

# LA GUERRA DE LOS LUGARES

La colonización de la tierra  
y la vivienda en la era de las finanzas

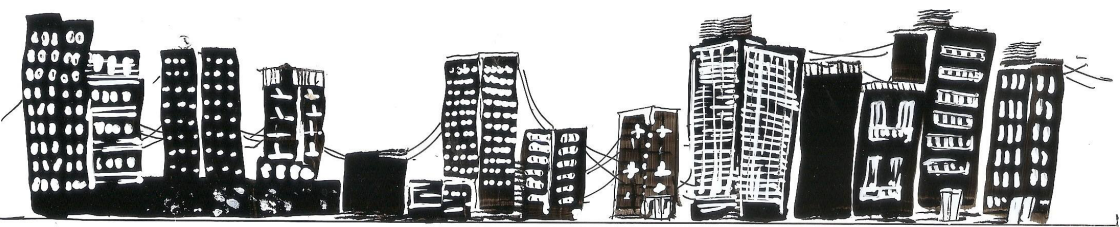
RAQUEL ROLNIK



EDITORIAL  
EL COLECTIVO   
— 15 AÑOS —



# LA GUERRA DE LOS LUGARES



# La guerra de los lugares

La colonización de la tierra y la vivienda  
en la era de las finanzas

Raquel Rolnik



SANTIAGO DE CHILE



BUENOS AIRES

2021

Rolnik, Raquel

La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas / Prólogo de Ana María Vásquez Duplat - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: El Colectivo; Santiago de Chile: LOM Ediciones, 2021.

464 p. ; 22 x 15 cm. - (Chico Mendes / Ciudades futuras)

ISBN 978-987-8484-08-2

1. Derecho a la Vivienda. 2. Finanzas. 3. Colonialismo.

CDD 363.51

Título original: *Guerra dos Lugares*

Edición original por Boitempo (Brasil)

© 2015, Raquel Rolnik

© 2015, edición original editada por Boitempo (Brasil)

© 2017, edición en castellano editada por LOM ediciones (Chile)

© 2018, edición en castellano editada por Descontrol Editorial (Barcelona)

© 2020, edición en castellano editada por Descontrol Editorial (Barcelona)

Edición, corrección y maquetación original: Descontrol Editorial / [www.descontrol.cat](http://www.descontrol.cat)

Adaptación en la maquetación para actual edición: Editorial El Colectivo

Ilustración de tapa: Diego Abu Arab

Diseño de tapa: Natalia Revale

Traducción: Ana Laura Granero

Traducción post-facio: Gerard Pérez



Este libro se publicó con el apoyo a la traducción de FAPESP

NUMERO DEL PROCESO: 2016/06530-0

#### **Editorial El Colectivo**

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

[contacto@editorialelcolectivo.com](mailto:contacto@editorialelcolectivo.com)

Facebook: Editorial El Colectivo

Twitter: @EditElColectivo

IG: @EditorialElColectivo

#### **LOM ediciones**

[www.lom.cl](http://www.lom.cl)

[contacto@lom.cl](mailto:contacto@lom.cl)

Facebook: LOM ediciones

Twitter: @LomEdiciones

IG: @lom\_ediciones

Esta publicación fue apoyada por la Fundación Rosa Luxemburgo, con fondos del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ). El contenido de la publicación es responsabilidad exclusiva de los autorxs, y no refleja necesariamente posiciones de la FRL.

**IMPRESO EN BUENOS AIRES, ARGENTINA**

*A los maestros Gabriel Bolaffi, Lúcio Kowarick,  
Warren Dean y David Harvey.*

*Para Teresa y Eugenia,  
las dos puntas del lazo de fuerza y amor  
que une a las Rolnik.*





# Índice

## Prólogo

Finanzas sin techo, especulación sin fronteras ..... 11

Presentación ..... 21

## Primera parte

Financiarización global de la vivienda ..... 29

Escenas de comienzos del siglo XXI..... 31

La transmisión de la deuda de los Estados  
a los individuos y las familias:

el sistema de hipotecas ..... 47

La exportación del modelo..... 95

Las medidas postcrisis: ¿más de lo mismo? ..... 123

El modelo de subsidios a la demanda ..... 133

Microfinanciación: la última frontera,  
o cómo hacer financiables las barracas..... 151

## Segunda parte

Los sin lugar o la crisis global  
de inseguridad de la tenencia ..... 165

Introducción ..... 167

<i>From enclosures to foreclosures:</i>	
del ejército de reserva a la reserva de tierras en la era de la financiarización .....	181
Informal, ilegal, ambiguo: la construcción de la transitoriedad permanente.....	195
La propiedad privada, los contratos y el lenguaje globalizado de las finanzas .....	223
<i>Unlock land values</i> , inseguridad de la tenencia en la era de los grandes proyectos.....	251

### **Tercera parte**

Financiarización en los trópicos:	
vivienda y ciudad en el Brasil emergente .....	289
Introducción .....	291
<i>Mi Casa Mi Vida</i> y	
la financiarización de la vivienda en Brasil .....	313
En la frontera de la expansión del complejo inmobiliario-financiero.....	343
Lo viejo y lo nuevo en la política urbana brasileña .....	385

### **Notas finales**

Porosidades, resistencias y la quiebra del consenso .....	391
--	-----

### **Post-facio**

La explosión del arrendamiento residencial y las nuevas fronteras de la financiarización de la vivienda.....	401
--	-----

<b>Agradecimientos</b> .....	427
<b>Referencias bibliográficas</b> .....	435

# Prólogo

## Finanzas sin techo, especulación sin fronteras

*Por Ana María Vásquez Duplat*

“¿Cómo se atreve esta mujer brasileña a venir aquí a evaluar la política habitacional del Reino Unido?”. Así decide Raquel Rolnik introducir provocativamente su libro, y así inicio este prólogo; porque es una buena invitación para la lectura de esta obra que se mete de lleno, y con una claridad magnífica, en la maquinaria que el poder ha instalado en todos los rincones del planeta para lograr que la vivienda deje de ser un derecho tangible y se convierta en un activo financiero.

Este libro, indispensable para entender la crisis habitacional de profundas dimensiones a escala mundial, sus análisis están impregnados de una mirada anticolonial, anticapitalista y antipatriarcal que aporta elementos fundamentales para los debates urbanos. La propia Raquel, en otra de sus exposiciones, insiste en que la ocupación es la acción de resistencia por excelencia; este libro es una acción de resistencia en tanto ocupación del territorio de la producción de conocimiento que hegemónicamente ha estado liderado por varones provenientes del centro del pensamiento mundial. Raquel Rolnik ha usurpado este terreno para entregarnos, desde las entrañas de la periferia geográfica y de género, una riquísima cartografía sobre el control de la producción de la ciudad a manos de las finanzas globales.

Este mapamundi avanza en varios asuntos claves. Entre ellos, explicita cómo las finanzas globales han construido el imperio del modelo de la casa en propiedad comprada a través del crédito hipotecario, como respuesta dominante para resolver el acceso a la vivienda de todos los

sectores socioeconómicos; y los métodos para incorporar como clientes al circuito del mercado privado de la vivienda, a las familias de ingresos medios-bajos y bajos que, en otros tiempos, eran atendidos por el Estado a través de programas netamente sociales. Los detalles que proporciona a lo largo de los capítulos, nos permite construir un rompecabezas que esclarece las lógicas de las ciudades de hoy, en donde la vivienda dejó de ser un lugar de reproducción de la vida digna para pasar a ser lugar de interconexión de distintos ámbitos estratégicos para el sistema financiero. Algunas piezas: la transformación de ciudadanxs a clientes; el paso de la vivienda como derecho a campo de inversión y reserva de valor; el sueño de la casa objeto para vivir que ha sido reemplazado por la de casa servicio habitacional para resguardar valor; y el surgimiento de una nueva relación de las familias con la macroeconomía a través del endeudamiento privado.

Raquel aprovecha su trayectoria, los relatos escuchados, los caminos recorridos y las problemáticas repetidas que ha observado alrededor del mundo, para responder si atravesamos, o no, “otro de los varios ciclos históricos de expansión territorial y desposesión, que una vez más amplía las fronteras como forma de crear un nuevo ajuste espacial para el capital”. Después de desglosar minuciosamente sus hallazgos concluye que a lo que asistimos es a una nueva relación del capital con el espacio, en la que “expulsión y desposesión aparecen como una especie de efecto colateral de una nueva geografía, basada en el control de activos”. Este proceso de acumulación privada por desposesión de bienes públicos es lo que denominamos como *extractivismo urbano*<sup>1</sup>. Rolnik, si bien no plantea los análisis bajo este concepto, lo desarrolla con amplia claridad y otorga nuevos y acabados argumentos para entender, con toda su complejidad, las formas actuales de reproducción del capital globalizado en las ciudades; y los vínculos entre la transformación de los paradigmas económicos y la fabricación de espacios urbanos.

El modelo de desarrollo extractivista de las ciudades y el desentrañamiento de los mecanismos por medio de los cuales las finanzas han colonizado el suelo urbano y la vivienda, son claves para entender y atender las problemáticas y desigualdades urbanas, en tanto resultado de un modelo de desarrollo determinado y planificado. Pensar lo urbano en clave de extractivismo permite indagar fenómenos concretos y nos abre la posibilidad de ver esos fenómenos a través de la lupa del modelo económico que los produce. Sin embargo, esta indagación no resulta posible si no entendemos los andamiajes

institucionales, los mecanismos del mercado, las tipologías de política pública desarrolladas, las estrategias de estigmatización y criminalización de esas “otredades” expulsadas y excluidas; y las construcciones discursivas que han posibilitado que el neoliberalismo globalizado, controlado por el sistema financiero, usurpe dramáticamente los territorios urbanos y traspase la puerta de nuestras casas.

Editar *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*, en este tiempo y espacio resulta, más que pertinente, urgente. Argentina, no escapando a las matrices de planificación urbana comandadas por las grandes inversiones financieras, ha expandido el modelo de la ciudad neoliberal en todos sus centros urbanos. La ciudad de la emergencia social, económica y sanitaria para amplios sectores de la población, lejos está de ser una excepción; y la crisis habitacional, que ya era evidente, quedó develada en su más dramática expresión durante la pandemia. En Argentina la principal evidencia que dejó el Covid-19 es que, por lo menos, un tercio de la población padece necesidades habitacionales que hacen impracticables el aislamiento preventivo y las pautas de higiene básicas para enfrentar la pandemia. En el marco de esta crisis el gobierno argentino implementó medidas transitorias que benefician a un amplio conjunto de la sociedad: la suspensión de los desalojos, la extensión de los contratos de alquiler que vencieran durante el período de protección y el congelamiento del precio. La pandemia también sacó a la luz la centralidad de políticas que no deberían ser excepcionales si se reconoce la verdadera dimensión de las problemáticas habitacionales que padece la sociedad.

Con el aterrizaje del neoliberalismo, durante los primeros años de la década del 90, se iniciaron en Argentina los procesos más bruscos de reforma al sistema institucional y financiero de la vivienda, orientados a instaurar un nuevo rol de Estado ya no como productor de viviendas, sino como facilitador del mercado y promotor del sector privado en materia de construcción y distribución de vivienda. Estas reformas impusieron metas que implicaron la reducción de las funciones del Estado como pauta de austeridad fiscal; centrarse en facilitar la participación del sector privado en el mercado de la vivienda y abandonar progresivamente la oferta directa y su financiamiento<sup>2</sup>. A partir de allí se fue desarrollando paulatinamente el proceso de privatización-mercantilización-financiarización de la vivienda y el hábitat al que asistimos en la actualidad y que encuentra hoy a 3,8 millones de familias con carencias habitacionales en la Argentina.

La cuestión de los servicios básicos también ilustra este proceso. En los últimos 30 años Argentina ha transitado de un sistema estatal de prestación a uno de privatización o concesión, sometido a la lógica del capital privado. Este país, productor de gas y petróleo, ha permitido que la energía pierda absolutamente su naturaleza de bien público vital para pasar a ser entendida como neta mercancía. Aun en las ciudades más ricas, no está garantizado el acceso a todos los servicios públicos. En pleno siglo XXI donde se debate en el mundo el acceso justo e igualitario a internet y telefonía, en los barrios populares de la Argentina se sigue peleando por condiciones mínimas de dignidad habitacional como tener agua, luz o un sistema básico de desagote de desperdicios. A pesar del alza permanente de las tarifas que obligan a que las empresas prestadoras realicen inversiones para que las familias accedan a los servicios, la respuesta del Estado en la última década vino vía mercado y finanzas. El microcrédito se instaló como política pública ofreciendo a través de entidades bancarias créditos para la construcción de, por ejemplo, redes domiciliarias de gas natural<sup>3</sup>; y en el caso de la electricidad aparecieron los medidores de luz prepaga, en los que cada familia compra exclusivamente y de manera previa una cantidad de kilowatts específica<sup>4</sup>. Servicios solo para quienes puedan pagarlos.

Los mapamundis que se arman y desarman en *La guerra de los lugares* permiten comprender los procesos de colonización financiera de las ciudades argentinas. En las urbes locales, donde además el precio del suelo y la vivienda está dolarizado, ya no se produce y compra vivienda como bien de uso y para atender el déficit habitacional existente, sino como activo principal, como fondo de inversión y resguardo de los ahorros y ganancias de los sectores sociales de mayor ingreso. En las ciudades argentinas crecen los porcentajes de vivienda ociosa. Una porción enorme de las viviendas que se construyen no son habitadas; permanecen vacías como objeto de transacción, especulación o resguardo de capital. Y así, bajo este fenómeno, sigue creciendo el desfase de la oferta privada y la demanda que permite que el mercado inmobiliario continúe incrementando el valor de la tierra y la vivienda.

La persistencia del fenómeno de gente sin casa (caso extremo del déficit habitacional) y casas sin gente (forma explícita de la especulación inmobiliaria) es el fracaso latente de dejar en manos del mercado el acceso a la vivienda. Las desigualdades habitacionales en los centros urbanos se han amplificado con el corrimiento del Estado que incluso no solamente

ha abandonado su rol de productor y garante principal de la vivienda, sino que además fue reduciendo las regulaciones al mercado privado al tiempo que construyó andamiajes normativos e institucionales para facilitar la obtención de ganancias al real estate y darle un lugar privilegiado en el diseño y planificación de nuestras ciudades.

La ciudad de Rosario se encuentra asfixiada entre el monocultivo de soja, cuya expansión ya toca los límites de la ciudad, y la especulación inmobiliaria, cuyos beneficiarios son los propios capitales del pool sojero. Córdoba se ha convertido en ícono del antiguo paradigma de radicación de villas con una marcada política de relocalización de asentamientos informales hacia las afueras de la ciudad, coincidente con inversiones estratégicas para la “puesta en valor” de barrios pericentrales que han generado gravísimos procesos de expulsión, segregación y gentrificación<sup>5</sup>. Bariloche padece el impacto que los desarrollos inmobiliarios asociados al turismo han tenido sobre la dinámica inmobiliaria de la ciudad. Los apropiadores de las montañas para fines turísticos son los mismos que intervienen en el diseño urbano y poseen el dominio sobre los grandes proyectos habitacionales que se desarrollan en la ciudad<sup>6</sup>. El Área Metropolitana de Buenos Aires es territorio de disputa permanente entre los ricos que se autoexpulsan del centro urbano para construir barrios cerrados en suelo bien localizado, y miles de familias de ingresos medios-bajos y bajos que, expulsados por el encarecimiento constante del precio de la tierra y la vivienda, ocupan suelo periférico disponible y construyen asentamientos informales. Peleando por ese suelo, ricos y pobres combaten a diario por el espacio en el conurbano bonaerense.

La Ciudad de Buenos Aires, paradigma del extractivismo urbano, merece un apartado mayor. Esta ciudad se ha convertido en un artefacto privado diseñado a imagen y semejanza de los deseos del mercado inmobiliario-financiero. Aquí, siguiendo nuevamente los desarrollos que el libro presenta, “el poder político se funde perfectamente con el poder económico, implantando una forma de gobernabilidad que amolda la ciudad de una manera consensuada según los deseos y las necesidades de las élites económicas, políticas y culturales”. Por tres lustros, Buenos Aires ha estado gobernada por adalides de la entrega de los bienes públicos al mercado financiero e inmobiliario; por artífices de reformas legales y nuevos marcos normativos escritos con la pluma de los grandes capitales nacionales y transnacionales.

Hace más de 70 años que la Ciudad de Buenos Aires tiene la misma población, sin embargo, durante los últimos 15 años se construyeron 30 millones de metros cuadrados, en su mayoría vivienda de lujo y como producto de la especulación inmobiliaria. Aun cuando no crece la cantidad de población y se construye sin parar, la cantidad de familias que viven en las villas creció en un 60% y el Censo Popular<sup>7</sup>, realizado en 2019, confirma que más de 7.000 personas viven en la calle. ¿Para qué y para quién se construye? ¿Por qué a pesar de lo construido la informalidad habitacional sigue creciendo? Porque, como dice Saskia Sassen, lo que se construye no importa como vivienda sino como objetos de inversión de excedente.

En este período, la ciudad fue reversionada alrededor de distritos económicos, 5 millones de metros cuadrados de tierra pública han sido entregadas a privados; y un nuevo Código de Planeamiento Urbano emergió para construir la base legal que permitirá consolidar un ciclo de terror liderado por el mercado especulativo. El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires explícitamente plantea que este nuevo Código viene a subsanar un gran problema: “en 200 años se construyeron 104 millones de metros cuadrados en una ciudad con un potencial de 220 millones”<sup>8</sup>. Esta ciudad es la que habla, la concebida para que el desarrollador que lo desee encuentre metros cuadrados extra. Una bolsa de valor para el mercado.

Se ha confeccionado una maquinaria muy sofisticada para esta entrega ilimitada de bienes públicos a las empresas privadas. Aplicando recursos, que rayan en la corrupción, el gobierno local gasta millones de dólares en marketing y publicidad oficial para consolidar la “ciudad marca” y ampliar el consenso social pro mercado que permitió la penetración del sistema financiero en las políticas urbanas. El mercado, en todo su esplendor, ha sido validado como corrector de las imperfecciones ocasionadas por el Estado que, fruto de este mismo constructo discursivo, es concebido como ineficiente, ineficaz y costoso. Los sentidos sobre la ciudad ideal y el modelo a instaurar se consagran de la mano de la fabricación minuciosa de estigmas territoriales, dibujados alrededor de la inseguridad y la expansión del narcotráfico. Las políticas de seguridad y lucha contra las drogas apuntan en una sola dirección: los barrios del sur de la ciudad, las villas, las personas migrantes y las juventudes excluidas. Transformadas las poblaciones pobres en criminales, usurpadoras y transgresoras del orden urbano se crean “desiertos” imaginarios, tierras de nadie, donde el capital no solamente puede, sino que debe entrar a ordenar y limpiar territorios.



Ausencia de regulaciones para evitar el aumento del precio de tierras e inmuebles que promueve la especulación inmobiliaria; cambios institucionales de zonificación y de la normativa urbanística; grandes inversiones públicas en infraestructuras para valorizar tierras adquiridas por privados a precios bajos; porciones de plazas y parques entregados al mercado para apertura de negocios; creación de distritos o polos económicos libres de impuestos y copados de beneficios crediticios para crear el modelo de ciudad atractiva para las inversiones; concesiones irregulares; y usurpaciones VIP legalizadas, son la hoja de ruta de la Buenos Aires neoliberal que se completa con las poblaciones más pobres convertidas en clientes del mercado inmobiliario e ingresadas al mercado financiero. A través de proyectos de reurbanización de villas y asentamientos, financiados por la banca internacional, cientos de viviendas populares construidas por décadas con los ahorros y el trabajo autogestivo de las familias han sido demolidas e intercambiadas por un título de propiedad y una hipoteca de al menos 30 años. Con los pobres integrados a este circuito, el imperio del modelo de la casa en propiedad comprada a través del crédito hipotecario se afianza a la perfección. Urbanización por deudas.

A pesar de los matices y rasgos particulares de cada ciudad, otro fenómeno es habitual en los centros y periferia urbanas del país: el desalojo. Cara latente de un modelo urbano en el que la vivienda ha perdido absolutamente su calidad de derecho a manos de una mercantilización que se expande hasta el paroxismo, el desalojo ha sido moneda común en las urbanidades argentinas en las noches de la dictadura y en los días de la democracia. Incluso en tiempos de pandemia y vigentes normativas prohibitorias del desalojo, miles de familias fueron expulsadas violentamente y las retroexcavadoras aparecieron en escena para arrasar lo construido. A medida que la policía avanza con un desalojo, la población también avanza no solamente con la ocupación de otros suelos para darse un derecho que le ha sido sistémicamente negado, sino con la organización popular. Con la profundización del modelo de extractivismo urbano al que aludíamos antes, se presenta un proceso que podríamos denominar como de urbanización de las luchas. Distintas asambleas, movimientos sociales, piqueteros, feministas, organizaciones de base y otros actores históricamente más apuntalados a la lucha por 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.

La organización popular argentina entiende que el capitalismo de hoy no es posible superarlo sin disputar la vivienda –material y simbólicamente–, en tanto se reconoce es uno de los nuevos y más atractivos campos de expansión del capital globalizado. En el marco de esta disputa la función social de la vivienda, el derecho a la ciudad y el urbanismo feminista se apuestan en las calles con las banderas en alto para pelear el control de los territorios en esta guerra de y por los lugares sobre la que nos habla Raquel Rolnik. Esta, la de los conflictos e insurgencias urbanas, es otra de las cartografías que se trazan en el correr de los capítulos y el tema central al que la autora dedica las notas finales de este libro.

La lectura de *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas* resulta prioritaria en tiempos donde el capital financiero continúa con su férrea decisión de colonizar y hacer rentables todos los resquicios habitables del planeta, incluidas las ciudades argentinas donde millones de familias siguen resistiendo la penetración del neoliberalismo globalizado. Raquel nos plantea que “los resultados del «ballet fantástico» de la financiarización de la vivienda, en su versión hipotecaria –un stock desvalorizado de casas vacías, así como una enorme presión en el mercado privado de alquileres también resultante de un «stock» de personas sin casa en propiedad y sin alternativas para acceder a la vivienda–, pueden ser interpretados, en términos schumpeterianos, como un proceso de destrucción creativa”. El libro ofrece un desnudo de este ballet, de este proceso de destrucción creativa. Siguiendo las palabras de la propia autora, es un mapamundi sobre el abandono del “concepto de vivienda como un bien social y el de la ciudad como un artefacto público”. Si de un proceso judicial se tratara, las páginas a continuación resguardan las pruebas globales, los casos in situ, indagatorias a víctimas y testigxs, y las resistencias que en distintas latitudes se han levantado frente al crimen premeditado que el capital ha cometido contra el derecho a la vivienda.

## Notas Prólogo

- 1 Ana María Vásquez Duplat (Comp.), *Extractivismo urbano, debates para una construcción colectiva de las ciudades*. Buenos Aires, Editorial El Colectivo, 2017
- 2 Guadalupe Realini *et al.*, «La política habitacional en Argentina. Una mirada a través de los institutos provinciales de vivienda», *Documento de trabajo No. 181*, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), mayo de 2019. Disponible en: <<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/06/181-CDS-DT-La-pol%C3%ADtica-habitacional-en-Argentina-Granero-Bercovich-y-Barreda-junio-2016-2.pdf>>
- 3 <<https://www.argentina.gob.ar/habitat/procrear/mejoramientos-gas>>
- 4 <<https://www.infobae.com/sociedad/2019/06/08/medidores-de-luz-prepagos-cuales-son-y-como-funcionan-las-apps-que-permiten-comprar-energia/>>
- 5 Ana Falu y Alejandro Luis Brunelli Giorgis, «El acceso a la vivienda en alquiler en Córdoba capital. Un análisis desde el derecho a la ciudad y la perspectiva de género», *Hábitat y Sociedad* (ISSN 2173-125X), núm. 12, Universidad de Sevilla, noviembre de 2019, pp. 29-42. Disponible en: <<https://institucional.us.es/revistas/habitat/12/Hys12-mon02.pdf>>
- 6 Tomás Guevara, Pablo Marigo, Eugenia Cavanagh, «Grandes proyectos urbanos y conflictos socioambientales en San Carlos de Bariloche, Argentina», *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales (CyTET)*, 53(208), 2021, pp. 503-518. Disponible en: <<https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.208.12>>
- 7 <<https://proyecto7.org/acciones/censo-popular-de-personas-en-situacion-de-calle/2o-censo-popular-de-personas-en-situacion-de-calle/>>
- 8 <<https://www.reporteinmobiliario.com/nuke/carpeta/nuevo-codigo-planeamiento.pdf>>



# Presentación

«¿Cómo se atreve esta mujer brasileña a venir aquí a evaluar la política habitacional del Reino Unido?». Con estas palabras reaccionaron los miembros del Partido Conservador británico, en el poder desde 2010, cuando presenté mis observaciones como relatora especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para el Derecho a la Vivienda Adecuada, al finalizar mi visita oficial a aquel país en el año 2013.

Mi visita al Reino Unido tuvo lugar cuando se cuestionaba y rechazaba una de las propuestas del programa de gobierno para la austeridad fiscal y la reforma del sistema de *welfare* [bienestar social]. Bajo el pretexto de ajustar el *stock* disponible de vivienda pública de alquiler al tamaño de las familias, la medida popularmente conocida como *bedroomtax* [tasa de habitación] aplicaba un recorte en los subsidios de alquiler [*housingbenefits*] para individuos en edad activa moradores de casas o pisos de esa categoría que tuvieran «habitaciones de más». La reacción provino, en su mayoría, de aquellos que se habían visto directamente afectados por los recortes y que ya se organizaban en movimientos locales y se articulaban a nivel regional y nacional con el fin de oponerse y luchar para que fuera suprimida. Provino también de los líderes de partidos de la oposición y de otros movimientos que estaban en contra de la desarticulación progresiva de la política de bienestar social británica, así como de algunos sectores de la prensa. La presencia de una relatora de la ONU dedicada al tema de la vivienda desde el punto de vista de los derechos humanos le iba como un guante a la campaña *anti-bedroomtax*: entre los afectados se encontraban individuos y familias que vivían situaciones límite. Eran los más pobres, enfermos

mentales, locos, personas con discapacidad física, que con esa política perderían la estabilidad, la seguridad y la garantía de una vida digna que el sistema público de bienestar les proporcionaba.

Hasta el momento de su concreción, la visita de la relatora de la ONU al país era vista por el gobierno como un mero ritual diplomático necesario para reafirmar su colaboración con el sistema de derechos humanos de la ONU. Ante el impacto inesperado, la reacción del Partido Conservador fue descalificar a la relatora, cuestionando su autoridad e intentando caracterizar la visita como una suerte de instrumentalización del sistema ONU por parte de los partidos de oposición. En verdad, esta sería la táctica utilizada por el gobierno para enfrentar a cualquier relator que escuchara y se hiciera eco de las voces de quienes estaban sufriendo retrocesos en las políticas que se ocupaban de su derecho a la vivienda, ya que las posibilidades de moverse a casas o pisos más pequeños casi nunca existían o implicaban el desarraigo de las personas de los territorios donde habían construido sus proyectos de existencia. Por entonces —pasados ya algunos meses de la implementación de la política—, la mayoría de los afectados luchaba por permanecer donde estaba a pesar de los recortes en sus *housing benefits*, lo que acarrea un empeoramiento de sus condiciones de vida, como alimentación, salud, calefacción, etcétera.

Sin embargo, la reacción de los conservadores británicos no era únicamente contra una relatora de la ONU que criticaba una política del gobierno, sino contra una «mujer brasileña» que, proveniente de un país «subdesarrollado», que se caracteriza por la existencia de favelas y otras modalidades habitacionales degradantes, tenía la osadía de afirmar que las reformas recientes en el sistema británico de apoyo a la vivienda social implicaban un retroceso y violaban el derecho a la vivienda de los destinatarios. La operación de descalificación que tuvo lugar, orquestada principalmente desde el campo mediático, pondría en evidencia el trastorno que mi visita ocasionó.

Para empezar, una *expert* en vivienda proveniente de la periferia del mundo no debería salir de su lugar —sea cual sea el pensamiento y la acción abocados a superar lo que desde el Norte Occidental, el «centro del mundo», se define como incompitud o atraso del proyecto modernizador de la sociedad y del territorio «de los países del Sur»—. Inmersos en la geopolítica de la división internacional del trabajo de producción del conocimiento, los teóricos y los creadores de las políticas del «Tercer Mundo» o «mundo no desarrollado» deben restringirse a sus

propios contextos. Sometidos a la lógica dominante del desarrollismo, esos contextos no son considerados formaciones sociales y políticas singulares, sino ejemplos de la fallida y de la incompletud de proyectos de construcción de los Estados nación que deberían reproducir.

En segundo lugar, en la geopolítica del sistema mismo de derechos humanos, los países europeos, en términos generales, son reconocidos como aquellos que mejor incorporan esa dimensión en sus políticas, asegurando las libertades civiles y políticas y sistemas más o menos universalizados de garantías sociales, mientras que los del «Tercer Mundo» son, en general, los que concentran las más graves violaciones. En el área específica de los derechos económicos, sociales y culturales, defendidos principalmente por países no desarrollados, la disputa en el campo diplomático gira en torno de la cooperación internacional, o sea, de la demanda para la transferencia de recursos de los países ricos a los países pobres para que estos promuevan el desarrollo económico y social de sus territorios y poblaciones, rompiendo así con su «atraso». Reside ahí, por lo tanto, no sólo un refuerzo mimético, sino también una identificación de las condiciones más precarias desde el punto de vista de esos derechos con el llamado «mundo subdesarrollado». Pocas veces la falta de respeto al derecho a la vivienda en el centro económico del mundo –América del Norte, Europa y Japón– fue una pauta relevante para el CDH (Consejo de Derechos Humanos de la ONU); la denuncia permanente de las condiciones de vida de los gitanos en toda Europa es una excepción en este sentido.

Al observar violaciones en el campo del derecho a la vivienda, mi visita al Reino Unido (la última realizada durante mi mandato), así como la que hice a los Estados Unidos (una de las primeras), producía, también en este campo, un trastorno.

Al contrario de lo que pensaba el Partido Conservador británico, mi visita al Reino Unido no estuvo motivada por la campaña *anti-bedroomtax*, sino por una hipótesis de investigación, formulada a lo largo de los seis años de mi cargo como relatora. Esta hipótesis se convirtió en una base para la construcción de una narrativa a gran escala sobre los procesos de transformación de las direcciones y sentidos de las políticas habitacionales que se están desarrollando en el mundo.

Apenas había asumido el mandato junto al CDH, cuando los efectos de la crisis financiero-hipotecaria comenzaron a repercutir en el mundo. Desde los Estados Unidos, en primer lugar, y más tarde desde España y

otros países, llegaban relatos de individuos y familias que estaban perdiendo sus casas, noticias sobre el colapso de un sistema financiero globalizado, fuertemente presente en la producción del espacio construido, incluso en la vivienda. Intentando entender las razones de la crisis, comencé a investigar el origen del proceso de financiarización de la vivienda. Escogí ese tema como uno de los ejes principales de investigación y acción del mandato, con la intención de observarlo en las misiones, durante las *working visits* y en los cuestionarios dirigidos a los países. En 2009 presenté mi primer informe sobre el tema. En 2012, después de haber realizado misiones en Estados Unidos, Kazajistán, Croacia, Israel y en el Banco Mundial, y de haber visitado España, donde pude observar el tema desde diferentes ángulos y lugares, presenté un segundo informe.

Esas incursiones reforzaron la hipótesis de que estamos presenciando los impactos de la construcción de la hegemonía ideológica y práctica de un modelo de política pública habitacional basada en la promoción del mercado y del crédito habitacional para adquisición de la casa en propiedad; y de que dicho modelo se desparramó por el mundo a la velocidad electrónica de los flujos financieros. Asimismo, con la intención de profundizar la elaboración de esa hipótesis, en 2013 decidí realizar la última misión de mi mandato en el Reino Unido, sin duda uno de los epicentros donde se formulaban la teoría y la práctica de la transmutación de la vivienda en activo financiero.

Además de la financiarización de la vivienda, en las misiones y actividades para mi informe pude comprobar procesos masivos de desalojo relacionados con la implementación de grandes proyectos y con contextos de reconstrucción posteriores a desastres naturales. Una visita a Haití, meses después del terremoto de 2010, así como las misiones en las islas Maldivas y en Indonesia (alcanzadas por el tsunami de 2004), me permitieron observar de cerca situaciones extremas de vulnerabilidad socioambiental, en las cuales las relaciones previas de tenencia son determinantes para definir –o bloquear– derechos. A partir de esas visitas, y de tres informes dedicados al tema, pude formular la hipótesis de que la hegemonía de la propiedad individual escriturada y registrada en escribanía sobre todas las demás formas de relación con el territorio habitado constituyó uno de los mecanismos poderosos de la maquinaria de exclusión territorial y desposesión en marcha en el contexto de grandes proyectos, ya sean de expansión de la infraestructura y desarrollo urbano, ya sean de reconstrucción posdesastres.



En el lenguaje contractual de las finanzas, los vínculos con el territorio se reducen a la unidimensionalidad de su valor económico y a la perspectiva de rentabilidades futuras, para las cuales la garantía de la perpetuidad de la propiedad individual es una condición. De esta forma, se enlazan los procesos de expansión de la frontera de la financiarización de la tierra y de la vivienda con los desalojos y desplazamientos forzados.

De todos los grandes proyectos urbanos que se desarrollaban durante mi mandato, pude acompañar y observar especialmente los impactos que la organización de megaeventos deportivos tuvo sobre el derecho a la vivienda: la Copa del Mundo de la Federación Internacional de Fútbol (FIFA) y los Juegos Olímpicos del Comité Olímpico Internacional (COI). El trabajo se inició a partir de las denuncias de desalojos que recibimos de personas y organizaciones de Pekín, sede olímpica en 2008, y de África del Sur, país sede de la Copa del Mundo de 2010. Al mismo tiempo, en 2007 Brasil fue anunciado como futura sede de la Copa del Mundo, realizada en 2014, y la ciudad de Río de Janeiro, de los Juegos Olímpicos en 2016. Dedicué un informe a este tema, que fue presentado al CDH en 2010, y comencé a observar y acompañar *in loco* el proceso en Brasil, visitando las ciudades sede y compartiendo reflexiones con afectados y amenazados por desalojos, intelectuales y activistas que en aquel año comenzaban a organizar los Comités Populares de la Copa.

Al observar en los territorios la sumisión del conjunto de las formas de existir a una única forma, así como la colonización que hacen de ellos las finanzas en diferentes Estados nación, quedó expuesto el gran protagonismo de los gobiernos en la conducción de este proceso. En cada una de las situaciones observadas, el Estado va produciendo sus márgenes –tanto la hipoteca *subprime* estadounidense como la informal de las ciudades del «Tercer Mundo»– para, acto seguido, «destrabar» sus activos territoriales, ampliando las fronteras del mercado.

Aunque el mandato de la relatoría estuviera estructurado por la gramática institucional de los derechos humanos, con sus pactos, foros, legislaciones y resoluciones, para mí fue imposible dejar de vivir esa experiencia como urbanista. Asimismo, consideraba que, dadas mis limitaciones en el campo disciplinario jurídico, debería utilizar al máximo mi conocimiento sobre la temática de la vivienda y de la ciudad a fin de «traducir» los mensajes al léxico de las políticas públicas y del pensamiento crítico actual sobre lo urbano e intentar ampliar las esferas en las cuales ese asunto se debate.

De esta manera, aunque los informes temáticos y de las misiones que presenté en la ONU hayan constituido la base principal del material empírico y de las referencias bibliográficas de este estudio, sobre todo en la primera y segunda parte del libro, es importante destacar que esos documentos fueron originalmente redactados en el lenguaje técnico de los derechos humanos y con un formato predefinido. En la presente obra, en cambio, los informes se han liberado de los apremios diplomáticos y formales para servir de fermento a la reflexión que presento.

La propiedad inmobiliaria [*real estate*] en general y la vivienda en particular configuran una de las más nuevas y poderosas fronteras de la expansión del capital financiero. La creencia de que los mercados pueden regular el destino del suelo urbano y de la vivienda como forma más racional de distribución de recursos, combinada con productos financieros experimentales y «creativos» vinculados a la financiación del espacio construido, hizo que las políticas públicas abandonaran el concepto de vivienda como un bien social y el de ciudad como un artefacto público. Las políticas habitacionales y urbanas renunciaron a la función de distribuir la riqueza, bien común que la sociedad coincide en dividir o proveer a aquellos que tienen menos recursos, para transformarse en mecanismo de extracción de ingresos, ganancia financiera y acumulación de riqueza. Este proceso derivó en la desposesión masiva de territorios, en la creación de pobres urbanos «sin lugar», en nuevos procesos de subjetivación estructurados por la lógica del endeudamiento, además de haber ampliado significativamente la segregación en las ciudades.

Tomando los años 1980 como punto de partida y la crisis financiera iniciada tras el estallido de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos en 2007 como primer colapso internacional de gran magnitud, el libro ofrece un panorama global del proceso iniciado en las últimas décadas por las finanzas globales para colonizar el suelo urbano y la vivienda. La obra muestra en su recorrido los enlaces y conexiones de los procesos que ocurren simultáneamente en las ciudades globales del norte, sur, este y oeste.

Las dos primeras partes corresponden a la narrativa a gran escala a la que me referí al comienzo de este texto. Se trata de un «rompecabezas» de las políticas de vivienda en sus relaciones con la política urbana, al mismo tiempo emplazadas en las economías políticas de los países y desplazadas de ellas, conformando un mapamundi. En la primera parte, considerando la evolución de la política habitacional de varios países, intento entretejer los hilos de una trama a través de la cual el modelo de la casa en propiedad

adquirida vía crédito hipotecario se transformó en el paradigma dominante. Busco, incluso, presentar las formas específicas y sentidos sociopolíticos que este nuevo paradigma asume en diferentes contextos.

Los mecanismos a través de los que se están dando procesos globales de desposesión de los más pobres y vulnerables se describen en la segunda parte del libro. Utilizando tanto ejemplos de contextos de reconstrucción postdesastres o de preparación para acoger megaeventos como de políticas de suelo y urbanas que han sido implementadas en diversos países, intento relacionar la crisis global de la inseguridad de la tenencia con el avance del complejo inmobiliario-financiero y su impacto sobre el derecho a la vivienda en las ciudades.

En la tercera parte, se retoman los mismos procesos esbozados en el rompecabezas global para describir e interpretar la trayectoria brasileña en el período. Se observa y comenta la colonización de la tierra y de la vivienda a la luz de la evolución reciente de la política habitacional y urbana en el país. El período abordado corresponde al proceso de redemocratización, el que contó con un movimiento por la reforma urbana, con una actuación institucional creciente en la medida en que los partidos políticos en el campo de la izquierda ganaron participación en todos los niveles de los poderes legislativo y ejecutivo. En el mismo período, el movimiento global que describimos en las dos primeras partes también ocurre en Brasil.

En cierta forma, la tercera parte del libro revisita mi trayectoria de militancia, acción profesional y reflexión sobre la ciudad brasileña durante ese período, ya que a lo largo de esos años viví la política habitacional y urbana del país. Formé parte del Movimiento por la Reforma Urbana, actué junto a partidos y gobierno, y soñé con la utopía del derecho a una ciudad para todos. Escribir esa parte del libro fue para mí mucho más que un ensayo de aplicación teórico-metodológica de las hipótesis desarrolladas en las dos partes previas en el contexto específico de la economía política de Brasil; fue para mí una especie de elaboración del luto por las derrotas sufridas y un intento por comprender la complejidad del momento presente. Pero una vez más está en juego un desplazamiento: de protagonista implicada en la construcción de las políticas en el limitado interior de la *realpolitik* brasileña a la honestidad intelectual de la investigadora y activista.

Para concluir, en las notas finales registro las porosidades y resistencias de los procesos globales que acabé de describir, retomando las escenas de resistencia y protesta que abren cada una de las partes del libro. La ciudad,

colonizada por las finanzas, explota en insurgencias, conflictos y violencia. Una vez más se trata de procesos globales y al mismo tiempo profundamente locales de disputa por los territorios –la guerra de los lugares anunciada por el título del libro, que simultáneamente cuestiona las políticas y prefigura otros mundos urbanos posibles–.

No tengo dudas de que gozar del privilegio de poder observar el mundo durante seis años desde mi puesto de relatora especial de la ONU para el Derecho a la Vivienda Adecuada, mandato para el cual fui designada por el CDH en 2008, fue fundamental para que osara romper con el provincialismo y el nacionalismo metodológicos al que nosotros, investigadores de lo urbano situados en las márgenes de la producción intelectual del mundo, estamos sometidos –condenados a producir reflexiones circunscriptas al universo «nacional» o, cuando mucho, en nuestro caso, latinoamericano.

Pero cuando vi mi fotografía estampada en el *Daily Mail*, tabloide conservador sensacionalista inglés, como si fuera el retrato de una hechicera africana practicante de rituales y proveniente de las favelas putrefactas de Brasil, tuve la certeza de que, concluido el mandato de la relatoría, este libro tenía que ser escrito y publicado de inmediato.