



**RIDAA**  
Repositorio Institucional  
Digital de Acceso Abierto de la  
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad  
Nacional  
de Quilmes

Hidalgo Dattwyler, Rodrigo

# Estado y propiedad : la política de vivienda social y la construcción de rutas hacia el neoliberalismo en América Latina y Chile



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.  
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

*Cita recomendada:*

Hidalgo Dattwyler, R., Alvarado Peterson, V., Quijada Prado, P., Santana Rivas, D. (2017). Estado y propiedad : la política de vivienda social y la construcción de rutas hacia el neoliberalismo en América Latina y Chile. *Revista de Ciencias Sociales*, 9 (32), 11-33. Bernal, Argentina : Universidad Nacional del Quilmes. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1686>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

Rodrigo Hidalgo Dattwyler / Voltaire  
Alvarado Peterson / Paula Quijada Prado /  
Daniel Santana Rivas

---

# Estado y propiedad

LA POLÍTICA DE VIVIENDA SOCIAL  
Y LA CONSTRUCCIÓN DE RUTAS HACIA EL  
NEOLIBERALISMO EN AMÉRICA LATINA Y CHILE<sup>1</sup>

---

## Introducción

La vivienda, reconocida internacionalmente dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, constituye un *problema social* al presentarse como necesidad no resuelta para parte importante de la población, colocándola en el terreno de las políticas públicas e indicador clave en el desempeño del Estado. Esto caracteriza la vinculación con los modelos de desarrollo económico y social experimentados a lo largo de la historia, toda vez que cada ciclo o régimen económico crea nuevas formas de acumulación de capital conforme el potencial del anterior se agota (Cassiers y Kesteloot, 2012).

En Latinoamérica, las condicionalidades adscritas al Consenso de Washington en la década de 1990 impusieron un ajuste al proyecto neoliberal iniciado durante el decenio anterior, instalándose tecnocracias despolitizadas por la vía de las armas o por el enquistamiento de partidos políticos hegemónicos, más allá de la lógica izquierda-derecha (Gárate, 2012). Con el perfeccionamiento financiero, se configura un proceso de complementariedad entre mercado, Estado y sociedad sin abandonar el paradigma económico en marcha, al que se agrega una ideología robusta que ensalza la gobernanza y competitividad urbana, renovación y conservación patrimonial como valores urbanos; mientras que la política de vivienda tiende a centrarse en la demanda, adjetivada como irregular, informal, esporádica o de emergencia.

Iniciado el siglo XXI, el Banco Mundial emprende la divulgación de una *habilitación plus* que no solo aborda la entrega de vivienda,

<sup>1</sup> Este trabajo forma parte de los resultados del proyecto fondecyt regular de investigación N° 1.150.360 "La política de Vivienda Social en las áreas metropolitanas de Santiago y Valparaíso: entre la desigualdad y sostenibilidad del desarrollo urbano (1992-2014)".

sino que “combina un saludable respeto por los mercados con un diseño inteligente de subsidios”,<sup>2</sup> tomando el testigo de anteriores políticas instaladas en Chile durante el período de liberalización del mercado y ausencia de Estado entre 1976 y 1981, que llevaron al país a una crisis violenta con alto desempleo, quiebra de la banca comercial y agencia de préstamo independientes (Vergara, 1984).

A las recomendaciones del Banco Mundial de garantizar una complementariedad público-privada para asegurar acceso a bienes sociales, se sumó el rol del Estado como facilitador en la recuperación de costos y garantía hipotecaria, de modo que el sector vivienda entró a competir con otros de la economía, haciéndose atractivo a la inversión (Puello-Socarrás, 2015). Dentro de este contexto, la propiedad se entendía como parte de la agenda de inversión y circulación de capitales. Países como Colombia, Ecuador, El Salvador o México, entre otros, siguieron la receta del modelo, regulando y promoviendo a operadores inmobiliarios con captura de los aportes subsidiarios para viviendas de interés social en el marco de una atomizada y localizada regulación de menor escala, dejando al Estado central como financista y recaudador (Pierson, 1995; Bouillon, 2012).

Esta alianza no constituye una causalidad de la instalada *incompetencia* del Estado. Los ajustes al modelo de acumulación y circulación financiera que describió tempranamente Henri Lefebvre actúan sobre el tejido del capital en las ciudades, siendo el escenario de crisis e ingreso del Estado como dispositivo de salvataje una constante durante la segunda mitad del siglo XX (1978). Él mismo advirió un escenario de neoliberalismo espacial muy similar al que se observa actualmente en la región: sólida vinculación público-privada para reproducción de la renta del suelo, competencia por los aportes fiscales entre los grupos sociales vulnerables, y la compra del derecho a participar de la ciudad como espacio simbólico de la modernidad y civilización contemporánea (Fernández, 2014; Hidalgo, 2005).

El objetivo de este trabajo consiste, por tanto, en describir las características de producción habitacional del Estado neoliberal latinoamericano, considerando tanto la asignación de recursos como la focalización de subsidios para la vivienda social dentro del complejo sistema de transacciones entre agentes privados y lo público/el Estado, cruzando las políticas de ajuste neoliberal que operan más allá del tipo, partido o ideología defendida por quienes tienen a su cargo las repúblicas seleccionadas (Álvarez, 2005; Hidalgo *et al.*, 2016).

Los contenidos del escrito se organizan primero para establecer elementos comunes y particulares en un período de cinco años –de

<sup>2</sup> Banco Mundial, “En breve”. Disponible en: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/198521468091484324pdf/387480Jan0711011LowIncomeHousing1SP.pdf>>.

2011 a 2016–, revisando las políticas generadas en Ecuador, Colombia, la Argentina y Uruguay. Luego, se presentan determinadas comparaciones con el sistema de asignación actual de subsidios en Chile, para finalmente proponer escenarios y hojas de ruta probables para la investigación del Estado neoliberal y la vivienda social en la región.

Los casos analizados incluyen países considerados o declarados alternativos frente al modelo neoliberal conducido en la región. El Ecuador de Rafael Correa, la Argentina en los doce años con presencia de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, o el Uruguay de Pepe Mujica, fueron, en muchas líneas, a contracorriente del proyecto hegemónico neoliberal, siendo adjetivados como “populistas” y poco responsables de los equilibrios fiscales-macroeconómicos, pero que en materia de vivienda aplicaron el recetario del Banco Mundial y las instituciones crediticias internacionales. Considerando un giro a la derecha producido en los últimos cuatro años, al menos en el caso argentino, los sucesores en el proyecto político de los mandatarios indicados igualmente se identifican con los citados principios, persiguiendo la estabilidad económica y el aumento en la inversión extranjera.

En este contexto, se postula que, más allá del modelo político-ideológico imperante, por mucho que el acceso a la vivienda sea enarbolado en reiteradas ocasiones como un derecho, finalmente –dada la inversión y los costos de construcción– su producción está basada en principios perfeccionados y muchas veces instaurados bajo la égida del neoliberalismo: ahorro, subsidios, estratificación de la demanda en función del ingreso, participación del sector inmobiliario, entre los más relevantes, sin relevar el rol ideológico de cada instancia de gobierno.

## Materiales y métodos

La captura de datos asociados a políticas públicas en materia de vivienda de carácter social es el principal insumo para la construcción del relato en este trabajo. De la misma forma, la discusión teórica y los antecedentes anteriormente señalados exhiben un acumulado descriptivo de base, donde se cruzan distintos elementos políticos sobre la producción del territorio urbano en América Latina. Por ello, el principal componente de análisis está en la revisión de documentos oficiales emanados por organismos globales de apoyo que, sumados a las comunicaciones y normativas estatales, trazan, junto a otras fuentes, el horizonte de las políticas de vivienda en la selección de países ofrecida.

El cuadro 1 resume la revisión documental desglosada por cada país seleccionado dentro del presente estudio. Esta agrupación de estados latinoamericanos representa una significativa porción para el análisis, dado que en ella conviven distintas perspectivas para el abordaje del problema habitacional. El detalle de esto se presenta a continuación.

## Latinoamérica en escala mayor: apuntes para discutir la forma del Estado neoliberal y la producción de espacio urbano

El Estado latinoamericano, integrado al capitalismo por el proceso de colonización, no deja de ser indisociable a la organización social y de producción, reinventándose independiente del régimen político o de los gobiernos que lo gestionen, sin perder su esencia como construcción social. Su carácter capitalista unifica y morige-  
ra los intereses tanto de la fuerza de trabajo como de los dueños de los medios de producción, percibiéndose unas veces como garante de los derechos de la clase trabajadora y otras como expoliador y limitante del sistema capitalista (Thwaites y López, 2005).

El neoliberalismo puede ser concebido como ideología, forma de gobierno y paquete de medidas económicas (Steger y Roy,

**Cuadro 1. Información seleccionada para el estudio**

País	Fuentes	Período
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leyes ordinarias y normativa en materia de subsidios habitacionales.</li> <li>• Webs informativas de órganos oficiales.</li> <li>• Prensa.</li> </ul>	2011-2016
Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leyes ordinarias y normativa en materia de subsidios habitacionales.</li> <li>• Prensa.</li> </ul>	2011-2016
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leyes ordinarias y normativa en materia de subsidios habitacionales.</li> <li>• Webs informativas de órganos oficiales.</li> <li>• Prensa.</li> </ul>	2011-2016
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leyes ordinarias y normativa en materia de subsidios habitacionales.</li> <li>• Web informativas de órganos oficiales.</li> </ul>	2011-2016

2011). Representa una fase de acumulación donde la competencia y la apertura económica en términos nacionales e internacionales apuntan hacia un mercado unificado que no se despega del discurso globalizador, redefiniéndose en su agencia como promotor, planificador e interventor (Mayol y Ahumada, 2015).

Primero como ideología, el neoliberalismo se vincula a la utopía de la libre competencia e igualdad de oportunidades, expresándose en el ideal de consumo y en un mercado al que se accede a partir del esfuerzo y el trabajo individual, como lo plantea Pilar Vergara durante los años posteriores a la crisis del sistema financiero chileno, en 1983, cuyas consecuencias permitieron la instalación del ajustado modelo hipotecario en Chile y redefinieron el rol del Banco Central en la regulación del mercado (Vergara, 1984).

Por otro lado, como forma de gobierno, el neoliberalismo está relacionado con lo que se ha llamado la *gobernanza neoliberal*, basada en estamentos técnicos y científicos líderes en los procesos de gestión para legitimar la intervención del Estado y validar las del sector privado y las razones de Estado que el modelo neoliberal articula desde lo público (Elwood *et al.*, 2015).

Asociada a lo último está la tercera definición: el neoliberalismo como paquete de medidas económicas. También a partir del ejemplo situado en Chile, este hecho expone al modelo y su reforma económica vinculados a los ajustes estructurales, hito que modifica la relación Estado-mercado, obligando al primero a cambiar sus formas de intervención. Al mismo tiempo, se relaciona con los procesos de privatización de las prestadoras de servicios públicos y la venta de la participación del Estado de determinadas industrias manufactureras o extractivas, esto último sin cavilar en metáforas de modernización, transformación o recuperación, otorgándoles a las modernizaciones el número cabalístico de siete y atributos propios de un “milagro” (Délano y Trasaviña, 1989).

Salvando las distancias, lo acontecido entre uno y otro país de la región se sustenta en la necesidad de crear un clima óptimo para los negocios y la inversión, de modo que sea el sector público quien se obligue a intervenir y atenuar cualquier externalidad conflictiva o de tensión emergente en el marco de los ajustes al modelo. En paralelo, se favorece también, y de manera invariable, la integridad del sistema financiero y la solvencia de las instituciones financieras por sobre el bienestar de la población o la calidad medioambiental (Harvey, 2007).

Durante las últimas décadas, el comportamiento del Estado neoliberal ha denotado esa contracción, pues no produce, reduce su intervención en los mercados y solo garantiza la paz social para el buen desempeño de los circuitos financieros, entre otras

respuestas que reflejan la condicionalidad de los movimientos globales de capital y el adelgazamiento de las funciones del Estado social (Janoshka e Hidalgo, 2014).

Lo anteriormente señalado no implica la ausencia de todo tipo de protección social, pues siempre habrá individuos que no puedan encontrar sustento por sí mismos; lo que varía es el mecanismo redistributivo, pues, bajo los fundamentos neoliberales, la responsabilidad ha de ser individual y toda ayuda se concede en función de deberes y obligaciones (Amable, 2011).

En lo que respecta al comportamiento de la producción residencial, a continuación se expone, a través de la reseña de las políticas de vivienda recientes y con mayor relevancia en cada país incluido en la muestra, una serie de encuentros y desencuentros entre los Estados, cautelando describir sus principales tendencias y proponiendo ciertas líneas de indagación que permitan reconocer la acción hegemónica del Estado neoliberal de bienestar y su rostro humano (Hidalgo *et al.*, 2017).

### **Ecuador: extractivismo, remesas y propiedad**

Desde 1998, el Estado ecuatoriano comenzó a elaborar programas de subsidio habitacional orientados hacia la demanda. Con el Programa de Apoyo al Sector Vivienda del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda de Ecuador (MIDUVI), iniciativa financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se implementó el Sistema de Incentivos para Viviendas (SIV)<sup>3</sup> con el objetivo de apoyar a las familias de menores ingresos a fin de que accedan a espacios habitacionales, fomentar la construcción de conjuntos habitacionales densificados con acceso a espacios comunitarios y equipamientos, y contribuir a la producción de vivienda de interés social con calidad urbana (Córdoba, 2015). Estos aportes, diferenciados según localización y tipo de actuación, pueden observarse en el cuadro 2.

La distribución espacial de los aportes para la vivienda ha permitido al Estado gestionar políticas de densificación y excepcionalidad territorial, asumiendo que la cobertura no solo impacta sobre las zonas urbanas o periurbanas, sino que también interviene con recursos en la Amazonía, donde se ubica una parte importante del turismo nacional y de la inversión en hidrocarburos.<sup>4</sup> El fomento en la expansión de la propiedad habitacional desde la renta extractiva ofrecida por dichos recursos naturales posibilita el financiamiento de nuevas políticas en favor del *ser dueño* de casa, antes que otras urgencias o demandas de diverso tipo.

<sup>3</sup> Proyecto N° ECP138 aprobado en 1997, Apoyo al Sector Habitacional Fase I; y Proyecto N° EC0207 aprobado en 2002, Apoyo al Sector Habitacional Fase II.

<sup>4</sup> En cuatro cantones de la zona se encuentra el 80% de los pozos existentes en el país.

**Cuadro 2. Aportes diferenciados según localización en Ecuador (2010-2015)**

Clase de intervención	Tipo de bonos		Valor del bono (USD)	Precio o valor máximo de la vivienda (USD)	Aporte mínimo del postulante	Financiamiento o aporte adicional del postulante
Bono inmobiliario de adquisición de vivienda			6.000	25.000	5% del valor de la vivienda	
			5.000	30.000		
			4.000	40.000		
Intervención general	Bono construcción de vivienda nueva en terreno propio	Urbano	6.000	30.000 *	2 sbu **	Obligatorio ***
		Rural				
		Amazonía	8.000		1,5 sbu	
	Bono mejoramiento de vivienda	Urbana	2.000		1 sbu	
		Rural				
Bono de titulación/terreno y/o vivienda		Hasta 400	Hasta 30.000		La diferencia entre el valor del perfeccionamiento y el valor del bono	

\* Para este tipo de intervenciones que se desarrollen en el ámbito urbano, en el precio máximo solo se considera el valor de la vivienda.

\*\* Salario Básico Unificado.

\*\*\* El carácter obligatorio del financiamiento o aporte adicional del postulante está supeditado al valor de la vivienda y la capacidad de pago del núcleo familiar.  
Fuente: elaborado con la información de MIDUVI (<<http://www.habitatyvivienda.gob.ec/bonos-de-vivienda/>>).

Para 2016, el presupuesto general del Estado calculó que recibiría USD 675 millones por ingresos petroleros o no permanentes,<sup>5</sup> dentro de un presupuesto inicialmente fijado en USD 29.835 millones, el cual terminó incrementándose un 9,61% durante el primer semestre,<sup>6</sup> y que se estimó prorrogable según norma constitucional para 2017, año de elecciones presidenciales. Dentro de este presupuesto, se evaluó destinar un 15,9% para Desarrollo Urbano y Vivienda, con una participación del 89%

[...] por parte del Servicio de Contratación de Obras-SECOB, especialmente para el desarrollo de proyectos de infraestructura educativa, hospitalaria y para la implementación de proyectos inmo-

<sup>5</sup> *El Universo*, "Presupuesto de 2016 recibirá \$ 673,5 millones por petróleo". Disponible en: <<http://www.eluniverso.com/noticias/2015/11/04/nota/5222261/presupuesto-2016-recibira-6735-millones-petroleo>>.

<sup>6</sup> *Ecuador inmediato*, "Presupuesto General del Estado 2016 incrementó de US\$29,9 mil millones a US\$32,7 mil millones". Disponible en: <[http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=2818810471](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818810471)>.

biliarios estratégicos para la distribución a nivel nacional de las instituciones del sector público.<sup>7</sup>

Entre otras cosas, no se habían contemplado con antelación las consecuencias que generaría el terremoto de abril de 2016,<sup>8</sup> y tras la catástrofe, y por Acuerdo Ministerial N° 018-16, MIDUVI, se reglamentó un plan para la recuperación habitacional de los damnificados a través de una serie de instrumentos, como se detalla en el cuadro 3.

Por otra parte, a la importante migración experimentada por ecuatorianos a finales del siglo XX le siguió la desaceleración económica de los países receptores durante los últimos años –principalmente Estados Unidos, España e Italia–, generando un retorno de población con fines temporales o definitivos (Esparragoso, 2012). En 2006, Ecuador recibió cerca de tres mil millones de dólares en concepto de remesas,<sup>9</sup> razón por la cual el mismo BID se encargó de gestionar proyectos que atrajesen y encaminasen esos flujos hacia canales formales,<sup>10</sup> con el fin de fortalecer el sistema financiero y ofrecer oportunidades de inversión en vivienda.<sup>11</sup> Entre 2000 y 2006, los migrantes de retorno o desde fuera del país realizaron inversiones directas del 23,6% en compra de terrenos y 22% en adquisición de viviendas (Esparragoso, 2012). Para 2016, el país recibió un total de remesas internacionales de USD 2.602 millones, cantidad que representó el 9,7% más que en 2015, según el informe publicado por el Banco Central del Ecuador.<sup>12</sup>

Por esta vía, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda trabaja con un Bono de Vivienda orientado a migrantes y sus familias, como una ayuda económica a quienes completan un ahorro, consistente en aportes de hasta USD 6.000 para la compra de vivienda nueva o usada –10 años–, y una bonificación de igual monto para la construcción de vivienda en terreno propio, teniendo como límite USD 30.000 como valor de la vivienda a construir, o que la vivienda mejorada no supere esa cifra, siempre considerando que el terreno está adquirido con anterioridad. Por otro lado, entrega USD 2.000 para mejoramiento de la vivienda única que posea la familia, siempre que su valor no supere los USD 30.000. Dentro de los objetivos está facilitar el acceso a una vivienda de la persona migrante y su familia, a fin de fortalecer el vínculo con el país, generar la participación de la empresa privada en la construcción y propiciar el ahorro de las remesas, destinado a la adquisición, la construcción o el mejoramiento de la vivienda propia.<sup>13</sup>

Con fecha del 25 de mayo de 2017, a un día de iniciado el nuevo gobierno de Ecuador encabezado por el presidente Lenín Moreno, se firmó el Decreto Ejecutivo N° 11, creándose el Plan Toda una Vida, cuyo propósito es garantizar los derechos de las personas a lo

<sup>7</sup> Resumen Ejecutivo Justificativo Proforma Presupuesto General del Estado 2016. Subsecretaría de Presupuestos, octubre de 2015.

<sup>8</sup> Ecuador inmediato, *op. cit.*

<sup>9</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, "Remesas a América Latina y el Caribe sobrepasarán 100.000 millones de dólares en 2010, según fondo del BID". Disponible en: <<http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2007-03-18/remesas-a-america-latina-y-el-caribe-sobrepasaran-100000-millones-de-dolares-en-2010-segun-fondo-del-bid,3692.html>>.

<sup>10</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, "Nueva encuesta arroja luces sobre el comportamiento financiero de los migrantes de América Latina y el Caribe en EE.UU.". Disponible en: <<http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2014-04-03/remesas-en-america-latina-y-el-caribe,10796.html>>.

<sup>11</sup> En 2006, Ecuador llevó a cabo, dentro de esta lógica, la Feria de Vivienda en el Exterior "Mi casa en Ecuador" en Madrid y Barcelona.

<sup>12</sup> *El comercio*, "Ecuador recibió más remesas el 2016". Disponible en: <<http://www.elcomercio.com/actualidad/bancocentral-ecuador-remesas-migrantes-economia.html>>.

<sup>13</sup> Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, "Vivienda para la persona migrante". Disponible en: <<http://www.habitatyvivienda.gob.ec/vivienda-urbana-para-el-migrante/>>.

### Cuadro 3. Plan de recuperación habitacional para damnificados por el terremoto 2016

Tipos de instrumentos	Valor del instrumento	Aporte del beneficiario	Financiamiento o aporte adicional
Construcción de vivienda en terrenos urbanizados por el Estado	USD 10.000	Entregar el terreno al Estado (aplica para propietarios de vivienda en zonas de riesgo no mitigable)	No aplica
		USD 1.000*	
Reconstrucción en terreno propio	USD 10.000	USD 1.000*	
Reparación de vivienda recuperable	Hasta USD 4.000	10% del valor del instrumento**	
Recuperación habitacional mediante compra de vivienda y terreno	Hasta USD 9.000	Hasta USD 1.000***	La diferencia entre el valor de la vivienda y el valor del instrumento
Incentivo de accesibilidad	USD 1.200 (obras de accesibilidad)	No aplica	No aplica

\* Aplica modalidad copago, hasta 36 meses con un año de gracia.

\*\* Aplica modalidad de copago, hasta 16 meses con un año de gracia.

\*\*\* Ahorro mínimo a pagar máximo en un año, no aplica ahorro mínimo para viviendas aseguradas.

Fuente: Acuerdo Ministerial N° 018-16, MIDUVI, 19 de mayo de 2016.

largo de toda su vida, avanzando hacia una sociedad de bienestar, luchando contra la pobreza extrema mediante la entrega de ayuda económica a los grupos más vulnerables, la construcción de viviendas y la generación de empleo. Al respecto, la Misión Casa para Todos prevé la construcción de 325.000 nuevas viviendas, las que se espera que generen más de 136.000 empleos por año, y entrega a las 191.000 familias más pobres del país, ubicadas en el 1° y 2° quintil, viviendas sin costo; pero también a aquellos que, estando en estos mismos quintiles, tengan una mínima capacidad de pago, con cuotas que serán inferiores a 100 dólares.<sup>14</sup>

### Argentina: subsidio, vivienda y normalización

En la Argentina, la provisión de recursos para viviendas de interés social ha sido constante, incluso por sobre las crisis financieras de las últimas décadas. El Fondo Nacional de Vivienda y los Institutos

<sup>14</sup> Fuente: <<http://todaunavida.ec/>>.

Provinciales de Vivienda<sup>15</sup> han ejercido una robusta descentralización de los subsidios, disponiendo de servicios o instituciones locales para la gestión de las nuevas viviendas (cuadro 4). Resulta interesante este caso, toda vez que, al ser una república federal, la autonomía de estas acciones no posee la limitación de ubicuidad que tiende a ser la generalidad, tal como acontece en lo revisado para Ecuador.

En abril de 2016, el presidente Mauricio Macri, quien asumió el mando después de 12 años de gobierno bajo el ala izquierda del Partido Justicialista –el denominado Frente para la Victoria–, anunció el nuevo Plan Nacional de Vivienda con el que espera construir unas 120.000 viviendas en un período de cuatro años, relanzar el Pro.Cre.Ar. y otorgar créditos con plazos de hasta 30 años,<sup>16</sup> sin hacer mayores transformaciones a lo heredado, pero incardinando los recursos en una etapa de financiarización de la vivienda con el involucramiento de la banca privada.

De tal forma, el nuevo Pro.Cre.Ar. anunciado en marzo de 2017 pasó a depender del Ministerio del Interior, Vivienda y Obras Públicas,<sup>17</sup> ampliándose el subsidio del Estado nacional hasta USD 22.979 (valores a julio de 2017). Para acceder al crédito, los interesados deben tener entre dos y cuatros salarios mínimos, vitales y móviles (entre USD 926 y USD 1.852) de ingreso familiar neto (figura 1).

Al proyecto se sumó el Banco Nación, que destinará 30.000 millones de pesos de financiamiento (USD 1.723.451, a julio de 2017), permitiendo triplicar la cantidad de créditos; y quienes accedan al crédito a través de esta entidad podrán contar con plazos de hipoteca de hasta 30 años. Los préstamos se dividirán en: 25.000 para “Solución Casa Propia”, orientado a la compra de vivienda nueva o usada; 15.000 para “Solución Construcción”, destinado a quienes cuentan con lote propio o familiar; 4.000 para “Lotes con Servicios”, para la construcción en terreno con infraestructura a precio accesible; 10.000 para “Desarrollo Urbanístico”, reservado a la compra de departamentos nuevos en complejos gestionados por el Estado; y 100.000 para “Microcréditos” destinados a conexiones a servicios públicos o elementos de mejoramiento de las viviendas. Se espera que a lo largo de los próximos cuatro años un 75% de la población cuente con cloacas y el 100% con acceso a agua potable (figura 2).<sup>18</sup>

De esta forma, Pro.Cre.Ar. Solución Casa Propia tendrá el componente de “Ahorro, Crédito Hipotecario con catorce bancos adheridos y Subsidio Estatal”<sup>19</sup> para cualquier parte del país. Por otra parte, ya desde 2016 los préstamos dejaron de gestionarse por sorteo, priorizando a las familias con más necesidades mediante un sistema de puntaje que busca ser más objetivo y transparente.<sup>20</sup> Al igual que en Chile, que la población ejerza como sujeto de

<sup>15</sup> Ley N° 24.464/95.

<sup>16</sup> Casa Rosada, <[http://www.casariosada.gob.ar/social/#plan\\_vivienda](http://www.casariosada.gob.ar/social/#plan_vivienda)>.

<sup>17</sup> Decreto N° 146/2017, Modifica Decreto N° 902/2012.

<sup>18</sup> Casa Rosada, <<http://www.casariosada.gob.ar/slider-principal/38886-macri-procrear-nueva-linea-creditos>>.

<sup>19</sup> *La Nación*, “Cómo es el nuevo Plan Procrear que presentó hoy Mauricio Macri”. Disponible en: <<http://www.lanacion.com.ar/1992238-como-es-el-nuevo-plan-procrear-que-presento-hoy-mauricio-macri>>.

<sup>20</sup> Fuente: <<https://www.argentina.gob.ar/procrear/quees>>.

**Cuadro 4. Descripción del sistema de subsidios para la vivienda en la Argentina (2010-2015)**

Programa	Población receptora	Institución o agencia en gestión	Financiamiento
Planes Federales de Vivienda	Población de bajos ingresos.	Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SDUV).  Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI), descentralizado y regulado por ley (escala nacional).  Planes Federales de Vivienda, centralizados y no regulados por ley (escala provincial).	Fondos asignados desde el presupuesto anual del Estado.
Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar.)	Población de ingresos medios.	PEN, fondos ANSES jubilados y pensionados.	Fideicomiso Pro.Cre.Ar., Fiduciario Banco Hipotecario, Estado nacional.
Pro.Cre.Ar. Créditos individuales	Población de ingresos medios.	PEN, fondos ANSES jubilados y pensionados.	Subsidio a la hipoteca, incluyendo tasas de interés devengadas de la operación. Fiduciario Banco Hipotecario, Estado nacional.

Fuente: elaborado con datos de FONAVI (<<https://www.vivienda.gob.ar>>).

**Figura 1. Plan Nacional de Vivienda**



Fuente: <<http://www.casarosada.gob.ar/slider-principal/36127-el-presidente-ma-cri-presento-el-nuevo-plan-nacional-de-vivienda>>.

Figura 2. Pro.Cre.Ar. (2017)



Fuente: <<http://www.lanacion.com.ar/1992238-como-es-el-nuevo-plan-procrear-que-presento-hoy-mauricio-macri>>.

crédito ante la banca comercial representa un grueso aporte a la cadena de consumo de pasivos y la inyección de recursos frescos a otros proyectos. La apuesta por la normalización y el saneamiento de la propiedad sigue siendo uno de los elementos centrales en cualquier política habitacional de la Argentina, más cuando las formas de adquisición no siempre siguen el patrón bancario del neoliberalismo (Pérez, 2017).

<sup>21</sup> Esa lógica era exclusiva de esa administración y no se replicó en otras ciudades del país. Un ejemplo de ello es el caso de las viviendas gratis de la localidad de Bosa, al sudoeste de Bogotá, para las cuales el gobierno nacional destinó terrenos inundables en el borde urbano-rural, ante lo cual la administración de "Bogotá Humana" (tras un momento de tensión con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio) aplazó el proyecto para situarlo en un emplazamiento con bajo nivel de riesgo y aledaño a una de las grandes terminales del sistema de transporte masivo, Transmilenio. Finalmente se construyó en ese último lugar, mucho más central y accesible a equipamientos y servicios urbanos que el primero.

### Colombia: políticas para la permanente reproducción inmobiliaria

Entre los países considerados en esta revisión no se presentan ejemplos de aportes dirigidos a mejorar la oferta de terrenos en suelo urbano, salvo en Colombia, donde –a través de la Ley N° 1.469/2011– se adoptaron medidas para promover macroproyectos de vivienda de interés social, facilitando la obtención de altas plusvalías por recalificación de suelo rural, principalmente en áreas periféricas con precario acceso a servicios urbanos. Un resumen se presenta en el cuadro 5.

En la base de su estructura subsidiaria, Colombia no considera los aportes para estratos sociales ajenos a la banca privada que no cuentan con la posibilidad de acceder a créditos hipotecarios. Solamente en casos especiales se establecen criterios de focalización a partir de un mecanismo de residencias por sorteo, cuyo fin es

**Cuadro 5. Subsidios para estratos sociales sin acceso hipotecario o con ingreso precario en Colombia**

Programas	Población receptora	Institución o agencia en gestión	Financiamiento
ABC Programa Mi Casa Ya	Población de bajos ingresos con historial de ahorro vigente.	Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) y Cajas de Compensación Familiar.	Aportes de Fonvivienda (85%) y Cajas de Compensación Familiar (15%). Los ahorristas deben aportar el 5% del valor de la vivienda y contar con un crédito preaprobado por el valor correspondiente a lo faltante para acceder a la vivienda.
Vivienda Gratuita II, mecanismos de selección y sorteo para la vivienda gratuita	Población vulnerable, en situación de pobreza extrema, sin capacidad de ahorro o acceso a créditos hipotecarios.	Fonvivienda.	Cobertura total de subsidio en beneficio de sectores sociales en extrema pobreza, sin capacidad de ahorro o crédito.

Fuente: elaborado con datos de Ministerio de Vivienda (<<https://www.minvivienda.gob.co>>).

proveer de soluciones de corto plazo, en situaciones extremas de pobreza que aqueja a población afectada por el desplazamiento forzado o, en menor medida, por desastres naturales. El esquema se ha basado desde mediados de 2000 en subdividir el “mercado de la vivienda social” entre las denominadas viviendas de interés prioritario (VIP), con un mayor porcentaje de subsidio, y las viviendas de interés social (VIS), con menor porcentaje de subsidio indirecto pero con descuentos en las tasas de los créditos hipotecarios. En general, los problemas de disponibilidad de suelos a precios bajos en los entornos metropolitanos han implicado un estrechamiento en la producción del primer tipo de viviendas, para los más pobres, y un aumento considerable del segundo, para las clases medias. Aunque usualmente ambos tipos se construyen en las periferias urbanas, las de las clases medias se encuentran a una menor distancia de las zonas consolidadas de las ciudades colombianas.

En situaciones excepcionales, como aconteció con la anterior administración de Bogotá –de izquierda–,<sup>21</sup> se diseñó el conjunto residencial Plaza de la Hoja, enmarcado en el Plan de Desarrollo denominado “Bogotá Humana 2012-2016”. Se contempló la posibilidad de utilizar terrenos públicos con una aventajada ubicación en pleno centro de la ciudad y bien conectados, como subsidio en especie para el desarrollo de proyectos VIP. Se construyeron así 417 VIP, principalmente destinadas a familias víctimas del conflicto armado, como parte del programa “Cien mil viviendas gratis” es-

tablecido por la Ley N° 1.537 de 2012, donde se hace uso de una propiedad estatal para una función social. Aunque había otros proyectos de ese tipo, como el del barrio Fenicia, en pleno centro histórico, con el regreso a la alcaldía de una administración de derecha se suspendió ese tipo de iniciativas. Los beneficiarios del programa de vivienda gratuita deben permanecer en ella al menos diez años, salvo casos de fuerza mayor previamente autorizados por el otorgante, antes de poder venderla.

La concentración de los esfuerzos políticos en el aseguramiento de la paz y la extinción de cualquier conflicto armado han conducido a Colombia más allá de las lógicas izquierda-derecha que asoman en otros países de la muestra. Sin embargo, la apuesta por la propiedad aporta a la construcción ideológica de una sociedad urbana integrada, al margen de cualquier controversia política.

### *Uruguay: la escala excepcional de una clase media urbana*

Con uno de los más altos valores por unidad habitacional en la región, la República Oriental del Uruguay ha seguido un camino similar al ecuatoriano, gestionando la oferta de subsidios según ubicación y distribución en el país. El alto valor de las viviendas y su localización central podría estar vinculado a la conurbación atlántica entre Montevideo y Maldonado, donde el impacto del turismo y las propiedades de amenidad inciden en el aumento del coste para la generación de proyectos inmobiliarios. Este expolio del borde costero reduce el valor de las zonas interiores, friccionando también el tamaño del aporte fiscal, el ahorro de las personas interesadas y el nivel de endeudamiento, como expone el cuadro 6.

Desde enero de 2017, la Vivienda de Interés Social, sancionada por Ley N° 18.795/2011, pasó a denominarse Vivienda Promovida, y, buscando hacerla más accesible, se han establecido límites a los precios de comercialización, además de cambiarse los beneficios fiscales para las unidades compradas por inversores, logrando que los costos de alquiler también pasen a tener nuevos topes.<sup>22</sup>

Uruguay representa una escala distinta al resto de los países. Considerada la suya una sociedad de clase media, progresista y deliberante, es interesante reconocer la capacidad de gestión territorial del Estado al colocar los aportes para la vivienda en zonas centrales o de interés turístico. Tal como ocurre en Chile, fortificar el turismo o la segunda residencia por la vía de la oferta habitacional fomenta la expansión inmobiliaria y la metropolización de zonas de alto atractivo, convirtiéndolas en nichos de renta clave en la reproducción neoliberal de capital (Hidalgo *et al.*, 2016).

<sup>22</sup> *Infonegocios*, "El objetivo del cambio de la Ley de Vivienda de Interés Social a Vivienda Promovida 'es un engaño'". Disponible en: <<http://infonegocios.biz/enfoque/el-objetivo-del-cambio-de-la-ley-de-vivienda-de-interes-social-a-vivienda-promovida-es-un-engano>>.

**Cuadro 6. Aportes fiscales para compra y alquiler de viviendas en Uruguay**

Programas	Población receptora	Institución o agencia en gestión	Financiamiento
Fondo de Garantía de Alquileres	Población con ingreso hasta USD 2.878.	Ministerio de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y Agencia Nacional de Vivienda (ANV).	El monto máximo de aporte fiscal al alquiler corresponde a USD 600, entregado a personas de entre 18 y 29 años que no ostenten títulos de propiedad en el asiento del departamento donde postula.
Acceso a la Vivienda de Interés Social	Población con ingreso hasta USD 2.878.	Ministerio de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y Agencia Nacional de Vivienda (ANV).	<p>Aporte hipotecario a estratos sociales con menor capacidad de crédito, pero con un 30% de ahorro sobre el precio final de la vivienda. El aporte fiscal considera la zona a la cual se postula:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Montevideo-Maldonado-Colonia-Ciudad de la Costa.</li> <li>• Vivienda nueva entre USD 84.909 y USD 160.755.</li> </ul> <p>Resto del país:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vivienda nueva entre USD 76.162 y USD 144.180.</li> </ul>
			<p>Existen también aportes según cantidad de habitaciones, para residencias usadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Montevideo-Maldonado-Colonia-Ciudad de la Costa.</li> <li>• Hasta dos habitaciones USD 72.106.</li> <li>• Tres o más habitaciones USD 96.570.</li> </ul> <p>Resto del país:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hasta dos habitaciones USD 64.380.</li> <li>• Tres o más habitaciones USD 86.913.</li> </ul>

Fuente: elaboración con base en ANV (<<https://www.anv.gub.uy>>).

## Características y discusión de los resultados

Los resultados obtenidos cuestionan la producción e ideología situada en el marco de cada país, donde las políticas de producción habitacional apuntan a consolidar la propiedad y el acceso a través de la hipoteca bancaria. En el contexto regional latinoamericano, el rol del Estado evidencia ciertas acciones homogéneas que, más allá del proyecto ideológico-político de cada uno, enmarca la capacidad de respuesta fiscal en la región cuenta con financiamiento público que impulsa al capital privado a construir. Chile es un caso ejemplar para la región, apuntado como el mejor alumno en la adopción de las políticas neoliberales constituyendo, muchas veces, solo un lugar común (Délano y Traslaviña, 1989; Hidalgo *et al.*, 2016).

## *Provisión de aportes fiscales y el rol de las agencias global-regionales: Chile como país ejemplar*

Con la incorporación de subsidios para el alquiler de viviendas, se abre una arista inédita hasta la década de 2010. El carácter político de este tipo de aportes ha sido justificado como una alternativa de apoyo para aquellas familias que, por motivos diversos, no logran acceder a la compra de residencias (Blanco *et al.*, 2014); pero al mismo tiempo opera como una barrera psicológica ante la explosión de burbujas inmobiliarias. Esta directriz, procedente del BID, se ha instalado también en Chile con el programa de fomento al arriendo Chao Suegra, que entregó entre 2013 y 2015 10.314 subsidios.<sup>23</sup>

La necesidad de ahorro es otra de las bases en los aportes fiscales para la vivienda. Como plantean Hidalgo (2005) y Fernández Wagner (2014), el ahorro opera como pilar en las operaciones subsidiarias ofertadas desde el Estado. El modelo de complementariedad al subsidio basado en la suma de los factores ahorro+bono+crédito posibilita la liberación de frescos recursos hacia el mercado habitacional y, como complemento, hacia la imbricada venta y distribución de insumos para la construcción, algo que estaría asociado a la normalización de las zonas con predominancia de viviendas irregulares, como es el caso argentino.

Esta última constituye una de las variables para considerar el avance en el saneamiento de títulos y mejoramiento de entornos en áreas socialmente vulnerables en Argentina, lo que empataría con el impulso económico que la expansión y normalización residencial representa para los indicadores globales de crecimiento (Varela y Fernández, 2012; Tábbita, 2015). Esto, al igual que en Chile, es aprovechado por las políticas de ajuste instaladas para capitalizar al mercado de la construcción y entregar liquidez a la banca privada desde los aportes fiscales de forma indirecta. El gobierno de Mauricio Macri ha perfeccionado lo avanzado por anteriores presidentes y que en el Chile dictatorial se inició con posterioridad a la crisis de 1983 (Vergara, 1984; Hidalgo, 2005).

### **El rol de la propiedad como “bálsamo social”**

Una de las particularidades de la muestra presentada se ubica en la necesidad de construir propiedad habitacional. Esto, que podría aparecer como novedoso, ostenta una data bastante anterior al actual contexto. Para inicios de la década de 1990, Chile y otras repúblicas salientes de regímenes castrenses optaron por sofisticar los

<sup>23</sup> Fuente: <[http://www.observatoriahabitacional.cl/opensite\\_20080122171314.aspx](http://www.observatoriahabitacional.cl/opensite_20080122171314.aspx)>.

dispositivos económicos consensuados con los Estados Unidos y el Banco Mundial, para avanzar hacia la economía social de mercado o el *rostro humano del neoliberalismo* (Hidalgo *et al.*, 2017).

Como se observa en la estructura subsidiaria de Uruguay (cuadro 6), la cobertura del aporte fiscal contempla como requisito un ahorro del 30% del precio final de la vivienda por adquirir, que debe ser entregado por el interesado al operador inmobiliario. Si se observa la fórmula de ahorro+bono+crédito mencionada en el apartado anterior, no se debe olvidar que la asignación subsidiaria del Estado no representa gasto alguno para quien compra ni para quien vende. Del monto entregado no se devengan intereses ni gravámenes, e ingresa prístino a la circulación financiera para la inversión. El caso ecuatoriano entrega una característica locacional al aporte mencionado, que exhibe mayor beneficio en la Amazonía, que es también la de mayor impacto turístico en el país, como el departamento de Cuenca (García, 2016).

Esta construcción estatal de la propiedad residencial resuelve también la dicotómica dinámica entre lo urbano y lo rural (Held, 2000; Gilbert, 2001). Al profusamente desarrollado proceso de migración campo-ciudad durante la primera mitad del siglo XX y la tecnificación de la industria agrícola con los nacional-desarrollismos en la Argentina y Brasil, se agrega la concentración de los servicios y de la oferta educativa en los centros urbanos, y la reestructuración territorial a partir de las transformaciones postindustriales, como señala Lencioni (2011) para San Pablo. Esta renovación espacial impacta en la producción habitacional, que sin duda es rugosa y llena de fricciones. La política colombiana Vivienda Gratuita II considera la superación técnica de lo anterior pensando una habitación sin costo alguno e incorporando la población rural a las zonas urbanas.

### **¿Se elige la vivienda social?**

El modelo de subsidios en Chile lleva 28 programas ejecutados desde 1990 en adelante. Entre ellos aparecen los fondos solidarios para la vivienda I y II, donde la localización del proyecto habitacional impacta en los aportes hacia la demanda, tal como acontece en Uruguay y Ecuador (cuadro 7). Sin embargo, a dicho proceso de construcción social de la propiedad se suman otras relaciones espaciales que la *casa propia* y su obtención tienden a ocultar.

Si bien una de las características particulares de la expansión de los aportes para la vivienda es que aplaca el déficit de estas

**Cuadro 7. Detalle del subsidio a la localización en Chile**

Subsidio	Monto aporte subsidio	Ahorro mínimo de postulación	Deuda	Valores de vivienda
Fondo solidario para la vivienda I	200 UF* (USD 7.950)	10 UF (USD 397)	Sin deuda	Entre 750 y 950 UF (USD 29.810 - 37.758)
Fondo solidario para la vivienda II	100 UF (USD 3.975)	30 UF (USD 1.192)	Con deuda hasta 500 UF con garantía estatal (USD 19.873)	Hasta 1.000 UF (USD 39.745)

\* Unidades de fomento.

Fuente: elaborado con base en MINVU (2016).

(Hidalgo, 2005; Tapia, 2014), también representa una factoría de fricciones espaciales no contempladas en la asignación inicial. La expoliación de los centros urbanos o de la ubicación original sobre la población beneficiada con estos subsidios los despoja de las condiciones de sitio iniciales que, aun en viviendas precarias, tienden a poseer aptitudes superiores frente a las nuevas habitaciones, como la proximidad a zonas de riesgos naturales (Larraín, 1992) o la precaria calidad del aire, que en ciudades como Santiago de Chile se concentra en la ubicación mayoritaria de este tipo de viviendas (Romero *et al.*, 2010).

Claro está, la ubicación de las soluciones habitacionales para las clases populares de la región es variopinta, pero no anodina. El expolio se suma al esquilmo al que se someten las poblaciones de nuevos propietarios, que, habiendo resuelto el problema de la *casa propia*, se enfrentan a la escasez de alternativas en movilidad y motilidad (Cahmi y Domper, 2002), o al desarraigo en el lugar al que son desplazados (Besoain y Cornejo, 2015). El esquilmo, que se configura como la explotación de los recursos de las familias usados para solventar esta nueva realidad espacial, no figura en la lista de requisitos o condiciones en ninguno de los ejemplos presentados.

## Ideas finales

La muestra desarrollada, cautelando sus dimensiones y selección de datos clave, intenta evidenciar la presencia del Estado como principal gestor del espacio residencial y las soluciones habitacio-

nales en la región. Queda en evidencia que, más allá de la filiación ideológica de cada gobierno, la propiedad habitacional y la participación del mercado morigeran los estragos de la desigualdad.

Se torna confusa una perspectiva que, en las últimas décadas, ha trabajado la idea de un neoliberalismo latinoamericano en ausencia flagrante de *lo público*, cuando en realidad está en ello la energía que dinamiza a *lo privado*. La vivienda se erige como un baluarte del modelo, pero también se configura como dispositivo de control social, toda vez que inserta a quienes la poseen en los circuitos de consumo urbano, el pago de impuestos y la creciente necesidad de servicios. Las residencias de interés social forman parte, sin duda, del individualismo patrimonial que describe Marazzi (2014).

Esta idea del control social no tiene nada de novedosa. En su revisión de las economías de posguerra, Michel Foucault (2007) indica el rol del neoliberalismo alemán y francés con una fuerte presencia del Estado, promoviendo y respaldando al mercado, e invirtiendo en infraestructura como aporte basal hacia el crecimiento económico. Esta hegemonía de la circulación del capital aparece en la clásica obra de Robert Fishman (1977) sobre las políticas habitacionales en los Estados Unidos, donde se señala que el sueño de la casa propia no es más que un mecanismo clientelista, puesto que los estratos sociales de menores ingresos desplazan sus identidades proletarias al convertirse en propietarios, comenzando a asumir un comportamiento asociado a ser dueños de *algo*.

En los cuatro casos estudiados –más el de Chile, que ha servido como punto de calibración para lo descrito– se observa una tendencia hacia la diversificación de los aportes fiscales para la vivienda, que van más allá de las clases populares, con ascenso hacia las trabajadoras también, tal como lo indicó hace más de treinta años el centro de estudios chileno CIEPLAN en plena dictadura (Arellano, 1983). La subsidiariedad ejercida como principal potestad desde el Estado hacia el mercado y las necesidades de vivienda ya no solo está en los sectores precarizados de cada país, caracterizados por el régimen castrense chileno como “aquellos sectores de la población cuyo nivel de ingresos, extremadamente bajo, no les permite concurrir al mercado habitacional” (MINVU, 1980, p. 10).

Salvo en Colombia, donde los aportes fiscales están en sintonía con las clases populares, tanto en Uruguay como en Ecuador y la Argentina, la tendencia está en avanzar hacia las clases trabajadoras o sectores medios. En el último caso, el rol de las agencias provinciales no solo provee de recursos, sino también de intereses locales descentralizados, con el concurso de la banca comercial (cuadro 4). Por su

parte, la muestra de Uruguay expresa que el interés por intervenir la conurbación atlántica Montevideo-Maldonado debe adaptarse al coste del suelo y las operaciones habitacionales en la zona. Si se exige un 30% de ahorro a quienes postulan al acceso a viviendas de interés social, con una oscilación en la oferta entre USD 84.909 y 160.755, la complementariedad con la banca privada es inevitable, más en zonas donde la presión turística puede ser el factor con mayor ponderación (cuadro 6). La vivienda constituye una parte central de esta idea de propiedad. El enfoque desde la identidad territorial y las relaciones de filiación espacial ha permitido visualizar ciertos impactos de la vivienda social, no solo como un espacio habitacional, sino también como una red de vínculos sociales que son productores de espacio geográfico y relaciones socioespaciales de comunidad y arraigo.

[Recibido el 4 de septiembre de 2017]

[Evaluado el 18 de septiembre de 2017]

## Referencias bibliográficas

- Álvarez, S. (2005), "Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza", en Álvarez, S. (comp.), *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*, Buenos Aires, CLACSO.
- Amable, B. (2011), "Morals and politics in the ideology of neo-liberalism", *Socio-Economic Review*, N° 9, pp. 3-30.
- Arellano, J. P. (1987), "El financiamiento del desarrollo", en Solimano, A. et al., *Reconstrucción económica para la democracia*, Santiago de Chile, Aconcagua / CIEPLAN.
- Besoain, C. y M. Cornejo (2015), "Vivienda social y subjetivación urbana en Santiago de Chile: espacio privado, repliegue presentista y añoranza", *Psicoperspectivas. Individuo y Sociedad*, N° 14, pp. 16-27.
- Blanco, A., V. Fretes y A. Muñoz (2014), *Se busca vivienda en alquiler: opciones de política para América Latina y el Caribe*, Nueva York, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bouillon, C. (2012), *Un espacio para el desarrollo. Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe*, Nueva York, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Cahmi, R. y M. Domper (2002), "Vivienda social y calidad de vida. Programa Chile Barrio: ¿soluciona las necesidades habitacionales de los más pobres?", *Urbano*, N° 5, pp. 28-35.
- Cassiers, T. y C. Kesteloot (2012), "Socio-spatial inequalities and social cohesion in european cities", *Urban Studies*, N° 49, pp. 1.909-1.924.

- Córdoba, M. (2015), "Transformación de las políticas de vivienda social. El sistema de incentivos para la vivienda en la conformación de cuasi-mercados en Ecuador", *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, N° 53, pp. 127-149.
- Délano, M. y H. Traslaviña (1989), *La herencia de los Chicago Boys*, Santiago de Chile, Ediciones del Ornitorrinco.
- Elwood, S., V. Lawson y S. Nowak (2015), "Middle-class poverty: making place, making people", *Annals of the Association of American Geographers*, N° 105, pp. 123-143.
- Esparragoso, R. (2012), "Los inmigrantes ecuatorianos en España y su contribución a la economía ecuatoriana mediante el envío de remesas: nuevas perspectivas ante la crisis económica", *Historia* 396, N° 2, pp. 245-270.
- Fernández, R. (2014), "La construcción social de la propiedad privada en la evolución histórica reciente del país y la región", en P.R.-W. Effect *La vivienda, entre el derecho y la mercancía. Las formas de propiedad en América Latina*, Montevideo, Trilce.
- Fishman, R. (1977), *Urban utopias in the twentieth century: Ebenezer Howard, Frank Lloyd Wright, and Le Corbusier*, Nueva York, Basic Books.
- Foucault, M. (2007), *El nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Gárate, M. (2012), *La revolución capitalista en Chile (1973-1988)*, Santiago de Chile, Universidad Alberto Hurtado.
- García, C. (2016), "Turismo comunitario en Ecuador: ¿Quo vadis?", *Estudios y perspectivas en Turismo*, N° 25, pp. 597-614.
- Gilbert, A. (2001), *La vivienda en América Latina*, Nueva York, INDES-UE.
- Harvey, D. (2007), *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid, Akal.
- Held, G. (2000), *Políticas de vivienda de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidio a la demanda en Chile, Costa Rica y Colombia*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Hidalgo, R. (2005), *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*, Santiago de Chile, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana / DIBAM / Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Hidalgo R. (2017), "La espacialidad neoliberal de la producción de vivienda social en las áreas metropolitanas de Valparaíso y Santiago (1990-2014): hacia la construcción ideológica de un rostro humano?", *Cadernos Metrópole*, N° 39, pp. 513-535.
- , V. Alvarado y D. Santana (2016), "Mitos, ideología y utopías neoliberales de la producción del espacio: hacia una agenda de investigación alternativa", en Hidalgo, R. et al. (orgs.), *En las costas del neoliberalismo. Naturaleza, urbanización y producción inmobiliaria: experiencias en Chile y Argentina*, Santiago de Chile, Serie GEOLibros.
- Janoshka, M. y R. Hidalgo (2014), "La ciudad neoliberal: estímulos de reflexión crítica", en Hidalgo, R. y M. Janoshka (eds.), *La ciudad neoliberal. Gentrificación y exclusión en Santiago de Chile*, Buenos Aires, *Ciudad de México y Madrid*, Santiago de Chile, GEOLibros.
- Larraín, P. (1991), "El sistema natural en la planificación urbana chilena",

- Revista de Geografía Norte Grande*, N° 19, pp. 58-68.
- Lefebvre, H. (1978), *El derecho a la ciudad*, Barcelona, Península.
- Lencioni, S. (2011), "Referencias analíticas para a discussão da metamorfose metropolitana", en Lencioni, S. et al. (orgs.), *Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago*, San Pablo, FAUUSP / Serie GEOLibros.
- Marazzi, C. (2014), *Capital y lenguaje. Hacia el gobierno de las finanzas*, Buenos Aires, Tinta Limón.
- Mayol, A. y J. M. Ahumada (2015), *Economía política del fracaso. La falsa modernización del modelo neoliberal*, Santiago de Chile, El Desconcierto.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (1980), *Memoria Anual*, Santiago de Chile, MINVU.
- Pierson, P. (1995), *Dismantling the welfare State? Reagan, Thatcher and the politics of retrenchment*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Pérez, P. (2016), "Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana", *Quid 16*, N° 6, pp. 131-167.
- Puello-Socarrás, J. F. (2015), "Neoliberalismo, antineoliberalismo, nuevo neoliberalismo. Episodios y trayectorias económico-políticas suramericanas (1973-2015)", en Rojas, L. (ed.), *Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencias y alternativas*, Asunción, CLACSO.
- Romero, H., C. Fuentes y P. Smith (2010), "Ecología política de los riesgos naturales y de la contaminación ambiental en Santiago de Chile: necesidad de justicia ambiental", *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, N° 331. Disponible en: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-52.htm>>.
- Steger, M. y R. Roy (2011), *Neoliberalismo. Una breve introducción*, Madrid, Alianza.
- Tábbita, J. (2015), "Déficit habitacional, distribución territorial del Plan Federal de Construcción de viviendas y selección de beneficiarios en el conurbano bonaerense (2004-2013)", en Vidal-Koppmann, S. (ed.), *Metrópolis en mutación*, Buenos Aires, Café de las Ciudades.
- Tapia, R. (2014), "Evolución del patrón espacial del emplazamiento de viviendas sociales en el Gran Santiago", *Revista Geográfica Venezolana*, N° 55, pp. 255-274.
- Thwaites, M. y A. López (2005), "El Estado: notas sobre su(s) significado(s)", en Thwaites, M. y A. López (eds.), *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. El derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, Buenos Aires, Prometeo.
- Varela, O. y A. Fernández (2012), "El retorno del Estado. Los programas federales de vivienda en el AMBA", en Cravino, M. C. (org.), *Construyendo barrios: transformaciones socio territoriales de los programas federales de vivienda en el área metropolitana de Buenos Aires (2004-2009)*, Buenos Aires, CICCUS.
- Vergara, P. (1984), *Auge y caída del neoliberalismo en Chile. Un estudio sobre la evolución ideológica del régimen militar*, Santiago de Chile, Documento de trabajo FLACSO N° 216.

---

## **Autores**

**Rodrigo Hidalgo Dattwyler** es profesor titular del Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigador responsable FONDECYT 1.150.360 “La política de Vivienda Social en las áreas metropolitanas de Santiago y Valparaíso: entre la desigualdad y sostenibilidad del desarrollo urbano (1992-2014)”. Correo electrónico: <rhidalgd@uc.cl>.

**Voltaire Alvarado Peterson** es profesor de la Escuela de Geografía, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Candidato a doctor en Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Colaborador FONDECYT 1.150.360 “La política de Vivienda Social en las áreas metropolitanas de Santiago y Valparaíso: entre la desigualdad y sostenibilidad del desarrollo urbano (1992-2014)”. Correo electrónico: <vcalvarado@uc.cl>.

**Paula Quijada Prado** es doctora en Geografía Humana por la Universidad de Barcelona. Correo electrónico: <pquijada@uc.cl>.

**Daniel Santana Rivas** es candidato a doctor en Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Colaborador FONDECYT 1.150.360 “La política de Vivienda Social en las áreas metropolitanas de Santiago y Valparaíso: entre la desigualdad y sostenibilidad del desarrollo urbano (1992-2014)”. Correo electrónico: <ldsantana@uc.cl>.

---

## **Cómo citar este artículo**

Hidalgo Dattwyler, Rodrigo *et al.*, “Estado y propiedad: la política de vivienda social y la construcción de rutas hacia el neoliberalismo en América Latina y Chile”, *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 9, N° 32, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, primavera de 2017, pp. 11-33, edición digital, <<http://www.unq.edu.ar/catalogo/417-revista-de-ciencias-sociales-n-32.php>>.

