

## **El movimiento de deudoras y deudores habitacionales de Chile [2003-2014]**

**Resumen:** En la primera década del siglo XXI, el movimiento de deudores habitacionales de Chile, liderado por mujeres jefas de hogar de bajos ingresos económicos, irrumpió en la agenda pública para defender sus viviendas. En una década, logró beneficios para más de 400 mil familias y eliminó el requisito de endeudamiento para acceder a la vivienda social a partir de la conducción de un fuerte liderazgo femenino. A través del análisis de eventos de protesta y entrevistas a dirigentes, este estudio muestra cómo el movimiento redefinió las demandas habitacionales y participó de la apertura de un nuevo ciclo de movimientos sociales.

**Palabras clave:** movimientos sociales, vivienda, conflicto social

## **O movimento de devedores e devedoras Habitacionais no Chile [2003-2014]**

**Resumo:** Na primeira década do século XXI, o movimento de devedores habitacionais do Chile, liderado por mulheres chefe de família de baixa renda, irrompeu na agenda pública para defender suas moradias. Em dez anos, garantiu benefícios para mais de 400.000 famílias e eliminou a exigência de endividamento para o acesso à habitação social, graças à condução de uma forte liderança feminina. Por meio da análise de protestos e de entrevistas com dirigentes, este estudo demonstra como o movimento redefiniu as demandas habitacionais e participou da abertura de um novo ciclo de movimentos sociais.

**Palavras-chave:** movimentos sociais, moradia, conflito social

## **The Movement of Housing Debtors in Chile [2003-2014]**

**Abstract:** In the first decade of the 21st century, the Movement of Housing Debtors in Chile, led by low-income female heads of household, emerged on the public agenda to defend their homes. Over ten years, it secured benefits for more than 400,000 families and eliminated the debt requirement for access to social housing through strong female leadership. Through analysis of protest events and interviews with movement leaders, this study shows how the movement redefined housing demands and helped open a new cycle of social movements.

**Keywords:** social movements, housing, social conflict

**Cómo citar este artículo:** Santiago Castillo Braithwaite, "El movimiento de deudoras y deudores habitacionales de Chile [2003-2014]", *Trashumante. Revista Americana de Historia Social* 27 (2026): 194-216.

**DOI:** 10.17533/udea.trahs.n27a09



**Fecha de recepción:** 29 de enero de 2025

**Fecha de aprobación:** 01 de julio de 2025

**Santiago Castillo Braithwaite:** Doctor en Historia por la Universidad de Santiago de Chile.

 <https://orcid.org/0000-0003-0078-1073>

**Correo electrónico:** info.shago@gmail.com

# El movimiento de deudoras y deudores habitacionales de Chile (2003-2014)\*

Santiago Castillo Braithwaite

## Introducción

**E**n el marco de las transformaciones económicas y sociales que estaba experimentando Chile desde la instauración del modelo neoliberal en la dictadura de Augusto Pinochet, se ha destacado el desarrollo de un nuevo tipo de pobreza urbana, especialmente marcada por el acceso a la vivienda básica en calidad de propietarios de cientos de miles de familias pobres.<sup>1</sup>

A pesar de sus deficiencias, muchas viviendas sociales fueron percibidas por sus propietarios como un logro personal y familiar. Estas casas, aunque precarias, se convirtieron en el centro de la vida doméstica, donde las mujeres desempeñaban un rol clave en la organización familiar y la reproducción social. Además, ofrecieron un entorno estable que ayudó a mitigar las dificultades económicas y fortaleció las redes comunitarias.<sup>2</sup>

Desde los años ochenta hasta 2010, cerca de 450 mil familias de bajos recursos económicos lograron conseguir “el sueño de la casa propia”. En este periodo, la construcción masiva de viviendas sociales fue posible gracias a una política habitacional fuertemente orientada a subsidiar la oferta y generar condiciones de rentabilidad para grandes constructoras.<sup>3</sup> Asimismo, se fomentó el acceso a la vivienda para los pobladores a partir de un subsidio otorgado por el Estado a través del

\* El presente artículo se desprende de la tesis doctoral “Las luchas por la vivienda en Chile (1997-2019): estrategias organizativas, formas de movilización y tradiciones políticas”, presentada en el Departamento de Historia de la Universidad de Santiago de Chile (USACH).

1. Francisco Sabatini, Gonzalo Cáceres y Jorge Cerdá, “Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción”, *EURE* 27.82 (2001): 5-26; Manuel Tironi, *Nueva pobreza urbana. Vivienda y capital social en Santiago de Chile, 1985-2001* (Santiago: Universidad de Chile, Predes/RIL Editores, 2003).
2. Edward Murphy, *Por un hogar digno. El derecho a la vivienda en los márgenes de Santiago de Chile, 1960-2010* (Santiago: LOM, 2021); Clara Han, *La vida en deuda: tiempos de cuidado y violencia en el Chile neoliberal* (Santiago: LOM, 2019).
3. Alfredo Rodríguez y Ana Sugranyes, eds., *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social* (Santiago: Ediciones SUR, 2005).

Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU) que se debía complementar con un crédito hipotecario con esta misma institución, y desde 2001, tras la privatización de esta función, con la banca privada.

Desde finales de los años noventa, posiblemente constreñidas por las consecuencias de la recesión económica internacional, muchas familias enfrentaron dificultades para pagar el dividendo de sus viviendas. Agobiadas por las deudas, los reajustes que consideraban arbitrarios y las amenazas de desalojo, una parte significativa de estas familias respondió organizándose colectivamente.

El movimiento de deudores y deudoras habitacionales, nacido en 2003, fue conformado masivamente desde los barrios populares por comités mayormente de mujeres jefas de hogares y trabajadoras, propietarias y propietarios pobres, y se destacó por lograr consecutivas condonaciones a la deuda de cerca de medio millón de familias. A partir de movilizaciones de diferente tipo, estas organizaciones lograron emplazar a las máximas autoridades del país y consiguieron soluciones masivas. En este sentido, la evidencia de esta investigación cuestiona las narrativas que han sostenido la desmovilización de los sectores populares a comienzos del siglo XXI.

El movimiento de deudores habitacionales en Chile fue pionero en la lucha contra las hipotecas abusivas y la especulación financiera, alineándose con protestas globales como Occupy Our Homes y el Movimento dos Trabalhadores Sem Teto de Brasil, y la Plataforma de Afectados por la Hipoteca de España, entre otros.<sup>4</sup> Su trayectoria formó parte del ciclo de movimientos sociales iniciados en los 2000.<sup>5</sup>

El presente trabajo busca reflexionar sobre las características de los repertorios de acción colectiva de las familias de bajos recursos en Chile, desarrolladas en un contexto de neoliberalismo maduro, a partir del movimiento contra la deuda habitacional.<sup>6</sup> Específicamente, se analizan las dinámicas que explican tanto el éxito como las limitaciones de este movimiento.

De esta manera, se identificaron cuatro grandes ciclos de movilización entre 2003 y 2014. Un primer momento, entre 2003 y 2005, fue una fase de emergencia, donde el movimiento surge como una respuesta “desde abajo”<sup>7</sup> y territorializada ante la amenaza de remates, adoptando tácticas disruptivas para visibilizar su demanda. Posteriormente, en un segundo ciclo entre 2006 y 2007, se institucionalizó parcialmente, a través de negociaciones con el gobierno, lo que permitió la obtención de beneficios, pero también generó fracturas internas. En una tercera

- 
4. Neil Brenner, Peter Marcuse y Margit Mayer, eds., *Cities for People, Not for Profit: Critical Urban Theory and the Right to the City* (New York: Routledge, 2012).
  5. Viviana Bravo Vargas y Claudio Pérez Silva, eds., *Huelgas, marchas y revueltas: historias de las protestas populares en Chile, 1870-2019* (Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica, 2022); Camilo Santibáñez y Luis Thielemann, eds., *Revueltas, disturbios y lucha de clases en la metrópolis (Chile, Siglos XX-XXI)* (Santiago de Chile: América en Movimiento Ediciones, 2021); Mario Garcés, *El despertar de la sociedad. Los movimientos sociales de América Latina y Chile* (Santiago: LOM, 2012).
  6. Franck Gaudichaud, *Las fisuras del neoliberalismo maduro chileno* (Buenos Aires: CLACSO, 2015).
  7. Peter Winn, “La Unidad Popular a sus 50 años: las revoluciones desde arriba y desde abajo”, *Anales de la Universidad de Chile* 18 (2021): 15-37.

fase, que abarcó los últimos años del 2000, el movimiento amplió sus demandas y radicalizó sus acciones, enfrentando una mayor represión estatal y consolidando nuevas formas de presión que incluso abrieron puentes con parlamentarios de derecha. Finalmente, en su cuarto ciclo, la lucha se reconfiguró dentro de un gobierno de derecha (2010-2014) y la profundización de la estrategia político-electoral de los deudores, en un intento por proyectar su agenda más allá de la movilización callejera. A lo largo de este proceso, el movimiento consolidó su liderazgo femenino.

## 1. El movimiento de pobladores y pobladoras de Chile

Durante las últimas dos décadas, el movimiento de pobladores ha vuelto a llamar la atención de las ciencias sociales, como han señalado Angelcos y Pérez.<sup>8</sup> Este debate ha sido ordenado en dos tendencias:<sup>9</sup> la primera destaca la reemergencia del movimiento a través de luchas de familias allegadas y la formación de nuevos referentes sociales,<sup>10</sup> y la segunda se centra en la renovación del debate teórico sobre los alcances de este movimiento, desafiando las posturas de la sociología política de los años ochenta, que negaban su carácter como movimiento social, y promoviendo nuevas herramientas teóricas y metodológicas.<sup>11</sup>

Investigaciones más recientes permiten agregar una tercera línea sobre los procesos organizativos de los asentamientos informales. Desde mediados de la década de 2010, las ocupaciones de tierras han experimentado un notorio crecimiento. Los estudios destacan su heterogeneidad, los cambios relacionados con la integración de la población migrante latinoamericana y la emergencia de nuevas subjetividades políticas.<sup>12</sup> Abufhele recalca que el Estado ha establecido un modelo de gobernanza en los asentamientos que despolitiza sus organizaciones, aunque también ha sido usado tácticamente por las familias.<sup>13</sup>

8. Nicolás Angelcos y Miguel Pérez, eds., *Vivir con dignidad. Transformaciones sociales y políticas de los sectores populares en Chile* (Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2023).
9. José Herrera, “El nuevo movimiento de pobladores en Chile: el movimiento social desplazado”, *Polis. Revista Latinoamericana* 48 (2018): 45-60.
10. Nicolás Angelcos y Miguel Pérez, “De la desaparición a la reemergencia: continuidades y rupturas del movimiento de pobladores en Chile”, *Latin American Research Review* 52 (2017): 94-109; Henry Renna, *Siete y cuatro, el retorno de los pobladores: lucha por la vivienda, autogestión habitacional y poder popular en Santiago de Chile* (Santiago: SUR, 2011).
11. Alexis Cortés, “Los Touraine Boys y el movimiento social imposible de pobladores”, *Revista Mexicana de Sociología* 84.2 (2022): 45-60; Mónica Iglesias, “La construcción teórica de los movimientos sociales en Chile: el movimiento de pobladores, entre la Sociología y la Historia Social”, *Revista Austral de Ciencias Sociales* 30 (2016): 145-160.
12. Elizabeth Andrade y Ana Sugranyes, “Construyendo la primera ciudad latinoamericana de Chile. Rompiendo barreras desde el macrocampamento los arenales en Antofagasta”, *Revista Hábitat y Sociedad* 15 (2022): 255-271.
13. Valentina Abufhele, “La política de la pobreza y el gobierno de los asentamientos informales en Chile”, *EURE* 45.135 (2019): 49-67.

Otra línea de trabajo sobre el movimiento es la perspectiva de género. Algunas investigaciones subrayan el protagonismo de las mujeres, destacando su rol crucial en los campamentos como constructoras, agentes consolidadoras de los barrios y cuidadoras de la comunidad.<sup>14</sup> Cáceres ha propuesto que, para reconocer la composición y el protagonismo de las mujeres en esta lucha, se les debería nombrar en femenino: movimiento de pobladoras.<sup>15</sup>

No obstante, otra línea problematiza la construcción social del género y el hogar. Ossul-Vermehren señala que las mujeres de los asentamientos ven sus hogares más allá de lo material, destacando los afectos, la identidad, la territorialidad y su dimensión política. La autora enfatiza que, para las pobladoras, la identidad materna define su rol en la construcción del hogar, y su esfuerzo diario en el asentamiento y su lucha por una solución habitacional definitiva están motivados por el bienestar de sus hijos, incluso a costa de sus propias necesidades.<sup>16</sup>

Ya en la década de los ochenta, Clarisa Hardy destacó que la expansión de la organización popular vinculada a la resistencia a la dictadura tenía su fundamento en “las exigencias de la reproducción física y material de los hogares populares”.<sup>17</sup> Teresa Valdés ha reiterado que las pobladoras en este período se movilizaron bajo aspiraciones como la vivienda propia en búsqueda de seguridad y tranquilidad, bajo una identidad de dueñas de casa.<sup>18</sup>

Aunque las movilizaciones por la vivienda pudieron politizar a las pobladoras, no necesariamente cuestionaron estos roles tradicionales. Gwynn Thomas ha mostrado que las políticas de género de los distintos gobiernos de 1970 a 1990 mantuvieron una notable continuidad, y Power ha comprobado que la defensa de nociones conservadoras en torno al hogar puede movilizar masivamente a las mujeres, como ocurrió durante la Unidad Popular.<sup>19</sup> Por su parte, Besoain y Cornejo señalan que las políticas de vivienda en Chile combinan narrativas de género y

- 
14. Elizabeth Zenteno, Kimberly Sepúlveda, Katherine Johnson, y José Díaz, “Mujeres pobladoras en la reemergencia y consolidación de las tomas de terreno de Viña del Mar, Chile”, *EURE* 49.147 (2023): 17-19.
  15. Consuelo Cáceres, “Para ‘nombrar el mundo en femenino’: reflexiones en torno al poder del uso de la palabra para las mujeres pobladoras en la Historia reciente”, *Historias locales poblacionales en Santiago de Chile*, ed. Daniel Fauré (Santiago: Editorial Universidad de Santiago de Chile, 2023) 55-78.
  16. Ignacia Ossul-Vermehren, “Lo político de hacer hogar: una mirada de género a la vivienda autoconstruida”, *Revista INV* 38.107 (2023): 67-94.
  17. Clarisa Hardy, *Organizarse para vivir: pobreza urbana y organización popular* (Santiago: LOM, 2023).
  18. Teresa Valdés, *Venid, benditas de mi Padre: las pobladoras, sus rutinas y sueños* (Santiago: FLACSO, 1988).
  19. Gwynn Thomas, *Contesting Legitimacy in Chile: Familial Ideals, Citizenship, and Political Struggle, 1970-1990* (University Park, PA: Penn State University Press, 2011); Margaret Power, *Right-Wing Women in Chile: Feminine Power and the Struggle Against Allende, 1964-1973* (University Park: Penn State Press, 2010).

maternidad con la promoción de la propiedad privada, consolidando la tendencia de las políticas públicas chilenas a priorizar la acción individual sobre la colectiva.<sup>20</sup>

Sin embargo, Edward Murphy destacó que las organizaciones de pobladores movilizaron ideas culturales generalizadas sobre la propiedad, la dignidad y la apropiación del espacio para justificar sus demandas por el acceso a la vivienda. Según Murphy, mediante estas formas de activismo popular, los grupos de bajos ingresos lograron expandir las fronteras de la ciudadanía y acceder a la propiedad de sus viviendas, convirtiéndose en propietarios insurgentes.<sup>21</sup>

Esta perspectiva, que complejiza la relación entre propiedad y género, es clave para comprender por qué las pobladoras han demostrado históricamente interés y disposición por participar en acciones colectivas, algunas de ellas bastante radicales, para luchar por una vivienda propia. Apelando a la propuesta de Cáceres, valdría nominar a la lucha contra la deuda como un movimiento de deudoras: en todas las entrevistas que hicimos, sus dirigentes destacaron que su composición, en la base y en sus liderazgos, era principalmente femenina.

En este sentido, este movimiento demostró la persistencia de la importancia que estos valores culturales tenían durante la década del 2000, pero también prueba que las familias de bajos recursos económicos en este período no fueron tan pasivas ni estaban tan desmovilizadas como había sostenido parte de la literatura.<sup>22</sup>

También es importante conjugar esta discusión con las investigaciones sobre endeudamiento y neoliberalismo en Chile. Como han señalado González y Han, la financiarización de las familias de bajos recursos ha permitido moldear su conducta a través de su dependencia sobre productos y servicios financieros como préstamos hipotecarios o tarjetas de crédito para cubrir necesidades básicas de consumo diario.<sup>23</sup> Sebastián Guzmán ha insistido en que, incluso en momentos de apogeo del movimiento de deudores, algunas familias prefirieron seguir creyendo en las normas del sistema.<sup>24</sup> Estas manifestaciones de la reconfiguración de la vida cotidiana de las personas por parte del capital financiero han sido señaladas por David Harvey como estrategias de hegemonía cultural, donde el neoliberalismo impone modos de pensar.<sup>25</sup>

---

20. Carolina Besoain y Marcela Cornejo, “Vivienda social y subjetivación urbana en Santiago de Chile: espacio privado, repliegue presentista y añoranza”, *Psicoperspectivas* 14.2 (2015): 19–30.

21. Murphy.

22. Entre otros: Angelcos y Pérez, *La reemergencia; Ilgii Özler. “The Concertación and Homelessness in Chile: Market-based Housing Policies and Limited Popular Participation”*, *Latin American Perspectives* 39 (2012); Julia Paley, *Marketing Democracy: Power and Social Movements in Post-Dictatorship Chile* (University of California Press, Barkeley, 2001).

23. Felipe González López, “Crédito, deuda y gubernamentalidad financiera en Chile”, *Revista Mexicana de Sociología* 80.4 (2018); Han.

24. Sebastián G. Guzmán, “Should I Trust the Bank or the Social Movement? Motivated Reasoning and Debtors’ Work to Accept Misinformation”, *Sociological Forum* 30 (2018).

25. David Harvey, *Breve historia del neoliberalismo* (Madrid: Ediciones Akal, 2007).

Por su parte, la historiografía social en Chile ha consolidado el estudio del movimiento de pobladores como un subcampo, según apunta la publicación *Tomando su sitio* de Mario Garcés de 2002. Así, los estudios históricos han abordado diversas dimensiones de este fenómeno, tanto en perspectiva de larga duración histórica como en procesos particulares. Investigaciones recientes han profundizado en la invención de las tomas de terrenos como repertorio de acción colectiva, mientras que los estudios sobre el período de la dictadura han ampliado la comprensión sobre las dinámicas internas del movimiento y su papel en la oposición a Pinochet.<sup>26</sup>

Desde un punto de vista teórico, la mayoría de los trabajos historiográficos enfatizan la agencia política del movimiento de pobladores. Entonces, entrando el debate con las perspectivas que se han señalado sobre la propiedad, el género, la deuda y el neoliberalismo, esta investigación, que es heredera de estas premisas de la historia social sobre el movimiento de pobladores, busca revelar los procesos de agencia, protagonismo y resistencia de las familias deudoras frente a los intentos del sistema financiero por asfixiarlas. Además, mostrando cierta continuidad histórica con las luchas por la vivienda de décadas pasadas, los deudores habitacionales no solo se identificaron como “pobladores y pobladoras” y adoptaron repertorios tradicionales de movilización y organización de los sectores populares, sino que, fundamentalmente, buscaron convertirse en actores públicos con un rol decisivo en la defensa del hogar y en la configuración de las políticas habitacionales.

Sobre la lucha de los deudores no se ha escrito mucho, pero es importante destacar que las primeras protestas contra la mora se realizaron durante la dictadura militar, logrando significativas convocatorias.<sup>27</sup> Pinochet y el primer gobierno civil cedieron a través de repactaciones de la deuda habitacional, pero el movimiento no logró la masividad ni la continuidad que manifestó en los años que se analizarán a continuación. Mientras que Ducci acotó que las negociaciones desincentivaron a la población a continuar sus pagos por considerarlos injustos, Casgrain enfatiza la maduración de una “cultura del endeudamiento” entre los chilenos.<sup>28</sup>

- 
26. Simón Castillo y Waldo Vila, *Periferia: poblaciones y desarrollo urbano en Santiago de Chile, 1920-1940* (Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2022) 175-194; Emanuel Giannotti y Boris Cofré, “La invención de la toma, o cómo se transformaron las ocupaciones de terrenos en Santiago de Chile entre 1945 y 1957”, *Revista Historia* 54.1 (2021): 107-150; Mario Garcés Durán, “El movimiento de pobladores durante la Unidad Popular, 1970-1973”, *Atenea* 512 (2015): 3-28; Mónica Iglesias Vázquez, *Rompiendo el cerco: el movimiento de pobladores contra la Dictadura* (Santiago: Ediciones Radio Universidad de Chile, 2011); Gabriel Salazar, *Movimientos sociales en Chile: trayectoria histórica y proyección política* (Santiago: Uqbar, 2012); Vicente Espinoza, *Para una historia de los pobres de la ciudad* (Santiago de Chile: Ediciones SUR, 1988).
27. Muñoz Paulina, “Los pobladores y su derecho a la ciudad: una mirada histórica (1979-2000)” (tesis para optar al grado de Licenciada en Historia, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, 2020) 60-61.
28. María Elena Ducci, “Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa”, *EURE* 23.69 (1997); Antoine Casgrain, “La apuesta del endeudamiento en la política habitacional chilena”, *Revista INV* 25.68 (2010): 155-182.

En general, sobre las movilizaciones por la vivienda de los noventa y del 2000 hay pocos estudios.<sup>29</sup> La idea de la reemergencia del movimiento de pobladores se basa en que este había experimentado un reflujo considerable antes de 2006, y esta popularizada tesis, probablemente sin quererlo, oscureció el proceso previo.<sup>30</sup> En el presente artículo se busca contribuir a matizar esta idea a partir de la experiencia del movimiento de deudores habitacionales.

La investigación recurre a dos categorías analíticas. Por una parte, parafraseando a Charles Tilly, se considera que el movimiento de deudores habitacionales configuró una estrategia de acción colectiva, es decir, un conjunto de formas de organización y planificación, métodos de protesta y narrativas movilizadas, con el fin de obtener una solución al endeudamiento, los remates y desalojos de viviendas.<sup>31</sup> Esta perspectiva permite dotar de unidad al fenómeno. Por otra parte, se utiliza la noción, también clásica, de “ciclos de acción colectiva” para describir tanto los procesos de latencia, recambio y acumulación de fuerza de los comités de deudores, como sus fases de visibilidad, apertura e intensificación del conflicto.<sup>32</sup>

Esta metodología de investigación se concentró en el estudio cualitativo del desarrollo procesual del movimiento de deudores habitacionales entre 2003 y 2014, con el objetivo de analizar los factores que explican su éxito y sus limitaciones en este período histórico. Para ello, se realizó un análisis de eventos de protesta basado en una revisión sistemática de diez medios de circulación nacional con diferentes líneas editoriales. Este análisis permitió identificar cuatro ciclos de movilización, diferenciados no solo por su temporalidad, sino también por cambios en sus estrategias de acción colectiva, variaciones en su relación con el Estado y sus efectos en las políticas públicas.

Para abordar los ciclos del movimiento desde una perspectiva interna, se realizaron entrevistas biográficas en profundidad a dirigentes sociales. Todas fueron autorizadas mediante consentimientos informados. El criterio muestral fue intencional y orientado a asegurar la diversidad de trayectorias, así como sus roles y posturas dentro del movimiento, lo que permitió contrastar las distintas experiencias organizativas. Entre 2022 y 2023, se realizaron doce entrevistas, y se alcanzó su saturación al constatar la reiteración de patrones analíticos en los relatos. Para este

29. Cristina Moyano y Santiago Braithwaite-Castillo, “‘Ya no queremos más promesas’. Tiempo histórico, expectativas y conflicto social en la movilización de las familias allegadas en los primeros años de la transición a la democracia”, *Cuadernos de Historia* 58 (2023); Emanuel Giannotti y Santiago Braithwaite, “Las tomas de terrenos y viviendas en Santiago de Chile, 1978-2000”, *Atenea* 524 (2021); Santiago Castillo-Braithwaite, “¿Excepción o referente de masas? La lucha por la vivienda de la Agrupación de Allegados y Arrendatarios. La Voz de los Sin Casa de la Toma de Peñalolén, Región Metropolitana de Chile (1997-2001)”, *REVUELTAS. Revista Chilena de Historia Social Popular* 9 (2024): 74-99.

30. Angelcos y Pérez.

31. Charles Tilly, *From Mobilization to Revolution* (Reading: Addison-Wesley, 1978) 56-59.

32. Alberto Melucci, “La acción colectiva como construcción social”, *Estudios Sociológicos* IX.26 (1991): 357-364; Sidney Tarrow, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política* (Madrid: Alianza, 1997).

artículo, se utilizaron ocho entrevistas como fuentes directas, priorizando aquellas que permiten reconstruir con mayor profundidad los procesos de toma de decisiones, la evolución organizacional y las tensiones que marcaron cada ciclo del movimiento.

Además, se analizan documentos generados por el Congreso y materiales producidos por las organizaciones. Esta combinación metodológica permitió reconstruir el desarrollo del movimiento en sus distintas fases y evaluar sus alcances en términos de incidencia política.

## 2. Del remate a la resistencia: el surgimiento del movimiento [2003-2005]

A fines de los noventa, se acoplaron los efectos de la crisis económica internacional con los escoyos de la crisis de la política de vivienda del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) abierta en 1997. En el 2000, dos parlamentarios alertaron que, de 281 885 deudores a nivel nacional, un 67 % se encontraba atrasado en los pagos de los préstamos. Esta cifra alcanzaría un 70 % en la Región Metropolitana, según puntualizó la diputada Isabel Allende.<sup>33</sup>

Este problema estructural se transformó en un regadío de pólvora a partir de una situación particular: en los últimos años de los noventa, el MINVU externalizó sus servicios de recaudación hipotecaria, que quedó en manos de una empresa privada especializada en cobranzas llamada Inverca. El gobierno permitió que Inverca negociara directamente con las familias un pago para evitar los remates, lo que habría provocado que estas, en vez de saldar su dividendo, terminaran solo cancelando las repactaciones.<sup>34</sup>

En 2001, el gobierno de Chile implementó la “Nueva Política Habitacional”, que profundizó el enfoque neoliberal en la producción masiva de viviendas mediante subsidios estatales, ahorros familiares y créditos hipotecarios gestionados, desde ahora, por la banca privada. La reforma se centró en las familias más pobres con un programa dividido en dos: uno sin deuda para los extremadamente pobres y otro con créditos privados para los pobres, creando una “división” en los tipos de morosos, al segmentarlos en deudores SERVIU y SERVIU-Banca.

El MINVU, liderado por Jaime Ravinet, tenía como objetivo principal asegurar que los beneficiarios pagaran la mayor cantidad de dividendos adeudados. Para ello, desde 2002, en coordinación con el MINVU, Inverca comenzó a enviar masivamente cartas a los domicilios de los pobladores en donde se afirmaba que, si las familias se atrasaban en el pago de sus dividendos, pasarían a la lista negra del sistema financiero chileno conocida como DICOM, y si la morosidad continuaba, se les judicializaría con el fin de rematarles la vivienda.<sup>35</sup>

33. *Las Últimas Noticias*, 7 de mayo de 2000.

34. *La Segunda*, 12 de enero de 2001.

35. *La Cuarta*, 3 de junio de 2002.

En 2003, según informó el propio MINVU, 102 mil beneficiados debían más de 12 meses, de los cuales unas 60 mil personas tenían más de 30 dividendos sin pagar; 12 mil familias de la Región Metropolitana estuvieron sujetas a remate en ese momento.<sup>36</sup> Entre las amenazantes cartas de Inverca y las órdenes de remate, cundió la alarma entre las poblaciones y se generó un contexto propicio para el surgimiento de las primeras organizaciones de este ciclo.

En 2002, un grupo de activistas populares con diferentes trayectorias de militancia de izquierda se habían agrupado en torno a la Coordinadora Metropolitana de Allegados con el fin de replicar la experiencia organizativa de la Toma de Peñalolén.<sup>37</sup> Según recordaron algunos de sus integrantes, distintas familias se les acercaron para mostrarles las cartas de Inverca. La Coordinadora se sumó al esfuerzo de cientos de familias que comenzaron a formar comités de deudores habitacionales para detener los remates.<sup>38</sup>

Un caso emblemático fue la organización de las pobladoras de Bajos de Mena en Puente Alto. En 1997, un temporal de lluvias causó daños estructurales en algunos de sus conjuntos habitacionales, gatillando el inicio de una larga intervención estatal en el sector. No obstante los problemas de calidad de estas viviendas, no detuvieron el cobro de los dividendos ni los remates, y pronto sus dirigentes denunciaron la ilegalidad de los desalojos. Así, en 2004, formaron la Coordinadora de Deudoras Puentealtinas.<sup>39</sup>

La Metropolitana experimentó un crecimiento rápido e incluso se cambió el nombre a Coordinadora Metropolitana de Allegados, Sin Casa y Deudores Habitacionales. Nuevos dirigentes de diversas comunas se unieron. En Huechuraba, la colaboración con la dirigenta Herminia Concha derivó en la formación de una nueva organización que lideró una serie de reprimidas tomas de terrenos en el verano de 2004.<sup>40</sup>

Este hito fue relevante ya que marcó la salida de un grupo de la organización que rápidamente formó la Coordinadora Nacional de Deudores Habitacionales. Esta organización inventó en 2003 el pago de un “dividendo a precio justo”, equivalente a 10 mil pesos, tras descubrir que con una asignación mínima evitaban ser clasificados como morosos y sus viviendas no podían ser rematadas. Esta acción se extendió por toda la Región Metropolitana. Las deudoras de Puente Alto llevaron esta estrategia más allá, pagando solo mil pesos a la empresa cobradora, los cuales entregaban en monedas de diez pesos, y asistían en grandes grupos a cancelar su deuda al mismo tiempo, saturando sus servicios.<sup>41</sup>

---

36. *La Nación*, 6 de octubre de 2003.

37. Castillo-Braithwaite, “¿Excepción o referente de masas?”.

38. Entrevista de Santiago Castillo a Iván Carrasco, Santiago, 2 de agosto de 2022.

39. Entrevista de Santiago Castillo a Pilar Aravena y Viviana Fuente, Santiago, 30 de enero de 2003.

40. Manuela Royo, “La lucha por la vivienda: el movimiento social de pobladores (1900–2005)” (tesis para optar al grado de Licenciada en Historia, Universidad de Chile, 2005).

41. Entrevista de Santiago Castillo a Pilar Aravena y Viviana Fuente, Santiago, 30 de enero de 2023.

A finales de 2003, el movimiento de deudores se expandía: en medio de este crecimiento, desde los comités de San Bernardo, surgió el liderazgo de la futura vocera nacional del movimiento, Juana Silva. Asimismo, a comienzos de 2004, el MINVU convocó a muchas de estas organizaciones a una reunión, a la cual asistieron representantes de varias regiones. Al terminar el encuentro, los dirigentes se reconocieron y se trasladaron a otro local, donde se pusieron de acuerdo para armar una estrategia. Este hito marcó el nacimiento de la Agrupación Nacional de Deudores Habitacionales de Chile (ANDHA), que realizó su congreso fundacional en diciembre de 2004.<sup>42</sup>

A mediados de ese año, el MINVU anunció la promulgación de un decreto que eximía del pago de sus deudas a jefes y jefas de hogar que tuvieran enfermedades catastróficas.<sup>43</sup> Luego, Ricardo Lagos anunció repactaciones de dividendos, entre otros beneficios.<sup>44</sup> Sin embargo, el movimiento consideró insuficientes los anuncios y decidió radicalizar sus luchas en 2005, año de elecciones presidenciales y parlamentarias.

El ANDHA, por su parte, lideró protestas en 2003 por la deuda SERVIU, incluyendo una toma del Partido Socialista y una huelga de hambre. El gobierno respondió con un decreto rechazado por las organizaciones, lo que desató más manifestaciones. Tras un compromiso fallido del MINVU, la Coordinadora Nacional de Deudores rompió el diálogo y 800 personas marcharon a La Moneda.<sup>45</sup>

En mayo, el ANDHA inventó un nuevo tipo de protesta, cuando ocho dirigentes se subieron a una señalética de tránsito ubicada a siete metros de altura en pleno centro de Santiago. Allí amenazaron con lanzarse al vacío y exigieron la condonación general de la deuda.<sup>46</sup> Este tipo de movilizaciones de alto impacto comunicacional han sido caracterizadas por Judith Butler como protestas performativas.<sup>47</sup> En estas protestas, no se registraron fallecimientos ni lesiones de gravedad, pero las dirigentes usualmente terminaban detenidas por la policía.

El movimiento de deudores perfeccionó la interrupción de actos públicos mediante un sistema de comunicación basado en la infiltración y la obtención de información. Sus líderes destacaban que había deudores en todas partes, incluyendo La Moneda y los ministerios, quienes proporcionaban datos clave para las protestas.<sup>48</sup>

En el invierno de 2005, miembros de la Coordinadora Nacional iniciaron una nueva huelga de hambre. Tras la intervención de un senador, el MINVU anunció

---

42. Entrevista de Santiago Castillo a Iván Carrasco, Santiago, 2 de agosto de 2022.

43. *La Tercera*, 21 de julio de 2004.

44. *La Segunda*, 26 de julio de 2004.

45. *El Siglo*, 12 de marzo de 2005; *Punto Final*, 15 de abril de 2005; Coordinadora Nacional de Deudores Habitacionales, “Comunicado público: Sr. Presidente ¿Cuándo va a escuchar al pueblo?”, 28 de abril de 2005.

46. *Diario Siete*, 28 de mayo de 2005.

47. Judith Butler y Athena Athanasiou, *Dispossession: The Performative in the Political* (Cambridge: Polity Press, 2013).

48. Entrevista de Santiago Castillo a Eduardo Leiva, 26 de septiembre de 2002.

nuevos beneficios para los morosos. Según un informe posterior de la Cámara de Diputados, en abril de 2005 había 262 755 deudores SERVIU y, de estos, 181 538 se pudieron acoger a algún tipo de beneficio hacia la mitad de 2006.<sup>49</sup>

Sin embargo, el ANDHA consideró insuficientes los anuncios. A mediados de 2005 volvieron a trepar a la misma pasarela ubicada en la Alameda y siete deudoras estuvieron interrumpiendo el tránsito casi todo el día. En medio de la presencia de diferentes autoridades, la policía sacó a la fuerza a las mujeres, e incluso una de ellas se golpeó la pierna con la estructura al caer. Después, Jovita Castillo, pobladora de San Pedro de la Paz y vocera nacional del ANDHA, se desplomó estrepitosamente tras forcejear con Carabineros.<sup>50</sup> Solamente unos días después, Jovita encabezó una marcha de más de 500 kilómetros desde Concepción hasta Santiago.<sup>51</sup>

Durante este primer ciclo, el movimiento pasó de estrategias locales centradas en la organización barrial a tácticas más disruptivas como la ocupación de espacios públicos y la interrupción de eventos políticos. Por otra parte, si bien al inicio del ciclo la respuesta estatal se centró en la represión de las protestas y la criminalización del no pago de dividendos, en 2004 la presión social obligó al MINVU a sostener una mesa de trabajo.

Aunque el gobierno de Lagos implementó repactaciones de dividendos y exenciones que beneficiaron a la primera generación de comités de deudores de este período, estas medidas no alteraron la estructura de financiamiento de la vivienda social, lo que llevó al movimiento a radicalizar sus demandas en el siguiente ciclo.

### **3. Radicalización y negociación: en la calle y el Congreso (2006-2007)**

Los deudores SERVIU-Banca se habían endeudado con la banca privada a partir de las disposiciones de la reforma habitacional de 2001. Según el informe parlamentario, entre 2001 y 2005 se acumularon cerca de 21 mil familias deudoras de este tipo, que acusaban de intereses usureros. Por otra parte, el Programa Especial de Trabajadores (PET), que funcionó entre 1985 y 2006, financió la construcción de más de 270 mil viviendas. Según Rodríguez, en 2008, alrededor de 205 mil hogares eran deudores de este programa dirigido a sectores medios bajos, y muchas de estas se incluyeron sin tener capacidad real de pagar los créditos hipotecarios.<sup>52</sup>

Este movimiento llegó a la coyuntura de las elecciones presidenciales de 2005 como uno de los grupos sociales con mayor capacidad de presión. De hecho, los dirigentes del ANDHA fueron a una reunión con el comando electoral de Ba-

---

49. Cámara de Diputados de Chile, *Informe de la Comisión Especial de Deudas Históricas* (2009).

50. *El Mercurio*, 26 de julio de 2005.

51. Entrevista de Santiago Castillo a Jovita Castillo, 18 de enero de 2023.

52. Alfredo Rodríguez, “El Programa Especial de Trabajadores”, *Con subsidio, sin derecho. La situación del derecho a la vivienda adecuada en Chile*, ed. Paula Rodríguez, Ana Sugranyes y Alfredo Rodríguez (Santiago: Ediciones SUR, 2015) 159-162.

chelet, donde la candidata les pidió su apoyo. A cambio, Jovita Castillo pidió la condonación general, incluida la privada.<sup>53</sup>

La campaña tensionó notablemente al ANDHA. Parte de sus dirigentes eran militantes del Partido Comunista, organización que respaldó la candidatura de Bachelet y además ofreció una especie de “tregua” con base en el freno de las movilizaciones sociales.<sup>54</sup> En poco tiempo, el movimiento se fraccionó, en una dinámica que favoreció el proceso de recambio. La corriente que decidió continuar impulsando las protestas conformó el ANDHA Chile ¡A Luchar!, liderado por Juana Silva e Iván Carrasco junto a una nueva dirigente llamada Roxana Miranda.

El nuevo ciclo de protestas del movimiento de deudores inició en marzo de 2006. Unos meses después, el ANDHA realizó una toma del MINVU, donde fueron detenidas cerca de treinta pobladoras. Roxana Miranda declaró que la policía actuó “con mucha violencia: se nos llevó a la micro policial y tiraron unos polvos blancos de esos lacrimógenos al interior”. Luego, según Miranda, en la comisaría “empezó la pesadilla para nosotros: las mujeres fueron desnudadas, se nos hacía abrir los brazos, levantar los pechos, bajar los cuadros y algunas estaban con problemas propios de la mujer”, a lo que agregó que “se les hizo tacto anal a muchas de nuestras compañeras”.<sup>55</sup> Este tipo de represión reveló una práctica de violencia política sexual ejercida por agentes del Estado, dirigida a humillar, castigar y disuadir políticamente a las mujeres que lideraban el movimiento, y constituyó una forma de castigo ejemplarizante con sesgo de género, que no se aplica del mismo modo a hombres dirigentes.

En noviembre de ese año, miembros del ANDHA presentaron un recurso de amparo por persecución policial y denunciaron seguidimientos. Dos meses después, *El Siglo* publicó un reportaje sobre las medidas de presión de los carabineros hacia las dirigentas. La represión contra el movimiento continuó y los esfuerzos por redoblar la protección de Bachelet para evitar interpelaciones fueron de público conocimiento, e incluso se cuestionó al general director de Carabineros por las constantes vulneraciones a la seguridad de la jefa de Estado.<sup>56</sup>

El ANDHA había perfeccionado sus métodos de pelea y había creado un grupo de choque compuesto por una primera y una segunda línea. Los que hacían la segunda, planificaban y generaban las condiciones logísticas para el desarrollo de las acciones, mientras que la primera línea estaba conformada por mujeres “bomba”. Una integrante de este grupo explicó que este pequeño núcleo estuvo a cargo de desbordar las medidas de seguridad.<sup>57</sup>

53. Entrevista de Santiago Castillo a Jovita Castillo, 18 de enero de 2023.

54. Rolando Álvarez Vallejos, *Del «viraje» al gobierno del «nuevo tipo». El Partido Comunista de Chile en la primera década del siglo XXI* (Santiago: LOM, 2022).

55. *La Segunda*, 14 de agosto de 2006.

56. *El Mercurio*, 10 de mayo de 2007.

57. Entrevista de Santiago Castillo a Graciela Aguirre, 22 de septiembre de 2023.

En septiembre de 2006, se creó una mesa de trabajo en el Congreso para analizar la situación y se acordó la búsqueda de una solución en la partida presupuestaria de 2007. La discusión de una salida al conflicto pudo alentar la movilización: en una nueva innovación en sus formas de protesta, 3 mil pobladores marcharon hacia la casa de la presidenta Bachelet. La dirigenta Juana Silva señaló allí que “creemos que la Presidenta no tiene tiempo a lo mejor en la semana para escuchar al pueblo, por eso venimos el día sábado, cuando esta más descansadita”.<sup>58</sup>

Unos días después, en el Parlamento, nuevamente un grupo del ANDHA interrumpió en sus salones e incluso dos de ellas se treparon a la estructura metálica que sostienen las pantallas de las votaciones.<sup>59</sup> En las siguientes semanas, hubo diversas protestas, como la toma de un banco, huelgas de hambre, enfrentamientos con carabineros y bloqueos de rutas. También irrumpieron en una misa en la Catedral de Santiago en la que participaba la presidenta Bachelet.<sup>60</sup>

En el verano, comenzó a salir humo blanco respecto a la condonación desde el Senado, que conformó la Comisión Especial sobre Deudores Habitacionales. Esto motivó una importante demostración de fuerzas en el exterior del Parlamento, donde cerca de 1 500 deudores se reunieron.<sup>61</sup>

Finalmente, en abril de 2007, el Senado aprobó una fórmula. Nuevamente, los deudores se apostaron en el Congreso: cerca de 3 mil morosos llegaron en 60 buses, según aseguraron los dirigentes, en una de las manifestaciones más grandes del movimiento.<sup>62</sup> Eduardo Leiva, declaró en este contexto que “nos alegramos por nuestra gente y si se aprueba esta fórmula tendremos más de 200 mil personas con su vivienda pagada”, aunque también enfatizó que la propuesta excluyó a un gran segmento de los endeudados PET y de otros programas que sumaban a otras 250 mil familias endeudadas.<sup>63</sup>

En la Cuenta Pública Presidencial de 2007, Bachelet anunció que el Estado generaría una significativa condonación de la deuda hipotecaria, aceptando la propuesta del Senado. Los beneficios alcanzarían a los cerca de 80 mil deudores SERVIU restantes y a 10 mil deudores SERVIU-Banca.<sup>64</sup>

A diferencia del primer ciclo, en esta etapa el movimiento combinó tácticas de negociación política con estrategias de confrontación directa. En un primer momento, apostó por influir en las elecciones presidenciales de 2005; sin embargo, tras la falta de compromisos concretos y la fragmentación del movimiento, la protesta escaló con acciones de mayor impacto, como la ocupación del MINVU y

---

58. *La Tercera*, 29 de octubre de 2006.

59. *Las Últimas Noticias*, 1 de noviembre de 2006.

60. *La Cuarta*, 27 de noviembre de 2006.

61. *El Mercurio*, 11 de enero de 2007.

62. *El Siglo*, 13 de abril de 2007.

63. *La Cuarta*, 4 de abril de 2007.

64. Michelle Bachelet, *Cuenta Pública ante el Congreso Pleno* (Valparaíso: Congreso Nacional, 21 de mayo de 2007).

la interrupción de eventos presidenciales. La creciente presión social llevó al Congreso a intervenir, promoviendo en 2007 una negociación legislativa que resultó en la condonación significativa de los deudores SERVIU, aunque la mayoría de los afectados por el PET y la banca privada quedaron fuera de la solución. Esto llevó al movimiento a replantear su estrategia para el siguiente ciclo, centrándose en nuevas tácticas de presión y en la lucha por una condonación total.

#### 4. Una deuda histórica y la lucha por una solución definitiva [2008-2009]

Los deudores PET, junto con otros programas menores, sumaban alrededor de 204 mil familias con problemas de pago en 2007, según aseguró el senador Antonio Horvath.<sup>65</sup> Esas fueron las bases de un nuevo ciclo de este movimiento.

En el segundo semestre de 2007, los deudores PET iniciaron sus protestas fortaleciendo un repertorio de acción singular: la toma de bancos, que buscaba generar negociaciones con sus ejecutivos. En noviembre, cerca de veinte mujeres protestaron quitándose la ropa en las piletas de La Moneda, manifestación que repitieron sucesivamente.<sup>66</sup> El gesto de las pobladoras puede leerse como un acto performativo que resignificó el cuerpo femenino como herramienta de resistencia.

La obsesión de las deudoras por obtener la atención de la presidenta Bachelet volvió a poner en máxima tensión a su aparato de seguridad en el verano de 2008. Durante sus vacaciones en el exclusivo lago Caburga, como describió un medio, “escondidos entre los bosques y con apoyo mapuche”, un grupo liderado por Juana Silva y Roxana Miranda asechaba a Bachelet.<sup>67</sup> Intentaron romper el cerco, pero no lo lograron. El ANDHA sostuvo sus movilizaciones durante todo este año, coronadas con una protesta en la casa de Bachelet durante su cumpleaños.<sup>68</sup>

Nuevamente en el Congreso se formó una Comisión Especial de Deudas Históricas hacia fines de año. Un año después, *ad portas* de las elecciones presidenciales, esta comisión entregó una propuesta. La solución atendería una subvención permanente del dividendo para los deudores del PET de menores ingresos, entre otras medidas.<sup>69</sup> Probablemente este escenario animó a los dirigentes del ANDHA a radicalizar su posición y realizar una de las manifestaciones más emblemáticas del movimiento durante esta década: la primera toma del Río Mapocho.

---

65. *El Mercurio*, 11 de noviembre de 2007.

66. *La Segunda*, 30 de noviembre de 2007.

67. *La Tercera*, 8 de febrero de 2008.

68. *La Tercera*, 29 de septiembre de 2008.

69. *El Mercurio*, 21 de abril de 2009.

De acuerdo con el testimonio de uno de sus dirigentes, esta movilización partió con una toma de terrenos fallida. Los dirigentes habían planteado instalar un campamento simbólico, pero fueron desalojados inmediatamente. Como segunda alternativa, decidieron bajar al Río Mapocho. En mayo de 2009, mediante la autorización de la famosa caleta de niños Chuck Norris que controlaba este lugar, los deudores se instalaron.<sup>70</sup>

Al cumplirse cerca de seis semanas de la ocupación, fue anunciado un frente de mal tiempo y Carabineros notificó que debían abandonar el río. Para enfrentar el desalojo, los deudores se movilizaron y convocaron a sus bases a conglomerarse. Un hombre se colgó del puente Pío Nono, algunas pobladoras se lanzaron al río, levantaron grandes fogatas y Juana Silva, en medio de una proclama, se limpió el trasero con el último decreto anunciado por el gobierno. Sin embargo, no se apuró el frente de mal tiempo ni la policía durante la jornada.<sup>71</sup>

Recién en la noche de ese día, las precipitaciones comenzaron a volverse intensas. A las pocas horas, quinientos carabineros de Fuerzas Especiales desalojaron el campamento. Algunas deudoras se amarraron una cuerda a la altura de la cintura y se abalanzaron sobre el río, mientras que otras prendieron fuego a las improvisadas carpas. El joven Lautaro Guanca, dirigente poblacional de Lo Hermida, atrajo la atención de la prensa al defenderse de la embestida policial con una bandera chilena en la mano. Finalmente, hubo 93 detenidos.<sup>72</sup>

El 2 de junio, en medio de este proceso de movilización, el Senado, representado por el presidente de la Comisión de Vivienda, el senador Jaime Orpis, anunció la presentación de una nueva fórmula que buscaba una solución a la problemática de los deudores PET. Esta propuesta fue altamente valorada por el ANDHA. Un mes después, el MINVU presentó un decreto que paralizaba los remates de viviendas. Orpis anunció “una tregua” para abordar una solución. El Congreso rectificó la propuesta de la Comisión que permitiría beneficios para cerca de 60 mil deudores PET.<sup>73</sup>

En este contexto, el ANDHA observó con distancia las elecciones presidenciales de 2009. Sus dirigentes ya habían madurado la idea de conformar, junto con otros movimientos, lo que posteriormente se llamó Federación Nacional de Pobladores (FENAPO). Sin embargo, cuando parte de sus dirigentes participaba en un encuentro en Argentina, se enteraron de que, su vocera nacional, Juana Silva, había decidido apoyar públicamente la candidatura de Sebastián Piñera. La organización se rompió inmediatamente y de esa fractura nació el ANDHA Chile a

---

70. Entrevista de Santiago Castillo a Iván Carrasco, 2 de agosto de 2022.

71. *La Nación*, 19 de junio de 2009.

72. *El Mercurio*, 20 de junio de 2009.

73. *El Mercurio*, 12 de julio de 2009.

Luchar Democrático, liderado por Miranda.<sup>74</sup> Su primera acción fue tomar el reloj de la Estación Central de Santiago, ubicado a 42 metros de altura.<sup>75</sup>

En este período, el movimiento diversificó sus estrategias hacia acciones de alto impacto mediático y la confrontación directa con el poder político y financiero. A diferencia de los ciclos anteriores, donde la lucha se centraba en la presión institucional y la interrupción de actos públicos, en esta etapa se recurrió a tácticas simbólicas y disruptivas, como la toma de bancos, protestas en la residencia de la presidenta y la ocupación del río Mapocho, buscando atraer la atención pública y poner en jaque la narrativa gubernamental sobre la gobernanza de la pobreza que ha destacado Abufhele.

## 5. Movilización y vía electoral: intentos de institucionalización del conflicto [2010-2014]

La nueva organización liderada por Miranda fue clave en la conformación de la FENAPO, inmediatamente después del gigantesco terremoto del 27 de febrero de 2010. El movimiento de deudores tenía presencia en varias regiones, pero especialmente en la Región del Bío Bío, epicentro del sismo, por lo que su estructura fue fundamental en la conformación de un nuevo referente nacional. A partir del cataclismo, el movimiento incorporó entre sus demandas la cesión de pagos a las familias damnificadas y reforzó su línea de detención de remates, en medio de la instalación del primer gobierno de derecha en veinte años en Chile.

En abril, el ANDHA Democrático tuvo su primera reunión con el gobierno, en donde expresaron la necesidad de buscar una solución definitiva. La ausencia de anuncios en la materia durante la Cuenta Pública del 21 de mayo generó molestia en la organización. En respuesta, los comités del Bío Bío cortaron un acceso a Concepción y, en junio, la FENAPO realizó una marcha donde exigió que el gobierno cumpliera sus compromisos.<sup>76</sup>

En definitiva, el gobierno anunció medidas que favorecerían a 80 mil deudores a partir de subvenciones al dividendo, entre varias medidas.<sup>77</sup> Como reacción, el ANDHA Democrático tomó el Ministerio de Hacienda y señaló que “las condonaciones serán solo para mil deudores a nivel país, el resto de las soluciones de subvención serán solo para 80.000 mil familias”.<sup>78</sup>

En octubre, dirigentes del ANDHA Democrático realizaron una gira por Coquimbo. Este viaje resultó crucial, ya que lograron reunir a numerosos vecinos,

---

74. Renna, *Siete y cuatro*.

75. *Radio Bío Bío*, 15 de enero de 2010.

76. “700 pobladores de la Federación Nacional de Pobladores se movilizaron al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para plantear sus exigencias”, *A Luchar*, 2 de junio de 2010, recuperado con Web Archive.

77. *El Mercurio*, 22 de septiembre de 2010.

78. “Comunicado de prensa”, *A Luchar*, 8 de noviembre de 2010.

autoridades y dirigentes. Además, crearon nuevos comités de deudores y generaron apoyos para la futura legalización del Partido Igualdad.<sup>79</sup> A fines de 2010, el ANDHA y la FENAPO estaban creciendo en las zonas afectadas por el terremoto al mismo tiempo que se expandían al norte de Chile y federaban a nuevos movimientos de allegados.

Aquí cabe detenerse: en octubre, el gobierno anunció una serie de modificaciones a la política habitacional que la FENAPO rechazó con manifestaciones. Lograron paralizar la reforma y conseguir una mesa de negociación con el MINVU. Propusieron crear un Decreto de Vivienda Popular que reconociera las capacidades autogestionarias de los movimientos y, en los siguientes meses, en medio de la renuncia de la ministra de Vivienda por un escándalo de corrupción, la mesa continuó trabajando. Finalmente, en 2011, se creó Fondo Solidario de Elección de Vivienda.<sup>80</sup>

El Fondo Solidario incluyó dos grandes victorias para el movimiento de pobladores: por una parte, un artículo que posibilitó ciertas prácticas de autogestión en la producción de viviendas. Por otra parte, se eliminó la exigencia de un dividendo para las soluciones habitacionales de las familias de menores ingresos, una modalidad que, si bien ya existía desde 2001 en algunos programas piloto, desde 2011 se generalizó. Con ello, el movimiento aseguró que ninguna familia más de bajos ingresos se endeudaría para acceder a la vivienda.

Desde 2011, la FENAPO intentó mezclar sus luchas reivindicativas con la construcción del Partido Igualdad. A estas alturas ya se habían sumado varias organizaciones más a este esfuerzo. En paralelo, el ANDHA continúo impulsando sus protestas, lo que incluyó la interrupción de la Cuenta Pública de 2011 y una creciente convergencia con el movimiento estudiantil de ese año.<sup>81</sup>

A fines de 2011, el Ministerio de Desarrollo Social anunció cambios en el sistema de estratificación socioeconómica que regulaba la entrega de beneficios estatales. Esta reforma perjudicaba a deudores, allegados y damnificados, quienes realizaron una jornada nacional de protesta en diciembre,<sup>82</sup> y el gobierno detuvo la reforma.

Durante 2012, el ANDHA se concentró en su competencia en las elecciones municipales. Estrenando su nuevo instrumento político, la mayoría de los dirigentes de la FENAPO participaron como candidatos. No obstante, Igualdad obtuvo magros resultados electorales: 80 mil votos en total, que representaron un 0.8 % del total de los votos emitidos, y obtuvieron solamente una concejalía.<sup>83</sup> Por otra parte, el proceso generó tensiones en el interior de la FENAPO, fruto, a juicio del

79. Nicolás Angelcos, Carolina Jordana y Claudio Sandoval, “Sólo en el pueblo confiamos: la estructura moral del discurso político radical de los pobladores en el Partido Igualdad”, *Izquierdas* 46 (2019): 22-46.

80. Entrevista de Santiago Castillo a Alexis Parada, 4 de agosto de 2022.

81. Entrevista de Santiago Castillo a Roxana Miranda, 7 de septiembre de 2022.

82. *Radio Universidad de Chile*, 13 de diciembre de 2011.

83. *El Ciudadano*, 29 de octubre de 2012.

autor, de la discontinuidad entre la agenda electoral y el ritmo de los movimientos sociales, lo que animó una creciente dispersión.

Sin embargo, Igualdad rectificó su decisión de participar en las elecciones presidenciales de 2013 y erigió como su candidata a Miranda. Ella señaló que “para nosotros, presentar esta candidatura es una forma más de movilización”.<sup>84</sup> Roxana Miranda, costurera, pobladora de San Bernardo, presidenta de una Junta de Vecinos, madre de cuatro hijos, cabecilla del Partido Igualdad y líder del movimiento de deudores a nivel nacional, tiene el mérito de haber sido la primera pobladora en entrar en competencia en un espacio de élite.

La candidatura de Miranda ayudó a dar a conocer a Igualdad y defender su programa, aunque, durante la carrera electoral, las tensiones internas culminaron en la renuncia de varios militantes, quienes declararon que el partido había dejado de ser una herramienta útil para la convergencia de las fuerzas anticapitalistas.<sup>85</sup> Este quiebre en Igualdad y FENAPO debe considerarse como un hito de ruptura en esta historia.

En definitiva, en las elecciones presidenciales que dieron por triunfadora a Michelle Bachelet, Igualdad celebró la obtención del 1.27 % de los votos sufragados por Miranda, aunque tampoco ganaron ningún escaño parlamentario.

El siguiente año, el movimiento fue perdiendo dinamismo. En el invierno de 2014, la FENAPO impulsó una de sus últimas grandes movilizaciones unitarias: la segunda toma del Río Mapocho. Esta movilización duró 90 días. Aunque entre sus demandas estaba la condonación de la deuda, este acampe fue principalmente liderado por los movimientos de allegados.

Si bien el gobierno inicialmente abrió espacios de negociación tras el terremoto de 2010, con el tiempo su estrategia frente al movimiento deudor se endureció. Aunque concedió la creación del Fondo Solidario de Vivienda en 2011, su negativa a una condonación masiva generó la molestia del ANDHA. A diferencia de los ciclos anteriores, en los que la protesta directa fue el principal mecanismo de presión, en esta etapa el movimiento de deudores apostó por una estrategia mixta: mantuvo sus tradicionales tomas y movilizaciones, pero también intentó incidir en el sistema político a través de la conformación de la FENAPO y su participación en el Partido Igualdad.

Esta combinación de lucha social y electoral buscaba asegurar cambios estructurales en la política habitacional del país; sin embargo, mientras que en el ciclo anterior se lograron condonaciones significativas mediante la presión social, en esta etapa la apuesta del Partido Igualdad no se tradujo en una influencia real sobre las políticas públicas. Esto evidenció que, sin una base movilizadora fuerte, la vía electoral por sí sola no era suficiente para generar cambios estructurales. En 2014, se propuso una ley para proteger a los deudores, pero el ANDHA ya había perdido fuerza. En 2015, se retiraron de Igualdad e intentaron formar un partido para las elecciones de 2018, sin éxito.

---

84. Radio Universidad de Chile, 21 de enero de 2013.

85. El Dinamo, 4 de julio de 2013.

## Conclusiones

El movimiento de deudores habitacionales en Chile representó una experiencia clave en la lucha por el derecho a la vivienda y contra la financiarización de la vida cotidiana de las familias de bajos ingresos. Su trayectoria desafía aquellas narrativas que plantean una desmovilización general de los sectores populares a comienzos del 2000: lograron protagonizar un movimiento reivindicativo, desplegar estrategias de acción colectiva innovadoras y obtener concesiones significativas por parte del Estado.

El movimiento consiguió beneficios para más de 400 mil familias, desde condonaciones de deuda hasta reformas estructurales en la política habitacional. En particular, su mayor logro fue la eliminación del endeudamiento obligatorio para acceder a la vivienda social en 2011, lo que limitó la expansión de la banca privada. Este resultado evidencia el impacto de la movilización social en la configuración de derechos sociales.

Cabe destacar que un aspecto fundamental de este movimiento fue su liderazgo femenino. Figuras como Jovita Castillo, Juana Silva y Roxana Miranda encabezaron una nueva generación de dirigentes sociales, consolidando el protagonismo de las mujeres en las movilizaciones de la siguiente década.

Como había señalado Murphy para movimientos anteriores, en esta lucha la propiedad también fue muy importante, no solo como un derecho material, sino también como un símbolo de estabilidad y dignidad. La posibilidad de acceder a una vivienda propia fue fundamental, especialmente para las mujeres jefas de hogar. Para ellas, la vivienda no solo representaba un espacio físico, sino un medio para garantizar el bienestar de sus familias y fortalecer sus comunidades. De esta forma, la intersección entre género y propiedad evidencia cómo las mujeres no solo lucharon por la tenencia de una casa, sino que, en el camino, también desafían los modelos culturales y económicos imperantes.<sup>86</sup>

Sin embargo, el movimiento se enfrentó a múltiples retos y limitaciones. La fragmentación interna y la cooptación política afectaron su capacidad de negociación y continuidad. Así, a pesar de su incursión en la vía electoral con la conformación de la FENAPO y el Partido Igualdad, la falta de una base movilizadora fuerte impidió una mayor incidencia política.

Finalmente, esta investigación sitúa al movimiento dentro del marco más amplio de las luchas sociales en Chile. Su trayectoria revela una continuidad con las movilizaciones de pobladores desde la dictadura, pero también innovaciones en las formas de protesta y articulación política. De esta manera, el presente estudio no solo reconstruye la historia del movimiento de deudores, sino que también aporta una nueva lectura sobre la intersección entre deuda, género y movilización social en contextos neoliberales.

---

86. Silvia Federici, *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas* (Madrid: Traficantes de Sueños, 2013).

## Fuentes

### Periódicas

*Las Últimas Noticias* (Chile) 2002-2010  
*La Segunda* (Chile) 2002-2010  
*La Cuarta* (Chile) 2002-2010  
*La Nación* (Chile) 2002-2010  
*El Mercurio* (Chile) 2002-2014  
*El Siglo* (Chile) 2002-2014  
*Punto Final* (Chile) 2005-2006  
*Diario Siete* (Chile) 2005-2006  
*La Tercera* (Chile) 2000-2014  
*El Ciudadano* (Chile) 2010-2014  
*El Dinamo* (Chile) 2013

### Orales

Aguirre, Graciela, entrevista realizada por Santiago Castillo. Santiago, 22 de septiembre de 2023.  
Aravena, Pilar, y Fuente, Viviana, entrevista realizada por Santiago Castillo. Santiago, 30 de enero de 2003.  
Aravena, Pilar, y Fuente, Viviana, entrevista realizada por Santiago Castillo. Santiago, 30 de enero de 2023.  
Carrasco, Iván, entrevista realizada por Santiago Castillo. Santiago, 2 de agosto de 2022.  
Castillo, Jovita, entrevista realizada por Santiago Castillo. Santiago, 18 de enero de 2023.  
Leiva, Eduardo, entrevista realizada por Santiago Castillo. Santiago, 26 de septiembre de 2002.  
Miranda, Roxana, entrevista realizada por Santiago Castillo. Santiago, 7 de septiembre de 2022.  
Parada, Alexis, entrevista realizada por Santiago Castillo. Santiago, 4 de agosto de 2022.

### Bibliografía

Abufhele, Valentina. “La política de la pobreza y el gobierno de los asentamientos informales en Chile”. *EURE* 45.135 (2019): 49-67.  
Álvarez Vallejos, Rolando. *Del “viraje” al gobierno del “nuevo tipo”*. *El Partido Comunista de Chile en la primera década del siglo XXI*. Santiago: LOM, 2022.  
Andrade, Elizabeth, y Ana Sugranyes. “Construyendo la primera ciudad latinoamericana: la construcción de la Ciudad de la Pintana en Santiago de Chile (1905-1915)”. *Revista Americana de Historia Social* 27 (2026): 194-216. ISSN 2322-9675

- mericana de Chile. Rompiendo barreras desde el macrocampamento los arenales en Antofagasta". *Revista Hábitat y Sociedad* 15 (2022): 255-271.
- Angelcos, Nicolás y Miguel Pérez. "De la desaparición a la reemergencia: continuidades y rupturas del movimiento de pobladores en Chile". *Latin American Research Review* 52 (2017): 94-109.
- Angelcos, Nicolás y Miguel Pérez, eds. *Vivir con dignidad. Transformaciones sociales y políticas de los sectores populares en Chile*. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2023.
- Angelcos, Nicolás, Carolina Jordana y Claudio Sandoval. "Sólo en el pueblo confiamos: la estructura moral del discurso político radical de los pobladores en el Partido Igualdad". *Izquierdas* 46 (2019): 22-46.
- Besoain, Carolina y Marcela Cornejo. "Vivienda social y subjetivación urbana en Santiago de Chile: espacio privado, repliegue presentista y añoranza". *Psicoperspectivas* 14.2 (2015): 19-30.
- Brenner, Neil, Peter Marcuse y Margit Mayer, eds. *Cities for People, Not for Profit: Critical Urban Theory*. New York: Routledge, 2012.
- Bravo Vargas, Viviana y Claudio Pérez Silva, eds. *Huelgas, marchas y revueltas: historias de las protestas populares en Chile, 1870-2019*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica, 2022.
- Cáceres, Consuelo. "Para 'nombrar el mundo en femenino': reflexiones en torno al poder del uso de la palabra para las mujeres pobladoras en la Historia reciente". En *Historias locales poblacionales en Santiago de Chile*, ed. Daniel Fauré. Santiago: Editorial Universidad de Santiago de Chile, 2023.
- Cámara de Diputados de Chile. *Informe de la Comisión Especial de Deudas Históricas*. 2009.
- Castillo-Braithwaite, Santiago. "¿Excepción o referente de masas? La lucha por la vivienda de la Agrupación de Allegados y Arrendatarios. La Voz de los Sin Casa de la Toma de Peñalolén (1997-2001)". *REVUELTAS. Revista Chilena de Historia Social Popular* 9 (2024): 74-99.
- Cortés, Alexis. "Los Touraine Boys y el movimiento social imposible de pobladores". *Revista Mexicana de Sociología* 84.2 (2022): 45-60.
- Fauré, Daniel y Francisco Vallejos. "Memorias emblemáticas expresadas en historias locales poblacionales de Santiago de Chile (2000-2020)". *Revista Historia* 396 14.2 (2024).
- Garcés, Mario. *El despertar de la sociedad. Los movimientos sociales de América Latina y Chile*. Santiago: LOM, 2012.
- Garcés, Mario. "El movimiento de pobladores durante la Unidad Popular, 1970-1973". *Atenea* 512 (2015): 3-28.
- Gaudichaud, Franck. *Las fisuras del neoliberalismo maduro chileno*. Buenos Aires: CLACSO, 2015.
- Giannotti, Emanuel y Santiago Braithwaite. "Las tomas de terrenos y viviendas en Santiago de Chile, 1978-2000". *Atenea* 524 (2021): 175-194.

- Giannotti, Emanuel, y Boris Cofré. “La invención de la toma, o cómo se transformaron las ocupaciones de terrenos en Santiago de Chile entre 1945 y 1957”. *Revista Historia* 54.1 (2021): 107-150.
- González López, Felipe. “Crédito, deuda y gubernamentalidad financiera en Chile”. *Revista Mexicana de Sociología* 80.4 (2018).
- Guzmán, Sebastián G. “Should I Trust the Bank or the Social Movement? Motivated Reasoning and Debtors”. *Sociological Forum* 30 (2015).
- Han, Clara. *La vida en deuda: tiempos de cuidado y violencia en el Chile neoliberal*. Santiago: LOM, 2019.
- Hardy, Clarisa. *Organizarse para vivir: pobreza urbana y organización popular*. Santiago: LOM, 2023.
- Harvey, David. *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Ediciones Akal, 2007.
- Herrera, José. “El nuevo movimiento de pobladores en Chile: el movimiento social desplazado”. *Polis. Revista Latinoamericana* 48 (2018): 45-60.
- Iglesias, Mónica. “La construcción teórica de los movimientos sociales en Chile: el movimiento de pobladores, entre la Sociología y la Historia Social”. *Revista Austral de Ciencias Sociales* 30 (2016): 145-160.
- Iglesias, Mónica. *Rompiendo el cerco: el movimiento de pobladores contra la Dictadura*. Santiago: Ediciones Radio Universidad de Chile, 2011.
- Melucci, Alberto. “La acción colectiva como construcción social”. *Estudios Sociológicos* IX.26 (1991): 357-364.
- Moyano Barahona, Cristina y Santiago Braithwaite Castillo. “‘Ya no queremos más promesas’. Tiempo histórico, expectativas y conflicto social en la movilización de las familias allegadas”. *Cuadernos de Historia* 58 (2023).
- Murphy, Edward. *Por un hogar digno. El derecho a la vivienda en los márgenes de Santiago de Chile, 1960-2010*. Santiago: LOM, 2021.
- Ossul-Vermehren, Ignacia. “Lo político de hacer hogar: una mirada de género a la vivienda autoconstruida”. *Revista INVI* 38.107 (2023): 67-94.
- Power, Margaret. *Right-Wing Women in Chile: Feminine Power and the Struggle Against Allende, 1964-1973*. University Park: Penn State Press, 2010.
- Rodríguez, Alfredo y Ana Sugranyes, eds. *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Santiago: Ediciones Sur, 2005.
- Sabatini, Francisco, Gonzalo Cáceres y Jorge Cerdá. “Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción”. *EURE* 27.82 (2001): 5-26.
- Santibáñez, Camilo y Luis Thielemann, eds. *Revueltas, disturbios y lucha de clases en la metrópolis (Chile, Siglos XX-XXI)*. Santiago de Chile: América en Movimiento Ediciones, 2021.