

## **Extractivismo Urbano**



# **Extractivismo urbano**

Debates para una construcción  
colectiva de las ciudades

Ana María Vásquez Duplat  
Compiladora

COLECCIÓN  
*Chico Mendes*

EDITORIAL  
EL COLECTIVO 

**CEAPI**  
CENTRO DE ESTUDIOS Y ACCIÓN POR LA IGUALDAD

  
**FUNDACIÓN  
ROSA  
LUXEMBURGO**

BUENOS AIRES, 2017

Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades / Compilado por Ana María Vasquez Duplat - 1a edición: Fundación Rosa Luxemburgo ; Ceapi ; El Colectivo; Buenos Aires, 2017.  
260 p.; 22 x 15 cm.

ISBN 978-987-46430-1-8

1. Hábitat Urbano. 2. Pensamiento Crítico. 3. Sociología Urbana.  
CDD 301

**Compilación y coordinación técnica:** Ana María Vásquez Duplat

**Portada:** Tania Duplat y Victoria Longhi

**Corrección:** Julieta E. Santos

**Diagramación interior:** Francisco Farina

**Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI)**

Pasco 689

Buenos Aires, Argentina

[www.derechoalaciudad.com.ar](http://www.derechoalaciudad.com.ar)

[ceapigualdad@gmail.com](mailto:ceapigualdad@gmail.com)

**Fundación Rosa Luxemburgo**

Santos Dumont 3721

Buenos Aires, Argentina

Teléfono: (54- 11) 4551 7039

[www.rosaluxspba.org/es](http://www.rosaluxspba.org/es)

**Editorial El Colectivo**

[www.editorialelcolectivo.com](http://www.editorialelcolectivo.com)

[contacto.elcolectivo@gmail.com](mailto:contacto.elcolectivo@gmail.com)

Facebook: Editorial El Colectivo

Solamente algunos derechos reservados.

Esa obra está licenciada bajo Creative Commons 2.0 de “reconocimiento + uso no comercial + compartir igual” (CC BY-NC-SA)

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/es/>



# Índice

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	09
<b>PRÓLOGO</b>	
El Extractivismo Urbano <i>Enrique Viale</i> .....	15
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>Consecuencias urbanísticas y ambientales del extractivismo en las ciudades y sus periferias</b>	
<b>Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján</b> <i>Patricia Pintos</i> .....	23
<b>Extractivismo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires: resistencia a los atropellos del mercado de suelo a la luz de la ley 14.449 de acceso justo al hábitat</b> <i>Eduardo Reese</i> .....	40
<b>Especulación inmobiliaria y déficit habitacional: diagnóstico crítico y sistémico de la problemática</b> <i>Pablo Ciccolella</i> .....	49
<b>Ciudad de Buenos Aires: una nueva “conquista del desierto”</b> <i>Gabriela Massuh</i> .....	57

## **CAPÍTULO II**

### **Extractivismo urbano, derecho a la vivienda y a la ciudad**

#### **Derecho a la Vivienda en la Ciudad de Buenos Aires**

*Jimena Navatta* ..... 65

#### **Extractivismo Urbano: aportes desde el Derecho a la Ciudad**

*Guadalupe Granero Realini* ..... 70

#### **Hacia la realización del Derecho a la Vivienda en CABA. Cuatro Desafíos para el activismo desde el Derecho**

*Sebastián Pilo* ..... 74

#### **Mercado y Unidades de Policía Pacificadora (UPPs): nuevas tendencias en las intervenciones estatales en los territorios de relegación urbana**

*Maximiliano Duarte* ..... 82

## **CAPÍTULO III**

### **Extractivismo, género y vivienda**

#### **Impacto de la gentrificación y la expoliación urbana desde una perspectiva de género**

*María Mercedes Di Virgilio* ..... 99

#### **Extractivismo urbano y feminismo: dos claves para el estudio de las ciudades**

*Ana María Vásquez Duplat* ..... 106

## **CAPÍTULO IV**

### **Resistencias urbanas al extractivismo: referentes, organizaciones y cooperativas**

#### **Ley 341: un hito fundamental para la construcción de la Ciudad democrática**

*Carla Rodríguez* ..... 117

<b>Tierra para Vivir: luchando contra los distritos económicos y la planificación excluyente</b> <i>Gigi Krein</i> .....	122
<b>Ciudades del Capital y alternativas populares de cambio social</b> <i>Carina López Monja</i> .....	127
<b>Proyecto 7: la lucha desde la calle, por la calle y para salir de la calle</b> <i>Horacio Ávila</i> .....	135
<b>CAPÍTULO V</b>	
<b>Ciudades Igualitarias</b>	
<b>Diagnóstico y acción para la construcción de una Buenos Aires igualitaria</b> <i>Facundo Di Filippo</i> .....	143
<b>La Bogotá Humana: un modelo de ciudad para el Siglo XXI</b> <i>Gustavo Petro</i> .....	150





## PRESENTACIÓN

La publicación que tienen en sus manos es resultado del intercambio de ideas y debates que se llevó adelante durante el “Primer Seminario sobre Extractivismo Urbano”, organizado por la *Fundación Rosa Luxemburgo* y el *Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI)* en la Ciudad de Buenos Aires, a fines de junio de 2016. Durante dos días, referentes populares, intelectuales, periodistas y activistas comprometidos con los desafíos que supone la construcción de ciudades igualitarias, realizaron aportes sustanciales para la comprensión de las problemáticas urbanas y la caracterización del modelo de desarrollo y planificación propio de las ciudades neoliberales.

El Extractivismo Urbano, surge en el seno de la investigación y el trabajo territorial del CEAPI a partir de una síntesis comprensiva entre las dinámicas de la actividad extractiva tradicional y las problemáticas persistentes en las grandes ciudades. Observando las lógicas y consecuencias de la megaminería, de la expansión del monocultivo sojero, y la explotación de hidrocarburos no convencionales, se encontraron rasgos de gran similitud respecto de los efectos y características de la especulación inmobiliaria y la entrega del suelo urbano para la expansión del capital en contextos urbanos. A partir de este análisis, el concepto de extractivismo urbano busca aportar una nueva matriz explicativa que permita atender a las problemáticas y las desigualdades en las ciudades, no como elementos aislados entre sí, sino como resultado de un modelo de desarrollo determinado y planificado. Pensar los contextos urbanos en la clave del extractivismo nos abre la posibilidad de ver fenómenos concretos bajo la lupa del modelo económico-financiero que las sostiene y produce.

Estas caracterizaciones y debates forman parte del diálogo entre el CEAPI y la Fundación Rosa Luxemburgo desde el inicio de nuestro trabajo conjunto, hace ya varios años. La agenda de trabajo de la Fundación en América Latina busca consolidar perspectivas críticas al modelo extractivo en nuestros territorios, que indaguen las dinámicas que adquiere la acumulación del capital y visibilicen sus impactos. También la promoción de procesos de democratización efectiva a partir de una concepción radical de los derechos –que identificamos como Derechos Sociales Globales–, ligados necesariamente a la justicia socioambiental.

Existen diferencias en torno a la definición del modelo extractivo que contemplan, por ejemplo, matices sobre los ciclos progresistas y sobre la fase actual de acumulación del capital en la región. En este plano del debate, el extractivismo urbano es una idea nueva y, por tanto, en construcción; creemos que este concepto invita al diálogo entre colectivos en resistencia –en contextos urbanos y no urbanos– sobre una mirada crítica al modelo y a la idea misma de desarrollo, y promueve también la construcción de alternativas conjuntas.

Las ciudades latinoamericanas están signadas por la sobredimensión y la sobreexpansión que marcan las dinámicas de valorización excluyente en la región. El “derecho a la ciudad”, en este marco, no representa solo la demanda de acceso a los derechos ya existentes, sino que también implica la necesidad de transformación del espacio urbano y las relaciones sociales que lo integran. Es el derecho a un hábitat saludable, armónico, no violento, donde se recuperen las solidaridades entre prójimos. Se trata de un cambio necesariamente colectivo y que requiere de nuestro compromiso político e intelectual, donde no se sacrifique el derecho de propiedad por sobre los derechos sociales y se respeten los bienes comunes, al resguardo de las lógicas extractivas y precarizantes del capital.

Con la idea de aportar elementos para esta nueva conceptualización, esta publicación recoge miradas situadas que buscan no solo abordar las actuales problemáticas urbanas, sino también abrir el debate respecto de las mismas, en diálogo con los postulados del derecho a la ciudad y el feminismo. Desde la presente perspectiva, se resaltan distintas experiencias de resistencia al extractivismo urbano, y se arrojan propuestas concretas para la construcción de ciudades igualitarias.

Por último, pero no menos importante, destacamos el trabajo conjunto para la publicación del material que involucró a el *Centro de Estudios y Acción por la Igualdad*, la *Fundación Rosa Luxemburgo*, y a la editorial *El Colectivo*, proyecto autogestivo y horizontal que busca

sumar un aporte desde el ámbito de la producción editorial y la disputa de sentidos, a la construcción de una sociedad más justa. Esperamos entonces que este material promueva nuevas resistencias y procesos de integración desde abajo que obliguen a expandir derechos y nuevas institucionalidades, que se contrapongan a la actual mercantilización de la vida urbana.

Buenos Aires, mayo de 2017.

**Centro de Estudios y Acción por la Igualdad y  
Fundación Rosa Luxemburgo.**



# PRÓLOGO



## El extractivismo urbano

Enrique Viale\*

En las ciudades no son los terratenientes sojeros, ni las megaminerías, ni las petroleras, sino la especulación inmobiliaria la que expulsa y aglutina población, concentra riquezas, produce desplazamientos de personas, se apropia de lo público, provoca daños ambientales y desafía a la naturaleza, todo esto en un marco de degradación social e institucional. Se nutre de la misma lógica extractivista, que los monocultivos y la megaminería, dando resultados similares: destrucción de la multiplicidad, acumulación y reconfiguración negativa de los territorios urbanos. Las tierras, los inmuebles del Estado y los espacios verdes son convertidos por la especulación inmobiliaria en la pata urbana de la desposesión, aquella de la que habla David Harvey y nos ayuda a comprender los procesos de acumulación por desposesión que se dan con la megaminería en la cordillera andina o con el agrogocio en el campo.

Cada vez más, los barrios van perdiendo sus identidades, sus habitantes no participan de las decisiones de planeamiento urbano y el extractivismo urbano también tiene como característica el impulso de la mercantilización de la vivienda hasta el paroxismo: es decir, convierte a los inmuebles en verdaderos *commodities*, el inmueble deja de ser un bien de uso para convertirse en un bien de cambio. En el caso agrícola, el *commodity* es la soja y en nuestro caso son los inmuebles. En los últimos

---

\* Abogado especialista en Derecho Ambiental. Integrante del Centro de Estudios y Acción por la Igualdad. Miembro del Tribunal Ético por los Derechos de la Naturaleza y la Madre Tierra, que preside Vandana Shiva, de la Earth Law Alliance, constituida por abogados especializados de todo el mundo. Presidente de la Asociación de Abogados Ambientalistas, forma parte del "Grupo Permanente de Alternativas al Desarrollo" coordinado por la Fundación Rosa Luxemburgo, junto a otros referentes de América Latina.

10 años, en la Ciudad de Buenos Aires se construyeron 20 millones de metros cuadrados de inmuebles y creció un 50% la población que vive en las villas de la Ciudad. Sin embargo, ¿para quiénes se construye? ¿Para qué? Aquí están los datos que fueron surgiendo de la cantidad de viviendas ociosas o viviendas desocupadas que hay y así convierten a los propios inmuebles en un bien de cambio, con las características de un *commodity*.

Nada de esto tiene que ver con una planificación estatal en pos del interés general, sino que favorece la especulación inmobiliaria a través de los privilegios concedidos por quienes ocupan cargos en los diferentes niveles del Estado. En efecto, las corporaciones inmobiliarias actúan con la habilitación del poder político, que les facilita un marco legal permisivo para construir en zonas que no estaban habilitadas, las exime de impuestos -incluso en paralelo al incremento de impuestos en la sociedad- y, simultáneamente, se van tematizando distintas partes de la Ciudad con eximición de impuestos. En esta lógica se inscriben distintos fenómenos: se impermeabilizan los suelos, se construye de modo irracional, se avanza sobre las superficies absorbentes en áreas urbanas y suburbanas.

Los espacios verdes y los espacios públicos son absolutamente sacrificables en virtud del “crecimiento” de la Ciudad y la generación de renta para las corporaciones inmobiliarias que, en la Ciudad, se comportan como las corporaciones extractivistas fuera de ella; el problema es que no están tan identificadas. El común de la gente quizás esté al tanto de qué es Barrick Gold o quién es Monsanto, pero respecto a las corporaciones inmobiliarias los nombres son casi anónimos. Quienes investigamos sobre el tema los conocemos, pero si salimos de nuestro microclima y le preguntamos a un transeúnte veremos que las corporaciones inmobiliarias gozan de una gran impunidad, incluso mediática.

Si ampliamos la mirada veremos que no se trata de un fenómeno aislado. Las grandes ciudades latinoamericanas se han convertido en la ilustración paradigmática de este proceso que denominamos “extractivismo urbano”. En Latinoamérica ya hay ciudades delirantes como San Pablo o México DF, Buenos Aires y Gran Buenos Aires, que nos hacen repensar si es posible rescatar esos lugares. Son ciudades con 25 millones de habitantes, totalmente violentas, privatistas y excluyentes. El éxito de la ciudad se nos presenta a través de indicadores como la construcción de metros cuadrados; es decir, la medición del éxito de una ciudad se calcula en cuántos metros cuadrados se construyen anualmente, y ese imaginario es reforzado por el mensaje que transmiten los medios de comunicación, según los cuales un barrio es mejor o no, según aumente el valor del metro cuadrado de una propiedad.



Esos criterios de éxito -cuanto más caro, “mejor” es el barrio- imponen un sistema excluyente que implica privatizar beneficios y socializar costos, consolidando un modo de ciudad apto sólo para clases medias, medias-altas y altas.

La Secretaría de Planeamiento del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a principios del 2012, señaló que en los últimos diez años se construyeron 20 millones de metros cuadrados. Esto es muy paradigmático porque la población no creció y la emergencia habitacional es peor: en el mismo período, la población en las villas de la ciudad creció un 50%. Hemos investigado junto a diversas organizaciones sociales estos datos, y de esos 20 millones de metros cuadrados la concentración geográfica de los edificios construidos es impresionante. Los 5 barrios con mayor concentración de construcciones residenciales son: Palermo (13%), Caballito (10%), Villa Urquiza (8%), Belgrano y Almagro. Esto suma el 43% de lo construido en la Ciudad de Buenos Aires en ese período. Si a esa cifra le añadimos barrios como Puerto Madero, Flores, Recoleta, Villa Crespo y Villa del Parque, encontramos que en 10 de los 48 barrios porteños se concentró el 60% de la construcción de la Ciudad. Esos datos por supuesto que contrastan con los de la zona sur, donde en el mismo período la sumatoria de lo construido representa apenas el 2% y se concentra en barrios como Villa Soldati (0,1%), La Boca (0,3%), Parque Avellaneda (0,5%), Villa Riachuelo (0,5%) y Villa Lugano (0,6%). Paradójicamente, se construyó donde más gente vivía y menos donde menos población tiene la Ciudad. Almagro es el barrio más densamente poblado y en el cual tenemos una plaza de una cuadra por una cuadra, tenemos solamente 0,2 metros cuadrados por habitante de verde. Belgrano y Caballito fueron los barrios más construidos y son todos los barrios más densamente poblados. Finalmente, la contracara de todo esto es la emergencia habitacional.

Lo cierto es que el extractivismo urbano busca liberar a las ciudades de los pobres y en cierta medida también de amplios sectores medios, en el marco de una emergencia habitacional que afecta fundamentalmente a los sectores más vulnerables. El Estado que está efectivamente presente para garantizar el marco jurídico para la especulación inmobiliaria, está absolutamente ausente para lo que podría ser una necesaria regulación del mercado inmobiliario. Cada vez que se intenta poner este tema en agenda, los grandes diarios -como Clarín y La Nación- arremeten con grandes titulares atacando a los osados que denuncian la impunidad del mercado inmobiliario.

Hay que remarcar que hasta los países más capitalistas de Europa poseen buenas regulaciones para los alquileres. La dinámica antes descrita robustece la idea de una ciudad cada vez más excluyente,

incapaz de incorporar a las nuevas generaciones y a los migrantes, donde a muchas familias humildes no encuentran otra opción más que irse a vivir a barrios informales, a las villas y a los asentamientos, en la periferia de las grandes ciudades donde permanecen amenazados por la posibilidad del desalojo y otras situaciones. Este fenómeno se conecta visiblemente con el resto del extractivismo. A partir de la década del 90', cuando entró en la Argentina la soja transgénica con todo su paquete tecnológico, comenzó a consolidarse rápidamente un modelo de agricultura sin agricultores, que generó un proceso expulsivo y migratorio muy grande del campo a la ciudad. Los cordones del Gran Buenos Aires (llamado "conurbano"), del Gran Córdoba (en la provincia de Córdoba) o los del Gran Rosario (en la provincia de Santa Fé) recibieron grandes cantidades de familias como resultado de esas migraciones del campo a la ciudad.

Asimismo y al ritmo de estas ciudades cada vez más excluyentes, se va naturalizando el avance de la privatización de los espacios públicos: para el extractivismo urbano, las plazas y los parques son espacios no rentables que deben ser convertidos en algún tipo de negocio. En esta línea se avanza sobre las superficies verdes en áreas verdes urbanas y periurbanas, donde un ejemplo paradigmático es la ley que, aprobada en 2014 con fuertes polémicas como telón de fondo, autoriza el funcionamiento de bares y restaurantes en plazas y parques de la Ciudad de Buenos Aires. El saldo de este avance es temerario, nos van transformando de ciudadanos a clientes. La Ciudad cada vez se mercantiliza más y para todo hay que pagar, los shoppings se han convertido en las nuevas plazas y son el lugar de esparcimiento y funcionan como punto de referencia y encuentro para las jóvenes generaciones. Asimismo, se multiplican los lugares de esparcimiento pagos, en lugar de que los niños vayan a las plazas se los lleva a los peloteros. Esta es otra lógica que no existía hace pocos años. Lo cierto es que el extractivismo humano ha privatizado hasta el ocio, no se puede disfrutar sin consumir.

Hay un elemento central para destacar respecto a la discusión sobre los bares y plazas de la Ciudad de Buenos Aires. No se trata solamente de que haya una crisis de espacios verdes porque se cuenta con menos metros cuadrados de "verde" que lo recomendable, sino de la función social que cumplen las plazas y parques. Junto a su papel ecológico, estos son de los pocos lugares donde todos somos iguales, donde el dinero no sirve. En las plazas es lo mismo ser millonarios o no, porque todos nos sentamos en los mismos bancos, usamos las mismas hamacas, es decir, las usa el hijo del millonario o el hijo de alguien que no tiene ese nivel adquisitivo, comparten además los juegos o se entremezclan en un partido improvisado de fútbol, y los bares en las plazas

vienen a romper esa igualdad porque destacan un lugar donde sólo puede estar el que paga. Esta iniciativa marca un punto de inflexión, porque no es que no vamos a poder entrar a las plazas, pero sí surgen lugares exclusivos que sólo pueden crear quienes pagan.

La lógica actual del extractivismo es mantener la ilusión del crecimiento ilimitado y para eso debe crear figuras extremas. Así es como pasamos de la minería de socavón -ya agotamos los minerales en beta-, a la megaminería que consiste en extraer las últimas migajas a la tierra corriendo la frontera extractivista. Argentina no era un país minero, pero lo quieren convertir a través del fracking. Esta técnica extractiva consiste en la fractura hidráulica de los hidrocarburos no convencionales; es decir, como el petróleo convencional ya está agotado, hay que ir por los últimos jugos de la Tierra. Esto implica mercantilizar lugares impensados, el mapa se va modificando y ya se está pensando en Entre Ríos, arriba del acuífero Guaraní que es un lugar que no tenía tradición petrolera ni mucho menos minera. Se van mercantilizando lugares que estaban fuera del rubro, se privatizan lugares impensables como las plazas, y se trabaja para naturalizarlo.

Lo cierto es que el extractivismo urbano está consolidando ciudades degradadas, violentas, insalubres, privatistas y antidemocráticas. Por eso generan grandes conflictos que se manifiestan a través de nuevos formatos de protesta social. Muchos ciudadanos participan de alguna asamblea o militan por la defensa de un parque o de un espacio público. Hay luchas históricas que se van entrecruzando.

En este contexto, una de las incógnitas más difícil de resolver es saber si es posible llevar “el buen vivir” o la sustentabilidad en el hecho menos sustentable de la humanidad como son las grandes ciudades. Para encontrar una respuesta hay que prestar atención al “giro ecoterritorial” que están dando las organizaciones sociales y asambleas en las ciudades mediante la defensa de los parques, los espacios públicos, el acceso a la vivienda, así como la promoción de otras relaciones sociales. Al extractivismo urbano o urbanismo neoliberal hay que oponerle el derecho a la ciudad y el problema es que el derecho a la ciudad, como dice el propio Harvey, es que todos piensan que tienen ese derecho, incluso los detentores del mercado inmobiliario. Junto a la disputa por lo territorial, la construcción sentidos respecto a qué es lo público, quién decide la planificación urbana, para qué y para quién se construye, el carácter de bien de una vivienda, la relación de la ciudad con la naturaleza, el sentido de las grandes obras urbanas, qué es una plaza y para qué sirve, son grandes desafíos para repensar nuestras ciudades. En esas disputas de sentido a veces nos ganan y, por ejemplo, los vecinos piden que enrejen las plazas. Las plazas quizás se

terminen convirtiendo en espacios de cafeterías internacionales, esto es quizás lo que se viene. Posiblemente, muchos ciudadanos de clase media van a estar contentos porque podrán acceder al consumo allí, mirando cómodamente desde una silla a quienes no puedan acceder.

También debemos ver si entendemos a las calles solamente como vías de comunicación o las podemos volver a pensar como lugares de encuentro, de relación e interacción social. Eso conlleva necesariamente un cuestionamiento de la peligrosa vampirización de la noción de *espacio público*, hoy funcional a la expansión del extractivismo urbano neoliberal, que caracteriza a la ciudad está caracterizada menos por espacios de encuentro y de interacción social mixta que por barrios homogéneos convertidos en verdaderos parques temáticos.

En suma, se trata de la lucha por democratizar la ciudad para transformarla, para abandonar los parámetros de la ciudad “moderna” (lo que nos venden permanentemente), para reconstruir ciudades que sean hogar, para formar habitantes solidarios, no competitivos, no consumistas, ambientalmente responsables y que compartan los bienes comunes y se apropien de los mismos, que además sean partícipes activos de las acciones del gobierno. Así como es necesario desmercantilizar la naturaleza para enfrentar al extractivismo clásico, en las ciudades hay que desprivatizar sus espacios públicos y convertirlos en verdaderos bienes públicos. La potencia del modelo de despojo y de guerra nos fuerza a establecer puentes entre los afectados por el extractivismo clásico, es decir, del campo, de la cordillera y de la ciudad. Este es uno de los desafíos del momento: no tenemos puentes entre los que resisten a la minería en lugares apartados, los que ponen el cuerpo al glifosato y al agronegocio, y los que vivimos en ciudades cada vez más caras, enrejadas y represivas. Es una misma lucha y es el desafío del momento, pero los vínculos entre la gente del campo y de la ciudad no vienen dados, sino que debemos construirlos. En eso estamos.

## **CAPÍTULO I**

# **Consecuencias urbanísticas y ambientales del extractivismo en las ciudades y sus periferias**



# Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján\*

Patricia Pintos\*\*

## 1. Introducción

Las transformaciones económicas derivadas del largo ciclo del neoliberalismo político-económico iniciado en Argentina hacia mediados de los años setenta serían retomadas bajo el influjo del capitalismo en su fase global, con marcados efectos sobre la dinámica de crecimiento de las ciudades y las modalidades de expansión adoptadas. Los efectos de estos cambios se manifestaron rápidamente a lo largo de toda la geografía del país, y mientras apenas algunos pocos territorios fueron alcanzados por las políticas de apertura, reestructuración y privatización generalizadas, los más resultaron perjudicados, engrosando la espiral de decadencia de las condiciones sociales que abonaría más tarde al proceso de crisis del modelo económico-social de finales de 2001.

La Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) resultó particularmente impactada por estos cambios, muchas de las áreas ligadas al desarrollo industrial del fordismo fueron desactivadas poco a poco y con el correr de los años reconvertidas a los nuevos patrones de consumo bajo el emergente de un conjunto de nuevos artefactos urbanos (malls, shoppings centers y centros de entretenimiento), como parte del repertorio de nuevos usos adoptados por las grandes ciudades bajo el

---

\* La redacción de este artículo toma como punto de partida la ponencia presentada en el XIV Encuentro de geógrafos de América Latina "Reencuentro de saberes Territoriales Latinoamericanos". Unión Geográfica Internacional; evento realizado en abril de 2013 en la ciudad de Lima, Perú.

\*\* Geógrafa e investigadora del Centro de Investigaciones Geográficas, Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS) UNLP-CONICET.

influjo de la globalización. Estos cambios llegaron acompañados de una reestructuración espacial del empleo, y de cambios sustantivos en los patrones de movilidad, pero no siempre provistos de una adecuada oferta de transporte.

El nuevo sistema de autopistas construido al fragor de las transformaciones de los años noventa profundizó aún más la tendencia a la periferización de las dinámicas urbanas emergentes, en tanto facilitó el proceso de deslocalización de la industria desde los anillos más próximos al centro del aglomerado e hizo más fluida la tendencia al desplazamiento constante de los bordes urbanos por la presión de formatos residenciales como las urbanizaciones cerradas que si bien no eran del todo nuevos empezaban ya a constituirse en la forma dominante del crecimiento urbano para el mercado formal de la vivienda de los sectores medios y medios-altos.

En este orden de cosas, el territorio metropolitano caracterizado hasta aquí por un tejido típicamente compacto pasó a estar conformado por una suma de fragmentos articulados vis-a-vis con el centro de la ciudad a partir de la oferta de las nuevas vialidades que hicieron cada vez más fluidos los desplazamientos entre los extremos. De pronto la ciudad, o mejor dicho sus bordes, comenzaron a ser desplazados de manera continua a partir de la anexión de vastas superficies de suelo rural productivo, y más recientemente –como viene sucediendo desde hace algo más de una década en el norte de la RMBA– la incorporación de espacios de alta significación ambiental como los territorios de humedales de la cuenca baja del río Luján.

La compulsión urbanizadora sobre estas áreas orientada al segmento premium de la demanda residencial pone de relevancia el carácter que tienen los nuevos desarrollos inmobiliarios. Centrada casi exclusivamente en la satisfacción de este segmento, la apuesta del mercado desarrollador de bienes raíces pasó a estar comandada por la lógica de un modelo especulativo rentista que transformó a la producción de fragmentos urbanos en nuevas formas de hábitat con significación propia y a los territorios receptores en sus meros contenedores físicos, llegando a prescindir de los lugares, de su historia y su cultura (Pintos, 2011).

La tendencia a la ocupación de las planicies de inundación de la cuenca no puede ser analizada exclusivamente desde los cambios en la dinámica inmobiliaria, por el contrario es preciso observar sus efectos sobre los paisajes y bienes patrimoniales comunes de la sociedad metropolitana y muy especialmente la incidencia que ha tenido en esto la desregulación no formalizada –pero ciertamente comprobable



en los hechos- de los marcos de actuación a nivel gubernamental para la aprobación de emprendimientos residenciales en ambientes naturales caracterizados por su extrema fragilidad. Estos son los principales tópicos que se abordan aquí con el propósito de caracterizar los alcances de la problemática.

## **2. Urbanizaciones cerradas en humedales: acumulación por desposesión a las puertas de la ciudad**

Como hemos dicho, la impronta del neoliberalismo en la ciudad se tradujo en nuevas tendencias de crecimiento al amparo de la flexibilización de los requerimientos legales aplicados de hecho en la habilitación de nuevos emprendimientos inmobiliarios. No fue preciso para esto la modificación de los marcos regulatorios, como tampoco de los sistemas de procedimientos vigentes hasta entonces; la retirada del Estado de sus tradicionales funciones de planificación y control y el conocimiento adquirido por las empresas desarrolladoras acerca de los resquicios en los sistemas de tramitación convergieron configurando un nuevo y muy favorable escenario para la difusión de nuevos proyectos inmobiliarios en condiciones sumamente ventajosas para las empresas, aunque muy onerosas -en diversos sentidos- para el conjunto de la sociedad metropolitana.

La anexión de ingentes superficies de suelo al aglomerado se tradujo en una rápida ampliación de la mancha urbanizada bajo la forma de múltiples archipiélagos urbanos conectados entre sí y con la centralidad principal -la ciudad de Buenos Aires- por el sistema de autopistas metropolitanas construido poco tiempo antes. Más tarde sobrevendría la privatización y depredación de recursos valiosos que incluyen a un conjunto de activos ambientales devenidos en codiciados objetos de deseo del mercado de bienes raíces, cuya subordinación a la lógica mercantil de las empresas desarrolladoras los transforma en territorios vulnerados, empobrecidos en su esencia. La naturaleza ofrecida adquiere la forma banalizada de lagunas y canales artificiales, bajo la retórica de la oferta de los deportes náuticos y cuando es posible, de la promesa del acceso directo al río desde cada urbanización. En resumidas cuentas, el paisaje pasa a ser una “excusa”, un mero recurso de la estrategia de mercado que pone muy por delante el beneficio económico y desprecia las valoraciones posibles del paisaje real y sus significados pretéritos.

Esto viene sucediendo desde hace algo más de una década en los humedales que forman parte de la baja cuenca del río Luján, localizados en el noroeste de la periferia metropolitana, próximos al delta

del río Paraná, proceso que consolida una tendencia al rápido desarrollo de urbanizaciones cada vez más extendidas, caracterizadas por su baja densidad sobre suelos ajenos hasta entonces al desenfreno colonizador de la ciudad.

### 2.1. Escenarios del urbanismo rentista

Hacia comienzos del nuevo milenio, el cuestionamiento al neoliberalismo imperante en la región favoreció el pasaje de las políticas surgidas del Consenso de Washington hacia lo que Svampa refiere como el “consenso de los commodities” (Svampa; 2011b) lo que supuso el beneplácito de buena parte de las economías latinoamericanas predisuestas a captar inversiones en ciertos sectores de gran atractivo para los mercados externos como la minería, en particular la de explotación a cielo abierto, la producción en monocultivos intensivos como la soja o los recursos forestales para la producción de pasta celulósica. Esto dio lugar a una nuevo ciclo de políticas que algunos autores definen como neodesarrollismo (Zibechi 2010; Svampa 2011a; Félix 2012), comandado en su faz económica por la impronta de los «nuevos extractivismos» o el «neoextractivismo progresista»\* (Gudynas, 2012).

Estos cambios y la apertura hacia mercados extra regionales de un conjunto de recursos que comienzan a ser explotados intensamente pone en contexto los mecanismos de lo que Harvey llama «acumulación por desposesión» (Harvey 2004); mecanismos a través de los cuales es posible explicar el proceso de reconfiguración espacio temporal utilizado por el capitalismo global para resolver sus crisis de sobreacumulación. Para Harvey, la acumulación por desposesión se realiza bajo novedosas formas de apropiación territorial y cercenamiento de bienes comunes por la vía de la corporativización y privatización de activos, a través de los cuales “el capitalismo internaliza prácticas canibalísticas, depredadoras y fraudulentas” (Harvey 2004, 115).

En la práctica, la acumulación por desposesión bajo el imperativo del modelo neodesarrollista extractivista naturaliza la expoliación de los recursos naturales y la degradación del ambiente subalternizando sus efectos a una racionalidad productivista y al inmediatez del beneficio económico de las grandes empresas multinacionales que operan en la región (Pintos, 2012).

---

\* Para Gudynas, en el neoextractivismo el estado asume un papel bastante más activo que en el extractivismo clásico, según este autor “*El neoextractivismo va más allá de la propiedad de los recursos, sean estatales o no, ya que termina reproduciendo la estructura y las reglas de funcionamiento de los procesos productivos capitalistas, volcados a la competitividad, la eficiencia, la maximización de la renta y la externalización de los impactos sociales y ambientales*” (Gudynas, 2012: 132-133).

En relación al tema que nos ocupa, los procesos de acumulación por desposesión gestados en el marco de este modelo van más allá de la producción de los commodities que hoy demandan los mercados internacionales e involucran de manera creciente a la mercantilización de bienes comunes mediante el avasallamiento y destrucción de espacios de valor patrimonial natural y paisajístico en entornos metropolitanos.

Sobre este punto en particular, Harvey sostiene que “las metrópolis se han convertido en el punto de colisión masiva [...] de la acumulación por desposesión impuesta sobre los menos pudientes y del impulso promotor que pretende colonizar espacio para los ricos”. (Harvey 2008, 39). De tal forma que en esta etapa del capitalismo la transformación de la naturaleza deja de estar exclusivamente ligada a la explotación de los recursos naturales o la producción de alimentos, y pasa a formar parte de un modelo expoliador que transforma a las periferias urbanas y sus paisajes singulares en las destinatarias privilegiadas de un conjunto de nuevas ofertas para el mercado inmobiliario.

En la RMBA esta modalidad de expansión pareciera ser el corolario de una tendencia evidenciada ya hace algo más de una década a partir del virtual desplazamiento de los límites de la ciudad a partir de modalidades residenciales de tipo extra-urbanas, que implicaron la migración desde el centro capitalino o los centros de distrito de las primeras coronas metropolitanas hacia nuevas localizaciones, desancladas del continuo urbano tradicional. Un poco porque el resultado de este proceso fue el avance de la ciudad en la periferia del aglomerado y otro poco por su condición de clase (sectores medios y medios-altos) esta tendencia fue caracterizada por Torres como “suburbanización de las élites” (Torres, 1998). Vale aclarar que en este proceso de desplazamiento de las preferencias locacionales existe una fuerte incidencia del aparato publicitario desplegado por las empresas al desarrollo y comercialización de estos nuevos barrios, a través de lo cual la oferta de productos residenciales en el período fue cambiando acorde al mercado mostraba síntomas de agotamiento.

Sin dudas, a lo largo de esta etapa los mecanismos de la acumulación por desposesión desplegados en la periferia urbana por las empresas desarrolladoras encontraron, como ya se ha dicho, terreno fértil en lo que ha sido una manifiesta propensión del sector público a hacer más flexibles las normas y reglas para la aprobación de emprendimientos inmobiliarios bajo argumentos que de antemano presumen en ellos

---

\* Según la denominación dada por Horacio Torres (1998) para aludir a la modalidad de expansión suburbana debida al desplazamiento hacia la periferia de los sectores sociales medios y medio-altos partir de los años noventa, lo cual planteó cambios en las preferencias locacionales del hábitat residencial de estos grupos.

la generación de nuevas oportunidades de desarrollo y de creación de empleo a nivel local. Con esto se favorecería a partir de entonces el desembarco masivo de capitales financieros ligados al sector inmobiliario con una orientación deliberadamente rentista. Como corolario de lo dicho, el desplazamiento de la frontera urbana bajo la modalidad referida sobre territorio de humedales de la cuenca baja del río Luján, expresa a todas luces una clara tendencia al dispendio de bienes comunes metropolitanos, en un marco de debilitamiento del ejercicio de la planificación y gestión del territorio.

Llegados a este punto, resulta interesante de observar que este es un patrón que se reitera en la mayoría de las periferias urbanas de nuestra América Latina, donde como resultado de la desindustrialización generada por la crisis del fordismo y sin un reemplazo por producciones complejas de bienes y servicios (periferias pasivas), la ciudad no produce sino que sólo consume, por eso no se transforma en un espacio exportador sino que sigue siendo importador como lo muestran Whitaker Ferreira (2004) para el caso de San Pablo o De Mattos (2003) para Santiago de Chile. Lo mismo sucede con los servicios y los significados: el paisaje de las periferias metropolitanas así como los procesos que intervienen en su construcción social, son resignificados a partir de ciertas tendencias residenciales globales.

Sostenemos aquí que la producción de la periferia residencial en su variante formal está comandada por una élite de empresas que sostienen una oferta en el tiempo a base de ínfimas variaciones formales o funcionales de la ciudad amurallada. Dada su naturaleza, en los bordes de las ciudades de la periferia del capitalismo no hay señas de la reindustrialización posfordista planteada por Soja (2008) en el modelo de la exópolis, lo que las transforma en periferias dependientes de un centro que aún con sus funciones tradicionales se perfila más dinámico, como señala Narodowski “el negocio inmobiliario está sustentado en la especulación generada por el cambio del patrón distributivo y la des-complejización de la economía, esas áreas no están sustentadas fundamentalmente en actividades post-industriales, por eso, para la mayoría de la población de los barrios privados lo que cambia es el lugar donde está su casa y la modalidad del viaje, pero no el lugar de trabajo ni el quantum de innovación del mismo, si así fuese, esas actividades atraerían recursos humanos calificados, nuevos servicios, etc, ahí si estaríamos en el modelo de la suburbanización activa, de la ciudad difusa. Esta realidad no refleja la existencia de una sociedad compleja sino tal vez todo lo contrario, es la misma clase rentista, que se mudó a la UC, es decir, que busca nuevas formas de diferenciación, que sigue sin producir lo que consume” (Narodowski; 2007: 207).

Los territorios así planteados se consolidan como lugares de consumo de una élite exclusivamente rentista, donde el territorio y sus atributos –en especial la naturaleza- se transforman en un factor funcional a su lógica, de allí que poco importe el carácter depredatorio que la misma tiene. La fluidez de los intercambios entre el centro y los bordes se produce a costa de debilitar la fuerza de los lugares y los vínculos con el entorno; el eje pasa a estar puesto en el consumo de imaginarios desanclados del contexto.

### **3. Urbanizaciones cerradas en la cuenca baja del río Luján, canto de sirenas del mercado desarrollador inmobiliario**

El territorio aquí analizado se corresponde con la cuenca baja del Río Luján, situado al norte del aglomerado metropolitano de Buenos Aires en una superficie aproximada de 702 km<sup>2</sup> (aproximadamente el 20% del total de la superficie de la cuenca que es de unos 3.440 km<sup>2</sup>), con límites principales que están definidos por la traza de la Ruta 8 por el oeste\*, y la costa del río Paraná de las Palmas por el este, en los municipios de Pilar, Escobar y Tigre. Tal es la relevancia de su patrimonio ambiental a las puertas del delta del río Paraná que ha sido reconocida por la existencia de tres reservas naturales de jurisdicción estatal y otras tantas de gestión privada\*\*.

Hacia finales de 2014 los desarrollos urbanos de tipo cerrado localizados en este sector de la cuenca eran 66 y ocupaban unas 9065 ha de superficie. Todos estos desarrollos tienen en común una propuesta urbanística consistente en un paisaje de lagunas artificiales –generalmente comunicadas a través de canales al cauce principal del río Luján- y parcelamientos que en su gran mayoría se organizan tratando de optimizar el aprovechamiento de los frentes de agua, en procura del mayor rendimiento comercial del suelo. Para alcanzar estos propósitos se viene ejerciendo una drástica transformación del terreno natural a través de obras de terraplenamiento, relleno, excavaciones y refulados en zonas que en principio integraban el patrimonio ambiental de humedales pre-deltaicos.

Durante el desarrollo de emprendimientos como estos, los procedimientos para la urbanización de humedales a fin de tornarlos habitables y visualmente atractivos para los eventuales compradores ponen

---

\* Se considera el límite de la Ruta 8 por el oeste debido a que coincide con la curva de nivel de 7,5 m.s.n.m. considerada crítica por actores entrevistados, en relación a eventos de inundación registrados en épocas recientes.

\*\* Entre las primeras la Reserva Natural de Pilar, Reserva Natural de Otamendi (Sitio Ramsar), Reserva Natural Río Luján; y entre las segundas Talar de Belén, Lalo Mandojana y Reserva Urbana Quinta Cigordia.

en juego la drástica transformación de ambientes y ecosistemas nativos; lo que a su vez colisiona con la promesa esgrimida en los productos publicitarios: el acercamiento a una naturaleza prístina, la que como podrá suponerse dejará de serlo de forma permanente a partir de todos los cambios producidos sobre la topografía y los ecosistemas nativos.

Las urbanizaciones náuticas, acuáticas o polderizadas, tal algunas de las denominaciones más usuales que reciben se diferencian entre sí básicamente por su escala, lo que también conlleva una oferta diferencial en materia de usos y actividades\*, y diversidad de tipologías urbanas disponibles (vivienda individual, edificios para residencia y oficinas, torres, terrazas, complejos o dormis). Una gran proporción de estos emprendimientos están organizados bajo la modalidad de mega-UC (megaurbanizaciones cerradas)\*\* o ciudades-pueblo (Ríos 2005), es decir emprendimientos de gran superficie –casi todos mayores a las 800 ha- integrados por un conjunto de barrios que se van habilitando por etapas. Actualmente en el área de la cuenca baja existen cuatro mega-UC (Puertos del Lago, Nordelta, Complejo Villanueva y San Sebastián) que en su interior contienen un total de 29 urbanizaciones, con una superficie aproximada de 4400 ha, mientras que las restantes 25 urbanizaciones ocupan unas 2900 ha.

La búsqueda de una accesibilidad franca hacia “aguas abiertas” incidió de manera decisiva en que las empresas desarrolladoras prefirieran localizaciones frentistas al río Luján o sobre alguno de sus afluentes. Esto queda demostrado a partir del siguiente dato: 11 de estas urbanizaciones comparten esta condición de estar asentadas sobre la ribera fluvial y en conjunto suman unos 22,5 km de extensión. El emprendimiento San Sebastián es el que posee mayor longitud de frente al río con 9 km; y le siguen con frentes menores Puertos del Lago con 6,5 km y El Cantón con 4,5 km. El Cube y Club Náutico Escobar están rodeados de afluentes del Río Luján (2.700 m y 1600 m respectivamente), con la particularidad que ninguno de sus lotes individuales tiene acceso directo a ellos. Seis urbanizaciones acuáticas más limitan con el Río Luján con frentes que varían entre 750 y 200 m. y otras tienen acceso indirecto a través de canales.

Por su parte, los cuerpos artificiales de agua –elementos icónicos de estas urbanizaciones- representan como mínimo el 20% de la superficie de cada urbanización, con dimensiones y diseños responden a cada

---

\* Como por ejemplo centros comerciales, de salud, de educación y deportivos.

\*\* A diferencia de la mayoría de las urbanizaciones cerradas de menor tamaño, estas mega-UC se caracterizan por disponer –como parte de la propuesta urbanística- una cantidad variable de equipamientos de orden superior, tales como colegios, universidades privadas, medicina privada, centros comerciales, etc.

Master Plan, aunque siempre privilegiando el mayor aprovechamiento posible del área urbanizable. A modo de ejemplo, Nordelta posee una laguna central de 171 ha, que con el canal de acceso y la bahía supera las 220 ha; Villanueva prevé un total de 259 ha con destino a canales y lagunas; y San Sebastián 156 ha de lagunas artificiales. Considerando el conjunto de las urbanizaciones en estudio, las superficies correspondientes a lagunas o canales artificiales arroja una cifra de 1.822 ha, lo que representa el 25 % de la superficie total de las urbanizaciones acuáticas relevadas en 2010 en el sector.

Estas cifras dan cuenta de la magnitud y el impacto de las transformaciones producidas por estos emprendimientos dentro del área que forma parte del estudio.

La cronología de los lanzamientos permite reconocer que los hitos más destacados se corresponden, hacia finales de los años noventa con el lanzamiento de Nordelta, y en la post-crisis de 2001, con la recuperación de los principales indicadores económicos y la reorientación de los excedentes de otros sectores de la economía hacia el mercado inmobiliario. Las primeras urbanizaciones de este tipo tuvieron su origen en los primeros clubes náuticos: Boat Center en Tigre (1979) y Jardín Náutico Escobar (1983).

#### **4. Factores contextuales para la comprensión del fenómeno**

El resurgimiento de la economía tras la eclosión de la crisis ocurrida en 2001 trajo nuevos aires al alicaído sector del real state. Finalizado el régimen de convertibilidad cambiaria que derivó en la devaluación de la moneda, el país experimentó su mayor período de crecimiento económico sostenido en muchos años. Hacia finales de 2002 pero con mayor vigor a partir de 2003 la economía argentina inició un período de enérgico crecimiento económico, con la excepción del año 2009 en que también fue alcanzada por los efectos de la crisis internacional. En el período 2003-2008 el promedio de crecimiento anual del país fue de 8,5%, y en 2009 pudo eludir el cimbronazo de la crisis internacional con un crecimiento levemente positivo (0,9%), para retomar la senda del crecimiento vigoroso en el año 2010 con el 9,1% (CEPAL, 2010). Lo anterior resulta de suma importancia a fin de observar el impacto del crecimiento de la economía en la dinámica del mercado inmobiliario, y en particular el de las urbanizaciones cerradas, dado que involucra a los sectores sociales con mayor capacidad para su movilización.

Para la RMBA no se dispone aún de estudios sistemáticos que aborden la relación entre la expansión del mercado inmobiliario en

urbanizaciones cerradas y la transferencia de recursos provenientes desde otros sectores de la economía orientados hacia este particular sub mercado. Sobre esta cuestión, un antecedente interesante es el que aborda lo sucedido en la ciudad de Rosario, donde el flujo de recursos provenientes del agro hacia el sector de la construcción\* viene funcionando como mecanismo de reserva de valor de las utilidades generadas por el modelo sojero en esa provincia (Lapelle y otros, 2011).

Por lo anterior, y a modo de hipótesis se destacan algunos indicadores que resultan sugestivos sobre este punto, en tanto ayudan a mostrar el dinamismo alcanzado por la industria de la construcción y en paralelo el comportamiento en los mercados internacionales de los principales commodities de exportación de la Argentina. No pareciera aventurado pensar que algunos de estos indicadores se intersectan contribuyendo a potenciar la dinámica del sector en particular, considerando las limitaciones de las alternativas de ahorro en los últimos años.

Veamos entonces algunos indicadores que plantean cuestiones de interés para el abordaje de la problemática:

a) La actividad de la construcción tuvo una fuerte incidencia en la composición de la inversión interna desde la etapa de post convertibilidad (2003). Si se considera la inversión bruta interna fija (IBIF) de la construcción residencial privada para el primer trimestre del año 2010 (CEPAL, 2010) esta representó el 25% de la inversión total y la mitad del sector de la construcción.

b) Los commodities agropecuarios, en particular los del complejo sojero han tenido una evolución claramente expansiva en el último decenio de la mano del incremento de la demanda externa y de precios internacionales sumamente favorables para el sector. En 2011 las exportaciones de este complejo (que incluyen poroto, aceite y harina) sumaron unos 20.000 millones de dólares, es decir casi una cuarta parte del total de 84.269 millones de dólares de ventas al exterior. Paralelamente, la rentabilidad del sector para el período 2002-2010 se incrementó en un 81,3% (Ministerio de Economía de la Nación, 2011).

c) El incremento de los precios de los inmuebles duplicó al de los costos de la construcción. Mientras los precios de los inmuebles tendieron a mantenerse en dólares, los costos en pesos de los materiales cayeron considerablemente. En esto tuvo incidencia el

---

\* El documental "Rosario, Ciudad del Boom, Ciudad del Bang" (2013) realizado por el Club de Investigaciones Urbanas y la Revista Crisis, muestra las aristas del desarrollo reciente de la ciudad bajo el influjo de la especulación inmobiliaria y los vínculos con el modelo sojero.



manejo especulativo de la oferta, con una mayor participación del precio del suelo sobre el valor total. Desde la salida de la convertibilidad la incidencia del suelo en el costo total de salida de los inmuebles se incrementó del 10 al 40%\*.

Tabla 1. Incremento del valor de los inmuebles comercializados entre 2005 y 2010 (en U\$S)

	Variación porcentual
Buenos Aires (CABA)	69,5 %
Córdoba	62,5 %
Rosario	59,4 %
Mendoza	43,8 %
RMBA	77,7 %

Fuente: Cuattromo et al. (2011)

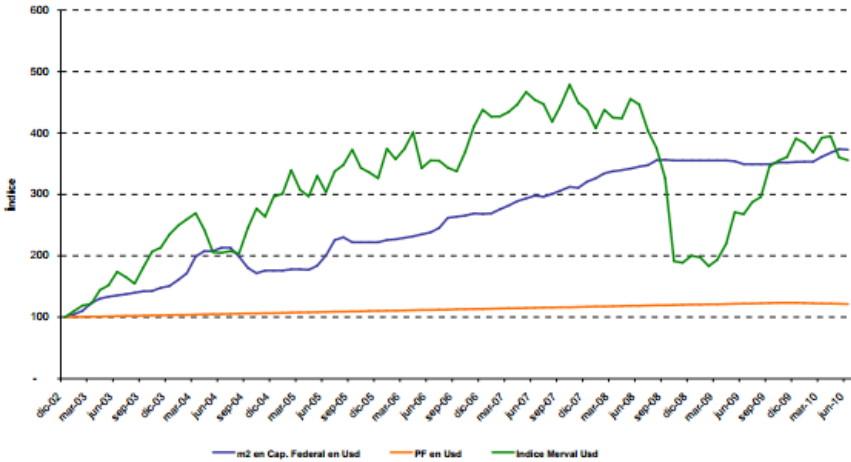
d) La rentabilidad de la construcción la ha colocado como alternativa privilegiada frente a otras opciones de ahorro. En el ya referido trabajo de Lapelle y otros (2011) se establece una comparación en los márgenes de rentabilidad obtenidos en base a tres alternativas de inversión (Figura 1), allí puede observarse que el incremento en el valor del suelo aparece como la opción más estable y evidencia una tendencia sostenida a la valorización a lo largo del período muy por encima a la obtenida por los depósitos a plazo fijo y con mayor estabilidad respecto a la del mercado bursátil.

Por otra parte, también se verifica la generalización de ciertas prácticas ligadas al funcionamiento del mercado inmobiliario de urbanizaciones cerradas que hacen parte ya de los mecanismos de flexibilización del planeamiento como reflejo de lo que Theodore, Peck y Brenner (2009) denominan como “urbanismo neoliberal”\*\* (item e) o bien de instrumentos financieros que llevados a un extremo de sus posibilidades se transforman en un componente vital de la rentabilidad de la inversión inmobiliaria (item f).

\* Miguel Pato (2011).

\*\* De acuerdo a lo que sostienen Theodore, Peck y Brenner, el paisaje institucional del urbanismo neoliberal “es reflejo de la *creatividad contradictoria* del neoliberalismo: su capacidad para responder reiteradamente a las fallas endémicas del diseño e implementación de políticas neoliberalizadoras a través de toda una gama de estrategias de desplazamiento de las crisis, rápidos ajustes de las políticas, y ‘refomas’ experimentales” (Theodore, Peck y Brenner; 2009: 10).

Figura 1. Evolución mensual del valor metro cuadrado en Capital Federal, el plazo fijo y el Índice Merval. En dólares. Diciembre 2002=100



Fuente: Lapelle et al (2011). En base a datos del BCRA, UADE y Mercado de Valores

e) La tenencia especulativa del suelo a la espera de condiciones institucionales y de mercado más favorables para su valorización. El suelo es colocado en “barbecho improductivo” a la espera de su valorización. Por caso, la empresa desarrolladora de la mega-UC Puertos del Lago (Nordelta II, Consultatio) adquirió el suelo en junio de 2007 pero inició actividades recién en 2011; para eso fue preciso la sanción en 2010 de una norma municipal que habilitara el uso residencial en los humedales del partido de Escobar.

f) La generalización de la figura del Fideicomiso inmobiliario como herramienta jurídica e instrumento de inversión. El 85% de los emprendimientos que se desarrollan en GBA y Capital Federal se constituyen bajo la forma de Fideicomisos, un 90 % de estos bajo la figura de “fideicomisos al costo” (Pertierra Cánepa y Pantanetti, 2011). Las razones que se esgrimen son una mayor seguridad jurídica, alta rentabilidad (e/ el 12 y 30% en U\$S) y menor carga fiscal.

Las posibles intersecciones en este conjunto de indicadores abren un rico horizonte para la indagación de dinámicas metropolitanas enmarcadas en el extractivismo inmobiliario. Su abordaje en futuros estudios se considera ayudaría a dimensionar y comprender las articulaciones que se construyen entre diferentes sectores de la economía a partir de la transferencia de excedentes (del agronegocio sojero, por

ejemplo), a desentrañar el componente rentista especulativo de esta modalidad del crecimiento urbano y a analizar la naturaleza e impacto de los procesos de planificación-gestión del territorio que inciden en su viabilización.

### **Periferias sin rumbo**

Desde los años de apogeo del neoliberalismo y con marcada persistencia en el período actual, las periferias metropolitanas se han transformado en el escenario privilegiado –por lo reiterado más que por sus bondades– de un nuevo tipo de procesos expansivos de la ciudad. La tendencia a la reproducción de nuevas formas de crecimiento en horizontal desancladas físicamente de la urbe que las origina es un fenómeno relativamente reciente en las ciudades de Argentina y Latinoamérica y podría decirse que responde a una nueva matriz de ciudad mucho más disfuncional y onerosa en múltiples sentidos.

Estos cambios ciertamente inciden en la producción de ámbitos urbanos cada vez menos compactos, en conectividades que tienden a dispersarse y a encarecer las infraestructuras y los desplazamientos, en distorsiones sobre el valor del suelo y por reflejo, sobre las menguadas capacidades de acceso al mismo de los sectores sociales menos favorecidos. Expresiones como estas conforman por sí solas el síntoma de una periferia sin rumbo, muy de la mano del relajamiento de la función planificadora del Estado y de las dinámicas impuestas por el mercado inmobiliario y las empresas desarrolladoras.

Como novedad, y frente al accionar de un mercado casi sin límites en el sentido del ejercicio de sus capacidades realizadoras, las áreas más frágiles de los bordes urbanos vienen siendo avasalladas a los fines de producir enclaves urbanos “de diseño” que prometen una naturaleza a la cual simplemente destruyen. Frente a tamaño desenfreno, la cuestión de las formas en que se articulan las decisiones que modelan la producción de los territorios de la periferia urbana, adopta el modo de lo que se podría llamar una prescindencia colaborativa a la eficacia realizadora del mercado. Esta suerte de ajenidad gubernativa frente al embate urbanizador es a todas luces subsidiaria de los intereses de los agentes desarrolladores, quienes utilizan los resquicios de la gestión del territorio como una invitación para accionar una y otra vez por la vía de los hechos consumados.

Si se observa con detenimiento el historial de ejecución de muchos de los emprendimientos localizados en la cuenca baja del río Luján, en la mayoría de los casos se constata el inicio de obras hidráulicas sin las aprobaciones de los organismos correspondientes, o con permisos

precarios sin que se haya agotado el conjunto de instancias de estudio y aprobación propias de una factibilidad técnica. Esto pone de manifiesto que tanto el conjunto de prácticas instituidas por los desarrolladores por la vía del inicio de obras, así como la comercialización de las parcelas con antelación a la obtención de las aprobaciones requeridas, sumado esto a la extrema labilidad y permeabilidad de los gobiernos municipales y provincial para evaluar los proyectos y ejercer controles sobre las transformaciones del territorio, permiten completar el panorama de los puntos más críticos del problema.

Mientras tanto esto sucede, los humedales y otros ecosistemas valiosos son sustraídos de sus valiosas funciones ambientales y reducidos a la condición de espacios sin identidad propia y sin historia, a una sucesión de espacios periféricos clonados, a transformarse en periferias sin rumbo.

## Bibliografía

Cuattromo Juan, Mira Pablo, Cerrudo Gastón y Quaglia Ana (2011) ¿Existe una “Burbuja Especulativa” en el Sector Inmobiliario Argentino? Nota Técnica N° 43. Secretaría de Política Económica. Argentina. Disponible en: [http://www.mecon.gov.ar/peconomica/informe/notas\\_tecnicas/43%20NT%20Precios%20T%2011.pdf](http://www.mecon.gov.ar/peconomica/informe/notas_tecnicas/43%20NT%20Precios%20T%2011.pdf). (Consultado en septiembre de 2012).

De Mattos, Carlos. 2003. Globalización y transformación metropolitana en el caso de Santiago. En Los nuevos modos de gestión de la metropolización, eds. Federico Arenas, Rodrigo Hidalgo y Jean Louis Coll, 27-57. Santiago de Chile: GEOlibros 2, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Félix, Mariano y López, Emiliano (2012) Proyecto neodesarrollista en la Argentina: ¿Modelo nacional-popular o nueva etapa en el desarrollo capitalista? Buenos Aires Herramienta - El Colectivo.

Gudynas Eduardo (2012) Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano. En: revista Nueva Sociedad No 237, enero-febrero de 2012, ISSN: 0251-3552.

Harvey, David (2004) El nuevo imperialismo: Acumulación por desposesión. En El nuevo desafío imperial, eds. Leo Panitch y Colin Layes. Socialist Register, Vol. 40, 99-129.

Lapelle Hernán, López Asensio Guillermo y Woelflin María Lidia (2011) El sector construcción-inmobiliario a una década de la crisis 2001. En: Decimosextas Jornadas “Investigaciones en la Facultad” de Ciencias Económicas y Estadística. Noviembre de 2011. Disponible en: [http://www.fcecon.unr.edu.ar/web/sites/default/files/u16/Decimocuartas/Lapelle\\_Lopez\\_Woelflin%20el%20sector%20construccion%20inmobiliaria.pdf](http://www.fcecon.unr.edu.ar/web/sites/default/files/u16/Decimocuartas/Lapelle_Lopez_Woelflin%20el%20sector%20construccion%20inmobiliaria.pdf) (Consultado en noviembre de 2012).

Muñoz, Francesc (2007) Paisajes ateritoriales, paisajes en huelga. En *La construcción social del paisaje*, ed. Joan Nogué, 293-323. Madrid, Editorial Biblioteca Nueva.

Narodowski, Patricio (2008) *La Argentina pasiva. Desarrollo e instituciones, más allá de la modernidad*. Buenos Aires, Editorial Prometeo.

Pato Miguel (2011) Un punto de partida para solucionar el problema de la vivienda. En: *Reporte Inmobiliario. Economía & Real State*. Disponible en: <http://www.reporteinmobiliario.com/nuke/article1817-un-punto-de-partida-para-solucionar-el-problema-de-la-vivienda.html> (Consultado en enero de 2013).

Pertierra Cánepa, Francisco María y Pantanetti, Mariano (2011) El fideicomiso y el boom inmobiliario argentino. En: *Serie Documentos de Trabajo*. Universidad del CEMA, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.ucema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/451.pdf> (consultado en noviembre de 2012).

Pintos, Patricia (2011) “Tensiones del urbanismo neoliberal en la gestión de humedales urbanos”. En: *Memorias: seminario geografía crítica: territorialidad, espacio y poder en América Latina*. In: *Seminario Geografía Crítica: Territorialidad, Espacio y Poder en América Latina*, 28-30 Septiembre 2011, Repositorio institucional de la UNAL, Bogotá, pp. 211-235. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/6173/243/susanabarrerabolaton.2011.pdf> (consultado en septiembre de 2012).

Pintos, Patricia (2012) “Las opacidades del urbanismo privado y el rol del estado. Elementos para la reflexión en la producción de megaurbanizaciones cerradas en la cuenca baja del río Luján, RMBA”. En: *América Latina y sus regiones metropolitanas: Repensando antiguos problemas a la luz de nuevas oportunidades*. Evento: XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles. Congreso Internacional “América Latina: la autonomía de una región”. Universidad Complutense de Madrid y Consejo Español de Estudios Iberoamericanos. Madrid, 29 y 30 de noviembre de 2012.

Ríos, Diego (2005) *Planificación urbana privada y desastres de inundación. Las urbanizaciones cerradas polderizadas en el municipio de Tigre, provincia de Buenos Aires, Argentina*. En *Revista Economía, Sociedad y Territorio*. Vol. V. Nº 17: 63-83. El Colegio Mexiquense, A.C.

Soja, Edward (2008) *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Ed. Traficante de Sueños. Madrid. Primera edición en inglés a cargo de Blackwell Publishing, 2000.

Svampa, Maristella (2011a) Modelos de desarrollo, cuestión ambiental y giro eco-territorial. En *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*, coord. Héctor Alimonda, 181-215. Buenos Aires, CLACSO-CICCUS Colección Grupos de Trabajo.

Svampa, Maristella (2011b) *Argentina, una década después*. Del «que se vayan todos» a la exacerbación de lo nacional-popular. Nueva Sociedad 235: 17-34.

Torres, Horacio (1998) *Procesos recientes de fragmentación socioespacial en*

Buenos Aires: La suburbanización de las élites. En Seminario El nuevo milenio y lo urbano. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Theodore, Nik; Peck, Jamie y Brenner, Neil (2009) Urbanismo Neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. En: Revista Temas Sociales Nº 66. SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación, Santiago de Chile.

Whitaker Ferreira, João Sette. 2004. O mito da cidade-global: o papel da ideologia na produção do espaço terciário em São Paulo. En: Revista Pós-FAUUSP – Dezembro de 2004.

Zibechi Raúl (2010) Políticas sociales, gobiernos progresistas y movimientos anti-sistémicos. En: Revista Otra Economía. Vol. IV, Nº 6, 1er Semestre de 2010, pp 32-42

# **Extractivismo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires: resistencia a los atropellos del mercado de suelo a la luz de la ley 14.449 de acceso justo al hábitat**

*Eduardo Reese\**

El proceso de financiarización de la tierra y los productos inmobiliarios constituye, probablemente, el problema nodal actual en materia de gestión del territorio. Sin embargo, los vínculos entre el mercado financiero y el mercado y la renta urbana no son nuevos a nivel global ni regional, como tampoco son recientes en la Argentina. Es más, son tan antiguos como la entrada a la modernidad de nuestro país. La vida y trayectoria de un personaje histórico como Eduardo Casey es reveladora de ello. Casey, quien vivió durante la segunda mitad del siglo XIX, se enriqueció notablemente operando en la Bolsa de Comercio de la Ciudad de Buenos Aires (que había sido fundada en 1853) y a través de la actividad agropecuaria. A partir de ello, invirtió y fundó numerosos pueblos y ciudades como Pigüé y Venado Tuerto, entre varios otros. Así, ya en el siglo XIX, Casey inauguró los fuertes vínculos existentes entre renta financiera, renta rural y renta urbana.

Estas relaciones, como cabe suponer, también se extendían al mundo de la política. Eduardo Casey financió la campaña política para que Dardo Rocha pudiera ser gobernador de la Provincia de Buenos Aires. Como es de esperar, su generosidad fue retribuida convenientemente y Dardo Rocha se ocupó, durante su gobierno, de hacer pasar las

---

\* Arquitecto y especialista en planificación urbana y regional. Director del área de Derechos económicos, sociales y culturales del Centro de estudios legales y sociales (CELS). Ha sido co-responsable técnico y asesor de planes y proyectos urbanos en más de 30 ciudades argentinas. Trabajó como Subsecretario de Políticas Socioeconómicas del Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Consejero del Consejo de Planificación Urbana de la Ciudad de Buenos Aires, Director del Plan de Ordenamiento Territorial de la Cuenca Matanza – Riachuelo en Buenos Aires, Secretario de Planificación de la Municipalidad de Avellaneda y Subadministrador General del Instituto de Vivienda de la Provincia de Buenos Aires.



vías y concesiones ferroviarias por los pueblos fundados por Casey. De manera que los vínculos entre decisiones políticas, políticas públicas, mercado urbano y mercado financiero son de vieja data y hacen parte importante tanto de la historia como de la configuración de nuestras ciudades y pueblos. Del mismo modo, podríamos decir que muchos de los actuales desarrolladores “nacieron” a la actividad especulativa aprendiendo vínculos y prácticas que ya tenían unos cuantos años. Sin embargo, aunque los vínculos entre estos tres campos y las prácticas que los articulan son ya seculares, la actualidad presenta características nuevas y preocupantes. Y es que la agudización, profundización y consolidación de estos vínculos y prácticas vienen produciendo un efecto de disparada en los precios inmobiliarios, con muy severos impacto en las dinámicas de producción de ciudad.

¿A qué nos referimos con “disparada”? A un cambio no solo cuantitativo sino cualitativo y quizás estructural. A partir de la década de 1970 y con una intensidad mayor desde la década de 1990, el suelo se convierte en un instrumento financiero cuyo precio se separa de la economía real. El incremento de los precios del suelo empieza a verse cada vez más determinado por el movimiento de las rentas derivadas de la operatoria del mercado financiero. Estas transformaciones significaron un divorcio definitivo entre el mercado de suelo y las lógicas de cualquier mercancía de la economía real. Es en ese preciso punto donde las variaciones del precio del suelo también se separan de los salarios y, como consecuencia, se agudizan y amplían los problemas de acceso a la tierra y a la vivienda. Desde entonces, las restricciones impuestas por la financiarización del mercado del suelo están afectando no solamente al segmento social tradicionalmente desposeído de la tierra, vale decir, los pobres, sino a una parte significativa de los sectores de ingreso medio.

Desde el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y desde el conjunto de organizaciones que integramos espacios colectivos de reflexión e incidencia en las políticas públicas, como Habitar Argentina, coincidimos mayoritariamente en la severidad de este punto debido a su alcance e impacto en materia de efectivización de derechos y acceso a condiciones de vida dignas que, para este campo, son dos formas de decir lo mismo.

Partiremos, en nuestras siguientes reflexiones, de este supuesto: el precio del suelo, en tanto forma parte de grandes carteras patrimoniales al igual que los bonos y toda clase de instrumentos, como los derivados financieros, está trabado, determinado o regido por la lógica de la renta financiera. El precio del suelo, entonces, está mucho más sujeto a la expectativa de renta del mercado financiero que a su posible valor de uso como elemento esencial para el desarrollo urbano sustentable.

Ante un tema tan desafiante, que muchas veces se encuentra asociado a situaciones verdaderamente dramáticas como las condiciones de vida en villas y asentamientos, e incluso de personas en situación de calle, intentaremos ver, como suele decirse, el “vaso medio lleno” de la realidad argentina de los últimos años. De tal modo, procuraremos pensar estos asuntos desde lo que sí han conseguido las luchas del campo popular y también desde las dificultades, tensiones y resistencias que se plantearon frente a esta cuestión.

Como señalamos antes, el proceso de financiarización de la economía comienza en la década de 1970 a partir de las políticas económicas y urbanísticas de la dictadura cívico-militar, y se profundiza a partir de los giros del neoliberalismo desde la década de 1990. Así, cobran impulso dos productos inmobiliarios novedosos para la época: las torres de lujo y los *countries* o barrios privados. Estos son, respectivamente, un producto de sobre-densificación y otro de sobre-extensión urbanas. A través de los dos instrumentos, el mercado inmobiliario obtiene rentas cada vez mayores, con un impacto profundamente perverso para el desarrollo sostenible de las ciudades. El mercado inmobiliario obtiene así ganancias extraordinarias en el proceso de construcción de la ciudad y, cuando logra cambiar las normas de uso del suelo\*, afecta también las densidades y los índices de ocupación.

Todo esto tiene efectos muy concretos. Es el mercado quien produce, por un lado, un patrón de ocupación y de densidad excesiva de las aéreas urbanas y, por otro lado, “estira la ciudad” de un modo absolutamente ineficiente desde el punto de vista de la gestión urbana, con efectos de fuerte incremento sobre los precios del suelo. Porque cada vez que el límite urbano se corre, todas las curvas del precio del suelo también se “mueven” a la alza. Por lo tanto, todos los precios interiores a la ciudad crecen. Entre la ciudad sobre-densificada y la ciudad sobre-extendida, se ubican los pobres y los sectores medios. Entre la torre de 35 pisos en la Ciudad de Buenos Aires y el country de bajísima densidad en Luján, no se produce gran cosa, porque ahí las rentas son menores y eso es lo que le queda al resto de la población para producir la ciudad autogestiva, auto construida, a veces con un poco de informalidad y otras con gran precariedad, a expensas de la calidad de vida de los propios habitantes. La ciudad, en su sentido más amplio, intenta acomodarse más o menos entre estos dos extremos que, además, son los que marcan todas las curvas del precio del suelo. De manera que nos encontramos inevitablemente a merced de un proceso que está

---

\* Los usos del suelo están determinados por las actividades a las cuales se destinan los diferentes terrenos. De manera general, el uso urbano provoca precios de la tierra mayores que el uso rural. Asimismo los diferentes usos urbanos implican precios distintos.

determinado por el mercado: una situación de permanente inflación de los precios del suelo.

A este proceso debe sumarse una suerte de comportamiento complementario de los agentes del mercado que consolida y, de alguna manera, “endurece” estas determinaciones: la retención de tierra vacante con fines especulativos por parte de los desarrolladores que les otorga una alta capacidad de manipulación del valor del suelo. Esto explica también el incremento desmesurado de los precios en el área metropolitana. Imaginemos que si el mercado logra estirar la curva de precios entre productos de alto estándar, como los que hemos descrito hace unos momentos, resulta de ello un segundo gran negocio: entre la ciudad sobre-densificada del centro y las urbanizaciones privadas en las periferias, los agentes del mercado inmobiliario procuran (y lo consiguen con notable éxito) posicionarse reteniendo tierra vacante. De esta manera, cuando empiezan a subir los precios mediante la provisión de servicios e infraestructuras urbanas por parte del Estado, es precisamente el mercado (además tenedor de tierras) el sector que acumula todas, o casi todas, las rentas derivadas de esos procesos.

El especulador del suelo, por supuesto, produce un mecanismo que viene a ser algo así como una profecía autocumplida. Se posiciona en suelo esperando que suba su precio mientras, en el mismo acto, produce un efecto de escasez artificial retirándolo del mercado. Al mismo tiempo, es el mismo actor, el mismo sector concentrado de la economía financiera, el que induce la sobre-densificación. El precio del suelo sube así como resultado de estas fuerzas.

Como producto de este conjunto de mecanismos, nosotros pagamos precios obscenos del suelo respecto al ingreso medio de la población. Un estudio del Instituto Lincoln demuestra que los precios de un lote con la totalidad de los servicios en el área metropolitana de Buenos Aires es casi el mismo que un lote con los mismos servicios en el área metropolitana de Boston, cuando los ingresos medios de la población de Boston son 10 veces los ingresos medios de la población de Buenos Aires. Es decir que nosotros estamos pagando el mismo precio que una sociedad que tiene 10 veces los ingresos que tenemos nosotros. Estamos pagando precios obscenos y horrorosos respecto de nuestros ingresos. Mientras tanto, dadas las condiciones de regulación actual en la mayoría de los distritos, las intervenciones del Estado en el parque inmobiliario mediante operaciones de compra y venta de suelo o bien proveyendo créditos, profundiza la misma dinámica pues no hace más que inyectar recursos en un sistema que tiende a reproducirse a una velocidad cada vez mayor. Entonces, cuando el Estado interviene lo hace favoreciendo los procesos especulativos.

Frente a este conjunto de factores, determinantes de una dinámica de producción urbana excluyente, insustentable e ineficaz, se produjo en la Provincia de Buenos Aires un importantísimo movimiento que dio lugar a lo que actualmente conocemos como Ley de Acceso Justo al Hábitat. La pregunta que guió a las organizaciones y profesionales que participaron de la elaboración de esta Ley fue: ¿Cómo podía producirse un instrumento que fortaleciera la acción estatal? Pero no ya para producir más casitas mal localizadas, no para engordar el mismo circuito con viviendas de baja calidad en la periferia urbana, sino para cortar ese mecanismo especulativo que acabamos de describir. ¿Cómo salir de un conjunto de políticas urbanas que asocian efectivamente al Estado con la especulación del mercado inmobiliario? Pues, en efecto, estas políticas urbanas se anclan en una ley de la dictadura, como es la Ley 8912 de regulación y usos del suelo de la Provincia de Buenos Aires. Esta Ley se dictó en el año 1977 y se encuentra profundamente emparentada, en su espíritu y sus objetivos, al Código de planeamiento urbano de la Ciudad de Buenos Aires, dictado en el mismo año. En ambos casos se trata de normas altamente elitistas, excluyentes y propiciatorias de mecanismos de discriminación socio-espacial.

Frente a esta realidad, las organizaciones que trabajamos en este extenso, vital y vigente debate público que implicó la elaboración de la Ley de Acceso Justo al Hábitat\* (LAJH), enfrentamos fuertes resistencias por parte de los sectores de mayor poder, de los inmobiliarios y de los medios concentrados de comunicación. A tal punto que, una vez aprobada la ley en noviembre del año 2012, se tardaría casi un año más para que fuera publicada en el Boletín Oficial. Es decir, las presiones del mercado inmobiliario fueron tan fuertes sobre el Estado provincial que éste demoró once meses en publicarla. Y esto sucedió por una demanda en la cual un juez de La Plata obligó a la Provincia a darle publicidad. Es decir, un acto administrativo de forma, como la publicación, requirió una intervención judicial y se realizó con un año de demora. Parece una broma, pero no lo es.

Y aquí debe ponerse de relieve que, por intermedio de la LAJH, las organizaciones sociales construyeron una serie de herramientas de intervención en la política pública, en la política urbana, en la política territorial, de intervención en los mercados de suelo y de resistencia política genuina. Así se implementó una suerte de triple estrategia: la primera fue dar el debate apoyados en acciones de investigación, denuncia y movilización. Una segunda arista estuvo orientada a la incidencia política y la tercera arista fue la judicialización. Ese fue el triple

---

\* La misma puede ser consultada en <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-14449.html> [N. del D.].

mecanismo que utilizamos y que fue necesario para poder construir una política que, insisto, es pública. No sólo estatal, sino “pública” en el sentido de que la Ley dice que la construcción del territorio es una construcción colectiva entre el Estado, las organizaciones, la población en su conjunto y el mercado, que también tiene una importante responsabilidad.

Ahora ¿de qué mercado estamos hablando? De un mercado disciplinado en los términos de lo que la política pública define y decide hacer. Y, ¿de qué Estado estamos hablando?, De un Estado que se reconozca responsable de aquellos compromisos asumidos en materia de promoción y garantía de satisfacción de los derechos humanos en su conjunto y de los derechos sociales en particular.

Como cabe imaginar, y como muchos desde luego saben, los 4 años de debate de la ley, entre 2009 y 2012, no alcanzaron para disciplinar un mercado tan agresivo. Sería bueno hacer una exposición solamente de las notas periodísticas producidas cuando comenzaron a circular “denuncias” desde distintos sectores del mercado. Por ejemplo, algunas de estas “denuncias” hablaban de “una ley con perfume chavista”. Esta era, a juicio de nuestros adversarios, la peor acusación que se nos podía hacer, porque era como ser parte del diablo y sus socios. Vencer esa fuerte disparidad (entre las organizaciones sociales del campo popular y el poder mediático de los desarrolladores) fue uno de los desafíos de la construcción colectiva de más de 4 años que condujo al texto vigente de la LAJH.

¿Qué propone la LAJH frente a este conjunto de problemáticas? Primero, tiene un bloque de nuevos principios jurídicos. Ello resultaba indispensable, puesto que, en rigor de verdad, el marco jurídico en estos asuntos se encuentra directamente orientado a sostener y garantizar la renta del capital y fortificar los privilegios de los propietarios a expensas de la privación de los no propietarios. Y esa lógica es parte del nuevo Código Civil y Comercial porque, obviamente, todos los códigos son escritos por propietarios. Los redactores del código son múltiples propietarios, con lo cual si lo escriben los propietarios, los no propietarios no tienen ningún derecho. También es cierto que el código es una compilación de muchas normas y es heterogéneo. Además, postula en su inicio que debe interpretarse a la luz del Derecho Internacional de Derechos Humanos. Sin embargo es necesario reafirmar una cuestión muy importante: combatir el extractivismo urbano y sus consecuencias supone también rediscutir el marco jurídico según el cual se da la batalla cotidiana frente a estas cuestiones.

La Provincia de Buenos Aires, por ejemplo, es una de las poquísimas provincias que no conservó en su articulado la función social de la propiedad, durante las reformas constitucionales del año 49’.

El artículo 30º de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires del 49' tenía la función social, que fue obviamente derogada en el 56' pero fue de los pocos distritos, junto con Mendoza, que derogó ese principio y no volvió a incorporarlo en la reforma del 94' cuando en el resto de las provincias, aún con las reformas de los 80' y de los 90', la función social de la propiedad está claramente establecida.

La discusión con los desarrolladores durante la elaboración de la Ley fue muy dura. Hubo uno muy importante que nos dijo “yo no estoy en desacuerdo, pero a mí lo que me preocupa es que ustedes vuelvan a poner la función social de la propiedad o el derecho a la propiedad, porque esos son principios básicos y luego ustedes van a querer ir por más”. Y ese señor tenía razón, porque la discusión central no era el 10% que le sacábamos a los countries. Ponerse a discutir el 10% a los barrios privados era tontería de algunos desarrolladores que ubicaban mal el centro de la discusión. La Ley tiene un bloque de nuevos principios jurídicos entre los cuales, como dije, fue necesario restaurar la función social de la propiedad, es decir aquél principio básico que dice que el Estado puede regular los límites del ejercicio de la propiedad privada. Este es un tema fundamental para poder acotar la violencia que ejercen los mecanismos de mercado sobre la sociedad; si se cuenta con ese principio, el ejercicio de la propiedad privada pasa a ser casi absoluto y es tratado como un principio sagrado por los jueces y operadores judiciales.

En segundo lugar hubo una instalación gradual de la noción de derecho a la ciudad, de derecho al territorio, ampliando la noción restringida de “derecho a la vivienda” que el artículo 36º inciso 7 de la Constitución asegura, aunque de manera limitada. En este punto es importante decir que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires es vergonzosa. Es el resultado patente y palpable de la asociación entre el sector más conservador del Justicialismo ortodoxo encarnado en la figura, por aquel entonces, de Eduardo Duhalde y el MODIN\*, encabezado por el ex-militar golpista Aldo Rico. Por ejemplo, el inciso 7 citado que garantiza el derecho a la tierra y a la vivienda, dice que esa garantía rige solamente para los habitantes de los pueblos menores a 50.000 habitantes. ¿Por qué? Porque estaba instalada la absurda idea de que la gente migra del campo a la ciudad en busca de vivienda. Además era una forma de romper “los cinturones rojos” de las grandes ciudades y la Constitución procura eso: que no se llenen de “comunistas”.

La tercera cuestión es la gestión democrática de la ciudad, que en la Ley pasa de ser una declaración de intenciones a ser una obligación de cumplimiento efectivo. La Ley de Acceso Justo al Hábitat, en las

---

\* Movimiento por la Dignidad y la Independencia [N. del D.].

discusiones con los grandes desarrolladores (artífices, desde nuestra perspectiva, de los estragos que produce el extractivismo urbano), hace obligatorios los procesos participativos; no reposan ya en la casualidad del destino, la acumulación de fuerzas de las organizaciones o la discrecionalidad de la decisión municipal.

Y el cuarto punto es el reparto equitativo de cargas y beneficios. Este último es otro principio básico: si a la ciudad la construimos entre todos y las cargas las repartimos entre todos, entonces los beneficios también deben ser repartidos con el mismo criterio. Porque si vamos a hacer una ciudad más justa, esa ciudad no surge de la caridad sino de una distribución más justa de las rentas. Y esto significa ni más ni menos que repartir la riqueza y los beneficios que se generan en el proceso de desarrollo urbano.

Esta era la discusión que los desarrolladores no querían sostener. ¿Cómo es esto de que ahora una ley dice que el principio básico que la guía es el reparto de las rentas en el territorio? Este es un punto central, nodal de la Ley y sobre el que, a pesar de las enormes resistencias ejercidas desde distintos núcleos de poder, hemos logrado dar algunos avances importantes. Por ejemplo, en uno de los epicentros de la renta sojera, la Ciudad de Carlos Casares, se aprobó una ordenanza de captura de plusvalía a los emprendimientos inmobiliarios. Estos son los pequeños pero sólidos avances que tenemos que discutir, situar y replicar como forma de resistencia al extractivismo. Es cierto que en Tigre o en Pilar (nodos de la proliferación de urbanizaciones cerradas de lujo) hoy no parece posible una ordenanza como la mencionada, pero esa es la meta de fondo. Transformar esos escenarios y esas prácticas.

Dicho de otra manera: el financiamiento de los procesos de producción de la ciudad se soporta en el castigo a la especulación inmobiliaria alterando la lógica naturalizada de la Argentina en la cual el conjunto de la población alimenta la renta de los especuladores. Las organizaciones preocupadas por el acceso justo al hábitat participamos de la creación y puesta en marcha del Consejo de Hábitat de la Provincia de Buenos Aires. Es muy importante que tengamos un Consejo que discute mano a mano las políticas públicas con el gobierno provincial. Por ejemplo, un gran avance, en el que la Asociación Civil Madre Tierra (pionera en estas luchas) y el CELS contribuimos significativamente, fue la aprobación de un protocolo operativo para relocalizaciones forzadas de viviendas, que recepta los más altos estándares en materia de garantía y promoción de derechos.

En otros aspectos hemos podido avanzar menos de lo que hemos querido. La Ley forma un fondo fiduciario para financiar la

infraestructura social, los microcréditos populares, entre otras cosas, y además se fondea con un impuesto a los inmuebles vacantes y especulativos de la Provincia. En el debate, durante la elaboración, nosotros pretendíamos un 300%, pero los diputados, quizá amedrentados por las presiones del mercado, tuvieron miedo y sólo obtuvieron el 50%. Aún así fue un paso y es importante dar ese mensaje de que el Estado, un Estado que debe ser cada vez más democrático y más justo, va a fondear la política pública recuperando parte de las rentas que produce la especulación y no por intermedio de mayores impuestos a los trabajadores ó a las actividades generadoras de empleo.

Este es un mensaje político que nos parece muy importante, aunque el exiguo 50% pueda leerse como una pequeña derrota. El mensaje de que vamos a fondear la política pública castigando al capital especulativo, al capital que invierte en tierra ociosa, es un mensaje eminentemente político. Y en este sentido me parece que en esta pelea algunos pasos hemos podido avanzar.

Por último, es importante señalar que la discusión sobre extractivismo urbano en la Capital Federal es casi nula. ¿Ustedes saben que el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires está formulando un nuevo código de planeamiento urbano? ¿Saben que ese nuevo código se está haciendo en un equipo cerrado y se desconocen las decisiones que han tomado? Los códigos urbanísticos cumplen en la ciudad la función de fertilizante para la tierra rural, tienen el mismo efecto porque a partir de una mayor “productividad” valoriza de manera extraordinaria el suelo. Lo que los fertilizantes producen en la tierra rural respecto del aumento de productividad, el código lo genera para la tierra urbana en la medida que en su articulado se decide qué se puede construir y cuánto se puede construir. Por eso la discusión del código es uno de los elementos centrales de esta nueva gestión del PRO en la Ciudad de Buenos Aires. Ustedes van a tener una discusión enormemente dura para la que van a tener que prepararse en muy poco tiempo porque el centro de la discusión va a ser el código con el maquillaje de “ahora, además, nos ocupamos de las villas”, “ahora vamos a tener plata para hacer la Villa 31”. Esa es una discusión tramposa y falsa propia de gerentes y de los desarrolladores inmobiliarios puestos a gobernar.

Ese es el desafío y la tarea cotidiana de las organizaciones abocadas a las luchas por el acceso justo al hábitat. Ese es nuestro bastión de resistencia al extractivismo urbano y, en esa misma lógica, esperamos sumar a todos los que estén dispuestos a trabajar con nosotros por este derecho.

---

\* La villa 31, también conocida como “Carlos Mugica”, es una de las más antiguas de la Ciudad de Buenos Aires y tiene actualmente más de 40.000 habitantes.



# **Especulación inmobiliaria y déficit habitacional: diagnóstico crítico y sistémico de la problemática**

*Pablo Ciccolella\**

Quisiera desarrollar en este trabajo algunas consideraciones genéricas sobre porqué en esta etapa, en este momento, se está produciendo un proceso de intensificación de la especulación inmobiliaria y de la valorización del suelo urbano.

Básicamente, considero que los temas que estamos discutiendo aquí tienen que ver con un largo proceso -de más de 30 años- de reestructuración capitalista, pero que se ha intensificado en particular a partir de los 90'. Hay tres ejes que pueden identificarse para entender este proceso de reestructuración capitalista y su intensificación en los últimos 15- 20 años.

De un lado, estarían los cambios en la propia concepción del modo de regulación, es decir, el ingreso a una etapa francamente neoliberal. En segundo lugar, otro eje, estaría representado por las transformaciones en la esfera de la producción y la tecnología; un proceso de cambio de paradigma en las estrategias de desarrollo. Esto podría traducirse como la transición desde el régimen de acumulación fordista, o el desarrollismo en el caso de América Latina, hacia distintas modalidades de la especialización flexible en nuestros países. Finalmente, el tercer eje sería el proceso de globalización de las relaciones de producción y de la reproducción real y ficticia del capital, con un paulatino pero firme dominio cada vez más evidente del capital financiero en todas sus formas.

---

\* Licenciado y profesor en Geografía por la UBA, doctor en Geografía, ordenamiento territorial y urbanismo en la Universidad de París III. Director del Instituto de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras, y Coordinador de Programa de Desarrollo Territorial y Estudios Metropolitanos de la Universidad de Buenos Aires.

Viendo estas tres instancias podemos decir que se ha dado un incremento progresivo de la inestabilidad del sistema capitalista. Este sistema se ha vuelto más y más inestable a diferencia de sus etapas anteriores, por caso el capitalismo fordista, que presentó al interior de su desarrollo -de unos 50-60 años- una mayor estabilidad y homogeneidad que el actual modelo o régimen de acumulación flexible. Es decir que, en este caso, nos encontramos en una etapa de gran inestabilidad, que se profundiza específicamente a partir del año 2007. Esto, más allá de que a fines de los años 80' y los 90' hubo crisis localizadas en ciertos países. Recuerden el “efecto vodka”, el “efecto tequila”, el “efecto tango”, y otras crisis que tendían a localizarse en ciertos territorios y sectores, sobre todo de la producción industrial, pero también en la variación bastante fuerte de los precios de los *commodities* agrícolas.

Entonces, esa inestabilidad de la que hablamos se profundiza a partir del 2007 cuando comienza una crisis perdurable del sistema capitalista como un todo y, de alguna forma, se acaban aquellas ondas largas a las que estábamos acostumbrados a entender y estudiar como la estructura temporal del sistema capitalista. Desde el 2008 en adelante lo que se va modificando es el ingreso a una crisis que, inicialmente, hemos explicado como una crisis básicamente financiera, sobre todo aquella de las hipotecas subprime en Estados Unidos, y cómo eso se traslada rápidamente a la economía real y al territorio europeo generando crisis en varios países de la Unión Europea.

A la crisis financiera del 2008 se le suma una crisis económica, que es bastante más profunda y abarcativa que la crisis financiera en sí misma; una crisis que se va haciendo cada vez más evidente en el plano socio-laboral, una crisis que también se va haciendo de tipo ambiental, derivada incluso de los sistemas productivos intensificados en esta etapa del capitalismo. Decimos que es una crisis ambiental, básicamente en lo referente al cambio climático, pero también en cuanto a la matriz energética y su redefinición, a la matriz alimentaria y al acceso al agua. Pero también estamos asistiendo desde 2008 -y en estos días lo vemos más claro que nunca-, a una crisis más profunda aún, porque ya abarca al plano político e institucional del sistema capitalista. En este momento, Europa está mostrando crudamente esta situación, mas lo que marca fundamentalmente esta etapa del capitalismo, y sobre todo a estos últimos siete u ocho años, es el dominio cada vez más amplio de la valorización de activos financieros sobre la producción de bienes y servicios, y este fenómeno es vulgarmente denominado como proceso de financiarización de la economía y del propio sistema capitalista. Entonces, se trata de una economía que está creciendo cada

vez más rápidamente, que es altamente especulativa y en la cual el sector inmobiliario, en este proceso especulativo y de ampliación de la esfera de acción del capital financiero, va tomando cada vez mayor relevancia y corporeidad.

Así, aparece la producción de burbujas especulativas que son financieras, inmobiliarias y de la construcción. Junto con esto observamos altos niveles de precarización y flexibilización del trabajo como otra característica central de esta etapa del capitalismo. Encontramos además un retroceso hacia las condiciones de explotación propias de la primera revolución industrial. Es decir, el regreso con mucha violencia de un concepto marxista, revisitado por David Harvey, denominado “acumulación por desposesión” para indicar el proceso de reapropiación o de intensificación de la captación de ingresos, bienes y capacidades físicas e intelectuales de los sectores pobres por parte de sectores sociales ricos.

Es un sistema que va mostrando altos niveles de profundización de la vulnerabilidad de sectores populares y de las pequeñas y medianas empresas (PyMEs). En efecto, comenzamos a encontrar con espanto la licuación de una experiencia que parecía virtuosa hasta hace pocos años atrás: la de los llamados sistemas productivos locales, o distritos industriales, a partir de la experiencia italiana.

En síntesis, esta nueva fase del capitalismo que inicia a mediados de los años 70' pero que se profundiza a partir de 2007-2008, muestra una dinámica diferente respecto a las etapas anteriores, porque presenta una creciente inestabilidad que se traslada al territorio. Yo suelo hablar de la inestabilidad en el sentido de la velocidad con la que cambian las estructuras territoriales, la forma del territorio y su estructura. Otros síntomas diferenciales de esta etapa del capitalismo serían: la pérdida de dinamismo de los componentes clásicos del sistema capitalista: Estados Unidos, Unión Europea, Japón; la pérdida de liderazgo en el sistema capitalista del sistema industrial y la cesión de ese liderazgo al sector financiero; el deterioro creciente de las condiciones de trabajo y del salario. En esta forma de capitalismo, tener un empleo, en cualquier lugar del mundo, no garantiza estar fuera de la pobreza, cosa que sí sucedía, por ejemplo, en el fordismo, donde tener un empleo más o menos permitía al trabajador acceder a una relativa tranquilidad en este sentido. Y por último, vemos la instalación del capitalismo financierizado (me gustan más las expresiones “capitalismo tóxico”, “capitalismo especulativo” o “capitalismo casino”) que marca quizá los límites del propio sistema capitalista y abre enormes interrogantes sobre su continuidad y viabilidad actual. Paralelamente, aparecen nuevos actores

económicos globales, los BRICS\*, el G20, el conglomerado progresista latinoamericano que hasta hace poco representaba una alternativa y ahora se ha deteriorado lamentablemente muy rápido en los últimos meses. También habrá que reflexionar sobre esto.

Estas transformaciones del sistema capitalista, la crisis de las modalidades anteriores de producción, de desarrollo tecnológico, de incorporación de innovaciones y esta crisis actual, han tenido un impacto decisivo sobre el espacio urbano-metropolitano. Entonces podemos decir que la reconfiguración de las grandes metrópolis se va evidenciando más y más en cuanto a los cambios, en la forma, en las escalas del territorio urbano-metropolitano. Y se van dando una serie de procesos de intensificación de la explotación del suelo urbano, la extracción de renta urbana, de intensificación de los procesos especulativos y de ahí el vínculo con la temática del extractivismo urbano, que es un concepto traído de la producción primaria, sobre todo minera, al ámbito del suelo urbano. Además, estos procesos, están básicamente vinculados a la verticalización y densificación extrema de las áreas centrales en las grandes metrópolis y, paralelamente, a la expansión horizontal y la producción de espacio urbano de bajísima densidad en las periferias metropolitanas. Esto último genera en los bordes de las metrópolis una ciudad dispersa pero de alto costo territorial y social, porque esa producción de suburbio, básicamente ligada a sectores de ingresos medios-altos y altos, la pagamos todos los que vivimos en la metrópolis.

En síntesis, producción de un nuevo tipo de suburbio en base a urbanizaciones archipiélago privadas, servicios privados de alto costo, complejos comerciales recreativos, autopistas, complejos de oficina premium, parques industriales; van componiendo las distintas piezas que formarían el rompecabezas o las piezas estratégicas de la formación de lo que llamamos el nuevo suburbio. Entonces, el crecimiento físico vertical y horizontal de la ciudad presenta una novedad. Este fenómeno es especialmente singular porque, por primera vez en la historia del desarrollo urbano, el crecimiento de la ciudad se independiza del crecimiento demográfico. Es decir, las ciudades pueden no crecer en población o crecer muy poco y crecer rápidamente en desarrollo vertical y en términos de ocupación de suelo periurbano, de suelo rural, etc., compitiendo con usos productivos y reemplazándolos o desplazándolos para el uso de segunda residencia o de nuevas formas de residencia o para usos recreativos de la población urbano-metropolitana.

Aquí vemos, en este contexto de transformación del sistema

\* Sigla utilizada para denominar el grupo de países conformado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

capitalista, de un lado el impacto que esta transformación trae aparejado en las formas de sobreexplotación, sobreuso e intensificación de la ocupación del suelo urbano, su sobrevalorización y el consiguiente incremento de la especulación inmobiliaria; y del otro lado, los problemas económicos, territoriales, sociales y ambientales que esos cambios van generando.

Me gustaría resaltar entre otros problemas, el proceso de fragmentación de morfologías, de estilos de vida, de acceso a los servicios de calidad, donde empezamos a ver, con más claridad que en otros momentos, ciudades para dos o tres categorías sociales. El colapso de las infraestructuras, la pérdida de vida y cultura urbana; el aumento en la generación de situaciones de riesgo y mayor exposición a desastres precisamente por la intensificación de estos procesos de especulación inmobiliaria. Pero también vamos viendo procesos de agravamiento de los problemas habitacionales, especialmente un fuerte crecimiento del hábitat precario y el déficit habitacional. Es decir, de un lado hay una sobreoferta de alternativas residenciales (1ª y 2ª residencia) hacia los sectores sociales de ingresos medios-altos y altos, pero paralelamente, se van incrementando en nuestras ciudades -me refiero a la experiencia de América Latina, en Argentina en particular y aún más en la ciudad de Buenos Aires- el hábitat precario y el déficit de vivienda digna.

Entre 1991 y 2016 en la Ciudad de Buenos Aires pasamos de algo más de 50.000 a casi 250.000 habitantes en villas y asentamientos, aproximadamente. Asistimos a una quintuplicación de la población de residentes en hábitat precario con servicios deficitarios o sin servicios. Entre 1991 y 2016 también vemos, paradójicamente, un incremento de la proporción de viviendas desocupadas que pasaron del 6% al 20% en la actualidad, esto es más de un 200% de incremento en este plano. Lo curioso es que tenemos un déficit de alrededor de 150.000 viviendas en la Ciudad de Buenos Aires solamente y esto significa alrededor de 600.000 habitantes con problemas graves de vivienda, es decir, cerca del 20% de la población total de la CABA, donde habitamos unos 3.000.000 de personas. Es decir que hay una paradoja a la vez demente e inmoral: de un lado hay 150.000 hogares que no tienen vivienda digna y a la par existen alrededor de 350.000 viviendas desocupadas. Es una paradoja realmente dramática y velozmente creciente. A la par de esto ha habido en los últimos años, un proceso de hiper valorización del suelo urbano, es decir, de sobrevalorización, lo que implica en otras palabras exclusión social y de acceso a la vivienda formal. Esto completa el diagnóstico crítico de la cuestión de la especulación inmobiliaria y el déficit habitacional en la CABA. Fenómeno que se replica en otras ciudades del país y de América Latina.

En el año 2000 la media del metro cuadrado urbano en la Ciudad de Buenos Aires era de U\$S 500 y en la actualidad está arriba de los U\$S 1.700. Estamos hablando de “suelo” y no de “metro cuadrado construido”. Algo muy dramático que se replica por ejemplo en España, donde el incremento de los valores fueron de 1.100 euros a 2.900 euros entre 1999 y 2007, es decir, realmente es un problema global que se agudiza en los países de América Latina, África y Asia, porque ya venimos de una formidable desprotección de los sectores sociales más pobres. Pero también este fenómeno de híper valorización del suelo se está dando en los países centrales de la Unión Europea, en Estados Unidos, en Japón, etc. Ello no hace más que agudizar el proceso de exclusión y de deterioro del derecho a la ciudad en todo el mundo.

Esto nos plantea nuevos desafíos para la planificación urbana, la gestión y la gobernanza metropolitana. Aquí hay que decir que nos perdimos una gran oportunidad en estos últimos años, es decir, si bien se trabajó mucho, no logramos tener una ley nacional de ordenamiento territorial. Lamentablemente, por razones de naturaleza política, no se incorporó -como estaba previsto inicialmente- la cuestión de la función social del suelo en el nuevo Código Civil. Son oportunidades que hemos perdido para luchar por una mayor justicia territorial y social, vinculada al acceso al suelo, a la vivienda, al derecho a la ciudad. Pero básicamente, y ya de manera histórica, lo que vamos viendo es una pérdida del control de las macrotendencias territoriales por parte del Estado en todos los niveles y además la pérdida de control del suelo urbano, ya sea por transgresión, corrupción o por adaptación permisiva de las normativas urbanísticas. Si se analiza el caso de la Ciudad de Buenos Aires, se han hecho reformas en el código de planeamiento urbano con impacto a favor del incremento de la constructibilidad y de la densificación. Esto fue luego de un festival de excepciones al Código de Planificación Urbana por corrupción en los años 80' y hasta los 90'. En la región metropolitana, algo parecido se ha dado por la fragmentación y vulnerabilidad de las normas en la mayoría de los partidos, pese a que existe una ley del uso del suelo a nivel provincial (Ley 8.912). También ha habido una pérdida de oportunidades en la captación de plusvalías y acuerdos compensatorios a partir de la aplicación de convenios urbanísticos, entre otras cosas. Así, todo esto ha marcado el límite del Estado y de la planificación urbana para contener estos fenómenos indeseables de extractivismo y especulación.

Concluyendo, tenemos que ampliar los márgenes del debate sobre la concepción de la ciudad compacta -a mi manera de ver una ciudad más deseable- versus una ciudad dispersa en lo formal, o de lo que podríamos llamar “ciudad desarrollista” versus “ciudad neoliberal”, o la

oposición de un modelo de ciudad globalizada versus una ciudad más inclusiva e innovadora en lo social, lo cultural y lo político. En ese sentido me parece que el contexto obligado para estas discusiones es indudablemente la naturaleza y las particularidades de esta etapa del capitalismo, este capitalismo global, tóxico, etc. como lo hemos caracterizado y particularmente el proceso de financiarización en todas sus facetas. Hay que volver a discutir la ampliación de los márgenes de maniobra de la esfera pública y estatal en todos los niveles de gestión, básicamente aplicado a los temas de suelo y de vivienda. Además, hay que hacer un análisis más profundo sobre la complejidad de los procesos metropolitanos. En este punto me gusta referirme a un proceso de hibridación o mestizaje que deviene de la superposición de distintos proyectos de país, de distintos proyectos de desarrollo económico o de estrategia de desarrollo económico, y cómo ello ha impactado en la configuración de la Ciudad de Buenos Aires y su entorno metropolitano. Esto es, las etapas: exportadora, desarrollista, neoliberal y neodesarrollista. Entonces me parece que debemos aguzar la mirada sobre la impronta de cada una de ellas; es decir ¿qué ha quedado de todas estas capas? Aquellas que de alguna manera respondieron a necesidades específicas de esas etapas del desarrollo económico de la Argentina y de la Ciudad. Es preciso darle un poco más de valor a la cuestión del mestizaje territorial que deviene precisamente de esas mixturas.

Asimismo, es importante estudiar más detenidamente los vínculos entre las políticas macroeconómicas que ensayen caminos alternativos al pensamiento único económico y también al pensamiento único urbano, que ha hecho estragos sobre los intentos de planificación urbana de los últimos 20-30 años y el límite que estas experiencias muestran al proceso de urbanización generalizada que podemos caracterizar como neoliberal y financiarizada. En este contexto, es urgente valorar y analizar la creciente relevancia de los movimientos, actores y organizaciones sociales y las manifestaciones de rebeldía como las que hemos visto en estos últimos años, como el caso de Santiago de Chile, México, Atenas, Madrid, Río, Bogotá, etc., donde el pueblo, los estudiantes y los trabajadores (e incluso a veces las propias clases medias urbanas) se rebelaron contra los órdenes impuestos. Dimensionar algunas experiencias de innovación institucional: como las que ha habido en Brasil en los últimos años, de las corporaciones de desarrollo focalizado, autoridades de cuenca, asociatividad territorial, etc. Hay una cantidad de experiencias en América Latina bien interesantes. Una idea sugerente es desarrollar una geografía institucional del Estado-nación y los procesos de re-escalamiento de poder e intereses, así como las dinámicas híper-locales y supra-nacionales. En definitiva, todavía tenemos

que seguir peleando para recuperar la visión integral y totalizadora de lo urbano-metropolitano que ha saltado en pedazos en los últimos 20 o 30 años, donde la ciudad ha sido visualizada cada vez más como un conjunto de piezas o de fragmentos aún entre los profesionales del urbanismo y entre los académicos. Habrá que rescatar el concepto de totalidad frente a las visiones fragmentadoras relatadas por el discurso empresarial, mediático, político, técnico y aún académico.

Como última idea, es preciso profundizar el estudio sobre la manera en que el capitalismo usa el territorio y en cómo extrae de éste -impulsando el desarrollo metropolitano, creando suburbios o creando ciudades enteras como está sucediendo en China o en la India o todavía en nuestro continente- los recursos para salir de sus crisis y aumentar la concentración del capital. Resulta necesario estudiar cómo el capitalismo va utilizando estos recursos para superar, posponer o disimular sus crisis. En los Estados Unidos, a partir de la crisis de los años '20 comienza la etapa de los grandes desarrollos inmobiliarios en Florida y ello fue una de las formas, junto con el recurso de la industria de guerra, para enmascarar los problemas del desarrollo económico norteamericano. Debemos prestar especial atención a la manera en que el capitalismo usa en la actualidad el territorio, cómo se vuelve extractivista en el medio urbano y cómo eso implica dificultades de acceso de buena parte de la población a su derecho a la ciudad, a su derecho al suelo urbano y a un hábitat digno y razonable para su vida.



## Ciudad de Buenos Aires: una nueva “conquista del desierto”

Gabriela Massuh\*

El 25 de junio de 2016, en el diario Misiones on-line, había un titular muy interesante que decía: “El desarrollador inmobiliario que desembarcó en Posadas con el ambicioso proyecto de Villa Ángela”. El epígrafe del titular decía en letras grandes: “El inversor está volviendo”. Se trata de un proyecto de “Torres Premium”, un conjunto de edificios junto a la barranca del río Paraná desarrollado por la Compañía Inversora del Libertador S.A., empresa que estuvo a cargo de construir la torre “Wave Libertador” en Vicente López; la torre “Maipú”, un edificio de 20 pisos en la zona de Retiro; y, la “Torre del Puerto”, en el Puerto de Olivos. Lo interesante es la manera como Maximiliano Guida, miembro de la empresa, describe las conveniencias de construir en Posadas: sostiene que el proyecto marcará un hito en el negocio de *real estate* en la ciudad. Explica que se trata de edificios de departamentos de lujo que apuntan a un segmento muy exclusivo, con valores que rondan los 2000 dólares el metro cuadrado. “Existe ese público en Misiones, hay comerciantes, profesionales, gente que trabaja mucho y bien y que no tiene alternativas de inversión, gente viajada que busca unidades con comodidades parecidas a las que puede ver cada vez que sale del país”. Guida no conocía Misiones, pero un día aterrizó allí y se dio cuenta de que “el valor del terreno era mucho más barato que en Buenos Aires y permitía

---

\* Licenciada en Letras de la UBA y doctora en Filología por la Universidad de Nuremberg. Ha sido docente universitaria y traductora de autores clásicos y contemporáneos de la filosofía, el arte y el teatro; desde hace pocos años ha sumado, en carácter de autora y/o editora, su preocupación por la agenda territorial y ambiental latinoamericana, tanto en el orden de los problemas urbanos como en los de tipo rural con obras como: *Renunciar al bien común. Extractivismo y (pos) desarrollo en América Latina* (2012); y *El robo de Buenos Aires. La trama de corrupción, ineficiencia y negocios que le arrebató la ciudad a sus habitantes* (2014)

que, sumando los otros costos, como los de construcción, proyección, administración, etc., pueda quedar un valor accesible para el inversor o comprador y también, claro, la rentabilidad para el desarrollador”.

¿Qué es lo que llama la atención de esta noticia, entre las muchas que aparecen a diario en todos los diarios del país? Que no se habla de vivienda y el objetivo central del emprendimiento es un negocio de acumulación. De hecho, no se habla de interesados, sino de inversionistas. Lo que se construye ya no es un bien de uso, sino un bien de cambio.

Patricia Pintos se ha referido a la banalización del paisaje que caracteriza al extractivismo. El extractivismo urbano y el extractivismo en general banalizan en el sentido de la banalidad del mal de Hannah Arendt. ¿Qué decía Hannah Arendt cuando explicaba “la banalidad del mal”? La banalidad del mal es que en función de un superior, en función de un supremo, en función de un dios, uno no mira al otro sino que hace lo que el dios le dicta. El dios que tenemos nosotros es el capitalismo, en el cual manifestamos una fe de índole religiosa. Walter Benjamin sostenía que el capitalismo era una religión, entonces nosotros todos creemos en esto como creemos en una fe religiosa. ¿Y por qué “banal”? No solamente porque arruina el paisaje sino porque excluye. En cada uno de estos emprendimientos hay miles de personas excluidas y hay un ataque constante contra la biodiversidad. Estamos matando vida.

Enrique Viale sostiene que en los últimos ocho años del gobierno del PRO en la Ciudad de Buenos Aires se construyeron 20 millones de metros cuadrados. En varias ocasiones, se pudo escuchar al ex Jefe de Gobierno de la Ciudad, Mauricio Macri, mencionar que él quería una ciudad para seis millones de habitantes. Muchos preguntaron qué pasaría con el tránsito y Macri les respondió que sería una ciudad perimetrada, que iban a cerrar el tránsito y que todo el mundo iba a usar bicicleta. En los 8 años de gobierno que el PRO lleva a cargo de la gestión, se privatizaron 170 hectáreas y la cantidad de concesiones realizadas es abrumadora. Consideren que Puerto Madero tiene 190 hectáreas, o sea, se privatizó más o menos un área equivalente a Puerto Madero. Por ejemplo, se autorizó la venta de los tres predios de Catalinas Norte, de 1,5 hectáreas; la venta de los terrenos de la ex autopista 3 donde vivían 500 familias, 10 hectáreas, se construyó el Centro de Convenciones al lado la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, no de manera subterránea como se había previsto, sino que se lo concesionó a un agente privado cuya única obligación es ponerlo a disposición de la Ciudad de Buenos Aires por 40 días al año, o sea, no paga nada. También se le otorgó permiso de uso para un sector del Parque Jorge Newbery a la Asociación Civil “Club de Amigos” por 20 años, son 10

hectáreas; se vendió el Edificio del Plata (0,5 ha); se concesionaron 37 de las 40 hectáreas del Parque Roca por 30 años para la explotación del Centro de Transferencia de Cargas; se autorizó la venta de decenas de inmuebles calificados como patrimonio histórico, equivalentes a 55 hectáreas; se autorizó la instalación de bares en los espacios verdes; se vendieron de manera fraudulenta los terrenos de casa Amarilla (3 hectáreas); se le otorgó por 20 años al Club Atlético River Plate el uso exclusivo de un tramo de la calle Juan F. Sáenz Valiente y sus aceras, comprendido entre la Av. Presidente Figueroa Alcorta y Av. Lugones; se le dio a la Asociación Civil “Golf Club José Jurado”, la explotación por 20 años de la totalidad del Parque de las Victorias (45 ha); se privatizaron por cuatro años las 10 hectáreas del predio denominado “Ingeniero Agrónomo Benito Carrasco” (10 ha); El Shopping Distrito Arcos fue habilitado ilegalmente sin destinar parte de su predio a la Ciudad (1.5 ha); se habilitaron decenas de Locales Gastronómicos y bailables en Costanera Norte; etc.

En este sentido, cuando me refería más arriba al caso de Misiones pensaba inicialmente en “un Estado ausente”. Sin embargo, éste es un Estado que se pone delante de las corporaciones y las atrae, juega con ellas, las seduce. Los alemanes afirman que estas prácticas no son propias del pos-liberalismo sino que esto es pos-neoliberalismo, o sea, ya no hay separación entre Estado y mercado, sino que el Estado se pone directamente del lado de las corporaciones.

A ello se agrega la creación de llamados “polos o distritos”, un dispositivo que significativamente está a cargo del Ministerio de Desarrollo Económico y opera de manera autoritaria sobre un mapa abstracto y desconocido, un procedimiento similar al que usaron los Reyes Católicos de España en el Tratado de Tordesillas para trazar los límites con Portugal. Y aquí hicieron exactamente lo mismo: dividieron la Ciudad de Buenos Aires arbitrariamente en “polos” que Adrián Gorelik, con mucha razón, califica de “parques temáticos”. Están, entre otros, el Distrito de las artes en la Boca, el Distrito audiovisual, el Polo farmacéutico, el Distrito tecnológico, la Villa Olímpica de la Juventud o el recientemente creado Distrito joven en la Costanera Norte. Las empresas que deciden instalarse dentro de los polos gozan de los siguientes beneficios: exención de Ingresos Brutos por 15 años para empresas de capital nacional y 10 años para empresas de capital extranjero. Exención de ABL, de derechos de delineación y construcciones, del impuesto al sello, también por 15 años para empresas nacionales y 10 años para empresas extranjeras. Además, los beneficios impositivos se extienden a toda la actividad comercial de la empresa en la ciudad. Esto implica una enorme transferencia de ingresos del sector público al

privado: la ciudadanía financia a empresas como La Cornisa (del periodista Luis Majul), Endemol (la productora del actor Adrián Suar), la productora del conductor empresario Marcelo Tinelli, etc.

Para que el horror sea perfecto, acaba de crearse la Agencia de Bienes de la Ciudad Solo quiero rescatar lo que dijo el legislador Adrián Camps cuando se sancionó la ley en la Legislatura. En esa sesión él trajo un mapa vacío de Buenos Aires y tenía una cartulina con lo que era Puerto Madero, la calzó, tenía otra cartulina con lo que era la Corporación Buenos Aires Sur y todo el resto quedaba vacía y que eran todas las tierras que estaban al norte de la Avenida San Juan. Puso lo que venía y demostró que lo que estaba fuera de Puerto Madero, fuera de la Comuna 8, es decir, toda la superficie de la Ciudad quedaba bajo el accionar de la Agencia de Bienes que es, simplemente, una inmobiliaria del Estado. Es decir, toda la Ciudad es manejada por tres corporaciones semiprivadas o estatales que hacen de ella lo que quieren: la Corporación Buenos Aires Sur, la Agencia de Bienes y la Corporación Puerto Madero.

Debemos ser capaces de preguntarnos por qué somos tan pocos, por qué la gente ignora estos temas. Hay algo que fue crucial durante todo el gobierno de Mauricio Macri en la Ciudad de Buenos Aires y fue su exceso de campaña publicitaria. Invirtió todo el dinero de comunicación del Estado en publicidad y generó slogans tan poderosos que la gente terminó por creerlos. En lugar de decir “vacúnese contra la gripe”, decía “en todo estás vos”; en lugar de enseñar a separar la basura en origen, se veían enormes carteles que decían “Ciudad Verde” o “Basura cero”. Y la gente terminó creyendo en la eficiencia y la eficacia de la gestión amarilla\*, se tomaron palabras por hechos.

Cuando Macri inauguró el enrejado perimetral del Parque Centenario, hablaba como si hubiera conquistado el desierto. Esas palabras rimbombantes son las que, finalmente, terminan surtiendo efecto. El PRO utilizó a la Ciudad como un papel en blanco, como un pizarrón donde no se trató de hacer, sino de decir que se hacía, y estratégicamente todo acto de gobierno termina en un emblema publicitario.

Otro elemento importante que nos confunde mucho es el blindaje mediático. Los medios reciben mucho dinero de las corporaciones y se han olvidado de su misión de informar. Son muy pocos los periodistas que realmente nos informan.

Respecto del kirchnerismo, quiero destacar que votó absolutamente todas las leyes que fueron más perniciosas para la Ciudad. Gran parte de lo que enumeré anteriormente, entró en el 2012, 2013, 2014

---

\* El amarillo es el color que el PRO utiliza prioritariamente para realizar sus campañas, propagandas y publicaciones.

y 2015, incluso la Agencia de Bienes, dentro de un paquete de leyes que se sancionaban a veces sin debate en la Legislatura. Partidos que simularon odiarse son los grandes responsables de lo que está pasando, a los que ahora se les suma el radicalismo. Esto acaba de pasar con la Agencia de Bienes, que no habría salido como ley si el kirchnerismo le quitaba el apoyo.

Finalmente, vuelvo a insistir en el tema religioso; esto que Enrique Viale describió muy bien como una fe desmesurada en el crecimiento ilimitado, esa creencia religiosa judeo-cristiana de que finalmente vamos a estar mejor, vamos a conseguir el reino de los cielos y por eso tenemos que seguir adelante: destruyendo. “Se puede”, “Vamos a seguir”, “Nos tenemos que sobreponer”. Todo eso se hace ahora a costa de lo que está vivo y que somos nosotros, los animales y las plantas.



**CAPÍTULO II**  
**Extractivismo urbano, derecho a la**  
**vivienda y a la ciudad**





## Derecho a la Vivienda en la Ciudad de Buenos Aires

*Jimena Navatta\**

En este trabajo, tomaremos en cuenta un estudio de casos para poder explicar el modelo de extractivismo urbano específicamente en la Ciudad de Buenos Aires, pensándolo a través de distintas políticas que se han ido aplicando a lo largo de los últimos años.

Como marco general, es preciso mencionar que este modelo extractivo urbano se teje con capital privado que, articulado con la normativa estatal, genera concentración de capital de carácter especulativo, se incrementa la crisis habitacional y vulnerabilidad en el hábitat de los clases medias y bajas, aumenta la puja por el suelo urbano, y se da un inevitable desplazamiento de aquellos que no pueden “adaptarse” a la mercantilización del suelo y de los espacios públicos, donde proliferan la multiplicación de construcciones premium y los mega-emprendimientos residenciales y turísticos.

Para empezar a detallar las modalidades en las que se ha expresado el modelo extractivo urbano en la Ciudad de Buenos Aires, el primer punto tiene que ver con la especulación inmobiliaria y los inmuebles ociosos. En el año 2009 el Poder Ejecutivo local, a través de una publicación de la Secretaría de Planeamiento Urbano, reconoció que la Ciudad contaba con 200 millones de metros cuadrados construidos y que -según la normativa vigente en aquél entonces- se permitía la construcción de 300 millones más, con lo cual, ya desde el poder ejecutivo

---

\* Licenciada en Ciencias de la Comunicación de la UBA, con Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales de FLACSO. Asesora en temas vinculados con vivienda, hábitat y Derecho a la Ciudad. Fue Directora de la Comisión de Vivienda de la Legislatura Porteña (2008-2009) y actualmente integra el Área de Derecho a la Ciudad en la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y es miembro del Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI).

se tenía en cuenta, como metodología para impulsar una política de planificación urbana, la construcción como el modelo de desarrollo a seguir en la Ciudad. Y esto es lo que ha sucedido con las iniciativas parlamentarias que se han enviado desde el propio poder ejecutivo a la Legislatura y que han habilitado la construcción, en zonas que eran residenciales, de mega emprendimientos inmobiliarios.

La contracara de la especulación inmobiliaria, son los inmuebles ociosos. El último censo develó que 350.000 inmuebles se encuentran deshabitados y aunque esta cifra ha sido discutida por la metodología que se implementó para relevarla (que daba cuenta de un 20% del parque habitacional ocioso), también se emprendieron estudios desde el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) y se realizó una publicación donde ellos reconocen y dan cuenta que el 13% del parque habitacional se encuentra deshabitado. Esto debería, al menos, prender una luz de alarma para que se comiencen a implementar desde ahora políticas que corrijan este fenómeno, que aumentó en los últimos años y tiende a incrementarse.

Otro fenómeno donde se expresa el extractivismo urbano, es en la privatización de lo público. Sobre ello existen grandes ejemplos, el último que hay de discusión parlamentaria -y fue también una iniciativa del ejecutivo local- es el proyecto que ya es ley de la creación de la Agencia de Bienes, en donde se dispone que sobre todos los inmuebles de dominio privado de la Ciudad el ejecutivo puede avanzar respecto a su uso y hacia la enajenación. En un primer momento, la redacción del proyecto implicaba anular a la Legislatura en cuanto a su función de autorizar o no las ventas de inmuebles estatales; finalmente eso se corrigió aunque, de todos modos, el concepto y la conceptualización que se tiene desde el ejecutivo local de la Ciudad de Buenos Aires tiene que ver con la venta de inmuebles, con deshacerse del patrimonio ciudadano con el argumento de financiar otro tipo de políticas que por supuesto son nobles, como construcción de escuelas, de infraestructura escolar, urbanización de villas, cuestiones que en última instancia no se terminan realizando. El modelo que sí se implementa es el de deshacerse de los inmuebles con los que hoy cuenta el Gobierno de la Ciudad y es algo que por supuesto va en contra de algún tipo de posibilidad de regulación del mercado inmobiliario.

Un tercer punto tiene que ver con las concesiones irregulares. Un caso emblemático es el del “Buenos Aires Design” ubicado en el barrio de Recoleta, por el cual la empresa IRSA (Inversiones y Representaciones Sociedad Anónima) paga un canon mensual irrisorio de menos de \$50.000. También desde el ejecutivo se intentó vender este inmueble mediante un proyecto de ley, aunque todavía no se logró aprobar.

En efecto, cuando se hablaba de la venta de este inmueble también se hablaba de valores que rondaban los U\$S60 millones, si uno tiene en cuenta el canon que hoy paga la empresa es evidente que no hay una relación coherente entre ambas cifras.

Un cuarto elemento representativo de este modelo es la reducción de espacios verdes y la incrementación del cemento. La Ciudad cuenta con 1.834 hectáreas de espacio verde que significa, más o menos, una relación de cinco metros cuadrados de espacio verde por habitante. Ello está muy por debajo de las recomendaciones que hace la Organización Mundial de la Salud, que en la actualidad habla de 10 o 15 metros cuadrados por habitante. Los dos espacios verdes más grandes que tiene la Ciudad son la Reserva Ecológica ubicada en la Comuna 1 y el ex Parque Roca en la Comuna 8. En ambos casos, se ha intentado avanzar en la reducción de esos espacios. En el caso del Parque Roca a través de la construcción de la Villa Olímpica para los Juegos Olímpicos de 2018 y en la Reserva Ecológica nos encontramos con los emprendimientos de “Solares de Santa María”, pertenecientes a IRSA, que están contiguos a la Reserva y al Barrio Rodrigo Bueno que, en caso de llevarse adelante, por supuesto se va a modificar el contexto y el hábitat que hoy tiene la reserva.

Un quinto punto está relacionado con el despojo y los desalojos que se llevan adelante en la Ciudad de Buenos Aires. Por supuesto hay desalojos que tienen que ver con el ámbito privado en donde el Gobierno de la Ciudad interviene con distintos mecanismos como subsidios habitacionales o el sistema de Paradores, en este caso se trata de una red de contención primaria; y por otro lado están los desalojos que lamentablemente se llevan adelante desde el propio Estado. El último caso emblemático es el del desalojo en el año 2014 del Barrio “Papa Francisco”, donde vivían 700 familias, y es un caso emblemático no sólo por cómo se llevó adelante el desalojo, de forma brutal y feroz con topadoras que arrasaron literalmente con las viviendas construidas y con las pertenencias de las familias, sino también con la solución que se brindó a las familias afectadas. Esto pasa en la mayoría de los desalojos, no se dan soluciones habitacionales definitivas sino que se entregan los subsidios o alguna modalidad transitoria para llevar adelante en el momento de la emergencia.

Otro fenómeno tiene que ver con la emergencia habitacional. En este punto nos encontramos con algunos datos que son bastante conocidos: casi medio millón de personas se encuentra en emergencia y dentro de ese número se cuentan aquellas familias que viven en villas y asentamientos de la Ciudad, población que ha crecido un 50% en 10 años, mientras que la población de la Ciudad se mantiene estable.

Entonces, ¿qué pasó que hubo tal desplazamiento de población que antes podía resolver el acceso a la vivienda en el mercado formal de alquiler y fue siendo desplazada por las distintas políticas que se llevaron adelante?

El aumento de precio del valor de la tierra se da también en contextos internacionales. ¿Cuál es la modalidad que ha aplicado el ejecutivo local para sopesar todas estas dificultades en el acceso a la vivienda? Estas no han sido buenas noticias porque, si se tienen en cuenta los porcentajes de los presupuestos públicos que destinados a políticas de vivienda social entre el 2005 y el 2015, observamos que en el 2005 se asignaba el 5,3% del presupuesto total de la Ciudad al área de Vivienda y en el año 2015 nos encontramos apenas con un 2,4%. Asimismo, si se hace una comparación con la inversión en la construcción de viviendas y la infraestructura de servicios públicos en villas y asentamientos, también ha habido una caída a valores reales de los montos del 2012 al 2015, porque pasamos de 952 millones en el 2011, a 675 millones en el 2015. O sea, la inversión en el área de vivienda cae irremediablemente.

Otra de las consecuencias que se ven en la Ciudad es la inequidad que hay en cuanto a políticas y el tratamiento del norte-sur de la Ciudad, pero también del encarecimiento del suelo. Datos del propio Gobierno de la Ciudad, de la Secretaría de Planeamiento Urbano, muestran cómo ha variado el precio del metro cuadrado en 10 años, del 2006 al 2016, pasando de U\$1.100 el metro cuadrado en promedio a U\$2.500 en la actualidad. Por supuesto es en promedio, porque hay barrios donde cuesta U\$900 el metro cuadrado y hay otros, como Puerto Madero, donde cuesta U\$7.500. Este aumento hace que para sectores medios y sectores vulnerados de la Ciudad resulte prácticamente imposible adquirir una vivienda en propiedad. Según un estudio, que también realizó el Instituto de Vivienda de la Ciudad junto con la Universidad Di Tella, en el 2003 se necesitaban 61 salarios promedio para adquirir una propiedad de 60 metros cuadrados aproximadamente en la Ciudad de Buenos Aires, y 9 años más tarde, en el 2012, se necesitaban 78 salarios promedio. Con lo cual es casi imposible hoy pensar, además de la dificultad de acceder a un crédito por los distintos requisitos que se piden y los montos que se otorgan, que se pueda adquirir una propiedad dado que los salarios no han ido aumentando en proporción a lo que sí ha aumentado la propiedad.

Esta situación produjo un fenómeno de “inquilinización” de la sociedad: el último censo en la ciudad demuestra que han aumentado los inquilinos en relación a los propietarios. El valor de los alquileres, a pesar de que hay muchas dificultades para acceder al alquiler formal, no ha aumentado al ritmo del valor de las propiedades sino

sería casi imposible que un asalariado pudiera alquilar una vivienda; sin embargo, sí se han generado desplazamientos de sectores medios -que quizás alquilaban en el mercado formal- a villas y asentamientos, debido a que no han podido cumplir los requisitos o solventar los costos iniciales que se piden para poder ingresar a una vivienda en alquiler.

La pregunta central que debemos hacernos, en este sentido, es para qué se utiliza la tierra pública que queda deshabitada después de los desalojos en la Ciudad. Hemos venido a lo largo de esta ponencia advirtiendo que la tierra disponible se utiliza y se reutiliza para inversiones inmobiliarias, para permitir la construcción y los mega emprendimientos de grandes corporaciones. En el caso de la Comuna 8 se pudo ver claramente cómo se intentó, a través de un master plan aprobado en la Legislatura, rematar tierra en la zona para realizar distintos emprendimientos. Y esto, por supuesto, es también causa del crecimiento de la población de villas y asentamientos, y responde a las razones del porqué ha aumentado la población en estos sectores mientras la población en el total de la Ciudad se mantiene estable.

Finalmente, quiero hacer una reflexión sobre la política de vivienda: el acceso a la vivienda y al hábitat no es una mera aspiración personal e individual de los habitantes, sino que es un derecho constitucional que hoy por hoy no se está cumpliendo por las distintas políticas que se han implementado. Si el poder ejecutivo o el Estado en su conjunto no intervienen en la dinámica del mercado inmobiliario, es muy posible que el suelo urbano siga siendo considerado por su valor de cambio y no por su valor de uso, agravando entonces las problemáticas que hemos expuesto anteriormente, en especial la realización justa e igualitaria del derecho a la vivienda.

## **Extractivismo urbano: aportes desde el Derecho a la Ciudad**

*Guadalupe Granero Realini\**

El extractivismo urbano como conceptualización crítica sobre la ciudad neoliberal es una idea relativamente incipiente y provocadora, una nueva metáfora que retoma la esencia de otros tipos de extractivismo ligados al ámbito natural para estudiar problemas urbanos. La idea central es que el extractivismo en las ciudades está vinculado con la apropiación de excedentes de capital que se dan en y a través del espacio urbano, y cuya característica fundamental es que, en líneas generales, esos excedentes que se apropian privadamente (ligados a poderes concentrados) se producen de forma colectiva. Lo que se apropia en la ciudad -con la misma lógica predatoria que se ejerce sobre los recursos naturales- son las rentas que genera el espacio urbano. El extractivismo urbano es así una nueva categoría para pensar algunos de los procesos que se están desarrollando actualmente en las ciudades, pero cuya trayectoria histórica en el devenir de la urbanización capitalista lo conecta con las formulaciones originales del Derecho a la Ciudad en los '70 -que no fue una teorización aislada sino que estuvo imbricada con muchas de las luchas urbanas del siglo XX-. La teoría es constitutiva de la urbanización: lo que somos capaces de pensar sobre la ciudad, lo que podemos elucubrar sobre cómo crecen, se desarrollan y se organizan, también forma parte de la ciudad, la constituye. La referencia a la teoría urbana siempre es pertinente. ¿Qué nos pueden aportar cuarenta años después aquellos desarrollos teóricos? Esta

---

\* Arquitecta y Magister en Planificación Urbana y Regional de la Universidad de Buenos Aires. Investigadora UBA y docente en urbanismo, ha desarrollado su trabajo en Río de Janeiro y en Buenos Aires. Becaria ELAP del gobierno de Canadá. Miembro del equipo ganador del BID Urban Lab 2016 (Santa Marta, Colombia). Colabora regularmente con radios y medios de comunicación alternativa sobre temas de política urbana.

pregunta nos moviliza a discutir cómo el Derecho a la Ciudad puede contribuir al debate sobre extractivismo urbano.

La referencia icónica es, sin duda, el libro “El Derecho a la Ciudad” que Henri Lefebvre publicó en 1973. Este texto marcó la consolidación entre ese cuerpo teórico y la urbanización capitalista, entre el pensamiento y las problemáticas que, aunque de larga data, con la consolidación de la ciudad neoliberal a partir de los 70’ se dramatizaron y se agudizaron, profundizando en muchos sentidos la desigualdad territorial, es decir, aquellas que están y que se manifiestan en el espacio de las ciudades. Como formulación teórica surgió en los 70’ y surgió en Europa, ligada a diversas movilizaciones sociales en ciudades del hemisferio norte en contra de la creciente alienación de la vida urbana. Lo que Henri Lefebvre planteaba no era un derecho en el sentido de la ley o de su expresión positivada, sino que lo que proyectaba era el Derecho a la Ciudad como un postulado filosófico, como un postulado político. Hablaba del derecho a una ciudad que no era concebida como el espacio físico: la ciudad de Lefebvre era la sociedad urbana, era el conjunto de todos usando, pensando e imaginando la ciudad. Implicaba también una doble integración entre la ciudad que era y la ciudad que podría ser. En tanto cuerpo teórico, también planteaba con mucha contundencia que el espacio dejaba de ser un telón o un soporte de las relaciones sociales para configurarse como una parte constitutiva en la producción y reproducción capitalista y eso es lo que, posiblemente, cuando lo proyectamos hacia lo que está aconteciendo hoy en las ciudades hace visible que el espacio tiene un rol protagónico en cómo se producen y se absorben los excedentes a través de la urbanización.

Desde Europa en los ‘70 hasta América Latina hoy, tenemos por lo menos dos saltos: el primero es un salto temporal e invita a reflexionar sobre lo qué pasó en estos últimos 40 ó 50 años, es decir, cómo ha cambiado el capitalismo en estas décadas y cómo hemos avanzado en el sentido propuesto desde el Derecho a la Ciudad. Muchas de las luchas urbanas que surgieron en las ciudades en los últimos años vienen ligadas a nuevas problemáticas de lo que podemos caracterizar como ciudad neoliberal, a las transformaciones de un sistema productivo que ha impactado en el espacio de las ciudades fuertemente ligadas a su rol productivo y a cómo en esta etapa del capitalismo globalizado se han desligado de dinámicas nacionales para vincularse más -o estar más sometidas- a dinámicas internacionales. Este cambio en el rol de las ciudades ha sido definitorio también en cómo se han organizado las resistencias y aparecieron las luchas urbanas que toman el Derecho a la Ciudad como una bandera. En este devenir ha habido

algunas apropiaciones de esas formulaciones originarias de Lefebvre, que Peter Marcuse viene sistematizando recientemente para entender cómo diversos grupos sociales plantan sus reivindicaciones en el seno de las metrópolis. En América Latina, así como a lo largo del mundo occidental, el Derecho a la Ciudad ha sido tomado como bandera por diversas organizaciones, académicos y gobiernos.

En primer término, este derecho ha sido expresado en las ciudades latinoamericanas por quienes están en situaciones de gran precariedad, con sus derechos más vulnerados. Este es el gran grupo de los desposeídos, de los explotados: todos aquellos que de alguna o de otra forma están excluidos de los beneficios de la aglomeración urbana y encuentran en el Derecho a la Ciudad una relativa explicación, una forma de reivindicar la inclusión a esa ciudad que los excluye. Las problemáticas del crecimiento periférico y de los ámbitos más vulnerados dan cuenta de una sociedad urbana marginalizada. Las ideas de inclusión y de integración tienen que ver con esta forma de entender el Derecho a la Ciudad, es decir, de poder acceder a los beneficios que nos son negados como ciudadanos.

Hay una segunda apropiación que es la de aquellos que no son excluidos pero, de todas maneras, no encuentran en la ciudad las posibilidades de desarrollo integral o humano. Es aquí muy gráfica la figura de los indignados en los movimientos como los de Occupy/Ocupa. Podríamos incluso rastrearlo en el 2001 argentino, en las grandes ciudades que han salido con los cacerolazos de las clases medias, de profesionales o jóvenes que tienen dificultades para acceder a la vivienda o que lo hacen pero no pueden alcanzar un trabajo de calidad. Entonces vemos que el Derecho a la Ciudad aparece también como una posibilidad para pensar qué herramientas tenemos y de qué manera podemos disputar el poder que disponemos para incidir sobre esa sociedad urbana que nos moldea, que nos condiciona y que nos limita en el desarrollo de una vida plena.

Una tercera apropiación -bastante más retrograda- es la que han hecho fundamentalmente los gobiernos y que está centrada en el espacio, pensando que a medida que se mejora la situación espacial se pueden generar sociedades más plenas, más organizadas o con mejores proyecciones. Esto plantea un cierto determinismo espacial; así, el excesivo énfasis puesto en la sustentabilidad ambiental, la belleza o en cuestiones desligadas del sentido profundo de las ideas originales de Lefebvre, tienden a correr aquel sentido revolucionario que le daba al Derecho a la Ciudad, tienden a subsumir el cambio social radical en cuestiones espaciales. Éste ha sido un discurso bastante presente en los gobiernos municipales en los últimos años. En general, sólo termina



satisfaciendo más al segundo grupo, al de los indignados, a quienes estiman que con alguna cuestión superficial o de maquillaje se pueden resolver cuestiones de fondo.

Una última apropiación del Derecho a la Ciudad es la que han hecho, por ejemplo, las coaliciones internacionales o algunos movimientos a través de las Cartas del Derecho a la Ciudad y algunos tratados internacionales, que lo tratan en un sentido estrictamente positivado. No excluye otras posibilidades pero de alguna manera interpreta que el Derecho a la Ciudad puede darse como la modificación o la adecuación de las estructuras legislativas actuales con ciertas directrices que incluyan la gestión democrática y la función social de la ciudad. Es decir, parten del supuesto -aunque no sea explícito- de que el aparato jurídico existente es válido. Al contrastarlo con una posición más radical de acuerdo a lo que planteaba Lefebvre, nos alejamos del tema de fondo del Derecho a la Ciudad como una reivindicación política que no es reformista sino que es revolucionaria, que apunta a cambios que desestructuren las relaciones de producción capitalistas y no a ver cómo dentro de esa estructura podemos ir ganando ciertos avances legislativos.

Todo esto es, en términos muy sintéticos, el salto temporal. Veamos ahora el salto geográfico. Los latinoamericanos siempre hemos tenido que lidiar con producciones teóricas europeas o norteamericanas que son muy buenas o inspiradoras pero que, inevitablemente, en algún punto no alcanzan a dar cuenta de los fenómenos que estudiamos porque la historia es distinta, porque los contextos son diversos y porque las sociedades son diferentes. En el momento que se consolidó este cuerpo de teoría urbana con Lefebvre, Castells y otros autores, la Europa de posguerra ya venía con una tradición de Estado Benefactor y de ciertos derechos ciudadanos garantizados. Sin embargo, en el ámbito de América Latina, implementar el Derecho a la Ciudad ha llevado siempre implícito una doble agenda, que es la de resolver en simultáneo las necesidades básicas que aquí no han sido resueltas. El nivel de híper precarización de las periferias o de los barrios informales hace difícil pensar una agenda del Derecho a la Ciudad como fue pensada en los 70' en Europa, básicamente porque tenemos que estar lidiando con cuestiones mucho más urgentes, mucho más inminentes que cambios radicales y político-filosóficos de fondo. Hay que comer hoy, hay que tener agua hoy, hay que tener una vivienda digna hoy. Esta doble agenda es una particularidad latinoamericana y siempre nos pone contra la pared, porque entre resolver lo urgente y querer resolver a largo plazo, se plantean dilemas y tensiones. A pesar de ello, el Derecho a la Ciudad tuvo un impacto muy fuerte en las reformas

de los marcos jurídicos desde los '80 hasta el día de hoy en América Latina. Esas apropiaciones que se dieron del Derecho a la Ciudad como cuerpo ideológico han repercutido en la discusión sobre cómo es y cuáles son los alcances de ese marco teórico para organizar el crecimiento de la ciudad.

Estos dos saltos implican redefinir la agenda del Derecho a la Ciudad en América Latina hoy, en términos de las categorías de análisis e incluso respecto a los problemas tal cual los concebimos. En este contexto, una de las cuestiones centrales es acercarnos a la idea de que ya no es suficiente sólo alcanzar resultados justos, o sea, que den cuenta de cierta justicia espacial, sino que tienen que ser resultados que emerjan de procesos justos. Probablemente, si observamos algunos indicadores urbano-habitacionales de los últimos años -tales como saneamiento básico o algunos tipos de infraestructura-, veremos en muchos de los países del cono sur algunos números que resultan bastante auspiciosos y que de alguna manera pueden dar cuenta de una redistribución de riqueza en el territorio a través del acceso a determinados recursos. Ahora, si en ese mismo período no hemos logrado reestructurar las relaciones hegemónicas de fondo que hacen que, por ejemplo, el mercado inmobiliario sea la forma predominante de acceso urbano al suelo, a pesar de los mejores resultados o de los satisfactorios indicadores que hayamos podido alcanzar, esas relaciones que siguen reproduciendo desigualdad territorial permanecen intactas. Entonces, una comprensión profunda del Derecho a la Ciudad implica abarcar esos dos niveles: el de los procesos y el de los resultados. Eso implica también, inevitablemente, que la discusión se corra de redistribuir a distribuir, es decir, no de qué nos repartimos de lo que queda cuando la tierra y las rentas urbanas se quedaron en las manos de los que se la tenían que quedar, sino empezar a ver cómo estamos gestionando y cómo producimos y reproducimos ese espacio urbano, y fundamentalmente cómo son las relaciones de propiedad del suelo. También, asumiendo que por lo menos la mitad de las grandes ciudades latinoamericanas han sido construidas y desarrolladas con distintas formas auto productivas, debemos rescatar el hecho de que América Latina ha sido bastante prolífica en formas contra-hegemónicas, lo cual pone aún más en cuestionamiento que el mercado inmobiliario sea todavía la forma predominante de acceso al hábitat.

Desde esa perspectiva y asumiendo la importancia de que el Derecho a la Ciudad se coloque en un lugar central para entender cómo se están reproduciendo estas relaciones injustas, vemos que el espacio siempre se desarrolla desigualmente. Las desigualdades y las inequidades en algún punto pueden ser parte de un proceso social

que no es necesariamente injusto; lo que sí es fundamental aclarar en los términos que estamos discutiendo es que las desigualdades que no nos benefician a todos, y sobre todo las desigualdades que profundizan y que precarizan más las condiciones de los más vulnerados, esas son injustas y sobre ellas hay que operar. Por otro lado, esas desigualdades no son naturales sino que se crean políticamente y se reproducen a través de la organización social del espacio. Por eso las políticas urbanas son una herramienta fundamental que tenemos para transformar esas relaciones y no sólo para obtener, como mencionábamos, resultados justos. Está visto que incluso dentro del capitalismo más feroz esta contradicción puede prosperar. Las políticas públicas tienen un rol fundamental en reformular las relaciones que permiten esa extracción salvaje de rentas a través del espacio y la concentración cada vez más dramática de la tierra urbana en pocas manos. Ese es el rol de las políticas urbanas: permitir la democratización, en un sentido amplio y complejo, de la administración del suelo urbano. Para ello, por supuesto, es fundamental la presión social y de los colectivos, para construir y garantizar una agenda de justicia espacial. En este contexto, una de las cuestiones sin duda vigentes del Derecho a la Ciudad que todavía podemos seguir pensando desde ese lugar original, tiene que ver con reclamar el poder de definir cuál es el curso, cuál va a ser el crecimiento y cómo se va a organizar la ciudad de acuerdo a las necesidades y de acuerdo a las nuevas problemáticas que van surgiendo.

Entonces, repensar el Derecho a la Ciudad como concepto y que el propio cuerpo teórico atravesase además el tamiz de las discusiones que estamos desarrollando, de lo que necesitamos y de lo que queremos, sin duda hará que aquellas ideas salgan con renovada energía para el debate sobre nuestras ciudades.

# Hacia la realización del Derecho a la Vivienda en la Ciudad de Buenos Aires. Cuatro Desafíos para el activismo desde el Derecho

*Sebastián Pilo\**

Desde la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) estamos convencidos en la potencialidad del derecho como herramienta para la transformación social, para revertir las desigualdades existentes e impulsar una democracia de mayor calidad en las ciudades y en nuestro país.

Desde ese lugar, uno de nuestros retos se vincula con la necesidad de clarificar y hacer comprensible que el derecho a la vivienda es un derecho exigible e igual que el resto de los derechos constitucionales. Y eso es algo que debería parecer muy obvio para cualquiera que desde afuera leyera nuestra Constitución, donde un artículo habla del derecho a la vivienda, otro del derecho a la educación, otro del derecho a la salud -y así sucesivamente-, sin formular diferencia alguna. Pero no suele parecer tan obvio ni para los decisores políticos, ni muchas veces para los propios jueces y juezas. A modo de ejemplo, cuando una política pública excluye a un niño o a una niña del sistema educativo los jueces suelen ser eficaces para revertir esa exclusión, sin embargo no suelen tener las mismas prácticas respecto a las violaciones del derecho a la vivienda de los habitantes de las ciudades, en particular de la Ciudad de Buenos Aires.

Así, los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en general suelen estar sub-protegidos respecto de otro tipo de derechos, y el derecho a la vivienda en particular suele estar sub-protegido dentro de los DESC.

---

\* Abogado de la UBA, y candidato a Magister en Derecho, con especialización en Derecho Administrativo (UP). Es Co-Director de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), donde tiene a su cargo la dirección de las áreas de Derecho a la Ciudad y Acción Legal Comunitaria. Es litigante en causas de interés público sobre temáticas constitucionales y de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

En este marco, quiero basar mi intervención en cuatro desafíos que nos parecen ejes estratégicos para revertir las violaciones estructurales en materia de derecho a la vivienda -en particular en la Ciudad de Buenos Aires, pero que podrían extenderse a otras ciudades similares-, y que permitirían hacer una ciudad menos desigual, menos mercantilizada, menos hostil, con menos exclusión y más democrática en el sentido profundo de la palabra.

### **Revertir la segregación socio-urbana**

La primera situación vergonzante en relación a cómo se expresa la problemática habitacional en la Ciudad tiene que ver con la segregación urbanística y social, que se advierte especialmente en las villas, pero que puede materializarse en otras circunstancias. Este es un problema que debe ser abordado, y que puede ser abordado, con buenas políticas públicas. No es un tema marginal dado que afecta aproximadamente al 10% de la población en el caso de la Ciudad de Buenos Aires. Y así como la política estatal hacia estos territorios se fue expresando a lo largo del tiempo de distintos modos, también ha ido variando el modo de afrontarla desde las comunidades y las organizaciones que trabajan la temática.

En alguna época pasada, aunque continúa en alguna medida, la principal estrategia de los pobladores orbitaba en cómo resistir a las políticas de desalojo que había para las villas y en los asentamientos. Esas medidas hoy siguen existiendo, incluso en casos muy recientes como el del asentamiento Papa Francisco., o el fallido intento de desalojo de la villa Rodrigo Bueno que finalizó con la promesa de un plan de urbanización por parte del gobierno de la Ciudad. Entonces, puede decirse que en relación a las villas, una primera intervención tuvo que ver con la resistencia a los desalojos.

A lo largo del tiempo nos fuimos dando cuenta que había que pasar a la avanzada, entonces desde diversas organizaciones empezamos a exigir judicialmente políticas que reviertan las violaciones en materia de acceso a los servicios públicos y a infraestructura adecuada dentro de estos barrios. Como es sabido, quienes habitan en villas y asentamientos sufren un conjunto de vulneraciones de derechos que no tienen que ver sólo con el derecho a la vivienda, sino que impactan en la salud, la educación, el esparcimiento, la movilidad, el acceso a servicios e infraestructura. Es así como empezamos a llevar a las instancias judiciales casos vinculados a la necesidad de revertir las problemáticas propias de algunos barrios, tales como el acceso al servicio sanitario, al servicio eléctrico, al agua, transporte escolar, mantenimiento de espacios recreativos y demás.

Un tercer momento de este camino, más ambicioso y que en el último tiempo también empezamos a llevar a los tribunales, tiene que ver con forzar la implementación de políticas estructurales de integración urbana. Esto es más incipiente y se resignifica en un contexto donde el Gobierno de la Ciudad, al menos discursivamente, parece haber cambiado su visión sobre los desafíos de la política pública respecto a esta materia. Desde ACIJ venimos reclamando cambios hace bastante tiempo y en el último tiempo vemos la necesidad de acompañar procesos comunitarios en algunos barrios en particular -como la Villa 31, la Villa 20, el Barrio Los Piletones- en donde el Gobierno, al menos en modo de anuncio, expresa que la política que cree conveniente es la de la integración urbana.

Nos parece clave trabajar para que esa integración urbanística y social ocurra sin mercantilizar las relaciones dentro del barrio, y fundamentalmente sin que se pierda cierta idiosincrasia de vida comunitaria que estos barrios en alguna medida conservan; en definitiva, intentando llevar lo mejor y no lo peor de las ciudades a esos barrios. Y este desafío debe ser encarado junto con los vecinos, con las comunidades, evitando la apropiación del conflicto.

### **Impulsar un mercado formal de vivienda menos expulsivo**

El segundo punto es cómo impulsar un mercado formal de acceso a la vivienda menos expulsivo, considerando que el actual explica en gran medida que la única población que crece en la Ciudad de Buenos Aires en los últimos años es la de las villas. Y en este sentido hay que discutir algunas cuestiones que nos parecen clave.

Cuando se aborda este problema se suele interpretar que el modo de revertir el carácter expulsivo del mercado formal es básicamente a través de políticas de acceso al crédito. Lo que se pueda hacer en ese sentido puede ser valioso para un sector de la población, pero en cualquier caso va a ser insuficiente para abordar seriamente el problema, y la verdad es que estos intentos han fracasado sistemáticamente en los últimos años.

Hay que ser más creativos y alimentar nuestra capacidad de tener políticas que se tomen en serio el desafío de un mercado formal de viviendas menos expulsivo. Y, en este contexto, identificamos en particular a la situación del acceso a los alquileres como una problemática clave. Básicamente porque es casi el único modo que el mercado formal dispone para acceder a una vivienda adecuada, más allá de la propiedad; y porque es el modo del que se vale un tercio de la población de la Ciudad (casi 1 millón de personas) para resolver su situación habitacional.

Uno de los principales obstáculos que enfrentan los inquilinos para acceder al alquiler se relaciona con las barreras de ingreso al contrato, especialmente el acceso a garantías, y los altos costos iniciales, compuestos principalmente por las comisiones inmobiliarias. Identificado este desafío, hace pocos meses planteamos una acción judicial contra una institución cuyas funciones están delegadas por el Gobierno de la Ciudad, que es el Colegio de Corredores Inmobiliarios (CUCICBA), para que se cumpla una limitación que establece la Ley 2.340 de la Ciudad, vinculada a las comisiones que las inmobiliarias pueden cobrar a los inquilinos para acceder a un contrato de alquiler y que el legislador estableció en un 4,15% del total del contrato -que es un mes de alquiler promedio-, pero que el mercado inmobiliario venía incumpliendo sistemáticamente durante los últimos años. En este sentido, lo que hicimos fue impulsar una acción judicial para forzar el cumplimiento de esta norma. Por supuesto que el juez nos dio la razón, porque la discusión fue de derecho positivo básico y los argumentos defensivos de la demandada no podían no ser deficientes. El impacto económico, si se cumpliera, es de al menos 1000 o 1200 millones de pesos por año, con lo cual las resistencias a cumplir esa medida son increíbles y ha desatado la mayor capacidad creativa por parte de las inmobiliarias a la hora de buscar estrategias para eludirlo. No obstante, cuando podamos lograr una ejecución adecuada de la medida va a ser un aporte significativo con miras a reducir barreras de ingreso al alquiler formal, y con ello a la vivienda.

A la vez, hay algunas reformas que nos parecen imprescindibles para revertir los abusos del mercado inmobiliario que impactan en el acceso al alquiler. Algunas de ellas están siendo discutidas en el Congreso Nacional (por ejemplo: ampliación del plazo mínimo del contrato, pautas objetivas para la actualización del valor del alquiler, entre otras), y nos parece que tienen que ser abordadas porque básicamente hay un tercio de la población de la Ciudad de Buenos Aires resolviendo su situación habitacional a través del mercado de alquiler, y podría ser mucho mayor ese número en poco tiempo.

### **Enfrentar la especulación inmobiliaria**

El tercer desafío se relaciona con cómo enfrentar la lógica especulativa del mercado inmobiliario. Cómo enfrentar el hecho de que las viviendas sean entendidas cada vez más como bienes de cambio y cada vez menos como bienes de uso. Para dar esa discusión es preciso recuperar algunos puntos que se vinieron discutiendo en este último tiempo y deberían ser retomados, no sin mencionar que perdimos una gran batalla hace muy poco tiempo cuando se sancionó el nuevo Código

Civil y Comercial, donde no se lograron incluir principios básicos -entre otros, el de la función social de la propiedad- que hubiesen dado herramientas para pelear mejor por ciertas políticas públicas a quienes somos activistas por el derecho a la vivienda.

El primer problema a afrontar tiene que ver con la ociosidad de las viviendas. Las viviendas ociosas en la Ciudad de Buenos Aires han llegado a un número escandaloso, a tal punto que uno podría decir que ya se han creado las viviendas necesarias para que todos quienes desarrollamos nuestras vidas en la Ciudad de Buenos Aires podamos vivir en condiciones dignas. Lo que tenemos es un problema serio de distribución. Y por eso es necesario atender el problema de la vivienda entendida como bien de cambio, porque el principal modo en que ese problema se expresa es en viviendas ociosas en un contexto de déficit habitacional alarmante.

Y el otro desafío es cómo generar políticas más estructurales de intervención en el mercado inmobiliario por parte del Estado, y cómo hacer -en el mientras tanto- para resistir que ese Estado siga perdiendo herramientas que necesitaría para implementar esas políticas.

El caso de la “Agencia de Bienes Sociedad del Estado” en la Ciudad de Buenos Aires, creada por una ley que se sancionó hace muy poco\*, es quizás el exponente más claro de cómo el Estado está sistemáticamente desprendiéndose de herramientas que podrían servirle para una mejor intervención en el mercado del suelo, que le permita a su vez revertir las desigualdades en el acceso a la vivienda (la “Ley de la Comuna 8”\*\* es otro exponente de eso). Básicamente, tiene la paradoja de proponer que una empresa del Estado sea la que administre recursos con los cuales podrían empezar a revertirse las violaciones de derechos económicos, sociales y culturales en la Ciudad de Buenos Aires. Y la verdad es que las empresas, aunque sean del Estado, son malas para distribuir derechos, son malas para revertir violaciones de derechos, y eso es algo que, lamentablemente, muchas veces todavía nos cuesta hacer entender.

## **Trabajar junto a las comunidades**

El cuarto y último punto que quería traer y en el que nos parece clave trabajar, se relaciona con lo que solemos llamar “empoderamiento

---

\* La empresa estatal fue creada por medio de la Ley N° 5.558, sancionada por la Legislatura de la Ciudad con fecha 09/06/2016.

\*\* Se refiere a la Ley N° 5.235, denominada formalmente “Promoción de las Actividades de la Producción e Industria Deportiva en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, y sancionada por la Legislatura de la Ciudad con fecha 11/12/2014.



legal comunitario”. No en un sentido unidireccional, como si alguien tuviera el conocimiento para transferir y el otro fuese un mero recipiente de ese conocimiento. Sino en un sentido más compartido de construcción de poder y capacidades entre las víctimas del modelo actual, las organizaciones y la comunidad en general, para revertir estos problemas.

En lo que a los abogados nos toca, se trata de desmonopolizar el derecho. Que deje de ser nuestro casi exclusivo patrimonio y sea conocido, utilizado y -cuando resulte necesario- modificado por las propias comunidades. Por eso intentamos ayudar a que se generen las capacidades para que, especialmente los líderes comunitarios, sean también promotores jurídicos dentro de sus comunidades.

Cuando desde ACIJ llevamos un caso a los tribunales intentamos que no sea “nuestro caso”; intentamos no apropiarnos del conflicto -aunque en mayor o menor medida nos toque-; e intentamos que responda a las necesidades reales de los habitantes y de quienes sufren las violaciones de derechos que denunciamos. Básicamente, creemos que mejorar el acceso a la justicia ayudaría a revertir las situaciones de desigualdad estructural que vive la Ciudad en este tema, y eso es parte de la tarea que intentamos hacer junto las comunidades.

Traigo estos cuatro puntos no porque no haya muchos otros que también tengan que promoverse: la inversión estatal y el presupuesto público en materia de vivienda son claves; los problemas de la lógica con la que se aborda la construcción de vivienda social en nuestro país deben ser debatidos; urgen mejores regulaciones en materia de desalojos y usurpaciones; entre otros puntos fundamentales para abordar.

Pero nos parece que la segregación socio-urbana, los problemas de un mercado formal de vivienda cada vez más expulsivo, los conflictos en que redundan la especulación inmobiliaria como patrón de funcionamiento del mercado inmobiliario, son campos estratégicos que deben ser abordados de la mano de quienes son sus principales víctimas.

Es una agenda desafiante, difícil, que requiere recursos públicos, pero sobre todo requiere de decisiones políticas. Y eso es lo que tratamos de impulsar.

## **Mercado y Unidades de Policía Pacificadora (UPPs): nuevas tendencias en las intervenciones estatales en los territorios de relegación urbana**

*Maximiliano Duarte*

\*

### **Representaciones hegemónicas sobre las favelas cariocas**

Los orígenes de las conceptualizaciones sobre las favelas cariocas encuentran sus raíces más profundas en el orden esclavista (Costa, 2014; Campos; 2005; Moura, 1987), específicamente en dos de sus componentes centrales: la violencia como mecanismo de regulación social y la deshumanización de base racial (Cardoso, 2008: 80). Esto último significó concretamente la degradación de las costumbres y formas de vida asociados a las personas afrodescendientes, fenómeno que luego se fue extendiendo hacia sus labores y sus espacios de residencia una vez abolida legamente la esclavitud en 1888.

En paralelo, en este contexto histórico, las definiciones de las diversas problemáticas sociales estaban netamente influenciadas por el cientificismo moderno donde la cuestión racial era considerada como una variable explicativa del comportamiento humano y, particularmente, de las conductas anómalas. En la medida que este grupo social se ubicaba en determinados espacios de la ciudad, la dimensión territorial fue incorporada en la comprensión de ciertas conductas y estas explicaciones se expandieron hacia los habitantes de estos lugares. De esta forma, a comienzos del siglo XX en Brasil el debate sobre la criminología (Viera, 2013), las discusiones sobre la epidemiología y la salud

\* Licenciado en Sociología en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República; Magíster en Sociología en el Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) / Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ); Doctorando en Sociología en el Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ), y Post Doc en el ICO - UNGS/Conicet. Sus líneas de investigación giran en torno de la sociología política, sociología de la cultura y sociología urbana.

pública en general (Chalhoub, 1990), hasta las estrategias de desarrollo socioeconómico (Soares, 2013), estuvieron tan influenciadas por el positivismo como por el debate racial\*. Según Fisher (2004), estos dos ejes se fueron entrelazando y las explicaciones raciales confluyeron con la legitimidad de lo científico, en la construcción de un marco interpretativo que fusionó dimensiones del acervo simbólico esclavista con distintas vertientes del positivismo modernizador. Esta hibridación dio origen a estos territorios racializados, es decir, un constructo simbólico que confiere un sentido específico sobre ciertas acciones y establece determinadas explicaciones causales a partir de la mutua imbricación entre la producción conceptual del espacio y de las personas que lo habitan. De esta forma, las personas con ciertos atributos pasan a ser denominados de un modo más genérico como *favelados*.

Junto con el desarrollo de las ciencias sociales en el país\*\* y la expansión de las teorías de la modernización, los factores raciales comienzan a perder su peso explicativo en relación a las miradas que contraponen lo rural con lo urbano, donde lo “bárbaro” debe ser “civilizado”\*\*\*. Los investigadores norteamericanos -entre los que se destacan Pierson, Park, Oberg entre otros- y brasileños -entre ellos Gilberto Freyre (1933, 1936)\*\*\* - entendían que Brasil era una sociedad sin “líneas de color” (Guimarães, 2001: 147). Esto no significa que desconocieran las desigualdades raciales, sino que creían que estas irían disminuyendo con el devenir de la modernización en el país ya que no existían barreras para que las personas negras accedieran a mayores niveles de formación, posiciones jerárquicas, de riqueza o de prestigio (Guimarães, 2001: 148). Para Pierson, el sustento empírico de esta expectativa se encontraba en la existencia de un significativo porcentaje de personas “pardas”\*\*\*\* en la

\* Ver Vianna ([1932]1959).

\*\* En Brasil, las ciencias sociales nacieron bajo la influencia de la Escuela de Chicago y la corriente francesa denominada *Economie et Humanisme*. Según Valladares esta hibridación se observa en los temas investigados: “alguns assuntos estão claramente ligados à abordagem típica do *Economie et Humanisme*, como a moradia, a família, a solidariedade, a escola ou a religião; enquanto temas como a delinquência e os processo políticos (demagogia etc.) foram priorizados pela Escola de Chicago” (Valladares, 2012: 91). Esta hibridación conceptual sentó las bases teórico-metodológicas de las investigaciones subsiguientes sobre las favelas, pautando una agenda de pesquisa para las décadas venideras (Valladares, 2010: 101).

\*\*\* Este proceso no fue lineal ni exento de contradicciones, como la inclusión en la reforma constitucional de 1937 de la educación según razas y que el Estado derive en las familias pudientes la educación de los niños afrodescendientes huérfanos. Para ampliar, recomendamos Aguilar Filho (2011).

\*\*\*\* Para un mayor comprensión de la denominada “democracia racial” en Freyre, ver Souza (2000).

\*\*\*\*\* Pierson se refería así a la miscigenación entre personas de origen racial diferente, “a miscigenação se tem processado na Bahia ininterruptamente e sem provocar atenção sobre si durante longo período de tempo. Talvez em poucos lugares do mundo o cruzamento interracial

población del país y en sus posibilidades de movilidad social\*. Tiempo después, en 1952, en su introducción al primer volumen sobre las relaciones raciales en Brasil (financiado por la UNESCO) Charles Wagley sintetizaba las visiones sobre la cuestión racial brasilera en la siguiente frase: “O Brasil é renomado mundialmente por sua democracia racial” (Wagley en Guimarães, 2001:147).

Luego de la Revolución Cubana, Estados Unidos desarrolló múltiples programas sociales y económicos -sintetizados bajo el nombre Alianza para el Progreso- que tenían como objetivo central pautar la modernización económica y social de América Latina (Benmerguí, 2009). La fluida red de intercambio entre los investigadores norteamericanos y brasileños fue extendida hacia un debate continental sobre la modernidad y las estrategias de desarrollo. En 1959, en un seminario realizado en Santiago de Chile y financiado por UNESCO, se solidificaron los diagnósticos sobre las favelas -pero también sobre las villas, las chabolas, los cantegriles, los barrios periféricos, entre otras denominaciones para los territorios que condensan un conjunto variado de desigualdades socioeconómicas-, donde éstas son el resultado del desfase entre la migración rural producto de la tecnificación agraria y el desarrollo de la industrialización urbana. En el análisis sobre los grandes contingentes de personas que se instalaban en las ciudades latinoamericanas, la noción de *marginalidad* se tornó una categoría ineludible. Más allá de las distintas vertientes que asumieron estos trabajos, el denominador común que presentaban versaba sobre la “disfuncionalidad” que introducían estas migraciones en el funcionamiento social y el riesgo disruptivo que representan (Machado da Silva, 1971).

Con una marcada influencia de estas posiciones teóricas, el informe publicado por O Estado de São Paulo en 1960 describía las problemáticas asociadas a las favelas de esta forma: “a migração para as cidades é, antes de tudo, uma “fuga à miséria” (...) Esse migrante, além de trazer consigo dons escassos de técnica, afeito que foi unicamente ao cabo da enxada, carrega para a cidade todas as deficiências sanitárias e educacionais do nosso médio rural: a verminose e o analfabetismo, o pé descalço e o banho de ervas, a superstição e o messianismo. Entre ele e o morador típico da cidade existe a mesma distancia cultural que

---

se tenha dado de maneira tão contínua e em escala tão extensiva em tempos recentes” (Pierson en Valladares, 2010: 42).

\* Park, en su introducción al libro de Pierson, se refería a la sociedad brasilera como un “ejemplo de integración”, donde no existía un problema racial propiamente dicho. Incluso, sostenía la necesidad de profundizar el conocimiento sobre sus mecanismos de aculturación, en la medida en que el mundo post Segunda Guerra tendía a la disolución de las distancias físicas y sociales (Park, 1971: 82).

já mediava entre ele e o proprietários da terra que lavrava” (Ríos et al, 1960, p. 4). En esta línea, Medina (1964) definía a las favelas como una extensión del mundo rural en la ciudad, “um tumor rural-primitivo enquistado na moderna metrópole”.

A partir de los trabajos del antropólogo estadounidense Oscar Lewis en los barrios pobres de la Ciudad de México en la década de 1960, la noción de marginalidad adquirió un corpus teórico propio (Cortés, 2014). Lewis desarrolló el concepto de “cultura de la pobreza” para definir un sistema de vida estable y persistente, que es transmitido de generación en generación, en donde ciertos aspectos de la vida urbana son resignificados y transformados para la sobrevivencia y adaptación popular: una lucha constante por la vida, desocupación o subempleo, bajos salarios, trabajo infantil, falta de ahorros, alcoholismo, exacerbación de la violencia como modo de relacionamiento y resolución de disputas, prematura iniciación sexual, machismo, entre otros rasgos. De esta manera, “os marginalizados seriam possuidores de uma subcultura da pobreza com características que podem ser consideradas como soluções locais a problemas que não podem ser resolvidos institucionalmente pelos organismos públicos, seja pela ausência de direitos, pelo custo econômico de acessar a determinados benefícios ou pela suspeita que pesaria sobre tudo o que está relacionado com o mundo público e político” (Cortés, 2014: 49).

En este marco, la favela es definida como el territorio donde se (re) produce esa cultura de la pobreza, responsabilizando a sus habitantes de las problemáticas asociadas a esta condición y particularmente las referentes a la construcción de una moralidad diferente a la hegemónica. Comprendidas de esta forma, se impulsaron las erradicaciones de estos espacios en las diferentes ciudades de América Latina y la construcción de complejos habitacionales “acordes” a la ciudad moderna (Benmerguí, 2009).

Estos conceptos fueron reforzados a partir de 1980 con la explosión de la violencia urbana y la designación de las favelas como el origen de esta problemática. Esto se sustentó en que estos territorios fueron incorporados como centros logísticos de acopio, distribución y comercialización de cocaína, así como los escenarios de resolución de conflictos entre los agentes involucrados en este negocio (Machado da Silva, 2012). En el repertorio simbólico carioca, las favelas, tráfico de drogas y violencia urbana, se tornaron en una tríada indivisible. Esta asociación impulsó la denominada “guerra al crimen”, una expresión que se transformó en un concepto que orientó las políticas de seguridad pública en el Estado de Río de Janeiro. Al igual que en la guerra, lo que se propuso fue “eliminar” al enemigo y en función de este objetivo

se desarrollaron estrategias acordes como la creación de cuerpos especializados en combate urbano\* y la incorporación de armamento de guerra\*\*. Esto desató una carrera armamentística que redundó en un aumento sideral de la cantidad de personas muertas, llegando a una tasa de homicidios de 54,3 cada 100 mil habitantes en el año 2003 (ISP, 2016). Esta guerra también tuvo un correlato en la opinión pública, más de la mitad de los brasileros señala que “bandido bueno es un bandido muerto” y más del 70% de los cariocas concuerdan en que “los derechos humanos solo deben aplicarse a los humanos derechos” (Leite, 2000). Amparado en esta representación de la violencia, el Gobernador de Río de Janeiro, Marcelo Alencar, aprobó un premio por valentía, el cual consistía en el pago al policía que diera una “solución” final a los delincuentes. Cano (2006) y Misse (2013) sostienen que a partir de esta medida los homicidios dolosos -es decir, aquellos que la policía comete en el cumplimiento de su deber- pasaron de 3 personas por mes a 30 en el primer año que se otorgó este cuantía. En la primera década del Siglo XXI, en promedio los homicidios dolosos llegaron a 1000 personas por año.

Las muertes violentas tienen un claro perfil sociodemográfico y particularmente aquellas que comete la policía: en el 2015 se registró 1 homicidio doloso en la zona sur de la ciudad donde se aglutinan sus barrios más nobles, el 98,4% fueron de sexo masculino, apenas el 10,2% supera los 30 años de edad, el 77% son negros o pardos (ISP, 2016). Esta concentración de la violencia letal en los barrios periféricos y favelas se sustenta en su construcción como los escenarios de una guerra en la cual las personas son sospechosas, tanto como posibles sujetos violentos como por connivencia con estas prácticas. Estas representaciones han ido constituyendo a las favelas en territorios de excepcionalidad permanente, es decir, espacios donde las prácticas y circunstancias que ahí suceden deben ser consideradas en función de la particularidad de la “guerra” que transcurre. La lógica que predomina para evaluar las acciones de las fuerzas estatales -principalmente la policía militar y el poder judicial, aunque también otras como la educación, los servicios de salud y otras dependencias estatales- entiende los desvíos normativos y legales como actos únicos, aislados, que se justifican por las especificidades de esta “guerra”, por más que la regularidad estadística de estas acciones demuestre lo opuesto. De esta forma, aquellas acciones de las fuerzas

---

\* Batalhão de Operações Especiais (BOPE) -cuyo logo es una calavera con dos cuchillas atravesadas en diagonal-, Batalhão de Polícia de Choque (BPCHq), Grupamentos de Ação Tática (GAT).

\*\* Fusiles, ametralladoras, tanques de asalto, helicópteros entre otras armas que uno se cruza habitualmente en la ciudad

estatales que infringen normas y procedimientos en estos territorios, son diluidas en decisiones burocráticas que de un modo u otro resguardan institucionalmente a los infractores salvo contadas excepciones.

### **El mercado en la favela: las UPP y la competencia como motor del desarrollo**

En este contexto, Río de Janeiro fue la ciudad elegida para sitiar los Juegos Panamericanos, el Mundial de Fútbol y las Olimpiadas. Esta postulación se encuentra relacionada con aquellas orientaciones que entienden a las ciudades como mercados en competencia por la captación de negocios e inversiones. Los mega-eventos son una carta de presentación para las diversas empresas y delegaciones que se movilizan junto a estas actividades. Además de los retos que de por sí implican estas competencias deportivas, uno de los grandes desafíos que tenía la ciudad era presentarse como un espacio seguro tanto físicamente como jurídicamente, ya que ambas dimensiones constituyen lo que habitualmente se denomina como “clima de negocios”.

En paralelo, desde el gobierno federal encabezado en ese momento por el Partido de los Trabajadores (PT), no se querían repetir anteriores estrategias de seguridad pública para estos mega-eventos, las cuales, básicamente consistieron en la militarización de la ciudad. En la misma línea se encontraban el por entonces recién asumido Gobernador de Estado de Río de Janeiro -el 1 de enero de 2007-, Sergio Cabral y su Secretario de Seguridad, José Mariano Beltrame. Asimismo, distintos agentes económicos encabezados por la Federación de Industriales de Río de Janeiro (FIRJAN) junto con diversos organismos internacionales, proponían replicar en la ciudad la estrategia adoptada en Medellín. Entre otros motivos, este interés se debe a que la violencia urbana fue señalaba como una de las dimensiones del incremento de costos en la ciudad que redundaron en su desindustrialización y una caída del 15% de su PBI en la década de 1990 (Lessa, 2000). En esta coyuntura política, sumado al fracaso evidente de más de dos décadas de la guerra al crimen, se abrieron las posibilidades a la búsqueda de nuevas alternativas.

En este marco, y luego de varias incursiones violentas en las favelas -como la sucedida en el Complêxo Alemão en 2007 con decenas de muertos y cuerpos con señales claras de ejecuciones sumarias- comienzan a desarrollarse una serie medidas aisladas en las favelas -como en diciembre de 2008 la ocupación permanente en Santa Marta y en Cidade de Deus- que van tomando un cuerpo común en el devenir de las acciones (Menezes, 2013). En 2010, junto el apoyo explícito de los medios de comunicación -como la dominante Rede O Globo- y de

los empresarios -como Eike Batista, uno de los 5 hombres más ricos del mundo y quién se comprometió a donar 25 millones de reales para esta política- se construyó una articulación política que posibilitó la obtención de recursos financieros necesarios para el desarrollo de las Unidades de Policía Pacificadora (UPP).

El diseño de esta política consta básicamente de tres etapas: a) la ocupación del espacio por las fuerzas de choque para “retomar el control territorial por el Estado”; b) la instalación de las unidades de policía pacificadora y el traspaso de las antiguas fuerzas de represión hacia las nuevas que deben; c) desarrollar los preceptos de la policía comunitaria o de proximidad.

Para el cumplimiento del tercer punto se creó una nueva academia de policía, con miras a intentar evitar los vicios institucionales de la guerra al crimen, cuyos agentes se encuentran sumergidos en lo que Machado da Silva (2008) denominó como “sociabilidad violenta”. No obstante, esto no ha eximido a los nuevos agentes policiales de involucrarse en casos de violencia extrema\*\*, más allá del éxito destacado recientemente por Beltrame sobre el uso de armas de fuego por parte de la policía -el Batalhão N°16, que incluye la región del Complêxo Alemão disminuyó de 14 mil tiros por año a 3 mil\*\*\*, en este cálculo no se explicita que esta región desde el mundial del fútbol en 2014 se encuentra militarizada-.

Al mismo tiempo, los propios agentes responsables en las distintas UPPs resaltan que el primer y el segundo punto del programa están claramente estipulados; es decir, una vez que toman el “control territorial” existen normas sobre la cantidad de policías y recursos por habitantes, etc. No obstante, en relación al tercer punto del programa sobre cómo relacionarse con la comunidad, los responsables de estas unidades denuncian su ausencia de formación y la falta de estrategias institucionales (Menezes, 2013). De este modo, la relación con los habitantes de las favelas queda librada a las decisiones y negociaciones que se puedan desarrollar entre este cuerpo de represión y las organizaciones que históricamente han denunciado sus abusos.

Asimismo, la tradición autoritaria de la policía militar brasilera dificulta cualquier ejercicio democrático básico como, por ejemplo,

---

\* Una clara referencia a las teorías de la marginalidad y la formación de una cultura y orden paralelo que rige estos espacios.

\*\* Infelizmente son muchos los ejemplos, tal vez el más notorio sea el de Amarildo, un trabajador de la construcción que en julio de 2013 fue torturado hasta la muerte por los agentes de la UPP de la Rocinha.

\*\*\* Ver <http://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2016/05/epoca-negocios-beltrame-a-upp-fez-sua-parte-para-onde-foi-a-verba-de-assistencia-social.html>



definir las normas de convivencia sobre las cuales regirse. En la mayor parte de las favelas con UPP, cualquier actividad social que se realice en la favela requiere de la autorización de la policía. Inicialmente esto incluía hasta un evento que se excediera de las 22 horas, pasando por todo tipo de actividad cultural o política. Con el tiempo y el mutuo conocimiento esos mecanismos se han ido aceptando, aunque aún se requieren las autorizaciones. Por otra parte, las autoridades policiales reclaman por la falta de recursos en políticas sociales y sobre todo por programas para los adolescentes, que hasta ahora la policía ha intentado suplir con disciplina, normas de conducta y algunos talleres de disciplinas de combate.

Por otra parte, las UPPs representan un paso necesario en la utopía liberal sobre el establecimiento del mercado como agente de coordinación socioeconómica y del Estado juez y gendarme, donde su principal objetivo es garantizar el cumplimiento normativo que otorgue a sus ciudadanos seguridad física y jurídica. La organización social a través del mercado tiene a la competencia como un eje central del desarrollo. Concretamente, individuos en una disputa continúa en donde la propia búsqueda por superarse mutuamente constituye el motor del crecimiento social y económico. Esta competencia requiere de parámetros que le otorguen legitimidad y de organismos que los hagan cumplir. Estos preceptos que rigen la globalización mundial -que impulsa el establecimiento de reglas transnacionales que fomenten tanto la competencia de la mayor cantidad de agentes posibles como del comercio de sus resultados- comienzan a ser implementados para el desarrollo de las favelas y de otros espacios similares del continente.

En primer lugar, la permanencia de las fuerzas públicas en estos territorios representa una garantía jurídica y patrimonial para los inversores. Esto se tradujo en que las favelas comiencen a ser objeto de múltiples cadenas comerciales y bancarias que abrieron sus locales en estos espacios de la ciudad. Cabe destacar que en 2014 las favelas de Río de Janeiro tuvieron un movimiento económico estimado en 12,3 billones de reales anuales\* -aproximadamente unos 5 billones de dólares-. Estas inversiones privadas fueron seguidas de una formalización más amplia de la economía de las favelas, comenzando por los servicios públicos. El agua, la energía eléctrica, el teléfono, el cable e internet pasaron a ser prestados por las mismas empresas que en las restantes áreas de la ciudad. Inicialmente esto fue impulsado por las organizaciones de las favelas, quienes veían esto como un reconocimiento de

---

\* Gandra (25/09/2014). "Moradores de favela do Rio movimentam R\$ 12,3 bilhões por ano". EBC (Recuperado de <http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2014/09/moradores-de-favelas-do-rio-movimentam-r-123-bilhoes-por-ano>)

posesión -históricamente bajo sospecha, frente a la amenaza de las erradicaciones parciales o totales- sumando a la integración simbólica y burocrática, como por ejemplo la obtención de facturas de servicios públicos como comprobantes de residencia. En paralelo a la regulación de servicios públicos, prestados por empresas privadas, se prosiguió con la regulación de los comercios en las favelas que tuvieron que obtener su CNPJ (Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica) con la opción de ingresar dentro del Registro Microempreendedor Individual (MEI)\*. Esto también redundó en la formalización, al menos en parte\*\*, de las compraventas de insumos a proveedores o ventas a intermediarios, que ahora pueden justificar formalmente la compra de bienes o servicios a estos emprendimientos. Conjuntamente, como parte del proceso de regularización de estas microempresas, también fueron incorporadas en la bancarización de la economía, adquiriendo la obligación de la aceptación de medios de pago electrónicos y el abono correspondiente a las prestadoras de servicios, que a su vez requieren que contraten cuentas corrientes como empresas en los bancos las cuales también deben de pagar.

La formalización de las actividades económicas avanzó a un ritmo superior a la regulación dominial, que sigue su lento curso. Incluso en varias favelas de la zona sur de la ciudad, según los relatos de los habitantes de Santa Marta, el municipio ya tomó las medidas de las construcciones para el cálculo impositivo. Este aspecto, al menos por ahora, culminaría el proceso de “integración” de las favelas. No obstante, más allá de esta “inclusión” a través de los términos del mercado (Ost; Fleury, 2013) y sus premisas teóricamente universalistas, estos procesos continúan pautados por la histórica construcción simbólica estigmatizante de estos territorios y sus habitantes, redundando en una integración subordinada a la aceptación de la diferencia y la inequidad como eje rector (Machado da Silva, 2002). Esto refiere -más allá de las críticas que de por sí puede formularse a la integración vía mercado y las problemas que introducen las diferencias sociales en el cumplimiento de normas supuestamente universales (Domingues, 2006)-, a un proceso de inclusión marcado por la degradación de sus derechos ciudadanos -inclusive hasta como consumidores- los cuales quedan supeditados a la excepcionalidad de estos territorios.

---

\* Un régimen impositivo con aportes impositivos significativamente menores y con un conjunto de restricciones sobre la facturación del emprendimiento, los ingresos del titular y de su hogar, los cuales no pueden superar los dos salarios mínimos (actualmente unos 500 dólares). Ver <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/noticias/noticias-do-portal/confira-os-beneficios-da-contribuicao-minima>

\*\* El régimen de MIE no admite facturación superior a 60 mil reales por año.

Además de las imposiciones normativas resultantes de las UPPs, existen otras múltiples diferencias en relación a cómo el Estado opera y/o regula el accionar en las favelas. Siguiendo con el caso de Santa Marta, las obras de urbanización son de ostensible menor calidad que las efectuadas en el resto de la ciudad. Para citar un ejemplo, el saneamiento tiene tramos a cielo abierto que, además, funcionan como un desagote de emergencia. Es decir, frente a una obstrucción o la circulación de un mayor volumen al estipulado, desborda directamente en las pequeñas veredas de un metro de ancho entre vivienda y vivienda\*. La formalización del servicio eléctrico ha traído grandes consecuencias para los habitantes. Durante el primer año en 2009 se cobró una tarifa social fija de 18 reales mensuales que luego sería equiparada a los valores de mercado. Sin embargo el aumento superó y llegó a triplicar los precios que habitualmente se pagan en otras áreas de la ciudad. En marzo de 2014 gran parte de los habitantes de Santa Marta tuvo que abonar cifras cercanas a los 200 reales, incluso, en muchos casos se alcanzaron y superaron los 500 reales\*\*. Cabe destacar, que gran parte del conflicto sobre los precios de la energía eléctrica versa sobre cómo se calcula el consumo. La empresa privada que presta este servicio en Río de Janeiro colocó exclusivamente en las favelas un medidor digital que funciona a distancia, esto significa que los contadores de consumo son como un chip de teléfono que envía directamente la cantidad de lo consumido a la empresa. De ese modo, los consumidores no tienen la posibilidad de tener ningún control sobre su consumo y la tarifa. Este abuso es justificado por la empresa por la ignorancia de los favelados, argumentando que esto se debe a la cultura del no pago de la electricidad y que el aumento de la temperatura generó un consumo excesivo\*\*\*. La solución ofrecida fue que cada uno pague para instalar un dispositivo en las viviendas que le permita medir su consumo, medida ampliamente rechazada por los habitantes porque no sólo debían invertir en la conexión sino que, además, tenían que pagar por la electricidad que también consume el dispositivo.

Los precios de la energía eléctrica, sumado a los costos de la formalización y bancarización de la economía, además del incremento del valor locativo -impulsado tanto por la regulación dominial como por el flujo de inversiones que recibió Río de Janeiro como consecuencia del precio de los *commodities* y de los megaeventos- han redundando

---

\* Esto sucede, por ejemplo, con fuertes precipitaciones -usuales en el clima de Río de Janeiro-, o como consecuencia de la acumulación de basura.

\*\* Ver una de las pocas notas de prensa al respecto <http://rioonwatch.org.br/?p=11037>

\*\*\* Consultar noticia en <http://oglobo.globo.com/rio/manifestacao-contra-light-interdita-vias-em-botafogo-11984485>

en un aumento astronómico del costo de vida en las favelas -principalmente en aquellas que tienen UPPs-. Esto obligó a sus habitantes a un sinnúmero de readecuaciones prácticas que le permitan mejorar sus ingresos. Muchos han recurrido a las inversiones en ladrillos -Santa Marta pasó en 2010 de viviendas de 1 y 2 pisos, a construcciones hasta de 4 y 5 niveles en 2014-, claro que esta alternativa quedó restringida a los propietarios con cierto capital. Impulsados desde el Estado, continuando con la inclusión vía mercado, se han incentivado los microcréditos para emprendimientos, mayoritariamente destinados a la disputa por los nuevos nichos de mercado en la favela: turistas y las clases medias y altas de Río que ahora asisten a eventos especialmente diseñados para ellos en los escenarios naturales de los morros. Esto ha generado una gran competencia entre los comerciantes y los victoriosos de esta disputa han incrementado sus márgenes de ganancia sustancialmente, tal como lo sintetizaba un comerciante: “os custos e até um salario pequeno você tira com morador, entendeu? Agora o dinheiro bom é com os ingressos extras, no meu caso é com gringo, mas tem gente que tem boteco perto da praça o embaixo, e tem essas festas para patricinhos também”.

Más allá de los ejemplos concretos, como en toda disputa hay ganadores y perdedores, transformándose en apoyos y en críticas a este proceso. Lo que parece indiscutible es que la integración vía mercado ha construido un nuevo enclave de fragmentación urbana y ciudadana. La permanencia de la favela y el acceso a la ciudad ya no parece ser un derecho sino un beneficio al que accede quien puede pagarlo.

### **Consideraciones finales**

Las nociones que orientan las políticas públicas en las favelas se nutren de las caracterizaciones y representaciones hegemónicas de estos lugares, las cuales arrastran las herencias más conservadoras y brutales de la historia brasilera. Estos territorios racializados, a los cuales se les ha superpuesto y entrelazado el estigma de la marginalidad y la violencia, se han tornado en el escenario de una guerra donde las mayores atrocidades son vistas como continuas excepciones que transcurren con la complicidad de las distintas instituciones públicas y la indiferencia de gran parte de la población. Las UPPs se enmarcan en esta tradición histórica de convertir a los problemas sociales de las favelas en objeto de políticas de seguridad pública. Tan claros son los intentos de este cuerpo por diferenciarse de las prácticas más brutales de la guerra al crimen, como las dificultades que posee para deshacerse de esa pesada herencia cultural. No obstante, las UPPs son parte de una política mucho más extensa, relacionada con la expansión del

mercado como mecanismo de coordinación social. Las discusiones ya no parecen centrarse sobre la erradicación de las favelas sino en su integración social a través de la competencia económica entre individuos. En esta lógica, los vencedores podrán comprar el derecho a permanecer en estos lugares y los perdedores engrosarán nuevos espacios que los aglutinen.

## Bibliografía

Aguilar Filho, S. (2011). *Educação, autoritarismo e eugenia: exploração do trabalho e violência à infância desamparada no Brasil (1930-1945)*. (Tese de Doutorado), Universidade Estadual de Campinas Campinas.

Benmergui, L. (2009). The Alliance for Progress and housing policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960s. *Urban History*(36), p. 303-326. doi:doi:10.1017/S0963926809006300

Campos, A. (2005). *Do quilombo à favela: a produção do “espaço criminalizado” no Rio de Janeiro*: Bertrand Brasil.

Cano, I. (2006). Políticas de seguridad pública en Brasil: Tentativas de modernización y democratización Versus la guerra contra el crimen. *SUR – REVISTA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS*(5), 136-155. Retrieved from [www.surjournal.org](http://www.surjournal.org)

Cardoso, A. (2008). Escravidão e sociabilidade capitalista: um ensaio sobre inércia social. *Novos Estudos - CEBRAP*, 71-88.

Cortés Morales, A. (2014). *Favelados e Pobladores nas ciências sociais: A construção teórica de um Movimento Social*. IESP-UERJ, Rio de Janeiro.

Costa, R. M. d. C. (2014). *Escravidados na liberdade: abolição, classe e cidadania na Corte imperial*. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio/Casa Civil/ Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro.

Chalhoub, S. (1990). *Cidade febril: cortiços e epidemias na Corte imperial*: Companhia das Letras.

Domingues, J. M. (2006). Instituições formais, cidadania e solidariedade

complexa. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 9-22.

Fisher, B. (2004). Quase Pretos de Tão Pobres? Race, Class, and Criminal Justice in Rio de Janeiro. *Latin American Research Review*, no. 1(39), 31-59.

Freyre, G. (1933). *Casa Grande e Senzala*. Rio de Janeiro: Schmidt Editor.

Freyre, G. (1936). *Sobrados e Mucambos*. Rio de Janeiro: Editora Nacional.

Guimarães, A. S. (2001). Democracia racial: o ideal, o pacto e o mito. *Novos Estudos - CEBRAP*(N.º 61), 147-162.

Guimarães, A. S. (2004). *O Projeto UNESCO na Bahia*. Paper presented at the O projeto Unesco no Brasil: uma volta crítica ao campo 50 anos depois, Salvador, Bahia.

Leite, M. P. (2000). Entre o individualismo e a solidariedade: dilemas da política e da cidadania no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 15, 43-90. Retrieved from Machado da Silva, L. A. (1971). *Mercados de Trabalho Manual e Marginalidade*. (Mestrado), UFRJ, Rio de Janeiro.

Machado da Silva, L. A. (2002). A continuidade do “problema da favela”. In L. Lippi Oliveira (Ed.), *Cidade: história e desafios* (pp. pp. 220-237). Rio de Janeiro: FGV/CNPq.

Machado da Silva, L. A. (2008). *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

Machado da Silva, L. A. (2012). A partir do relatório de SAGMACS: as favelas, ontem e hoje. In M. A. Mello da Silva, L. A. Machado da Silva, d. L. L. Freire, & S. S. Simões (Eds.), *Favelas cariocas: ontem e hoje* (pp. 51-64). Rio de Janeiro: Garamond.

Machado da Silva, L. A., & Pereira Leite, M. (2008). O que os favelados dizem quando falam desses temas. In L. A. Machado da Silva (Ed.), *Vida sob cerco – violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro* (pp. 47-76). Rio de Janeiro: Nova Fronteira/FAPERJ.

Medina, C. A. (1964). *A favela e o demagogo*: Martins.

Menezes, P. (2013). *Rumores e críticas em favelas “pacificadas”: um estudo sobre como moradores e policiais avaliam as Unidades de Polícia Pacificadora*. CLACSO/Asdi, pp. 66.

Misse, M., Grillo, C. C., Teixeira, C. P., & Neri, N. E. (2013). *Quando a polícia mata: homicídios por “autos de resistência” no Rio de Janeiro (2001-2011)*. Rio de Janeiro: NECVU/Booklink.

Moura, C. (1987). *Quilombos: resistência ao escravismo*: Editora Atica.

Ost, S., & Fleury, S. (2013). O mercado sobe o morro: a cidadania desce? Efeitos socioeconômicos da pacificação no Santa Marta. *Dados*, 56, 635-671.

Park, R. E. (1971). Introdução In D. Pierson (Ed.), *Branços e prêtos na Bahia: estudo de contacto racial* (pp. 429). Indiana University: Companhia Editora Nacional.

Pierson, D. (1971). *Branços e prêtos na Bahia: estudo de contacto racial*: Companhia

Editora Nacional.

Pública, I. d. S. (2016). *Rio de Janeiro: a Segurança Pública em números. Evolução dos principais indicadores de criminalidade e atividade policial no Estado do Rio de Janeiro – 2003 a 2015*. D. Coelho & L. Almeida (Eds.), (pp. pp. 36).

Rios, J. A., & al, E. (1960). Aspectos humanos da favela carioca. *O Estado de São Paulo*.

Silva, M. L. P. d. (2005). *Favelas Cariocas 1930 -1964*. Rio de Janeiro: Contraponto.

Soares Gonçalves, R. (2013). *Favelas do Rio de Janeiro: história e direito*. Rio de Janeiro: Pallas; PUC-Rio.

Souza e Silva, J., & Barbosa, J. L. (2005). *Favela: Alegria E Dor Na Cidade*: Senac Rio Editora.

Souza, J. (2000). Democracia racial e multiculturalismo: ambivalente singularidade cultural brasileira. *Estudos Afro-Asiáticos*, 135-155. Valladares, L. d. P. (2005). *A invenção da favela: do mito de origem a favela.com*: FGV.

Valladares, L. d. P. (2010). A visita do Robert Park ao Brasil, o “homen marginal” e a Bahia como laboratório. *Caderno CRH*, 23(58), 35-49.

Valladares, L. d. P. (2012). A descoberta do trabalho de campo em “Aspectos Humanos da Favela Carioca”. In M. A. Mello da Silva, L. A. Machado da Silva, d. L. L. Freire, & S. S. Simões (Eds.), *Favelas cariocas: ontem e hoje* (pp. 65-100). Rio de Janeiro: Garamond.

Vianna, O. (1959 [1932]). *Raça e Assimilação*. Rio de Janeiro: José Olympio.

Vieira, A. L. d. S. (2012). *Modernidade e cocaína na belle époque carioca: o discurso médico na construção de degenerados e delinquentes*. (Dissertação de mestrado), Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro.

Zaluar, A., & Alvito, M. (2006). *Um século de favela* (5a. ed ed.). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.





**CAPÍTULO III**  
**Extractivismo, género y vivienda**



## Impacto de la gentrificación y la expoliación urbana desde una perspectiva de género

*María Mercedes Di Virgilio*

Construir una definición de extractivismo urbano es en sí una tarea aún inconclusa. En este sentido, creo que este esfuerzo puede contribuir a darle mayor contenido y especificidad a este concepto.

A los fines de este trabajo, me propongo compartir mi perspectiva sobre este concepto. Por un lado, el extractivismo urbano se asocia a lo que Harvey (2005) denomina acumulación por desposesión, esto es, la utilización de formas de acumulación originaria para mercantilizar sectores hasta ahora cerrados al mercado, donde el objetivo final es mantener el sistema económico actual. Esas formas de acumulación se asocian a los procesos de privatización de empresas y servicios públicos, a la financiarización, a la gestión y manipulación de las crisis, a las redistribuciones estatales de la renta, etc. Por el otro, se relaciona con un concepto de *expoliación urbana*, acuñado por el académico latinoamericano Lucio Kowarick:

[La expoliación urbana] refiere a la ausencia o precariedad de servicios de consumo colectivos que, conjuntamente con el acceso a la tierra, se muestran socialmente necesarios en la reproducción urbana de los trabajadores. [...] Se trata de una construcción histórica que resulta de las luchas sociales y, por lo tanto, trasciende a una lógica que sería immanente a la expansión del capitalismo. En este sentido, la expoliación sólo puede ser entendida como producto histórico que, al alimentarse de un sentimiento colectivo de exclusión, produce una percepción de algo -un bien material o cultural- que está faltando, y que es socialmente necesario. De esta forma, la noción contiene la idea de que el progreso expoliativo resulta de una sumatoria de distorsiones, esto es, despojar o dejar de proveer a un grupo, categoría o clase de lo que éstos consideran como sus derechos. [...] En el sentido de

una percepción colectiva según la cual existe legitimidad en la reivindicación por un beneficio y que su negación constituye injusticia, indignación, carecimiento o inmoralidad [...] [Se asocia a un] proceso de desnaturalización de la violencia que impregna la banalidad de [la vida cotidiana] en las metrópolis del subdesarrollo industrializado.

Con estos dos conceptos propongo pensar el extractivismo urbano como un proceso que permite, propicia y genera la acumulación del capital a través de la incorporación al mercado de sectores y/o actividades que inicialmente (en etapas pretéritas del desarrollo capitalista) permanecían ajenos a sus dinámicas. Estos procesos se asientan en un progreso expoliativo que resulta de “despojar o dejar de proveer a un grupo, categoría o clase de lo que éstos consideran como sus derechos” (Kovarick, 1996).

Dicho esto, me interesa recuperar aquí resultados de distintos trabajos que desarrollamos en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA), en el marco de las investigaciones en las que estuve involucrada estos últimos años acerca de cómo estos procesos afectan la vida de las mujeres y sus vínculos con el hábitat (y la vivienda)..

### **Procesos de gentrificación en la Ciudad de Buenos Aires: El lugar de las mujeres**

Los procesos de gentrificación (Herzer, 2008) constituyen una expresión clara del extractivismo urbano en la medida en que permiten incorporar al mercado zonas de la ciudad degradadas, en desuso u ocupadas históricamente por sectores populares. Obviamente no se trata de zonas cualesquiera, sino que se trata de porciones de la ciudad que por su localización o por las características de su parque inmobiliario resultan atractivas para los desarrollos inmobiliarios. Estos procesos impulsan el desplazamiento de los sectores de bajos ingresos y su reemplazo por otros de ingresos más altos, con capacidad para hacer frente a los aumentos en los precios de los inmuebles y de los alquileres que el mismo proceso desencadena.

La literatura muestra que algunos grupos de mujeres son protagonistas en los procesos de gentrificación. Veamos qué pasa en Buenos Aires, en el Barrio de La Boca, que es uno de los barrios de la ciudad en el que se desencadenó este proceso aun cuando muestra algunas particularidades.

Antes de avanzar en el análisis del caso, me gustaría que tuviéramos en cuenta algunas características de la movilidad residencial de las mujeres. Cuando analizamos la pauta de movilidad residencial de las

mujeres jefas de hogar residentes en el Área Metropolitana de Buenos Aires (en adelante, AMBA) encontramos que, en general, éstas son menos móviles que los jefes varones. ¿Qué quiere decir esto? Por un lado, quiere decir que las jefas mujeres tienen mayor probabilidad que sus pares hombres de vivir en el mismo barrio en que nacieron. Por el otro, que cuando se mueven, es más probable que describan trayectorias intra-urbanas. Es decir, se mueven en el área metropolitana y es menos probable que su trayectoria esté marcada por experiencias migratorias.

¿Qué sucede en los barrios en proceso de renovación como pueden ser los barrios del sur de la ciudad, en general, y La Boca, en particular? En estos barrios, la proporción de jefas que nacieron en el barrio y continúan viviendo allí disminuye. Asimismo, aumentan los movimientos intra-urbanos protagonizados por jefas mujeres, es decir llegan al barrio desde otras localizaciones en el AMBA.

En este marco, ¿cuál es el protagonismo que tenemos las mujeres en los procesos de gentrificación en Buenos Aires? Con base en un relevamiento por encuesta realizado en los años 2000 y 2008 entre familias residentes de los barrios del sur de la Ciudad de Buenos Aires, observamos que en estos barrios -como ocurre en la ciudad- predominaba la jefatura masculina; sin embargo, ésta disminuía sensiblemente entre ambos relevamientos (71,1% y 57,9%, respectivamente). El porcentaje de jefas mujeres, entonces, ascendió entre los años 2000 y 2008 (pasando del 28,9% al 42,1%) y se ubicó por encima de los valores registrados para el total del distrito (37,7% según la Encuesta Anual de Hogares, 2007). Siguiendo a Warde (1991), podría pensarse que las jefas de hogar que llegaron al barrio en los últimos años, encuentran en La Boca no sólo una vivienda cuyos costos se ajustan a sus ingresos sino también la proximidad a los lugares de trabajo y al equipamiento educativo, sanitario, cultural, etc., que provee la ciudad -además de la posibilidad de compatibilizar el trabajo remunerado y el reproductivo no remunerado-. Parecería que, entre los jefes activos, estamos en presencia de un proceso incipiente de feminización de las nuevas jefaturas de hogar. No así entre los inactivos, grupo en el que, como podrá verse más adelante, la proporción de jefes varones se mantienen prácticamente constante.

Desde el año 2000, no sólo ha aumentado la proporción de jefatura femenina entre los hogares populares del barrio sino que también, entre ellas, ha aumentado su participación en el mercado de trabajo: mientras en el año 2000, el 25,1% de las jefas de hogar eran activas; en 2008, ese porcentaje asciende al 38,4%.

Al analizar la distribución de las jefaturas según sexo e inserción barrial, encontramos que la proporción de jefas mujeres es mayor entre los hogares nuevos (42,4%)\* que entre los hogares revisitados (31,4%). Esta tendencia hacia la feminización del grupo de jefes de hogar asalariados es aún más marcada entre los hogares nuevos que en los hogares revisitados (39,4% y 23,6%, respectivamente). Vale destacar que las jefas mujeres que llegan a La Boca se insertan en el mercado como trabajadoras en relación de dependencia.

¿Implica esto una mejora en las condiciones de vida de estas mujeres y en sus oportunidades laborales? No necesariamente. La literatura muestra que, en relación a los hombres y atento a nuestras responsabilidades reproductivas, las mujeres tendemos a acotar los tiempos de traslado hacia nuestro trabajo y que esta tendencia puede afectar negativamente nuestras oportunidades de empleo, los niveles salariales y las oportunidades para progresar en la actividad laboral. Los datos arrojados por nuestras investigaciones no nos permiten tener certeza sobre estas tendencias. Sin embargo, sí nos ayudan a dejar planteadas algunas preguntas acerca de qué significa la llegada a estos barrios de hogares con jefaturas femeninas que no son drásticamente diferentes en términos de su posición en la producción a los antiguos residentes, pero que exhiben algunos rasgos que los diferencian de aquellos.

¿Están estas mujeres limitando espacialmente sus actividades cotidianas? ¿Estas decisiones vinculadas a la redefinición de la pauta de resolución de actividades cotidianas están vinculadas a la reproducción de relaciones patriarcales de reproducción? Creo que estas preguntas son las que debemos responder para poder entender cómo participamos las mujeres de los procesos de gentrificación, en qué condiciones y en cuánto dichas condiciones reproducen o no formas de explotación urbana y de género.

### **Explotación urbana y marcas de género**

Finalmente y más allá de los procesos de gentrificación, me interesaría señalar que la explotación urbana históricamente ha tenido una marca de género.

Las mujeres de los sectores populares históricamente jugaron y juegan un papel muy importante en las cuestiones que giran en torno al acceso y a las mejoras del hábitat. Participan activamente de los procesos de producción del hábitat, a través de diferentes estrategias

---

\* Hogares que no residían en el barrio en el año 2000.

orientadas a satisfacer sus necesidades prácticas de género\*, estableciendo vínculos entre el mundo privado y la esfera pública (Jelin, 1990). Resuelto el acceso a la tierra, la responsabilidad de la gestión del hábitat en los sectores populares recae sobre las mujeres.

La situación se agrava si tenemos en cuenta que la “ceguera de género” se vuelve un fenómeno especialmente relevante cuando se analizan las condiciones de tenencia entre los jefes de hogar. En América Latina, los hogares con jefatura femenina tienen mayor probabilidad de ser inquilinos o allegados que dueños. Tres son las razones que explican este fenómeno: primero, las mujeres son excluidas a menudo de los programas habitacionales orientados a la titularización de los inmuebles. En segundo lugar, los hogares con jefatura femenina tienden a ser más pobres y, por ende, a concentrarse en las viviendas de alquiler a bajo costo.

¿De qué otras maneras las condiciones del hábitat y de la vivienda impactan en la vida cotidiana de las mujeres? Un primer factor que afecta la vida cotidiana de las mujeres son las características del espacio público y de los equipamientos urbanos. La carencia de espacios públicos y la pobreza en los equipamientos urbanos impacta en el uso de los tiempos y en la organización de la vida cotidiana. Por ejemplo, si no hay plazas cerca, las mujeres no tienen lugares para llevar a sus hijos e hijas pequeños a jugar. Si no hay escuelas o centros de salud en las inmediaciones de la vivienda, aumenta la cantidad de tiempo que las mujeres de menores ingresos deben dedicar a hacer frente a las necesidades de educación y salud de sus hijos -e incluso, a las propias-. Asimismo, cuando padecen condiciones deficitarias en sus viviendas, se incrementa la carga del trabajo doméstico necesario para mantener la casa limpia y aseada. A esa carga, debemos sumar -en muchos casos- las propias del trabajo extra-doméstico. Finalmente, el hacinamiento las expone en mayor medida a situaciones de conflicto y violencia intra-domésticos.

Tal como señala Massolo (2005), la estructura espacial de las ciudades incide fuertemente en la condición femenina ya que la mujer debe hacer compatibles sus distintas funciones en la casa, en el trabajo y en los servicios, situados en diversos puntos del espacio urbano, lo cual implica discriminación en el uso y acceso de los beneficios de la metrópoli. Así, las mujeres que soportan el peso de las asimetrías en el reparto de tareas en la organización familiar, también viven el carácter inhóspito de la ciudad como la falta de áreas verdes

\* El concepto de *necesidades prácticas de género* alude a necesidades que se ligan a la posición social de las mujeres y a sus carencias materiales, y que buscan la compensación de las deficiencias que la mujer experimenta en su vida cotidiana (Moser, 1987; Cuenya, 1991).

e infraestructura o la inseguridad, entre otras.

Desde esta perspectiva, la segregación espacial constituye un factor a tener en cuenta cuando se analizan las posibilidades de incorporación de las mujeres al mercado de trabajo que afecta diferencialmente a las mujeres pobres de sus pares mejor posicionadas en la estructura social. El barrio pobre -y más aún si se ubica en las márgenes de la mancha urbana- cuando no hay dinero para pagar un boleto de colectivo ni una bicicleta disponible en el grupo familiar, se convierte en un espacio que homogeniza a sus pobladores en la desposesión: el radio en el que es posible buscar trabajo se reduce drásticamente y se cortan las redes que posibilitan el acceso a los recursos que “pueda haber”.

Las barreras que produce la privación de los recursos necesarios para participar en los juegos sociales, produce un efecto de “insularización” (Cravino et al, 2002) que “no deja otra salida [más] que la huida (la más de las veces prohibida, por la falta de recursos) hacia otros lugares” (Bourdieu, 2002:124). En contraposición, en las urbanizaciones cerradas esta “clausura” es una opción racional guiada por principios como la maximización de utilidad, la exclusividad, la distinción, la afinidad, la acumulación de activos, la construcción de redes o el acceso a recursos (Machado, 2001; Rodríguez, 2001; Sabatini, Cáceres y Cerda, 2001)\*. De este modo, las características del entorno urbano y su localización impactan en la existencia de redes sociales y en los límites que dichos contextos imponen a su desarrollo.

## Bibliografía

Arriagada Luco, C. y Rodríguez Vignoli, J. (2003); *Segregación residencial en áreas metropolitanas de América Latina: magnitud, características, evolución e implicaciones de política*. Santiago de Chile. CEPAL.

Bourdieu, P. (2002) “Efectos de lugar”. En *La miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Cerrutti, M. (2002); “Trabajo, organización familiar y relaciones de género en Buenos Aires”. En Wainerman, C. (Comp.); *Familia, Trabajo y Género. Un mundo de nuevas relaciones*. Buenos Aires. UNICEF/ Fondo de Cultura Económica.

Cravino, C., Fournier, M., Neufeld M.R. y Soldano, D. (2002); “Sociabilidad y micropolítica en un barrio bajo planes”. En Andrenacci, L. (Org.); *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. Ediciones Al Margen/ UNGS. La Plata.

\* Citado en Arriagada Luco y Rodríguez Vignoli (2003).



Cuenya, B. (1991), “Participación de la mujer en la gestión barrial. Significados y orientaciones para la planificación de los servicios habitacionales”. En Feijoó, M. C. y Herzer, H. (Comp.); *Las Mujeres y la Vida de las Ciudades*. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano/IIED.

Harvey, D. (2004): “The ‘New’ Imperialism: Accumulation by Dispossession”. *Socialist Register*, vol. 40, <http://socialistregister.com>

Herzer, H. (2008); *Con el corazón mirando al sur: Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Jelin, E. (1990) *Women and social change in Latin America*. Londres. Zed Books.

Kowarick, L. (1996); “Expoliación urbana, luchas sociales y ciudadanía: retazos de nuestra historia reciente” en: *Revista Estudios Sociológicos XIV*: 42, 729-743. México, Colegio de México.

Massolo, A. (2005); “Género y seguridad ciudadana: el papel y reto de los gobiernos locales”. Seminario permanente sobre violencia. San Salvador: PNUD.

Moser, C. (1987); “Women, human settlements and housing: a conceptual framework for analysis and policy-making”. En Moser, C. Y Peake, L. (ed.); *Women, Human Settlements and Housing*. London. Tavistock Publications.

Warde, A. (1991) “Gentrification as consumption: issues of class and gender”. *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol. 9 (2), 223-232. SAGE Publications.

## Fuentes

INDEC, (2007). *Encuesta Anual de Hogares*. Buenos Aires: INDEC.

## **Extractivismo urbano y feminismo: dos claves para el estudio de las ciudades**

*Ana María Vásquez Duplat\**

### **El extractivismo urbano como concepto**

La comprensión de las dinámicas del extractivismo tradicional y de los fenómenos propios de las ciudades neoliberales, nos ha llevado a confirmar que lógicas, prácticas y consecuencias propias de la megaminería, la extensión de monocultivos y el fracking, son asimilables a las que se originan como resultado de la especulación inmobiliaria y otras dinámicas persistentes en nuestras grandes ciudades. Es a partir de allí, que hemos incorporado el concepto de extractivismo urbano como un aporte o nueva matriz de análisis para construir marcos explicativos más amplios respecto del modelo de ciudad que se consolida en gran parte de los países de nuestra región.

Es importante destacar que si bien el concepto de extractivismo urbano aparece en Argentina en el intento de aportar al campo académico y de las luchas sociales, una nueva noción para abordar la comprensión de las problemáticas ambientales, sociales y habitacionales que persisten en la Ciudad de Buenos Aires, bien podría aplicarse al análisis de variados fenómenos que se presentan y que son compartidos por las grandes ciudades latinoamericanas. Pensar los contextos urbanos en la clave del extractivismo no solamente nos permite indagar con especialidad respecto de fenómenos concretos como la especulación inmobiliaria, la entrega desproporcionada de tierra pública para

---

\* Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia, Especialista en Cultura de Paz y DIH de la Pontificia Universidad Javeriana y maestrante en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de La Plata. Se dedica profesionalmente a la gestión, monitoreo y evaluación de proyectos sociales relacionados con la vivienda y el hábitat. Integrante del Centro de Estudios y Acción por la Igualdad -CEAPI- y militante de la Corriente Crítico Feminista La Ría.

emprendimientos privados, la gentrificación, el crecimiento de los desalojos violentos, la crisis habitacional, el aumento de las inundaciones y el agravamiento de sus efectos sobre la población; sino que nos abre la posibilidad de ver dichos fenómenos bajo la lupa del modelo económico que las sostiene y produce.

Como propone el académico colombiano, Renán Vega Cantor, el extractivismo en su versión tradicional es un conjunto de actividades económicas -con sus correspondientes derivaciones militares, sociales, políticas, ideológicas y culturales- que posibilitan el flujo de materia, energía, biodiversidad y/o fuerza de trabajo desde un territorio determinado hacia los centros dominantes del capitalismo\*. Complementando esta definición y tal como lo han desarrollado varios estudiosos, entre ellos Maristella Svampa, el extractivismo es un modelo de ocupación territorial que busca desplazar otras economías al competir por la utilización de agua, energía y demás recursos, generando dinámicas territoriales excluyentes y la emergencia de nuevos lenguajes de valoración del territorio.

Para facilitar la comprensión y siguiendo a Alberto Acosta, “utilizaremos el término extractivismo cuando nos referimos a aquellas actividades que remueven grandes volúmenes de recursos naturales que no son procesados (o que lo son limitadamente), sobre todo para la exportación. El extractivismo no se limita a los minerales o al petróleo. Hay también extractivismo agrario, forestal e inclusive pesquero” (Acosta, 2012:85).

Patricia Pintos define como urbanismo neoliberal a “aquellas formas de articulación pública-privada no formalizadas pero con efectos reales, en las que convergen la liberalización de los mercados del suelo, la concentración del capital inmobiliario con gran capacidad de gestión financiera -y el beneplácito de los gobiernos locales- y la irrupción de inversiones para el desarrollo de megaproyectos con alto impacto territorial” (Pintos, 2011). Si la megaminería, la explotación de hidrocarburos, la expansión de la frontera agrícola y el monocultivo son expresiones materiales del modelo de desarrollo capitalista, la especulación inmobiliaria es el fenómeno concreto del urbanismo neoliberal.

La tierra ha sido mercantilizada y es por ello que existe un mercado de bienes (raíces) que posibilita que, siguiendo la línea de Acosta, también haya extractivismo en las ciudades, siendo el suelo urbano el bien removido en grandes volúmenes por el capital. Estamos entonces frente a un modelo de ocupación territorial que se caracteriza por el desplazamiento de poblaciones, la apropiación de lo público y la conglomeración de la riqueza.

---

\* Vega Cantor (2014).

El suelo, bien común en las ciudades, es reconvertido a favor de intereses privados a través de vías institucionales e incluso de mecanismos ilegales consentidos por el Estado, todo construido sobre las bases de proyectos de planificación urbana definidos de manera vertical y sin consulta a las poblaciones. El extractivismo urbano, entonces, está en las antípodas de la consagración de ese derecho a la ciudad que teorizó Lefebvre y que implica la posibilidad de que toda la ciudadanía pueda usar, pensar e imaginar la ciudad.

### **Extractivismo Urbano en la Ciudad de Buenos Aires**

En el intento por descubrir las causas estructurales del paulatino recrudescimiento de la crisis habitacional en la Ciudad de Buenos Aires, empezamos a indagar respecto del modelo de planificación urbana y la relación de éste con la consolidación de una ciudad cada vez más excluyente, privatista y expulsiva. Resultado de ello fue, como mencionamos anteriormente, que acuñamos el concepto de extractivismo urbano para dar cuenta del marco general en el que se inscriben las problemáticas habitacionales, sociales y ambientales de la ciudad.

Cuatro datos respecto del panorama actual de la ciudad son claro ejemplo del modelo urbano al que nos referimos: i) entre 2001 y 2010 en la Ciudad de Buenos Aires se han construido 20 millones de metros cuadrados, de los cuales el 43% correspondió a vivienda lujosa y suntuosa<sup>\*</sup>, ii) a pesar que la población en Buenos Aires no crece hace 20 años, entre 2001 y 2014 el crecimiento poblacional de villas, asentamientos y núcleos habitacionales transitorios creció en un 156%<sup>\*\*</sup>; iii) entre 2004 y 2011, el incremento del precio de la tierra fue de 281%<sup>\*\*\*</sup>, y, iv) el 20% del parque habitacional se encuentra deshabitado, es decir que hay en la Ciudad de Buenos Aires 150.000 vivienda vacías<sup>\*\*\*\*</sup>.

Estas cifras, que nos permiten tener un primer acercamiento de la desigualdad territorial, son el resultado específico de varios fenómenos que tienen una matriz común: la administración no democrática del suelo urbano justificada en un supuesto “crecimiento” de la ciudad. Los fenómenos a los que nos referimos, y que encontramos en CABA, así como en otras grandes ciudades de América Latina, son por lo menos los siguientes: especulación inmobiliaria; desalojos violentos; gentrificación (expulsión de poblaciones por elevación del precio de la tierra); recambio de zonas verdes por

\* Estudio de la organización social Proto Comuna Caballito.

\*\* Secretaría de Hábitat Inclusión, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

\*\*\* Documento Plataforma, 2012.

\*\*\*\* Censo, 2010.

nuevas construcciones; megaproyectos urbanos; flexibilización de reglamentos de zonificación y venta de tierra pública; beneficios para desarrolladores urbanos y grandes corporaciones; deficiencia de políticas públicas y presupuestos destinados a la urbanización de villas y asentamientos; encerramiento de zonas, plazas y parques públicos; construcción de muros u otros mecanismos para separar los barrios más pobres.

El estado de situación actual es el de una ciudad que es exprimida económicamente bajo el supuesto del desarrollo, dejando a su paso dramáticas desigualdades territoriales y sociales. El desplazamiento de las familias más pobres generado por la violencia económica del capitalismo y de la policía que desaloja, deja su huella a lo largo de la Ciudad. En 2014, Buenos Aires fue testigo, como no lo era desde los años de la última dictadura cívico-militar argentina, del brutal desalojo de 700 familias en la zona sur de la Ciudad. La imagen de las retroexcavadoras destruyendo todo a su paso es postal de la evidencia del modelo extractivo urbano que, como arma del sistema capitalista, también recurre a la apropiación por desposesión.

### **Feminización de las luchas y feminismo en las luchas**

Para abordar este último título, y como mecanismo pedagógico, retomamos una charla debate que realizó Maristella Svampa hace unos años en el marco de las actividades preparatorias del Encuentro Nacional de Mujeres. En esa charla, titulada Megaminería, extractivismo y patriarcado\*, Svampa realiza una caracterización de lo que es la megaminería, las características del extractivismo, y el rol de las mujeres y el sistema patriarcal en esa dinámica del extractivismo tradicional. La idea en este artículo es retomar esa misma línea explicativa para pensar la cuestión del extractivismo urbano y el papel de las mujeres en las resistencias a este modelo.

Maristella Svampa, siguiendo los enunciados de Enrique Leff, asegura que como producto de la expansión del extractivismo asistimos a un proceso de ambientalización de las luchas sociales. Antes de abocarnos al tema central de este apartado, queremos en este sentido enunciar una primera presunción y es que en contextos urbanos podemos observar que, también como producto de la profundización del modelo extractivo, se presenta un proceso que podríamos denominar como de *urbanización de las luchas*. Con ello nos referimos a que distintas asambleas, movimientos sociales, piqueteros, organizaciones de base y otros actores históricamente más apuntalados a la lucha por

---

\* Conferencia completa disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=R3lk8jEk6yw>

el trabajo y el salario, han tomado la reivindicación de la vivienda, el derecho a la ciudad y el hábitat digno como ejes de reivindicación en sus resistencias.

Continuando con la línea de exposición que realiza Svampa en la conferencia citada, después de un extenso recorrido explicativo sobre la megaminería y el extractivismo, la autora se detiene en la pregunta respecto de cuál ha sido el rol de las mujeres en las luchas socioambientales. En relación al momento actual y respondiendo a esta pregunta, refiere a que sin lugar a dudas son las mujeres de las organizaciones indígenas, los movimientos socioambientales y las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) ambientalistas las que tienen un lugar central y resalta su protagonismo tanto en el sostenimiento de la luchas como en la auto organización colectiva, marcando con ello que estamos frente a un “proceso de feminización de las luchas”. A este abanico de territorios y resistencias es posible, entonces, sumar a las organización villeras y en general a las luchas por la vivienda y el hábitat, ya que allí las mujeres también tienen un lugar preponderante.

Para dar un dato concreto, en 2014 realizamos un informe respecto del estado de los procesos eleccionarios de representantes de villas y asentamientos de la ciudad de Buenos Aires y la conformación de los cuerpos de representación. Para dicho año, 11 villas y asentamientos porteños habían desarrollado elecciones, y en seis de ellos la representación se organizó a través de comisiones directivas. En cinco de estos seis casos dichas comisiones estaban presididas por mujeres. Otro dato importante es que del total de representantes electos en los 11 barrios el 52% eran mujeres. Estos datos que rescatamos nos ayudan a mostrar no solamente el importante nivel de participación de las mujeres en los procesos de organización y lucha villera, sino su liderazgo en ellos.

En el marco del análisis sobre el ecofeminismo, Leff se pregunta: ¿hay una afinidad natural de las mujeres con la naturaleza que legitima sus reivindicaciones sociales y las vuelve voceras privilegiadas de los derechos de la naturaleza? (Leff, 2004). En este sentido podríamos abrir este mismo interrogante respecto de si existe una afinidad de las mujeres con el hábitat, que las lleva a ser portavoces del derecho a la vivienda. Una respuesta anticipada, nos llevaría a pensar que los roles de cuidado impuestos a las mujeres, el asimilamiento histórico de lo privado con lo femenino y la tarea de reproducción de la vida familiar establecen especificidades que atribuyen a las mujeres una relación particular con la vivienda y el barrio; que si bien no puede ser concebida como natural, si puede privilegiar o fortalecer su participación protagónica en las resistencias por el hábitat y la vivienda digna.

Asimismo y tal como pasa en contextos de resistencia contra el extractivismo tradicional, observamos que en general estas mujeres que comandan la lucha por la vivienda y por lo público no se reivindican abiertamente feministas. Retomar las ideas de Maristella Svampa tiene, entre otros sentidos, la intención de traer en el marco de la reflexión sobre el rol de las mujeres en las luchas urbanas por los territorios y la vivienda digna, su pregunta sobre si es legítimo asimilar *feminización de las luchas con feminismo*. Intentar resolverla nos abre una enorme posibilidad de análisis respecto de las características puntuales de las formas como se expresa y los desafíos que tiene por delante el feminismo en contextos urbanos y frente al modelo extractivo que llegó a las ciudades.

Svampa concluye que si bien las mujeres que luchan contra el extractivismo no se reivindican directamente como feministas, sí hay una incorporación del feminismo en las luchas contra el extractivismo. Realiza un desarrollo amplio respecto del cuerpo como territorio, de cómo se utiliza el cuerpo femenino para la lucha por el territorio y, sumado a ello, habla de lógica y de los roles de cuidado, de cómo dichos roles impuestos a las mujeres finalmente terminan aportando a la definición de la lucha contra el extractivismo tradicional.

Entendiendo que el uso del extractivismo urbano como concepto es una noción nueva y en construcción, y que en el mundo académico la relación entre resistencia y género en contextos urbanos no ha sido tampoco ampliamente abordada, no se conocen estudios que hayan avanzado demasiado en las especificidades que las mujeres han aportado a la lucha contra las consecuencias del modelo extractivo urbano. Con el propósito de avanzar algunos pasos en el asunto, podríamos lanzar por lo menos una primera línea de hipótesis sobre cómo la mujer ha aportado a ciertas definiciones o transformaciones.

Una hipótesis inicial que nos arriesgamos a plantear es que en las luchas por la vivienda, la reurbanización y la radicación definitiva en los territorios habitados, se ha venido configurando un cambio paulatino respecto de la jerarquización de las demandas. Hace unas décadas el reclamo por el título de propiedad se instalaba en un lugar prioritario de las reivindicaciones mientras que en la actualidad éste ha sido llevado a un segundo plano relevado por otras cuestiones que tienen que ver con la integración a la ciudad, el acceso igualitario a los servicios públicos y la mejora de los espacios comunes.

En este cambio de prioridades consideramos que las mujeres han sido sustanciales por dos razones principales; por un lado, y tal como lo demuestran variados informes de derechos humanos, las mujeres

concentran un porcentaje mínimo de la propiedad de la tierra con lo cual no son históricamente propietarias de la misma y, por el otro, las mujeres son las principales usuarias de la vivienda y los espacios comunes intrabarriales, razón por la cual los efectos de la deficiencia de los servicios públicos tienen una afectación mayor sobre las mujeres, así como la insuficiencia de equipamiento comunitario.

En esta misma línea de análisis respecto del rol de las mujeres en las luchas por la vivienda digna, quisiera hacer mención a otro elemento que destaco como común en el marco de los conflictos por el hábitat y el suelo. Durante el último Encuentro Nacional de Mujeres, tuve la oportunidad de participar activamente en la mesa “Vivienda y Mujeres”, espacio que se vierte como un lugar de denuncia de, principalmente, casos efectivos o amenazas de desalojo de tierras tomadas. En el desarrollo de la discusión sobre esta problemática me ocupe de indagar sobre la afectación particular o el papel de las mujeres en la lucha contra esta práctica que aparece como sistemática en diferentes ciudades del territorio argentino. La respuesta generalizada de las líderes presentes en la mesa, es que el cuerpo de las mujeres (especialmente aquellas en estado de embarazo o con hijos menores) actúa como una especie de barricada en los procesos de lucha contra los desalojos.

Tanto en acciones de resistencia como en procesos de judicialización de los conflictos, son las mujeres las que ponen su cuerpo como instancia de defensa ante el poder policial o judicial del Estado. Lo cual nos lleva a reconocer, en el marco del extractivismo urbano, una clara relación entre la defensa del territorio y el cuerpo femenino, tal como lo constata Svampa en su análisis respecto del extractivismo tradicional.

Tomando un aspecto más del desarrollo teórico de Maristella Svampa, ella plantea que el ecofeminismo ha aportado “una mirada sobre las necesidades sociales, no desde la carencia o desde una visión miserabilista, sino desde el rescate de la cultura del cuidado como inspiración central para pensar una sociedad ecológica y socialmente sostenible, a través de valores como la reciprocidad, la cooperación y la complementariedad” (Svampa, 2015). Este desarrollo nos inspira a proponer una hipótesis adicional y es que haciendo cierta esta misma afirmación en contextos de resistencias urbanas por la vivienda y el hábitat digno, esto puede haber dado lugar o contribuir al conjunto de implicaciones reales y simbólicas que supone haber elegido cambiar la bandera de la urbanización por la de reurbanización con radicación definitiva.

Esta leve modificación que parece meramente lingüística implica un verdadero cambio de paradigma, en tanto presupone otra valoración respecto de lo autoconstruido individual y colectivamente, por lo



edificado material y socialmente, un resguardo de los lazos barriales existentes, y una defensa y apropiación del territorio de mayor arraigo. Nos aventuramos a proponer que el lenguaje de valoración de las mujeres, enmarcado en la cultura del cuidado, puede haber tenido alguna influencia particular también en este sentido.

Para finalizar, parece importante señalar que lo que se pretende plantear en este trabajo es una suerte de abre bocas o invitación a abrir líneas de investigación encaminadas a investigar la relación entre extractivismo urbano (o modelo de urbanización neoliberal), género, feminismo y resistencias urbanas. Es un primer intento por abrir este debate porque reconocemos que hay un arduo trabajo investigativo aún por transitar. Lo que podemos arriesgarnos a afirmar es que, efectivamente, las mujeres están marcando transformaciones en la lucha por la vivienda y el hábitat y son protagonistas en la resistencia contra el modelo extractivista urbano. Generar estudios al respecto sería una importante contribución para la comprensión de los fenómenos propios del modelo capitalista imperante en nuestras grandes ciudades; y porque no para el desarrollo progresivo de una teoría urbanofeminista.

## Bibliografía

Acosta, A. (2012). “Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición”, en: Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. *Más allá del Desarrollo*, Ediciones América Libre, Buenos Aires.

Leff, E.: *Ecofeminismo: el género del ambiente*, en: Polis Revista Latinoamericana, No. 9, 2004. Disponible en: <https://polis.revues.org/7248>

Pintos, P. (2011) *Tensiones del urbanismo neoliberal en la gestión de humedales urbanos. Elementos para su análisis en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Disponible en: [http://works.bepress.com/patricia\\_pintos/3/](http://works.bepress.com/patricia_pintos/3/)

Swampa, M. *Feminismos del Sur y ecofeminismo*, en: Nueva Sociedad, Marzo-Abril de 2015. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/feminismos-del-sur-y-ecofeminismo/>

Vega Cantor, R. Ponencia realizado durante el Seminario Internacional “Geopolítica y Extractivismo en Colombia”, desarrollado en Bogotá los días 13 y 14 de mayo 2014 en la Pontificia Universidad Javeriana. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=6JYq5qE3at>



## **CAPÍTULO IV**

### **Resistencias urbanas al extractivismo: referentes, organizaciones y cooperativas**



## **Ley 341: un hito fundamental para la construcción de la Ciudad democrática**

*Carla Rodríguez\**

En este trabajo, la propuesta es reflexionar sobre las características del extractivismo urbano y el modelo de “mal desarrollo” en la Ciudad de Buenos Aires.

Una primera reflexión apunta a identificar el ciclo más largo en que se inscriben las resistencias actuales. El neoliberalismo se impuso a sangre y fuego en nuestro país con el golpe de estado de 1976. El hito fundante del desalojo violento de 250.000 personas que habitaban las villas -una ciudad intermedia completa- reforzó brutalmente la naturalización del uso del suelo como mercancía y su supeditación al “segundo circuito de acumulación del capital”, que acertadamente conceptualizó David Harvey. Hasta ahora, esas políticas estructurales de mercantilización y uso expoliativo del suelo han tenido una continuidad estructural.

Aunque democracia y dictadura burguesas son regímenes políticos con características y efectos muy distintos sobre la sociedad, las etapas posteriores no han revertido este proceso urbano que contribuye a configurar un país dependiente y desigual. El ciclo iniciado luego de la crisis del 2001, tampoco se aparta de esta caracterización. Los procesos que ocurren en las ciudades en general y CABA-AMBA en particular, se vinculan directamente con el modelo de desarrollo

---

\* Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Investigadora Conicet y del Instituto Gino Germani, especializada en el campo de los estudios urbanos y las políticas del hábitat. Profesora Titular de la materia “Procesos sociales y urbanos” de la Carrera de Sociología de la FSOCC. Dicta cursos de posgrado en distintas universidades nacionales. Desde 1991 integra el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) desde donde ha impulsado el desarrollo de su Centro Educativo Integral Autogestionario.

extractivista que ustedes han visto en otros paneles, lo que pasa en la agricultura, la minería, etc., y que se sostiene en un uso depredador del suelo y la Naturaleza, subordinándolos a la lógica de maximización de la ganancia. Esto se expresa en el desarrollo inmobiliario especulativo del mercado inmobiliario formal, pero también en la economía urbana denominada “informal”, deteriorando las condiciones de vida cotidiana de amplios sectores de nuestro pueblo. Por ejemplo, en los últimos años, el uso depredador del suelo adquiere una expresión muy significativa en el crecimiento exponencial de las villas, en su “verticalización” con la expansión de un pujante mercado informal de alquiler de piezas, que ha generado también nuevos actores económicos, “propietarios” de edificios enteros con decenas de piezas sin servicios y por las cuales se deja el 50 o 60% de los ingresos familiares, sin ningún tipo de protección institucional. Esto es una expresión paradigmática del extractivismo urbano: extraer la energía, los recursos, el dinero y la posibilidad de buena vida de nuestro pueblo, montando negocios sobre el suelo de propiedad estatal, sin impuestos, habilitaciones ni controles, hasta que sea “formalmente” incorporado al mercado (blanqueado).

Resistencia ha habido desde el momento inicial en que algunas familias se plantaron frente a ese desalojo brutal en la época de la dictadura, en lugares emblemáticos como en la Villa 31, que hoy vuelve a ser escenario de discusión, no ya porque los pretenden erradicar a todos – aunque seguro será progresivamente desalojados los más vulnerables –, pero sí persistiendo con políticas que profundizan la mercantilización y la utilización del suelo público como objeto de negocios. Cuando volvió la democracia, las posibilidades de organización mediadas por el contexto político permitieron la reconstitución de una trama de organizaciones populares. En la Ciudad de Buenos Aires, esto se expresó en el proceso masivo de ocupaciones de edificios durante los años 80’, la progresiva reconstitución del Movimiento Villero en sus distintas formas de organización y no sólo en la constitución de organizaciones defensivas, sino con el progresivo reencuentro con capacidades, con los sectores que volvieron a la Universidad trayendo la rediscusión sobre el rol de la Universidad Pública en la construcción de poder popular y planteando estrategias de corte propositivo interpelando la transformación de la estatalidad: ir más allá de que “con la democracia se come, se cura, etc”... y proponer cómo los recursos son redirigidos al desarrollo de políticas de construcción de territorios democráticos, sin expulsores ni expulsados, es decir, hacia otro modelo de sociedad.

Entonces, quisiera hacer memoria y plantear específicamente algunos mojones para valorar desde la óptica de la resistencia popular y la posibilidad de construir una ofensiva propositiva. Por ejemplo en

la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires de 1996, el artículo 31º no fue un producto de escritorio u ocurrencia del legislador, sino que condensó el acumulado de experiencias y luchas del movimiento popular de base urbana, que resistía en el barrio de La Boca, en la traza de la Ex Autopista 3 (Ex Au3), en las villas de la ciudad, en los edificios ocupados. Todos participaron.

La variable política y la dimensión participativa son principales, y no anecdóticas, para pensar una lógica transformadora. Se dieron amplios procesos de discusión asamblearia que, a veces, parecen cuestiones sumamente formales, pero que permitieron dotar de contenidos a la Constitución de la Ciudad que aún un gobierno de corte neoliberal explícito como el actual tiene que atender, sobre todo si los actores lo recuerdan, lo reivindican, lo defienden y proponen políticas.

El artículo 31º de la constitución tiene algunos hitos claves de los cuales quiero señalar dos: 1) la recuperación de los inmuebles ociosos, que mandata al Estado a tener una política activa de recuperación de inmuebles para resolver las necesidades de hábitat de la ciudadanía; y, 2) la promoción de los planes autogestionarios, es decir, el desarrollo de las capacidades organizativas y productivas de nuestro pueblo para producir el hábitat y las viviendas en su condición de bienes de uso y no mercancías. Son dos cuestiones que las organizaciones populares necesitamos reivindicar, potenciar y hacerlas valer como puntos desde donde construir concretos territorios de resistencia al extractivismo urbano y las políticas neoliberales.

El título habla de las cooperativas. La Ley 341 se trabajó en una mesa participativa. Hubo, en esa segunda mitad de los '90, muchas mesas con participación de organizaciones y movimientos a los que después se plegará la nueva ola de desarrollo organizativo autogestionario posterior a la crisis del 2001, cuando se amplía la estructura de desocupación de nuestro país y se gesta el movimiento piquetero. Abrazada por este desarrollo organizativo, la Ley 341 no hizo más que canalizar en lucha propositiva ese contenido constitucional de la promoción de los planes autogestionados (con movilización callejera, gestión e interacción con el Estado para su implementación, puesta en producción, etc.).

Este proceso de organizaciones populares, empujado por quienes creyeron que se podía -en un contexto democrático en esta Ciudad- poner plata en manos de las organizaciones populares, debe ser visibilizado y reconocido como un hito concreto en la resistencia contra el capitalismo neoliberal y el neoliberalismo urbano extractivista en la Ciudad, en particular. Si observamos el conjunto de la política de vivienda bien poco es lo que se ha hecho, apenas lo que ha ordenado la Justicia Nacional

o lo que disputa y genera mojones, en barrios que han sido objeto de la renovación urbana, depende de la organización popular. Vale para la Ley 341, para la traza de la Ex AU3, para las villas, y así de seguido.

La Ley 341, permitió que un amplio abanico de organizaciones sociales se plantara en barrios en renovación y disputa, como: La Boca, San Telmo, Parque Patricios y Barracas. Esto generó un banco de inmuebles con sentido social, con una lógica de utilización del suelo urbano que efectivamente muestra que se puede hacer otra cosa: producir bienes de uso, producir a costos significativamente inferiores, disputar el suelo urbano para que los sectores populares experimenten formas concretas del derecho a la Ciudad.

La Ley 341 permitió la gestación de 500 cooperativas, de las cuales aproximadamente 118 adquirieron suelo en localizaciones que van a contramano de la tendencia de expulsión y segregación. Este tipo de mojones de construcción de poder popular, fueron posibles precisamente revalorizando lo que es la actividad y la práctica política y, en particular, nuestras tradiciones políticas de izquierda revolucionaria y del peronismo de izquierda, que hay que llamarlas por su nombre y su apellido. Porque esos diseños no son neutrales y esas concepciones político ideológicas de la transformación social son las que, por ejemplo, en marcos como la Universidad Pública replantearon formas específicas de encausar la lucha popular por la construcción de una ciudad democrática: como los contenidos curriculares, la orientación de recursos y formatos de la extensión y la investigación, etc.

En un informe de Oxfam, llamaron a economistas del *establishment* que demostraron que en este momento el 1% de la población del mundo está disfrutando del 90% de la riqueza. Es tal la magnitud de la desigualdad que no nos entra en la cabeza. En nuestro país, y actualmente nuestra región latinoamericana, esta tendencia se está profundizando a través de un modelo extractivista que se lleva nuestra Vida. Tengo colegas que están dando clases en universidades del conurbano, en estos meses experimentaron un descenso en la concurrencia de sus alumnos matriculados y los llamaron por teléfono, porque evidentemente tienen una vocación y no son burócratas, y los alumnos dicen: “venimos salteado, porque comemos salteado”. Entonces en este contexto, estamos discutiendo cuestiones que son conceptuales, políticas, son de la academia y también de nuestra vida cotidiana y nos desafían a posicionarnos.

Respecto a “desafíos en la Ciudad”, estamos trabajando con un amplio conjunto de compañeros, del Frente Darío Santillán, de la FTV-Miles, del MTL CTAA, de la organización social y política Los Pibes - Cetep,



cooperativas independientes, Madre Tierra, Sedeca, Fotivba, Habitar, ACIJ, entre otros, con un amplio espectro por el que venimos luchando desde hace varias décadas: impulsar un marco normativo nacional de producción autogestionaria del Hábitat Popular, que cree una herramienta institucional para desarrollar la autogestión (participación co-decisoria en la planificación y seguimiento de la política, fondo, banco de inmuebles, reconocimiento de la propiedad colectiva cooperativa y comunitaria ancestral, centrales estatales de suministros, escuela nacional de autogestión del hábitat para todos los actores, articulación con ámbitos latinoamericanos como la SELVIHP, articulación y creación de cátedras universitarias, tecnicaturas y educación secundaria pública y popular, en todo el territorio del país).

Si hay una característica del extractivismo urbano, es la instalación del carácter ilimitado de la propiedad privada del suelo como una cuestión sagrada que no se puede mover. Eso es una de las cuestiones que hay que poner en debate, discutir, interpelar, usar las normativas y las herramientas que hay para impulsar y defender el suelo público, las diversas formas de gestión social, de propiedad colectiva y comunitaria y hablar abiertamente de esto. Seguir planteando que la Ciudad necesita esta transformación, que nuestro pueblo puede resolver sus necesidades habitacionales a través de la producción de bienes de uso. En ese sentido, potenciar las formas de desarrollo de la autogestión, las tecnologías apropiadas y la organización del proceso del trabajo sin patrón. Sin patrón en la práctica y sin patrón en la cultura que los distintos actores tenemos en la cabeza. Esto requiere seguir bregando por transformar las relaciones de poder para transformar las políticas públicas estatales y, en este caso, las territorialidades urbanas. Que todos podamos gozar no sólo de la vivienda, del trabajo, de la salud, sino de la cultura, de la recreación, de la educación que nos permite discutir entre diversos, pero iguales.

## Tierra para Vivir: luchando contra los distritos económicos y la planificación excluyente

*Gigi Krein\**

Desde Tierra para Vivir formamos parte de COB-La Brecha que es una multisectorial que contiene bastante arraigo territorial, específicamente de los compañeros del FOL (Frente de Organizaciones en Lucha). En el sector villero nosotros partimos de la inquietud de ver qué pasaba en la ciudad formal donde las expulsiones se sucedían, los problemas pasaban, las resistencias estaban y nos interesaba recuperarlas. No fue casual que empezáramos a ver la actual serie de procesos en donde el macrismo está implantando los distritos económicos.

Sin embargo esta no es una idea del macrismo, lamentablemente muchos de sus emprendimientos tienen antecedentes como puede ser la privatización de los espacios públicos mediante el enrejamiento. No son ideas originales pero es éste gobierno el que logra de alguna u otra manera llevarlas adelante -no sin resistencia.

Nosotros empezamos a ver a la ciudad como una gran vidriera de inmuebles donde la vivienda no era un derecho sino una mercancía y empezamos a atar esta situación a distintas crisis económicas en China, en Estados Unidos, en España, donde millones de personas quedaban en las calles. En ese sentido debemos enmarcar las grandes últimas crisis económicas y financieras con burbujas inmobiliarias, con especulación del valor del suelo y de las propiedades. Con lo cual, no estamos ante un problema chiquito ni un problema propio, sino que

---

\* Militante de Tierra para vivir en COB La Brecha, que organiza el Agitando BA e intenta encontrar modos efectivos contra la gentrificación en CABA. Formó parte de la Asamblea del Parque Centenario y continuó desde la Red Interparques en la lucha contra la privatización de los espacios verdes y públicos.

es un fenómeno global y mundial de un capitalismo que ya no tiene fronteras y se expande más allá de las fronteras.

Otra de las situaciones que veíamos era la construcción sin demanda, el caso emblemático es Puerto Madero que representa una de las mayores entregas de tierra pública y, como vamos a ver repetidas y sostenidas veces, sin ningún tipo de consulta popular al respecto; en donde el gobierno y las empresas juegan a la ruleta con el espacio que nosotros entendemos que nos pertenece a todos. Es por eso que desde Tierra para Vivir, como así también desde los espacios de coordinación y de acción en los que participamos -como “Agitando Buenos Aires” o la “Red de Interparques”, una de nuestras premisas principales es la participación popular.

Cuando decimos “participación popular” no estamos hablando solamente de las audiencias públicas, que no queremos que dejen de existir, aunque también entendemos que cumplen la función de mero trámite\*.

Entonces, cuando hablamos de participación popular nos referimos a asambleas populares, a auto organización del pueblo, a no sólo el diagnóstico sino también la propuesta concreta, y vemos que en lo que respecta a la ciudad formal, más allá de la Ley 341, hay cierto vacío, hay mucho que explorar y grandes esfuerzos por realizar. Por eso salimos a recorrer la ciudad de la mano de “Agitando Buenos Aires”, visitando estos distritos y registrando las contradicciones que se empiezan a generar entre las áreas que son captadas por las inversiones de empresas privadas, donde éstas gozan de excepciones impositivas mientras que los vecinos locales son víctimas de grandes aumentos en materia de impuestos, de alquileres.

Como hemos dicho, este no es un problema que sólo tenemos en la CABA sino que se atraviesa a nivel mundial y nos preguntamos, ¿qué se puede hacer? Todo está asociado además a la creciente privatización de la salud, la educación, la cultura, y a todo lo que pertenece a la esfera pública, a las luchas populares, a los lugares de encuentro y de organización. No es casual la persecución que vemos desde hace unos años a la cultura popular, expresada principalmente en la clausura de los centros culturales. Y decimos que no es casual porque justamente los centros culturales son grandes espacios de semilleros y de organización, y para el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires es más rentable seguir generando grandes eventos.

---

\* Un ejemplo de ello fue la audiencia por el aumento de la tarifa del subterráneo en 2016, que tuvo una altísima participación de ciudadanos no organizados y también de diversos movimientos sociales, y sin embargo el aumento se realizó porque la empresa Metrovías no puede aceptar ganancias menores a las del Grupo Plaza.

Por caso tenemos los Juegos Olímpicos Juveniles a desarrollarse en 2018, cuya infraestructura para posibilitarlos la están construyendo ni más ni menos que en la Comuna 8 de la Ciudad, donde ha habido diversos intentos por ganar tierra de parte de vecinos con una situación habitacional desesperante, la misma comuna donde ha habido muertos en el marco de los conflictos habitacionales como en el caso del Parque Indoamericano, y la toma y posterior violento desalojo del Barrio Papa Francisco. La misma comuna donde se asienta la Villa 20 que cuenta con una ley de urbanización (Ley 1770) incumplida por el gobierno desde hace ya 10 años. Aún en este contexto el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no tiene mejor idea que atraer inversiones extranjeras para urbanizar y poner infraestructura para capitales extranjeros, pero no para los vecinos que tienen agua potable sólo porque ven un camión cisterna dos veces por semana. Esa situación pasa cruzando una avenida, y sin embargo las condiciones de infraestructura las dan de un lado pero no del otro.

Caso similar se puede ver en Parque Patricios con la apertura de la Línea H del subte. Nosotros, en la Asamblea de Comuna 4, con diversas organizaciones del espacio, veíamos un proceso programado de revalorización que no sólo se estaba dando en La Boca o en Parque Patricios, sino en todo el cordón sur donde el precio de la tierra era muy barato, donde estaba lleno de galpones abandonados y con gente en situación de calle. Es allí donde el gobierno negocia con diversas empresas (teratenientes urbanos), grandes inmobiliarias, y compran tierra muy barata para después construir desarrollos inmobiliarios impresionantes.

Aún en el marco de esta situación, en Parque Patricios vemos cierto sesgo de esperanza donde está el Hogar Monteagudo, donde está también el barrio MTL-Monteagudo, donde es llamativo ver que hay muchas casas tapeadas y en venta pero todavía no hay megatorres y edificios, porque los códigos de zonificación no lo permiten. Ahí hay una lucha que dar, sabemos que se está tramando algo en la Legislatura, haciendo lobby diferentes empresas, pero entendemos que es algo que se puede frenar. Es complicado el trabajo con los vecinos porque es difícil plantearlo como un problema: ¿quién no quiere tener el subte en la puerta de su casa? ¿Quién no quiere no perder dos horas de trabajo no remunerado en viaje? Los vecinos realmente piensan que llegó el progreso, entonces uno va a hablarles sobre el subte o los planes del PRO, y en donde todos estos ataques se están dando es donde el PRO más gana, entonces algo está pasando.

En este contexto los movimientos sociales tenemos gran responsabilidad, aunque sabemos que nos enfrentamos a una penetración cultural y mediática muy fuerte. Nos llamó mucho la atención que

con la Asamblea de Comuna 4 hicimos encuestas en Parque Patricios para conocer la situación habitacional y de la gente, y nadie de los que encuestamos sabía lo que era el Distrito Tecnológico. Encuestamos a 80 personas y todos vivían en el Distrito Tecnológico.

También ahí hay una situación informativa que es fundamental, es una labor bastante sencilla, es una invitación a potenciar más esas herramientas comunicacionales para mostrar que cuando a las universidades privadas se les están perdonando los impuestos, un montón de vecinos son expulsados al tercer cordón del conurbano porque ya no pueden sostener sus condiciones de vida y además, y peor de todo, no hay vacante para los pibes en la escuela pública. Entonces para qué se entregan dos manzanas de escuela pública a universidades privadas cuando ahí se podrían construir escuelas donde la gente podría acceder a su derecho a la educación.

Quisiera repasar a grandes rasgos los distritos que recorrimos. Fuimos para el Distrito de las Artes en la Boca y parte de San Telmo, después al Distrito del Diseño en Barracas, al Distrito Audiovisual no llegamos a recorrerlo pero es interesante sobre todo con lo que pasó ahora con el Playón de Chacarita, la entrega de tierras linderas a las estaciones ferroviarias, después al Distrito del Deporte y finalmente al Distrito Tecnológico donde no es sólo el subte, las universidades privadas y demás, sino también la nueva Jefatura de Gobierno que tuvo que sacársela al Banco Ciudad porque la represión del Hospital Borda le salió mal.

Otra cuestión que nos parece importante tener en cuenta es que el banco de inmuebles del Estado es una información a la que no se puede acceder, y esto nos abre a muchísimas preguntas sobre el modelo de planificación de la ciudad.

En relación al tema de las propuestas nosotros nos hemos topado en diversas reuniones con el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) en donde le pedíamos el listado de banco de inmuebles que es parte del Gobierno y nos decían que no lo tenían, que lo vayamos a buscar a Agencia de Bienes del Estado donde tampoco estaba, así fuimos de lugar en lugar y en ningún lado estaba. En ese sentido nos parece necesario pelear por la apertura de ese listado, más aún ahora con la creación de la Agencia de Bienes: sabemos que eso es directamente tendiente a la venta y al mercado de esas propiedades cuando vemos que hay un montón de gente que está siendo expulsada día a día de la Ciudad y vemos que allí podría haber alguna alternativa de hogar para esas familias.

Respecto a la vivienda ociosa vemos que se pide demasiado de impuestos, obviamente nos parece bien, también es un poco complejo porque el tema de a quién cobrarle el impuesto puede ser

medio esquivo, que nadie se haga cargo, sabemos para quién pelea la justicia (la propiedad privada) y son lugares que son ociosos y justamente están esperando cambios de zonificación con lo cual creemos que también hay que pelear por la expropiación de la vivienda ociosa. Hay un banco importante de casas que están tapiadas hace muchos años y que habiendo estado del lado de las familias que son desalojadas de la Ciudad y que están desesperados porque tienen que irse lejos, tienen que viajar mucho, tienen que gastar más plata, no tienen los servicios y las garrafas salen mucho más caro que el gas de red y así con distintas situaciones, es preciso directamente destapar esas viviendas como una solución a toda esa gente que es expulsada.

Respecto a la implementación de los distritos, creemos que a medida que vayan aprobando estas zonas de excepción impositiva hay que pelear también, si no se les puede frenar directamente, por la incorporación de artículos que frenen los precios de los alquileres y los precios de los impuestos por mínimo dos años, y que no se dé lugar a la implementación del Distrito del Deporte para evitar un nuevo negociado a costa de un nuevo proceso de entrega de nuestros bienes públicos.

También la cuestión con el Procrear\* en donde ahora los que se están instalando en las playas ferroviarias han traído problemas; el caso de Estación Buenos Aires es emblemático, donde 80 familias han sido desalojadas sin una verdadera solución habitacional. El proyecto iba a estar listo para mediados de 2016 y no se cumplió. Nos parece coherente que los Procrear que se estén instalando en donde antes había habitado gente, consideren igual cantidad o mayor porque lamentablemente el plan Procrear no está dando una solución más que para familias de clase media o casi media-alta. Entonces es importante tratar de solucionar esa situación.

Después hay demandas históricas que viene teniendo el Movimiento por la Vivienda pero tenemos que reforzarlos como el presupuesto para la Ley 341 de propiedad colectiva y otros programas que están frenados, y que requiere que sigamos poniendo el cuerpo para que se hagan realidad y a favor del pueblo.

---

\* Programa federal de otorgamiento de créditos hipotecarios para el acceso a la vivienda: <http://www.procrear.anses.gob.ar/programa>

## Ciudades del Capital y alternativas populares de cambio social

Carina López Monja\*

Para dar inicio a este trabajo, es importante plantear algunas cuestiones del contexto actual referidas a cómo se han transformado las ciudades a lo largo de los últimos años, no sólo la Ciudad de Buenos Aires sino los grandes centros urbanos de toda América Latina y el Caribe, y específicamente cómo ha impactado el modelo extractivista en general y el desarrollismo en particular.

La lógica de acumulación del capital en el marco del neoliberalismo ha llevado a una urbanización acelerada, en donde el caudal mayor de personas conlleva una crisis ambiental, pérdida de derechos sociales y una crisis civilizatoria en las ciudades que se expresa en lo económico, priorizando los sectores de servicios y terciarios de la economía; en lo político, con sistemas cada vez más excluyentes; en lo cultural, con los valores de consumo y de mercado como prioridad estandarizada; en lo social y ambiental, con la ausencia de políticas públicas adecuadas.

El modelo extractivista que impera en América Latina hace más de una década, que ha tenido al saqueo de los bienes comunes y los *commodities* como eje central de las actividades económicas de los países de Nuestra América, genera esa necesidad de que cambie la lógica de acumulación del capital en las grandes ciudades. Como consecuencia,

---

\* Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires, periodista y comunicadora popular. Trabajó en Radio América, Radio La red, Radio Madres, en la Revista América XXI y actualmente trabaja en Radio de la Ciudad. Militante del Frente Popular Darío Santillán y de Pueblo en Marcha, colaboradora del portal Marcha Noticias y de la FM Che Barracas, de la Villa 21. Fue parte de la investigación y publicación sobre “Impactos de la biotecnología en el agro argentino” en 2004 e investigaciones vinculadas a los medio hegemónicas y la comunicación popular en Argentina.

a la extracción y contaminación que se da en los territorios ricos en minerales se le agrega otro proceso: la especulación inmobiliaria, la valorización del suelo y la exclusión social en las grandes urbes, con las terribles consecuencias que tiene para las mayorías populares. El profesor David Harvey, quien ha trabajado profundamente estos temas, lo llama “acumulación por desposesión” y detalla cómo el capital deja de operar solamente en la contradicción capital-trabajo y empieza a operar en todos los ámbitos de la vida. Justamente, en esos ámbitos de la vida es donde el capitalismo opera generando estas ciudades desiguales y excluyentes de las que hablamos, logrando que la ganancia no provenga solamente de la plusvalía sino volviendo mercancía cada uno de los ámbitos de nuestra vida, desde la salud, la educación y la vivienda, hasta los espacios de recreación y encuentro de las ciudades.

Si pensamos en la Ciudad de Buenos Aires, uno puede hablar de dos lógicas o dos ciudades distintas: la formal y la informal. Por un lado tenemos la “Ciudad marca” o la ciudad para los turistas, la ciudad que necesita de proyectos inmobiliarios gigantes e incluso tiene que responder a ese capital inmobiliario; es decir, tiene que crear condiciones para su acumulación, lo que va en desmedro de pensar otro rol del Estado que no sea al servicio del capital sino al servicio de sus habitantes. Uno de los ejemplos más claros es el último barrio que se construyó, Puerto Madero. Un barrio casi sin residentes, con torres imposibles de pagar para cualquier argentino medio y muchas de ellas vacías, ya que son utilizadas para la especulación como valor de cambio y no como valor de uso –es decir, como un techo para vivir-. Las ganancias obtenidas por el extractivismo son invertidas ya no en industrias o inversiones locales, sino en inversiones inmobiliarias, como lo expresa Puerto Madero. A pocos metros de este lugar se encuentra el barrio Rodrigo Bueno, un asentamiento en donde sus vecinos siguen luchando por no ser desalojados y para tener una vida digna, no tienen cloacas ni acceso a la electricidad en varias manzanas y, sufren la presión del gobierno y las grandes inmobiliarias, que intentar (sin éxito) hace años reubicar a las familias ya que el valor de la tierra y la posibilidad de construir lujosos desarrollos urbanos en el espacio contiguo a Puerto Madero sería muy redituable.

Este ejemplo de dos ciudades se da en Argentina, pero hay múltiples ejemplos en toda América Latina, lo que permite ver un proceso en donde se genera una ciudad formal que garantiza servicios de calidad, limpieza, luz, agua, un espacio para que los turistas visiten y a la vez esa ciudad informal donde no llegan las políticas de Estado, donde no se garantizan derechos básicos para cualquier ser humano y donde, en general, se militarizan las zonas caratuladas como “peligrosas”.



Ahí surge un elemento central que tiene que ver con el rol del Estado en esta nueva forma de acumulación del capital. No se trata sólo de que el Estado desatienda su rol como garante de derechos sociales (o de generar políticas públicas para las grandes mayorías, asociado a un Estado de Bienestar), y que pase a un rol privatizador y (de dejar que el mercado regule), sino que se busca otorgarle al Estado el rol de dinamizar y subsidiar la actividad privada. En efecto, durante el primer gobierno del PRO en la Ciudad de Buenos Aires era común escuchar: “Macri es el empresario que viene a privatizar”. Lo cierto es que la tarea que se dio dentro del Estado, no fue sólo la de vender a valores ridículos el patrimonio de todos los porteños y porteñas, sino imprimir al Estado como tarea central la de ser dinamizador de una alianza entre el sector público y el privado; algo que, tristemente, se da en todos los gobiernos de derecha de la región. En el caso del PRO y Cambiemos, se trata de una política impulsada en la Ciudad que hoy trasladan a nivel nacional. Las consecuencias son graves, es un reordenamiento de las políticas públicas que termina transformando el papel del Estado como garante de derechos a un Estado protector, activo e impulsor de la inversión privada, al servicio del capital y de la especulación inmobiliaria y financiera. El ejemplo sobre los Juegos Olímpicos Juveniles en 2018 es claro. Los terrenos de la Comuna 8, donde las familias reclaman el derecho a la vivienda hace años, donde hubo tomas que terminaron con represión estatal y vecinos asesinados, terminan siendo comercializados por distintas empresas y pensados con una lógica de ganancia y de acompañar el proceso del capital inmobiliario. La división de la Ciudad en distritos (de las artes, del diseño, del polo tecnológico, del deporte) y garantizar subsidios o el no pago de impuestos para que las empresas se radiquen en la zona, son las formas en las que el Estado “invierte”. No invierte en trabajo, ni en vivienda ni en salud de manera directa, pero promete “el desarrollo de zonas postergadas” de la mano de las empresas que, con los beneficios otorgados por el Estado, invertirán en el lugar. Tal vez por eso hoy existe un Ministerio de Desarrollo Urbano y no un ministerio de Vivienda, ya que los recursos están puestos a efectos de que los desarrolladores y urbanistas planifiquen la ciudad a su servicio.

De esa manera se profundiza la desigualdad, incluso expresándose en términos geográficos, con una Ciudad donde quienes viven y trabajan cotidianamente son excluidos de sus derechos, no tienen acceso a sus servicios básicos y por el otro lado la ciudad pulcra para el turismo y los sectores de mayor poder adquisitivo.

Desde el Frente Popular Darío Santillán nos parece importante pensar esas resistencias urbanas que se vienen sosteniendo con epicentro en la vivienda, porque el capital busca desalojar y expulsar a

los sectores humildes de los grandes centros urbanos y desplazarlos a los cordones suburbanos o a la periferia de las grandes ciudades. Pero además consideramos que, del enfrentamiento con esta nueva avanzada y expropiación del capital, surgen nuevas resistencias urbanas que no necesariamente están vinculadas a la vivienda, pero que tienen que ver con las consecuencias de la especulación inmobiliaria y de la transformación de las ciudades de la mano del capital especulativo, o de esta etapa de acumulación por desposesión.

El primer punto a destacar en esta serie de resistencias urbanas es la lucha por la vivienda. La primera consecuencia de la especulación inmobiliaria son los intentos de desalojar a los sectores populares. Los alquileres son impagables, comprar una vivienda está fuera de la posibilidad para el 70 por ciento de la población y los desalojos comienzan a multiplicarse. En la Ciudad de Buenos Aires, desde el primer gobierno de Macri hasta la actualidad, hubo un proceso creciente de expulsión y desalojos a conventillos, casas tomadas e incluso la puesta en funciones de una patota cuya denominación legal era la Unidad de Control del Espacio Público (UCEP), dependiente del Ministerio de Espacio Público del gobierno, que amenazaba y desalojaba a las personas en situación de calle que dormían por las noches en las veredas de la ciudad. Los desalojos en la Boca constituyen un ejemplo claro del proceso de la transformación de un barrio de la ciudad en un espacio para los turistas. Los incendios “accidentales” de casas en este barrio, que dejaron sin vida en muchos casos a niños y niñas que se encontraban en su domicilio cuando se iniciaba el fuego, generaron la expulsión de los vecinos a un segundo o a un tercer cordón del conurbano y fueron logrando, de manera parcial, que los vecinos históricos que habían crecido y vivido toda su vida allí se vayan, dejando vía libre a las empresas de turismo.

Otra de las resistencias urbanas está vinculada a la lucha por el trabajo digno y por el reconocimiento de los derechos laborales que vienen acompañados. En este momento del capitalismo donde se recrudece la desposesión en las ciudades, se consolida el trabajo informal. El capitalismo ya no tiene condiciones para garantizar trabajo formal en blanco en el mercado para los millones de personas que son parte de la población económicamente activa, más del 40% de trabajadores y trabajadoras están precarizados, son informales, son cooperativistas, y frente a esa realidad no sólo se multiplican las luchas y las resistencias por trabajo digno sino también por el reconocimiento de los derechos laborales. Existe una gran cantidad de hombres y mujeres en nuestro país que no tienen aguinaldo ni vacaciones, que tampoco tienen donde trabajar porque se les niega el espacio público y se organizan para pelear por sus derechos.

En la mercantilización de todos los espacios de la ciudad, otra de las disputas es por el espacio público: ¿está al servicio de los vecinos o está al servicio de la ganancia? En la lógica de acumulación del capital todo espacio público puede volverse mercancía. De esta manera las plazas se vuelven un espacio de donde se puede acumular ganancias, por ello las plazas, como cualquier mercancía, no pueden ser utilizadas libremente y de manera gratuita por los trabajadores y trabajadoras. La criminalización a los vendedores ambulantes, manteros, cooperativistas, feriantes, cartoneros, que no pueden realizar su tarea en el ámbito público o para la juventud, que no puede ya ocupar el espacio público como espacio de encuentro, son ejemplo de esto. Como contracara, enjear las plazas y dar en concesión espacios verdes para poner bares en las plazas vuelven a la idea de una Ciudad de servicios y de una Ciudad para el turista. El espacio donde el trabajador precarizado podría vender sus productos o desarrollar sus tareas, el espacio donde los vecinos pueden encontrarse, el espacio donde los jóvenes y la cultura pueden desarrollarse se enjear, alegando cuestiones de seguridad y los espacios se vuelven posibles de utilizar para quienes puedan pagarlos.

El cuarto punto que queríamos plantear referido a las resistencias urbanas, tiene que ver con la lucha por el acceso gratuito y para todos a la educación y la salud pública. En esta idea de mercantilizar los derechos básicos, la educación y la salud terminan planteándose como servicios a los que uno puede acceder en función de sus posibilidades o recursos económicos. La concepción de que la educación y la salud son derechos que tienen que ser garantizados para cualquier ciudadano o ciudadana comienza a dejarse de lado, en especial para calificar la atención en la salud o las condiciones educativas como servicios, y ponderar la salud y la educación privadas incluso destinándole recursos públicos. Ahí vuelve a aparecer una concepción de mercantilización de los derechos más básicos de la mano con la idea de una alianza público-privada. En el caso de la educación, en donde el Estado tiene la obligación de garantizar vacantes y acceso para todos los niños y niñas, la mayor política que ha tenido el gobierno de Macri y que ahora busca replicar a nivel nacional fue la creación de centros de primera infancia. Estos espacios dependientes del Ministerio de Desarrollo Social buscan garantizar el acceso de los más pequeños a los jardines maternos; no obstante, la gestión de estos espacios se ha tercerizado. Con recursos otorgados a empresas privadas, ONGs, o instituciones religiosas, el Estado terceriza la tarea educativa con una lógica de deshacerse, de desentenderse de la responsabilidad que tiene en materia de educación.

Finalmente, un quinto punto de esas luchas y resistencias tiene que ver con el reconocimiento de los barrios humildes (villas, asentamientos), las peleas que se dan en los territorios humildes para no ser aislados y militarizados en la ciudad, sino para que, por el contrario sean urbanizados y se garanticen los servicios básicos (el acceso al agua, las cloacas, la electricidad). Los intentos por erradicar, acotar o relocalizar vecinos para darle al suelo urbano más valor, es otra forma de mercantilización. Estos espacios y esos territorios son asociados a la pobreza y se busca vincular a la pobreza con criminalidad de manera de militar. El capital inmobiliario tiene planes urbanísticos que dejarían ganancias millonarias, es por ello que han intentado desplazar las familias que habitan en tierras estratégicas para sus planes; porque molestan, porque están en espacios que, según ellos, deben configurar la ciudad marca, la ciudad turística, la ciudad formal que hay que multiplicar y tratar de que logre ser toda la Ciudad.

En esas luchas y resistencias contra el avance del capital también se van construyendo otras alternativas que confrontan con las ciudades del capital. De la resistencia a los desalojos surgen las cooperativas de vivienda, nace la posibilidad de pensar desde la autogestión la construcción del propio techo. En la lucha por el trabajo digno surgen propuestas de cooperativas y trabajo sin patrón. La posibilidad de pensar políticas distintas, que escapen a la lógica del capital y que puedan dar lugar a relaciones de solidaridad, de complementariedad.

Nosotros tenemos una experiencia que venimos construyendo hace un año. Después de construir numerosas cooperativas, emprendimientos, ferias, de poner las ferias en los espacios públicos y que venga la policía a llevarte lo que estás vendiendo, en la lógica en que el espacio público es para los privados y no para el conjunto de los vecinos y las vecinas, empezamos la misión de Mercado de Consumo Popular (MeCoPo). El objetivo fue articular esas distintas experiencias, es decir, las fábricas recuperadas, las cooperativas de trabajo sin patrón, los productores y productoras hortícolas que en general venden a precio muy barato a los intermediarios. Este tipo de propuestas se han ampliado y tienen que ver con esos mojonos o nichos de resistencia, con esa idea de concebir una forma de relación que no tenga que ver con la especulación inmobiliaria (en el caso de la vivienda o con la especulación de los grandes supermercadistas y de jugar con los consumidores y los productores respecto a los precios, en este caso).

Retomando la idea de la lucha por recuperar el espacio público, ahí también hay una recuperación de los valores, de recuperar la idea de los vecinos y vecinas, de recuperar lo colectivo, el espacio de encuentro y de reconocimiento. A lo largo de todos estos años con la pelea en

salud y en educación ha habido decena de propuestas de movimientos populares para construir jardines, bachilleratos populares, multisectoriales en defensa de la educación pública, clubes populares; es decir, una concepción que recupera por un lado lo público como el espacio de todos y todas, que se recupere la idea de que eso además tiene que ser bien pago, que tiene que garantizar cuestiones básicas, condiciones de trabajo digno, que tiene que mejorar las condiciones edilicias, pero que además pueda recuperar la misma idea de la autogestión en la salud, en la educación y en la cultura.

Todas estas experiencias ya plantean otra lógica de ciudad. De las luchas y las resistencias de los sectores populares a la apropiación de todos los ámbitos de la vida por parte del capital, surgen nuevas propuestas para imaginar y construir otra ciudad, ya no en clave de rechazo a lo existente, sino mediante alternativas concretas en pos de nuevas formas de trabajo, de relaciones sociales y de planificación estratégica de las ciudades.

Desde Pueblo en Marcha, herramienta política electoral que venimos construyendo distintos movimientos sociales, analizábamos la última campaña electoral y los discursos de los candidatos. En esto del proyecto para la Ciudad, el Frente Para la Victoria se refería al “vivir mejor” como consigna. La misma consigna recuperó y utilizó el PRO después. De fondo, evaluábamos que la idea que se planteaba era que se necesitaba una ciudad libre, que se pueda disfrutar, con transporte accesible, algunas de esas propuestas aparecían incluso en la campaña.

Desde nuestra perspectiva, veíamos que en el marco del crecimiento del extractivismo en nuestro país, del modelo de acumulación por desposesión, la lógica de acumulación del capital en la Ciudad no se ponía en debate en ninguna de esas propuestas electorales, dando por hecho y por naturalizada esta idea de que el valor del consumo es el más importante que hay que resguardar y que las promesas de campaña iban acordes a garantizar esa situación económica en donde el ciudadano pudiera comprar o consumir, accediendo a aquello que se propone.

Esta idea generalizada y naturalizada del modelo de consumo es la que lleva también a concebir la educación, la salud, los servicios básicos como parte de las mercancías que uno debe poder comprar y no como derechos constitucionales que el Estado debe garantizar. La idea de vivir mejor, a nuestro entender, encarna el proyecto de ciudad que el capital quiere, en donde vivir mejor significa tener capacidad económica para acceder a los bienes que implicarían ese “vivir mejor”. Desde nuestro lugar, lo central es cómo recuperamos esa otra lógica de la ciudad y construimos alternativa política para desarrollarla.

Luchamos por otra propuesta para la vida digna en las ciudades, que recupere esas resistencias y esas construcciones que hemos llevado adelante una cantidad innumerable de organizaciones populares y las volvemos una agenda común donde no discutamos, de manera fragmentada, sino integral ese hacer ciudad colectiva. El derecho a la Ciudad es también el derecho a transformar la ciudad, a construir relaciones sociales y económicas distintas en el territorio urbano. Para eso, es necesaria una agenda común que permita cuestionar el modelo general y nos pueda plantear el desafío de convertirlo en políticas públicas que acompañen y transformen en un sentido revolucionario la Ciudad que hoy tenemos a la Ciudad que soñamos.

## Proyecto 7: la lucha desde la calle, por la calle y para salir de la calle

*Horacio Ávila\**

“Proyecto 7” es una organización de reivindicación de derechos y de lucha, formamos parte del Movimiento Nacional de Gente en Situación de Calle de Argentina y lo que nosotros hacemos es juntarnos, organizarnos con nuestros compañeros y pensar que somos una consecuencia del complejo contexto social, económico y político actual.

No es casual, no es circunstancial, que para que alguien está muy arriba deba existir alguien muy abajo: frente a la cuestión del agotamiento de los recursos y su distribución, como parte de esta manifestación actual neoliberal que está absolutamente agotada, nosotros siempre estuvimos invisibilizados. Actualmente y solamente en la Ciudad de Buenos Aires hay 20.000 personas viviendo en situación de calle como producto de la desigualdad que producen el neoliberalismo y el capital. Nosotros somos el “fondo de ese túnel” que plantea el capitalismo más salvaje en las grandes ciudades.

Esos números tienen nombre y apellido, esos números tienen hijos, tienen hermanos, esos números son más que números, esos números son personas. En esos números que son personas tenemos un promedio: sólo en la Ciudad de Buenos Aires por año ocurren cerca de 100 muertes reales, constatables, comprobables. Dentro de esas muertes ha habido muchos fallecimientos recientes de bebés. Por ejemplo, Nayara murió en OSECAC sobre la calle Hipólito Yrigoyen, a una cuadra del Congreso de la Nación, un edificio con una cúpula enorme y se supone que la

---

\* Fundador y referente de la Organización “Proyecto 7” y Director del Centro de Integración Monteagudo. Gestor de la Revista “Nunca es tarde”, del programa radial “La Voz de la Calle” y la cooperativa serigráfica “Mate Cocido”. Integrante del Movimiento Nacional por los Derechos de las Personas en Situación de Calle y el Congreso por el Derecho a la Vivienda.

gente que hay ahí dentro, que fue elegida, debe velar por nuestros derechos y cuidarnos. Ludmila, con 1 año de edad, murió en Av. 9 de Julio y Córdoba. Los ejemplos, penosamente, abundan.

Frente a la privatización de los espacios públicos que va poniendo en manifiesto el problema del derecho a la ciudad, el derecho a la tierra, el derecho a los espacios, nosotros queremos sostener que hay que luchar. Así como ahora la Ley 341 se viene proyectando a nivel nacional, cuando nosotros conseguimos la Ley N° 3.706\* también fue a través de la lucha y de la organización. En el marco de una Ciudad elitista que aspira a ser para pocos, debemos recordar que el artículo 5º\*\* de esa ley fue vetado en el marco del conflicto del Parque Indoamericano. Se derogó el 13 de diciembre, cuando los compañeros estaban tomando el Indoamericano y, precisamente, ese artículo habla del uso, del disfrute y la apropiación del espacio público en tanto y en cuanto no hubiera alternativas válidas por parte del Estado para los compañeros y las compañeras que estén en situación de calle o en posibilidad de situación de calle. El entonces Jefe de Gobierno, Mauricio Macri junto a su gente, logró vetar dicho artículo que claramente protegía a los 6.000 compañeros y compañeras que estaban en la toma del Indoamericano.

Parte de la organización y de la lucha consiste en pensar cómo la política de derecha se trata de fortalecer e instalar por todos los medios y de todas las formas posibles, sin importar las vidas que se cobren como saldo en el camino. En el barrio de La Boca son frecuentes los incendios que terminan con desalojos de propiedades. Los 6 muertos de Suarez\*\*\* todavía no los pagó nadie y eso fue un incendio intencional provocado por el Gobierno de la Ciudad y provocado por la derecha. Si, están dispuestos a matar por su negocio inmobiliario, de eso no tenemos dudas. Lo primero que pusieron en circulación en la Comuna 4, como manifestación de aquellos que se atreven a enfrentarse a la derecha, es el aparato represivo; eso fue una clara manifestación de cuáles eran las intenciones del macrismo en la Comuna 4 y con el resto del sur de la Ciudad.

Existe hoy una nueva visión de familia diferente totalmente a la familia tradicional que es “mamá, papá, hijo, hija, perrito, gato”. Nosotros trabajamos con una cuestión de género que nos atraviesa

---

\* Ley N° 3706, sancionada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires el 13 de diciembre de 2010. Ley de protección y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle.

\*\* Artículo 5º: “El derecho a la Ciudad es definido como una atribución de libertad sobre el uso igualitario y no discriminatorio del espacio público, su uso y disfrute y el derecho al acceso a los servicios por parte de todos los habitantes, conforme los principios constitucionales”.

\*\*\* Se refiere al trágico incendio en un edificio ubicado en la calle Suárez y Avenida Almirante Brown, en el barrio de La Boca. Donde murieron seis niños de 1, 4, 7, 9, 11 y 13 años.



permanentemente donde hay un montón de compañeras trans con un promedio de vida de sólo 35 años; es un núcleo muy grande de compañeras que están en situación de calle de forma permanente, que ni siquiera se evalúa la posibilidad de que haya lugares, no digamos específicos pero sí más adecuados a sus necesidades hasta tanto hubiera una posibilidad más válida en relación a una situación de vivienda definitiva.

Respecto de la Ley 341, que es muy valiosa y la valoramos enormemente, creemos que tiene que haber planes de vivienda vinculados a la cuestión de las diferencias. En nuestra problemática más del 80% de las personas, mujeres u hombres, son solos o solas. Entonces la Ley 341 creemos que debe tener un plan de vivienda que implique la construcción de monoambientes para que nuestros compañeros y nuestras compañeras puedan acceder a esas unidades, algo que en la actualidad no existe.

La infinidad de cantidad de desalojos que hay en la Ciudad de Buenos Aires también es un tema central. El subsidio habitacional es producto de una lucha, de una huelga de hambre que nosotros hicimos en el 2005 en Plaza de Mayo. Después de eso, el entonces Jefe de Gobierno Telerman terminó con el negociado de los hoteleros y se implementó el Decreto 690, que habla del subsidio habitacional que existe hoy en día y que cobran más de 10.000 personas. Lo vamos a defender y no porque sea una situación definitiva o porque sea la correcta, sino porque también es producto de una lucha. Con esto se logró que el Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC) firmara un acta-acuerdo con dos hoteles que fueron desalojados, tanto el de Avenida Brasil como el de la calle Virrey Cevallos, con un compromiso real. Ese acta-acuerdo deja en claro que el IVC se hace cargo de estas situaciones y tiene que darle una solución a estas familias que van a ser desalojadas. A nosotros nos parece que también como producto de la lucha de las organizaciones es absolutamente importante, porque sienta algunos precedentes que no serán definitivos pero sí fundamentales para que algunas compañeras puedan tomarlo en referencia a la hora de sentarse a negociar con las autoridades.

No olvidemos que hemos tenido la Unidad de Control del Espacio Público (UCEP) y varios compañeros cartoneros han sido asesinados por estos grupos parapoliciales, han asesinado a varios de nuestros compañeros. La misma persona que creó la UCEP fue sobresaída en la causa y es hoy el Presidente de la Nación. Ganan las comunas más humildes, está ganando en lugares donde era impensado que podía llegar a ganar.

Cuando nosotros nos sentamos con nuestros compañeros en distintos lugares y hablamos de la lucha el compañero tiene que convencerse, comprender por qué hay una necesidad de lucha, hay que transmitirle un mensaje que sea aceptado por el compañero o la compañera para poder salir a la calle, pisar esa calle y reclamar por lo que corresponde, en lugar de sentarse a esperar que nos den un plato de comida o alguna sábana. Hay que salir a buscar lo que corresponde y hay que salir a plantear que esto es lo que nos robaron, además. Es muy complicado explicarle a algunos compañeros que quizás no tienen una formación muy fuerte o no están muy convencidos que Macri es Presidente, que tienen miles de causas reales represivas. Lo que hizo en el Borda es imperdonable: reprimieron a compañeros internados.

Como sociedad, ¿qué somos si aceptamos que haya 20.000 personas en situación de calle? ¿Qué somos nosotros como sociedad si aceptamos que haya 100 muertes anuales en promedio de gente muriendo como animales en nuestras calles? ¿Qué somos nosotros como sociedad si a la hora de elegir ponemos a un sistema y a esta gente en el poder y además le delegamos las decisiones que condicionan nuestras vidas? Una cosa es elegir a alguien para que administre pero controlándolo, y otra cosa es cederle el poder. Acá hay muchas situaciones donde hemos cedido el poder. El poder que nosotros hemos ganado, desde mi humilde punto de vista, son la base de la política argentina y está demostrado históricamente.

Cuando nosotros delegamos o cedemos el poder pasan estas cosas. Entonces también se empiezan a tejer estas cuestiones de ver que también producimos el extractivismo moral, emocional, porque no solamente el de los recursos, sino que nosotros somos un recurso. También está el extractivismo de ese tipo: el genocida, el que tiene que ver con lo emocional y que va socavando a las personas, y para eso el sistema también tiene opciones: no es casual que en los barrios más carenciados o en las situaciones más humildes es donde haya más situaciones de consumo. No es circunstancial ni es casual porque eso también es una forma de sometimiento donde el circuito se repite: se produce la pobreza, se producen estas cuestiones, se arman las fuerzas represivas. A los compañeros y a las compañeras se les da la posibilidad de destruirse todo el tiempo y, a su vez, se les niegan todos sus derechos.

Nuestras compañeras, además de sufrir la violencia patriarcal, la violencia sexista, son violentadas sistemáticamente en la calle, violadas, sometidas en la calle, además de ser violentadas por el sistema y por su situación de pobreza. Muchas de nuestras compañeras no son mama por elección, son madres por violaciones, por sometimiento y a veces

por el sometimiento de la adicción, es decir, para poder conseguir lo que uno quiere consumir. Pero estas compañeras que muchas de las veces no eligen ser mamás después el mismo sistema, si las encuentra en la calle con sus hijos o sus criaturas, pone otra vez a disposición el aparato represivo, crea un consejo del menor, criminaliza a esa compañera o a esa familia y lo que hace es robarle a sus hijos e hijas, institucionalizarlos para que se repita esta cadena sistemática, perversa y eterna donde siempre se debilita a aquellos que son los que en realidad dan más lucha.

Para finalizar, quisiera compartir una frase en el Centro de Integración Monteagudo que los compañeros han pintado en el frente y dice: “Cuando los de abajo nos juntamos a los de arriba les tiembla bien el culo”.



**CAPÍTULO V**  
**Ciudades Igualitarias**



## **Diagnóstico y acción para la construcción de una Ciudad igualitaria**

*Facundo Martín Di Filippo\**

En este trabajo nos interesa exponer algunos indicadores de esperanza, porque el relato de lo que nos viene pasando en las ciudades neoliberales es realmente muy crudo. Empezaremos entonces con dando una definición de extractivismo urbano para situar nuestras reflexiones.

El extractivismo urbano es una modalidad de acumulación, una apropiación motorizada por la especulación inmobiliaria, una forma de organizar la economía de un país o de una región -en este caso nuestras ciudades- y está basado en una alta dependencia de extracción intensiva en grandes volúmenes -en este caso el suelo urbano y su renta-.

En este marco, parecería que el mayor desafío debe orientarse en principio a generar hechos simbólicos para comunicar a la sociedad esta problemática. La discusión sobre quién se queda con la renta del suelo urbano hay que empezar a darla en todos los espacios porque es el corazón de la dinámica y de la lógica de la ciudad neoliberal, del desarrollo de la apropiación del territorio que hacen muchas corporaciones para extraer recursos que en parte son estatales, porque estas empresas, estas corporaciones, se han quedado de diversa manera con tierra pública en muchos casos, o tierra privada y especulan con el suelo. Y tiene una ganancia exorbitante por intervención del Estado, por servicios públicos, por transporte y no tributan nada al estado de

---

\* Periodista. Ex legislador de la Ciudad de Buenos Aires y presidente del Centro de Estudios y Acción Por la Igualdad -CEAPI-, integrante del movimiento político y cultural Colectivo por la Igualdad y referente político del Partido Social. Durante su período como legislador fue Presidente de la Comisión de Vivienda y de la Comisión de Derechos Humanos. Durante los últimos años fue un referente de la resistencia a las políticas neoliberales del macrismo y ha impulsado, tanto en el plano legislativo como en el plano judicial, acciones tendientes por la lucha a la Ciudad, la urbanización de villas y el buen vivir.

la ciudad. Y no sólo no tributan sino que el Estado de la Ciudad ahora está subvencionando al capital inmobiliario.

Como es sabido, en la cordillera andina la megaminería la explota Barrick Gold, en La Pampa húmeda Monsanto y en esta Ciudad IRSA, como un símbolo de la mayor corporación inmobiliaria que ha tenido estrechos vínculos con muchísimos gobiernos de distinto tipo de matriz ideológica, variopintos en sus posiciones políticas, incluso supuestamente antagónicos pero que después no tienen diferencias a la hora de sentarse a acompañar iniciativas como venta de tierra pública -como la creación de la Agencia de Bienes de la Ciudad-, para luego rematar mucha tierra que le pertenece al estado, para darle volumetría a este tipo de empresas, o para crear a las tres de la mañana, en una Legislatura vacía, leyes que habilitan shoppings en lugares que eran públicos.

Puerto Madero es, sin lugar a duda, el mayor símbolo de extractivismo urbano de la Ciudad de Buenos Aires: son 170 hectáreas con una inversión que comenzó en la década del 90' de 1000 millones de dólares por parte del Estado y que ha dejado a las arcas de la Ciudad con cero. Lo único que osan decir algunos de los ideólogos de Puerto Madero es que se ha pagado la infraestructura de ese barrio, infraestructura que utilizan quienes habitan Puerto Madero. Se trata de un barrio bastante hostil para su acceso, salvo determinadas zonas, tiene un poder de policía especial porque no está la policía sino la prefectura naval. Muchos de los que trabajan en servicios de mensajería en moto tienen que dejar su vehículo fuera de Puerto Madero e ingresar caminando, porque la prefectura les prohíbe el ingreso con la moto por el problema de inseguridad.

¿Qué genera el extractivismo urbano? Se apropia de lo público, coloniza bienes comunes, especula con el suelo. Esto tiene que ver también con marchas que hemos organizado. En el año 2012, por ejemplo, nos movilizamos para denunciar la venta de tierra pública que se hizo en los playones ferroviarios, por medio de un acuerdo en el Poder Legislativo local entre el bloque del Frente Para la Victoria y el PRO donde esa tierra fue destinada para vivienda suntuosa y donde obviamente estos desarrollos no tiene ningún tipo de impuestos ni de plusvalía para la Ciudad. El extractivismo se retroalimenta de la corrupción del Estado. Es un poco la paradoja del "huevo y la gallina" donde es difícil qué acontece primero, porque la empresa corrompe y el funcionario se deja corromper. No prima el interés general y se anula la participación en políticas de planeamiento. Acá hay algunos vecinos integrantes de los consejos consultivos comunales donde son caso testigo que las comunas no son consultadas, incluso para las competencias



exclusivas que tienen las comunas. Pondera la falsa renovación urbana, construye sus indicadores de éxito. Menciono “indicador de éxito” como la ponderación que hace el Gobierno de la Ciudad al crecimiento del valor del metro cuadrado en la Ciudad de Buenos Aires. Indicador más elitista que ese no hay, si uno analiza la situación de nuestro país ese no puede ser un indicador de éxito de nuestra Ciudad. Y la falsa renovación humana tiene que ver con lo que acá se fue discutiendo mucho con respecto a los distritos y a los polos que fueron creando, a las políticas públicas que implementan.

Quisiera hablar de La Boca porque ahí se creó el Distrito de las Artes, que es un Distrito por el cual el Gobierno de la Ciudad -también con el acompañamiento del Frente Para la Victoria- ha creado un lugar en donde el negocio del arte puede invertir con excepción impositiva. Hay un caso que es bastante importante destacar y se conoció hace muy poco tiempo con la denuncia de una ex legisladora del Frente Para la Victoria, que hizo su mea culpa de acompañar el proyecto del Distrito de las Artes, porque en lo que es el ex edificio de Alpargatas aparecieron inversiones realizadas por el Presidente de la Nación, por Mauricio Macri. El actual presidente mandó esta iniciativa a la Legislatura de la Ciudad, la Legislatura de la Ciudad aprobó el Distrito de las Artes, generando excepciones impositivas y todos los beneficios que tienen los desarrolladores inmobiliarios, entre los que aparece Macri como titular de algunas de las viviendas que se desarrollaron en ese lugar.

El extractivismo urbano mercantiliza la vivienda, expulsa población, genera gentrificación, pondera el principio elitista de merecer la Ciudad y reprime institucionalmente las resistencias. Debemos mencionar que existe una represión institucional basada en el uso de la fuerza policial, pero también de la justicia. Vecinos de la organización “Basta de Demoler”, han realizado una acción judicial y han logrado frenar la construcción de una boca de subterráneo que se hacía en Plaza Francia en un lugar donde la ley no lo permitía. El Gobierno de la Ciudad quería hacerlo allí porque tenía salida directa al shopping Buenos Aires Design, un shopping que es propiedad del Estado y por el cual la empresa IRSA paga un insignificante canon de 50.000 pesos por mes, por la explotación de 70 locales comerciales y 200 cocheras. Y al frenarlo, el Gobierno de la Ciudad le inició una acción judicial a la organización, a algunos de sus integrantes y a una historiadora que ha acompañado este proceso. Se da una señal muy clara: quien se meta a discutir o a diferenciarse de los procesos que implementa el Gobierno de la Ciudad va a sufrir las consecuencias.

Otro caso emblemático refiere al Parque Indoamericano, el conflicto habitacional más grande que tuvo el Gobierno de la Ciudad.

Más de 4.000 familias ocupando ese predio, familias que fueron empujadas por la burbuja inmobiliaria que existe en nuestras villas de la Ciudad, dado que se ha creado un mercado informal donde la imposibilidad de acceder a suelo y de construir vivienda propia genera el aprovechamiento de algunos sectores en la construcción de casas en altura y donde se alquilan habitaciones a costos elevadísimos.

El extractivismo provoca daños ambientales, urbaniza de modo irracional, destruye el patrimonio arquitectónico, urbanístico y cultural. Hubo una Ley en la Ciudad, la 3056, que prohibía la destrucción de los inmuebles anteriores a 1941 porque también el mercado va por los inmuebles históricos, encuentra un predio y no le interesa la valuación patrimonial. La ley fue anulada y frente a ello algunas organizaciones emprendieron una lucha judicial mediante la que se logró la prórroga de la protección de esos inmuebles. Este es un tema a no perder de vista porque en el último tiempo el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a través de la Dirección de Interpretación Urbanística, permitió la demolición de varias casas. Hay un código de planeamiento bastante vetusto y ahora han anunciado que quieren discutir un nuevo código de planeamiento y ahí hay que prender la alarma, en tanto la discusión está siendo comandada por los grandes desarrolladores inmobiliarios.

La otra cuestión a tener en cuenta tiene que ver con las inundaciones en la Ciudad de Buenos Aires, con la anulación de la capacidad absorbente del suelo, donde podemos mencionar el caso de Villa Mitre, el barrio que está emplazado atrás del Shopping DOT y también propiedad de la empresa IRSA. La constructora del centro comercial no hizo el desagüe correspondiente porque el estudio de impacto ambiental fue hecho sobre otro proyecto que IRSA compró en aquel momento, subió la volumetría de ese emprendimiento y el resultado es la inundación del barrio que está atrás, dejando como consecuencia grandes daños materiales, a la salud y la muerte de tres personas. El fin último es concentrar la propiedad y su volumetría para generar ganancias extraordinarias, una forma de acumulación por disposición.

Por eso sostenemos que el extractivismo urbano está consolidando ciudades degradadas, violentas, insalubres, privatistas y anti-democráticas. Respecto a esto también parece pertinente exponer dos ejemplos. El primero de ellos tiene que ver con el shopping Arcos, que fue aprobado en la Legislatura a las tres de la mañana y construido sobre tierra pública fue cedida por el Estado nacional, unos tres años atrás, y el otro tiene que ver con la mayor aspiración del grupo IRSA que es Solares de Santa María. Este desarrollo es en la ex Ciudad Deportiva de la Boca. El grupo IRSA también se queda con la tierra del club como se quedó con la tierra de Ferrocarril Oeste de manera bastante extraña,

después de una quiebra, con la necesidad del club de pagar sus deudas y se queda con estas tierras en un lugar privilegiado donde plantea hacer una pequeña Dubai. Bordeando este proyecto de la empresa IRSA está el asentamiento “Rodrigo Bueno”, donde primero hubo un planteo por parte del Gobierno de la Ciudad de desalojar. El actual Jefe de Gobierno, Horacio Rodríguez Larreta, realizó una recorrida por el asentamiento y prometió la urbanización siempre y cuando los vecinos acepten el desarrollo de IRSA bordeando su barrio.

Necesitamos alternativas para una Ciudad más igualitaria, hace falta democratizar para fomentar procesos participativos. Este es el debate central: si nosotros no estamos en la calle organizados, no pedimos audiencias públicas, no participamos, va a ser imposible frenar el proceso que se viene. Sinceramente lo que vimos hasta ahora del macrismo frente al Gobierno de la Ciudad es muy pequeño comparado con lo que se viene. Están aceitando los mecanismos. La Agencia de Bienes es un caso ejemplar; la pretensión de la modificación del Código de Planeamiento de la Ciudad, que es el que rige qué se puede hacer en cada territorio y qué altura va a tener, es una caja de Pandora. Abrir esa discusión sabiendo la Legislatura que tenemos, donde hemos visto y comprobado que por algunos acuerdos bajo mesa terminan aprobando los proyectos es muy peligroso. Es importante la participación de todos y todas en las instancias decisivas.

Se necesita un Estado presente y activo pero no para la consolidación de negocios sino para la consagración de derechos, la regulación del mercado del suelo y el mercado inmobiliario, y los mecanismos de plusvalía. Es posible que este gobierno ofrezca en esa nueva rediscusión del Código de Planeamiento la incorporación de la plusvalía como una concesión, hay que ver de qué dimensión de plusvalía estamos hablando, pero la verdad que esa es una discusión sobre la que es necesario avanzar. El actual Presidente de la Nación, en su momento Jefe de Gobierno, ejerciendo la titularidad del Gobierno local mandó una iniciativa para tener excepciones impositivas en una inversión propia, y no solamente que no pagan plusvalía sino que pagan menos que cualquiera de nosotros que decida construir en otro barrio.

También hay que establecer mecanismos de recuperación de plusvalía, restringir las alianzas público-privada que es otro de los ejes de inversión en los que ha avanzado el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, pautar mejores procesos de transparencia y de acceso a la información. Hemos realizado seis amparos por acceso a la información y privación de información pública que nos pertenece a todos, y esta es parte de la dinámica que les permite esconder este tipo de acuerdos. Debemos desprivatizar los espacios públicos para convertirlos en

verdaderos bienes comunes. Es necesario, también, restringir las concesiones; hemos iniciado una denuncia penal por la situación irregular de 40 concesiones, el caso de Buenos Aires Design es uno, el caso de 1000 cocheras públicas explotadas por Cristóbal López es otra, el caso de Costa Salguero con un canon irrisorio por los 24 emprendimientos que tienen sin ningún tipo de control, que ocasionó la tragedia de Time Warp hace poco tiempo, es otro. Son 40 concesiones irregulares en manos de intereses privados.

Debemos también hablar del Distrito Joven. En la Costanera Norte están armando un Distrito con excepción impositiva para discotecas, restaurantes, espacios de recreación para jóvenes, que en caso de aprobarse beneficiaría a las empresas que ya están emplazadas en el lugar; casualmente, a estas empresas les fue otorgada la concesión dos meses antes de empezar la iniciativa. Vuelve a repetirse el mecanismo: yo compro la tierra antes de probar la política pública de exención y a los pocos meses promuevo en la Legislatura la excepción de cargas impositivas a esa empresa. Cualquiera que sepa un poco de negocios podría establecer que este mecanismo es inverso: genero la política de exención, genero la expectativa sobre ese suelo y hago una compulsa para ver quién paga más por explotar el lugar. Este fue un mecanismo totalmente inverso.

Es totalmente necesario incorporar tierra al Estado. Se necesita preservación ambiental. Hace 30 años que no se hace una plaza pública en la Ciudad de Buenos Aires. La última administración en hacer una plaza pública en la Ciudad de Buenos Aires fue la dictadura militar, paradójicamente. También se necesita la protección de humedales y esto tiene que ver con una dinámica que se da por fuera de la Ciudad de Buenos Aires pero que está impactando muy fuertemente en otros lados, principalmente en la cuenca del Río Luján. Y es fundamental el respeto por el acceso al río que también es una iniciativa que tenemos trabada, un litigio judicial con la empresa de Costa Salguero-Telematrix, por el camino de sirga en ese predio.

Por último, debemos enfrentar la emergencia habitacional. Acá se detalló muy marcadamente la situación de la Ciudad de Buenos Aires. Hoy hay 500.000 personas en emergencia habitacional severa, se duplicó la población en villas en los últimos 10 años cuando creció 20 millones de metros cuadrados la construcción de la Ciudad, lo que equivale a que el 10% de la Ciudad creció en los últimos años y la población sigue siendo la misma, entonces, ¿para quién se construyó? Tenemos una enorme cantidad de inmuebles vacantes y no hay políticas públicas en ese sentido.

Hay que exigir el cumplimiento de los estándares internacionales de los derechos económicos, sociales y culturales, principalmente el vinculado a garantías y derechos en procesos de desalojo, donde se violan todas las normativas vigentes incorporadas no solamente por la Constitución Nacional sino también por la Constitución local. Y algo que parece redundante pero que todo ciudadano y funcionario debería hacer, que es el respeto por la Constitución y las leyes. Tenemos una gran cantidad de normas en la Ciudad de Buenos Aires aprobadas para la urbanización de villas, por ejemplo, y ninguna se cumple. Tenemos el artículo 31º de la Constitución local que obliga al estado a urbanizar, a la erradicación definitiva, a la incorporar muebles ociosos y nada hace. Desde la asunción del macrismo no se ha incorporado ni un solo inmueble a la Ley 341 de autogestión y eso es lo que marca la política habitacional del Gobierno de la Ciudad.

El desafío es enorme, es necesario articular entre organizaciones, entre sectores políticos afines. La disputa por una Ciudad igualitaria no es una disputa *naif*, no es una disputa que se pueda dar si no se confronta al mercado inmobiliario y a las elites que lo manejan como lo ha hecho Gustavo Petro en Bogotá. Y este es el desafío de todos.

## La Bogotá Humana: un modelo para la construcción de ciudades igualitarias\*

*Gustavo Petro\*\**

La experiencia de gobierno es difícil de sistematizar, pero resulta de suma valía para toda América Latina porque hay y debe existir una espesura completa de intensidades, de prácticas de políticas alternativas que es imprescindible compartir con otras generaciones, pensando en y para otros momentos políticos. Esos otros momentos políticos no deben repetir los mismos errores pero tampoco pueden partir de cero, sino que han de apoyarse en la experiencia concreta que, en este pedazo del continente, es sumamente rica.

Bogotá es una experiencia de gobierno inigualable. En la actualidad es una ciudad de 8 millones de habitantes, una de las más grandes del mundo en medio de un país con una historia de profunda y larga violencia de muchos tipos, una violencia compleja. Colombia es uno de los países más desiguales del mundo y está en la mitad del continente; es decir, muy lejos de cualquier posibilidad de navegar, ni por río ni por mar. Esta ciudad de 8 millones de habitantes, que está a 2600 metros de altura, ha sido tradicionalmente una especie de vanguardia,

---

\* Conferencia de clausura dictada en el marco del I Seminario sobre Extractivismo Urbano, realizado el 29 y 30 de junio de 2016 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

\*\* Economista, especialista en Administración Pública y Desarrollo y Medio ambiente, magister de Economía y Doctor en Administración. Después de su destacado paso por el Congreso de la República (Colombia) fue electo Alcalde de Bogotá para el período 2012-2015 por el Movimiento Ciudadanos Progresistas. Fue candidato presidencial del Polo Democrático con una campaña orientada a lograr un acuerdo nacional para sacar a Colombia de la guerra civil. Como Alcalde mediante su proyecto “Bogotá Humana” llevó adelante importantes políticas sociales y ambientales que impactaron de forma muy positiva en la ciudadanía. Su gestión estuvo orientada a preparar la ciudad para las consecuencias del cambio climático y combatir las persistentes diferencias humanas con una visión integral de construcción de ciudadanías plenas.

de isla política en medio del país, lo que ha permitido que con muy pocas excepciones en Colombia las fuerzas progresistas hayan ganado elecciones.

La izquierda por primera vez gobernó la ciudad más importante de Colombia. El Polo Democrático, un primer gobierno absolutamente tímido porque da la primera experiencia. Antes el Alcalde era el Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores. No rompió el modelo preexistente de Peñalosa y Mockus, ambos conocidos internacionalmente. Apenas alcanzó a construir un barniz de incremento del gasto social, pero relativamente marginal. Después el segundo gobierno de la izquierda se robo la plata y terminaron presos, el Alcalde Samuel Moreno. Sólo hubo un tercer gobierno que podríamos llamar de izquierda y fue el mío por una exclusiva razón y es que fui yo quien lo denunció a Moreno. Entonces si no hubiera sido por eso la derecha hubiera ganado la Alcaldía hace 4 años. Ese triunfo electoral expresa ya no una mayoría de un partido de izquierda, y aquí empieza un poco la diferenciación de lo que sucedió, sino que reacciona de alguna manera dado que el candidato que la contra postulaba tenía muchas posibilidades de ganar. Hay una reacción, una memoria histórica de lo que había sido el gobierno de Peñalosa, un gobierno profundamente neoliberal, y lo que yo llamaría hoy las nuevas ciudadanías, muy juveniles, se articulan a unas viejas ciudadanías populares. Las nuevas ciudadanías las vemos más articuladas a causas, las viejas ciudadanías las vemos más articuladas a intereses económicos. Logramos construir un bloque de mayoría que ganó las elecciones.

Ese bloque de mayorías no es de partidos, sino que es de ciudadanías en plural, independientemente si las llamamos viejas o nuevas. Y esa pluralidad de ciudadanías arroja un concepto en política que me parece interesante explorar: el de la necesidad como una fuerza motora de la política, que cambia la acción política tradicional. Textos alrededor del tema de la diversidad en la sociedad, de la multiplicidad, de lo multicolor, se encuentran en algunas vanguardias filosóficas: Negri en Europa, y aquí en la Argentina Laclau. Y tiene sus más y sus menos, porque efectivamente diversas causas se juntan y conforman una agenda urbana plural.

La primera pregunta que surge es si es coherente o antagónico entre sí. Segundo es qué tan estable es para permanecer en el gobierno. Esa fue una reflexión que hicimos, pero la realidad es que nosotros ganamos y fuimos al gobierno y tratamos de construir un plan de desarrollo que expresara esa multitud de posiciones. Por ejemplo, encontré en la ciudad de Bogotá un movimiento animalista muy grande, no tanto por lo organizado sino por las causas que se habían generado en

la defensa de los animales. A mí me interesaba el movimiento animalista porque al defender el animal se defiende la naturaleza y hay un cambio cultural, pero esa era uno de las grandes singularidades que se vinculan. Los ambientalistas, las feministas, el LGTB, los sectores comunales, había una diversidad de culturas juveniles invisibles que de pronto aparecen. El hip hop en todas las vertientes. Diversas expresiones de una juventud invisible y excluida en los barrios populares, la mayor exclusión de la juventud de Bogotá es que no puede acceder a la educación superior porque resulta costosa, aún la pública. La mayoría de los jóvenes queda en los barrios y hay unas maneras de expresar, de resistir y de reaccionar esas exclusiones que tienen que ver mucho con el trabajo cultural. Son culturas invisibles, *underground*, pero que están ahí y que de un momento a otro se articulan en una agenda global común, porque podemos gobernar con eso. Entonces no somos un gobierno propiamente de izquierda, no somos un gobierno de partido, no tenemos la mayoría del Consejo, sino que somos una expresión en el gobierno de una diversidad y ahí hay una cosa que me parece interesante explorar.

El plan de desarrollo para darle coherencia a esa multiplicidad de causas aboca tres grandes objetivos. En primer término, superar la segregación social. La palabra “segregación” no es exactamente igual a desigualdad social aunque tengan que ver; hay desigualdades sociales en el orden económico pero cuando eso se plasma en un territorio, adquiere otras connotaciones incluso más complejas que las económicas. La segregación social es territorial. En Bogotá hay un norte rico y un sur pobre, y entonces allá es tradicional hablar del norte y del sur; a la niña del norte no le gusta el muchacho del sur y el muchacho del sur desearía la niña del norte, y allí se provocan una serie de situaciones -incluso antropológicas- de exclusiones, de guetos de la riqueza y de guetos de la pobreza. A eso le llamamos la segregación social, que es tal respecto al territorio, a la cultura, a la educación, a la estética, a la belleza, e incluso yo diría respecto al aire puro, respecto a los modos de movilización, a la sexualidad. Así entendida, la segregación social la pusimos como un eje del programa.

El segundo eje lo propuse yo: el cambio climático en el año 2011. Y esto venía peleándolo a fines del Siglo XX cuando ya había unas discusiones en la izquierda alrededor del tema ambiental. En la izquierda no era permeable la discusión ambiental, incluso entre sindicalistas imbuidos en la industria del petróleo, entonces el sindicalismo era más partidario del desarrollo más tradicional capitalista que de una visión alternativa que pudiera poner en peligro sus puestos de trabajo. La izquierda no fue permeada por el discurso ambiental y nosotros la



rescatamos en la nueva Bogotá Humana pero alrededor del tema específico que fue el cambio climático. Por razones personales quise poner eso en el debate, pero yo traía la tesis de que la lucha contra el cambio climático tiene dos grandes capítulos: la mitigación, que es frenarlo porque no se puede revertir; y la adaptación, que es salvar la vida, ambos capítulos están íntimamente ligados a la segregación social. Y esa fue un poco la novedad del discurso que propusimos.

Hay un tercer eje que es el fortalecimiento de lo público para poder superar la segregación social y para poder mitigar al cambio climático. Esos tres ejes son lo que se llaman la Bogotá Humana.

En la práctica, ya no en el discurso, encontramos que en los últimos cuatro años se generó una tensión social y política profundísima, con resultados que son medibles. Se puede medir y esto demuestra qué tanta razón teníamos; y se mide a través de la política pública, lo que se llaman los programas y los proyectos. La política pública, al volverse práctica y concreta, determina si lo que estamos diciendo en esto que llamamos “el nuevo paradigma urbano” avanza o es puramente teórico. Se puede medir la segregación social, se pueden medir los temas de política pública en términos de cambio climático. Esas políticas públicas que diseñaron y se aplicaron son muchas, pero yo mencionaría unas pocas para ver si lo que hicimos tiene coherencia y sentido ciudadano. Además voy a ligarlas con las tesis que en Argentina denominan “extractivismo” y en Colombia llamamos “rentismo”, es decir, la renta del suelo.

En el capitalismo, y fundamentalmente en su etapa neoliberal, las rentas del suelo se manejan a partir de un proceso premeditado de especulación inmobiliaria. Lo que hay detrás de la especulación inmobiliaria es capital financiero, son sinónimos, es lo mismo y si se diferencian un poco es porque se aplica un capital financiero a un elemento concreto que es la construcción en la ciudad o el cambio del uso del suelo, pero es el mismo capital financiero el que especula a partir de los cambios de los usos del suelo que muchas veces son normativas y otras veces son del mercado mismo.

Voy a hacer un paréntesis. Al cambio climático lo produce el capitalismo. ¿Qué es el cambio climático? Es un proceso químico que se produce a partir de unas moléculas de gases en la atmósfera que tienen la virtud específica de recibir los rayos del Sol que es la única fuente de energía de la Tierra y que, en lugar de reflejarlos de nuevo, una parte de la energía solar queda en la molécula. Esas moléculas son de unos gases específicos: el CO<sub>2</sub>, mucho más poderoso es el metano, CH<sub>4</sub>, el tercero en importancia es el NO<sub>2</sub> (óxido nitroso). La Tierra antes

era negra porque su atmósfera era carbono. El transcurso del tiempo hizo que la tierra absorbiera ese carbono, lo puso en su subsuelo y dio espacio a la fotosíntesis, es decir, a producir oxígeno. Y después de mucho tiempo, aparecimos nosotros. En su última fase el capitalismo lo que está haciendo es sacarlo a través del carbono de la tierra y botarlo a la atmósfera, es decir, otra vez tratar de transformar la Tierra en negra porque ese carbono es la fuerza energética fundamental del capitalismo. Después de la revolución industrial, y básicamente por acción de los norteamericanos, el petróleo se convirtió en la fuerza del capitalismo. Esto arroja unas matemáticas que se tienen que hacer en cada territorio. Sabemos que ese CO<sub>2</sub>, al excederse los niveles recomendables, provoca un calentamiento promedio de las temperaturas en todo el planeta que provoca unos picos de clima hacia arriba y hacia abajo cada vez más grandes, y eso mata. Y si siguiera todo como hoy, finalmente puede matar la vida.

Es decir, el capitalismo mata y Marx, que había dicho que la contradicción fundamental es el capital y el trabajo, no logró percibir, no era su tiempo, que el capitalismo podía llegar a una contradicción más antagónica que el capital y el trabajo que es el capital y la vida, lo cual arroja una oportunidad. La humanidad y la vida se pueden juntar contra el capital y no sólo los obreros. Este es un tema para otro encuentro.

Estas matemáticas pueden volverse política pública, porque si uno se plantea la mitigación, ¿cómo dejar de emitirse CO<sub>2</sub>? Todo puede ser medido a partir de la emisión del CO<sub>2</sub> que es una nueva unidad ya no monetaria. Igual que ustedes miden en pesos argentinos y el mundo por dólares y euros, igual que Marx podía medir por tiempos de trabajo, ahora podríamos medir por CO<sub>2</sub> y valorar las políticas públicas a partir de cuánto emite o cuánto deja de emitir. Tenemos un escenario interesante de construcción de una agenda territorial. Vamos a poner unos ejemplos completos que son clásicos en Bogotá pero no ajenos a Buenos Aires. En la Avenida 9 de Julio está por debajo el subterráneo y por la superficie los autobuses, es una mala imitación de Transmilenio de Bogotá. Son similares. ¿En términos de cambios climáticos qué significa esto? Los buses se mueven seguramente por diesel o por gas natural. Gas natural y diesel son materias primas que provienen finalmente del carbono que emite CO<sub>2</sub>. ¿Cuánto CO<sub>2</sub> produce ese sistema? Abajo va un sistema eléctrico. El sistema eléctrico en sí mismo no produce CO<sub>2</sub> y si la fuente de energía de esa electricidad, como en el caso de Colombia, es agua tampoco, ni siquiera la fuente de emisión de esa energía. Luego si yo quiero mitigar el cambio climático en una política pública concreta y soy el gobernante y tengo las decisiones, ¿cuál escogería? El metro.

Podríamos poner un ejemplo de política pública más concreto. Si yo tengo la calle, que es un espacio público duro, ¿quién la usa? Mayoritariamente el dueño del vehículo particular. El vehículo que se mueve por gasolina emite CO<sub>2</sub>, entonces el gobernante y la sociedad deberían intentar disminuir el uso del carro particular para dejar de emitir CO<sub>2</sub> y tratar de mover la gente bajo formas que no emitieran CO<sub>2</sub>. Por ejemplo, la bicicleta no emite CO<sub>2</sub>, esas son unas matemáticas. La lógica pura y teórica diría que si nos vamos a morir por emitir CO<sub>2</sub> las ciudades tienen que dejar de usar el carro y tienen que promover el uso de la bicicleta o el caminar. Entonces el peatón y la bicicleta se nos vuelven unos medios fundamentales. ¿Qué pasa cuando se aplican las políticas? Ustedes tienen que ocupar las calles y quitarle un espacio al carro y poner allí las bicicletas. Si le quitan un espacio a los carros se provoca una tensión y entonces los dueños de los carros van a juntarse alrededor de las posiciones que yo llamo “de derecha” para intentar salvar ese espacio, que suponen que es público pero es de ellos. ¿Qué pasa cuando las bicicletas ya no son 20 sino que son 500.000? En Bogotá hoy son 700.000 diariamente andando; en Copenhague el 30% de la gente se transporta en bicicletas. Se junta una fuerza social de gente que salva al mundo subiéndose todos los días en bicicleta y reclama el espacio de la ciudad para las bicicletas, entrando en conflicto con fuerzas políticas y sociales que quieren mantener la dinámica anterior.

El neoliberalismo vuelve los derechos mercancía, o como diría Rosa Luxemburgo: los convierte en un “valor de cambio”. La mercancía tiene un valor de cambio y un valor de uso, cada vez se pierde más el valor de uso y cada vez hay más valor de cambio. El cambio climático, tesis que sería bueno analizar teóricamente, obliga a darle más peso al valor de uso e incluso crea un nuevo concepto que es el valor del desuso, el valor de no usar que podría llevar a una sociedad de “tener” a “ser”. ¿Qué es eso del valor del desuso? No usar el carro. La mercancía fundamental del capitalismo del Siglo XX. El paradigma fundamental que forjó las ciudades norteamericanas y que nosotros imitamos. Por eso el estado de la Florida tiene grandes autopistas, tiene un uso extensivo del territorio y el suburbio, por eso si el mundo fuera como el estado de la Florida se hubiese acabado ya. Eso me llevó a una pregunta en Nueva York, cuando vimos a los norteamericanos y a los cubanos juntos en la Universidad de Nueva York. ¿Qué sociedad está más capacitada para adaptarse al cambio climático, el estado de la Florida o Cuba? No hubo respuesta. ¿Cuál está más capacitada? La que no ha usado el petróleo o la que lo usa intensivamente.

En la ciudad de Bogotá se daba un modelo de operación privada

para enterrar los residuos de grandes empresarios, poderosísimos dueños de la política. ¿Qué pasa cuando la basura se entierra? Adentro se producen unos efectos químicos que se vuelven CH<sub>4</sub>, metano, que es 20 veces más poderoso que el CO<sub>2</sub> como factor de cambio climático. Es decir, le pagamos a los recogedores de residuos para que nos maten. Las sociedades tienen unos elementos aquí, por la que no se le pagaba en Bogotá, que son los recicladores, señores muy pobres que salían a buscar en la basura para sacar cosas para vender. Pues ese reciclaje resulta que quita CO<sub>2</sub>. Luego, en una política pública, si uno quiere mitigar el cambio climático, tiene que darle todo el peso al reciclaje y tratar de acabar con el enterramiento de la basura. Y para darle peso al reciclaje yo tengo que pagarle, darle ingresos de las tarifas, a los recicladores y quitárselo a los grandes operadores privados. Eso lo hemos hecho en Bogotá y ha sido una gran política pública. Por eso fui destituido y me quitaron mis derechos políticos por 15 años. Cuando sucedió eso, la ciudadanía salió a la calle, a la plaza, hubo un mes de movilización permanente y al final un juez me restituyó. Todavía no sé si perderé mis derechos políticos.

Cuando hablamos de cambio climático todo el mundo dice que hay que detenerlo. Desde el Papa hasta el último ciudadano. Pero cuando viene la aplicación de la política pública en el territorio en concreto resulta que la política de mitigación al cambio climático ataca el corazón del capitalismo. Es el corazón del capitalismo. Entonces la cuestión del valor del desuso, dejar de usar el carro, de montarse en una bicicleta, está colocando al capitalismo ante una situación de inestabilidad que, entre otras cosas, lleva a la política hacia la barbarie y el fascismo de nuevo. En Europa, la del Siglo de las Luces y de la Ilustración, hay un fascismo en crecimiento. También en América Latina, en Estados Unidos y en el mundo. O vamos hacia la extinción de la especie, o lo que estamos haciendo en el territorio en concreto logra las condiciones suficientes de ciudadanías plurales que pongan otro modelo alrededor de la construcción de la vida. Es imposible saberlo pero aquí lo probamos en concreto.

Otro tema muy concreto es el ordenamiento territorial. Si usted deja a la especulación inmobiliaria actuar libremente, es decir, al capital, termina destruyendo todo. Nosotros somos segunda potencia en biodiversidad en el mundo y las reservas, si están en la ciudad, se quieren urbanizar. ¿Cuánto vale el metro cuadrado en una reserva? Cero. ¿Cuánto vale si yo dejo que el pie de los cerros tenga edificios? El metro cuadrado podrían ser 1000 dólares. O sea, una hectárea en el pie de los cerros serían 6.000.000 de dólares. Sólo por poner una firma el propietario de una hectárea ahí se enriquece por seis. ¿Cuántas

hectáreas son? 900. Es decir, ahí deja de ser reserva y ahora es urbano. La reserva Van der Hammen son 1500 hectáreas. Los números son exorbitantes, entonces si se deja actuar libremente al capital no solo se convierte a la ciudad en un lugar de depredación, sino que los suelos varían de acuerdo al riesgo climático. Si una ciudad enfrenta huracanes, el mercado capta que los huracanes serán cada vez más fuertes, entonces los terrenos que dan al frente de los huracanes se vuelven más baratos. Si una ciudad es inundable el mercado sabe que el cambio climático provocará lluvias que inundarán, entonces el precio ahí se vuelve barato. Donde es más seguro, entonces, el precio se vuelve más caro. Los sectores de capacidad irán a las tierras más caras y los sectores de baja capacidad irán a las tierras baratas. Bogotá es un caso de eso y entonces, ¿dónde viven los pobres en Bogotá? Donde se inunda.

Si uno quiere adaptar la ciudad al cambio climático entonces tiene que hacer la política contraria, es decir no permitir construir donde hay riesgo climático. El constructor no puede construir allí. Todo proceso constructivo debe generar espacio público, es decir, parte de la renta debe volverse en dinero para el espacio público blando, porque si hay lluvias cada vez más crecientes es lo blando lo que permite absorberlas y mitiga los efectos de inundación. Los constructores propietarios de suelo, si uno le dice que no pueden construir, ¿lo aceptarán? Pues yo hice un plan de reordenamiento territorial, el primero de su tipo en América Latina, de cara a adaptar a Bogotá al cambio climático, que acabó por ser destituido de nuevo e inhabilitado por un año por haber expedido el plan de reordenamiento territorial. Y lo suspendieron, es decir, yo nunca puede aplicar el plan.

Esto lo muestro como ejemplos de cómo se articulan los tres elementos: la fortaleza del poder público -o su debilidad, ya que si se suspenden entonces el poder público era débil-, la necesidad de mitigar el cambio climático que traduce una nueva manera de ver las políticas públicas con otro prisma, y la segregación social que, si no adaptamos y mitigamos el cambio climático, lo que hace es profundizarse. Hay una coherencia en ese tipo de discurso y de práctica que provoca en su aplicación una tensión social inmensa. Pueden las nuevas vanguardias políticas de estas nuevas experiencias, que serán muchas en otros territorios, lograr construir las agendas políticas del siglo XXI con estos nuevos matices de la democracia y ponerlas como una alternativa que sea más eficaz que la agenda de la restauración neoliberal.

Aquí dejaría como análisis qué pasa con las clases medias que la izquierda construyó sacando gente de la pobreza y que, entonces, como clases medias están enfrentadas a una cantidad de deseos que vienen por los medios de comunicación pero van en la vía de profundizar los

cambios de clima. Y cómo unas agendas alternativas podrían mostrarle a las clases medias, y a la sociedad en general, una agenda muchísimo más atractiva y seductora que la que el neoliberalismo ostenta y que ya se las está ganando, porque en Bogotá ganó uno de los de Peñalosa. Es decir, nosotros fuimos derrotados. Todo lo que hicimos lo están destruyendo en sólo tres meses. Acabar reservas, urbanizar, están sacando todos los trabajadores científicos. Están sacando las políticas sociales, los grafitis. ¿Cómo hicimos para que las juventudes urbanas se movilizaran con nosotros? Hicimos de la ciudad un lienzo. Todo muro que haya, píntenlo; y hubo colectivos juveniles pintando la ciudad. Bogotá, al lado de Berlín, se construyó como el segundo eje de arte contemporáneo de calle del mundo. Y esto lo hizo la juventud excluida de los barrios. Lo primero que hizo la restauración es empezar a pintar los murales con pintura gris porque suponen que eso es limpieza. De la limpieza del muro a la limpieza social sólo hay un paso; y eso ya se hizo desatando una operación militar con 2.600 soldados sobre un pequeño reducto de consumidores de drogas que allá se llama “El Bronx”. Los sacaron de ahí y ahora construirán edificios, sin preguntarse qué pasará con el que ciudadano que quedó en la calle.

Este trabajo, que aquí finaliza provisoriamente, tiene la intención de transmitir experiencias de la Bogotá Humana que ya murió, por ahora, porque hay una restauración neoliberal, pero que en su sistematización puede ser un aporte revitalizador, junto a muchos otros, para la construcción de una agenda con alternativa en América Latina.



Esta publicación, de distribución gratuita, fue apoyada por la Fundación Rosa Luxemburgo con fondos del Ministerio Federal de Cooperación Económica y el Desarrollo de Alemania (BMZ).