

NOTAS HISTÓRICAS Y GEOGRÁFICAS

Artículos

**LA CRISIS DE LA VIVIENDA EN LA CIUDAD DE VALPARAÍSO: EXCLUSIÓN,
INFORMALIDAD Y RIESGOS SOCIO-NATURALES¹**
THE HOUSING CRISIS IN THE CITY OF VALPARAISO: EXCLUSION, INFORMALITY
AND SOCIO-NATURAL RISKS

Dr. Rodrigo Hidalgo Dattwyler

Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile

rhidalgd@uc.cl

Mg. María Sarella Robles Robles

Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile

mrrobles@uc.cl

Dr. Norma Angélica Rodríguez Valladares

Centro de Estudios en Geografía Humana de El Colegio de Michoacán A.C.,

norma.rvalladares@colmich.edu.mx

Mg. Carlos Vergara Constella

Instituto de geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile

cdvergara1@uc.cl

Dr. Voltaire Alvarado Peterson

Departamento de Geografía, Universidad de Concepción, Chile

voalvarado@udec.cl

Mg. Ignacio Rojas Rubio

Departamento de Filosofía, Historia y Turismo, Universidad de Playa Ancha

ifrojas1@uc.cl

¹ Proyecto Fapesp Nature and urban metabolism in the restructuring production of space in Brazil and Chile/ Processo / Grant number 2019/13233-0

Resumen**Abstract**

En el marco de una economía de libre mercado como la chilena, y de una crisis global de acceso a la vivienda, se genera una producción de un hábitat popular que presenta una serie de amenazas tanto para los propios residentes, como para la sociedad en su conjunto, en la medida que se reproduce un sistema desigual. Para desarrollar el argumento propuesto se toma el caso de la ciudad de Valparaíso, donde se evidencia una disminución del acceso formal a este bien, expresada en un aumento de la informalidad y precariedad residencial. Lo anterior, se acompaña de una mayor exposición a amenazas naturales (i.e. incendios, remociones en masa) que se traducen en riesgos, potenciados por las condiciones de emplazamiento del caso en estudio. De este modo, se demuestra que involucrados habitan en condiciones desfavorecidas respecto de otros grupos sociales, situación que logra ser revertida ni por las políticas ni la planificación. Lo anterior, se torna aún más relevante en el marco de un proceso constituyente como el que está experimentando la sociedad chilena.

Palabras Clave: Grupos populares, exclusión, informalidad, riesgos socio-naturales, acceso a la vivienda.

In the framework of a free market economy such as the Chilean one, and a global crisis of access to housing, a production of a popular habitat is generated that presents a series of threats both for the residents themselves, as well as for society in their own right. as a whole, to the extent that an unequal system is reproduced. To develop the proposed argument, the case of the city of Valparaíso is taken, where there is evidence of a decrease informal access to this asset, expressed in an increase in informality and residential precariousness. This is accompanied by a greater exposure to natural hazards (i.e. fires, mass removals) that translate into risks, enhanced by the location conditions of the case under study. In this way, it is shown that those involved live in disadvantaged conditions with respect to other social groups, a situation that can be reversed neither by policies nor by planning. The foregoing becomes even more relevant within the framework of a constituent process such as the one Chilean society is experiencing.

Keys: popular groups, exclusion, informality, socio-natural risks, housing Access.

1. INTRODUCCIÓN. Posibles rutas para la comprensión del problema de la vivienda en Valparaíso y Chile.

El acceso a la vivienda en un contexto neoliberal detona una crisis de accesibilidad a este bien por parte de los grupos populares y medios-bajos. Lo anterior se evidencia en diversas ciudades a escala global como Londres, New York, Madrid, Sao Paulo, Bogotá, entre otras. No obstante, esta crisis a pesar de ser global se da de modos diferentes a escala local, dependiendo de factores políticos, económicos y culturales. Lo anterior, es especialmente visible al interior de los espacios urbanos y de ciudades localizadas en contextos metropolitanos.

Aunque este trabajo no se adentra en un análisis de pre o pos pandemia, es precisamente en el contexto de la crisis sanitaria mundial, donde las desigualdades y características predatorias -en algunos casos- del mercado de la vivienda se expresan en un aceleramiento de procesos que ya venían aconteciendo en los últimos años. Esto principalmente en un aumento excesivo de los precios de alquileres y propiedades, con serias consecuencias, en definitiva, en el acceso a una vivienda con los mínimos estándares de habitabilidad.

La utopía del déficit cero es entonces, y más aún en nuestros tiempos, una quimera que puso precio inalcanzable a la vivienda de una proporción no despreciable de la población chilena y que desemboca entonces en estrategias de solución por parte de los propios involucrados. Según las cifras de Techo-Chile para 2021 existen más de 80.000 familias que habitan en cerca de 1000 campamentos en todo el país “*siendo éste el dato más alto desde el año 1996*”². Según estas cifras existe “*un aumento del 73,52% en la cantidad de familias*”³ desde 2019. Aunque pudiera asociarse al fenómeno migratorio sur americano, la mayor proporción de esta población es de nacionalidad chilena, alcanzando cerca del 70% del total de familias.

² Techo-Chile, “Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021 de TECHO-Chile: Histórica alza de familias viviendo en campamentos”, Techo-Chile, <https://www.techo.org/chile/techo-al-dia/catastro-nacional-de-campamentos-2020-2021-de-techo-chile-historica-alza-de-familias-viviendo-en-campamentos/> (consultada el 15 de noviembre de 2021).

³ Techo-Chile, “Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021 de TECHO-Chile: Histórica alza de familias viviendo en campamentos”, Techo-Chile, <https://www.techo.org/chile/techo-al-dia/catastro-nacional-de-campamentos-2020-2021-de-techo-chile-historica-alza-de-familias-viviendo-en-campamentos/> (consultada el 15 de noviembre de 2021).

En este contexto este trabajo se propone abordar la crisis de la vivienda en un contexto urbano específico como la ciudad de Valparaíso, dando cuenta de modo situado el valor que adquiere la crisis de la vivienda, en el marco de un contexto profundamente liberalizado como el chileno. Asimismo, Valparaíso es un ejemplo paradigmático en Chile y, a la vez controvertido, de como el problema habitacional es solucionado por las estrategias que designan los involucrados para acceder a este bien, que hoy se discute como derecho fundamental en la nueva constitución que se redacta en el país.

En Valparaíso es distinto afirman los porteños. Precisamente el uso de quebradas y la ocupación sucesiva de las cotas más altas de los cerros, hacen de esta ciudad puerto un verdadero modelo donde la informalidad y precariedad han densificado por décadas dichos espacios. Se suma en una dimensión histórico, cultural y de emplazamiento, que también es observable en otras ciudades costeras del país como Coquimbo, y ciertas zonas del Gran Concepción, por ejemplo.

La fórmula perfecta se constituye en base a los factores descritos más arriba: precios excesivos, escasez de suelo barato y apto para la construcción o mercado de suelo no regulado y excesivamente controlado o con tendencia a la concentración en pocas manos⁴. Se suma en Valparaíso otros factores como la especificidad histórica y cultural, espacio de las quebradas y laderas como bienes nacionales o de propiedad fiscal o indefinida.

Una suma de factores que se sintetizan en una realidad urbana que expresa exclusión, precariedad e informalidad. Así también, que se sobrepone a otra capa, que es la dimensión socio natural de la ocupación, incendios y remociones en masa, que se imbrican en eventos extremos que involucran pérdidas de vidas y pertenencias de los más desfavorecidos del desarrollo chileno.

El trabajo lo hemos estructurado como sigue: comenzamos con una discusión conceptual

⁴ Francisco, Vergara-Perucich, J. F “Determinantes urbanos del precio de la vivienda en Chile: una exploración estadística”, Urbano, 24(2021): 40–51.

ejemplificada con Chile y Valparaíso, centrada en aspectos de economía política urbana y de definiciones de los riesgos socio naturales aplicados a la ciudad y la exclusión social. Definimos luego la metodología aplicada, se revisa un conjunto de información de fuentes censales y organizaciones estatales y para estatales, que nos permita caracterizar cómo ha variado la localización de los grupos populares al interior de la ciudad, en conjunto con sus modos de habitar. Posteriormente se analizan las proyecciones del análisis descriptivo efectuado en términos de la necesidad de control que requieren los usos y mercados del suelo. Concluimos con los aportes del artículo para entender la compleja realidad habitacional de Valparaíso y los caminos que se pueden seguir para aportar en términos de política pública y conciencia ciudadana.

2. MARCO CONCEPTUAL: La crisis global de la vivienda. Debates para Chile y Valparaíso

En un contexto capitalista, la resolución de la problemática de la vivienda no resulta una utopía sino una imposibilidad⁵. Actualmente, la vivienda es producida como una mercancía, quedando sometida a su fetichización y mistificación⁶. Entrampada en una contradicción entre el uso y el costo, su producción cada vez más está relacionada con las lógicas de acumulación que con las lógicas del bienestar⁷. Las viviendas no solo están destinadas a que alguna persona o familia las pueda habitar, sino más bien se encuentran en función a contribuir y darle soporte a la reproducción del capital⁸. Debido a esto es que se sostiene que actualmente la vivienda no es nada más ni menos que un importantísimo activo financiero⁹.

En el periodo neoliberal hemos presenciado cómo se ha construido vivienda y cómo se ha urbanizado como nunca antes en la historia de la humanidad. Este aumento expansivo guarda relación con el lugar que ocupa el espacio dentro de los circuitos de acumulación. Para Henri

⁵ Friedrich Engels, “Contribución al problema de la vivienda. Santiago”, Taller Praxis (2015 [1873]).

⁶ Clara Ramas San Miguel. Fetichismo y mistificación capitalistas. La crítica de la economía política de Marx (Madrid: Siglo XXI Editores, 2018).

⁷ David Harvey. Diecisiete Contradicciones y el fin del capitalismo (Quito: Editorial IAEN, 2017); Voltaire Alvarado “El bienestar en el Estado Neoliberal: escenarios de la propiedad en el Gran Santiago” Revista Cultura-Hombre-Sociedad, 29(2019.): 13-35.

⁸ David Madden y Peter Marcuse, En defensa de la vivienda (Madrid: Capitan Swing, 2019).

⁹ Christian Marazzi, Capital y lenguaje. Hacia el gobierno de las finanzas (Buenos Aires: Tinta Limón, 2002).

Lefebvre¹⁰, la producción de nuevos espacios es engranaje clave de una estrategia madre del capital por sobrevivir. Más aún, la producción de vivienda –materializada en forma isotópica, ha cumplido una función notable para gestionar la problemática de la sobreacumulación capitalista¹¹. Por lo mismo, la construcción, ubicada como un segundo circuito económico, supletorio a la producción fabril e industrial, ha permitido darle liquidez, velocidad y compleción a capitales que podían devaluarse.

Esta lógica ha tendido a intensificarse, dando paso a su inversión. En el capitalismo neoliberal, la interrelación entre los procesos de globalización, neoliberalización y financiarización ha provocado una primarización del segundo circuito protagonizada por el mundo inmobiliario¹². Tal como ha planteado Manuel Aalbers el avance del mundo financiero ha sido relevante en tanto ha posibilitado ampliar el radio geográfico de acción destinado a la reproducción de capital¹³. De ahí que David Harvey plantee que los problemas de sobreacumulación de capital tengan una potencial solución espacial¹⁴ ¿cuáles son los límites de ella?

En Chile, este proceso ha adquirido gran complejidad. El circuito de capitales inmobiliarios es liderado por el conglomerado denominado Cámara Chilena de la Construcción. Éste se ha desenvuelto capturando e imponiendo sus lógicas de desarrollo urbano, obteniendo regulaciones ad hoc para la inversión y concitando el apoyo de determinados espacios académicos. Para David Kornbluth, la Cámara es un tanto un gremio, una sociedad por acciones y un grupo de negocios, el cual, en su avance histórico ha logrado diversificar sus inversiones hacia el mercado de los derechos sociales (pensiones, salud y educación)¹⁵. En

¹⁰ Henri Lefebvre, “La producción del espacio”, *Papers. Revista de Sociología*, 3 (1974): 219-229.

¹¹ Costas Lapavitsas, *Beneficios sin producción. Cómo las finanzas nos explotan* (Madrid: Traficantes de sueños, 2016); David Harvey, *Los límites del capitalismo y la teoría marxista* (México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1990).

¹² Daniel Santana, “Geografías de la acumulación por urbanización en Chile (1975-2015) ¿utopías de la vivienda o distopías urbanas?” (Tesis para optar al grado de Doctor en Geografía. Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2017).

¹³ Manuel Aalbers. *The Variegated financialization of housing*. *International Journal of Urban and Regional Research*, 41, 542-554, 2017.

¹⁴ David Harvey, *Los límites del capitalismo y la teoría marxista* (México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1990).

¹⁵ David Kornbluth, “Gobernanza corporativa, capital financiero y empresariado de la construcción en Chile”, *Scripta Nova*, 25 (2021):83-110.

este sentido, el desarrollo de nuevos instrumentos financieros ha acelerado la reproducción de capital¹⁶. Un punto clave para comprender este avance es la progresiva desintermediación bancaria, cuestión que significa una menor dependencia respecto al mundo bancario y una mayor autonomía para la inversión mediante el acceso y posesión a fondos propios para la inversión inmobiliaria¹⁷. Esto, de uno u otro modo, impone un aumento de la cantidad y velocidad de los flujos de capital que desde el mundo financiero se materializan en la producción de vivienda y espacio urbano.

La aplicación del principio de subsidiariedad en el campo de la vivienda se ha comportado como un soporte que agiliza negocios inmobiliarios, reduce el riesgo de las inversiones y crea un paisaje segregado de propietarios¹⁸. Es relevante en tanto articula y legitima las interpelaciones ideológicas en torno a la propiedad privada individual, a la supuesta ineficiencia del Estado como ente que asigna recursos¹⁹ y se dispone a resolver el problema de déficit habitacional²⁰.

La política de vivienda subsidiada ha sido un vector protagónico en la modelación del espacio en las principales ciudades chilenas, mas no ha logrado subvertir el déficit existente²¹. Bajo la articulación entre ahorro, subsidio y deuda, solo ha logrado que las empresas inversoras operen como extractoras de diferentes nichos de renta de suelo²². De hecho podríamos advertir un inefable fracaso de su gestión, en tanto durante la última década se ha

¹⁶ Ivo Gasic, “Inversiones e intervenciones financieras en el mercado de suelo urbano. Principales hallazgos a partir del estudio de transacciones de terrenos en Santiago de Chile 2010-2015” Revista EURE, 44 (2018):29-50.

¹⁷ Daniel Santana, “Geografías de la acumulación por urbanización en Chile (1975-2015) ¿utopías de la vivienda o distopías urbanas? (Tesis para optar al grado de Doctor en Geografía. Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2017).

¹⁸ Voltaire Alvarado, “El bienestar en el Estado Neoliberal: escenarios de la propiedad en el Gran Santiago” Revista Cultura-Hombre-Sociedad, 29 (2018): 13-35.

¹⁹ Pilar Vergara, Auge y caída del neoliberalismo en Chile. Un estudio sobre la evolución ideológica del régimen militar (Santiago: FLACSO, 1984).

²⁰ Voltaire Alvarado “El bienestar en el Estado Neoliberal: escenarios de la propiedad en el Gran Santiago” Revista Cultura-Hombre-Sociedad, 29(2019): 13-35.

²¹ Rodrigo Hidalgo, La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX (Santiago: Centro de Estudios Barros Arana, 2005).

²² Rodrigo Hidalgo, La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX (Santiago: Centro de Estudios Barros Arana, 2005); Ana Sugranyes “La política habitacional en Chile, 1980-2000: un éxito liberal para darle techo a los pobres”. En Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social” (Santiago: Ediciones SUR, 2005), 23-58.

materializado un crecimiento exponencial de la vivienda informal en Chile²³. A pesar que la ampliación y diversificación subsidiaria intente integrar a nuevas personas, incluso quienes no sean atractivos para la banca, el aumento de la vivienda informal nos habla que la velocidad en que se mueve la resolución del acceso y posesión de la vivienda supera la capacidad de acción del subsidio ¿cómo no? si la política de vivienda se ha dispuesto, ante todo, a agilizar la acumulación y reproducción del capital financiero-inmobiliario antes que resolver una problemática histórica.

En Valparaíso esta situación es notable. Junto a Viña del Mar una de las ciudades donde más se ha apreciado un aumento de campamentos o de vivienda informal en sus diferentes tipologías. La problemática de la vivienda en esta ciudad posee larga data. María Ximena Urbina ha expuesto cómo desde que Valparaíso comenzó a definirse como un espacio urbano relevante en la economía nacional y continental, el problema de la vivienda no ha podido ser resuelto. A través del estudio de los conventillos pudo develar la usura y la desidia con la que operó la “clase rentista”, propietaria de la vivienda²⁴.

En este marco, la opción de la autogestión de la vivienda se constituyó prácticamente como un derecho consuetudinario en Valparaíso de larga duración. Andrea Pino ha mostrado cómo las quebradas se han convertido casi en el espacio por excelencia de localización de la vivienda informal²⁵. Su investigación es realmente notable en tanto pone en relación cuestiones de propiedad, privacidad y valor de uso. Por ejemplo, sostiene que la toma de terrenos en quebrada tiene un carácter principalmente familiar o vecinal. Se busca la propiedad del suelo con un colectivo pequeño. Allí, la localización tiene un sentido: la quebrada es un espacio donde es posible pasar desapercibido. La accesibilidad se pone en tensión en tanto su dificultad es lo que posibilita la privacidad. La mayor disposición de suelo, aunque sea irregular e implique un arduo trabajo para emparejarlo y hacerlo habitable, tiene un valor. Se cultivan plantas medicinales, comestibles y posibilita la tenencia de animales como gallinas, caballos y/o cerdos. Más aún, ese excedente de espacio, es factor

²³ Techo. Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021. Santiago: Fundación Vivienda-Techo, 2021

²⁴ María Ximena Urbina, Los conventillos de Valparaíso. Percepción y fisonomía de una vivienda popular urbana (Valparaíso: Ediciones Universitarias, 2002).

²⁵ Andrea Pino, Quebradas de Valparaíso. Memoria social autoconstruida (Valparaíso: CNCA, 2015).

para que la descendencia familiar pueda edificar ahí y las viviendas siempre puedan ser refaccionadas y mejoradas, más allá de la regulación o no del sitio²⁶.

Quizás uno de los hallazgos más relevantes de esta investigación es la negativa predominante de quienes habitan en quebradas para insertarse en los programas que conducen al acceso de una vivienda social subsidiada. Es posible apreciar una crítica al valor de uso de la vivienda social subsidiada, en tanto son pequeñas, no tienen capacidad de ampliación, no tienen patio, están demasiado densificadas y poseen mala localización²⁷. Este contraste es lo que, a pesar de la persistencia en la construcción de vivienda social subsidiada dentro del área metropolitana de Valparaíso, la vida en quebradas no solo persista, sino que aumente. Un ejemplo notable ha sido presentado por Paloma Carramiñana, quien al investigar las dinámicas demográficas del cerro Cordillera, advierte que el abandono de las zonas centrales y consolidadas en el periodo 1992-2002, contrasta con el aumento de viviendas en quebradas en la misma zona²⁸.

La producción de vivienda formal en el Valparaíso ha crecido en las últimas décadas. Pero eso no ha significado una disminución del déficit habitacional de la ciudad, más bien es una expresión de la solución espacial de las lógicas de acumulación de capital. Las tipologías de vivienda son variadas: iniciativas privadas de torres en altura en el centro, quebradas o lomas de cerro²⁹; vivienda social en la punta del cerro³⁰; barrios cerrados en la suburbanización de Placilla-Curauma³¹; y renovación urbana dentro de áreas centrales asociadas a lo

²⁶ Andrea Pino, Quebradas de Valparaíso. Memoria social autoconstruida (Valparaíso: CNCA, 2015).

²⁷ Andrea Pino, Quebradas de Valparaíso. Memoria social autoconstruida (Valparaíso: CNCA, 2015).

²⁸ Paloma Carramiñana “Los imaginarios urbanos y el uso social del espacio barrial. El caso del barrio de Cordillera Central del cerro Cordillera de Valparaíso” (Tesis para optar al grado de Licenciado en Sociología y el Título Profesional de Sociólogo. Universidad de Valparaíso, 2016).

²⁹ Rodrigo Hidalgo y Federico Arenas “Negocios inmobiliarios en el frente litoral del Área Metropolitana de Valparaíso (AMV). Entre la (des)protección del medio natural y la conservación del patrimonio cultural de la UNESCO” Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 418 (2012) 1:18; Carlos Vergara-Constela. ¿Quiénes habitan, deciden! La disputa por la planificación urbana en Valparaíso, Chile (2014-2018). En Transformaciones socioterritoriales y luchas populares en Chile, España y México. México D. F.: PUEC-UNAM, 24-31, 2019.

³⁰ Rodrigo Hidalgo, Laura Rodríguez y Voltaire Alvarado “Arriba del cerro o sobre el humedal. Producción de naturaleza y expansión inmobiliaria en ciudades marinas y fluviales. El caso de Valparaíso y Valdivia, Chile”, Diálogo Andino 56, (2018): 87-100.

³¹ Pablo Mansilla y Manuel Fuenzalida “Procesos de desarrollo urbano-regional y exclusión territorial. Nuevas formas de urbanización en el área metropolitana de Valparaíso. Estudio de caso en ciudad de Curauma”, Revista INVI, 69 (2010): 103-123.

patrimonial³².

A pesar de esto, el acceso al mercado formal es problematizado por diferentes mecanismos, destacando la exclusión económica y las críticas ya mencionadas al valor de uso. En Valparaíso, la cuestión de la vivienda, a pesar de la precariedad e informalidad, tiene una solución social. Sin embargo, allí es donde el conflicto emerge. Lo que para los capitales financieros-inmobiliarios es una solución espacial, en Valparaíso se convierte en problemática social: la falta de acceso formal a la vivienda. La solución autogestionaria de la problemática, ahora, deviene también en problema espacial.

2.1 Informalidad, precariedad y riesgos socio-naturales

Ante la exclusión de los grupos populares del mercado formal de la vivienda se han intensificado formas precarias e informales de producción del hábitat popular³³. Estas formas, pese al avance de la planificación urbana y del ordenamiento territorial en Chile, se desarrollan fuera de los marcos regulatorios³⁴. De este modo, la exclusión económica del mercado formal se traduce en la producción de un mercado informal que configura un espacio al margen del sistema social imperante. Lo anterior, podría generar algunas fortalezas en términos comunitarios, pero también algunas amenazas, principalmente en cuanto a riesgos socio-naturales, siendo estos últimos los que aborda este trabajo³⁵.

Las condiciones de precariedad e informalidad relacionadas con la producción del hábitat popular, a diferencia de otras regiones globales, es un problema que tiene larga data en la

³² Carlos Vergara-Constela y Antonia Casellas “Políticas estatales y transformación urbana ¿Hacia un proceso de gentrificación en Valparaíso Chile?” Revista EURE 126 (2016): 123-144. Rodrigo Hidalgo, Alex Borsdorf y Gabriel San Martín “Socio-spatial change in the world heritage site Valparaíso”, Die Erde Journal of the Geographical Society of Berlin N° 3 (2014): 228-240.

³³ Alejandra Rasse, María Sarella Robles, Gonzalo Caceres, Francisco Sabatini y María Paz Trevilcock “Desde la segregación a la exclusión residencial ¿Dónde están los nuevos hogares pobres (2000-2017) de la ciudad de Santiago, Chile?” Revista de Urbanismo (junio 2021): 39-59.

³⁴ Rodrigo Hidalgo, Voltaire Alvarado, Pascal Volker, Federico Arenas, Alejandro Salazar “Ordenamiento costero metropolitano en Chile: de la expectativa de regulación a la planificación cooptada (1965-2014)” Cuaderno de Vivienda y Urbanismo (Septiembre 2015): 206-225.

³⁵ Juan Hernández y Antonio Vieyra “Riesgo por inundaciones en asentamientos precarios del periurbano. Morelia, una ciudad media mexicana: ¿El desastre nace o se hace?” Revista de Geografía Norte Grande (2010), (47), 45-62.

región latinoamericana. En este sentido, Samuel Jaramillo³⁶ señala que tanto la idea de precariedad como de informalidad se han relacionado con un funcionamiento anómalo del mercado de suelo. No obstante, el autor señala que el fenómeno puede ser analizado de un modo diferente, entendiendo que las condiciones sociales y económicas de la región presentan peculiaridades, que son las que explican el modo que funciona el mercado de suelos. Dichas peculiaridades se relacionan entre otras dimensiones con la posición que ocupa América Latina en el sistema económico global, y con el modo de funcionamiento del mercado de suelo.

Por otro lado, la problemática socio-espacial relacionada con la producción del hábitat popular dio origen, en la década de los cincuenta y sesenta del siglo pasado, a un conjunto de reflexiones conocidas mundialmente como teorías sobre la marginalidad. Desde este grupo de teorías se buscaba explicar la existencia de un conjunto de sujetos que residían en condiciones precarias, e incluso informales, en la periferia de las ciudades latinoamericanas³⁷. Ya para ese momento, se hacía una conexión directa entre el modelo económico capitalista, y la existencia de este tipo de habitante/espacio³⁸.

Posteriormente, en la década del noventa también del siglo pasado, el foco del análisis cambia desde la pobreza y la marginalidad, a otros marcos teóricos como la exclusión y la segregación³⁹. Desde este “nuevo” marco conceptual se busca poner énfasis en la complejidad de los procesos sociales relacionados con los asentamientos populares, donde más que evidenciarse una total marginalidad económica o cultural (perspectiva desarrollada desde las teorías de la marginalidad), lo que se evidencia es una diversidad de situaciones, donde se conjugan un conjunto de exclusiones e inclusiones⁴⁰, generando un sujeto con

³⁶ Samuel Jaramillo “Reflexiones sobre la “informalidad” fundiaria como peculiaridad de los mercados del suelo en las ciudades de América Latina” Territorios 18-19: 11-53.

³⁷ Francisco Sabatini “La dimensión ambiental de la pobreza en teorías latinoamericanas sobre la marginalidad” Eure 23: 53-67.

³⁸ Quijano Anibal “Redefinición de dependencia y marginalización en América Latina” Documento interno CESO, Universidad de Chile, Santiago, 1970.

³⁹ Alejandra Rasse, María Sarella Robles, Gonzalo Caceres, Francisco Sabatini y María Paz Trevilcock “Desde la segregación a la exclusión residencial ¿Dónde están los nuevos hogares pobres (2000-2017) de la ciudad de Santiago, Chile?” Revista de Urbanismo (junio 2021): 39-59.

Francisco Sabatini e Isabel Brain “La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves” (2008) Eure, 34(103) 5-26.

⁴⁰ Bryan Roberts “La estructuración de la pobreza”. De la pobreza a la exclusión. Continuidades y rupturas de

características propias.

De este modo, la exclusión del mercado de la vivienda es solo una de las diversas exclusiones o desventajas, relacionadas con los asentamientos populares. No obstante, siendo la vivienda una necesidad básica fundamental para el desarrollo del ser humano y su habitar, dicha necesidad en parte está siendo resuelta de un modo singular que se caracteriza por estar contenido al interior de un mercado “informal” o fuera de los márgenes normativos que propone el Estado. Algunos de los conceptos que han surgido a lo largo de la historia para abordar el espacio producido son: callampa, barriada, villa miseria, toma, tugurio, arrabal, chacarita, colonia, entre otros⁴¹.

Pedro Abramo⁴² conceptualiza la lógica subyacente a la producción de este tipo de espacio como lógica de la necesidad. La lógica de la necesidad es una de las tres lógicas que el autor identifica, además del mercado y del Estado. Desde la reflexión del autor, la lógica de la necesidad surge en el marco de un sistema fordista excluyente, donde se evidencian profundas diferencias en el acceso a la riqueza. Dicha característica social es la que estaría a la base de lo que el autor define como acciones individuales o colectivas de ocupación de suelo, las que pueden ser organizadas o espontáneas. Estas acciones más allá de sus particularidades tienen en común buscar el acceso al suelo y vida urbana, lo que se expresa de modo concreto en la construcción de su vivienda, lugar íntimo del habitar. Actualmente, este tipo de lógica estaría nuevamente tomando un rol más protagónico, pero, en el marco de un sistema económico posfordista, donde la desigualdad es aún más profunda que la que se produjo en el marco del fordismo, misma que ha determinado espacialmente la posición desigual de los sectores de la población⁴³.

Por otro lado, siguiendo a Samuel Jaramillo⁴⁴, la lógica de la necesidad se caracteriza por la

la cuestión social en América Latina. (Buenos Aires: CIESAS, Prometeo, 2007), 231-261.

⁴¹ United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2003). The Challenge of slums. Global report on human settlements 2003. Earthscan publications Ltd.

⁴² Pedro Abramo “La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas”Eure 38 (mayo 2012): 35-69.

⁴³ Maria Di Virgilio y Mariano Perelman (Eds.) “Ciudades latinoamericanas: desigualdad, segregación y tolerancia” (2014): CLACSO.

⁴⁴ Samuel Jaramillo “Reflexiones sobre la “informalidad” fundiaria como peculiaridad de los mercados del

autoconstrucción. La autoconstrucción no está mediada por acciones inmobiliarias o relacionadas con el lucro a través del consumo de un bien, sino con la satisfacción de una necesidad concreta. La autoconstrucción en palabras del autor “*consiste en el autosuministro de alojamiento por parte de las familias, en el que ellas mismas desarrollan el proceso de producción de la vivienda*”⁴⁵. Por lo tanto, la autoconstrucción es una forma de expresión de la lógica de la necesidad, desarrollándose ambos fenómenos al margen de la planificación.

Como señalamos anteriormente la producción del hábitat popular al margen del sistema puede tener efectos positivos, pero también negativos, siendo un ejemplo de estos últimos los riesgos socio-naturales. Se entiende por riesgo socio-natural a un riesgo que tiene un origen social en la medida que expone a una comunidad vulnerable a una amenaza natural. Los riesgos socio-naturales son evitables si planificamos el uso de suelo, pero si también identificamos de modo temprano a los grupos que ocupan dichos espacios, emprendiendo las acciones necesarias para controlar las amenazas. De este modo, este tipo de riesgos surge “*entre la sociedad y el medio natural, como posible generadora de situaciones de riesgo de desastre, potenciado por la fuerza de los fenómenos naturales peligrosos, es decir las amenazas*”⁴⁶.

La anterior definición se enmarca en lo que se ha denominado “*enfoque crítico del riesgo*”⁴⁷. Desde este enfoque se busca abandonar una mirada tecnocrática respecto de las amenazas naturales, para abordarlas a partir de la relación dialéctica que existe entre los habitantes y el medio ambiente. Desde esta mirada, la vulnerabilidad ante las amenazas se relaciona con la exclusión social y económica, dado que se traduce en la existencia de un grupo que se encuentra expuesto a desastres y amenazas naturales. Por lo tanto, tal como señala Watts “*Los peligros naturales no son realmente naturales*”⁴⁸. De este modo, tanto la distribución de las oportunidades socio-espaciales, como las amenazas naturales, se relacionan de modo

suelo en las ciudades de América Latina” Territorios 18-19 (2008): 11-53.

⁴⁵ *Ibíd.* p.27

⁴⁶ Milagros Campos-Vargas, Alejandra Toscana-Aparicio, y Juan Campos Alanís. “Riesgos siconaturales: vulnerabilidad socioeconómica, justicia ambiental y justicia espacial”. Cuadernos de Geografía-Revista Colombiana de Geografía, 24 (2015, p.55): 53-69.

⁴⁷ Paul Robbins. *Political Ecology*. (Oxford, 2011, Wiley-Blackwell).

⁴⁸ Michael Watts “Hazards and Crisis: A Political Economy of Drought and Famine in Northern Nigeria” *Antipode* 15 (1983, p-352): 24-34.

diferenciado con los diferentes grupos sociales, dando cuenta de las desigualdades y contradicciones que produce el propio sistema social ⁴⁹.

Además, en un contexto de cambio climático como el que actualmente estamos experimentando, los riesgos socio-naturales toman aún más protagonismo. Lo anterior, porque el cambio climático está exponiendo a la sociedad a eventos hidrometeorológicos extremos. Algunos de los efectos que tiene el cambio climático en la región latinoamericana son el aumento de la temperatura, y un retroceso de los glaciares (tropicales, y extratropicales) asociado al calentamiento global⁵⁰. Los eventos extremos tendrían un mayor impacto en aquellos grupos que residen en hábitat expuestos a amenazas. Esta población corresponde a los que viven en los márgenes de lo establecido en las normas de uso de suelo relacionadas con amenazas naturales, lo que coincide con la población de menores recursos. Lo anterior, aumenta el nivel de susceptibilidad y vulnerabilidad ante la incertidumbre climática.

De esta manera los problemas de precariedad e informalidad están estrechamente vinculados a los riesgos socioambientales que se presentan por el cambio climático y la incorporación constante de tierras sin vocación urbana al crecimiento de las ciudades latinoamericanas. Estos riesgos que se producen por la actividad humana tienen distintas repercusiones y ocasionan desastres de diversa magnitud⁵¹. En los últimos años las amenazas naturales han causado grandes pérdidas humanas y económicas en ciudades pequeñas y medianas⁵². Se trata de fenómeno antropogénicos que se relaciona con los procesos acelerados de consolidación de la ocupación urbana del suelo, llevada a cabo por diferentes grupos de la población, sin embargo los sectores populares que construyen sus viviendas en espacios no aptos y con materiales perecederos (como puede ser lamina, cartón, madera, entre otros), presentan una mayor fragilidad frente a las amenazas y tienen menos capacidad de respuesta

⁴⁹ Ben Wisner, Piers Blaikie, Terry Cannon, and Ian Davis. *At-Risk*. (New York, Routledge, 2004).

⁵⁰ Graciela Magrin “Adaptación al cambio climático en América Latina y el Caribe”. (Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2015).

⁵¹ Adrián Agilar e Irma Escamilla “Periferia Urbana: deterioro ambiental y reestructuración metropolitana” (2009): Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Geografía.

⁵² Mark Pelling “Measuring urban vulnerability to natural disaster risk: benchmarks for sustainability” *Open House International*. (2006): 31(1) 125-132.

dadas sus condiciones de precariedad social y económica⁵³.

3. METODOLOGÍA

Para indagar cómo afecta la crisis de la vivienda a la ciudad de Valparaíso se propone realizar un estudio que complementa y contrapone dos fases: la fase uno analiza diversas bases datos para caracterizar en términos cuantitativos la crisis de la vivienda en Valparaíso, y los modos actuales desarrollados para acceder a ella. Posteriormente, en la fase dos, se estudia la relación que existe entre las condiciones de emplazamiento de la vivienda popular, y las amenazas naturales a las que actualmente están expuestas dichas viviendas. De este modo, la interpretación conjunta de las dos fases nos permitirá caracterizar el particular modo en que se expresa una crisis global como la de la vivienda en el caso específico de Valparaíso.

Fase 1: Caracterización histórica de oferta y déficit de vivienda en la ciudad de Valparaíso

La oferta histórica de vivienda y condominios sociales se obtuvo del catastro de vivienda social y del catastro de condominios sociales. En cuanto al déficit habitacional este se extrajo del estudio realizado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo a través del procesamiento de los datos censales 2002 y 2017. A partir de lo anterior, se tuvo una primera aproximación cuantitativa al déficit de vivienda en la ciudad en estudio. Lo anterior, además se complementó con datos estadísticos respecto de la evolución de la población popular que demanda este bien.

Fase 2: Análisis espacial y normativo de la localización de la vivienda popular y las amenazas naturales

Se analizó espacialmente la información relacionada con amenazas naturales identificadas instrumentos de planificación, estudios públicos y académicos, superponiendo información respecto de la localización de la vivienda popular. Para esto, en principio se revisaron el Plan

⁵³ Virginia García “Estrategias adaptativas y amenazas climáticas” En Urbina, J. y Martínez J. (comps). Más allá del cambio climático. Las dimensiones psicosociales del cambio ambiental global (2006). Instituto Nacional de Ecología y Facultad de Psicología de la UNAM: 29-46.

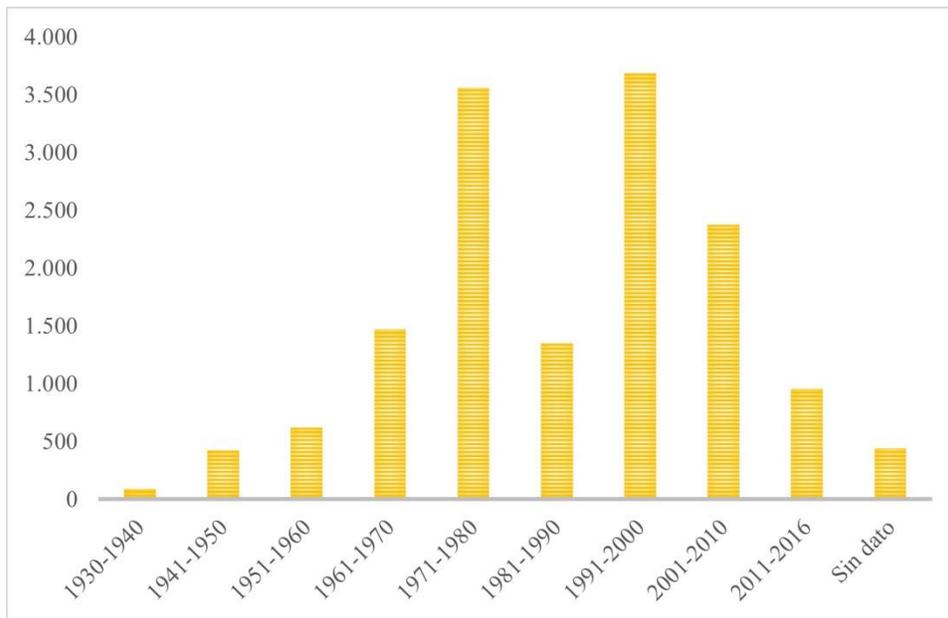
Regulador Comunal (PRC), el Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso (PREMVAL) y estudios realizados por instituciones como la Oficina Nacional de Emergencia (ONEMI) y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU).

4. RESULTADOS EMPÍRICOS. Evidencias y contexto de la crisis de la vivienda en Valparaíso

Para abordar el estudio de la crisis de la vivienda en la ciudad de Valparaíso, se analizó, en primer lugar, información histórica respecto de la evolución de: (1) oferta de vivienda social (condominios y villas); (2) habitantes que demandan este bien; y (3) déficit habitacional. Posteriormente, se indagó en la relación que existe entre las actuales lógicas de producción del hábitat popular y los riesgos socio-naturales.

El número de viviendas sociales construidas en la ciudad de Valparaíso ha disminuido desde inicios de la década del 2000. Lo anterior, se evidencia en la Figura 1 donde se expone por década el número de condominios y villas sociales construidas desde el año 1930. En él se evidencia que en los últimos 16 años se han construido 3.325 unidades (entre casas y departamentos), las que no llegan a superar las 3.685 unidades construidas en la década anterior. Lo anterior, no se condice con el número de conjuntos construidos en los últimos 16 años, por lo que en promedio se puede señalar que se ha construido proyectos de menores tamaños y con menos unidades habitacionales.

Tabla 1



Número de viviendas sociales construidas en la comuna de Valparaíso periodo 1930-2017

Aunque la vivienda dirigida a los grupos populares disminuye en los últimos años, otros indicadores, relacionados con el grupo que demanda este bien, expresan un aumento en la ciudad de Valparaíso. Uno de estos indicadores según lo señala el Plan de Desarrollo Comunal, PLADECO, 2020-2030 de la comuna en estudio es la pobreza multidimensional⁵⁴. Este indicador es medido desde el año 2009 por la Encuesta de Caracterización Socioeconómica CASEN a través del estudio de cinco dimensiones relacionadas con el habitar (1); educación; (2) salud; (3) trabajo y seguridad Social; (4) vivienda y entorno; y, (5) redes y cohesión social. La pobreza multidimensional aumentó en la comuna de Valparaíso entre el periodo 2009-2015, manteniéndose relativamente constante entre los años 2015 y 2017. El número de hogares de la comuna de Valparaíso que son clasificados con presencia de pobreza multidimensional son 43.345 (17%) y 46.732 (18,7%) según CASEN 2015 y 2017, respectivamente. Por lo tanto, pese a que otros indicadores de pobreza

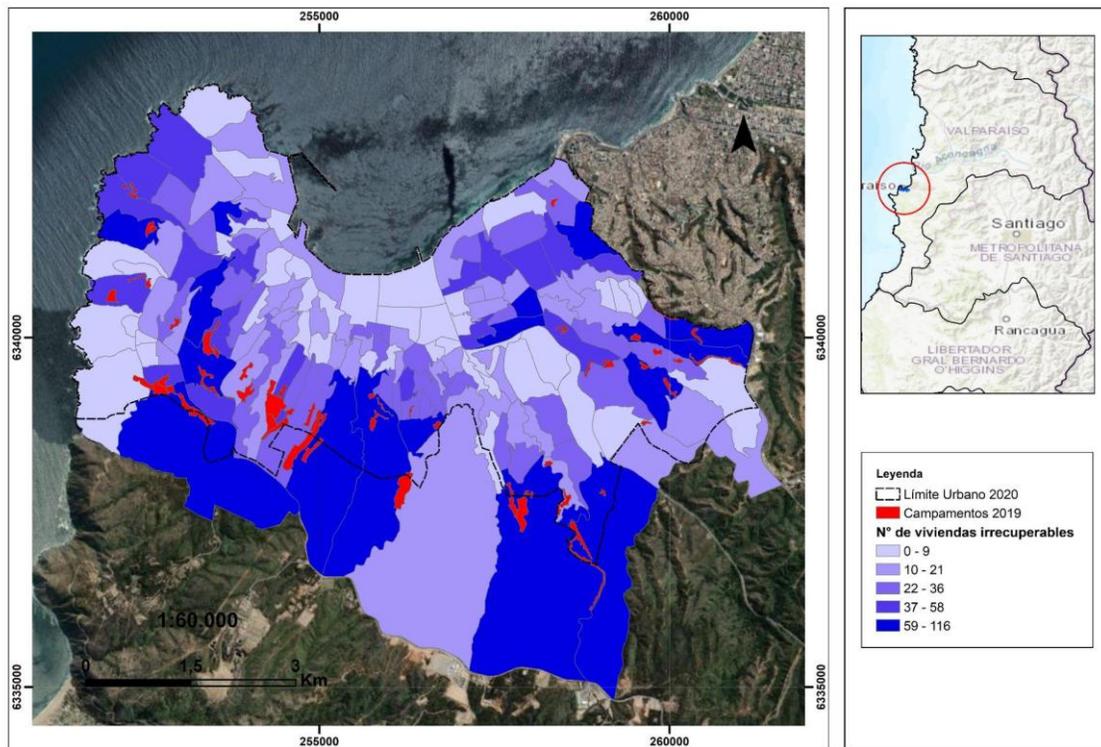
⁵⁴ Según lo señalado por el Ministerio de Desarrollo Social corresponde a la situación de personas que forman parte de hogares que no logran alcanzar condiciones adecuadas de vida en un conjunto de cinco dimensiones relevantes del bienestar, entre las que se incluye: (1) Educación; (2) Salud; (3) Trabajo y Seguridad Social; (4) Vivienda y Entorno; y, (5) Redes y Cohesión Social. Dichas condiciones son observadas a través de un conjunto ponderado de 15 indicadores (tres por cada dimensión) con los que se identifican carencias en los hogares. Los hogares que acumulan un 22,5% ó más de carencias se encuentran en situación de pobreza multidimensional.

netamente económica han disminuido en el mismo periodo, la pobreza multidimensional, que da cuenta de la complejidad que implica la situación de pobreza, no da cuenta de la misma tendencia.

En cuanto al déficit de vivienda este indicador se ha mantenido casi constante entre los años 2002 y 2017. No obstante, al analizar los resultados expuestos en la tabla 2 se evidencia que hay un cambio en los modos en que se produce dicho déficit. Para el año 2002, la principal forma relacionada con la producción del déficit era el allegamiento. En cambio, para el año 2017, toman protagonismo las viviendas irrecuperables. De este modo, pese a que el número agregado es relativamente similar, las formas espaciales relacionadas con la producción del hábitat popular presentan diferencias al comparar ambos años.

Al estudiar cómo se distribuyen las viviendas irrecuperables, superponiendo los campamentos existentes en la ciudad de Valparaíso, se evidencia que las zonas censales donde se concentran las viviendas irrecuperables coinciden con las áreas donde se localizan los campamentos (Figura 2). En este sentido, el Catastro Nacional de Campamentos 2019 registró 65 campamentos en la comuna de Valparaíso, los cuales, tal como muestra la figura 1, se concentran en las áreas donde existen una mayor cantidad de viviendas irrecuperables. De este modo, se puede inferir que el aumento de las viviendas irrecuperables se relaciona con el incremento en el número de campamentos que se ha evidenciado en la última década en la Región de Valparaíso. De hecho, según datos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo al interior de la Región de Valparaíso entre el año 2011 y 2019 se evidenció un aumento de 35% en el número de campamentos, pasando de 146 a 181.

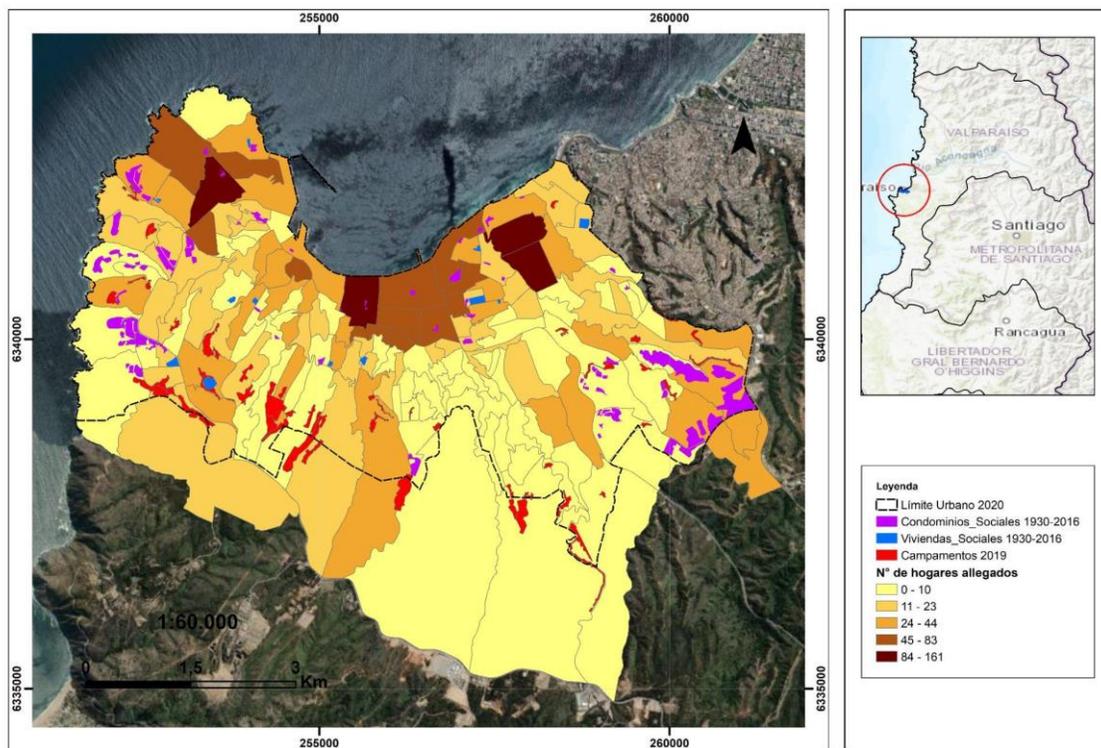
Figura 2: Distribución viviendas irrecuperables y localización campamentos



Fuente: elaboración propia a partir de datos espaciales sobre déficit de vivienda MINVU 2017 y catastro campamentos 2019.

Otra de las formas en que se ha manifestado el déficit de vivienda es el allegamiento. Este fenómeno se da en la parte más consolidada de la ciudad, donde se localizan gran parte de las villas y viviendas sociales (Figura 3). De este modo, el déficit se expresa de modo diferente al interior de la ciudad, mientras que en las áreas consolidadas se expresa a través del allegamiento y el hacinamiento, en las áreas de expansión “informal” se expresa a través de la deficiente calidad asociada a construcciones precarias como son los campamentos.

Figura 3: Allegamiento y localización de viviendas y condominios (blocks) sociales



Fuente: elaboración propia a partir de datos espaciales sobre déficit de vivienda 2017

MINVU y catastros de campamentos 2019, de condominios sociales 2015, y de viviendas sociales 2017

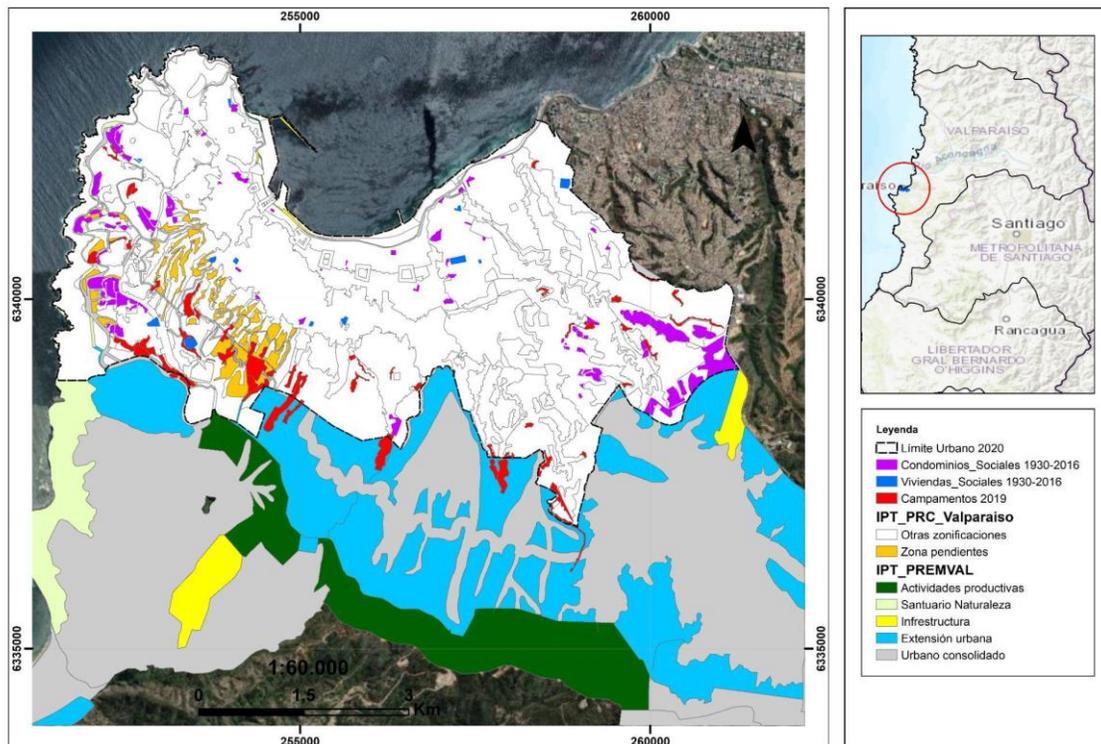
4.2 Riesgos socio-naturales y producción del hábitat popular en la ciudad de Valparaíso

Para analizar la relación que existe entre las contemporáneas formas de producción del hábitat popular y su relación con los riesgos socio-naturales, se revisó lo señalado en los instrumentos de planificación comunal y metropolitana respecto de la zonificación del área donde se han localizado los campamentos, y las otras formas de habitar relacionadas con el hábitat popular (villas y condominios sociales).

El resultado de lo anterior puede ser observado de forma gráfica en la Figura 4. De su observación se evidencia que al menos una parte de los campamentos se han localizado el área señalada como zona de pendiente. La anterior zonificación pese a que permite el

desarrollo residencial, es considerada como área de riesgos para la localización de campamentos por el estudio realizado por el Ministerio de Vivienda (2020) denominado “Informe de campamentos en áreas de riesgo según el Instrumento de Planificación Territorial”. Desde este informe se puede extraer que de los 65 campamentos catastrados el año 2019 en la comuna, 16 de ellos se localizan en zonas con riesgos por pendientes. Ahora bien, como se observa en la misma figura, los restantes campamentos no se localizan ni en áreas de riesgos identificadas en Plan Regulador Comunal (PRC), ni en áreas de riesgos identificadas en el Plan Regulador Metropolitano Valparaíso (PREMVAL), sino que están en lo que se consideran áreas de extensión urbana en PREMVAL. Por otro lado, las villas y viviendas sociales se localizan en diversas partes de la ciudad, especialmente en las partes altas, quedando totalmente fuera de la zona de pendientes.

Figura 4. Zonificación instrumento planificación comunal y metropolitana y localización viviendas sociales y campamentos



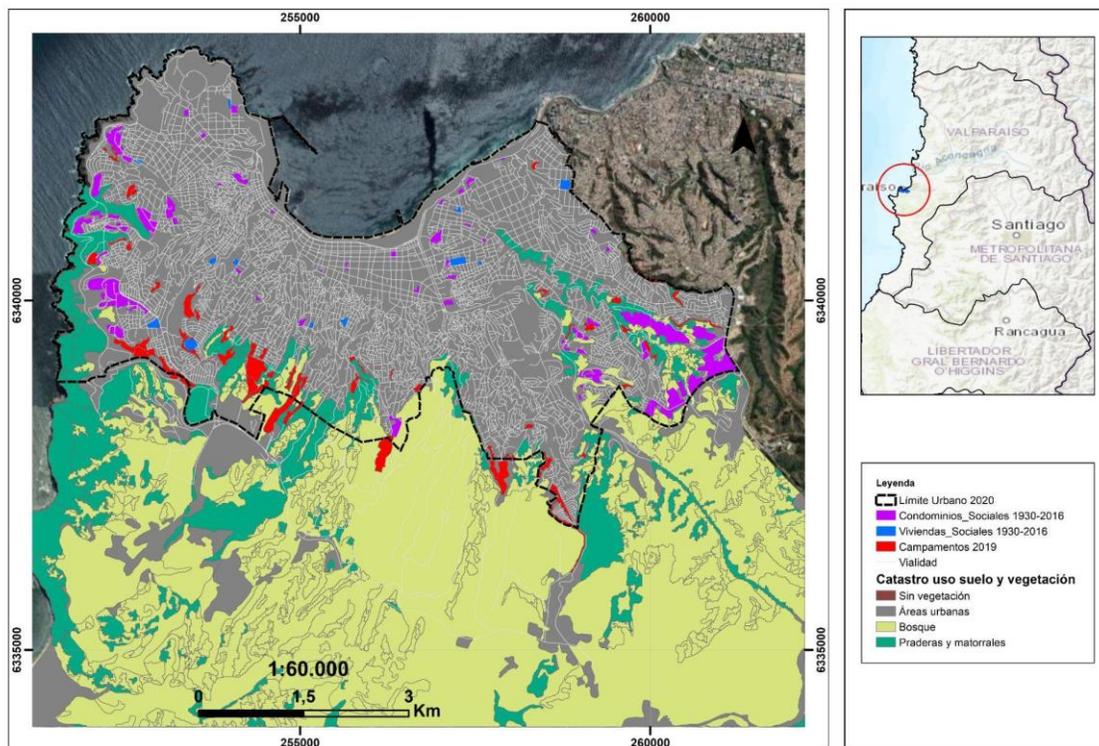
Fuente: elaboración propia a partir de zonificación instrumentos de planificación y catastro campamentos 2019, catastro de viviendas sociales 2016 y catastro de condominios sociales 2015.

De la Figura 4 también se puede extraer que la mayor parte del hábitat popular, donde se encuentran la totalidad de los campamentos, se localizan en la interfaz urbana-rural. La interfaz urbana-rural corresponde al área de encuentro entre lo urbano consolidado y el área rural. En este caso, la interfaz es de tipo urbano-forestal, porque está compuesta, en gran parte, por matorrales, pradera y bosques (Figura 4). En cuanto a los bosques según el Catastro realizado por la Corporación Nacional Forestal (CONAF) (2017) un 87% corresponde a plantaciones forestales y solo un 13% a vegetación nativa. El incremento de la superficie forestal es una constante en la comuna de Valparaíso, existiendo para el año 2015 un total de 8.870 hectáreas de plantaciones forestales, monto que duplica al existente para el año 1989⁵⁵. Las plantaciones forestales son un tipo de uso estrechamente relacionado con la producción de incendios forestales. Por lo tanto, esta cobertura del suelo transforma el hábitat natural en paisajes que se configuran como una amenaza para la sociedad⁵⁶.

Figura 5. Interfaz urbana-forestal ciudad de Valparaíso

⁵⁵ Vannia Ruiz, Juan Munizaga, Alejandro Salazar Burrows “Plantaciones forestales y su extensión hacia áreas urbanas en el área metropolitana de Valparaíso y su relación con el aumento de incendios forestales” Investigaciones geográficas 54 (2017): 23-40.

⁵⁶ *Ibíd*em



Fuente: elaboración propia a partir de catastro de uso de suelo y vegetación, 2013

5. DISCUSIÓN DE RESULTADOS. Carencia y una débil regulación urbanística y planificación territorial

La crisis de la vivienda en la ciudad de Valparaíso se ha traducido en un aumento de las precarias formas de producción del espacio. Por un lado, se evidencia una disminución en la vivienda social efectivamente construida, y por otro lado, un aumento de las infra viviendas en campamentos y asentamientos irregulares. En este sentido, los resultados reafirman cómo lógicas de producción asociadas con la “informalidad” que predominaron en América Latina, hacia la segunda mitad del siglo XX, vuelven a tomar relevancia.

No obstante, el contexto social actual es diferente al evidenciado durante la segunda mitad del siglo XX, existiendo mayor conciencia que las actuales formas de habitar de los grupos populares expresan la profunda desigualdad espacial que produce el modelo económico neoliberal. El aumento de la informalidad está estrechamente relacionado con la disminución de la construcción de vivienda formal para grupos populares, lo que a la vez se relaciona con

el desarrollo de un mercado informal. Por lo tanto, la lógica de la necesidad no funciona al margen de la lógica del mercado, sino que están estrechamente relacionadas, siendo la lógica de la necesidad la “salida” que generan los grupos populares para satisfacer una necesidad básica como la de la vivienda. Dentro de esta relación dialéctica el espacio desempeña un papel central, dado que la forma de producción del hábitat popular no solo es resultado del modo de funcionamiento de ambos tipos de lógicas, sino de las condiciones materiales e inmateriales presentes en el espacio.

De hecho, el Estallido Social producido el 18 octubre del año 2019 en Chile, fue una respuesta social colectiva y explosiva que expresa las consecuencias que se generan cuando un sistema alcanza niveles de desigualdad que ponen en riesgo su estabilidad. Es por lo anterior, que la producción del hábitat popular, y de la vivienda como un elemento fundamental para el desarrollo de las capacidades humanas, es un problema que cobra una “nueva” centralidad. Especialmente en el marco del proceso constituyente que está actualmente en desarrollo, donde se abre la oportunidad de establecer las bases para asegurar este derecho. Lo anterior, inevitablemente implica visibilizar la mirada neoliberal que enmarca el modo de funcionamiento del mercado de suelos y las desigualdades materiales hoy presente en el espacio que configura nuestras ciudades, para desde ahí establecer las directrices que aseguren su transformación.

Los resultados, además dan cuenta de las singularidades que adquiere esta crisis en un contexto geográfico específico, donde el aumento de las condiciones precarias de habitar se acompaña de una mayor exposición al riesgo de amenazas socio-naturales. Lo anterior, es particularmente preocupante en el caso de Valparaíso. Los sectores populares resuelven el acceso a la vivienda desde la lógica de la necesidad, expandiendo la ciudad hacia sus partes altas, en condiciones precarias y quedan expuestos a diversas amenazas socio-naturales; las que se transforman en riesgo ante la presencia de vulnerabilidad. De este modo, la exclusión del mercado formal de la vivienda no solo se traduce en vivir en un entorno más precario en términos urbanos, sino además en el caso de la ciudad de Valparaíso significa vivir expuesto al riesgo, el que es aún mayor en condiciones de cambio climático.

Es relevante señalar que una parte de estas amenazas no están contempladas en el instrumento de planificación comunal, ni en el metropolitano. Ante lo anterior, es necesario avanzar en medidas que eviten la pérdida de vidas de la población más vulnerable, es decir, quienes viven en campamento. Para esto no basta con regular el uso del suelo, sino avanzar hacia medidas que garanticen el acceso de los grupos formales al mercado de la vivienda. Lo anterior, claramente exige el desarrollo de otro tipo de Estado, un Estado que ponga condiciones que permitan el acceso al suelo urbano, lo que significa intervenir en el mercado para que los grupos de menores recursos tengan su acceso asegurado.

El déficit habitacional no será subvertido con una mayor injerencia de la política subsidiaria ni con una mayor acción de la Cámara Chilena de la Construcción. Los esfuerzos de estas políticas no solo han sido insuficientes, sino que su objetivo no guarda relación con la solución de la problemática. Para el caso de Valparaíso esta situación resulta más compleja aún, en tanto la localización de muchas viviendas precarias se encuentra en zonas de riesgo. Más allá de la creación de la necesidad de muchas viviendas más, a ser trabajadas por desarrolladores inmobiliarios -cómo no-, al parecer lo que se requiere es una política que ponga énfasis en la refacción de viviendas, la ampliación de las viviendas y el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad (cortafuegos, escaleras, pasajes, etc.), más allá de la propiedad y la posesión del suelo.

6. CONCLUSIONES

En un contexto de crisis sanitaria vinculada a la pandemia y social relacionada con los acontecimientos de la revuelta del 18 de octubre de 2019, el país expuso sus más profundas contradicciones y desigualdades.

Una de ellas tiene que ver con la vivienda, su mercado asociado y las dificultades que tienen en su acceso los grupos más desfavorecidos de la sociedad chilena. Valparaíso es sin duda un lugar donde las manifestaciones de la crisis expresan un verdadero efecto dominó sobre los componentes que la definen en términos de los actores y agentes intervinientes, dibujan de paso el paisaje resultante y expresan las carencias de un modelo de desarrollo que está en pleno resquebrajamiento.

El análisis descriptivo que realizamos en este trabajo así lo informa. La crisis de la vivienda se acompaña de una mayor exposición al riesgo, fenómeno que puede aumentar en un contexto de cambio climático, con las consecuencias que ya han sido previamente evidenciadas en el caso de estudio.

Por otro lado, se devela que la exclusión de los grupos populares y el riesgo que trae consigo su vulnerabilidad ante amenazas naturales, es un problema generado socialmente, estrechamente relacionado con el funcionamiento del mercado de suelo y las políticas de vivienda.

Por lo tanto, la desigualdad en las condiciones de habitar es un problema donde el Estado debe tomar un rol central, a través de la regulación del mercado que produce dicha desigualdad, dado que el desequilibrio del sistema se traduce en una crisis para la totalidad de la sociedad. Lo anterior, ha quedado se ha evidenciado de modo concreto en el reciente Estallido Social.

Referencias bibliográficas

- Aalbers, M. 2017. The Variegated financialization of housing. *International Journal of Urban and Regional Research*, 41: 542-554.
- Abramo, Pedro. 2012. La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE* 38 (mayo): 35-69.
- Aguilar, A. y Escamilla, I. 2009. Periferia Urbana: deterioro ambiental y reestructuración metropolitana. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Geografía.
- Alvarado, V. (2019). El bienestar en el Estado Neoliberal: escenarios de la propiedad en el Gran Santiago. *Revista Cultura-Hombre-Sociedad*, 29(2):13-35.
- Campos-Vargas, M., Toscana-Aparicio, A., & Alanís, J. C. 2015. Riesgos siconaturales: vulnerabilidad socioeconómica, justicia ambiental y justicia espacial. *Cuadernos de Geografía-Revista Colombiana de Geografía*, 24: 53-69.
- Carramiñana, P. 2016. Los imaginarios urbanos y el uso social del espacio barrial. El caso del barrio de Cordillera Central del cerro Cordillera de Valparaíso. Tesis para optar al grado de Licenciado en Sociología y el Título Profesional de Sociólogo. Universidad de Valparaíso.
- Corporación Nacional Forestal (CONAF). 2017. Catastro nacional de uso de suelo y vegetación.
- _____. 2013. Catastro nacional de uso de suelo y vegetación

- Engels, F. (2015) [1873]. Contribución al problema de la vivienda. Santiago: Taller Praxis, 2015 [1873].
- Di Virgilio, M. y Perelman, M. (Eds.). 2014. Ciudades latinoamericanas: desigualdad, segregación y tolerancia. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- García, V. 2006. Estrategias adaptativas y amenazas climáticas. En Urbina, J. y Martínez J. (comps). Más allá del cambio climático. Las dimensiones psicosociales del cambio ambiental global. Ciudad de México. Instituto Nacional de Ecología y Facultad de Psicología de la UNAM: 29-46.
- Gasic, I. 2018. Inversiones e intervenciones financieras en el mercado de suelo urbano. Principales hallazgos a partir del estudio de transacciones de terrenos en Santiago de Chile 2010-2015. Revista EURE, 44: 29-50.
- Harvey, D. 1990. Los límites del capitalismo y la teoría marxista. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Harvey, D. 2017. Diecisiete Contradicciones y el fin del capitalismo. Quito: Editorial IAEN.
- Hernández, J., & Vieyra, A. 2010. Riesgo por inundaciones en asentamientos precarios del periurbano. Morelia, una ciudad media mexicana: ¿El desastre nace o se hace? Revista de Geografía Norte Grande, (47), 45-62.
- Hidalgo, R. 2005. La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX. Santiago: Centro de Estudios Barros Arana, 2005.
- Hidalgo, R. y Arenas, F. 2012. Negocios inmobiliarios en el frente litoral del Área Metropolitana de Valparaíso (AMV). Entre la (des)protección del medio natural y la conservación del patrimonio cultural de la UNESCO. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 418: 1-18.
- Hidalgo, R., Alvarado, V., Volker, P., Arenas, F., y Salazar, A. 2015. Ordenamiento costero metropolitano en Chile: de la expectativa de regulación a la planificación cooptada (1965-2014). Cuadernos de Vivienda y Urbanismo 8 (Julio): 206-225.
- Hidalgo, R., Borsdorf, A., y San Martín, G. 2014. Socio-spatial change in the world heritage site Valparaíso. Die Erde Journal of the Geographical Society of Berlin, 3: 228-240.
- Hidalgo, R., Rodríguez, L., y Alvarado, V. 2018. Arriba del cerro o sobre el humedal. Producción de naturaleza y expansión inmobiliaria en ciudades marinas y fluviales. El caso de Valparaíso y Valdivia, Chile. Diálogo Andino, 56: 87-100.
- Kornbluth, D. 2021. Gobernanza corporativa, capital financiero y empresariado de la construcción en Chile. Scripta Nova, 25: 83-110.
- Lapavistas, C. 2016. Beneficios sin producción. Cómo las finanzas nos explotan Madrid: Traficantes de sueños.
- Lefebvre, H. 1974. La producción del espacio. Papers. Revista de Sociología, 3: 219-229.
- Madden, D. y Marcuse, P. 2019. En defensa de la vivienda. Madrid: Capitan Swing.
- Magrim, G. 2015. Adaptación al cambio climático en América Latina y el Caribe. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Mansilla, P., y Fuenzalida, M. 2010. Procesos de desarrollo urbano-regional y exclusión territorial. Nuevas formas de urbanización en el área metropolitana de Valparaíso. Estudio de caso en ciudad de Curauma. Revista INVI, 69, 103-123.
- Marazzi, C. 2002. Capital y lenguaje. Hacia el gobierno de las finanzas. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, Minvu (2021) Catastro de condominios sociales. <https://ide.minvu.cl/datasets/b632432ce6b649c6af09c24125b6930>

- Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, (MINVU). 2021. Déficit Habitacional Cuantitativo Censal, por región, comuna y zona. Disponible en: <https://www.observatoriourbano.cl/estadisticas-habitacionales/>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, Minvu .2019. Catastro nacional de campamentos. Municipalidad de Valparaíso. 2020. Plan Comunal de Desarrollo 2020-2030. Disponible en: https://drive.google.com/drive/foldes/1hv3cxqQsTwsK2QvflAakdQOg2piYsPPF?fbclid=IwAR3CYvC_8op_AK4sTv2471TKLjFLGzjfp9vBu9nmxnKQc-T1laRtNIWCgcA
- Pelling, M. (2006). Measuring urban vulnerability to natural disaster risk: benchmarks for sustainability. Open House International. 31(1), p. 125-132. DOI: 10.1108/OHI-01-2006-B0015.
- Pino, A. 2015. Quebradas de Valparaíso. Memoria social autoconstruida. Valparaíso: CNCA, 2015.
- Plan Regulador de la Comuna de Valparaíso. 2019. Disponible en: <https://www.ide.cl/index.php/planificacion-y-catastro/item/1904-zonificacion-planes-reguladores-comunales-region-de-valparaiso>.
- Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso (PREMVAL). Disponible en: <https://www.ide.cl/index.php/planificacion-y-catastro/item/1879-zonificacion-plan-regulador-metropolitano-de-valparaiso-premval>.
- Quijano, A. 1970. Redefinición de dependencia y marginalización en América Latina” Documento interno CESO, Universidad de Chile, Santiago.
- Ramas San Miguel, C. 2018. Fetiche y mistificación capitalistas. La crítica de la economía política de Marx. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Rasse, A., Robles, MS., Cáceres, G., Sabatini, F., y Trebilcock, M. 2008. Desde la segregación a la exclusión residencial ¿Dónde están los nuevos hogares pobres (2000- 2017) de la ciudad de Santiago, Chile? Revista de Urbanismo 44 (junio): 389-59.
- Robbins, P. 2012. Political Ecology. Second Edition, West Sussex: Wiley-Balckwell.
- Roberts, B. 2007. La estructuración de la pobreza. En De la pobreza a la exclusión. Continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina, 201-231. Buenos Aire: CIESAS, Prometeo
- Ruiz, V., Munizaga, J., & Burrows, A. S. 2017. Plantaciones forestales y su extensión hacia áreas urbanas en el área metropolitana de Valparaíso y su relación con el aumento de incendios forestales. Investigaciones Geográficas 54: 23-40.
- Sabatini, F. 1981. La dimensión ambiental de la pobreza urbana en las teorías latinoamericanas de marginalidad. EURE 23: 53-67.
- Sabatini, F. & Brain, I. (2008). La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves. Eure, 5-26.
- Santana, D. 2017. Geografías de la acumulación por urbanización en Chile (1975-2015) ¿utopías de la vivienda o distopías urbanas? Tesis para optar al grado de Doctor en Geografía, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago.
- Sugranyes, A. 2005. La política habitacional en Chile, 1980-2000: un éxito liberal para darle techo a los pobres. Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social. Santiago: Ediciones SUR.
- TECHO-Chile, “Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021 de TECHO-Chile: Histórica alza de familias viviendo en campamentos”, Techo-Chile, <https://www.techo.org/chile/techo-al-dia/catastro-nacional-de->

campamentos-2020-2021-de-techo-chile-historica-alza-de-familias-viviendo-en-campamentos/ (consultada el 15 de noviembre de 2021).

TECHO-Chile.2021. Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021. Santiago: Fundación Vivienda-Techo.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). 2003. The Challenge of slums. Global report on human settlements 2003. Earthscan publications Ltd.

Urbina, M. 2002. Los conventillos de Valparaíso. Percepción y fisonomía de una vivienda popular urbana. Valparaíso: Ediciones Universitarias.

Vergara, P. 1984. Auge y caída del neoliberalismo en Chile. Un estudio sobre la evolución ideológica del régimen militar. Santiago: FLACSO.

Vergara-Constela, C. 2019. ¡Quiénes habitan, deciden! La disputa por la planificación urbana en Valparaíso, Chile (2014-2018). En: Hernández, A., Vergara-Constela, C., Tutor, A., y Sala, E. (eds.).

Neoliberal(urban)ismo. Transformaciones socioterritoriales y luchas populares en Chile, España y México. México D. F.: PUEC–UNAM, 24-31.

Vergara-Constela, C., y Casellas, A. 2016. Políticas estatales y transformación urbana ¿Hacia un proceso de gentrificación en Valparaíso Chile? Revista EURE, 126, 123-144.

Vergara-Perucich, J. F. 2021. Determinantes urbanos del precio de la vivienda en Chile: una exploración estadística. Urbano, 24: 40–51.

Watts, Michael. 1983. Hazards and Crisis: A Political Economy of Drought and Famine in Northern Nigeria. Antipode, 15: 24-34.

Wisner, Ben; Blaikie, Piers; Cannon, Terry; and Davis, Ian. 2004. At-Risk. Second Edition. New York: Routledge.