

LA VIVIENDA COMO DERECHO SOCIAL Y COMO  
PROPIEDAD PRIVADA: UNA RELACIÓN ÍNTIMA Y  
CONFLICTIVA

*Edward Murphy*

Traducido por Pablo Abufom Silva

## EDWARD MURPHY

Doctor en Historia y Antropología de la Universidad de Michigan (EE.UU.) y Profesor Asociado de Historia de la Universidad Estatal de Michigan (EE.UU.). Ha publicado dos libros sobre la trayectoria de las poblaciones de Santiago de Chile, *Por un hogar digno: las políticas de la vivienda en los márgenes de Chile urbano* (2021) e *Historias poblacionales: hacia una memoria incluyente* (2004). Es autor de varios artículos sobre la vivienda popular, los movimientos sociales, las políticas del Estado, la ciudadanía y los procesos de revolución y contrarrevolución entre los 1950 y la actualidad en Chile.

## LA VIVIENDA COMO DERECHO SOCIAL Y COMO PROPIEDAD PRIVADA: UNA RELACIÓN ÍNTIMA Y CONFLICTIVA

La idea de que la vivienda es un derecho social es una noción respaldada por numerosas constituciones en todo el mundo, además del derecho internacional y los marcos de derechos humanos, incluidos los tratados que Chile ha suscrito (Casla y Valenzuela, 2022). Esta idea de la vivienda como derecho, aunque no siempre se la ha entendido como un «derecho social», también ha animado los movimientos por la vivienda en América Latina desde al menos mediados del siglo xx, y se ha encontrado a la base de la decisión de millones de personas de establecer sus hogares a través de procesos de ocupación de tierras y autoconstrucción de viviendas (entre otros, Holston, 2008; Velasco, 2015). Además, amplias mayorías en Chile están de acuerdo en que debería existir el derecho a una vivienda mínimamente aceptable, mientras que mayorías simples apoyan la noción más general de que las personas deberían tener derecho a un hogar adecuado y digno (IPSOS, 2022). Esta última noción estaba consagrada en el artículo 51 del proyecto de Constitución que fracasó en Chile en 2022: «Toda persona tiene el derecho a una vivienda digna y adecuada, que permita el libre desarrollo de una vida personal, familiar y comunitaria».

El artículo 51, sin embargo, a pesar de su apoyo básico a la premisa de que la vivienda debe ser un derecho, acabó siendo controvertido, expuesto a generalizados y a menudo exitosos ataques por parte de sectores reaccionarios. Estos ataques incluían mentiras y rumores, como la idea de que el gobierno iba a expropiar viviendas individuales, tendría el control de todas las propiedades y no protegería la propiedad personal de la vivienda (Ciper, 2022)<sup>1</sup>. Aunque estas mentiras tuvieron repercusiones, no fueron la única razón por la que tuvo eco la campaña contra el artículo propuesto. La campaña recurrió a concepciones y prácticas que tienen profundas raíces, tanto en la vida social como en el cuerpo político: la gente valora su propia vivienda y cree que la propiedad privada debe protegerse. Es posible que las mayorías apoyen el derecho a la vivienda, pero

---

1. Es importante destacar que el artículo 78 de la constitución propuesta aseguraba el derecho a la propiedad, apuntando que «ninguna persona puede ser privada de su propiedad sino en virtud de una ley que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o interés general», lo cual incluía una indemnización por «justo precio».

no lo harán si piensan que va a poner directamente en peligro sus propiedades o incluso un orden general en el que predominan las actuales dinámicas de la propiedad (como parte de esto, es importante señalar que muchos relacionaron la propuesta de constitución directamente con el estallido social, incluida la gran destrucción de propiedades que se produjo).

En última instancia, la idea de que la vivienda debe ser un derecho social opera en un contexto en el que la propiedad privada sigue siendo el registro y la práctica dominante. Esta coexistencia es contradictoria y disyuntiva. Ha sido el lugar de un conflicto subyacente en la historia chilena. Dicha idea ha sido uno de los fundamentos por el que cientos de miles de pobladores se han movilizado desde mediados del siglo xx para recibir una vivienda. Al actuar en este registro, estos pobladores han desafiado y transformado históricamente los regímenes de propiedad privada en Chile, haciendo que sean más propicios para acceder a la vivienda de maneras que no están únicamente subordinadas a las relaciones de mercado.

Esta lucha, sin embargo, ha tenido lugar en un contexto en el que la propiedad privada está establecida con firmeza. El poder de la propiedad privada no solo involucra los intereses socioeconómicos y las instituciones y lógicas de gobierno más poderosos, sino también las prácticas y expectativas socioculturales más sutiles y omnipresentes. Teniendo esto en cuenta, quizá no sorprenda que las concepciones de posesión y propiedad privada desempeñaran un papel en la derrota del proyecto de constitución. En una línea similar, también es digno de mención el hecho de que, durante mucho tiempo, estas ideas han desempeñado un rol poco reconocido en la forma en que los pobladores se han movilizado para recibir una vivienda. En este caso, las reivindicaciones del derecho a la vivienda han coexistido con las reivindicaciones de la propiedad sobre la vivienda, en una dinámica íntimamente relacionada. Al movilizarse colectivamente, recibir una vivienda y transformar los regímenes de propiedad, los pobladores han sido insurgentes que han ocupado un lugar en el paisaje urbano y en los paradigmas de gobierno. Sin embargo, su lucha también ha consistido en convertirse en propietarios. Han sido lo que yo llamo propietarios y propietarias insurgentes (Murphy, 2021)<sup>2</sup>.

La experiencia histórica de los pobladores sirve tanto de inspiración como de advertencia sobre los límites y tensiones que pueden surgir al exigir y obtener el derecho a la vivienda; dos de estos aspectos deseo examinar aquí. En el primer caso, hacer valer el derecho a la vivienda puede entrelazarse con los conceptos

---

2. Una gran parte del análisis en este artículo se basa en ese libro.

y derechos tanto de propiedad como de ciudadanía, en los que pueden aflorar formas de disciplinamiento y exclusión. Y en el segundo caso, el desarrollo de un derecho social a la vivienda también puede venir acompañado de concepciones minimalistas de la vivienda, algo que a menudo se ha manifestado tanto en los marcos estatales como en la forma en que los pobladores han accedido a la vivienda.

Antes de continuar, quisiera hacer notar que los dos ámbitos en los que me enfocaré aquí han tenido lugar, históricamente, dentro de un contexto en el que la constitución chilena no consagra el derecho social a la vivienda para su población (esto fue cierto tanto en la constitución de 1925 como en la que la reemplazó durante la dictadura de Augusto Pinochet, que sigue vigente hoy en día). Aun así, millones de chilenos de bajos ingresos han accedido a una vivienda desde la década de 1950, convirtiéndose en propietarios, por lo general, mediante programas de vivienda y a través de la movilización colectiva, incluyendo las tomas de terrenos. Precisamente, una de las grandes transformaciones históricas de Chile desde mediados del siglo xx hasta principios del siglo xxi es el hecho de que la gran mayoría de los pobladores pasaron a vivir en viviendas formalizadas, con títulos de propiedad (esto es cierto incluso teniendo en cuenta el gran número de tomas de terreno recientes). Estos pobladores conquistaron una especie de derecho *de facto* a la vivienda, aunque este derecho se haya visto fuertemente limitado, sobre todo teniendo en cuenta que la represión dictatorial y la reestructuración neoliberal alteraron masivamente el campo de la vivienda y las reivindicaciones de este derecho social. Sin embargo, a pesar de su falta de reconocimiento constitucional, este derecho nunca ha estado totalmente ausente de la escena; al contrario, ha sido un principio animador con consecuencias muy reales.

## I.

En la década de 1960, se hizo común que tanto activistas como funcionarios del gobierno afirmaran que los chilenos merecían hogares dignos. La vivienda, en otras palabras, se definía como un derecho, con un concepto expansivo de que esta debía proporcionar bienestar a sus residentes. Esta afirmación se enfrentaba a la intensa escasez de viviendas y a la explotación de los mercados inmobiliarios que existían en la época, en un momento en que las ciudades de Chile, y especialmente Santiago, crecían de una manera inaudita. En general, los pobladores habitaban viviendas hacinadas, peligrosas e insalubres, ya fueran allegados, inquilinos o residentes de «doteos brujos» (barrios ilegales falsamente

vendidos por estafadores) y campamentos (conocidos en la época también como poblaciones callampas).

En todos estos casos, los pobladores que vivían en estas condiciones eran «los sin casa», un estatus que los definía como fuera de una presunta norma, como miembros de una familia que no tenía casa propia. Este estatus era, por lo general, heteronormativo y podía ser estigmatizante y a menudo peligroso, ya que daba motivos para afirmar que los pobladores se merecían su situación tanto como para reprimirlos. Sin embargo, también constituía la base para su movilización. Los pobladores activos en el ámbito de la vivienda podían afirmar legítimamente que eran ciudadanos merecedores que vivían en condiciones que eran resultado de las estructuras políticas, económicas y socioespaciales imperantes, en las que merecían algo mejor. Dentro de este registro, los y las pobladoras sin casa se organizaron de una manera sin precedentes: entre 1967 y 1973, solo en Santiago, alrededor del quince por ciento de la población de la ciudad participó en tomas de terreno organizadas (Murphy, 2021). Establecieron cientos de barrios, la mayoría de los cuales todavía existe.

Esta movilización formaba parte de su momento histórico. Obreros, campesinos, estudiantes y pobladores contribuyeron y se nutrieron de la gran oleada de activismo que se apoderó de Chile durante los últimos años de la presidencia de Eduardo Frei Montalva (1964-70) y continuó bajo el gobierno socialista de Salvador Allende (1970-3). La movilización masiva de los pobladores, además, fue la culminación de décadas de activismo por la vivienda, que había contribuido a las reformas habitacionales y que a menudo había estado vinculada a las luchas obreras, especialmente en la primera mitad del siglo xx (Espinoza, 1988; Garcés, 2002; Hidalgo, 2005; Castillo y Vila, 2022).

Los pobladores que habían participado activamente en el ámbito de la vivienda se enfrentaron a múltiples obstáculos, como la lentitud de las burocracias, las estrictas normas para acceder a la vivienda y la concepción hostil de que eran flojos, delincuentes, sucios y subversivos. A menudo eran duramente reprimidos: la policía antidisturbios se enfrentaba regularmente a los pobladores que se tomaban terrenos, llegando incluso a matar a bebés, como Herminda de la Victoria en 1967, la martirizada protagonista del álbum de Víctor Jara de 1971. Antes del golpe de Estado, la represión llegó a su punto culminante cuando la policía mató a nueve pobladores en una toma de terreno en Pampa Irigoín, cerca de Puerto Montt, en 1969. Este hecho provocó un escándalo nacional y llevó al gobierno demócratacristiano a dejar de instruir a la policía que desalojara las tomas de terrenos. Posteriormente, se produjo un aumento masivo del número de tomas, proceso que en general continuó cuando Salvador Allende asumió la presidencia, en 1970. Las respuestas a la masacre reflejan una

dinámica subyacente clave: a finales de la década de 1960 existía un acuerdo general, aunque controvertido, de que el Estado no tenía derecho a matar o reprimir duramente a los pobladores que buscaban un derecho a la vivienda, incluso si esos pobladores actuaban en contra de las normas de la propiedad.

Al final de la presidencia de Frei Montalva y especialmente bajo Allende, el gobierno, por lo general, aceptaba las tomas como un medio viable para conseguir una vivienda. Mucho antes, sin embargo, el gobierno había ido aumentando el gasto en vivienda social y adquiriendo con más fuerza tierras para fines habitacionales. De hecho, el gobierno se aprovechó de una cláusula del Artículo Diez de la Constitución de 1925 que decía que la propiedad podía ser confiscada para «la utilidad pública», una cláusula posteriormente aumentada por otras leyes y estatutos. La creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) en 1965, en las primeras etapas del gobierno demócratacristiano de Frei Montalva, incluyó mayores facultades para que el Estado expropiara terrenos. El gobierno de Frei, además, hizo un gasto sin precedentes en vivienda social, inaugurando a menudo importantes proyectos habitacionales con gran fanfarria y publicidad.

Sin embargo, este gasto e iniciativas tenían límites significativos. El gobierno demócratacristiano repitió un patrón perverso establecido desde hacía mucho tiempo: prometió más viviendas sociales de las que finalmente construyó. Esto ocurrió, en gran medida, porque las viviendas de clase media y alta que el gobierno también patrocinó eran más lucrativas, ya que beneficiaban a los intereses inmobiliarios y financieros. Y aunque hubo importantes excepciones, como los ambiciosos planes para la Villa San Luis de Las Condes —un proyecto originalmente diseñado como un complejo de ingresos mixtos para 70.000 personas en el corazón de la clase alta de Santiago—, el gobierno también tendió a construir viviendas sociales que mantenían la segregación de clases.

Aun así, el gobierno de Frei Montalva reconoció y actuó a partir de la idea de que todos los chilenos tenían derecho a la vivienda. Esta postura tendió a fortalecer aún más el activismo entre los pobladores, una dinámica que, a su vez, impulsó nuevas acciones gubernamentales. A largo plazo, esta dinámica de toma y daca, aunque a menudo conflictiva y tensa, transformó las instituciones y los marcos estatales, incluida la regulación de los regímenes de propiedad. A finales de los años sesenta, tanto las entidades estatales como los ciudadanos movilizados eran capaces de asumir el dominio de las propiedades de formas que no se ajustaban a las relaciones del mercado capitalista. Chile desarrolló, en un proceso que alcanzó su expresión más profunda durante el gobierno de Allende, un régimen de propiedad mixto que incluía un ascendente derecho social *de facto* a la vivienda.

Sin embargo, no es de extrañar que la propiedad privada siguiera siendo poderosa, empezando por el hecho de que contaba con acérrimos defensores entre los políticos de derecha, los líderes militares, los juristas, los medios de prensa y los grupos empresariales influyentes, incluidos los intereses de la construcción y el sector inmobiliario. Estos sectores por lo general categorizaban las tomas de terrenos como caóticas y destructivas, actos de subversivos o criminales que deseaban destruir la sociedad chilena y sus instituciones, incluso sus hogares y familias. Estas categorizaciones alimentaban una narrativa ideologizada que desplazaba las angustias de clase ante la pérdida de privilegios. En su lugar, afirmaban una lucha de suma cero contra una amenaza global que incluía al marxismo, al activismo popular y a las clases bajas.

Eran representaciones erróneas y caricaturescas, aunque muy peligrosas, que simplificaban y demonizaban las acciones y posiciones no solo de los oponentes ideológicos de la derecha, sino también de cualquiera que participara en formas populares de movilización, particularmente en las tomas de fábricas, fundos y terrenos urbanos. En este último caso, sin embargo, la gran mayoría de los pobladores implicados no rechazaban de lleno la propiedad privada. Al contrario, querían ser propietarios o propietarias, con sus propias viviendas. Se organizaron como ciudadanos que tenían derecho a la vivienda, pero también como ciudadanos que deseaban ser propietarios.

En la gran mayoría de los casos, los pobladores que participaron en tomas se organizaron en comités de los sin casa, a través de los cuales se habían inscrito en programas habitacionales del gobierno, a menudo durante años. En ese sentido, por lo general habían cumplido con los criterios de estos programas, al menos tal como se administraban y verificaban en ese momento. Entre estos criterios se incluían vivir en familia, juntar dinero en sus libretas de ahorro y tener buenos antecedentes personales en tanto que trabajadores, familiares y vecinos.

Tras hacerse con las tierras, los líderes de los sin casa entablaron negociaciones con funcionarios del gobierno para legalizar su situación. Esto incluía hacer declaraciones a la prensa, trabajar con representantes de partidos políticos (especialmente los comunistas, los socialistas y, finalmente, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria [MIR]), redactar solicitudes y participar en otras protestas, como manifestaciones callejeras y ocupaciones de las oficinas del MINVU. Tanto con Frei Montalva como con Allende, los pobladores tendían a tener más éxito en permanecer en las tierras que habían tomado si lo hacían en zonas que ya eran de propiedad pública o que no se estaban destinando a usos productivos. También tenían que demostrar que eran ciudadanos merecedores, de acuerdo con los criterios de los programas gubernamentales.



Sin embargo, con frecuencia se planteaba un problema importante. Para ser «regularizados» o «saneados», los barrios debían ajustarse a ciertas normas en cuanto al tamaño de los lotes de vivienda, la distribución del barrio y la dotación de infraestructuras. En muchos casos, en las tomas había más pobladores que los que podían permanecer posteriormente en los barrios legalmente saneados. En estos casos, los comités de los sin casa o las recién formadas Juntas de Vecinos, en colaboración con los trabajadores sociales del gobierno, tenían que decidir quién podía quedarse en los barrios y quién no. Los que no se consideraban merecedores tenían que marcharse, a menudo por su comportamiento personal. Existía, en otras palabras, una frontera de inclusión y exclusión, en consonancia con las formas liberales de ciudadanía y de propiedad de la vivienda.

Es importante aclarar que no se trató de un proceso estático que simplemente reprodujera los marcos dominantes. Los pobladores implicados en las tomas brindaron a un gran número de chilenos la oportunidad de acceder a una vivienda que de otro modo no habrían podido conseguir. Esto incluía a las madres solteras, que estaban en desventaja en los programas de vivienda estatales heteronormativos que existían en la época, pero que ahora podían ser valoradas como «luchadoras» y ciudadanas merecedoras. Muchos pobladores que luchaban contra la adicción o la falta de orientación encontraron una comunidad y un propósito en la organización comunitaria y en la conquista de sus hogares. Además, los pobladores trabajaron de forma colectiva, fortaleciendo redes de solidaridad que mejoraron enormemente sus condiciones de vida y les proporcionaron importantes protecciones frente a la inestabilidad y la precariedad. Es más, los pobladores que participaron en tomas impugnaron directamente las relaciones de propiedad dominantes.

Sin embargo, el proceso de ocupación de tierras y establecimiento de hogares no implicaba una ruptura total. Siguió ligado a un ámbito de derechos y responsabilidades individuales que incluía fronteras de exclusión e inclusión. Además, la propiedad sobre la vivienda seguía siendo una meta movilizadora. Cuando los pobladores recibieron los títulos de propiedad de sus viviendas, lo recordaron como un momento crítico y definitorio de sus vidas, la culminación de un sacrificio individual y de una lucha de carácter colectivo. Como me comentó una pobladora sobre la obtención de la propiedad de su vivienda después de una toma, «todo el sacrificio valió la pena para poder tener la casa», mientras que otro poblador indicó que «uno sentía una alegría, porque ya sabís que tienes algo tuyo. El ser humano cuando se siente poseedor de algo, se siente como intocable» (Murphy, 2004, pp. 76 y 116).

## II.

En los años previos al golpe militar, cientos de miles de pobladores participaron en tomas de terrenos de forma rebelde e insurgente, reivindicando el derecho a la vivienda, pero también con la esperanza de ser propietarios, en tanto que ciudadanos. A la dictadura poco le importaron esos matices, sobre todo al principio. Una vez en el poder, se ordenó la entrada de fuerzas militares y policiales en numerosos campamentos y poblaciones, especialmente en aquellos que se habían formado con el apoyo del Partido Comunista, el Partido Socialista y el MIR. Los pobladores sufrieron de manera desproporcionada los allanamientos y las desapariciones, detenciones, torturas y asesinatos que se convirtieron en parte fundamental del funcionamiento de la dictadura (Colectivo de Memoria Histórica, 2005). Con efectos terribles, la dictadura actuó basándose en el supuesto de que los campamentos y las poblaciones albergaban a peligrosos subversivos y delincuentes que debían ser controlados y vigilados.

El régimen se opuso directamente a la organización de los pobladores, al tiempo que intentaba restaurar la primacía de la propiedad privada sobre la tierra y el suelo urbano. Las tomas de terrenos desaparecieron, al igual que muchas de las organizaciones y lazos de solidaridad que habían surgido entre los pobladores antes del golpe. El régimen, además, (re)construyó con fuerza la segregación residencial que había sido históricamente dominante en las ciudades chilenas. En Santiago, la dictadura trasladó a aproximadamente 200.000 pobladores que vivían en barrios más ricos a la periferia de la ciudad, como parte de un proceso llamado eufemísticamente «erradicación de la pobreza extrema» (Morales y Rojas, 1987). Al hacerlo, el régimen liberó vastas franjas de la ciudad para el desarrollo inmobiliario, un proceso de acumulación por desposesión que fortaleció los intereses empresariales y la reestructuración neoliberal (Murphy, 2022). La dictadura desempeñó un papel importante, aunque a menudo no reconocido, al desencadenar las fuerzas de mercado y la financiarización del capital, permitiéndoles actuar sobre las relaciones de propiedad y el desarrollo espacial de la ciudad.

En esta operación, el régimen se centró específicamente en los campamentos, desalojando a los residentes de barrios y hogares en los que habían vivido durante varios años. Los y las pobladoras erradicadas se fueron a vivir a las afueras de la ciudad, en un ambiente de desconfianza, conflicto, miedo y precariedad, todos agravados por la represión estatal y la reestructuración neoliberal. Estas dinámicas se acentuaron aún más por las políticas de la dictadura, que descentralizaron las instituciones estatales y dieron poder a los municipios. Con un mayor poder conferido a las instituciones locales, la provisión de servicios

se hizo aún más desigual. La ubicación de la vivienda volvió a ser determinante para las condiciones de vida y las oportunidades vitales. La idea de que todos los chilenos tenían derecho a una vivienda digna se volvió cada vez más esquivada y disputada.

Aun así, hubo formas en las que perduraron el poder de los movimientos de pobladores y la reivindicación del derecho a la vivienda, aunque limitados y disminuidos. En las zonas más pobres de la ciudad, la dictadura «erradicó» algunos campamentos, pero en la gran mayoría de los casos intentó entregar títulos de propiedad y servicios considerados básicos a sus residentes. Esto ocurrió incluso en barrios en los que los antiguos propietarios pretendían recuperar sus tierras<sup>3</sup>. En las erradicaciones de campamentos, el régimen también concedió subsidios a los pobladores para que se mudaran a sus nuevas viviendas. En cada uno de estos casos, la dictadura celebró sus acciones como parte de un proceso tanto de erradicación de la pobreza extrema como de creación de propietarios. Como le gustaba decir a Pinochet, quería «un país de propietarios, no de proletarios». Sin embargo, Pinochet no comprendió cómo este afán por la propiedad de la vivienda había formado parte históricamente de la movilización colectiva y de la reivindicación del derecho a la vivienda. De forma limitada, parcial y problemática, la dictadura acabó respondiendo a la antigua demanda de vivienda.

Durante la crisis económica de 1982 a 1986 y las protestas nacionales que comenzaron en 1983, la dictadura se enfrentó a una crisis de vivienda cada vez más aguda (Bruey, 2018; Garcés, 2019). Como parte de las movilizaciones masivas de la época, resurgieron las muy publicitadas tomas de terrenos. La dictadura las reprimió duramente, pero también facilitó ciertas soluciones habitacionales para la mayoría de los pobladores y comenzó a aumentar el gasto en vivienda. Siguió haciéndolo a finales de los años ochenta, en vísperas del plebiscito nacional sobre la continuidad de Pinochet en el poder y en las posteriores elecciones presidenciales. Con ello, el régimen tuvo una política más bien excepcional respecto de las estrictas políticas neoliberales de vivienda. También tendió a dar mucha publicidad a las inauguraciones de nuevos proyectos de vivienda social, consiguiendo incluso un cierto nivel de apoyo a sus políticas entre algunos pobladores (Álvarez, 2012). La cuestión del acceso a la vivienda seguía marcando claramente el terreno sociopolítico.

---

3. Véase Ord. No. 1974, Archivo Nacional de la Administración (ARNAD), Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Oficios con Antecedentes (MINVU OA) 1978 y Ord. No. 2563, ARNAD, MINVU OA, 1979.

Las políticas habitacionales de la dictadura se centraron en otorgar subsidios a los residentes de bajos ingresos y administrar su inserción en programas de vivienda, una política que en general se mantendría durante los gobiernos de la posdictadura. Aunque el MINVU seguía construyendo algunas viviendas, financiándolas y administrándolas directamente, con el tiempo fue cediendo cada vez más estas funciones a los intereses bancarios e inmobiliarios. Las empresas inmobiliarias construyeron viviendas en las zonas de bajos ingresos de la ciudad, aprovechándose no solo de los terrenos más baratos de estos lugares, sino también de las subvenciones y garantías que el Estado ofrecía en el financiamiento de la vivienda (Navarro, 2005). Estas políticas han sido bastante lucrativas para las empresas constructoras y las instituciones financieras, al mismo tiempo que llegaron a ser celebradas como modelos internacionales para la reducción de la pobreza y la provisión de vivienda (Gilbert, 2002).

Los gobiernos de la posdictadura ampliaron estas políticas, entregando subsidios más generosos y ofreciendo más apoyo para la provisión de servicios vecinales. En última instancia, durante las décadas de 1990 y 2000 tuvo lugar un extraordinario auge de la construcción en el Santiago de bajos ingresos, ya que los pobladores con subsidios de vivienda se trasladaron a un número inédito de nuevos proyectos inmobiliarios. Incluso hubo observadores críticos de estas políticas que creyeron que era el fin de los campamentos en Santiago (Salcedo, 2010).

Estas políticas de vivienda han sido parte esencial de lo que se ha llamado un Estado subsidiario, que abraza las fuerzas del mercado al tiempo que proporciona subsidios a personas que, de otro modo, no podrían acceder a bienes y servicios. Como muchos han señalado, estas políticas son, en última instancia, de naturaleza neoliberal y están centradas en el mercado. En el ámbito de la vivienda, además, estas políticas condujeron a los pobladores a asumir una pesada carga de endeudamiento (es importante señalar, sin embargo, que la presidencia de Ricardo Lagos Escobar [2000-2006] fue pionera en un nuevo programa que proporcionaba acceso a la vivienda solo con un pago inicial, una respuesta a varias protestas y manifestaciones por parte del movimiento de deudores habitacionales). Estas políticas también reforzaron la segregación residencial y el acceso desigual a los servicios, y los pobladores tendían a vivir en barrios inseguros. Además, muchas de las nuevas viviendas estaban mal construidas y eran propensas a las inundaciones (Sugranyes, 2005). Al mismo tiempo, los pobladores solían tener menos capacidad para organizarse, ya que la vivienda era el problema que más motivaba a que las personas se movilizaran. A medida que accedían a sus casas, los pobladores tenían que hacer frente

por sí mismos a sus precarias condiciones de vida y a sus escasas perspectivas laborales.

En este entorno, la propiedad privada y las fuerzas del mercado estaban en auge. Sin embargo, el gasto en subsidios para viviendas sociales fue bastante significativo. En mi opinión, esto representa un esfuerzo por parte de los gobiernos de la posdictadura no solo para contener las movilizaciones por la vivienda y, especialmente, las tomas de terreno, sino también para responder a la idea de que la vivienda es un derecho. El problema, sin embargo, es que estos gobiernos actuaron sobre esta idea de manera extremadamente limitada. Poco había en estas políticas que proporcionara hogares dignos, la promesa que durante mucho tiempo estuvo implícita en las reivindicaciones del derecho a la vivienda. En este contexto, no es de extrañar que surgieran el descontento y las protestas.

### III.

En la década anterior a la revuelta social de 2019, el activismo por la vivienda, al igual que la movilización en otros ámbitos, aumentó drásticamente (Pérez, 2022; Castillo, 2023). Las políticas de vivienda subsidiada vigentes desde fines de la década de 1980 eran cada vez más impopulares y estaban crecientemente agotadas, especialmente porque solo podían seguir funcionando mediante la construcción de viviendas en terrenos baratos, en general cada vez más alejados de los centros urbanos (en la Región Metropolitana de Santiago, esta dinámica incluyó comunas como Lampa, Colina, y Curacaví). Los comités de allegados comenzaron a exigir el derecho a permanecer en sus comunas de origen, mientras que muchos pobladores retomaban su participación en tomas de terrenos. Con la revuelta social, la reivindicación explícita del derecho a una vivienda *digna* volvió a cobrar fuerza como cuestión pública. Este reclamo, después de todo, encajaba perfectamente con uno de los principios animadores centrales de la revuelta, simbólicamente representado por la transformación del epicentro de la revuelta social, la Plaza Italia o la Plaza Baquedano, en la Plaza Dignidad.

En la revuelta social y en el diseño del Artículo 51 de la nueva Constitución, los activistas, defensores y académicos del ámbito de la vivienda tendieron a centrarse en los fracasos e injusticias de los mercados capitalistas de la vivienda. Estos fracasos e injusticias son muchos: mercados inmobiliarios depredadores, una escasez de vivienda demasiado común y graves formas de segregación, en las que los inversores y las empresas obtienen enormes beneficios. La vivienda mercantil, además, impone a demasiados propietarios y arrendatarios

deudas onerosas y a menudo insostenibles, mientras que muchas personas se ven obligadas a vivir hacinadas y en viviendas precarias, en barrios inseguros y carentes de servicios suficientes. Estas observaciones ponen de relieve cómo la vivienda ha sido, durante mucho tiempo, un factor clave en la reproducción de las desigualdades sociales y cómo puede contribuir íntimamente a limitar las perspectivas de largo plazo y las oportunidades vitales de los pobres.

Para sus defensores, consagrar la vivienda como un derecho social en una nueva constitución parecía ofrecer una solución global, particularmente cuando hay bastante apoyo en la opinión pública a que debiera ser así. En la práctica, sin embargo, esta solución dista mucho de ser una propuesta sencilla. Únicamente puede tener éxito si tiene en cuenta adecuadamente el poder y la resonancia de la propiedad privada no solo como conjunto de relaciones de mercado y paradigmas de gobierno, sino también como conjunto de prácticas culturales y expectativas sociales. La sutil y omnipresente influencia de la propiedad privada en el ámbito de la vivienda repercutirá en el funcionamiento real de un derecho social a la vivienda, especialmente en la forma en que un principio como este pueda obtener un mayor apoyo popular y ser codificado en el derecho constitucional. En el plebiscito de 2022 para una nueva constitución, muchos interpretaron «el derecho a una vivienda digna y adecuada» (la redacción de Artículo 51) como una propuesta que no respetaba la propiedad privada y personal, vinculando la nueva constitución al estallido social y su destrucción a la propiedad.

Sin embargo, la búsqueda del derecho a una vivienda digna y adecuada está lejos de ser una causa perdida. La historia de Chile desde mediados del siglo xx ha estado marcada por la lucha por el derecho a la vivienda, creando un conflicto con los regímenes de propiedad imperantes que ha sido una característica definitoria del desarrollo urbano del país. El conflicto entre el derecho social a la vivienda y la propiedad privada ha implicado enfrentamientos públicos y confrontaciones ideológicas entre grupos de derecha e izquierda. La noción de que debe existir un derecho social a la vivienda, además, ha fortalecido la movilización popular, mejorando las condiciones de vida y dando forma al terreno sociopolítico, incluso limitando algunos de los impulsos más reaccionarios y represivos de la dictadura cívico-militar.

Pero la relación entre el derecho a la vivienda y la propiedad privada no ha sido solo un simple conflicto entre fuerzas opuestas. Es también una conexión íntima, forjada en un mundo en el que la propiedad privada se da por sentada como práctica y expectativa dominante, constituyendo los espacios vitales y la vida cotidiana. ¿Hay lugar en este mundo para alcanzar los horizontes más amplios que implica un derecho social a la vivienda, en el que predomine una vida

en un entorno social justo y digno con igualdad de condiciones, oportunidades y posibilidades? Es una pregunta abierta, pero que seguirá poniendo coto a los peores efectos de la propiedad e impulsando los esfuerzos en curso para hacer realidad las posibilidades más amplias que encierra la afirmación de un derecho social a la vivienda.

## REFERENCIAS

- Álvarez, R. (2012). Las casas de Pinochet: Políticas habitacionales y apoyo popular, 1979-1988. En V. Valdivia, R. Álvarez y K. Donoso (Comps.), *La alcaldización de la política: Los municipios en la dictadura pinochetista* (pp. 117-148). LOM Ediciones.
- Bruey, A. (2018). *Bread, justice, and liberty: Grassroots activism and human rights in Pinochet's Chile*. University of Wisconsin Press.
- Casla, K., y Valenzuela, V. (2022). Taking the right to adequate housing seriously in Chile's next constitution: Building from scratch. En K. Casla et al. (Eds.), *Social rights and the constitutional moment: Learning from Chile and international experiences* (pp. 165-179). Hart.
- Castillo Braithwaite, S. (2023, diciembre). El conflicto por la vivienda en Chile (2019-2023): antecedentes y nuevas facetas. *Workshop Asentamientos informales de América Latina: Indagaciones sobre memorias barriales e historia urbana*, Buenos Aires, Argentina.
- Castillo F., S., y Vila M., W. (2022). *La periferia: Poblaciones y desarrollo urbano en Santiago de Chile, 1920-1940*. Ediciones Alberto Hurtado.
- Colectivo de Memoria Histórica. (2005). *Tortura en poblaciones del Gran Santiago*. Corporación José Domingo Cañas.
- Espinoza, V. (1988). *Para una historia de los pobres de la ciudad*. Ediciones SUR.
- Garcés, M. (2002). *Tomando su sitio: El movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*. LOM Ediciones.
- Garcés, M. (2019). *Pan, trabajo, justicia, y libertad: Las luchas de los pobladores en dictadura (1973-1990)*. LOM Ediciones.
- Gilbert, A. (2002). Power, ideology, and the Washington Consensus: The development and spread of Chilean housing policy. *Housing Studies*, 17(2), 305-324.
- Herrera, I., Toro, P., y Segovia, M. (2022, 28 de octubre). Desinformación en el plebiscito: El vacío legal que dejó a 202 denuncias ante el Servel sin ser investigadas ni sancionadas. *CiperChile*. <https://www.ciperchile.cl/2022/10/28/desinformacion-en-el-plebiscito-el-vacio-legal-que-dejo-a-202-denuncias-ante-el-servel-sin-ser-investigadas-ni-sancionadas>
- Hidalgo Dattwyler, R. (2005). *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*. Pontificia Universidad Católica.



- Holston, J. (2008). *Insurgent citizenship: Disjunctions of democracy and modernity in Brazil*. Princeton University Press.
- IPSOS. (2022). *Claves IPSOS*. Espacio Público y IPSOS. <https://espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2022/11/Claves-Ipsos-Noviembre-2022-Medicion-13-Especial-Espacio-Publico-VF.pdf>
- Morales, E., y Rojas, S. (1987). Relocalización socio-espacial de la pobreza: política estatal y presión popular, 1979–1985. En J. Chateau (Ed.), *Espacio y poder: los pobladores* (pp. 77–120). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Murphy, E. (2004). *Historias poblacionales: hacia una memoria incluyente*. CEDECO.
- Murphy, E. (2021). *Por un hogar digno: el derecho a la vivienda en los márgenes del Chile urbano*. LOM Ediciones.
- Murphy, E. (2022). Putting neoliberalism in a place: A memory site, urban restructuring, and property's entanglements in Chile. *Comparative Studies in Society and History*, 64(2), 446–477.
- Navarro, M. (2005). Política de la financiación de la vivienda en Chile: los últimos 30 años. *Land Lines Magazine*. <https://www.lincolninst.edu/publications/articles/politica-financiacion-la-vivienda-en-chile/>
- Pérez, M. (2022). *The right to dignity: Housing struggles, city making, and citizenship in urban Chile*. Stanford University Press.
- Salcedo, R. (2010). The last slum: Moving from illegal settlements to subsidized housing in Chile. *Urban Affairs Review*, 46(1), 90–118.
- Sugranyes, A. (2005). La política habitacional en Chile, 1980–2000: un éxito liberal para dar techo a los pobres. En A. Rodríguez y A. Sugranyes (Eds.), *Los con techo: un desafío para la política de vivienda social* (pp. 23–58). Sur Ediciones.
- Velasco, A. (2015). *Barrio rising: Urban popular politics and the making of modern Venezuela*. University of California Press.