



RESUMEN

“Para nosotr@s que trabajamos en el ámbito del hábitat, resulta más importante aún identificar los valores indispensables para avanzar hacia viviendas, barrios, ciudades y territorios, donde el bien común esté por encima de los intereses individuales”

Existe un antes y un después desde el estallido social ocurrido en el país. La interpelación ciudadana hacia el mundo político, académico y expertos en general, por su incapacidad para entender los problemas que viven las personas y construir soluciones acordes, hace necesario reformular las lecturas previas con miradas más agudas. Esta tarea no comienza desde cero, de hecho en el ámbito de la vivienda y la ciudad hay múltiples diagnósticos, voces y propuestas, pero el desafío está en generar espacios para su articulación. Este espacio se abre a una de aquellas voces.

Para avanzar en el encuentro de distintas miradas, el Centro de Investigación Social (CIS), contactó a la doctora en arquitectura Ana Sugranyes, quien traspasa los límites disciplinarios, entrecruzando la arquitectura, la academia, la consultoría y el activismo; a través de un vínculo permanente con la ciudadanía y desde la misma. Esta arquitecta y doctora, lleva más de 45 años investigando y acompañando procesos habitacionales urbanos en América Latina, con estadías en Guatemala (de 1975 a 1990) y en Chile (desde 1991). Con experiencia de cooperación desde la Agencia neerlandesa, Cebemo, la plataforma centroamericana Idesac, la Agencia alemana GIZ, el

LA DIGNIDAD HUMANA DESDE EL TERRITORIO Y LA CIUDAD. ANA SUGRANYES, CORPORACIÓN CIUDAD COMÚN Y SECRETARIA DEL COMITÉ HÁBITAT Y VIVIENDA DEL COLEGIO DE ARQUITECTES DE CHILE.

HUMAN DIGNITY FROM AN URBAN AND TERRITORIAL PERSPECTIVE. ANA SUGRANYES, CIUDAD COMÚN CORPORATION AND SECRETARY OF THE HABITAT AND HOUSING COMMITTEE OF THE ARCHITECT ASSOCIATION OF CHILE .

Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile; y desde 1976, la Coalición Internacional del Hábitat (HIC por su sigla en inglés). También ha participado en los Foros paralelos de las tres Conferencias Hábitat. Desde 2009, es la Secretaria del Comité Hábitat y Vivienda del Colegio de Arquitectos de Chile. Entre sus publicaciones se encuentran: “Los con techo” (Ediciones SUR, 2005), “Ciudades para tod@s” (HIC, 2011) y “Con subsidio, sin derecho” (Ediciones SUR, 2015).

La conversación entablada vincula experiencia y contingencia, transitando por el “estallido social” y su relación con el desarrollo de las ciudades, el derecho a la vivienda y a la ciudad, experiencias internacionales y finalmente lo urbano como una posibilidad de profundización democrática.

— Analizando la crisis social que hemos vivido como país en los últimos meses, ¿cuáles cree usted que son las problemáticas urbanas que han incidido en el descontento ciudadano?

No me gusta hablar de crisis. Prefiero la connotación del “Chile despertó”. Es un despertar que estábamos anhelando desde hace muchos años. Fueron 30 años de transición democrática y queda tanto por avanzar hacia la democracia. Las nuevas generaciones exigen cambios.

Desde el 18 de octubre, hay muchos temas en el debate: la frustración generalizada se centra en contra de mercantilización de las pensiones, la salud y la educación; el endeudamiento, la precarización del empleo y la vivienda inaccesible. Esta rebeldía y sus causas están en la ciudad. En 100 días, hay muchos cambios: la ciudad es, a la vez, el caldo, el espejo y el termómetro del descontento.

Los temas del urbanismo los manejan los intereses de las élites políticas y económicas, especialmente la especulación inmobiliaria. Vivimos en un contexto que favorece más los intereses de unos pocos, que el acceso al- y el desarrollo del bien común.

Hay un despertar en Chile. También hay un despertar en todo el mundo por la conciencia de revertir las condiciones de insostenibilidad del planeta, pensando en la calidad de vida de las futuras generaciones. No podemos seguir apostando por el mundo a corto plazo, desde el interés individual. Debemos repensar el futuro de la economía productiva, de la reproducción del espacio y de la vida, para que todas y todos podamos convivir en este planeta limitado, que estamos destrozando en la fantasía del crecimiento económico ilimitado.

— *¿Cómo la ciudad y el territorio se configura como un espacio para pensar en el común?*

En las Asambleas y en los Cabildos, estamos abordando los temas de la ciudad. Estos van surgiendo desde el debate sobre los valores que queremos precisar y acordar en la Nueva Constitución. Por supuesto, es importante la discusión sobre la configuración de la Asamblea Constituyente – ahora bajo la denominación de Convención – o sobre la forma de llegar a acuerdos y pactos – con la supuesta exigencia de los dos tercios –. Pero, para nosotr@s que trabajamos en el ámbito del hábitat, resulta más importante aún

identificar los valores indispensables para avanzar hacia viviendas, barrios, ciudades y territorios, donde el bien común esté por encima de los intereses individuales.

No corresponde definir aquí si el *derecho a una vivienda adecuada* tiene que estar, o no, en la Nueva Constitución; para esto están las y los especialistas en derecho constitucional, que deberán reflejar y asentar los acuerdos y valores que la ciudadanía propone.

Otra tarea tenemos ahora, muy especialmente la función social del derecho de propiedad, que es determinante en la ciudad del bien común, de la solidaridad y del *buen vivir* por los cuales estamos luchando.

— *Lo que está planteando es que es necesario discutir sobre temas valóricos que den sustento a una nueva forma de entender la ciudad y la vivienda. ¿Sería pertinente identificar qué elementos de la política habitacional reproducen desigualdades, para así cuestionar la realidad y levantar miradas alternativas a través de proyectos concretos?*

Las ciudades son una historia de conflictos, de exclusión y de negocios; de favores para proteger a unos pocos y no una respuesta a toda la población. Son más excluyentes que integrantes. Es más un campo de batalla que un ágora, entendida ésta como un espacio de encuentro. Las políticas del hábitat, en tiempos de la dictadura y de la transición democrática, más han contribuido a atomizar la ciudad, que a integrarla.

Las políticas habitacionales en Chile, desde hace 40 años, no apuntan a mejorar la convivencia entre *todas* las chilenas y los chilenos. Más bien, han acentuado la segregación y la fragmentación ya existentes en todas las ciudades; un problema que no se da sólo en Chile, sino que en América Latina y en muchas otras partes del mundo. El subsidio habitacional – hablando primero de lo positivo – ha demostrado que el Estado de Chile es capaz de movilizar los recursos financieros necesarios para responder a la demanda social de acceso a la vivienda. Pero, veamos los productos y sus impactos en cada territorio; y entendamos entonces las vicisitudes y límites del

cómo esta hábil movilización de recursos ha creado nuevos problemas sociales y urbanos.

El subsidio habitacional se mantiene desde hace 40 años – no está realmente cuestionado – aunque el Estado haya reconocido el problema del *stock* de las viviendas sociales construidas en los años 80 y 90 del siglo pasado: el informe de Chile para la Conferencia Hábitat III, en Quito 2016, establece que el déficit cualitativo está formado por los productos de este subsidio habitacional.

Suman y aparecen otros problemas graves: el hacinamiento y allegamiento, como un fenómeno global, derivado de la mercantilización y financiarización de la vivienda y del suelo. Los “precios demenciales de la vivienda”, como lo mencionan los amigos Aguirre y Vergara, muestran que el acceso al suelo y a la vivienda se aleja cada vez más de la mayoría de la población y multiplican formas marginales del hábitat, en múltiples expresiones precarias e injustas, de arriendo y subarriendo, en nuevos conventillos o campamentos, para más del 20% de la población nacional, más del 30% en ciudades del norte, como lo indica la Casen 2017.

Bien sabemos que no existe planificación urbana ni territorial en Chile. Más bien, en estos 40 años, hemos visto cómo se ha dado una desregulación progresiva de la ciudad y de los territorios, ya que las propuestas de ley están pensadas en el fomento del negocio de una pequeña élite y no en el uso solidario de un bien común. Al respecto, pensemos en el proyecto de ley de la llamada *integración social urbana*, que entró al Parlamento con suma urgencia en diciembre de 2018 y que el gobierno optó por retirar un año después. Una ley que, una vez más, apuntaba al gran negocio de unas pocas inmobiliarias especuladoras, sin proponer el cómo llevar los beneficios de la ciudad hacia la mayoría que vive en la precariedad de la lejanía, del desabastecimiento, de la inseguridad, del baleo entre pandillas de narcos, de la negación de la integración social urbana.

— *Entonces, ¿por qué el tema de vivienda y ciudad no ha estado más presente entre las demandas, aun considerando todos los elementos que usted pone sobre la mesa?*

En el debate y en la ciudad transformada, sí, la demanda del acceso a la vivienda está presente. Sabemos que, en pocas semanas, se dieron unas mil tomas de terreno. Son tomas que corresponden a la acción de grupos aislados, sin articulación como la lograda por el movimiento *No+AFP*. Las demandas de acceso al suelo están calladas por el sistema del subsidio habitacional que no incluye una política de suelo; también por la consagración del derecho de propiedad que el poder político, económico, académico y gremial no quiere abordar. Ya vendrá un momento en que estalle el asunto.

El acceso al suelo, debemos abordarlo en el debate valórico de la Nueva Constitución, porque debemos revisar el derecho de propiedad – elemento hasta ahora incuestionable en el debate político del país – en función de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, a la luz de los derechos civiles y políticos y de la no-discriminación, para que nuestra nueva carta magna pueda responder, a la vez, al anhelo de “mi casa” y a la exigencia de sostenibilidad de “nuestro planeta”.

— *En ese sentido, ¿qué valores cree usted que deberían incorporarse?*

La función social, no como una amenaza, sino como una oportunidad de anteponer el bien común al interés individual. Desde el Comité de Hábitat y Vivienda del Colegio de Arquitectos, estamos trabajando este tema desde el año 2015. Se trata de la dignidad humana desde el territorio y la ciudad. Esta dignidad es la esencia valórica de los derechos humanos. Además, actualmente la dignidad es el reclamo más fuerte que está en todas partes.

En un rápido repaso por la historia de los derechos humanos, entendamos que estos son el fruto de más de 200 años de muy lenta construcción, en procesos accidentados de conquistas y derrotas y con altos costos de represión y de vidas humanas. La Carta Universal de los Derechos Humanos (1948) viene a ser el pacto de los Estados después del horror de la I y II Guerras Mundiales. Durante la Guerra Fría, se precisaron los derechos humanos desde dos enfoques (1966): del lado occidental, vinieron los derechos civiles

y políticos; desde el mundo de los Estados socialistas, se desarrollaron los derechos económicos, sociales y culturales, los DESC. Son distintas concepciones: una basada en el derecho de cada individuo dentro de la sociedad y la otra como la respuesta del Estado a la sociedad. A pesar de estas diferencias, todos los Estados signatarios, unidos en la ONU, lograron consagrar estas grandes victorias de la humanidad.

Entendamos que la Constitución vigente en Chile tiene serias lagunas en materia de los DESC y de los derechos ambientales. Avanzando hacia la Nueva Constitución, es medular que todas y todos entendamos la esencia de los derechos humanos. Así podremos optar por la adhesión a todos los pactos y acuerdos relacionados a los derechos humanos; lo que sería suficiente; y posteriormente detallar en el marco legal la dignidad desde el territorio y la ciudad.

— *Y específicamente, ¿qué aspectos de la constitución actual deberían replantearse para avanzar en el reconocimiento del derecho a la vivienda y a la ciudad?*

Si regresamos a nuestros temas de territorio, ciudad, hábitat y vivienda, encontramos el derecho de propiedad que – como lo hemos aprendido de los abogados – no es un derecho fundamental; es un derecho patrimonial, como tal es un derecho derivado, de segundo orden; es el único derecho que, cuando lo ejerces, excluyes a los demás. Sin embargo, la Constitución vigente, el marco legal y normativo, así como las políticas públicas lo consagran como un pilar del credo neoliberal. Repensemos entonces la función social del suelo y de la ciudad; dos elementos primordiales del *derecho a la ciudad* y del *derecho a la vivienda*. Enfatizamos la base valórica del suelo. Entendamos que la ciudad en sí tiene una función social por encima de la propiedad individual.

El *derecho a la vivienda* es “el derecho de toda persona a un lugar donde vivir en paz y dignidad” como lo definió el Relator Especial de la ONU a principios de los años ‘90. Es un *lugar de dignidad*; y no sólo un subsidio, una mercadería o una especulación, como lo transformaron el mercado y el subsidio habitacional. Es *un lugar en el planeta; es un espacio libre de violencia*. De ahí el gran desafío para que la

Constitución defina, en paralelo, el derecho a una vivienda, los elementos del derecho a la ciudad y el derecho al planeta sostenible. No se trata de poner en duda la propiedad. Se trata de abrir el abanico de las alternativas de tenencia segura – en propiedad, individual o colectiva, en arriendo, comodato o cooperativa – para responder a la demanda de la vivienda, colocando la dignidad humana como pilar del planeta sostenible.

— *¿Qué experiencias puede haber en ese sentido, de otros lugares donde eso haya pasado, aprendizajes que podamos tomar en cuenta?*

Un ejemplo: la dignidad humana desde el territorio y la ciudad en el caso de Brasil. Este país salió de la dictadura a principios de los ‘80; inmediatamente, surgió la exigencia de una nueva constitución; fue un reclamo popular, articulado desde partidos del centro y de la clase media, que lograron abordar, entre otros, la función social de la propiedad y del suelo.

Brasil construyó una nueva constitución al salir de la dictadura, y no al cabo de 30 años; pero no era suficiente. Durante los siguientes 16 años, los movimientos poblacionales, ampliamente respaldados por la academia, sindicatos y la Iglesia, siguieron luchando hasta lograr *el Estatuto de la Ciudad* (2001), un compendio de leyes que definen la planificación urbana, la institucionalidad, la representatividad de distintos sectores de la sociedad en las decisiones de cada ciudad, cada Estado y de la Federación de Estados. Casi veinte años después, no queda gran cosa del *Estatuto de la Ciudad*; la presión ciudadana deberá volver a llevar las leyes al tablero.

— *Las experiencias internacionales muestran que los movimientos de pobladores son el pilar de estas transformaciones, pero en Chile se evidencia la desconexión entre quienes toman las decisiones y los habitantes. ¿Cómo entender y replantearse la participación ciudadana en este escenario?*

Ojo, no uso la palabra participación. Esta se aplica más desde los escritorios de la administración pública, que desde la ciudadanía que lucha por la vivienda, por el barrio y por la ciudad.

— *¿Y cómo lo diría usted?*

La democracia. El valor más importante de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2005) es la democracia: el pleno ejercicio de la ciudadanía a través de mecanismos democráticos. Pareciera que *la participación* es más una *condición de rendición que un aporte emancipador*. El reto está en que toda persona sea parte de la construcción de la democracia. Con más de un millón de personas en la Plaza de la Dignidad, ahí se construye democracia, criticando la injusticia y la desigualdad, proponiendo nuevos valores políticos y económicos. Y si tambalea el poder económico y político, como lo hace ahora, seguiremos saliendo a la calle para seguir construyendo democracia.

— *¿Qué valor ve entonces en los procesos de autogestión, vinculados al ejercicio de la ciudadanía o del derecho a la ciudad?*

La autogestión es un valor que existe desde hace muchos años y que, posiblemente, donde más se ha visibilizado es en el movimiento cooperativista. La idea del cooperativismo es el rescate o el equilibrio entre la capacidad que tiene cada comunidad o colectividad de ser partícipe del control social, el mejoramiento, la rehabilitación, la producción y la gestión del hábitat. Esto es lo que llamamos en la Coalición Internacional del Hábitat (HIC) la *producción social del hábitat*.

El problema es que el Estado de Chile no reconoce la autogestión. Es un problema de política pública. Si logramos acordar que el pilar del hábitat no es plata, ni especulación inmobiliaria, ni negocio de la construcción, sino la comunidad de habitantes, entonces la autogestión caerá de cajón, así de simple. En el momento histórico que vivimos en Chile, es posible considerar a la ciudadanía como eje protagonista del hábitat.

Para construir el *derecho a la vivienda*, no pensemos que el Estado tiene que dar o regalar una casa. El Estado, más bien, debe asumir dos principios, que nunca ha considerado en los últimos 40 años: El primero, colocar a las y los habitantes en el centro de la política habitacional, reconociendo capacidades

y recursos de todas y todos, para que colectividades y comunidades aparezcan en la Nueva Constitución como garantes principales de la función social de la ciudad. Y el segundo, crear una política de suelo, como elemento indispensable para hacer ciudades más justas.

— *Entonces, para que exista democracia se requiere una ciudadanía activa y permanentemente involucrada, ¿cómo se avanza hacia ese ideal?*

La movilización social y la educación popular son esenciales. Las Asambleas y Cabildos resultan ser espacios de práctica ciudadana, de debate y de aprendizaje. Hablamos del espacio público, de la casa, del agua, de los desastres que estamos provocando en la ciudad y el territorio. Analizamos las cosas que uno tiene como parámetro real para volver a definir los valores que nos juntan. Formulamos alternativas articuladas de territorio en territorio.

Soy optimista. A través de los años, hay avances en materia habitacional. No son suficientes. Ahora disponemos de una gran oportunidad para volver a la calle y dar un salto cualitativo hacia la convivencia solidaria en cada territorio.