



## **Participación Social y Política Habitacional en Chile**

Monografía para optar al título profesional de Trabajo Social

**Ankari Canales D.**

**Profesora Guía María Antonieta Urquieta A.**

24 de Enero de 2020

**Santiago, Chile.**



## Epígrafe

*“Trabajo Social no nació para cumplir la ley sino para interrogarla”  
Jane Adams 1931*

## Agradecimientos:

Mi más profundo agradecimiento se encuentra dirigido a mi familia que siempre estuvo apoyándome, a mi mamá Claudia y a mi papá Héctor que siempre creyeron en mí y me entregaron su amor, a mi hermana Karina y a mi hermano Dangello que me han cuidado y expresado palabras de aliento cada vez que lo he necesitado, también me gustaría agradecer a mi sobrina Isidora que ha sido un apoyo fundamental en mi vida, a mí Balto y a mí Amankay, mis fieles compañeros.

Agradezco además a mis compañeras de la carrera de Trabajo Social, a mis amigas del diplomado “Psicología Social Crítica y Procesos Políticos” y a las compañeras del Núcleo de Sistemas Territoriales Complejos “Derecho a la vivienda: análisis crítico de políticas y mecanismos de provisión habitacional” que me apoyaron en este proceso.

A todas aquellas amigas y amigos que confiaron en mí y me dieron un abrazo tanto en los buenos como en los malos momentos.

Por último y no menos importante, me gustaría agradecer a mi profesora guía que durante toda mi carrera estuvo dispuesta a ayudarme y celebró junto a mí cada triunfo.

Muchas gracias a todos por estar para mí cuando los necesite y gracias por ser parte de mi vida.

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>2. ENFOQUE DE DERECHOS</b> .....	<b>7</b>
<b>3. EL DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA</b> .....	<b>10</b>
3.1 <i>Seguridad jurídica de la tenencia</i> .....	10
3.2 <i>Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura</i> .....	11
3.3 <i>Gastos soportables</i> .....	11
3.4 <i>Habitabilidad de la vivienda</i> .....	11
3.5 <i>Asequibilidad</i> .....	12
3.6 <i>Lugar</i> .....	12
3.7 <i>Adecuación cultural</i> .....	12
<b>4. POLITICA HABITACIONAL CHILENA</b> .....	<b>15</b>
<b>5. TIPOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL</b> .....	<b>20</b>
<b>6. ANÁLISIS DE CASO: Fondo Solidario de Elección de Vivienda (FSEV)</b> .....	<b>24</b>
<b>7. CONCLUSIÓN</b> .....	<b>30</b>
<b>8. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>32</b>

---

## 1. INTRODUCCIÓN

Durante la época de dictadura en Chile y posterior a ella, suceden una serie de cambios a nivel legislativo, uno de ellos se produce en la noción de vivienda la cual, bajo estas lógicas no se concibe como derecho sino que como un bien. Desde este periodo que las políticas habitacionales se han enfocado en realizar programas destinados a sectores de escasos recursos, con la mirada puesta en la obtención de vivienda como medida de superación de la pobreza (Alfaro, 2007).

Aunque la noción de “superación de la pobreza” ha ido variando con los distintos gobiernos, los programas habitacionales han seguido guiados en el propósito de la superación del déficit en vivienda y posteriormente, en el mejoramiento de la calidad de estas y del entorno urbano.

A pesar de que el Estado presenta un sistema económico neoliberal en el cual mantiene un rol fiscalizador, en el proceso de producción habitacional su rol es importante para la constitución de un círculo virtuoso entre desarrollo igualitario y generación de empleo productivo, destacando que sin apoyo consciente de la situación social que se puede establecer en un determinado lugar físico (no poseer las necesidades básicas), existirá una limitación importante para el desarrollo del proceso sociodemográfico. (Raposo, 2001)

Pero aun con un rol importante existen limitaciones en los procesos, en ámbitos como la calidad de vida y la convivencia social que la solución habitacional no ha logrado resolver, lo cual ha impactado en la lógica de ciudad (Marín Etcheverry, 2012), un ejemplo de aquello es que tanto diseño como implementación tienden a ser homogéneas sin considerar las particularidades territoriales, especialmente en la subjetividad y en la participación de la ciudadanía. (Delamaza y Thayer, 2016). Es decir, estas políticas de vivienda “no estarían dando cuenta del ámbito sociocultural (lo social), con la potencia que estos procesos requieren.” (Marín Etcheverry, 2012:28), fallando en la construcción de tejido social y en la creación de procesos participativos, impidiendo así el derecho a hacer de la vivienda un proyecto social que mejore el habitar no solo a quien recibe el “beneficio” sino que también de su entorno.

Y precisamente una de las formas de mejorar la cohesión social es mediante la participación de la ciudadanía, ya que esta permite el empoderamiento de la sociedad contribuyendo a la democracia e incrementando el sentido de pertenencia a la comunidad, impulsando de esta manera la promoción de políticas pro-equidad y pro-inclusión. (Marín Etcheverry, 2012), esto último se debe a que con la participación se logra comprender realidades distintas y formular soluciones desde esta misma.

Según las autoras López y Mazo (2012) la participación es un “proceso permanente de construcción sociocultural que permite la proyección de las múltiples características del desarrollo” (2012:202), el efecto que tiene la participación en proyectos colectivos es el de la creación de unidad, pertenencia, reconocimiento y de comunidad en la construcción y deconstrucción a partir de la interacción con otros y de las diferentes voluntades de quienes hacen parte de ella. Esto implica que los sujetos se comprometan con el proceso y se esfuercen para que este resulte de la mejor forma posible y en beneficio de todos los involucrados (Surawski, 2003). Además la participación de la población posibilita la comprensión global del proceso y de la realidad, la cual es diversa y compleja, al igual que las potencialidades de los sujetos. (López y Mazo, 2012). Es por esto que es importante que las políticas públicas y en específico las políticas habitacionales fortalezcan el área social integrando de manera efectiva la participación social, ya que las soluciones habitacionales deben “dar cuenta de la heterogeneidad y diversidad social, en el entendido de avanzar más allá de la mera respuesta al establecimiento de mínimos necesarios” (Marín Etcheverry, 2012:22), es decir, avanzar más allá de la mera construcción de la vivienda.

Esto último es precisamente lo que más se le critica a la política habitacional en Chile, que es necesario darle énfasis al área social, de hacer partícipe de manera efectiva a los beneficiarios durante todo el proceso, es decir, que las decisiones estén en manos de los propios beneficiarios, un impedimento que según Surawski (2003) se debe principalmente a la premura de los tiempos y plazos, y al trabajo con otras entidades. Pero la política habitacional ha tendido a separar lo material (construcción de la vivienda) de lo social (construcción de tejido social), siendo el primero lo más importante dentro de sus objetivos, lo cual en la práctica no siempre genera los

resultados esperados y que algunos autores aseguran no debería suceder en por lo menos, los procesos habitacionales, ya que si solamente se enfoca en lo material dejando de lado el área social, no habría diferencia entre la política habitacional y una inmobiliaria, más que en el costo de la vivienda y los años de espera.

Un ejemplo de que la separación de lo material y lo social no siempre funciona se puede observar en una de las fallas que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (en adelante, MINVU) (MINVU, s.f.) ha evidenciado, esta es que la solución habitacional no siempre es efectiva, es decir, que las familias luego de recibida la vivienda no permanecen viviendo en el lugar, lo cual se podría evitarse si se le diera la importancia correspondiente al área social y en específico a la participación.

A continuación se desarrolla un análisis reflexivo a partir de la premisa “La ausencia de participación social obstaculiza la materialización efectiva del derecho a la vivienda reduciendo la política habitacional a la mera producción”, para sustentar aquello se discutirá críticamente la importancia de reconocer a la vivienda desde un enfoque de derecho en una política habitacional que la considera un bien, y como la participación social en esta se encuentra limitada, para finalizar con un análisis del Fondo Solidario de Elección de Vivienda (FSEV), programa de subsidio de vivienda estatal que se encuentra a cargo del MINVU.

Para desarrollar este análisis reflexivo realizare una revisión bibliográfica y además considerare los resultados obtenidos en el año 2019 en el marco de Núcleo I+D “Sistemas Territoriales Complejos: Derecho a la vivienda: análisis crítico de políticas y mecanismos de provisión habitacional”

## 2. ENFOQUE DE DERECHOS

Para comprender de mejor manera el “derecho a la vivienda” y porque es importante su materialización efectiva, debemos dar cuenta de que es lo que significa trabajar desde un enfoque de derechos, el cual exige el reconocimiento de los derechos por parte del Estado, lo que implica hacerse cargo y garantizar que los derechos se cumplan y no sean vulnerados (Abramovich, 2006). Desde este enfoque se considera que:

“el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que ellos son titulares de derechos que obligan al Estado (...) para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas (...). Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos para hacerlas exigibles y darles cumplimiento” (Abramovich, 2006:36).

Con lo anterior se ratifica la noción de derecho, la cual consiste en que un derecho se les garantiza a todos y si no se garantiza, este puede ser exigido, lo cual es fundamental para los sectores sociales más excluidos.

Este enfoque considera el derecho internacional de los derechos humanos como marco normativo mediante el cual se orientan “procesos de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas y analizar los problemas sociales y las condiciones de desigualdad existentes, identificando distribuciones inequitativas de poder que dificultan el desarrollo” (ACNUDH, 2006:15), este marco normativo sirve como mecanismo de control para los Estados.

Esta protección de los derechos fundamentales tiene su importancia en la necesidad de reglamentar el poder entre Estado y sociedad (individuos). (Luhmann, 2010). Y es mediante un enfoque como este que se busca determinar con mayor precisión las obligaciones de los Estados, limitando por ejemplo, las acciones mínimas que se deben cumplir por parte del Estado a manera de proporcionar “poder a los sectores empobrecidos y el fortalecimiento de los mecanismos de responsabilidad mediante el uso de

la <<infraestructura institucional>> internacional y nacional existente en el ámbito de los derechos humanos” (Abramovich, 2006:38).

Tener un umbral mínimo (sobre los derechos) que limita las acciones del Estado “se orienta a impedir que los Estados permitan que una persona o un grupo de personas caigan por debajo de un nivel básico de vida que les permita reconocerse y ser reconocidas por los demás como dignas de igual consideración y respeto.” (Arcidiácono, 2010:188). De esta manera, factores como el económico, político, social, entre otros, no deberían ser ejes discriminatorios que afecten a cierto grupo de la población, en el caso habitacional, a quienes no tengan una vivienda. Pero los derechos no son un resguardo solo para los individuos, sino que estabilizan “el mantenimiento del Estado como subsistema de la sociedad y posibilita, en general, una actividad de comunicación más efectiva y eficaz.” (Luhmann, 2010:126)

Ya que los Estados generalmente no pueden satisfacer de manera inmediata todo lo que conlleva el goce efectivo de los derechos para todos sus ciudadanos, este nivel mínimo implica que el Estado procure de forma progresiva la satisfacción del derecho en plazos razonablemente breves, garantizando un umbral mínimo otorgando prioridad a los grupos más vulnerables, utilizando siempre el máximo de los recursos disponibles (al referirnos a “recursos” se abarca tanto el gasto público como también, los recursos humanos, tecnológicos, informativos, naturales y financieros), otra condición es que además mediante este proceso progresivo no puede empeorar la situación de la población, es decir, no se puede bajar del nivel básico que le permita el reconocimiento de sus derechos. (Espejo, 2010).

Los derechos sociales, además, no pueden discriminar, por lo tanto, se deben evitar factores que influyan de manera negativa en el disfrute de tales derechos. Por lo que, para cumplir el pleno goce de ellos, deben existir garantías tanto políticas, como jurisdiccionales, ambas como mecanismos de control, las garantías políticas o primarias serán complementadas por las garantías jurisdiccionales o secundarias, es decir, estas últimas sólo serán necesarias cuando los poderes encargados de concretar e implementar derechos incumplen con su obligación.



Esto se debe ya que para reconocer un derecho como tal, el Estado debe garantizar dos condiciones:

- *Dirigir presupuesto para su cumplimiento*
- *Generar mecanismo para demandar el cumplimiento de ese derecho*

La existencia de un Estado garante y de personas con derechos que pueden exigir al Estado esos derechos, implica necesariamente la presencia de obligaciones jurídicas pues limita su campo de acción. Para cumplir aquello el Estado puede formular sus propias estrategias siempre respetando, protegiendo, garantizando y promoviendo estos derechos en cuestión. La efectividad de esta promesa normativa supone “a) el reconocimiento y consagración positiva del derecho, b) la configuración de los requisitos que deben cumplirse para que tal derecho pueda ser afectado dentro del orden constitucional — contenido esencial, reserva legal, etcétera— y, una vez satisfechos estos supuestos, c) los específicos mecanismos de defensa en caso de transgresión” (Arcidiácono et al. 2010:159).

La implicancia de los derechos en lo social es esencial ya que puede traer aparejado tanto el mantenimiento de una situación de falta de derechos como la movilización para la construcción y realización de los mismos, es decir, su existencia o inexistencia genera efectos en la sociedad (Neves, 2004).

Para el autor Neves (2004) los derechos humanos se desarrollan desde una perspectiva de inclusión jurídica generalizada, por lo tanto, el comprender la vivienda digna como un derecho humano conlleva que la política habitacional debe asegurar, además de un presupuesto y de mecanismos para su exigencia, una serie de condiciones para que la vivienda sea digna para todas las personas.

### 3. EL DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA

El derecho a la vivienda será comprendido mediante el parámetro propuesto por la Organización de las Naciones Unidas, organismo que reconoció por primera vez el Derecho a la Vivienda como un derecho humano en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC) en su Artículo N°11, párrafo 1; allí reconoce este como parte de los derechos que crean la base para “realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria” (ONU, 1966: Preámbulo). Pacto que fue suscrito por Chile el 16 de septiembre de 1969 y promulgado nacionalmente mediante su publicación en el Diario Oficial mediante el Decreto N°326 el 27 de mayo de 1989 (MinRel, 1989).

Posteriormente se plantean 7 aspectos fundamentales para que el derecho a una vivienda digna/adecuada sea efectivo, los cuales deben ser aplicados bajo cualquier contexto determinado, es decir, son las condiciones mínimas, entendiéndose el derecho a una vivienda digna como “el disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”(CESCR, 1991: Art.N°7), los aspectos mínimos son:

#### 3.1 Seguridad jurídica de la tenencia

Lo que implica que es deber de los distintos Estados que adhieran al PIDESC asegurar cierto grado de seguridad de tenencia de su vivienda, aunque estos no sean sus propietarios, poniendo como base la ocupación y posesión efectiva de viviendas. Esta es la manera en que se garantiza el derecho a la vivienda adecuada, ya que reconocer y asegurar jurídicamente la tenencia de una vivienda. De este modo los Estados deben tomar las medidas pertinentes para evitar desahucios y despojos de los distintos hogares, indistintamente de la forma en la que estos ejercen la tenencia de la vivienda, poniendo como prioridad el desarrollo de las personas en su habitar respectivo, “consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados” (CESCR, 1991: Art.N°8).

### **3.2 Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura**

Esta disponibilidad básica de recursos la podemos asumir como los mínimos necesarios que deben ser cumplidos en una vivienda para que esta pueda ser realmente viable como tal, es garantizar un acceso a “servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición” (CESCR, 1991: Art.Nº8), esto implica que se garantice el acceso a un suministro de agua, de luz, de energía, provenientes de los “recursos naturales y comunes” de la sociedad. De esta manera todas las personas que habiten una vivienda tengan acceso “a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia” (CESCR, 1991: Art.Nº8)

### **3.3 Gastos soportables**

Este punto tiene relación con el costo de vida asociado a vivir en dicha vivienda, de esta forma los gastos asociados a la vivienda “no impid[an] ni compromet[an] el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas (...) conmensurados con los niveles de ingreso” (CESCR, 1991: Art.Nº8), lo que convertiría la vida en esa vivienda en inviable, ya que “los ingresos familiares no alcanzan para cubrir los gastos básicos de subsistencia” (INDH, 2012: 199). Además también se relaciona al costo de la vivienda, es por eso que el CESCR insta a los Estados a “crear subsidios (...) [y] adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de materiales” (CESCR, 1991: Art.Nº8) con los cuales hacer viables dichos gastos, en este punto el panorama neoliberal genera mayor complejidad.

### **3.4 Habitabilidad de la vivienda**

Este aspecto implica que una vivienda adecuada debería “poder ofrecer [un] espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad” (CESCR, 1991: Art.Nº8), además de garantizar para las personas su seguridad física, aspecto que esta correlacionado con el indicador de déficit cualitativo de las viviendas esbozado por el Ministerio de Desarrollo Social, mediante el cual

se determinan las carencias en la materialidad de las viviendas con el fin de brindar la protección de un inmueble habilitado para ser habitado.

### **3.5 Asequibilidad**

Este aspecto se refiere al acceso efectivo de todas las personas a la posibilidad de tener una vivienda para habitar, poniendo especial énfasis en las personas que pertenecen a grupos vulnerables y puedan ver menoscabado su derecho a acceder a una vivienda. El CDESCR considera como prioridad:

“a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas” (CDESCR, 1991: Art.Nº8).

Afirmando así que el Estado tiene las “obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho” (CDESCR, 1991: Art.Nº8).

### **3.6 Lugar**

Este punto trata sobre la ubicación de la vivienda en relación a dos factores (1) la disponibilidad de servicios básicos en su entorno y (2) la ausencia de agentes contaminantes en el mismo. Es decir, la vivienda se debe encontrar en una ubicación acorde a su proximidad con los primeros y la ausencia de los segundos. Contando además con “el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales” (CDESCR, 1991: Art.Nº8).

### **3.7 Adecuación cultural**

Este último aspecto mínimo que debe presentar una vivienda adecuada tiene relación con la capacidad de adaptación que deben tener tanto las formas de construir viviendas, como de la normativa de los Estados ante las

distintas culturas, para así evitar vulnerar sus costumbres y tradiciones, el primer punto refiere a “la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda” (CESCR, 1991: Art.Nº8), y el otro punto “implica que las políticas, programas y medidas que el Estado adopte deben respetar la diversidad cultural de las personas y las comunidades” (Alarcón et al. 2016: 95).

Además de las 7 consideraciones mínimas que debe tener una vivienda adecuada, comprender desde un enfoque de derecho a la vivienda implica que este es indivisible con el conjunto de los derechos humanos, por lo tanto, la realización del derecho a una vivienda digna no puede considerarse por sobre otro derecho, ni otro derecho tampoco puede considerarse por encima del derecho a una vivienda digna.

Pero adicional a los 7 aspectos fundamentales que debe presentar una vivienda para ser considerada digna, también debe estar presente la participación social de los involucrados en el proceso habitacional, lo cual implica que ellos tomen sus propias decisiones. (ONU Hábitat, 2010), ya que tal como antes fue mencionado, la participación social permite que se puedan reflejar las diversidades y complejidades del tejido social en las producciones habitacionales acorde a la realidad de las personas, familias y del territorio. Es por esto que se considera que la ausencia de participación social obstaculiza la materialización efectiva del derecho a la vivienda.

Para Espejo (2010) el derecho a una vivienda digna es garante de otros derechos:

“Una vivienda digna resulta fundamental para la supervivencia y para llevar una vida decente, en paz y con seguridad. Se trata de un derecho compuesto, cuya violación hace peligrar el derecho a un empleo (que se torna difícil de asegurar y mantener), que afecta el derecho a la salud física y mental, dificulta el derecho a la educación y menoscaba el derecho a la integridad física, a elegir residencia, a la privacidad, o a la vida familiar. Un techo inadecuado e inseguro amenaza la calidad de vida de los individuos, atentando

directamente contra su salud física y mental. En otras palabras, la violación del derecho a la vivienda niega la posibilidad de una vida digna” (Espejo, 2010:53).

Pero cuando se plantea la noción de la vivienda como un derecho y en la práctica existe la percepción que hay diferencia en el derecho dependiendo para quien sea, esto tiene “profundas repercusiones en la ciudadanía y en la noción de democracia. No será posible avanzar, si la percepción instalada de las personas, da cuenta de una apreciación del “otro” como privilegiado, a partir del ejercicio en la práctica de los derechos.” (Marín Etcheverry, 2012:72). Por lo tanto, no se puede llamar derecho, para luego no ser reconocido y garantizado a toda la población.

#### 4. POLITICA HABITACIONAL CHILENA

Para comprender cuál es la noción que se tiene de vivienda en Chile, es necesario reconocer que la política habitacional en el país se desarrolla al igual que otras políticas públicas, bajo un Estado subsidiario, el cual se hace cargo de fiscalizar el desarrollo de las intervenciones y participa exclusivamente cuando los entes privados no pueden o no quieren hacerlo, en este caso el mercado inmobiliario. Es decir, la acción del Estado se encuentra limitada y focalizada en la producción de viviendas sociales para aquellas personas que no puedan costear una vivienda bajo otro mecanismo (Fundación Vivienda, 2018).

Pero aquello no fue siempre de esta manera, según Pérez (1999) la política habitacional en la administración del Gobierno de Allende se caracterizó por el rol benefactor del Estado y por la participación de los pobladores en la toma de decisiones, mientras que desde la administración de Pinochet en adelante se establece el rol de subsidiariedad del Estado (Rodríguez y Sugranyes, 2005), bajo una economía neoliberal.

Una de las implicancias de aquello fue que se comienzan a considerar a los agentes involucrados (en el proceso habitacional) en la toma de decisiones, pero la participación específica de los usuarios que obtendrían sus viviendas se limita al pleno “derecho de ser atendido e informado de manera eficiente y digna” (Pérez, 1999:23)

Este nuevo rol del Estado se caracteriza por “la menor intervención estatal, en función de una mayor apertura a las leyes del mercado y el progresivo aumento de la participación del sector privado en la construcción de viviendas para sectores medios y altos” (Azocar, 2016:25)

Este paso del rol interventor del Estado a uno subsidiario significó que la atención de las demandas sociales ahora sean satisfechas mediante acciones públicas, es decir, el Estado delega funciones y responsabilidades a los sectores privados, mientras que el Estado concentra su labor como regulador, facilitador y asegurador del acceso al mercado habitacional de la población de menores ingresos a través de subsidios. Aunque el objetivo final es priorizar las inversiones. (Medina, 2018)

Es así como el sistema de subsidio habitacional se desarrolla bajo la misma lógica del principio de subsidiariedad, el cual tiene sus dos fundamentos básicos que plantea León (1998):

- La focalización del gasto social dirigido a los sectores y personas más “vulnerables”
- La privatización de ciertas áreas de la política social, desligándose el Estado de ellas y traspasándolas a la empresa privada y al mercado.

Esto se pudo sostener ya que en la constitución de 1980, bajo también la administración de Pinochet, no se reconoce la vivienda como un derecho sino más como una propiedad (Art.19 Inciso 24). Esto quiere decir, según Navarro (2012), que no se garantiza el derecho a la vivienda, sino que sólo el acceso a ésta, a través de los subsidios habitacionales, los cuales además son focalizados, este no reconocimiento como un derecho implica que las personas no pueden demandar una vivienda digna, adecuada y de calidad.

Otro de los ámbitos ligado a esta nueva política habitacional fue la liberalización del mercado de los suelos dejando de ser “un bien al cual todos tenían derecho a acceder y su distribución estaba determinada por las necesidades y condiciones sociales” (Rodríguez y Sugranyes, 2005), pasando a ser un bien transable en medios privados.

Las principales acciones que tuvo esta liberalización según Sabatini (2000) fue:

- La eliminación de las normas sobre "límites urbanos" en 1979
- La eliminación de una serie de impuestos y regulaciones que afectaban los mercados urbanos.
- La venta del suelo urbano en manos del Estado
- La regularización legal y urbana de los asentamientos de bajos ingresos
- Erradicación de asentamientos precarios que habían crecido en áreas de altos ingresos antes del golpe de Estado.
- La definición en 1981 de nuevos municipios de acuerdo a un criterio de "homogeneidad social". De esta forma, la segregación social del espacio fue reforzada por el régimen a modo de ordenar la ciudad, acciones que según el



mismo autor tuvieron su efecto en los precios del suelo y la inminente segregación residencial.

Este desplazamiento forzado de quienes perciben menores ingresos, hacia a zonas de bajo valor de suelo o donde el subsidio alcance, se replica de manera inversa para quienes tienen mayores ingresos, los cuales se trasladan a zonas de mayor valor, provocando un efecto de segregación donde ricos viven juntos, y los pobres, si bien es cierto, también viven juntos, lo hacen en sectores de la ciudad que se encuentran segregados y en espacios generalmente desarticulados. (Marín Etcheverry, 2012)

En efecto, para quienes optan a subsidios habitacionales porque no pueden costear una vivienda en su totalidad, la elección del lugar en donde se encontrará su vivienda está supeditada al costo que tiene el suelo, es decir, su vivienda se encontrará en un territorio en donde el valor de suelo no abarque todo el subsidio.

Por lo tanto, dependerán del nivel socioeconómico de la persona la manera en que se costeara la vivienda, y en el caso de quienes no puedan adquirirla por sus propios medios, existen estos subsidios habitacionales, a cargo del MINVU, institución encargada mediante distintos programas, de subsanar el déficit habitacional, mejorar viviendas, mejorar los entornos, entre otros objetivos.

A partir de la implementación de políticas públicas subsidiarias en materia habitacional una de las críticas más recurrentes fue que estas se enfocaron más en la cantidad que en la calidad de las construcciones de viviendas (Rodríguez y Sugranyes, 2005), es decir, las metas eran meramente cuantitativas, por sobre las cualitativas (condiciones materiales, espaciales y funcionales de las viviendas ya existentes) (Fundación Vivienda, 2018).

En los últimos 20 años en Chile, han variado muy poco las lógicas de hacer producción habitacional y ha tenido en su mayoría, periodos tradicionales de gestión y materialización de la vivienda (Rodríguez y Sugranyes, 2005), la producción habitacional se ha caracterizado por ser elaboraciones masivas y subsidiarias, donde quien materializa la producción son las entidades privadas que “definen y controlan la forma de intervención y la tipología de los productos” (Sugranyes, 2005:23), junto con un Estado que

también trabaja en sus propias lógicas y visiones de cómo una vivienda debe ser (Iturra y Morales, 2018). Es decir, la vivienda es considerada como un producto terminado que se les entregaba a las familias.

Así mismo lo afirma Marín Etcheverry (2012) “Chile por medio de la acción del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, desde los años 90, asumió la necesidad de reforzar la implementación de una política de financiamiento de vivienda social con fuerte énfasis en lo cuantitativo y orientado a la disminución del déficit habitacional existente” (2012:12), es decir, las políticas habitacionales se han caracterizado por seguir un paradigma técnico-constructivo en ausencia efectiva de lo social centrándose principalmente en la dicotomía de si es que hay o no vivienda.

Esta crítica generalizada desencadenó una serie de reformas a lo largo de las últimas décadas en materia de mejora, tanto en la construcción de viviendas como en el ámbito social de los programas habitacionales, y es que la cohesión social relaciona la “dialéctica entre inclusión socioeconómica y disposición de ciudadanía” (Marín Etcheverry, 2012:63). Es decir, promoviendo la cohesión social, se fortalece además el sentido de pertenencia hacia el territorio y hacia la vivienda, implicando que los participantes se comprometan con el proyecto.

Desde el MINVU se dieron cuenta de aquello e incorporaron el área sociocultural en sus programas como un ítem necesario, pero cada programa lo conceptualizó de manera diversa en sus intervenciones, dejando además en manos de terceros la implementación de aquello, lo cual significó en muchos casos que en los proyectos no existiera una participación social efectiva, obstaculizando el sentido de pertenencia de los beneficiarios con estos proyectos. (Marín Etcheverry, 2012)

Y es que la vivienda puede llegar a ser comprendida como un proceso más amplio, con más etapas que el solo diseño y construcción de ésta, es por ello que se han desarrollado programas desde la política pública para incorporar e involucrar a más actores y agentes como sujetos participantes (como por ejemplo, políticos, otras autoridades, profesionales, técnicos, trabajadores y los mismos usuarios a los que va dirigido el beneficio) (Iturra y Morales, 2018). Una noción de vivienda, que da pie para que las familias ya no se involucren en la etapa final de la producción habitacional, sino que

esto se haga desde mucho antes, es decir, proporcionar un espacio para que se involucren en sus proyectos de vivienda, y puedan finalmente habitarla, atendiendo a las necesidades y recursos de éstas.

La participación de los hogares traería un espacio que acoja los requerimientos de diferentes personas; y el diseño, la construcción y la mantención de estos espacios públicos con los grupos que los usan tendrían el potencial de crear vida social colectiva e identidad y así, contribuir “a la incidencia de la gente en actos que mejoran su calidad de vida [alejando] la desconfianza y la inseguridad de la convivencia cotidiana” (Segovia, 2005:95). Entonces entender así a la vivienda, sería “admitir su complejidad, como un producto siempre en devenir, no terminado y que admite variabilidad” (Iturra y Morales, 2018:75).

Y es importante que las intervenciones se encuentren enfocadas en el área social, que den cuenta desde un enfoque derecho de lo fundamental que es tener una vivienda digna y una producción habitacional participativa, ya que esta ausencia de participación social obstaculiza la materialización efectiva del derecho a la vivienda reduciendo la política habitacional a la mera producción, derecho que va más allá de la dicotomía de si es que existe o no vivienda y que considera la cohesión social como un eje importante.

## 5. TIPOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL

En el último tiempo se han desarrollado programas que incorporan el área social y específicamente la participación, pero aun así esta última se encuentra limitada a normativas y entidades privadas que restringe su real potencial en los procesos habitacionales. Para comprender de mejor manera que se entiende por participación social en política habitacional debemos dar cuenta de que el termino participación se refiere a “los mecanismos concretos a través de los cuales la sociedad civil puede hacerse actor de lo público” (Delamaza y Thayer, 2016:140). Además mediante esta, los sujetos se comprometen con el proceso y con los demás involucrados, creando actitudes de tolerancia, respeto, generando ambiente de confianza y sentido de pertenencia (López y Mazo, 2012)

El que la población participe es un medio disponible para observar lo social y producir conocimiento, los cuales se generan en el mismo contexto social, un medio de autoobservación y de autorreflexión del propio sistema, el cual no es objetivo y por medio del que se puede conocer la complejidad y diversidad de la sociedad. Tal como lo manifiesta Arnold (2003) “el conocimiento de la realidad se construye, dinámica y activamente, como resultado de las operaciones de observación en los distintos componentes del sistema de la sociedad (2003:4)

Según Pérez (1999) en el proceso habitacional la participación presenta distintos tipos de extensión, de los cuales nombra 4:

- Global: Involucra a toda la sociedad
- Múltiple: Involucra a todos los sectores que pueden aportar al proceso habitacional, incluye a académicos, especialistas, el ámbito público y privado, etc. (Según la investigación de Pérez (1999) en Chile hasta esa fecha se utiliza con más frecuencia este método)
- Operativa: Los involucrados son exclusivamente los agentes directos del proceso habitacional, es decir, las empresas como por ejemplo las constructoras, los organismos públicos como el MINVU y los beneficiarios. (Este es el método más utilizado en América Latina hasta esa fecha)
- Específica: Involucra solo a los usuarios del proceso habitacional. (Método de participación preferido en las Naciones Unidas)

Y además existen distintos niveles de participación que indican los grados en que los involucrados se encuentran comprometidos en el proceso, la autora Pérez (1999) sugirió que existen 3 grados con distintos niveles de participación en el proceso habitacional:

- Grados Presenciales: El ciudadano no realiza acción alguna.
  - Nivel 1 Marginalidad: Miembros sin participación activa en la superación de sus carencias.
  - Nivel 2 Receptividad: En este nivel aunque el individuo es participe del proceso (obtiene una solución habitacional) no tiene un rol participante en las decisiones.
- Grados de Diálogo: El sujeto conoce y/o discute propuestas que le afectan.
  - Nivel 3 Información: Escala en la cual se está en conocimiento de lo que realizara, pero no tiene incidencia alguna en las decisiones del proceso habitacional.
  - Nivel 4 – Consulta: En este nivel se estimula una respuesta crítica que podría tener alguna incidencia en las acciones aunque la decisión es realizada por otro.
  - Nivel 5 – Conciliante: Nivel en el cual existe una negociación entre las partes para llegar a un acuerdo.
- Grados de Participación Decisoria: El sujeto propone acciones y asume responsabilidades.
  - Nivel 6 – Asociación: En esta escala existe una cooperación en la definición de los problemas y las estrategias de solución en las decisiones habitacionales.
  - Nivel 7 – Innovación: Nivel propositivo, las decisiones tomadas son presentadas para que un tercero realice la operación.
  - Nivel 8 – Interacción: En este nivel la toma de decisiones presenta una efectiva canalización en las acciones que se realizan en el proceso habitacional.

Según esta autora el grado de mayor participación es el decisorio y el nivel de interacción es el más efectivo, ya que en este las decisiones las toman las personas que se encuentran involucradas en el proceso habitacional en armonía con quienes las lleven a la práctica, por lo tanto, son decisiones coherentes al contexto y al proceso como tal. Pérez (1999) afirma que en los tiempos en que desarrollo su investigación, en Chile los niveles que más se repetían en materia habitacional eran el conciliante y de asociación.

Según Marín Etcheverry (2012) para que la participación social sea efectiva en la política habitacional es:

*“El Estado, por medio de las políticas sociales, quien debe ser capaz de empoderar a dirigentes y/o representantes de las organizaciones que presentan un proyecto de orden habitacional, para que sean éstos quienes aporten en el control de la intervención social del proyecto, en conjunto con la necesaria labor del Estado.”  
(2012:120)*

Esto quiere decir que no debería el Estado dejar en manos de entidades privadas la participación social en materia habitacional, pero la efectiva participación social en el contexto neoliberal Chileno es difícil que se desarrolle ya que se fomenta la individualización y se considera poco atractiva la organización social (Londoño, 2009), sobre todo para entes privados, ya que los costos serían más elevados y el tiempo más prolongado.

Es por esto que para la política habitacional chilena este es uno de los mayores desafíos, ya Haramoto (1984) planteaba que habían supuestos que todo proceso habitacional debía considerar, uno de ellos era que “Dicha acción debe considerar la participación de todos los agentes que puedan hacer alguna contribución y en la que el rol del usuario es de vital importancia.” (1984:50) Y que además que “Toda participación efectiva está sujeta a los niveles de experiencia, conocimiento y capacidad de los agentes que intervienen en el proceso y dentro de una estructura coherente que el dé cabida” (1984:50), y a pesar de que ya en 1984 fue planteada esta idea, no se ha llevado a cabo, y esta ausencia de participación social en la política habitacional ha obstaculizado la materialización efectiva del derecho a la vivienda.

A continuación, se presenta un análisis al Fondo Solidario en Elección de Vivienda (FSEV) para comprender de manera más directa como en la política habitacional se encuentra limitada la participación social y por tanto, el derecho a la vivienda.

## 6. Análisis de Caso: Fondo Solidario de Elección de Vivienda (FSEV)

El MINVU cuenta con diferentes programas para la provisión de la vivienda, para el mejoramiento de ellas y también para la elaboración de estrategias sectoriales. Por ende, sus propósitos abarcan desde solucionar el déficit habitacional a nivel nacional hasta mejorar el entorno y equipamiento del barrio/ciudad.

Uno de los programas desarrollados por el MINVU en todo el territorio nacional, es el FSEV (D.S.N° 49) destinado a entregar una solución habitacional al 40% más vulnerable de la población, el FSEV le permite a familias vulnerables que no son dueñas de una vivienda, acceder a un apoyo estatal para comprar una casa o departamento que no supere las 950 UF sin crédito hipotecario en sectores urbanos o rurales. (MINVU, s.f).

Este subsidio funciona como un apoyo estatal para comprar o construir una vivienda o un departamento, sin necesidad de pedir un crédito hipotecario a alguna entidad financiera y donde existe la opción de aportar al financiamiento con recursos propios (los subsidios varían según la zona geográfica de la vivienda, además de las condiciones particulares del Proyecto y del hogar) (MINVU, s.f) Por lo tanto, la manera en que se financia es mediante el ahorro personal, más el aporte estatal (subsidios) y los aportes adicionales opcionales.

Los requisitos para postular a este beneficio son: pertenecer a los hogares con mayores índices de vulnerabilidad de acuerdo al Registro Social de Hogares, es decir bajo el 40%. En el caso de las postulaciones colectivas, al menos el 70% de los integrantes del grupo deben ser de ese 40% más bajo, y en el caso de la alternativa de postulaciones individuales para Construcción en Sitio Propio, el postulante puede pertenecer al 50% más vulnerable. (MINVU, s.f)

Las personas que quieran postular pueden ser chilenas o extranjeras (con certificado de permanencia definitiva) mayores de 18 años (edad del postulante a cargo), y deben tener como mínimo 10 UF en una cuenta de ahorro previamente abierta a la postulación, (en el caso de no ser parte del 40% de mayor vulnerabilidad, se deberá contar con un ahorro de 15 UF). Si bien las postulaciones son por hogares o conjuntos, una persona (familias



unipersonales) puede postular también, pero solo en los casos en que ésta tenga alguna discapacidad, o sea adulto mayor de sesenta años o más, ser indígena, ser viudo(a) o estar circunscrita como víctima dentro del informe Valech (MINVU, s.f).

A pesar de que FSEV se desarrolla en las opciones de compra y construcción, para quienes compran con este subsidio los pasos a seguir son más acotados que en la opción de construcción, ya que esta última cuenta con dos etapas, una de organización de la demanda, diseño y ejecución del proyecto, y otra de apoyo a la Conformación del Nuevo Barrio.

Las postulaciones en la opción de “Construcción de la Vivienda” pueden ser de manera colectiva y los proyectos que se pueden desarrollar constan de 4 alternativas, las cuales son:

- Construcción de Nuevos Terrenos (El conjunto debe haber entre 10 y 160 viviendas)
- Construcción en Pequeño Condominio (Se desarrolla en un predio urbano, en una copropiedad inmobiliaria, donde pueden haber entre dos y nueve viviendas)
- Construcción en Sitio Propio (La vivienda es construida en la propiedad de quien postula y se puede postular individualmente)
- Construcción en Densificación Predial (Se puede construir una o más viviendas en un terreno donde ya existan una o más propiedades habitacionales y también se puede postular individualmente) (MINVU, s.f).

El FSEV en modalidad de construcción contempla, además, el diseño e implementación del Plan de Acompañamiento Social (PAS), el cual busca, como dice su nombre, acompañar e involucrar a las familias en el proyecto habitacional para obtener su vivienda, apoyando en la etapa de entrega e instalación en sus viviendas y favoreciendo la integración y cohesión del tejido social en el nuevo barrio (MINVU, 2018) y tal como antes fue mencionado, este consta de dos etapas, una de organización de la demanda, diseño y ejecución del proyecto, y otra de apoyo a la Conformación del Nuevo Barrio.

El PAS permite que los beneficiarios de nuevos proyectos habitacionales conozcan en detalle cómo se construyen sus viviendas y puedan supervisar los primeros pasos de la edificación de la casa piloto del proyecto (MINVU, 2018).

Los objetivos de este plan se basan en el reconocimiento de la historia, las experiencias de las organizaciones y de los comités de pobladores de un determinado territorio. También, en estimular la participación activa y consciente de las familias en el proceso de acceso a la vivienda, vinculadas a un proyecto propio de vivienda y de esta manera, impulsar la integración social desde un sentido amplio, en donde las familias y personas diversas sean partícipes en el accionar del proyecto y finalmente, potenciar un rol protagonista de diferentes entidades estatales como el Servicio de Vivienda y Urbanismo, la SEREMI y el MINVU en el componente de acompañamiento social.

El actual PAS se desprende de los Fondos Concursables y está regido por el Decreto Supremo (D.S.) N° 49, este último Decreto es producto de modificaciones de los Decreto Supremos N° 155 y N° 174.

El D.S. N° 155 consiste en la otorgación de subsidios habitacionales mediante la postulación a los “Fondos Concursables para Proyectos Habitacionales Solidarios”, pudiendo destinar hasta el 20% de los recursos dispuestos anuales en cada proyecto presentado al MINVU. (Biblioteca del Congreso Nacional, 2001). En él se busca fomentar el nivel participativo de los nuevos propietarios, junto con mejorar el sentido de responsabilidad y el ejercicio ciudadano en el desarrollo de obtención de la vivienda a aquellos postulantes pertenecientes a los sectores de escasos recursos, a través del Plan de Acción Social (MINVU, 2004).

La modificación de este último Decreto Supremo corresponde al D.S. N° 174, aprobado el año 2006 y en él se norma los cimientos del D.S. N° 49. El D.S. N° 174 presenta un plan llamado “Plan de Habilitación Social” (en adelante PHS), que tiene por objetivo avanzar en un involucramiento mayor de las familias beneficiadas en el proceso, promoviendo la integración social. El PHS se diferencia del Plan de Acción Social, en que el PHS otorga una noción de derecho a los pobladores en la participación y como parte de su formación de ciudadanía. Elaborándose un manual con la

metodología para su aplicación, con el cambio de gobierno se dio paso a D.S. N° 49 instaurando el PAS actualmente aplicado (División de Política Habitacional, 2015).

El D.S. N° 49 es el máximo reglamento que rige todo este proceso, es por esto que desde el pago de subsidios complementarios, hasta lo relacionado con el ámbito técnico de las construcciones del proyecto, todo se encuentran aquí detallado, incluyendo también el PAS, el cual se especifica en el artículo 50 del decreto supremo en el cual se declara que “Este Plan tiene por objetivos acompañar a las familias en el desarrollo de una solución habitacional, promoviendo su involucramiento en el proyecto habitacional, apoyando la instalación en sus viviendas y favoreciendo su integración en el nuevo barrio.” (División de Política Habitacional, 2017:46). Con lo anterior, se da cuenta de la relevancia que en el último tiempo se le ha intentado asignar desde las políticas habitacionales a la participación social de los beneficiarios en el proceso de construcción de su vivienda.

En el año 2019 se realizó un análisis crítico del diseño y la implementación del Programa Fondo Solidario de Elección a la Vivienda, para así comprender e interpelar las fallas que este programa pudiese tener en sus mecanismos de operación en las distintas fases, esto evidenciado desde los distintos actores que componen dicho programa, esta labor estuvo a cargo del Núcleo I+D “Sistemas Territoriales Complejos” compuesto por estudiantes de la carrera de Trabajo Social de la Universidad de Chile, junto a la docente María Antonieta Urquieta y la ayudante Sofía Salinas, además del equipo del Departamento de Atención de Grupos Vulnerables del MINVU.

Para aquello se realizaron reuniones, jornadas PAS y análisis documental de distintos proyectos, con el fin de identificar las posibles fallas presentes en los proyectos habitacionales en sus áreas social, técnicoeconómico, legal y familiar, y con ello, definir las condiciones mínimas que deben existir en el diseño e implementación del PAS.

Es importante entender que en el proceso habitacional actúan diferentes organismos uno de ellos es el SERVIU (Servicio de Vivienda y Urbanismo),

institución encargada de cumplir el rol de fiscalizador estatal, también está presente la EP (Entidad Patrocinante) entidad pública o privada encargada de desarrollar proyectos habitacionales, adicionalmente a veces está presente una empresa constructora (diferente de la EP) y por último los usuarios. Estas instituciones juegan un rol importante en la existencia y reproducción de las fallas del FSEV.

Las fallas que se lograron identificar mediante el análisis fueron diversas desde la forma de registro de información en las actas de las asambleas en la que participan los beneficiarios hasta la alta carga laboral que tiene relación con la cantidad, muchas veces escasa, de profesionales de los equipos SERVI, lo cual influye en el ejercicio de las actividades e impide que exista tiempo y espacio para repensar la intervención. Además de la larga cantidad de tiempo que deben esperar las familias hasta finalizar el proceso. Pero uno de los aspectos más relevante de esta investigación se centra en la participación social.

Los problemas de participación se deben a varios factores, uno de ellos es la existencia de metodologías homogéneas y poco flexibles dentro de la normativa PAS, lo cual improbabiliza la realización de un reajuste del programa dependiendo de las características particulares de los beneficiarios para que así respondan a las reales necesidades de los usuarios, pero al ser las EP, instituciones privadas, las encargadas de planificar e implementar los talleres, estas se centran en cumplir específicamente los criterios normativos mínimos para la aprobación, sin una proactividad de las propias entidades a realizar metodologías innovadoras que involucren a los usuarios, lo cual claramente se puede solucionar con la aplicación de metodologías participativas que incentiven la intervención de los beneficiarios.

Otro factor que imposibiliza la participación social efectiva es la falta de coordinación y comunicación entre SERVIU, EP y beneficiarios, esto implica que las actividades no siempre respondan a las necesidades de los usuarios, desincentivando su interés.

Además durante el análisis se logró dar cuenta de que el “diseño participativo” del programa PAS, es más bien informativo ya que los beneficiarios no participan de las decisiones, si no que más bien se enteran

de ella, es decir, se reduce la participación a la mera aprobación de ciertos aspectos técnicos que proponen la EP, la constructora y/o el SERVI.

Es importante fortalecer la participación de la comunidad porque genera pertenencia al proyecto y a sus barrios y con ello, un real sentimiento de valoración del proyecto por parte de las comunidades. Pero participar no solo significa estar en las actividades, sino que también significa que las personas puedan ser parte de los diseños de sus propios espacios, y que además, puedan discutir sobre esto con las EP y el mismo SERVIU, ya que la coordinación con otros organismos también genera espacios de mayor diálogo e interés.

Luego del análisis de este FSEV y del PAS podemos afirmar que una de las grandes fallas del Fondo Solidario es el nivel de participación existente y que su fortalecimiento generaría mayor sentido de pertenencia y tejido social. Y que la ausencia de participación social obstaculiza la materialización efectiva del derecho a la vivienda reduciendo la política habitacional a la mera producción”,

## 7. CONCLUSIÓN

La política habitacional chilena no reconoce a la vivienda como un derecho social sino que la considerada un bien social, y ha focalizado sus esfuerzos en la mera producción material de la vivienda, dejando en manos de privados todo el proceso habitacional, cumpliendo solo un rol fiscalizador.

De esta manera se ha desprendido del proceso su componente social más íntegro, esto se puede observar con la ineficiente participación social que se promueve en ellos por parte de las entidades privadas, lo cual aleja aún más la idea de alcanzar una noción más compleja del derecho a la vivienda digna.

Con una política subsidiaria como fundamento del proceso habitacional, se les priva a las personas con menos nivel socioeconómico la posibilidad de obtener una vivienda digna en toda su complejidad, es decir, de poder practicar de una participación social efectiva, lo cual no ocurre, llegando solo al grado de participación decisoria, es decir, se reduce la participación al nivel informativo y consultorio en las intervenciones, niveles que consisten en que los beneficiarios no tengan influencia real en el proceso, sino que deja en manos de terceros las decisiones.

En los procesos cuando existe participación se favorece la vinculación comunitaria, el sentido de pertenencia e influye positivamente en la calidad de vida. Y es que una solución habitacional debe ir más allá de la sola construcción de una vivienda, para que efectivamente las familias quieran vivir en ese hogar incluso luego de obtenido.

Una intervención que es participativa permite dar cuenta de la heterogeneidad y diversidad social proporcionando respuestas coherentes a la realidad que es compleja. Esta forma de solucionar los problemas sociales es efectiva porque en las decisiones se incluye a todos los participantes, es por esto que el autor Marín Etcheverry (2012) afirma que una política habitacional participativa es pro-equidad y pro-inclusión.

Y uno de los grandes desafíos de la política habitacional chilena es lograr que las personas puedan habitar sus hogares, generando una vinculación con su barrio y su entorno, desafío que se puede superar con la

participación social efectiva, en donde las personas estén empoderadas y sean capaz de representarse y participar por sí misma, que no sea mera receptora del proyecto, sino que trabaje activamente en él, reconociendo el derecho social a la vivienda que la actual constitución de la república no contempla, un derecho que incide en la calidad de vida de las personas.

Con estos argumentos sostengo que la ausencia de participación social obstaculiza la materialización efectiva del derecho a la vivienda reduciendo la política habitacional a la mera producción.

Al enunciar aquello invito a repensar la política habitacional desde su diseño hasta su implementación, y para aquello el rol del trabajo social es fundamental, ya que con su aporte se problematizan las falencias que se han arraigado en el ámbito social de esta política pero además, se visibilizan las complejidades sociales que no siempre son evidenciadas.

Y es importante que desde el trabajo social se analice críticamente estas políticas que no dan soluciones coherentes y complejas tal como lo son los problemas existentes, lo cual se puede reflejar con el ejemplo de participación en los procesos de viviendas, y es que a pesar de que hay evidencia del efecto que esta tendría para la comunidad y las familias beneficiarias, la participación se reduce a uno de los niveles más bajos, reduciendo también los efectos positivos al mínimo y en casos específicos que están fuera de la norma.

Con esto demuestro que la participación en política habitacional es esencial pero además los efectos positivos no solo se limitan al ámbito de la vivienda, una sociedad más participativa contribuye a aumentar el rol de los ciudadanos en la política pública y genera mayor tejido social.

## 8. BIBLIOGRAFÍA

- Ref. 1. Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. Revista de la CEPAL.
- Ref. 2. ACNUDH. (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.
- Ref. 3. Alarcón, F., Cisterna, P., Silva, V. y Schönsteiner, J. (2016). Derecho a una Vivienda Adecuada en Chile: Una mirada desde los campamentos.
- Ref. 4. Alfaro Malatesta, S. A. (2007). Análisis del proceso de autoconstrucción de la vivienda en Chile. Bases para la ayuda informática para los procesos comunicativos de soporte.
- Ref. 5. Arcidiácono, P., Espejo, N., & Rodríguez, C. (2010). Derechos sociales: justicia, política y economía en América Latina.
- Ref. 6. Azocar, G. (2016). La construcción semántica de problemas sociales en la política pública. El caso de la política de vivienda en Chile. Revista Mad, (35), 1537.
- Ref. 7. Biblioteca del Congreso Nacional (2001). Reglamenta Otorgamiento de Subsidios Habitacionales Modalidad Fondo Concursable para proyectos habitacionales solidarios. Recuperado de <http://bcn.cl/25b6v>
- Ref. 8. CESCR, G. C. (1991). 4, The Right to Adequate Housing, The right to adequate housing,(Art. 11 (1) of the ICESCR). Sixth session, 13.
- Ref. 9. Delamaza, G., & Thayer, L. E. (2016). Percepciones políticas y prácticas de participación como instrumento para la gobernanza de los territorios. EURE (Santiago), 42(127), 137158.
- Ref. 10. División de Política Habitacional (2015). Texto Actualizado del Decreto Supremo N° 174, (V. y U.) de 2005 D.O. de 09.02.06. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Santiago de Chile. Recuperado



de

[http://www.minvu.cl/incjs/download.aspx?glb\\_cod\\_nodo=20061113165715&hdd\\_nom\\_archivo=DS\\_174\\_2005\\_D.O.09.02.2006\\_ACT\\_20\\_03\\_2015\\_FSV.\\_523112029567940677.pdf](http://www.minvu.cl/incjs/download.aspx?glb_cod_nodo=20061113165715&hdd_nom_archivo=DS_174_2005_D.O.09.02.2006_ACT_20_03_2015_FSV._523112029567940677.pdf)

- Ref. 11. División de Política Habitacional (2017). Decreto Supremo 49 y sus modificaciones. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Santiago de Chile. Recuperado de [http://www.minvu.cl/incjs/download.aspx?glb\\_cod\\_nodo=20061113165715&hdd\\_nom\\_archivo=DS\\_49\\_FSEV\\_ACT\\_21.06.2017\\_FONDO%20SOLIDARIO%20DE%20ELECCION%20DE%20VIVIENDA\\_uv2.pdf](http://www.minvu.cl/incjs/download.aspx?glb_cod_nodo=20061113165715&hdd_nom_archivo=DS_49_FSEV_ACT_21.06.2017_FONDO%20SOLIDARIO%20DE%20ELECCION%20DE%20VIVIENDA_uv2.pdf).
- Ref. 12. Espejo, N. (2010). El derecho a una vivienda adecuada. Revista CIS, 8(13), 4863.
- Ref. 13. Fundación Vivienda (2018) Informe Déficit habitacional cuantitativo. Censo 2017
- Ref. 14. Haramoto , E. (1984). Vivienda Social: Una hipótesis de acción.
- Ref. 15. Haramoto, E., Chiang, P., Kliwadenko, I. y Sepúlveda, R. (1987). Vivienda social: Tipología de desarrollo progresivo. Santiago: Instituto de la Vivienda F.A.U. U. de Chile y Centro de Estudios de la Vivienda F.A.B.A. U. Central
- Ref. 16. Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2012). Informe anual 2012. Situación de los Derechos Humanos en Chile. Capítulo 5. Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 5.Derecho a la Vivienda adecuada (253267)
- Ref. 17. Iturra, L. y Morales, C. (2018). Calidad ampliada, una relectura al trabajo de Haramoto observando el proceso de diseño de una vivienda social chilena. En: Gaete, M., Jirón, P.y Tapia, R. (Ed.) Metodología del diseño arquitectónico Edwin Haramoto. Adopciones y Adaptaciones. (7383). Santiago: Adrede Editora.

- Ref. 18. León, O. D. (1998). Estado y políticas sociales: Del Estado protector al Estado subsidiario. Última década, (9), 0.
- Ref. 19. Londoño, W. (2008). Reflexiones teóricas sobre la imposibilidad de la participación social en los sistemas democráticos en la época neoliberal. Jangwa Pana, 7(1), 102116.
- Ref. 20. López, M. C. M., & Mazo, L. M. S. (2012). La participación en la sociedad como base del desarrollo. Redes (St. Cruz Sul, Online), 17(3), 192212.
- Ref. 21. Luhmann, N. (2010). Los derechos fundamentales como institución:(aportación a la sociología política). Inst. Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente,(ITESO).
- Ref. 22. Marín Etcheverry, C. (2012). Aproximaciones a lo social en programas del MINVU: revisión crítica y recomendaciones desde el enfoque de hábitat residencial y las dimensiones de la cohesión social.
- Ref. 23. Medina, J. A. (2018). Materialización del derecho a la vivienda digna en Colombia: Macroproyecto Ciudad Verde, Municipio de Soacha, Cundinamarca, (2009 – 2015).Universidad de Colima Facultad de Arquitectura y Diseño. Coquimatlán, México.
- Ref. 24. Ministerio de Vivienda y Urbanismo (s.f). Construir una vivienda para familias de sectores vulnerables (DS.49). Fondo Solidario de Elección de Vivienda. MINVU. Recuperado en: <https://beneficios.minvu.gob.cl/construirunavivienda/sectorvulnerable/>
- Ref. 25. Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2004).Chile, un siglo de políticas en vivienda y barrio. Santiago, Chile, Ed. Pehuén.
- Ref. 26. Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2018). Familias de la Unión visitaron construcción de sus futuras viviendas. Recuperado en [http://www.minvu.cl/opensite\\_det\\_20180306121342.aspx](http://www.minvu.cl/opensite_det_20180306121342.aspx)

- Ref. 27. Ministerio de Relaciones Exteriores. (1989). Decreto N°326. Recuperado en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=12382&r=4>
- Ref. 28. Navarro, C. (2012). El Derecho a la vivienda digna y el rol del estado chileno. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Universidad Austral de Chile. Valdivia, Chile.
- Ref. 29. Neves, M. (2004). La fuerza simbólica de los derechos humanos.
- Ref. 30. ONU Hábitat (2010). El derecho a una vivienda adecuada. Folletos informativos sobre los derechos humanos, 21.
- Ref. 31. Organización de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Ref. 32. Pérez, A. M. R. (1999). Hábitat y participación. Un análisis de las propuestas y compromisos suscritos por Chile. Revista INVI, 14(37).
- Ref. 33. Raposo, A. (2001). Regiones temáticas de la disciplina arquitectónica.
- Ref. 34. Rodríguez, A. y Sugranyes, A. (2005). El problema de vivienda de los "con techo". En: Rodríguez, A. y Sugranyes, A. (Ed.) Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social. (5978). Santiago: Ediciones SUR.
- Ref. 35. Sabatini, F. (2000). Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. Eure (Santiago), 26(77), 4980.
- Ref. 36. Segovia, O. (2005). Habitar en conjuntos de vivienda social: ¿cómo construir identidad, confianza y participación social? En: Rodríguez, A. y Sugranyes, A. (Ed.) Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social. (7997). Santiago: Ediciones SUR
- Ref. 37. Sugranyes, A. (2005) La política habitacional en Chile, 1980-2000: un éxito liberal para dar techo a los pobres. En: Rodríguez, A. y

Sugranyes, A. (Ed.) Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social. (2358). Santiago: Ediciones SUR.

- Ref. 38. Surawski, A. (2003). Programa fondo concursable para proyectos habitacionales solidarios: Una experiencia de desarrollo local en la Araucanía. El subsidio como estrategia de habilitación social. Presente en el texto Ampliando la ciudadanía, promoviendo la participación: 30 innovaciones locales. Programa Ciudadanía Local Un Estímulo a la Innovación, Instituto de Asuntos Públicos.