tienen que ver con, ahora último, la llegada de extranjeros que han hecho que estos sectores se vuelvan aún más peligrosos. Incluso nosotros hemos suspendido servicios de mantención de áreas verdes y de recolección, porque hay riñas entre los habitantes del sector a nivel mayor, con balazos y todo ese tipo de cosas...”; pero también, es importante mencionar otra problemática que finalmente desencadena la seguridad en relación a lo que indica la Delegada Biprovincial de SERVIU “... a mí me importa más que el tema de venta de drogas, es el consumo de alcohol y drogas en niñas, niños y adolescentes, porque sin duda hay un estudio que nadie llega a la marihuana, sin pasar primero por el cigarrillo y alcohol; entonces vemos niños de 9, 10, 11 o 12 años fumando marihuana, lo ven como algo normalizado, porque no somos capaces de educar en comunidad”.

De esta forma, podemos identificar que la inseguridad, se enmarca como posible causa de una serie de otras problemáticas como la movilidad (escasa locomoción colectiva), estado

de la infraestructura pública (espacios públicos y equipamientos vandalizados) y lo que desencadena que exista menor disponibilidad por ejemplo de equipamientos y servicios, ya sea por el estado en que se encuentran o simplemente porque podría existir privados que no se vean motivados por generar servicios, sumado además a la condición de estigmatización que existe en gran parte de la ciudad en relación a estos lugares, tal como lo señala la primera autoridad comunal *“...lamentablemente estos barrios están estigmatizados, que son sectores vulnerables asociados al narcotráfico, microconsumo, delincuencia y obviamente que eso los estigmatiza. No obstante que el 90% de los pobladores que viven ahí son personas de trabajo y de bien, pero lamentablemente se focalizan ahí las viviendas de algunas personas en procesos judiciales por ejemplo, también asociado a procesos migratorios ilegales que han explicado que ahí se focalicen muchos de los temas de inseguridad más evidentes en Los Andes”*.

Finalmente, variadas son las acciones realizadas a través de distintos organismos públicos para revertir esta situación, como lo indica la Encargada Territorial del sector Alto Aconcagua *“...hemos logrado llegar con acciones al Alto Aconcagua, tuvimos un equipo de Seguridad Pública y SENDA interviniendo este sector, de hecho todavía están allá, hacen actividades en la multicancha con niños y jóvenes, hemos logrado que el personal de operaciones o el mismo Chilquinta pueda llegar a atender sus necesidades; entonces ya no es tanto que se mire mal a la gente que va de afuera”*.

### **Otros temas relevantes identificados**

- **El valor del suelo;** si bien no fue consultado específicamente pero que llama la atención, es que uno de los motivos para que estos conjuntos habitacionales se emplazaran en estas zonas, dice relación con el valor del suelo, de acuerdo a lo indicado por la Directora de Obras *“... también influye el valor del suelo, para qué vamos a estar con cosas, si en el fondo yo tengo sectores que tienen esta segregación, tienen tantas complicaciones como tener el río, tener la línea férrea, es obvio que iban a ser más baratos que otros”*, sumado a la declaración de la Directora Biprovincial del SERVIU San Felipe – Los Andes *“Siempre el problema habitacional ha sido un tema para todos los gobiernos, unos han puesto más énfasis que otros; pero sin dudas en el periodo que nace el Alto Aconcagua es*

*porque también se buscan terrenos que estuvieran más a la mano o más factibles de comprar por parte del Estado, entonces no se priorizó la localización, sino que se benefició que pudiésemos comprar un terreno que costaba más barato, pero que no vimos todas estas cosas, que finalmente en el futuro se iban a transformar en un tema para las autoridades locales y regionales”. En este sentido, actualmente se entrega un incremento en los subsidios por concepto de localización, situación que cuando se consolidaron estos conjuntos habitacionales no estaba considerada.*

- **Una mirada a los instrumentos de planificación;** por último, es importante dar una mirada general a qué luces nos entregan los instrumentos de planificación, a través de información entregada por la Directora de Obras Municipales y el autor del presente documento, según su formación académica y también como Director de la Secretaría Comunal de Planificación, ya que por ejemplo en el caso del Plan Regulador Comunal, de acuerdo a lo señalado por la Directora de Obras en cuanto a sus actualizaciones *“Nosotros teníamos un Plan Regulador del año 1982 o 1983, el que estuvo vigente hasta el 2003 y desde el 2003 empecé a aplicar su actualización, casi desde que soy DOM hasta hoy, ahora estamos nuevamente en proceso de actualización. Pero en la actualización ahí uno puede ver que se tiende a mejorar la localización de las viviendas, pero lamentablemente hay sectores, que hagas lo que hagas, no puedes dejar islas sin planificar...”* (lo que se encuentra materializado no se puede cambiar) y en cuanto a si influyen en la materialización de estos asentamientos indica *“...claro que sí influye, por ejemplo, en comunas que quizás no tienen actualizados sus instrumentos”*.

En este sentido, al tener Planes Reguladores que se actualizan prácticamente cada 20 años y que en gran parte de las comunas se promulgan extremadamente tarde para aplicar la normativa en el territorio, donde el “ordenamiento territorial”, el cual debiera estar determinado en estos instrumentos previo a la materialización de distintas iniciativas, finalmente se convierten en la norma que viene a “regularizar” gran parte de los hechos ya consumados, lo que claramente desvirtúa su objetivo. Por lo anterior, resulta interesante revisar si esta realidad a nivel nacional, pudo influir en la conformación de estos “guetos” residenciales ubicados en las periferias de las ciudades, ya que si bien la política

habitacional puede influir considerablemente en esto, también esta debe ajustarse a la normativa vigente e instrumentos de planificación aplicables.

Como complemento a los resultados obtenidos, se realiza un registro fotográfico que evidencia gráficamente las problemáticas presentadas en los testimonios anteriormente expuestos.

Imágenes sector Alto Alto Aconcagua



Acceso principal hacia Alto Aconcagua



Principal vía y áreas verdes del lugar



Construcciones irregulares “palafitos” en Alto Aconcagua



Construcciones irregulares “palafitos” en San Alberto



Equipamiento educacional con cierres opacos para proteger de balaceras



Vehículo abandonado y vandalizado en la vía pública



Línea férrea, foco de inseguridad que evidencia la segregación del lugar



Espacios comunes totalmente utilizados por construcciones



Sitios eriazos en medio de las poblaciones, foco de inseguridad y peligro



Poblaciones rodeadas de sitios eriazos, en gran parte iluminados



Acceso a blocks prácticamente utilizados en su totalidad por construcciones irregulares



Áreas verdes que en las noches se transforman en foco de inseguridad

## Imágenes sector Portal Nevado



Único acceso a todos los conjuntos habitacionales



Línea férrea cercana a las viviendas, alto foco de inseguridad



Acceso en mal estado, difícil tránsito en días de lluvia



Viviendas totalmente cerradas hacia el espacio público por seguridad



Áreas verdes y equipamientos abandonadas



Espacios públicos tomados por las viviendas del primer nivel de los blocks



Sitios eriazos cercanos a viviendas con escombros



Construcciones irregulares en Portal Nevado “palafitos”



Equipamientos vandalizados (sede comunitaria Portal Arunco)



Áreas verdes con mantención, pero con luminarias vandalizadas



Equipamientos recientemente inaugurados con nuevos estándares



Paraderos no utilizados por la ausencia de locomoción

## VI. Discusión

Si bien, gran parte de las preguntas realizadas en las entrevistas estaban asociadas a dimensiones específicas referidas al área de desempeño de los informantes claves, respecto de los resultados se aprecia una transversalidad de los temas tratados, como es el caso de seguridad que lejos se repite en todos los entrevistados, algo similar ocurre con las conectividades y la disponibilidad de servicios, equipamientos y áreas verdes, dato relevante para tener en cuenta y discutir sobre temáticas que van más allá del área en que se desempeñen los informantes sobre los sectores de Alto Aconcagua y Portal Nevado, donde se hace necesario una intervención multisectorial del Estado, ya que claramente estas no pasan solamente por la aplicación de una política habitacional, sino que es necesario por ejemplo, trabajo comunitario, de las policías, municipio, incluso considerar el aporte que pueda realizar el sector privado, como mejorar la red de transporte público de taxis colectivos, que aportarán a disminuir la brecha existente entre estos barrios y el resto de la ciudad.

La única dimensión abordada por todos los entrevistados, sin importar el área por la cual fueron seleccionados, es la “seguridad” y las problemáticas asociadas a los graves conflictos que existen en ambos barrios, que de igual forma impactan las otras dimensiones ya sea directa o indirectamente. Por ejemplo, en el caso del estado de la infraestructura pública, existe cierto consenso que muchas veces el estado de conservación depende tanto del mismo municipio, pero también del aporte que puedan hacer los vecinos, del sentido de pertenencia para que estas áreas no sean vandalizadas, tema que claramente se vincula a problemáticas de seguridad, asociadas a robos, drogadicción, entre otras. Caso similar ocurre con la movilidad, donde se identifica que una de las principales causas de la ausencia de locomoción hacia estos sectores es por la falta de garantía de seguridad hacia las líneas de taxis colectivos, donde incluso en algunos casos existía un “cobro de peaje” por parte de grupos de personas que obligaban al pago de este para permitir el paso hacia estas poblaciones. Un hallazgo relacionado con lo anterior, y que si bien no era parte del estudio, se refiere que al momento de realizar el trabajo con los vecinos, estos manifestaron la condición de no entregar nombres por temor a que si es estudio era difundido, se podrían generar represalias en su contra, incluso hubo vecinos que declinaron participar por miedo, lo que deja de manifiesto lo complejo que se vuelve intervenir estos sectores.

En el mismo sentido de los puntos anteriores, es posible identificar dimensiones que son basales como la “localización”, “tamaño de la vivienda” y “conectividad”, que difícilmente podrán ser modificadas y que finalmente desencadenan otras dimensiones que podrían ser consideradas como consecuencia de las primeras, las que con políticas e intervenciones multisectoriales podrían ser abordadas para en conjunto encontrar soluciones que apunten a disminuir la segregación que poseen estos sectores.

Por último, dentro de lo señalado por los entrevistados, es destacable la valoración positiva hacia las políticas habitacionales actuales, que apuntan a mejorar condiciones como la localización, conectividad y disponibilidad de equipamientos y servicios, a través de la entrega de puntaje adicional a los subsidios habitacionales que cumplan con ciertas condiciones. Es decir, de cierta forma se reconocen por parte del estado estas problemáticas que se intentan disminuir o evitar a través de estos cambios institucionales, donde hoy es posible identificar conjuntos habitacionales con condiciones totalmente diferentes a las observadas en el caso de estudio, por ejemplo, viviendas con mayor superficie, cercanas a servicios, como establecimientos educacionales, centros de salud, bomberos u otros necesarios para generar una verdadera integración de las familias más vulnerables, donde también las vías de conectividad juegan un rol fundamental dentro de su localización. En este sentido, se tiene claro que aún falta mucho camino por recorrer, pero claramente existe una intención por parte del estado en generar políticas cada vez más integradoras, que permitan finalmente, con el hecho de entregar una solución habitacional a familias más vulnerables, se contribuya a mejorar de forma integral de calidad de vida de estas familias.

## VII. Conclusiones y recomendaciones

El presente estudio tuvo como objetivo dar respuesta a la pregunta de investigación en lo referente a si las políticas habitacionales influyen en la segregación socio-territorial y calidad de vida de las personas en ciudades intermedias, a través de un estudio de caso en la ciudad de Los Andes, ya que estas problemáticas solo se encuentran estudiadas en grandes ciudades, como es el caso de Bajos de Mena. Este estudio se deja de manifiesto que en ciudades de menor tamaño estos casos se repiten, aunque con otra escala, pero siempre en desmedro de la calidad de vida de las personas que allí habitan.

En este sentido, se entrega una primera aproximación a las políticas habitacionales que implementó el estado a partir de la década de los ochenta, concluyendo que se ha impactado negativamente la calidad de vida de las personas y familias, de acuerdo a las dimensiones de bienestar consideradas en este estudio. Localizar estos conjuntos habitacionales en la periferia de la ciudad ha traído consigo una serie de problemáticas, como lo son la seguridad, falta de transporte, ausencia de servicios y equipamientos, falta de sentido de pertenencia, lo que se traduce finalmente en espacios públicos vandalizados, aumento de la sensación de inseguridad, entre muchas otras situaciones evidenciadas en los testimonios entregados por los entrevistados, resultando en gran parte coincidentes y transversales. Donde finalmente con la entrega de una solución habitacional, se otorgó una vivienda a las familias más vulnerables, solucionando el problema de “entregar un techo”; pero acarreando con esto una serie de problemáticas, que con el tiempo se han acrecentado y que a fin de cuentas han estigmatizado y segregado estos barrios del resto de la ciudad.

Es importante señalar que también se evidencian otros temas que influyeron posiblemente en la implementación de estas políticas habitacionales, como el valor de suelo, lo que en décadas pasadas, donde la prioridad era entregar un mayor número de viviendas, se privilegió la adquisición de terrenos a un menor costo, pero que se encontraban en la periferia de las ciudades, en desmedro de las condiciones de integración con la ciudad; además de hallazgos inesperados en relación al temor de los vecinos en entregar declaraciones para el presente estudio, en cuanto a posibles represalias en su contra por parte de la misma comunidad.

Si bien, resulta imposible modificar la localización de estos conjuntos habitacionales y considerando que actualmente estas problemáticas se encuentran reconocidas y que de cierta forma deben ser abordadas, existe una serie de acciones posibles de realizar desde distintos organismos, que apunten a disminuir las actuales carencias, acciones desde el sector privado como la extensión de redes de locomoción colectiva o la misma instalación de servicios en las zonas periféricas de las ciudades, o en este caso desde el Estado como principal promotor del desarrollo del país, a través de por ejemplo, intervenciones multisectoriales en cuanto a infraestructura, tanto de las mismas viviendas como de equipamientos, servicios, espacios públicos, conectividad entre otros; además de la inserción del Estado en materias de seguridad, o el mismo trabajo comunitario tan necesario para recuperar el tejido social, que en gran parte de los casos se encuentra altamente deteriorado.

Por último, es importante dejar de manifiesto que estas problemáticas son una consecuencia de políticas habitacionales implementadas en décadas pasadas y que si bien las actuales han avanzado considerablemente en varios de los temas planteados en el presente estudio, este continua siendo un problema público que es necesario atender, no solo en las grandes ciudades, sino también en ciudades intermedias como Los Andes.

## **Recomendaciones**

Si bien, los resultados obtenidos están asociados a un territorio en particular, es posible destacar que la utilización de la metodología implementada podría ser aplicable a otros sectores y ciudades, lo que permitirá generar información relevante, dando la posibilidad incluso de comparar diferentes ciudades, además de ser complementada en caso que sea necesario obtener otro tipo de información.

En caso de requerir obtener datos cuantitativos y numéricos, será necesario diseñar y aplicar otro tipo de instrumento, para lo cual es necesario revisar nuevamente las dimensiones que para el estudio resultarían relevantes de analizar, además de hacer un reconocimiento acabado de los sectores, sus dinámicas y el cómo se forjaron desde las mismas políticas habitacionales

implementadas; donde también se debe tener presente la recopilación de evidencia, ya que si bien en este caso se mostró muy buena disposición de gran parte de los actores claves, fue compleja la participación de los vecinos, principalmente por el temor que desde la misma comunidad pudieran ser recriminados.

En este sentido, es posible señalar que en base a los análisis realizados, los resultados del presente estudio no pueden ser aplicables a otros territorios, ya que el instrumento se basa en tener una primera aproximación cualitativa, sobre si las políticas habitacionales pudieron o no influir en la calidad de vida de las personas en ciudades intermedias, lo que se logró principalmente a través de ahondar en cada una de las dimensiones identificadas como influyentes en la calidad de vida, a través de entrevistas a distintos actores claves relevantes para posteriormente encontrar puntos de encuentro o discrepancia en las distintas respuestas y temas tratados; lo anterior con la finalidad de permitir responder a la pregunta de investigación planteada como base del trabajo.

Otra de las tareas futuras que a modo de recomendación se podría señalar para realizar con posterioridad, dice relación con la comparación de las políticas habitacionales implementadas en estos casos de estudio versus las actuales, donde de acuerdo con lo indicado por distintos entrevistados, claramente existe una diferencia que apuntaría disminuir estas problemáticas y brechas determinadas en el presente estudio.

Por último, si bien esta problemática se encuentra con creces estudiada en la Región Metropolitana, con el caso más emblemático de Bajos de Mena, el objetivo de este estudio es poner de manifiesto estas problemáticas en ciudades con otra envergadura, pero no menos relevantes y que no se han visibilizado académicamente, entregando con este trabajo un primer análisis para incentivar en el futuro estudios más acabados en las distintas ciudades intermedias de nuestro país.

## VIII. Bibliografía

- A. R., & A. S. (2004). El problema de vivienda de los "con techo". *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, Eure*, 53-65.
- Sugranyes, A., & Rodriguez, A. (2012). *El traje nuevo del emperador. Las políticas de financiamiento de vivienda social en Santiago de Chile*. Quito: Instituto de la Ciudad, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Plataforma Urbana. (24 de Octubre de 2015). Obtenido de Culmina demolición de 50 blocks de Bajos de Mena para construir nuevo centro cívico: <https://www.plataformaurbana.cl/archive/2015/10/24/culmina-demolicion-de-50-blocks-de-bajos-de-mena-para-construir-nuevo-centro-civico/>
- Diario La Tercera. (14 de Julio de 2017). La larga espera de Bajos de Mena.
- Salas-Bourgoin, M. (Abril de 2012). Propuesta de índice de calidad de vida en la vivienda. *Cuadernos del Cendes*, 29(79).
- Blanco, A. T., Martinez, P. J., & Jarpa, L. G. (2003). Análisis e incorporación de factores de calidad habitacional en el diseño de las viviendas sociales en Chile. Propuesta metodológica para un enfoque integral de la calidad residencial. *Revista INVI*.
- Mellado, O. S. (s.f.). El espacio en la vivienda social y calidad de vida.
- Instituto de estudios urbanos y territoriales, Universidad Católica de Chile. (2021). *Índice de calidad de vida urbana en Chile, 2021*. Santiago.
- Hughes, M. (2013). Segregación socio-territorial: conjuntos sociales vulnerabilizados. Buenos Aires, Argentina.
- Guerero, R. M. (Septiembre de 2007). Segregación socio-urbana y representaciones sociales de inseguridad en dos comunas de Santiago de Chile. Ciudad de México, México.
- Discoli, C., San Juan, C., Martini, I., Ferreyro, C., Dicroce, L., Barbero, D., & Esparza, J. (Noviembre de 2010). Metodología para la evaluación de la calidad de vida urbana. *Revista Bitácora Urbano Territorial*.
- Linares, S. (s.f.). Las consecuencias de la segregación socioespacial: un análisis empírico sobre tres ciudades medias Bonaerenses (Olavarría, Pergamino y Tandil). *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, 2013.

- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (5 de Marzo de 2023). *Calidad de Vida, MINVU*. Obtenido de <https://calidaddevida.minvu.gob.cl/encuesta-de-percepcion-de-calidad-de-vida-urbana/>
- Orellana, A., Truffello, R., & Moreno, D. (2021). *Indice de Calidad de Vida Urbana (ICVU) 2021*. Santiago.
- Fundación Piensa. (s.f.). *Informe de Resultados: Encuesta de Calidad de Vida Valparaíso 2021*. Ipsos Chile.
- Maturana, F. M. (s.f.). *¿Ciudad media o ciudad intermedia? Evolución conceptual y estudio en Chile*. Instituto Chileno de Estudios Municipales; Universidad Autónoma de Chile.
- Maturana, F. M. (2016). Ciudades intermedias en Chile; definición de un territorio en transición. *Revista Planeo*.
- Ilustre Municipalidad de Los Andes. (2018). *Actualización Plan Regulador de Los Andes - Síntesis*. Los Andes.
- Ilustre Municipalidad de Los Andes. (2019). *Plan de Desarrollo Comunal Los Andes 2019-2022*. Los Andes.
- Ilustre Municipalidad de Los Andes. (2021). *Informe actualización Plan Regulador Comunal*. Los Andes.
- Dattwyler, R. H., Teran, P. U., Peterson, V. A., & Bilbao, A. P. (2017). Desplazados y olvidados: contracciones respecto de la satisfacción residencial en Bajos de Mena. *Revista INVI*.
- Dattwyler, R. H., Teran, P. U., Peterson, V. A., & Bilbao, A. P. (2017). Desplazados y olvidados: contradicciones respecto de la satisfacción residencial en Bajos de Mena. *Revista INVI*.

## Anexos

### A. Pautas de entrevista

#### 1. Nombre: **Mónica Cifuentes Vargas**

**Cargo:** Directora de Obras Municipalidad de Los Andes

**Área:** Localización/tamaño vivienda/Disp. servicios, equipamientos y AAVV

- 1.1. ¿Cuál es su diagnóstico de la localización en los sectores del Alto Aconcagua y Portal Nevado?
- 1.2. ¿Porque cree Usted que se eligió esta localización y como la describiría?
- 1.3. ¿Como es el acceso hacia la ciudad, cuales y como son las vías?
- 1.4. ¿Como fueron diseñados y planificados estos conjuntos habitacionales, cumplen con los estándares actuales de viviendas sociales?
- 1.5. ¿Que servicios y equipamientos hay disponibles en este lugar, que áreas verdes hay, como es su estado y como Usted las evaluaría en comparación con su disponibilidad en otros sectores de la ciudad?
- 1.6. Según la información que tiene su Dirección de Obras, ¿Usted tiene información de cómo han evolucionado estas construcciones o que cambios han realizado, en relación a alteraciones a las viviendas originales y que riesgos implican (de seguridad, normativos, entre otras)? principalmente en departamentos, donde es posible observar “palafitos”
- 1.7. ¿Como cree Usted que los instrumentos de planificación han influido en las condiciones de localización, conectividad, disponibilidad de servicios y seguridad en estos sectores?
- 1.8. ¿Que opinión le merece las políticas habitacionales implementadas en estos sectores?
- 1.9. ¿Cree que existe igualdad de oportunidades entre los habitantes de estos sectores en comparación con habitantes del resto de la ciudad?

#### 2. Nombre: **Roberto Osses Olivares**

**Cargo:** Ex dirigente gremio taxis colectivos Los Andes

**Área:** Conectividad /movilidad

- 2.1. ¿Cómo es la conectividad en los sectores del Alto Aconcagua y Portal Nevado? Según su apreciación y la de sus ex colegas del rubro del transporte

- 2.2. ¿ Como son estos recorridos y cree Usted que debería haber más?
- 2.3. ¿Que solución propondría para solucionar estas problemáticas?
- 2.4. En relación a la movilidad ¿Existen diferencias de estos sectores con el resto de la ciudad en cuanto a la disponibilidad de transporte público?
- 2.5. ¿Tiene algo que ver la seguridad y conectividad de los sectores para esta definición?
- 2.6. Hay algo que no se haya preguntado y que le gustaría comentar en relación a las temáticas planteadas

**3. Nombre: Marco León Aravena**

**Cargo: Jefe Prefectura Provincial Los Andes Policía de Investigaciones**

**Área: Seguridad**

- 3.1. Dentro de la ciudad de Los Andes ¿Cuáles son los sectores que poseen más problemas de seguridad?
- 3.2. Desde su área ¿Cuales son los indicadores que ustedes utilizan para determinar o definir que hay problemas de seguridad, que es lo que monitorean o comparan?
- 3.3. De estos factores ¿Cuales son los mas complejos en estas dos comunidades?
- 3.4. Hay algo que no se haya preguntado y que le gustaría comentar en relación a las temáticas planteadas

**4. Nombre: Jaime Alvarez Vargas**

**Cargo: Director de Seguridad Pública Municipalidad de Los Andes**

**Área: Seguridad**

- 4.1. Dentro de la ciudad de Los Andes ¿Cuáles son los sectores que poseen más problemas de seguridad?
- 4.2. Desde su área ¿Cuales son los indicadores que ustedes utilizan para determinar o definir que hay problemas de seguridad, que es lo que monitorean o comparan?
- 4.3. De estos factores ¿Cuales son los mas complejos en estas dos comunidades?
- 4.4. Hay algo que no se haya preguntado y que le gustaría comentar en relación a las temáticas planteadas

**5. Nombre: Patricia Boffa Casas**

**Cargo: Delegada Biprovincial San Felipe - Los Andes SERVIU Valparaíso**

**Área: Localización / tamaño vivienda**

- 5.1. ¿Como describiría Usted la consolidación de la vivienda de estos barrios, su uso y evolución?
- 5.2. ¿Como describiría o que características posee la localización en los sectores del Alto Aconcagua y Portal Nevado?
- 5.3. ¿Porque cree Usted que se eligió esta localización?
- 5.4. ¿Que problemáticas ve en estos barrios?
- 5.5. ¿Que opinión le merece las políticas habitacionales implementadas en estos sectores?
- 5.6. ¿Qué propondría Usted para generar a futuro, barrios más integrados, conectados e insertos en la trama urbana de la ciudad?
- 5.7. Hay algo que no se haya preguntado y que le gustaría comentar en relación a las temáticas planteadas

**6. Nombre: Cristián Veloso Nilo**

**Cargo: Director Departamento Medio Ambiente, Aseo y Ornato  
Municipalidad de Los Andes**

**Área: Estado de la infraestructura pública / disp. de servicios, equipamientos y AAVV**

- 6.1. Que servicios y equipamientos hay disponibles en este lugar, que áreas verdes, como es su estado y como Usted las evaluaría en comparación con su disponibilidad en otros sectores de la ciudad?
- 6.2. ¿Hay un plan de mantenimiento de áreas verdes y equipamientos?
- 6.3. ¿En que estado Usted considera que se encuentran en relación a otros espacios de la comuna?
- 6.4. ¿Cuáles son los sectores de la ciudad en que resulta más complejo la realización de la mantención de los equipamientos y espacios públicos? ¿A que se puede atribuir esta problemática?
- 6.5. Hay algo que no se haya preguntado y que le gustaría comentar en relación a las temáticas planteadas

**7. Nombre: Marcelo Figueroa Vasquez**

**Cargo: Encargado Unidad de Operaciones Municipalidad de Los Andes**

**Área: Estado de la infraestructura pública**

- 7.1. Que servicios y equipamientos hay disponibles en este lugar, que áreas verdes, como es su estado y como Usted las evaluaría en comparación con su disponibilidad en otros sectores de la ciudad?
- 7.2. ¿Hay un plan de mantenimiento de áreas verdes y equipamientos, en que estado Usted considera que se encuentran en relación a otros espacios de la comuna?
- 7.3. ¿Cuáles son los sectores de la ciudad en que resulta más complejo la realización de la mantención de los equipamientos y espacios públicos? ¿A que se puede atribuir esta problemática?
- 7.4. Hay algo que no se haya preguntado y que le gustaría comentar en relación a las temáticas planteadas

**8. Nombre: Distintos actores**

**Cargo: -**

**Área: Multisectorial**

- 8.1. ¿Cómo podría describir los sectores del Alto Aconcagua y Portal Nevado?
- 8.2. ¿Cuáles son las principales problemáticas que podría identificar en estos sectores?
- 8.3. ¿Podrían estas problemáticas estar relacionadas con la localización, conectividad, tipo y tamaño de la vivienda, aislamiento, disponibilidad de equipamientos, etc?
- 8.4. ¿Que opinión le merece las políticas habitacionales implementadas en estos sectores?
- 8.5. Existe alguna diferencia de estos sectores de la ciudad en comparación a otros? (Estigmatización, segregación, etc)
- 8.6. ¿Cómo cree que se podría solucionar alguna de estas problemáticas presentadas?

## **B. Formato de consentimiento informado**

El presente trabajo titulado “El caso de las políticas y acciones habitacionales en Los Andes: la tensión entre integración y segregación”, corresponde a la tesis final para obtener el grado de Magister en Gestión y Desarrollo Regional y Local de la Facultad de Gobierno de la Universidad de Chile y que será publicado como tesis final de grado.

En esta etapa de la tesis, el objetivo de la entrevista se basa en obtener información en relación a una investigación, para lo cual es necesario contar con información de actores claves que serán netamente utilizados para fines académicos.

En relación a lo anterior se propone de acuerdo a metodología, realizar una entrevista semi estructurada con la finalidad de obtener información relevante para el estudio, que nos permita tener una aproximación en base al conocimiento, experiencia y vivencias de los distintos actores identificados como relevantes para el presente estudio.

### **CONSENTIMIENTO INFORMADO ENTREVISTAS MAGISTER EN GESTIÓN Y DESARROLLO REGIONAL Y LOCAL**

Yo \_\_\_\_\_, estoy siendo entrevistado/a en forma voluntaria por el estudiante regular del Magister en Gestión y Desarrollo Regional y Local de la Facultad de Gobierno de la Universidad de Chile Sr. **Sebastián Brito Vergara** en el marco de la investigación titulada: **“El caso de las políticas y acciones habitacionales en Los Andes: La tensión entre integración y segregación”**.

Al participar entiendo que se me solicitará lo siguiente:

- Participar en una entrevista presencial, en horario y lugar/medio previamente convenido.
- La entrevista será grabada y transcrita para su posterior análisis.
- La transcripción de la entrevista se realizará solo con el fin de analizarla.
- Los resultados de la investigación serán presentados con fines académicos.
- Usted podrá retirar su consentimiento de participar en la investigación sin previa justificación.

Para ello tendrá que contactarse con el investigador.

**Nota:** Tanto la identidad y el servicio o ministerio al que pertenece el/la participante, así como la individualización de los/as entrevistados/as respecto a sus propias entrevistas, serán resguardadas con estricta confidencialidad.

**En caso de cualquier duda dirigirse a:**

Comité Académico Magister en Gestión y Desarrollo Regional y Local, Santa Lucía 240, Santiago, o a través de su Coordinador, Prof. Sergio Galilea Ocón., [sergiogalilea23@gmail.com](mailto:sergiogalilea23@gmail.com) con Cc a [magdel@gobierno.uchile.cl](mailto:magdel@gobierno.uchile.cl).

Yo \_\_\_\_\_ comprendo los procedimientos arriba señalados, y comprendo mis derechos al participar en esta investigación. Mis preguntas han sido satisfactoriamente respondidas, y acepto participar en este estudio. Se me ha dado una copia de este formulario.

Firma del/de la participante:

Fecha: \_\_\_\_\_

Yo, **Sebastian Brito Vergara** he explicado los alcances de ser entrevistado/a para esta investigación, y he respondido a todas sus preguntas. Creo que él/ella comprende la información descrita en este documento y libremente consiente en participar.

Firma del Investigador: