

Seminario 100

Panel: Procesos informales de la política habitacional

Ponencia: El movimiento de pobladores y su impacto en las políticas de vivienda

Mario Garcés

Doctor en Historia

Introducción

Vivimos tiempos de cambio, y el lenguaje es siempre muy expresivo de los cambios. Me refiero al lenguaje, en sentido filosófico o si se prefiere antropológico, en cuanto a su capacidad de producir realidad. Este asunto es particularmente agudo o crítico, cuando se trata de las ciencias sociales, ya que las diversas disciplinas de las ciencias humanas o sociales trabajan con categorías, con conceptos a través de los cuales buscamos hacer inteligible, eso que llamamos la realidad.

Hay dos conceptos que están en la convocatoria a este panel, que pueden ser discutidos; por una parte la idea de procesos informales, que corre por cuenta de los organizadores de este Seminario, y la noción de “movimiento de pobladores”, que es de mi responsabilidad.

Es evidente que ha habido y siguen verificándose los más variados procesos informales de asentamientos urbanos. En cierto modo, el enorme crecimiento de la mayor parte de las ciudades latinoamericanas, en la segunda mitad del siglo XX, siguió cursos informales, que se podrían definir tal vez, como cursos no institucionales o sociales. Esta situación, es muy expresiva de los límites de los estados latinoamericanos para enfrentar la cuestión de la vivienda, especialmente la vivienda popular. Si alguien tiene alguna duda sobre este asunto, tengan en cuenta la situación de la vivienda en Brasil: los analistas de este país discuten hoy sobre el déficit absoluto de unidades de vivienda, aproximadamente 14 millones, en el área urbana. Otros, más conservadores, indican que el déficit cuantitativo sería del orden de los 6,6 millones mientras que el déficit cualitativo de 10,2 millones. De

todos modos, según estas cifras, si se considera una media de cuatro habitantes por domicilio, en Brasil, aproximadamente 26 millones de personas no poseen viviendas y 40,8 millones lo hacen en habitaciones inadecuadas.¹

Como buscaré mostrar, en el breve tiempo que dispongo, en Chile, la situación de la vivienda ha sido compleja, en cuanto a calidad y cobertura, a lo largo de toda nuestra historia republicana. El punto más crítico fue el que puso de manifiesto el Primer Censo Nacional de la Vivienda de 1952, el que estableció que el déficit de vivienda entre los chilenos de ese tiempo alcanzaba al 30%. En el caso de Santiago, donde el problema de la vivienda fue siempre más agudo, el guarismo subía al 36%, que en términos de población significaba que cuando Santiago superaba el millón y medio de habitantes, más de medio millón vivía en piezas y departamentos en mal estado, conventillos, poblaciones callampas, o chozas y ranchos.²

El Censo, que era la voz técnica y oficial del Estado, lo obligó a revisar y fundar nuevas instituciones y políticas de vivienda. De hecho, la CORVI se creó en 1953, pero los rendimientos fueron bajos todavía por bastante tiempo, hasta que los pobladores se constituyeron en un actor social y político organizado, o más precisamente en un movimiento social urbano. Aquí debo detenerme, para realizar mi segunda observación sobre el lenguaje. La noción de “movimientos sociales” viene acumulando una gran bibliografía en el campo de las ciencias sociales y todavía en el sentido común dominante, predomina la idea de que un movimiento social supone un gran desarrollo organizativo -de tendencia piramidal-, liderazgos reconocidos, programa y proyecto transformador de la realidad, sino global al menos parcial con capacidad de incidir sobre el estado. En América Latina, pocos movimientos de base cumplen con este conjunto de requisitos y sin embargo, no es posible dejar de reconocer vigorosos procesos de acción colectiva, que transforman relaciones sociales fundamentales. Tal fue el caso de los pobladores chilenos, al menos en

¹ Renato Cymbalista y Tomás Moreira “Política habitacional no Brasil. A historia e os atores de uma narrativa incompleta” En: Garcés et al. Democracia y ciudadanía en el MERCOSUR, LOM Ediciones, Santiago, 2006, p. 239.

² Para una mirada de conjunto de la cuestión habitacional y el movimiento de pobladores en Santiago, se puede ver, Garcés, Mario. Tomando su sitio. El movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970. LOM Ediciones. Santiago, 2002.

el período 1957 y 1973, en que transformaron por completo la geografía urbana de Santiago y en menor grado de otras ciudades, y dejaron atrás el poblamiento precario de conventillos y callampas, para habitar en “poblaciones definitivas”.

Es decir, la cuestión de la vivienda dejó de ser un asunto exclusivo del estado, y de su capacidad de construir para los pobres, y más bien el estado tuvo al frente u interlocutor , el movimiento de pobladores que aceleró los ritmos del Estado y que en muchos momentos puso la iniciativa para construir del lado de los pobladores.

Estado y movimiento de pobladores

El Estado reconoció el déficit de viviendas, no sólo como lo indicó el Censo de 1952, sino que también Ibáñez siendo candidato a la presidencia en la campaña del mismo año, prometió terminar en seis meses con las poblaciones callampas. En 1953, se creó la CORVI y se buscó reordenar al estado para coordinar acciones que hicieran posible un “Plan de viviendas” para 1954. Los resultados de este primer Plan estuvieron muy por debajo de lo esperado, sólo se construyó el 21% de lo proyectado; en 1955 los resultados tampoco fueron los planeados, algo más de un quinto de lo proyectado. En los años siguientes, ya no habría planes nacionales, había que terminar lo proyectado.

Sin embargo, pronto, en 1957, el gobierno de Ibáñez no sólo enfrentó la crítica de los electores, en marzo de ese año, sino que emergió con inusitada fuerza la protesta social el 1 y 2 de abril y el 30 de octubre de 1957, se produjo la “toma” que dio origen a la Población La Victoria. Entonces, los más pobres reclamaron por las promesas incumplidas, pero más eso, dejaron de esperar al estado y procedieron a “tomar sitios” para construir sus propias viviendas y su propia población. El gobierno titubeó en hacer uso de la represión, lo que habría significado una masacre, la Iglesia, a través del Cardenal Caro intervino, la solidaridad de los estudiantes se puso en movimiento, el Municipio de San Miguel apoyó, los parlamentarios de la Izquierda también, y la Victoria, paso a paso se hizo población.

Cuando se observa este hecho a la distancia, como estamos obligados a hacer los historiadores, y se conoce de los procesos que vinieron después, sobre todo en la década de los sesenta, es evidente que se estaba iniciando un ciclo histórico nuevo, que se cierra en 1973, y que, se puede caracterizar del siguiente modo: si el Estado no construye, los pobladores tomaran sitios. De este modo, la historia de la vivienda popular, es entre 1957 y 1973, la historia de la relación entre un movimiento social que se constituye en el hacer, en la historicidad, y la de un Estado, que finalmente, debe constituir la cuestión de la vivienda popular en una política pública de la primera importancia.

Después de La Victoria, el gobierno de Alessandri, puso en práctica, a partir de 1959, ahora sí un plan masivo de construcción de viviendas, que comenzó con la erradicación de poblaciones callampas del Zanjón de la Aguda y del río Mapocho, y que dio origen a la Población San Gregorio. Le siguió ese mismo año, la urbanización de 9 mil sitios, que ocuparían unos 60 mil pobladores, que dieron origen a la Población José María Caro; otras iniciativas permitían el nacimiento de Clara Estrella, Neptuno. Entre 1959 y 1962, más de 100 mil santiaguinos estaban modificando sus modos de pertenencia a la ciudad. Sin embargo, el déficit y la presión popular fueron suficientes para que el 22 de julio de 1961, se produjera la toma de Santa Adriana, en la zona sur de Santiago, verdadero epicentro, hasta esos años, de la cuestión habitacional de Santiago.

La toma de Santa Adriana, desde le punto de vista de la historia de la vivienda popular, fue un verdadero terremoto político, ya que la derecha en el gobierno estimaba que nunca se había construido en la cantidad que se hacía, y tenía razón, pero la izquierda insistía en que la vivienda no era una mercancía, sino un derecho, validando las estrategias de presión de los pobladores. Le centro político, por su parte, el senador Frei Montalva en particular, insistía en el Senado en que no bastaba con construir por extensión, sino que había que participar de una noción de ciudad, para lo cual se requería construir junto a la vivienda, servicios públicos y comunitarios, que había que abordar la cuestión “sociológica”, para no generar ghettos o poblaciones que representaran una “reproducción ampliada de la pobreza”, todo lo cual hacía necesario ir hacia la creación de un ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

El MINVU, como todos Uds., saben, se creó cuando Frei ya estaba instalado en la Moneda, en 1965. Todos los parlamentarios, que habían participado en sesiones especiales en las Cámaras, en 1957 y en 1961, y que cada tanto hacían presentaciones a nombre de sus electores, para que se construyeran más viviendas, tuvieron pocas dudas en aprobar la ley que creara el mencionado Ministerio.

Junto a la creación del MINVU, el gobierno de la “revolución en libertad” prometió la construcción de 360 mil viviendas, 60 mil por años, de las cuales, dos tercios serían para los más pobres. Siguiendo una cierta tendencia de la política chilena, si bien los planes comenzaron siendo auspiciosos, amén de que el nuevo gobierno reconoció a los pobladores como interlocutores estimulando su organización, hacia 1967, las políticas de vivienda incluían no sólo la construcción de viviendas definitivas, sino que también “operaciones sitio”, es decir, urbanización y construcción precaria, que eufemísticamente ya se denominaban, “soluciones habitacionales”.

Los pobladores, por su parte, que habían multiplicado los “comités de sin casa”, es decir que contaban con más organización y además, con alianzas y apoyos de la Iglesia Católica y de los partidos políticos, no bajaron la guardia y la presión se hizo más intensa. En efecto, en la coyuntura 1967 -1970, se multiplicaron las tomas y las operaciones sitios, especialmente el año 1970, con 103 tomas en Santiago y 220 en el nivel nacional. Es verdad, la presión y las tomas se multiplicaron en medio de la coyuntura electoral, lo que los teóricos de los movimientos sociales llaman, una “estructura de oportunidades políticas” favorable, en este caso, al movimiento de pobladores.

Cuando Allende y la Unidad Popular llegaron al gobierno, a fines de 1970, Santiago estaba poblado de campamentos producto de tomas y acelerados planes de operación sitio. La principal tarea del nuevo gobierno era construir poblaciones definitivas. Santiago ya no era el mismo, habían surgido emblemáticos campamentos y poblaciones: La Pincoya y Pablo Neruda por el norte, en la actual Huechuraba, y también El Cortijo en Conchalí; Primero de Mayo o Huamachuco en Renca; Herminda de la Victoria, Violeta Parra y Villa

Francia por el poniente; La Bandera y Villa O'Higgins por el sur; La Faena, Lo Hermida y Nueva Habana por el oriente. Como indicó un urbanista de la Universidad Católica en años de la Unidad Popular, los campamentos de pobladores se habían convertido en “la fuerza social más influyente” en la comunidad urbana del Gran Santiago. En rigor, la ciudad estaba siendo refundada, a partir del protagonismo alcanzado por el movimiento de pobladores. Este es un ejemplo de un movimiento social urbano.

Epílogo:

El año pasado, Alfredo Rodríguez y otros estudiosos de SUR Profesionales, presentaron un libro, que certeramente titularon “Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social”³. Una de las tesis de este libro es que si ayer el problema de la vivienda era el de los sin techo, hoy, que se construye por extensión y con bajos índices de calidad, el problema es el de los con techo, que suman cerca de un millón en la ciudad de Santiago. Se trata de la vivienda social, que se construye con criterios técnicos y políticos, sin tener al frente un interlocutor organizado, un movimiento de pobladores. Sus resultados es que más que construir ciudad, se refuerza la segregación y se hace más visible la desigualdad social, que organiza actualmente a la sociedad chilena. Nuestros déficits actuales son en realidad, déficit de calidad en la vivienda y déficit de democracia y de ciudadanía social.

³ Alfredo Rodríguez y Ana Sugranyes. Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social. Ediciones SUR, Santiago, 2005.



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios “Miguel Enríquez”, CEME:
<http://www.archivochile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.)

Envía a: archivochileceme@yahoo.com

NOTA: El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile y secundariamente de América Latina. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores, a quienes agradecemos poder publicar su trabajo. Deseamos que los contenidos y datos de documentos o autores, se presenten de la manera más correcta posible. Por ello, si detectas algún error en la información que facilitamos, no dudes en hacernos llegar tu [sugerencia / errata](#)..

© CEME web productions 2003 -2007