

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

# VIVIENDA Y CIUDAD: ¿DERECHO O MERCANCÍA?

Directrices urbanas para una futura política  
de vivienda y urbanismo en Chile

**Miguel Lawner Steiman**  
Mayo de 2022



Miguel Lawner es un reconocido arquitecto chileno, que fue Director Ejecutivo de la CORMU (Corporación de Mejoramiento Urbano) durante el Gobierno de Salvador Allende y ha destacado por su preocupación de los aspectos sociales de su disciplina.



En este texto, hace un recorrido histórico sobre las políticas de vivienda en Chile para poner en contexto sus dolorosas brechas actuales y las luchas sociales que le acompañan.



Finalmente, reconociendo la oportunidad que brinda el proceso constituyente en curso, presenta propuestas concretas y un camino para retomar la senda que permita conseguir la vivienda digna en nuestro país.

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

# VIVIENDA Y CIUDAD: ¿DERECHO O MERCANCÍA?

Directrices urbanas para una futura política  
de vivienda y urbanismo en Chile

**Miguel Lawner Steiman**  
Mayo de 2022

En cooperación con

**FSA** FUNDACIÓN  
SALVADOR  
ALLENDE

Este trabajo se realizó gracias al apoyo de la  
oficina en Chile de la Friedrich Ebert Stiftung.

# Índice

<b>PROLOGO</b>	4
<b>I BREVE HISTORIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN VIVIENDA Y CIUDAD</b>	7
<b>II ORIGEN DE LA IMPLEMENTACIÓN EN EL MINVU DE SU NUEVO ROL SUBSIDIARIO</b>	10
<b>III LA VIVIENDA COMO MERCANCÍA</b>	11
<b>IV DISPOSICIONES DE LA ACTUAL CONSTITUCIÓN QUE IMPIDEN EL ROL SOCIAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD</b>	12
<b>V DISPOSICIONES DE LA ACTUAL CONSTITUCIÓN QUE LIMITAN AL ESTADO A UN MERO ROL SUBSIDIARIO</b>	13
<b>VI NUEVA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL MINVU, A FIN DE RESTITUIRLE SU ROL CONDUCTOR</b>	14
Banco de Suelos Urbanos Públicos	15
¿Cómo avanzar en materia de Planificación física?	15
<b>VII SITUACIÓN ACTUAL</b>	16
<b>VIII EL MUNDO DE MAÑANA</b>	17

# PRÓLOGO

Durante varios días de septiembre y octubre de 2021, mientras aún enfrentábamos la pandemia, la Fundación Friedrich Ebert y la Fundación Salvador Allende, bajo la dirección de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, y con la colaboración del Centro de Producción del Espacio y del Movimiento de Pobladores UKAMAU, realizamos un ciclo de conversaciones de primavera titulado “Nuevo Pacto Urbano y Vivienda Digna”.

El propósito de esta iniciativa era desatar, en el contexto del actual proceso constituyente, un debate técnico y político en materia de vivienda y urbanismo. Para ello se convocó a convencionales constituyentes, académicos nacionales y extranjeros, alcaldes de todo el país, expertos urbanistas, así como a dirigentes sociales que, desafiando la distancia, a través de una cita virtual, se dispusieron a pensar los desafíos de una nueva agenda urbana y habitacional.

Para iniciar este ciclo le solicitamos al Premio Nacional de Arquitectura 2019, Miguel Lawner, que realizase un análisis del actual debate, incluyendo una mirada histórica (el cómo llegamos aquí, así como los desafíos futuros). No nos equivocamos; quien fuera durante los mil días del gobierno popular de Salvador Allende el Director de la Corporación de Mejoramiento Urbano (Cormu), y que en la actualidad es miembro del consejo social de la recién fundada Escuela de Arquitectura de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, sintetizó lúcidamente no tan solo la historia del urbanismo de los últimos cincuenta años, sino que además supo entregarnos un análisis pormenorizado de su estado presente y sus proyecciones.

Su escrito nos parece un aporte fundamental al momento político, por ello creemos importante difundirlo al servicio del diseño de una nueva agenda urbana y de vivienda, y la reflexión que al respecto realizan agencias públicas, universidades y los movimientos populares de base.

Miguel, conjugando la relación entre vivienda y la ciudad, nos lleva por un recorrido histórico y crítico de los procesos urbanos y sociales de los últimos 50 años, que luego dieron forma a la cuestión urbana y su debate actual. Su análisis impone la pregunta sobre si la vivienda representa un derecho social garantizado o es una mercancía más en el infatigable ejercicio de destrucción creativa del neoliberalismo. Su escrito nos plantea un horizonte de cuestionamiento al modelo hegemónico, al mismo tiempo que nos encamina respecto de los desafíos para la consagración de un “estado social de derechos” en una nueva constitución.

El arquitecto nos hace recorrer un largo camino de luchas sociales por la vivienda digna desde los primeros consejos

de habitación obrera, pasando por la creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y el retroceso político que impone la constitución neoliberal en 1980. Consigna como este recorrido se ve interrumpido por la Dictadura y la implementación del Estado subsidiario, a cuya sombra se fortalece la emergencia de una industria inmobiliaria poderosa y de ramificaciones globales.

Hoy volvemos a encontrar la ruta. Situados en un nuevo trance histórico, los chilenos somos testigos y actores de un momento sin precedentes en nuestros 200 años de historia. La Convención Constitucional finaliza por estos días el borrador de una nueva carta magna escrita en democracia por representantes electos del pueblo, con un colegio constituyente integrado paritariamente por mujeres y hombres, y con la participación de los pueblos originarios.

Son tiempos excepcionales, en tres años hemos vivido una revuelta popular que en octubre del 2019 rescató la titularidad del poder constituyente y lo resituó, desde La Moneda y el Congreso, a la Plaza de la Dignidad. Hemos participado en la elección de un nuevo gobierno democrático encabezado por una nueva generación de líderes políticos y sociales. Hemos sobrevivido a una pandemia global que nos obligó el distanciamiento social en nuestras vidas cotidianas en el hogar, el trabajo y en nuestros barrios, y al mismo tiempo nos despidió de muchos seres queridos.

Nos encontramos casi en el cierre del proceso constituyente. En el borrador que la Convención ha entregado se proponen tres cuestiones fundamentales para esta conversación iniciada en la primavera del 2021:

Primero, Chile se declara *“un Estado social y democrático de derecho. Es plurinacional, intercultural y ecológico.”*

Segundo, consagra en este borrador, el derecho a la ciudad y a una vivienda digna cuando señala que *“toda persona tiene derecho a una vivienda digna y adecuada, que permita el libre desarrollo de una vida personal, familiar y comunitaria”*.

Y como tercer elemento, consigna que *“todas las personas tienen derecho a habitar, producir, gozar y participar en ciudades y asentamientos humanos libres de violencia y en condiciones apropiadas para una vida digna”*.

Estos tres aspectos se suman a la propuesta de un salto sustancial en materias de desarrollo regional, de reconocimiento a los pueblos originarios, protección de la naturaleza y bienes comunes. Así, décadas de lucha social y política llegarán a puerto de aprobarse la nueva constitución en el plebiscito del 4 de septiembre. Las chilenas y chilenos ten-

dremos una nueva carta magna que se constituye en una herramienta eficaz para transformar la vida de nuestros barrios y ciudades.

El texto de Miguel Lawner retrata muy bien este largo proceso de acumulación social de nuestra historia republicana y proyecta también futuros desafíos.

Además, queremos aprovechar la publicación de este escrito para celebrar los 50 años de la Unidad Popular y conmemorar sus logros, celebrando las luchas de muchos y muchas que han hecho parte de las grandes transformaciones para la dignidad de nuestros territorios.

Una nueva agenda urbana y de vivienda digna se abre paso como desafío para las nuevas generaciones. Esta tendrá que ser democrática, paritaria, plurinacional y ecológica. Las páginas escritas que siguen son un buen punto de partida. Gracias Miguel.

Santiago 16 de mayo 2022

Genaro Cuadros Ibáñez, arquitecto.  
Universidad Academia de Humanismo Cristiano  
y director de la Fundación Salvador Allende.

El alzamiento popular, iniciado en octubre del año 2019, alcanzó una magnitud colosal. Millones de chilenos se movilizaron a lo largo de todo el país, exigiendo la convocatoria a una Asamblea Constituyente que pusiera fin a la Constitución de la República, viga maestra del fanático modelo de economía neoliberal impuesto en Chile por la dictadura y conservado hasta ahora en lo fundamental.

El plebiscito convocado para decidir si el pueblo chileno aprobaba o rechazaba la Constitución vigente, fue otra confirmación de la voluntad popular de cambio, situación ratificada más tarde por el resultado de la elección de miembros a la Convención Constitucional, sorprendente por el significativo respaldo otorgado a representantes de organizaciones ciudadanas y de pueblos originarios.

Ya es imposible ocultar que estamos enfrentando un clamor dirigido claramente contra la vergonzosa desigualdad social. Cuarenta años de un país regido por una Constitución en cuyo texto, no aparece, jamás, la palabra vivienda. Cuesta admitirlo, pero es verdad. Simplemente, no existe.

En nuestra esfera de actividades –Vivienda, Planificación urbana y Territorio–, la situación es hoy día alarmante, caracterizada, en especial, por el veloz incremento de familias empujadas a tomas de terreno, campamentos o a establecerse bajo una carpa en parques, plazas o espacios públicos: un cuadro inédito en nuestra historia.

Agreguemos a esto el alza desorbitada en los valores del suelo urbano, que tiene virtualmente paralizada la construcción de viviendas sociales; situación influida, además, por el notable incremento experimentado este año en el precio de los materiales de construcción.

A este cuadro, debemos añadir el alto número de familias hacinadas en viejas viviendas, conventillos o *cités* de las áreas centrales, subdivididos precariamente en piezas arrendadas con valores abusivos especialmente a familias de inmigrantes.

Es una situación a todas luces insostenible. Chile no podrá ser el mismo que ayer y nuestro deber es enfrentar y superar esta calamidad. Ahora deberán ocurrir cambios de verdad en materia de Vivienda, Ciudad y Territorio. Tenemos que saber cómo implementarlos, para lo cual es conveniente remontarse a la historia de nuestras políticas públicas en Vivienda, conscientemente silenciadas hoy día en el mundo académico, social y político.

# BREVE HISTORIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN VIVIENDA Y CIUDAD

Desde el gobierno del Presidente José Manuel Balmaceda (1886-1891), la gestión del Estado se caracterizó por su impulso al desarrollo económico del país como fórmula necesaria para extender el bienestar social al conjunto de la población.

En 1906, el Parlamento chileno aprobó la primera legislación en materia habitacional, tras promulgar la ley 1.838, que creó los Consejos de Habitaciones Obreras. Al amparo de esta legislación, el Estado levantó en 1911 su primera obra significativa: la Población Huemul nro. 1, situada en el barrio Franklin de Santiago, que incluye 185 viviendas y un ambicioso equipamiento social y cultural. Subrayemos que este conjunto habitacional, diseñado por el arquitecto Ricardo Larraín Bravo, se mantiene aún en óptimas condiciones y fue declarado Monumento Nacional el año 2016.

En enero de 1939, apenas iniciado su mandato, el Presidente Pedro Aguirre Cerda, debió enfrentar el terremoto de Chillán, catástrofe que arrasó totalmente con esa ciudad y otras localidades vecinas. El sismo, así como los postulados progresistas del nuevo gobierno, se conjugaron para llevar a cabo una labor ejemplar en materia de vivienda pública, en la cual desempeñó un rol fundamental Luciano Kulczewski, figura vastamente reconocida en la historia de la arquitectura chilena como autor de edificios marcados por su imaginación prodigiosa, además de ser un diestro creador en el manejo de estilos como el *art nouveau*, neogótico o, simplemente, de creación propia.

Pero hay un Kulczewski ignorado, a juicio mío, que fue pionero en materia de políticas públicas de vivienda en Chile, y que hoy debiera iluminarnos en los cambios necesarios para asegurar una vivienda digna y una ciudad justa para todos, tal como él lo hizo posible en nuestro país, hace ya 80 años.

El presidente Aguirre Cerda había nominado como Ministro de Salubridad a un joven médico, Salvador Allende, de cuya cartera dependía la Caja Obrera del Seguro Obligatorio. Esta institución era, en esa época, la encargada de financiar la construcción de viviendas destinadas a los trabajadores, ejecutadas por vía de la Caja de la Habitación y la recién creada Corporación de Reconstrucción y Auxilio.

Allende mantenía una amistad personal con Kulczewski, ya que ambos habían integrado el grupo de 12 personas fundadoras del Partido Socialista de Chile, y lo designó Administrador de la mencionada Caja del Seguro Obrero.

Desde dicha posición, Kulczewski revolucionó las políticas de viviendas públicas urbanas. Hasta entonces era impensable concebir viviendas para los sectores populares que no fueran en uno o dos pisos de altura.

Influido por los principios de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna –los CIAM–, impulsó los llamados colectivos obreros en no más de cinco pisos de altura, dotados de lavanderías, talleres de costura, club social o bibliotecas. Las viviendas se entregarían en arriendos protegidos... ¡Imagínense! ¡80 años atrás, Kulczewski proponía lo que hoy se impulsa como una gran innovación en materia de políticas públicas de vivienda!

Los Colectivos Obreros levantados en Arica, Iquique, Antofagasta y Tocopilla constituyen un admirable testimonio de su obra. Se conservan impecables, en plena armonía con su entorno.

Otro objetivo notable en políticas públicas de vivienda impulsadas por Kulczewski, con el cual me identifiqué plenamente, fue dado a conocer en un discurso pronunciado durante el Primer Congreso de la Vivienda efectuado en Buenos Aires el año 1939, ocasión en la cual declaró lo siguiente: “la vivienda debe estar bien situada, de acuerdo con las necesidades de trabajo de sus ocupantes; debe ser bien construida, alegre, confortable y bella, no importa su costo”.<sup>1</sup>

¡Qué síntesis más notable! ¡Sí, viviendas públicas hermosas! Nosotros, en Cormu, también nos esforzamos por incorporar la belleza como un insumo en todos nuestros proyectos y ahí están: enriqueciendo el espacio urbano de los barrios donde fueron levantadas.

¿Salen más caras? Sí. ¿Cuál es la respuesta? Incrementar los presupuestos públicos destinados a Vivienda. Siempre hemos sido el vagón de cola en materia presupuestaria. Es la hora de que alcemos la voz. La mayoría de los gobiernos no escatiman en Defensa y represión. Días atrás Piñera se trató con 250 vehículos de Carabineros, recién importados. Se han traído, recientemente, zorrillos y guanacos de última generación, para combatir con mayor eficacia las manifesta-

<sup>1</sup> Citado en Claudio Galeno, “Edificios colectivos para obreros, 1939-1942. La Caja de Seguro Obrero Obligatorio y la arquitectura social de Luciano Kulczewski”. *Acción Social* nro. 82, octubre de 1939, p. 7.

ciones populares. Las fuerzas represivas lucen hoy uniformes que son verdaderos blindados caminantes.

Basta ya. Debemos incorporar la belleza, por muy humildes que sean las construcciones. No podemos afectar la calidad de vida de nuestros barrios, entregando conjuntos habitacionales que nos arruinen por años el entorno. El dilema de cantidad versus calidad, debe saber equilibrarse.

En 1953, el Estado creó la Corvi (Corporación de la Vivienda), tras fusionar la Caja de la Habitación y la Corporación de Reconstrucción y Auxilio. La Corvi debió encarar el desafío de proporcionar techo a una población que experimentaba un proceso acelerado de urbanización. Corvi incrementó bastante la actividad pública en vivienda, extendiendo la opción habitacional a sectores excluidos de sus programas hasta entonces.

Por la vía de una política sistemática de concursos públicos de arquitectura impulsada durante la década de 1960, esta institución legó al país conjuntos habitacionales modelos, integrando a trabajadores y sectores medios, tales como la población Salar del Carmen en Antofagasta; el parque Koke, en Rancagua; la Villa Olímpica y la Villa Frei en Santiago; Abate Molina, en Talca; Lord Cochrane, en Recreo Alto; Remodelación Paicaví, en Concepción; Población Fitz Roy, en Punta Arenas, y Remodelación Parque Inés de Suárez, en Santiago.

Al término del mandato del Presidente Carlos Ibáñez (1952-1958), se creó Empart, organismo dependiente de la Caja de Empleados Particulares destinado a proporcionar viviendas a sus afiliados, que nos entregó conjuntos habitacionales tan admirables como la Unidad Vecinal Portales y la Unidad Vecinal Providencia.

Más adelante, el año 1959, el Estado promovió la creación del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamos (Sinap),<sup>2</sup> institución destinada a incentivar la construcción habitacional dirigida a los sectores medios, que en muy corto plazo extendió una red de Asociaciones de Ahorro y Préstamo a lo largo de todo el país. Al momento del golpe militar, el Sinap se autofinanciaba y construía un promedio de 20.000 unidades habitacionales por año.

La experiencia estatal en esta actividad, culminó el año 1965 con la creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que cohesionó la institucionalidad existente a la época; el Minvu creó nuevos cuerpos especializados, como es el caso de Cormu (Corporación de Mejoramiento Urbano), y dotó al Ejecutivo de poderosos instrumentos de adquisición del suelo urbano y de planificación del desarrollo urbano. Además, se radicó en el Minvu la Dirección de Planeamiento, dependiente hasta entonces del MOP, encargada de la planificación territorial y de fiscalizar la ejecución de los Pla-

nos Reguladores Comunales. A partir de entonces, la planificación urbana y territorial experimentó un salto cualitativo, manifestada, en especial, por la realización de los primeros Planos Reguladores Intercomunales para las tres zonas metropolitanas del país: Santiago, Valparaíso y Concepción.

Todos los gobiernos que se sucedieron a lo largo del siglo XX hasta el golpe militar, todos, sin excepción, entregaron al Estado la responsabilidad fundamental en la producción de viviendas sociales. Fueron las instituciones estatales las que adquirieron todos los terrenos destinados a vivienda social, obras públicas o equipamiento educacional y de salud. Fueron los departamentos técnicos de estas instituciones los que elaboraron los proyectos con sus respectivos expedientes de especificaciones técnicas y presupuestos oficiales, aptos para convocar a las empresas constructoras privadas a las propuestas de construcción de viviendas, hospitales y escuelas públicas, así como a obras de infraestructura urbana.

Las empresas privadas se limitaron solamente a construir y jamás alguna institución financiera participó en estos procesos. La producción de viviendas sociales atravesó por la existencia de gobiernos de distinto signo político: derecha, izquierda o centro, y siempre fue guiada por el objetivo de velar por el bien común. Algunos gobiernos fueron más exitosos que otros respecto a su capacidad para satisfacer las demandas populares, pero el parque habitacional construido consta de viviendas amplias y sólidas, que han resistido satisfactoriamente las catástrofes habituales en nuestro país, ya sea terremotos, aluviones o temporales. Además, todos los conjuntos habitacionales se guiaron por los principios de la Unidad Vecinal, enunciados por los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM), por lo cual cuentan con zonas destinadas al esparcimiento, juegos infantiles, áreas verdes, y equipamientos de salud y educación. Es posible que estos servicios adicionales no se hubieran entregado junto con las viviendas, pero quedaron disponibles los terrenos que permitieron su implementación posterior.

El gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva (1964-1970), incorporó cambios estructurales significativos en el Ministerio de la Vivienda, que permitieron acentuar el rol del Estado como conductor de las políticas de Vivienda y Desarrollo Urbano. Promulgó la ley 16.615, de fecha 18 de enero de 1967, subrayando la función social del derecho de propiedad, tal como lo fijan sus primeros dos acápite:

1. La ley establecerá el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ellas y las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función social y hacerla accesible a todos. La función social de la propiedad comprende cuanto exijan los intereses generales del Estado, la utilidad y salubridad pública, el mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida común de los habitantes.
2. Cuando el interés de la comunidad nacional lo exija, la ley podrá reservar al Estado el dominio exclusivo de recursos naturales, bienes de producción u otros, que declare de importancia preeminente para la vida económica, social y cultural del país. Propenderá, así mismo, a

<sup>2</sup> Sinap: Sistema Nacional de Ahorros y Préstamos, institución autónoma cuya junta directiva era nombrada por el Presidente de la República. Estaba formado por la Caja Central, que fijaba las políticas, y ejercía una supervisión sobre las Asociaciones de Ahorro y Préstamos, instituciones organizadas a lo largo de todo el país, que constituían los brazos ejecutores del sistema.



la conveniente distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar.

Me resulta inexplicable que, en el debate actual no se invoque la vigencia de esta ley, la cual no ha sido derogada, según mis conocimientos, aunque choca con disposiciones contenidas en la Constitución dictada por Pinochet.

Por otra parte, en agosto de 1966, mediante el Decreto Supremo 483 se dio a luz una institución nueva dependiente del Minvu: la Corporación de Mejoramiento Urbano (Cormu), que fue investida de atribuciones extraordinariamente amplias para adquirir y/o expropiar buenos suelos urbanos.

El título II de este decreto establece algo fundamental: "Acordar las expropiaciones de inmuebles, adquisiciones, enajenaciones de cualquier clase de bienes, y el arrendamiento o concesión de los mismos, fijando sus precios o valores".

Las atribuciones conferidas a Cormu le permitieron operar activamente en el mercado del suelo, adquiriendo gran cantidad de terrenos en buenas ubicaciones y a precios razonables. En 1971, Cormu adquirió un total de 6.000 hectáreas de suelos urbanos destinados a la labor del sector público y otras 2.000, para obras del sector privado.

Estas disposiciones legales y las atribuciones conferidas a las corporaciones del Minvu, hicieron posible la magnitud de la actividad realizada durante los mil días de Allende, inédita por su cantidad y calidad. Pusimos fin a la especulación del suelo urbano, poniéndolo a disposición de los postulantes a vivienda, sin importar su nivel de ingreso. La Villa San Luis de Las Condes es el ejemplo más conocido al respecto, pero un cuadro similar se repite a lo largo de todo Chile.

Todo el programa habitacional realizado por Cormu en la Región Metropolitana se inscribe dentro del radio de la circunvalación Américo Vespucio. Nadie fue arrojado a la periferia, gracias al fin de la especulación con el suelo urbano.

Por otra parte, dimos prioridad al esparcimiento popular, recuperando el Parque O'Higgins, principal área verde de Santiago, que permaneció abandonado durante 40 años. También impulsamos el turismo popular, levantando una red de 16 Balnearios Populares con capacidad para 500 personas cada uno, todos situados en las mejores playas de Chile. En 275 días, construimos el edificio destinado a recibir la Tercera Asamblea Mundial de la Unctad, organismo de Naciones Unidas, asombrando al mundo entero por la calidad de la obra realizada y por la admirable integración de arte y arquitectura, objetivo posible de cumplir únicamente por un compromiso inimaginable hoy día de profesionales, artistas, obreros, artesanos y empresas constructoras. Innovamos tecnológicamente, introduciendo un sistema de viviendas de industrialización liviana, que permitieron acceder fácilmente a localidades rurales, así como también fuimos pioneros en América Latina con la instalación de la fábrica de paneles prefabricados de hormigón KPD, donada por la Unión Soviética.

Durante los tres años aproximados del gobierno de Allende, construimos 158.000 viviendas, todas amplias y sólidas, agrupadas en conjuntos que incluyeron los equipamientos educacionales, comerciales y de salud que fueran necesarios, con áreas libres y juegos infantiles. Recorro el país y siento una enorme satisfacción, con dosis justificadas de orgullo, por la calidad y la cantidad de la obra realizada en el marco de tantas dificultades impuestas por los opositores al gobierno.

## II

## ORIGEN DE LA IMPLEMENTACIÓN EN EL MINVU DE SU NUEVO ROL SUBSIDIARIO

Tras el golpe militar de 1973, viajó a Chile el economista Arnold Harberger, brazo derecho de Milton Friedman en la Escuela de Economía de Chicago, quién dictó una conferencia en el Minvu, manifestando entre otras ideas lo siguiente: "Yo no soy tan libremercadista como para pensar que es mejor tener una ciudad sin zonificación que con zonificación. Pero puede haber una planificación tan mala, que sería mejor no tener ninguna."<sup>3</sup>

El Minvu acogió en plenitud estos postulados. El arquitecto Marco Antonio López, Director del Desarrollo Urbano en esa época, declaró enfáticamente lo siguiente: "En el crecimiento de las ciudades opera la economía y no los sentimientos."<sup>4</sup>

Esta misma autoridad no manifestó escrúpulo alguno al añadir más adelante lo siguiente:

Aunque como Planificadores no lo aceptemos, han sido siempre los corredores de propiedades, los industriales, las personas de mayor riqueza las que van decidiendo realmente. El Golf se hizo por decisión de un grupo de personas que querían vivir ahí, y no porque los planificadores pensarán que era un área que debía desarrollarse.<sup>5</sup>

A partir del año 1978, fueron desmantelados todos los departamentos técnicos del Minvu y del MOP, instituciones que se limitaron a fiscalizar los proyectos presentados por las inmobiliarias o las empresas constructoras privadas. Además, se eliminaron o atenuaron muchas disposiciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, así como de la Ordenanza General de Construcciones, a fin de incentivar las inversiones privadas en Vivienda y Desarrollo Urbano.

El Sinap, institución muy exitosa, fue simplemente disuelto el año 1975, transfiriendo a la banca privada la recaudación de los compromisos pendientes, contraídos por los beneficiarios del sistema.

De esta manera, se completó el desmantelamiento total del aparato estatal como productor de viviendas de interés social, así como de planificar el desarrollo urbano y la infraestructura educacional y de salud.

<sup>3</sup> Un reconocimiento a la vigencia de las políticas implantadas por Harberger en Chile, lo constituye el hecho de que la Universidad del Desarrollo lo haya investido como Doctor *Honoris Causa* el 23 de agosto de 2017, hace apenas cuatro años.

<sup>4</sup> Entrevista a Marco Antonio López para revista *Cosas*, diciembre de 1979.

<sup>5</sup> Marco Antonio López, "Límites urbanos, ¿instrumentos caducos?". *AUCA* nro. 37, agosto de 1979, p. 53.

## III

## LA VIVIENDA COMO MERCANCÍA

Tras la elección del presidente Aylwin en 1990, los gobiernos de la Concertación mantuvieron sin cambios significativos las políticas de vivienda y desarrollo urbano concebidas por Pinochet.

El subsidio habitacional individual había comenzado a operar con dificultades durante la dictadura pero, a partir del restablecimiento democrático, el país experimentó un sostenido crecimiento económico, que permitió ampliar el universo de familias con posibilidades de acceder a la casa propia. La cantidad de viviendas ejecutadas anualmente se elevó desde unas 30.000 unidades, a fines de la década de 1980, hasta un promedio superior a las 100.000 en las décadas posteriores, labor ejecutada conforme a las mismas disposiciones legales y financieras establecidas por la dictadura.

La magnitud de la obra realizada por los primeros gobiernos de la Concertación permitió absorber gran parte del déficit habitacional acumulado durante el mandato de Pinochet, siendo exhibido como un modelo a aplicar en el resto de América Latina.

Los temporales de 1997 nos hicieron abrir los ojos, dejando al descubierto la magnitud del descalabro originado con la aplicación de estas políticas. 2.200 departamentos construidos un año antes en la Villa El Volcán, situada en el sector de Bajos de Mena, en Puente Alto, quedaron inhabitables a raíz de las intensas lluvias descargadas sobre la Región Metropolitana. Muros exteriores e interiores, losas y techumbres filtraron abundantemente y se acusaron severos daños estructurales.

Era un acontecimiento inédito en la historia de las viviendas sociales ejecutadas en Chile. A construcciones de un estándar inaceptable, se añadió la ausencia de espacios públicos y de esparcimiento, la escasez de servicios educacionales, sanitarios, comerciales y la lejanía del transporte público. Bajos de Mena es un auténtico gueto, donde el Serviu Metropolitano concentró en un área de 600 hectáreas 49 conjuntos habitacionales que suman 25.000 viviendas con alrededor de 120.000 habitantes. Se trata de unidades de inaceptable calidad constructiva, diseñadas mayoritariamente como blocks de tres pisos de altura, agrupadas con densidades brutas en torno a los 700 habitantes por hectárea, carentes de los más elementales principios de la arquitectura, la construcción y la planificación.

Un cuadro análogo de vulnerabilidad, presentan muchos conjuntos habitacionales levantados en diversos lugares del país, algunos de los cuales han requerido onerosas reparaciones, en tanto otros han sido simplemente demolidos, como los grupos habitacionales Benjamín Vicuña Mackenna, en Rancagua, y un sector del conjunto Parinacota, en Quilicura.

Un catastro de condominios sociales efectuado por el Minvu en 2014, constató que se construyeron 200.000 unidades habitacionales entre 1984 y el año 2000, altamente vulnerables, diseñadas preferentemente en la modalidad de un block de tres pisos de altura, con sus escaleras exteriores entrecruzadas.<sup>6</sup>

El próximo gobierno deberá enfrentar no solo la demanda de los sin casa, sino también la nefasta herencia supuesta por el enorme número de familias alojadas en viviendas inhabitables o vulnerables construidas a lo largo de los últimos decenios, a quienes Ana Sugranyes y Alfredo Rodríguez bautizaron correctamente como los con techo.<sup>7</sup>

6 *Vivienda social en copropiedad. Catastro nacional de condominios sociales.* Secretaría Ejecutiva Desarrollo de Barrios, Minvu, 2014. Coordinación del proyecto: Mónica Bustos.

7 Alfredo Rodríguez y Ana Sugranyes (eds.). *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social.* Santiago de Chile: Ediciones Sur, 2006.

## IV

# DISPOSICIONES DE LA ACTUAL CONSTITUCIÓN QUE IMPIDEN EL ROL SOCIAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD

Veamos lo que establece la actual constitución respecto a la propiedad, en el capítulo III, artículo 19, nro. 24:

El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.

Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental.

Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales.

A falta de acuerdo, la indemnización deberá ser pagada en dinero efectivo al contado.

Esta es una disposición draconiana, que blinda el derecho de propiedad, haciendo virtualmente imposible que el Estado pueda desarrollar una política de adquisición y/o expropiación de suelos urbanos, poniendo fin a la especulación a fin de ponerlos a disposición de los sectores de ingresos medios o bajos.

# V

## DISPOSICIONES DE LA ACTUAL CONSTITUCIÓN QUE LIMITAN AL ESTADO A UN MERO ROL SUBSIDIARIO

La Constitución actual vuelve imposible la acción directa del Estado en materias de vivienda y desarrollo urbano, tal como venía desarrollándose antes del golpe militar en 1973.

En efecto, el capítulo III, art. 19, nro. 21 de la Constitución establece lo siguiente:

El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado.

Por otra parte, el capítulo V, artículo 63, nro. 7, establece lo siguiente:

Sólo son materias de ley [...] las que autoricen al Estado, a sus organismos y a las municipalidades, para contratar empréstitos, los que deberán estar destinados a financiar proyectos específicos. La ley deberá indicar las fuentes de recursos con cargo a los cuales deba hacerse el servicio de la deuda. Sin embargo, se requerirá de una ley de quórum calificado para autorizar la contratación de aquellos empréstitos cuyo vencimiento exceda del término de duración del respectivo período presidencial.

Con estas disposiciones, el Estado quedó de manos amarradas para ejecutar cualquier obra por vía de la acción directa.

## VI

## NUEVA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA: CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL MINVU, A FIN DE RESTITUIRLE SU ROL CONDUCTOR

Aprobada una nueva Constitución, que establezca el derecho a una vivienda adecuada, así como el derecho a la ciudad, el Minvu requiere cambios fundamentales en su estructura, transformándolo en un organismo funcional a una política solidaria y no de mercado.

- a. En los Serviu, deben restablecerse los departamentos técnicos necesarios para la elaboración de proyectos de Vivienda Social y Desarrollo Urbano, dejándolos listos para su convocatoria a propuestas de construcción. Como alternativa a esta línea de acción, existe la modalidad del Concurso Oferta en el cual los departamentos técnicos del Estado elaboran planes maestros, fijando uso del suelo, vialidad, altura máxima, densidad, tipo de viviendas espacios libres, equipamientos, etc. A esta modalidad, concurren empresas constructoras asociadas a oficinas de arquitectura. Estas dos opciones, deben complementarse con una política de concursos públicos de arquitectura, opción democrática del ejercicio profesional, que permite abrir oportunidades a las jóvenes generaciones de arquitectos.
- b. Así mismo, los Serviu deben restablecer departamentos de finanzas y administración que permitan gestionar las postulaciones, las asignaciones y el pago de dividendos.
- c. Apoyo irrestricto a comités de vivienda y cooperativas que impulsan proyectos de autogestión.
- d. Creación de sociedades mixtas Serviu-municipalidades en las comunas más afectadas por su crisis habitacional, a fin de catastrar, planificar y gestionar, todas las diferentes modalidades de la demanda en sus comunas: tomas, campamentos, viviendas precarias sometidas a arrendamientos abusivos u otras. Como prioridad, estas sociedades mixtas deberán formular y llevar a cabo un plan de radicación y dotación de infraestructura básica de campamentos, priorizando aquellos localizados dentro de las zonas urbanas y en sitios no vulnerables, transformándolos así en un asentamiento normal, como

ocurrió en Chile durante las décadas del 40 a 60 del siglo pasado, con las grandes tomas de terreno.

- e. Es necesario prescindir del actual sistema de financiamiento habitacional. El subsidio habitacional individual fue concebido como fórmula única de financiamiento del sistema habitacional, destinado a ser un aporte a la demanda, pero en los hechos se constituyó en una sólida garantía a la oferta empresarial. Además, el subsidio individual debilitó la fuerza de grupo, para exigir respuesta a sus demandas. Cada beneficiario de un certificado otorgándole el subsidio, está convencido de que su demanda será resuelta, lo cual, en los últimos años, se transforma en una mera ilusión. Es un combate desigual contra un gigante, que cada día ofrece opciones de vivienda más caras y en localizaciones más remotas. El Minvu deberá recuperar las funciones que cumplía la Corhabit<sup>8</sup> en materia de postulaciones y asignación de viviendas, así como de recaudación de los dividendos habitacionales.
- f. Además de ofrecer un producto de mala calidad y en ubicaciones remotas, el subsidio ha representado una pésima inversión para el Estado, como lo confirma un reciente estudio realizado por académicos que sostienen lo siguiente: "En otras palabras, si el Estado hubiese destinado lo que invirtió en subsidios en adquirir viviendas de calidad para crear un parque público, hoy tendría 292.622 viviendas bajo su propiedad".<sup>9</sup>
- g. Además, en la actualidad, la oferta existente es inmensamente inferior al número de subsidios otorgados. Deben eliminarse en su totalidad los subsidios regidos por el DS 49, el DS1 destinado a clase media, y también el

<sup>8</sup> Corhabit: Corporación de Servicios Habitacionales creada durante la administración de Frei Montalva. Entidad encargada de registrar la demanda y recaudar los dividendos habitacionales.

<sup>9</sup> Francisco Vergara Perucich, Ricardo Greene y Juan Correa Parra, "No + Subsidios". Ciper, 26 de mayo de 2021.

subsidio de arriendo, que se ha transformado de hecho en un apoyo a los nefastos proyectos impulsados por los fondos de inversión, como veremos más adelante. Naturalmente, deben respetarse los compromisos contraídos por el Estado, respecto a los montos y la antigüedad de los postulantes a subsidio, aplicándolos en los nuevos proyectos que impulsará directamente el Estado.

- h. Estos cambios restituirán al Minvu su rol conductor en estas materias, limitando al sector privado a concurrir a las propuestas de construcción de las obras diseñadas totalmente por los departamentos técnicos de los respectivos Serviu. Además, existe un amplio campo para las actividades propias del sector privado de la construcción orientado a satisfacer las demandas de los sectores altos o medio altos.

## BANCO DE SUELOS URBANOS PÚBLICOS

Esta es una de las medidas que pudo haberse establecido en el marco de la legislación vigente. En efecto, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano entregó a la presidenta Bachelet en abril de 2015, un informe titulado Medidas para implementar una política de Suelo para la integración social urbana. La medida 12 de dicho informe establece lo siguiente: “Creación de un sistema integrado de suelos públicos urbanos, destinado a fomentar un desarrollo urbano social y a transparentar la gestión de la cartera de suelo público”.

Más adelante agrega:

Revisión y reforma de las diversas normas sobre adquisición, administración, y enajenación de inmuebles que actualmente están dispersas en las regulaciones de diferentes organismos públicos: Ministerio de Bienes Nacionales, Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad, empresas públicas como Ferrocarriles del Estado, Municipalidades, Serviu, etc. que, en la mayoría de los casos no priorizan la gestión urbana y habitacional, concibiendo el suelo como un mecanismo de financiamiento público más.

Estos terrenos deben transferirse gratuitamente a los Serviu para fines de interés social, sea por gestión directa del Estado o indirecta, a fin de favorecer las propuestas de cooperativas, comités de vivienda, municipalidades, Techo Chile u otras entidades sin fines de lucro, tal como ocurría antes de la dictadura.

El Banco de Suelos no fue puesto en práctica durante la administración de Michelle Bachelet y tampoco por el actual gobierno. Sin embargo, al menos Bienes Nacionales, transfirió gratuitamente al Serviu algunos terrenos, durante el último gobierno de Bachelet.

En una ceremonia efectuada en Coyhaique el 28 de febrero de 2017, la Ministra de Bienes Nacionales, Nivia Palma, manifestó que “en menos de tres años, Bienes Nacionales ha transferido gratuitamente al Serviu un total de 350 hectáreas, lo que significan tres millones 593 mil metros cuadrados, equivalentes a la superficie de unas 400 canchas de fútbol profesional para viviendas sociales”.<sup>10</sup>

También el Comando de Bienestar del Ejército se ha constituido en un connotado corredor de propiedades, que le fueron cedidas gratuitamente por el Estado. Hace poco, inició la venta de un lote de ubicación excepcional en Antofagasta, en un precio mínimo en UF que, al valor de hoy, equivale a 90 millones de dólares. Recordemos que análoga operación realizó en 2016, al vender por la suma de 36 millones de dólares un terreno situado en Américo Vespucio esquina con presidente Riesco, correspondiente a la Villa Militar del Este. Además, el 2019, convocó a otra licitación por un nuevo paño de terreno ubicado en la misma Villa Militar del Este, a fin de financiar un supuesto nuevo desarrollo inmobiliario en dicho sector, por la suma de 129 millones de dólares. Afortunadamente, gracias a la movilización de las juntas de vecinos y el Concejo Municipal de La Reina, fue posible detener la venta de un terreno de 6,87 hectáreas, adyacente al Hospital Militar.

Es increíble constatar que el Ministro de la Vivienda reitera su voluntad de crear un Banco de Suelos Públicos, mientras las instituciones estatales se burlan, en los hechos, de semejante propósito.

## ¿CÓMO AVANZAR EN MATERIA DE PLANIFICACIÓN FÍSICA?

En este rubro cabe recordar nuevamente otro de los acuerdos adoptados por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, contenido en el mismo informe citado anteriormente –a juicio mío, el más trascendental–, porque permite restituir el ejercicio de la Planificación física y que tampoco ha habido interés en materializar.

Se trata del acuerdo 2.1: Medida de institucionalidad para la regeneración urbana, que establece lo siguiente:

Crear nuevos Servicios Regionales de Desarrollo Urbano (SRDU), con amplia capacidad de gestión urbana y facultades de asociación con municipios y otras entidades públicas y privadas.

Con el objetivo de garantizar la integralidad y coordinación de la gestión urbana, se requiere dotar al Estado de una institucionalidad descentralizada con más competencia para la implementación de proyectos y planes urbanos. Para lograrlo, en el espíritu de la integración de acciones y proyectos que tenía la Corporación de Mejoramiento Urbano (Cormu), hace cuatro décadas, se propone la creación de nuevos servicios regionales, a cargo de la planificación e implementación de planes y proyectos de desarrollo urbano y habitacional.<sup>11</sup>

Desgraciadamente, hasta ahora, no se ha dado un solo paso intentando materializar un acuerdo tan trascendental en materia de Planificación Urbana y Territorial; más aún, si añadimos la reciente instalación de los gobiernos regionales.

<sup>10</sup> 24horas TVN, 27 de febrero de 2017. Publicado en página oficial del Ministerio de Bienes Nacionales.

<sup>11</sup> Medidas para implementar una política de suelo para la integración social urbana, 2.1. Medidas institucionales para la regeneración urbana, p. 21.



## VII

## SITUACIÓN ACTUAL

La magnitud de las movilizaciones populares obligaron al Minvu a proponer una mesa de diálogo, cuyas resoluciones se traducen solo en buenas intenciones mientras, en la práctica, recrudecen acciones especulativas o se intensifica la segregación social urbana. Un ejemplo notable, en este sentido, ha sido la irrupción en los últimos años de los fondos de inversión, promotores de edificios conocidos como multifamily, concepto que identifica a edificios destinados a la renta residencial y que son administrados únicamente, o en gran parte, por un solo dueño. Consultan departamentos que fluctúan entre 17 a 30 m<sup>2</sup> de superficie. Personas de altos ingresos adquieren estos departamentos para destinarlos únicamente a la especulación inmobiliaria:

Han aparecido los “superdueños”. Nos referimos a personas naturales, dueños de 5 o más propiedades, compradas en calidad de tal durante el período 2008-2019. Analizando los datos, obtenidos de Inciti.com y Mercado-libre.cl, encontramos registros de 2.680 superdueños en el Gran Santiago, quienes en promedio tienen 8 viviendas, con un máximo de 96.<sup>12</sup>

Obviamente, estos edificios no están destinados a cubrir la demanda habitacional, sino que al lucro. Ninguna autoridad regula esta actividad meramente especulativa. En 2019, ingresaron al mercado inmobiliario de la Región Metropolitana 18 edificios de este tipo. A pesar de la pandemia, en 2020 se elevaron a 70, y se proyecta que en 2021 alcanzarán a 100 unidades. Es la actividad más dinámica hoy día en materia de construcción de vivienda. Una verdadera tragedia. De cada 100 viviendas que se venden hoy en día, 53 son para habitar y 47 para negocios de inversión.

Por otra parte, continúan proliferando proyectos en la zona precordillerana de Santiago, donde se localiza gran parte de la vegetación nativa, que en los últimos años ha experimentado una reducción dramática ya que en la actualidad solo queda menos del 6% de su vegetación original.

Las dunas de Concón siguen siendo un manjar apetecido por las inmobiliarias, no bastándoles la tragedia espacial y ambiental ya cometida a la altura de Los Lilenes.

Cerramos la enumeración de estas agresiones a nuestro patrimonio ambiental, denunciando la proliferación de parcelas de agrado en el hermoso territorio de Aysén, aún virgen, puestas en venta con el beneplácito del Ministerio de Bienes Nacionales. Fernando Miranda, actual miembro del Directorio Nacional del Colegio de Arquitectos, señala que “esta dinámica económica convierte valores simbólicos como: la cultura, el paisaje y la ecología en valores de cambio transables al mejor postor”.<sup>13</sup>

Nunca en la historia de las políticas de Vivienda y Territorio, ha habido un balance tan adverso a los intereses de la comunidad. El actual gobierno, próximo a su fin y consciente del cambio político que se avecina, está empeñado en dejar hechos consumados, replicando las leyes de amarre de la dictadura.

Antes de concluir, siento la necesidad de subrayar mi convicción de que sin un rol conductor del Estado, no es posible enfrentar los enormes desafíos que nos esperan, apoyado en un texto admirable escrito por una de las figuras más ilustres de nuestro pasado. Se trata del educador y político Valentín Letelier, que en 1896 publicó un documento titulado “Los pobres”, dos de cuyos párrafos conforman un retrato fidedigno de la doctrina económica vigente hoy en Chile. Dice así:

En efecto, ¿qué es lo que necesitan los grandes para explotar a los pequeños, los fuertes a los débiles, los empresarios a los obreros, los hacendados a los inquilinos, los ricos a los pobres? Sólo una cosa: libertad, y nada más que libertad, o sea la garantía de que el Estado no intervendrá en la lucha por la existencia, para alterar el resultado final a favor de los desvalidos. Eso es lo que el librecambio da a los burgueses.

Y qué es lo que necesitan los desvalidos para no sucumbir en esta contienda despiadada: donde el egoísmo prevalece contra la caridad, la inteligencia contra el corazón, la fuerza contra el derecho? Sólo la protección, o sea la garantía de que el Estado igualará las condiciones de los combatientes dando armas a los débiles para luchar con los fuertes. Esto es lo que el individualismo niega a los desvalidos.<sup>14</sup>

12 Francisco Vergara Perucich, Ricardo Greene, Juan Correa Parra y Carlos Aguirre Núñez, “Los superdueños del Gran Santiago y la crisis de la vivienda en Chile”. *Ciper Académico*, 13 de mayo de 2021.

13 Fernando Miranda Monsalve, “Pan, tierra y libertad”. *El Divisadero*, 22 de diciembre de 2020.

14 Valentín Letelier, “Los pobres”. *Anales de la Universidad de Chile* nro. 105, 1957, p. 143.



## VIII

# EL MUNDO DE MAÑANA

Vivimos un momento excepcional en nuestra historia. La creación de la Convención Constitucional es un hecho trascendental, que augura el fin de un largo período gobernado por los intereses del mercado y no del bien común. La presencia, como iguales, de representantes de nuestros pueblos originarios, pone fin a un genocidio practicado durante al menos 400 años por los conquistadores españoles; más tarde, por el Estado chileno, a fines del siglo XIX con la llamada “Pacificación de la Araucanía” y, finalmente, con la colonización de Tierra del Fuego, casi extinguiendo la presencia de los pueblos selknam, kawésqar y yaganes, que poblaron ese territorio durante 10.000 años.

Tras la pandemia, Chile no será el mismo que ayer. El desarrollo vertiginoso de las telecomunicaciones para enfrentar actividades fundamentales ha generado cambios cualitativos en nuestra vida cotidiana, así como en la educación, en el comercio, en el esparcimiento, en los espectáculos artísticos, culturales y deportivos, en el turismo, etc.

La proliferación del trabajo y de la educación en casa, disminuirá la presión sobre los medios de locomoción colectivos y particulares. Nuestras ciudades podrán recuperar los espacios comunes usurpados por estos medios de transporte. Volveremos a disfrutar de amplias veredas y avenidas arboladas. Acabaremos con las monstruosas autopistas urbanas agrediendo la armonía de nuestras ciudades.

Se multiplicarán las ciclovías, que pasarán a dominar los medios de transporte para bien de nuestra salud física y ambiental. Generosos estacionamientos subterráneos de bicicletas, estarán coordinados con las estaciones del ferrocarril metropolitano.

El incremento inverosímil del comercio vía *delivery*, permitirá a los productores la entrega directa de sus artículos al consumidor, prescindiendo de los grandes almacenes. En un futuro no lejano, desaparecerán los *malls*, engendros avasalladores de la armonía urbana. En cambio, se restablecerá la fuerza del comercio local, vigorizando la vida y amenidad de los barrios.

El cambio en las viviendas será igualmente significativo, ya que deberán consultar espacios para el teletrabajo y la tele-

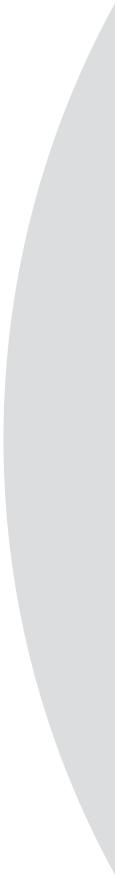
educación. El aseo de los hogares y la preparación de alimentos serán preferentemente automatizados.

Las escuelas de Arquitectura deberán anticipar la materialización de estos sueños, incorporando el futuro próximo en sus ejercicios académicos.

Abrigamos la certeza de que seremos capaces de construir un país donde la salud, la educación y la vivienda constituirán un derecho claramente consagrado en nuestra Constitución, siendo debidamente garantizados por la ley. El régimen previsional concederá pensiones dignas para todos. Aseguraremos el debido respeto a nuestros valores ambientales y a nuestro patrimonio material e inmaterial. Los derechos humanos serán estrictamente respetados en todo orden de actividades y la economía procurará el bien común por encima de cualquier otro interés.

Parece una quimera, pero no debiera ser. La Convención Constitucional avanza en esta dirección, en medio de los enormes obstáculos que oponen los poderes establecidos, que se aferran al mantenimiento de sus intereses, adquiridos ilegítimamente, en su gran mayoría.

Los arquitectos y planificadores urbanos recuperaremos el rol del cual fuimos desplazados por profesionales funcionales al modelo de economía neoliberal. Tengo la certeza que haremos posible una vivienda adecuada y el derecho a una ciudad para todos.



## AUTOR:

**Miguel Lawner Steiman:** Arquitecto. Director Ejecutivo de la Corporación de Mejoramiento Urbano (Cormu) durante el gobierno de la Unidad Popular de Salvador Allende. Premio Nacional de Arquitectura en 2019.

## FICHA TÉCNICA

Fundación Friedrich Ebert en Chile  
Hernando de Aguirre 1320 | Providencia | Santiago de Chile

Responsable  
Cäcilie Schildberg  
Representante de FES-Chile

<https://chile.fes.de>

Edición de contenido:  
Arlette Gay  
Directora de proyectos FES-Chile

Edición de estilo:  
Guillermo Riveros Álvarez

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

## VIVIENDA Y CIUDAD: ¿DERECHO O MERCANCÍA?



Conjugando la relación entre vivienda y ciudad, el autor nos lleva por un recorrido histórico y crítico de los procesos urbanos y sociales de los últimos 50 años, que luego dieron forma a la cuestión urbana y su debate actual. Su análisis impone la pregunta sobre si la vivienda representa un derecho social garantizado o es una mercancía más en el infatigable ejercicio de destrucción creativa del neoliberalismo. Nos plantea, también, un horizonte de cuestionamiento al modelo hegemónico, al mismo tiempo que nos encamina respecto de los desafíos para la consagración de un "estado social de derechos" en una nueva constitución.



Nos hace recorrer un largo camino de luchas sociales por la vivienda digna desde los primeros consejos de habitación obrera, pasando por la creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y el retroceso político que impone la constitución neoliberal en 1980. Consigna como este recorrido se ve interrumpido por la Dictadura y la implementación del Estado subsidiario, a cuya sombra se fortalece la emergencia de una industria inmobiliaria poderosa y de ramificaciones globales.



Hoy volvemos a encontrar la ruta. Situados en un nuevo trance histórico, los chilenos somos testigos y actores de un momento sin precedentes en nuestros 200 años de historia. La Convención Constitucional finaliza por estos días el borrador de una nueva carta magna escrita en democracia por representantes electos del pueblo, con un colegio constituyente integrado paritariamente por mujeres y hombres, y con la participación de los pueblos originarios.