

Los fundamentos económicos de la “participación en plusvalías”

Samuel Jaramillo

Profesor de la Universidad de los Andes en Bogotá y del Lincoln Institute of Land Policy.

Extracto del documento “Los fundamentos económicos de la participación en plusvalías” preparado para el CIDE Universidad de los Andes y el Lincoln Institute of Land Policy, 2003.

Contenidos

1. Introducción
2. Conceptos generales sobre el mercado de la tierra
 - 2.1 El precio del suelo como “capitalización de la renta”.
 - 2.2 El mecanismo de generación de la renta de la tierra
 - 2.3 La naturaleza de la renta de la tierra
 - 2.3.1 La renta es un resultado de la operación del mercado
 - 2.3.2 La renta constituye una transferencia de valor
 - 2.3.3 El terrateniente es un agente pasivo
 - 2.3.4 La renta no es incompatible con la ganancia media capitalista, pero
Sí genera contradicciones entre terratenientes y capitalistas
 - 2.4 Las modalidades de la renta
 - 2.4.1 La Renta Diferencial Tipo 1
 - 2.4.2 La Renta Diferencial Tipo 2
 - 2.4.3 La Renta Absoluta
 - 2.4.4 La Renta de Monopolio
 - 2.5 El precio del suelo como capitalización de la renta total y sus desviaciones
 - 2.5.1 El Precio de Anticipación
 - 2.5.2 Las rentas reales y las rentas potenciales.
3. El surgimiento y operación de la renta en las ciudades
 - 3.1 La Articulación Compleja de la tierra urbana
 - 3.2 Las rentas urbanas
 - 3.2.1 Las rentas urbanas primarias
 - 3.2.1.1 La renta primaria diferencial tipo 1
 - 3.2.1.2 La renta primaria diferencial tipo 2
 - 3.2.1.3 La renta Absoluta urbana
 - 3.2.2 Las rentas urbanas secundarias

3.2.2.1 La renta diferencial de comercio

3.2.2.2 La renta diferencial de vivienda

3.2.2.3 La renta de monopolio de segregación

3.2.2.4 La renta diferencia y de monopolio industrial

3.2.3 La imbricación de las rentas urbanas y la capitalización de la renta total urbana

3.3 Agentes y transacciones en la tierra urbana

3.4 Los movimientos de los precios del suelo urbano

3.4.1 Los movimientos estructurales generales.

3.4.2 Los movimientos coyunturales generales

3.4.3 Los movimientos estructurales particulares

3.4.4 La especulación urbana

3.4.4.1 La protoespeculación

3.4.4.2 La especulación pasiva

3.4.4.3 La especulación inductiva

3.5 El Estado y la formación y movimientos de los precios del suelo

3.5.1 El Estado como productor de espacio construido

3.5.2 El Estado como suministrador de infraestructura

3.5.3 El Estado como regulador urbano

3.5.4 El Estado como agente fiscal

4. La imposición a la propiedad territorial urbana

4.1 Principios generales de imposición

4.2 Las propuestas clásicas de la imposición a la tierra en general

4.3 Puntos de debate sobre la imposición a la tierra urbana

4.3.1 ¿Gravar la tierra o gravar el inmueble? ¿Quién paga el gravamen?

4.3.2 ¿Gravar de manera específica el incremento de la renta y del precio del suelo? ¿Doble tributación?

4.3.3 ¿Gravar todos los tipos de incrementos en el precio del suelo urbano?

4.3.4 Recuperar plusvalías ¿Compensar minusvalías?

4.3.5 ¿Eximir los terrenos destinados a vivienda popular?

5. Los mecanismos de “recuperación de plusvalías” en Colombia

5.1. La “contribución de valorización”

5.1.1 Formas de operación

5.1.2 Limitaciones y contradicciones

5.1.3 Ajustes y reactivación

5.2 La “participación en plusvalías”

5.2.1 Características de operación

5.2.2 Puntos de debate

5.2.2.1 La incertidumbre sobre la recolección fiscal

5.2.2.2 La captación de todo tipo de movimiento del precio del suelo

5.2.2.3 El avalúo retrospectivo. ¿Cuál precio de referencia?

5.2.2.4 ¿Aplicación discrecional o automática?

2. Conceptos generales sobre el mercado de la tierra

2.1 El precio del suelo como "Capitalización de la Renta de la Tierra".

Desde la perspectiva económica el hecho de que la tierra, tanto la rural como la urbana, tenga un precio constituye una paradoja. En efecto, la conceptualización sobre el mercado explica la posibilidad del intercambio entre las mercancías, porque ellas condensan y son una porción de la energía productiva de la sociedad. La producción de cada mercancía requiere el esfuerzo de sus productores, y cuando ellas se confrontan en el mercado a través de transacciones monetarias, lo que se compara y se contrasta es precisamente la cantidad que cada una de ellas representa de este trabajo general. El precio monetario sería la manifestación de este sustrato, que en el lenguaje de la tradición clásica en economía se denomina Valor. Pero la tierra en sí misma no es un producto del esfuerzo de la sociedad. La tierra no se produce, literalmente, sino que aparece como un don de la naturaleza. Y sin embargo en la sociedad moderna, en la sociedad capitalista, opera como una mercancía. Tiene un precio monetario y se intercambia con las mercancías verdaderas. ¿Cómo puede tener la tierra un precio si no tiene valor?

En la tradición clásica este enigma es explicado a través de la denominada Teoría de la Renta que parte del siguiente raciocinio inicial: la tierra no tiene valor, y por lo tanto no debería tener un precio, pero este último se "construye" a través de un mecanismo que al que se denomina "Capitalización de la Renta". El concepto que está en su base es el de que los propietarios de la tierra, a través de su control jurídico sobre el suelo, bajo ciertas circunstancias están en capacidad de capturar parte del valor generado en los procesos productivos que requieren del suelo para su operación. Esta reflexión fue construida originalmente para caracterizar un fenómeno muy relevante de la economía capitalista y es la existencia de una clase social muy poderosa, los propietarios de la tierra rural (los terratenientes) cuya riqueza proviene precisamente de este mecanismo. En el caso de la tierra rural, que es el más sencillo, el fenómeno aparece con mucha claridad: el agricultor, que en la sociedad moderna es un capitalista invierte su dinero en la producción de un conjunto de mercancías, los bienes agrícolas, y en este proceso, genera valor. Pero para desarrollar esta operación, requiere del uso de la tierra, que en principio este agente no posee. Para tener acceso a la tierra, que aparece como una condición indispensable para su producción, el capitalista se ve obligado a pagar una suma de dinero por ello, debe arrendar la tierra. Esta suma, que en este caso más general y simplificado toma la forma de un pago periódico (el canon de alquiler, que se abona cada vez

que tiene lugar un proceso productivo) es desde luego una parte del valor generado en la producción y que va a parar a manos del terrateniente. Es lo que se denomina Renta. El terrateniente, gracias a su control jurídico sobre la tierra puede apropiarse de manera continua de esta renta, que se constituye en un flujo de valor que él percibe periódicamente.

Es a partir de allí que se "construye" el precio de la tierra. En la sociedad mercantil un poseedor de una masa de capital dinero, puede esperar un flujo de valor que él recibe en términos de interés a cambio de poner a disposición de los capitalistas productivos esta cantidad de dinero. La magnitud del interés depende tanto del monto de la suma de dinero inicial, como de la tasa de interés general que predomine en el mercado de los fondos prestables. Estas relaciones pueden expresarse en la siguiente fórmula:

$$I = K \times i$$

Donde I es la magnitud de valor que se recibe por prestar los fondos o Interés, K es la magnitud de dinero prestado, que en ese caso opera como Capital e i es la tasa de interés del mercado. Estas relaciones se pueden escribir también de la siguiente manera:

$$K = I/i$$

La "Capitalización de la Renta" es una operación ("imaginaria" la califica algún tratadista) en la que el propietario de tierras asimila su situación a la del capitalista prestatario. Para él podría compararse la recepción periódica de sus rentas a la recepción periódica del interés por parte del capitalista. Este último recibe este interés en función de la magnitud de su capital (a la tasa de interés vigente). De esta manera el terrateniente aprecia la propiedad jurídica sobre la tierra (que no tiene valor) a una magnitud monetaria que rindiera en términos de interés lo que él recibe como renta. En definitiva, el "Precio del Suelo" se convierte en el precio del derecho de percibir esta renta periódica.

Esto se expresaría de la siguiente manera, de acuerdo a la última expresión. Lo que él conoce es el monto de la renta que percibe (que él asimila al interés), y conoce la tasa de interés vigente; de esta manera estima el precio del suelo, así:

$$R/i = PS$$

Donde R es la renta periódica, i la tasa de interés y PS el precio del suelo. Esta manera de entender el precio del suelo, como un derivado de la renta, es muy importante para las

reflexiones que se harán más adelante para la comprensión del mecanismo que nos proponemos entender.

2.2 El mecanismo de generación de la renta de la tierra.

La reflexión anterior, desde luego, no resuelve el problema que se quiere dilucidar, y lo que hace solamente es precisar que la indagación debe centrarse en la renta y no en el precio del suelo. La pregunta debería reformularse de la siguiente manera: ¿mediante qué mecanismo pueden los terratenientes apoderarse de esta porción de valor creada en la producción? Es decir ¿cómo se apropia el terrateniente de la renta?

Precisemos que la respuesta a esta pregunta no puede confinarse al ámbito jurídico. No es razonable pensar que el terrateniente esté en capacidad de lograr percibir una parte del valor creado en la producción con la simple exigencia unilateral de su dominio jurídico sobre la tierra. De hecho se puede ser propietario legal de muchas cosas, incluso de tierra, sin que esto tenga implicaciones económicas. Para que el terrateniente pueda capturar una parte de valor se requiere que su propiedad jurídica esté acompañada de una serie de circunstancias económicas que le permitan hacer realidad esta exigencia.

Tratemos por lo pronto de enumerar estas circunstancias. Se requiere que la propiedad jurídica del terrateniente le permita ejercer el control sobre alguna característica de la tierra que sea irreproducible (total o parcialmente) para el capitalista individual; se necesita que esta característica afecte la formación del precio del bien producido de tal manera que genere sobrepuestos y por lo tanto ganancias extraordinarias iniciales para el capitalista; y además es preciso que la competencia entre los capitalistas permita trasladar esta ganancia extraordinaria del dominio de los capitalistas al de los terratenientes, es decir, que la ganancia extraordinaria se convierta en renta. Examinemos esto en detalle para un caso sencillo de la producción agrícola.

Dado que decimos que para que el propietario esté en capacidad de cobrar la renta se precisa que la característica de la tierra que él controla afecte la formación del precio, es necesario hacer una referencia inicial entonces a lo que sería la formación "normal" de los precios, entendiendo por esto precisamente a la situación en que la renta no está presente.

Recordemos cómo se plantea en la tradición clásica la formación de los precios en las circunstancias más sencillas y abstractas. Si existe plena competencia entre los capitalistas, y se tiene acceso a una técnica común y precios similares de los insumos, el precio de las mercancías producidas debe tender en el largo plazo a un "precio natural" que en este caso sería igual a los costos de producción (que serían la inversión de los capitalistas) aumentados proporcionalmente en una ganancia media: es lo que se conoce como Precio de Producción. Aunque puede haber desfases incidentales y de corto plazo, se prevé que la competencia entre los capitalistas, y su flujo entre distintas inversiones, haga converger los precios concretos hacia

estos “centros de gravedad” que son los Precios de Producción, los cuales son compatibles precisamente con una tasa de ganancia uniforme para todos los capitalistas.

Aunque a menudo se afirma que la concepción de la formación de precios la tradición clásica no tiene en cuenta la demanda, esto no es rigurosamente cierto. Esto se puede plantear de la siguiente manera: en cada momento una población de consumidores de un bien y como resultado de muy diversas circunstancias (la magnitud y distribución del ingreso, los gustos, los precios de los otros bienes, etc.) tiene una pauta que relaciona inversamente, de la manera convencional, el precio del bien y la cantidad que se demanda de él: cuando los precios son altos, la cantidad demandada es baja, y cuando estos descienden la cantidad demandada se amplía. Esto puede ser descrito gráficamente de la manera usual de una curva descendente que asocia inversamente magnitudes de precios y de cantidades demandadas. La cantidad que tiende a expresarse en el mercado entonces es aquella que en esta curva es coherente con el Precio de Producción determinado en la oferta (el famoso encuentro entre la oferta y la demanda).

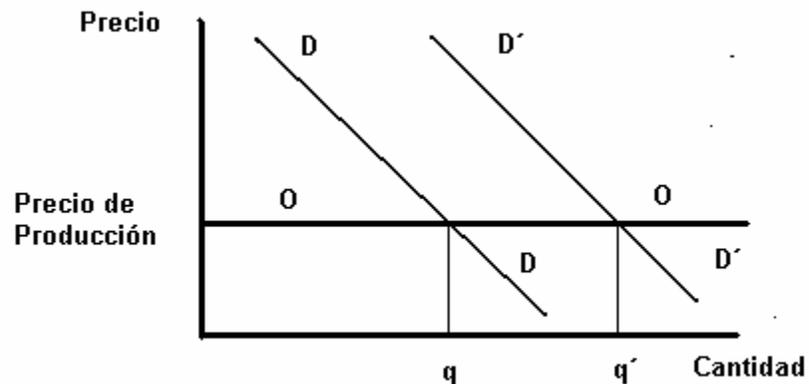


Figura 1. Formación de precios de las mercancías normales.

Es importante señalar que en este contexto esto no se plantea de manera estática. La demanda puede crecer, por ejemplo porque la población aumenta, o por cualquier otra circunstancia: esto quiere decir que a cada nivel de precios, esta población estará dispuesta a comprar una cantidad mayor del bien. En términos de nuestra expresión gráfica esto podría expresarse con un desplazamiento de la curva de demanda hacia la derecha. En el corto plazo, si la oferta no se ha ampliado de manera concomitante, el precio puede subir, porque ante el temor de verse desabastecidos los consumidores estarían dispuestos a pagar un precio más elevado. En este plazo inmediato los capitalistas productores podrían tener ganancias por encima de lo normal, porque el precio de venta es mayor y sus costos no han variado. Pero se espera que el

mecanismo de mercado corrija esta situación: otros capitalistas de otras ramas se verán atraídos por estos réditos excepcionalmente elevados, ampliarán la cantidad ofrecida, y el precio se volverá a contraer hasta el nivel del Precio de Producción. (Es posible también que la producción se expanda exageradamente y esto arroje un precio más bajo que el precio de producción: el mercado corregirá esto de manera simétrica, pues algunos capitalistas, que en este caso tendrán una tasa de ganancia menor que la media, emigrarán a otras opciones de inversión, la cantidad ofrecida se reducirá, y el precio volverá a converger hacia el Precio de Producción). En el lenguaje gráfico esto se puede expresar en términos de una Oferta Agregada de Largo Plazo horizontal (OO, en la Figura 1, cuyo nivel en términos de precios es el Precio de Producción) y una sucesión de curvas de Demanda Agregada descendentes, que se van desplazando a la derecha a medida que la demanda crece (DD y D'D'). Las cantidades transadas serán q para la primera situación de demanda y q' para la segunda, al mismo nivel de precio, el Precio de Producción.

Vale la pena detenerse un poco en lo que significa esta oferta de largo plazo con una forma horizontal. Describe una forma de operar del mercado, en la que ante variaciones en la demanda, los productores responden con aumentos (o disminuciones) en la cantidad ofrecida cuyo proceso de producción se da en términos similares a como se hacía previamente: implica la ampliación (o contracción) de la oferta mediante el aflujo (o emigración) de nuevos productores que producen con procedimientos similares a sus competidores.

Pues bien, la renta aparece precisamente cuando existe alguna circunstancia, en este caso ligada a la tierra, que obstaculiza la operación plena del mecanismo que acabamos de describir. Ilustremos esto con un ejemplo numérico hipotético, referido a la situación más conocida al respecto en la agricultura, aquella en la cual la heterogeneidad en la fertilidad de las tierras agrícolas opera como fuente de perturbación del mecanismo de formación de precios en competencia que venimos de evocar.

Las distintas condiciones bioquímicas de las diversas tierras, una circunstancia que podríamos denominar técnica, tiene una repercusión económica: las inversiones de los capitalistas en lotes con diferentes características generan rendimientos físicos heterogéneos, y por lo tanto, en principio, rentabilidades de distinta magnitud. Las ventajas que al respecto tienen las tierras más fértiles son precisamente una circunstancia que los inversionistas no pueden reproducir espontáneamente. La propiedad jurídica de los terratenientes les otorga el control sobre esta circunstancia, y es a partir de allí que pueden capturar una porción de valor.

Supongamos una primera situación en la cual existe una oferta ilimitada de una tierra de la mayor fertilidad, a la que llamaremos tierra A: en ella una inversión típica de un capitalista de 100 unidades de valor (que sería el capital del inversionista) permite la producción de 1.400 unidades físicas de producto (Producción Física). Si consideramos que la tasa de ganancia de la

economía es de 0,4, siguiendo el mecanismo que hemos descrito, normalmente estas unidades físicas de producto se venderán por un Precio Total de Mercado de 140 unidades de valor, que en este caso será igual a su Precio de Producción: a la inversión inicial de 100 unidades se le agrega una Ganancia normal de 40 (el 0,4 del capital). Cada una de las 1.400 unidades se vendería por un precio unitario (Precio Unitario de Mercado) de 0,1. Todos los capitalistas obtendrían la ganancia media. La cantidad total ofrecida estaría determinada por la función de Demanda Agregada en ese momento, y sería igual a la cantidad de bienes que los consumidores están dispuestos a comprar por este precio. Resumamos esta situación:

	K	G	PP	PF	PTM	PUM	R
	Capital	Ganancia Normal	Precio de Producción	Producción Física	Precio Total de Mercado	Precio Unitario de Mercado	Renta
Tierras A	100	40	140	1.400	140	0,1	0

$g' = 0,4$

Como puede verse, y si existe disponibilidad de tierras de esta calidad para llevar a cabo la producción, el proceso opera según la pauta que hemos descrito para cualquier mercancía normal: el precio que arroja el mercado no permite la existencia de ganancias extraordinarias que se conviertan en renta. Si un terrateniente individual exigiera algún pago de manera unilateral, los capitalistas se desplazarían a otros lotes. Incluso si la demanda se expande, pero existen tierras de calidad A suficientes para ampliar de manera concomitante la cantidad ofrecida de producto, el mecanismo operará de la misma manera que hemos descrito en las mercancías normales, y el precio no se alterará.

¿Qué ocurre sin embargo si hay una limitación en la cantidad de tierras más fértiles? Supongamos que llega un momento en que para poder ampliar la producción y atender el incremento en la demanda se tiene que utilizar unas tierras menos fértiles (llamémosles tierras B) en las cuales ante la misma inversión de 100 unidades de valor la producción física que se obtiene es inferior a lo logrado en las mejores tierras, digamos 1.000 unidades. Si el precio unitario de mercado sigue siendo el mismo, 0,1 esta producción adicional no se llevaría a cabo: el capitalista que invirtiera en estas tierras B obtendría en el mercado una suma total de 100 unidades ($1.000 \times 0,1$) lo cual no sería suficiente para remunerar su capital a la tasa de ganancia media (para ello requeriría obtener en el mercado una suma de 140, que es su Precio de Producción). La producción no se ampliaría.

Pero entonces nos encontraríamos ante una demanda insatisfecha. Los consumidores, por temor al desabastecimiento comienzan a estar dispuestos a pagar un precio más elevado para

garantizar su suministro. Pues bien, los capitalistas agrícolas que deben invertir en las tierras menos fértiles solo se decidirán a hacer estas inversiones, cuando el precio alcance el nivel en que puedan obtener su ganancia normal. En nuestro caso este precio unitario sería de 0,14: las 1.000 unidades producidas, vendidas a este precio, arrojarían las 140 unidades que son su precio de producción.

Veamos entonces qué sucede con los capitalistas que siguen invirtiendo en las tierras A. Para ellos ni sus costos, ni su rendimiento físico han cambiado. Pero el precio del producto se ha elevado, pues para los consumidores los bienes producidos en los dos tipos de tierras son homogéneos e indistinguibles. Al precio de 0,14 las 1.400 unidades producidas por un inversionista típico en las tierras A le permitirán obtener como Precio Total de Mercado una suma de 196 unidades de valor. Esta suma supera en 56 unidades su Precio de Producción que sigue siendo de 140: esta cantidad será para él entonces una Ganancia Extraordinaria.

Ahora bien, la fuente de este rédito excepcional no depende de ninguna circunstancia particular del inversionista agrícola. Como hemos visto, esto se desprende enteramente de la fertilidad excepcional de las tierras A. Cualquier capitalista que invierta en ellas puede obtener esta sobreganancia. Si esto es así, el agente que controla este rasgo, es decir el terrateniente, podrá exigir al menos una parte de esta sobreganancia. Para el capitalista será aceptable pagar lo que se le exija mientras pueda conservar una porción de esta ganancia excedente. Si hay competencia entre los capitalistas, el propietario de la tierra podrá utilizar esta puja por esta sobreganancia para capturarla en su totalidad. En el límite, a los capitalistas les resultará indiferente producir en las tierras B, donde no pagan renta, pero obtienen su ganancia normal, o en las tierras A donde pagan como renta lo que exceda su ganancia normal, que aún así es percibida por el capitalista. De esta manera la propiedad jurídica sobre la tierra adquiere una potencialidad económica: la de poder percibir esta renta.

Resumamos estas magnitudes de este ejemplo hipotético en esta segunda situación:

	K	G	PP	PF	PTM	PUM	R
	Capital	Ganancia Normal	Precio de Producción	Producción Física	Precio Total de Mercado	Precio Unitario de Mercado	Renta
Tierras B	100	40	140	1.000	140	0,14	0
Tierras A	100	40	140	1.400	196	0,14	56

Si esta propiedad jurídica, y su virtualidad económica, es transmisible, podrá entonces darse la operación de la “Capitalización de la Renta”: el propietario jurídico de la tierra podrá asignarle un precio a su dominio sobre el terreno, que implica el derecho a percibir esta renta periódica, y la

podrá transar en el mercado. En nuestro ejemplo, y suponiendo una tasa de interés anual de 0,2 el Precio de las tierras A que rinden a su propietario una renta anual de 56 unidades, sería de 280.

$$PS = R/i = 56 / 0,2 = 280$$

Esto lo podríamos ilustrar gráficamente de manera que sea comparable con el esquema con el que ilustramos el mecanismo normal de formación de precios. Para hacer esto vamos a considerar una forma de escalonamiento de las tierras según su calidad que es más general: en nuestro ejemplo hemos supuesto una sucesión discontinua (tierras clase A, B, etc.) Es más realista suponer que esta progresión es más bien continua, no solo porque la fertilidad está escalonada de manera menos discreta de lo que suponemos, sino que en este tipo de operación funciona con el mismo carácter otro elemento y es la localización. Las tierras son "mejores" que otras porque están mejor situadas y para la producción se enfrenta en ellas menores costos de transporte. Estos costos de transporte tienden a variar de manera gradual y continua con la distancia. De esta manera podemos dibujar una Oferta Agregada de largo plazo con una forma creciente, en contraste con la correspondiente al esquema normal, que como hemos visto, es horizontal.

Es pertinente precisar el significado exacto que tiene en este análisis esta curva de Oferta Agregada pues su sentido no es exactamente el mismo que en el análisis convencional. Sobre el eje horizontal hemos ordenado los productores individuales ordenados según la calidad de las tierras en que producen (una combinación de localización y fertilidad) El eje lo denominamos Cantidad, porque hemos supuesto que la cantidad de producto está determinado por la producción añadida por productores similares. Los puntos que conforman la curva de oferta son los correspondientes al precio de producción individual de cada productor, es decir, el precio al que estarían dispuestos a producir en sus respectivas tierras obteniendo la ganancia normal. El agregado es creciente: el que produce en la mejor tierra tiene el precio de producción individual más bajo, y esto va aumentando a medida que la calidad de la tierra empeora, e implica rendimientos físicos menores, o mayores costos.

Entendida así, funciona de la manera convencional de una curva de oferta y de esa forma interactúa con la curva de demanda. La combinación de cantidad y el precio que toma cuerpo en el mercado es aquella en la que coinciden las dos curvas: es decir el precio que están dispuestos a pagar los consumidores y que corresponda al precio que le garantice la ganancia media al productor que debe utilizar la tierra marginal necesaria para producir esta cantidad de bienes. Pero como hemos visto, este precio unitario de mercado rige para todos los productores, incluidos los que operan en mejores condiciones. Esto se describe gráficamente con una línea horizontal que representa el Precio Unitario de Mercado para todos los productores. La distancia

en cada punto (cada uno de ellos representa un productor) entre la oferta y la recta horizontal del precio unitario de mercado constituye entonces la ganancia extraordinaria que obtendría cada capitalista y que como hemos visto, se convierte en renta.

Se puede entonces derivar una curva de rentas para las tierras, como lo hacemos en la parte inferior de la Figura 2. En el eje horizontal colocamos ordenadas las tierras de acuerdo a su calidad (el mismo orden del esquema superior de los productores) y trasladamos la distancia entre la curva de oferta y la recta del PUM: el resultado es el esquema familiar de una curva de rentas que va descendiendo a medida que las tierras son menos fértiles o peor situadas.

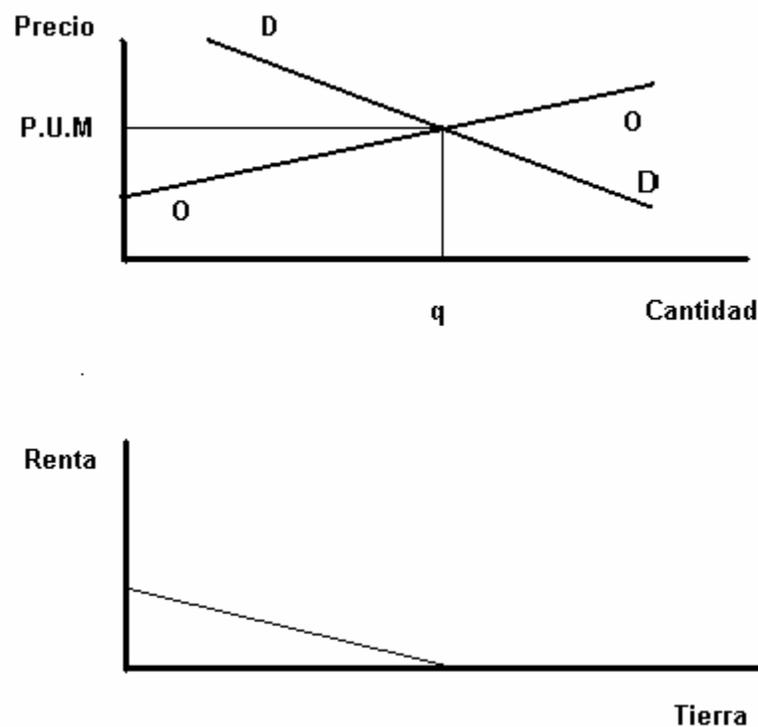


Figura 2. Formación de precios con la presencia de rentas y esquema de rentas.

2.3 La naturaleza de la renta de la tierra

A partir de esta presentación introductoria del mecanismo de la renta es posible entonces detenerse en ciertos aspectos de su naturaleza, cuya percepción precisa es crucial para la reflexión ulterior.

2.3.1 La renta es un resultado de la operación del mercado

El primer aspecto que debemos subrayar es que la renta no surge de una acción unilateral del propietario, ni de circunstancias meramente jurídicas. Como puede verse en nuestro ejemplo,

ante determinadas circunstancias (que podríamos denominar técnicas, o extraeconómicas y que en el caso examinado este papel lo desempeña la fertilidad diferencial de la tierra) la emergencia de la renta exige que opere el mecanismo del mercado. Pero también se debe destacar que no estamos ante lo que podría denominarse una operación defectuosa o imperfecta de este mercado: en nuestro ejemplo la presencia de la renta es compatible con el pleno funcionamiento de la competencia entre capitalistas, entre propietarios de los terrenos, y entre los dos tipos de agentes. No es que la competencia no funcione: es que la emergencia de la renta es la manera espontánea como el mercado responde a la presencia de estas perturbaciones que el capital individual no puede absorber unilateralmente. No se trata entonces ni de falta de competencia ni de ausencia de mercado.

2.3.2 La renta constituye una transferencia de valor.

Si en este nivel de análisis deliberadamente abstracto y simple consideramos que el Precio de Producción refleja el esfuerzo (el valor) que la sociedad debe destinar a la producción de las mercancías, vemos que en este caso los consumidores pagan por los bienes agrícolas un precio de mercado más elevado: el precio unitario de mercado solo es igual al precio de producción para el capitalista que opera en la tierra marginal, pero para el resto, donde existe renta, la sociedad paga más de lo que se requiere para producir estos bienes. (De hecho el consumidor paga por las mercancías como si todos los capitalistas operaran en las peores tierras, es decir, como si tuvieran costos mayores de los que realmente tienen) La sobreganancia que perciben en primera instancia los capitalistas y que es la base de la renta, es un flujo de valor del conjunto de la sociedad hacia esta rama.

2.3.3 El terrateniente es un agente pasivo

Como vemos en nuestro ejemplo, el propietario territorial es un agente pasivo, una expresión muy reiterada que puede ser entendida con distintos sentidos. En primer lugar, el terrateniente es pasivo porque no contribuye a la creación del valor del cual se apropia. Su acción se limita a reclamar una porción del valor creado. Esta circunstancia da pie a diversos tratadistas a poner en cuestión la legitimidad social de este agente: recibe algo de la sociedad que no está acompañado de ningún aporte real de su parte.

También puede ser entendida esta afirmación de una manera más restringida. En circunstancias normales el terrateniente tampoco interviene en la determinación de la magnitud de este sobrepago que paga la sociedad por los bienes producidos en las ramas que requieren de la tierra para la producción. Esta sobreganancia está determinada por la interacción global de oferentes y de demandantes de estos bienes. La acción del terrateniente se limita a la conversión de la sobreganancia en renta, es decir, a la transferencia de este valor de los bolsillos del capitalista a los suyos.

Esto se hace evidente en un proceso que es particularmente pertinente para lo que queremos entender, en el crecimiento de la renta (y por lo tanto del precio del suelo). Esto lo podemos visualizar con el apoyo de nuestro esquema gráfico. Supongamos que la situación que describimos en la última figura se altera a causa de un fenómeno global en el cual el terrateniente no tiene ninguna participación: porque se amplía la demanda (algo que puede ser el resultado de un crecimiento demográfico). Esto se traduce en un desplazamiento de la curva de demanda hacia la derecha (de DD a $D'D'$). Pero ya que la curva de Oferta es creciente, y que para ampliar la cantidad ofrecida se deben utilizar tierras aún menos fértiles, el Precio Unitario de Mercado debe elevarse a su vez para garantizar la ganancia media del nuevo capitalista marginal. La nueva recta de precio de mercado (PUM') implica que para todos los productores anteriores, la diferencia con su Precio de producción (o sea la curva OO) se amplíe: aumenta sus ganancias extraordinarias, lo que finalmente se traduce en que las rentas de los terratenientes se elevan (de la curva r a r'). El terrateniente ve crecer sus renta (y por lo tanto el precio de su tierra) sin hacer absolutamente nada.

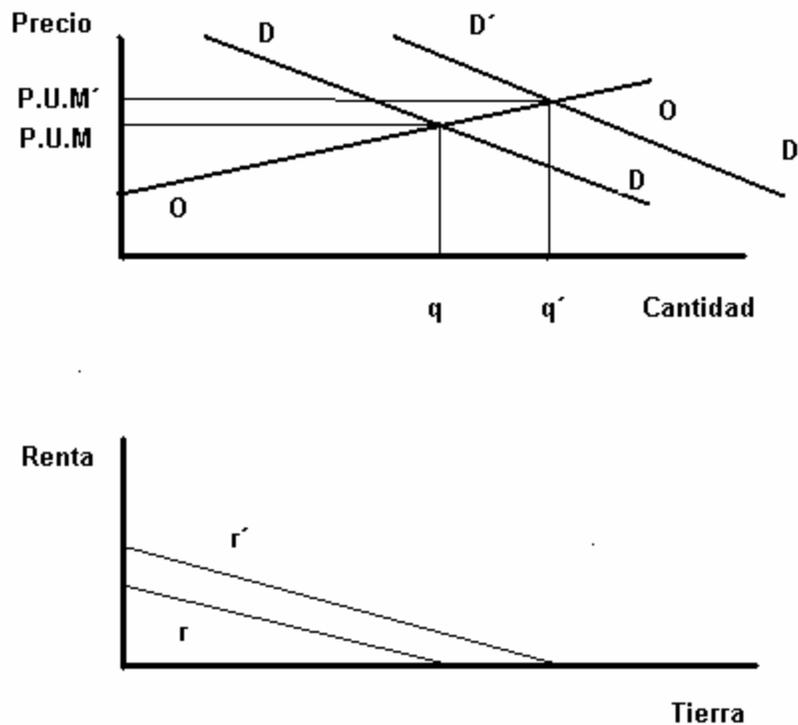


Figura 3. Crecimiento de la renta debido a crecimiento en la demanda por bienes agrícolas.

2.3.4 La renta no es incompatible con la ganancia media del capitalista, pero sí genera contradicciones entre capitalistas y terratenientes.

Como puede verse en el ejemplo, la renta no implica necesariamente una deducción directa de la ganancia media del capitalista agricultor y nuestra reflexión muestra que este último puede pagar la renta y al mismo tiempo percibir su remuneración normal, que es el requisito para que sus inversiones tengan lugar. Sin embargo la renta sí enfrenta a capitalistas y a terratenientes.

En primer lugar, hay un conflicto de intereses estructural entre los propietarios de la tierra y los capitalistas en su conjunto (no solo los que operan en las ramas que pagan rentas, como la agricultura en este caso) Si bien los capitalistas agrícolas perciben su ganancia normal, la tasa media de ganancia, que atañe a todos los capitalistas, sí está afectada por el monto de la renta. De hecho, la renta es una parte del excedente global, y ella debe ser cedida por los capitalistas en su conjunto a los terratenientes: el monto de la renta es por lo tanto inverso a la magnitud de la tasa de ganancia. Esto toma cuerpo, entre otras vías, a través del encarecimiento de los bienes agrícolas: en la medida que una porción de ellos hace parte de la canasta básica de consumo de los trabajadores, y el precio monetario de esta última es un componente del salario, la magnitud de las rentas eleva el “costo de reproducción de la fuerza de trabajo” y restringe la plusvalía, y por lo tanto la ganancia capitalista.

De otro lado la renta también genera tensiones inmediatas entre los terratenientes y los capitalistas agricultores (o más generalmente, los capitalistas que operan en actividades que requieren del uso de la tierra). La conversión de las sobregancias en rentas es en realidad una disputa por estos sobrepuestos, y aunque el mercado crea referentes y tendencias para esta distribución, de hecho implica un enfrentamiento en el corto plazo: el capitalista intenta conservar para sí lo que pueda de esta ganancia excepcional y el terrateniente procura cobrarlo en forma de renta.

2.4 Las modalidades de la renta

La exposición original sobre la Teoría de la Renta, que estaba referida fundamentalmente a la tierra rural distingue diversos tipos de renta, que están asociados a la forma como este mecanismo opera en la agricultura. Ellas son las siguientes:

2.4.1 La renta diferencial tipo1

Es precisamente la que hemos utilizado en nuestro ejemplo introductorio, y consiste en aquella situación en la que las diferentes condiciones productivas de la tierra generan rentabilidades distintas ante inversiones de una magnitud similar. Sus fundamentos son, como se ha dicho, la diferente fertilidad de las parcelas (que hace que inversiones de idéntica magnitud generen cantidades diferentes de producción física) y la localización (que hace que para producir y realizar una misma cantidad de bienes se incurra en costos diferenciales, fundamentalmente de transporte).

2.4.2 La renta diferencial tipo 2

Es una modalidad de renta que aparece como una derivación de la anterior. En determinadas circunstancias en una tierra que ya soporta una Renta Diferencial tipo 1, es posible la aplicación de una inversión adicional (por encima de lo que podría denominarse la “cuota de inversión normal”) cuyo rendimiento es superior al que podría obtenerse en la tierra marginal. En estas circunstancias emergería una ganancia extraordinaria adicional en esa tierra que también se convertiría en renta y se añadiría a la Renta Diferencial tipo 1. Esta renta Diferencial tipo 2 estaría asociada entonces a la intensidad de la inversión de capital sobre la tierra (entendiendo por capital tanto el capital constante como el variable, es decir la inversión en maquinaria e insumos, como en salarios).

2.4.3 La renta absoluta

La noción de Renta Diferencial tiene una (aparente) implicación, y es la de que la tierra marginal, la de peor calidad, no soporta ninguna renta, y por lo tanto tendría un precio nulo. Esto parece contradecir tanto la evidencia empírica, como la intuición: no parece concebible que algún terrateniente ceda su tierra a un capitalista de manera gratuita, y las estadísticas parecen mostrar que aún las tierras más desfavorecidas en un país tienen un precio positivo. Para resolver esta aparente paradoja, la tradición clásica, y particularmente la teoría marxista propone una modalidad de renta distinta a la diferencial, que no se basaría en condiciones de heterogeneidad de la tierra sino en la misma existencia de la propiedad: bajo ciertas condiciones los propietarios podrían ejercer la posibilidad de retención sobre la tierra, es decir, podrían substraer sus terrenos a la producción si no se les abona una renta, incluso en las peores tierras. Esta renta, que denominan Absoluta, aparecería como el monto mínimo que se paga por todos los lotes, y sobre la cual se superponen (o se adicionan) las rentas diferenciales: el esquema que surge entonces es una estructura de rentas en que todos los lotes comparten un mínimo idéntico, la Renta Absoluta, y cada uno de ellos tiene una magnitud diferente de Renta Diferencial (La tierra marginal, que tiene Renta Diferencial nula, solo soportaría la Renta Absoluta)

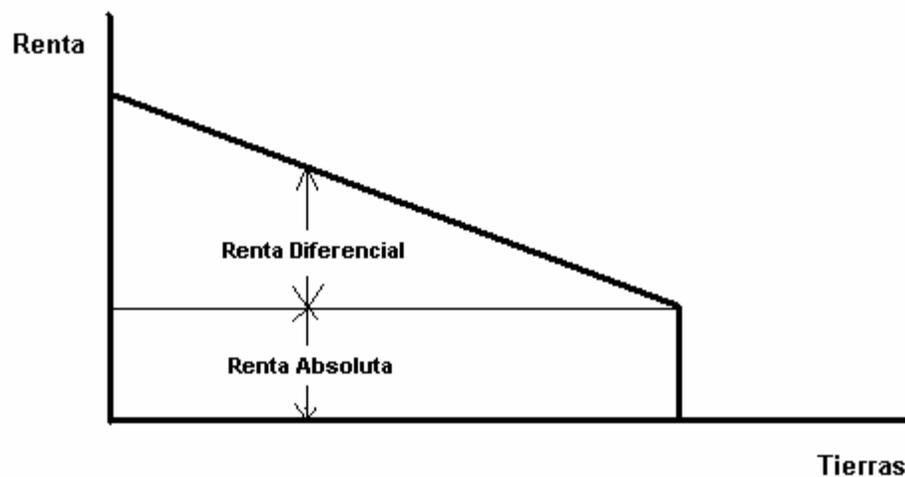


Figura 4. Esquema de Rentas Diferencial y Absoluta

En la exposición general sobre la Renta Absoluta se asocia su existencia y su magnitud a una Composición Orgánica de Capital de la agricultura (relación entre el capital constante y el capital total) anormalmente inferior, con respecto al resto de las ramas de la economía.

2.4.4 La renta de monopolio

Finalmente se incluye otra modalidad de rentas en las que la noción central es la escasez. Ciertos bienes que requieren para su producción de tierras con una determinada calidad, por ejemplo los vinos que se elaboran a partir de uvas que solo crecen en ciertos terrenos, pueden enfrentar la situación que su demanda exceda la disponibilidad de tierras con estas características. Los consumidores pagarían por este bien escaso un precio superior al precio de producción. Como la ganancia excedente que obtendría el cultivador de este tipo de uvas, por ejemplo, depende enteramente de su acceso a estas tierras limitadas, ella se convierte en renta y va a parar a manos del terrateniente.

En la discusión contemporánea sobre estos temas se ha hecho una crítica a esta clasificación, no en tanto a su pertinencia o validez, sino en cuanto a lo que ella significa. En efecto en la exposición original de la Teoría de la Renta se presentan estas modalidades de rentas como si fueran mecanismos distintos, que se apoyan en conceptos diversos (heterogeneidad, intensidad de capital, propiedad, escasez) y que si bien se superponen, serían independientes unos de otros. Hoy en día se interpreta esto más bien como modalidades de manifestación de un mecanismo único en cuya base está el concepto de irreproductibilidad, que recubre todas estas nociones.

Por ejemplo, la distinción tan subrayada en la exposición clásica entre renta diferencial (que se apoyaría en un fenómeno técnico, la heterogeneidad de las tierras) y la renta absoluta (que surgiría de un hecho social, la propiedad), puede ser reinterpretada de otra forma en que

aparecen como formas de un hecho único. En nuestro ejemplo hemos visto que la renta (que es del tipo diferencial), surge porque las características de las mejores tierras son irreproducibles: se trata sin embargo de una irreproducibilidad relativa, porque no es que no existan más tierras, sino que las que están disponibles tienen estas características con menor intensidad. Como esta variación es gradual, la magnitud de las rentas aparece con una modulación gradual. Pero supongamos, en la expresión gráfica de nuestro ejemplo, que la demanda sigue creciendo aún más hasta el punto de que ya no se pueden conseguir tierras adicionales, ni siquiera de la peor calidad. Las tierras se han agotado, nos encontramos ante una irreproducibilidad absoluta. En este caso, aunque la demanda exija una ampliación de la producción, esta no puede darse, porque no existen las tierras para ello. Ante una demanda insatisfecha, la competencia entre los consumidores para garantizar su aprovisionamiento los llevará a pagar un precio que puede ser superior al precio de producción del productor marginal: la tierra “más mala” tendría una renta positiva, que se manifiesta también en las tierras mejores como un mínimo sobre el cual se encabalgan las rentas diferenciales. Es decir, aparece la Renta Absoluta, como resultado del mismo mecanismo de la Renta Diferencial.

En nuestra ilustración gráfica esto puede expresarse haciendo que en lo que se refiere a la oferta, cuando las tierras se han “agotado”, la curva que la describe se vuelve completamente inelástica (se vuelve completamente vertical), pues aunque los precios suban no se puede expandir la producción. Si la curva de demanda interseca a la de oferta en este tramo vertical, el precio unitario de mercado genera una renta aún en la tierra marginal, y una estructura de rentas similar a la que presentamos en la Figura 4, en la que podría llamarse Renta Absoluta a la parte fija y Renta Diferencial a la gradual, pero que es el resultado del mismo mecanismo.

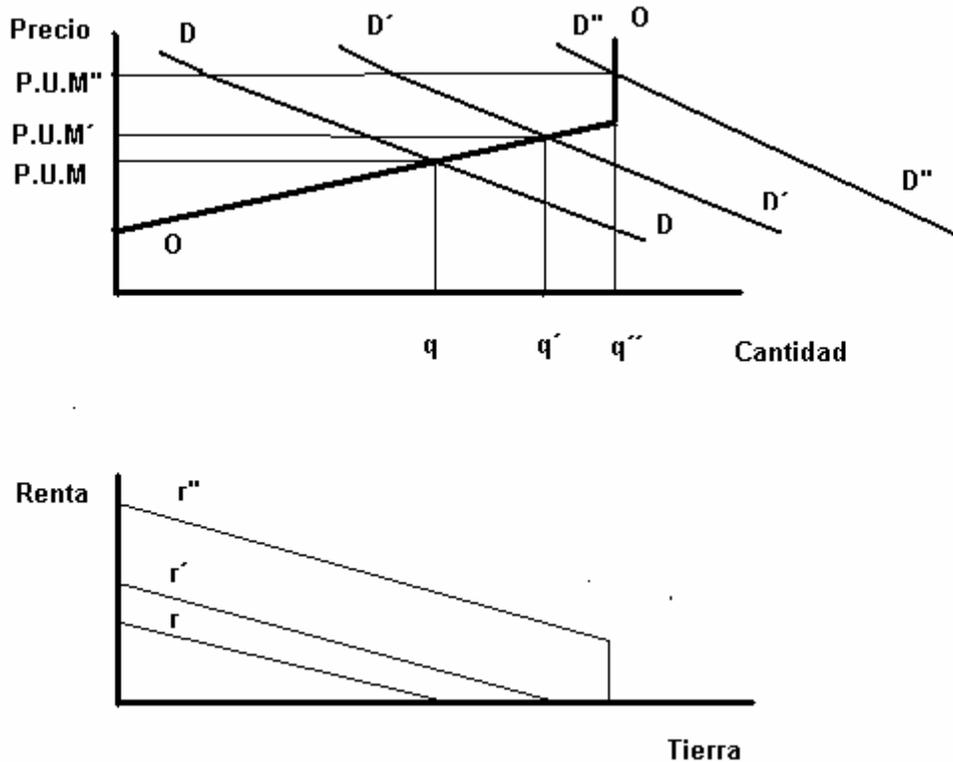


Figura 5- Formación de precios con rentas diferenciales y absolutas

Algo similar puede decirse de la distinción entre Renta Absoluta y Renta de Monopolio. El mecanismo de emergencia de ambas modalidades de renta es literalmente el mismo, el de una demanda enfrentada a una cantidad ofrecida insuficiente por limitación "absoluta" en la disponibilidad de tierra. Dado que algunos criterios que proponía la exposición clásica original para diferenciar estas dos situaciones (comparación cuantitativa entre valores y precios de producción) han sido eliminados en la discusión más general sobre la Teoría del Valor, estas dos formas de renta parecen ser casos de un mismo fenómeno, siendo la "renta de monopolio" una manifestación focalizada en determinado tipo de tierras, y la renta absoluta una "renta de monopolio generalizada" que se refiere a la escasez económica de las tierra utilizables para la agricultura en general. Adicionalmente, un análisis más riguroso del comportamiento microeconómico de los productores en el que se consideren retornos decrecientes frente a la escala de aplicación de capital sobre la tierra, hace desaparecer la noción de "cuota normal de capital" (que implica una diversidad de cantidades "naturales" de capital sobre cada tipo de tierra) lo que diluye la distinción entre Renta Diferencial tipo 1 y tipo 2.

Para nuestra discusión ulterior es importante entonces la conclusión de que las modalidades de renta no implican una diferencia de naturaleza entre ellas. Y sin embargo, conservar estas distinciones como formas de manifestación de esta categoría, también es algo útil, pues permite aprehender algunos hechos con mayor contundencia intuitiva.

2.5 El precio del suelo como capitalización de la renta total y sus desviaciones.

Retornando entonces a la indagación sobre la formación del precio del suelo, podemos decir entonces con un poco de mayor precisión, que el precio de cada terreno es la capitalización de la Renta Total que soporta ese lote. Por Renta Total entendemos entonces la combinación específica de estas modalidades de renta que aparecen en cada terreno, dadas las circunstancias particulares de cada uno de ellos.

Frente a esta conclusión es importante hacer el siguiente señalamiento. Esta reflexión se ha hecho manteniendo la distinción entre el terrateniente y el capitalista arrendatario como dos agentes diferentes. Pero sus conclusiones se mantienen aún cuando esta distinción desaparece. Existe la posibilidad de que el capitalista, en vez de arrendar la tierra, la compre al propietario. De hecho es una práctica común en la agricultura, particularmente en los cultivos permanentes, en donde el alquiler periódico de la tierra tiene dificultades prácticas. Pero la formación del precio y de la renta obedece a la misma lógica. Podría decirse que en este caso la renta es pagada por el capitalista en forma “capitalizada”, comprando el derecho de retener la ganancia extraordinaria periódica. El Precio del Suelo y la Renta periódica, serían entonces dos modalidades de manifestación de la renta, que si bien tienen algunas repercusiones prácticas que examinaremos, no alteran su naturaleza de una manera fundamental.

Y sin embargo, a pesar de que entre el Precio del Suelo y la Capitalización de la Renta se establece este vínculo cualitativo, para nuestros propósitos es bien importante señalar que en el funcionamiento de los mercados de tierras, existen algunos elementos que alteran la dimensión cuantitativa de esta relación. En términos de magnitudes existen hechos que introducen desviaciones a la igualdad numérica entre Precio del Suelo y Capitalización de la Renta Total.

2.5.1 El precio de anticipación.

Una de las características más pertinentes de los mercados de tierras es su dimensión dinámica. Las rentas no tienen magnitudes fijas, sino que por el contrario cambian continuamente. Como veremos, en los mercados de tierra urbana esto es especialmente acentuado y existen movimientos de distinta naturaleza. Esto es importante, porque el mecanismo de la capitalización de la renta involucra en estas circunstancias un nuevo elemento: la expectativa.

Efectivamente, hasta aquí hemos afirmado que el precio del suelo se construye mediante el descuento o capitalización de una renta que está fluyendo de manera periódica. Pero si un terrateniente sabe que las rentas que está recibiendo en la actualidad se van a ver incrementadas en el futuro (y que por lo tanto el precio del suelo también va a crecer) no vende sus terrenos por la capitalización de la renta que está percibiendo en el presente, sino que intentará hacerlo por un precio un poco mayor que “anticipe” estos incrementos futuros. A esto se le denomina “precio de anticipación” y es un elemento que distorsiona la relación cuantitativa que habíamos establecido entre renta “actual” y precio del suelo. Su magnitud depende no solo

de la magnitud esperable de los incrementos futuros de la renta (o del precio del suelo), sino de la información y las expectativas de los agentes concernidos. Pero es un fenómeno crucial para entender la formación del precio y particularmente las acciones tendientes a recuperar los incrementos en los precios de los terrenos.

2.5.2 Las rentas reales y las rentas potenciales.

La formación de los precios de los bienes y de los precios de los terrenos no es un fenómeno individual que se da en términos de cada mercancía o de cada lote. Como hemos visto se trata de un mecanismo colectivo y sistémico que se basa en la interacción de muchos agentes. En lo que nos concierne, puede darse (y de hecho se da con frecuencia) el siguiente caso: un terreno, por sus características de localización y de fertilidad, por los precios predominantes del mercado, etc. puede generar potencialmente una renta de determinada magnitud. Pero por alguna circunstancia especial, esa renta no es percibida realmente por el propietario, o no lo es en su plenitud: por ejemplo, el propietario no arrienda el terreno por alguna circunstancia, o cobra un alquiler menor al que arroja el mercado. ¿Quiere decir esto que el precio del terreno se reduce, o que desaparece cuando no se arrienda? Por supuesto que no. El precio del suelo se construye con referencia a la renta que potencialmente podría cobrar el propietario. Se da por lo tanto una diferencia cuantitativa entre la capitalización de la renta que efectivamente percibe el propietario (o renta "real") y el precio que aparece en el mercado: este último sería la capitalización de la renta más elevada que podría capturar el propietario en circunstancias normales (o renta "potencial") Esta distinción es particularmente importante en los mercados urbanos, por varias razones: proliferan allí de manera deliberada, por razones que veremos, lotes que son dejados vacantes, y que no reciben en el presente ninguna renta real. Y además, porque como las edificaciones son un bien durable, con frecuencia existe una cierta inercia que imposibilita que el uso que se dé al espacio construido se adapte de manera inmediata al máximo potencial: pero este último es el que determina el precio del suelo.

El surgimiento y la operación de la renta en las ciudades

3.4 El Estado y la formación y los movimientos del precio del suelo urbano.

Hasta aquí en nuestra reflexión sobre la formación de los precios de los terrenos urbanos y sobre sus cambios apenas hemos hecho una que otra referencia incidental a la acción del Estado. Que ello haya sido posible señala, desde luego, que este fenómeno hunde sus raíces fundamentalmente en la operación del mercado. Pero, claro está, el Estado es un poderoso agente que tiene una incidencia decisiva en este mecanismo. Su consideración explícita es necesaria no solamente para tener una comprensión más completa del funcionamiento del mercado del suelo urbano, sino que es indispensable para abordar el tópico más específico de la política estatal sobre el suelo. Sin embargo, para hacer esto, de nuevo, hay que distinguir: el Estado incide sobre el mercado de tierras urbanas a través de diferentes vías y con distintos resultados. Conocer con alguna precisión en qué consisten las más importantes, y sus interconexiones, es algo crucial para tener una idea sobre los alcances, las limitaciones y las potencialidades de acción estatal sobre esta estructura que tiene tal importancia en el desarrollo de las ciudades.

3.5.1 El Estado como productor de espacio construido.

Una primera forma de incidencia del Estado en el mercado de tierras en la ciudad se desprende de su acción como agente constructor. El Estado produce inmuebles de distinto tipo: algunos destinados al uso del mismo Estado (oficinas gubernamentales, sedes administrativas); otros de uso colectivo (bibliotecas, teatros, sedes de instituciones educativas, culturales, de salud, etc.); incluso produce inmuebles de uso privado (algunas modalidades de vivienda social, promovidas o construidas directamente por organismos estatales). Estas operaciones, en la medida que alteran y transforman la estructura urbana introducen cambios en los precios de los terrenos, y no solamente en los lotes desarrollados por el Estado, sino en aquellos que se relacionan espacialmente con ellos.

Se puede decir que en esto el Estado no se diferencia de un agente constructor privado. Sin embargo, la abundancia de estas operaciones, su magnitud, y desde luego la naturaleza del Estado como agente social, dan lugar a una consideración al respecto. Como algunas de estas operaciones implican elevaciones importantes de precios en los terrenos aledaños, esto abre la posibilidad de un tipo de acción estatal: aquella que se propone capturar para la comunidad (a través del Estado) estos aumentos de precios, bien sea mediante la imposición (la “recuperación de plusvalías” que trataremos más adelante con más detalle) o incluso mediante la negociación con propietarios y promotores privados que se benefician de estas acciones.

Para dar una idea más clara de esta noción, ilustrémosla con una referencia a un fenómeno reiterado en nuestras ciudades: el de áreas centrales que entran en un proceso de declive urbano, en el que las actividades más lucrativas emigran y los precios de la tierra descienden

como efecto de una dinámica de conjunto que se vuelve imposible de revertir por parte de capitales individuales. Esto da lugar a operaciones de renovación urbana lideradas por el Estado. Uno de los ejes de este tipo de operaciones es la construcción en ese lugar de ciertos inmuebles estatales que, por ejemplo, aseguren el aflujo de un número importante de visitantes y usuarios de estos inmuebles, que hagan posible entonces el funcionamiento de otras actividades complementarias (comercio, restaurantes, hoteles, etc.) que pueden ser desarrolladas en edificios particulares. Se espera que esto haga subir sus precios inmobiliarios a través del crecimiento de rentas de distinto tipo y desencadene una dinámica de recuperación social y económica de estos sectores. Para ello, sin embargo, la acción constructora de inmuebles del Estado es indispensable. El Estado puede capturar parte de estos incrementos a través de tasas o contribuciones, o mediante la negociación: se puede comprometer a los propietarios beneficiados o a promotores potenciales para que, a cambio de que esta acción estatal se realice, ellos contribuyan con parte de los costos de equipamiento, o donen algunos terrenos, etc.

3.5.2 El Estado como suministrador de equipamiento.

Otro frente de incidencia del Estado sobre los precios del suelo, y muy importante, está asociado a su papel como proveedor de infraestructura urbana. De hecho es bien reconocible una reiterada asociación de inversiones del Estado en vialidad, en espacio público, en redes de servicios, etc. de una parte, y de la otra, incrementos en los precios de terrenos particulares. De hecho, este es el soporte de una representación espontánea sobre estos eventos que ilumina una serie de prácticas estatales muy extendidas. Pero este es precisamente un aspecto que amerita un análisis riguroso, pues a nuestro juicio las percepciones intuitivas no siempre corresponden al funcionamiento económico de estos fenómenos.

La asociación empírica que a menudo se constata entre inversión estatal en infraestructura, y el crecimiento de los precios de ciertos terrenos (usualmente los aledaños a estas obras) conduce a menudo a la percepción de que este aumento de valor de los lotes no es otra cosa que la transmisión del valor contenido en estas inversiones. Y este nexo no solamente se establece en términos cualitativos, sino cuantitativos: la totalidad del valor de la inversión pública se repartiría en los lotes privados: ni más, ni menos. De hecho este es el referente de algunos mecanismos de “recuperación de plusvalías”, con el caso bien notable y pertinente para nosotros de nuestra “Contribución de Valorización”. Generalizando un poco más el concepto, el conjunto de los precios del suelo, la totalidad de las rentas, no serían otra cosa que el valor acumulado de las inversiones públicas en la ciudad. Este sería un argumento formidable para quienes consideran conveniente que el Estado recupere para la comunidad el valor contenido en el precio de los terrenos, o parte de él. Examinemos con un poco más de detalle, sin embargo, la coherencia interna de esta concepción.

Hagamos primero una precisión. Los analistas clásicos sobre la renta, que como hemos dicho, se referían a la tierra rural, siempre hicieron la siguiente distinción: en las transacciones de terrenos, en el precio que normalmente se paga en el mercado por ellos, usualmente hay un componente que no es propiamente renta, sino que son mercancías normales, que no revisten peculiaridad teórica: se referían con esto a elementos que usualmente están adosados a la tierra, que son eventualmente diferenciables en cada terreno, pero que son productos del trabajo: cercas, caminos internos de las fincas, sistemas de riego o de desagüe, etc. Les asignan un nombre, el de “terre-capital”, y reiteran como hemos dicho que no tienen especificidad teórica. El precio del suelo propiamente dicho, al que se hace depender de la renta, es el remanente una vez se descuenta esta terre-capital, y constituye en el medio rural la parte sustancial del precio en las transacciones.

Para retrotraer esto a la tierra urbana podríamos afirmar que algunas de estas inversiones estatales, aquellas que resultan en un valor de uso que tiene ciertas características, como la asignación exclusiva a un terreno, la posibilidad de exclusión, etc. tales como las redes de servicios públicos y otras, pueden ser consideradas como “terre-capital”. Su presencia o ausencia es lo que distingue lo que se conoce como tierra “bruta” y tierra “equipada” (o “urbanizada”): su magnitud sería entonces el precio de mercado que es necesario pagar por su producción o suministro. Sabemos sin embargo que esto no agota, ni mucho menos, los precios de los terrenos. Lo que hemos pretendido explicar aquí es precisamente el remanente del precio del suelo una vez descontado el precio de estos equipamientos. Si el incremento en el precio del suelo que se deriva de las acciones estatales se limitara a la suma agregada por el precio de los equipamientos, esto no tendría sino la explicación usual de la circulación de una mercancía normal. De hecho en ese caso se trataría de una transacción normal en la que el propietario ha pagado por una mercancía. Pero lo cierto es que es muy difícil sostener que este elemento por sí solo explica los precios del suelo en las ciudades. Y en el caso de inversiones estatales que alteran el precio de los terrenos, tendríamos que referirnos a cambios en el precio de la tierra bruta.

Planteemos el asunto entonces de la siguiente manera. Para que la ciudad pueda funcionar como tal se requiere producir una serie de valores de uso colectivo (infraestructura urbana, etc.) que consumen energía productiva de la sociedad y que deben ser financiados de alguna manera. Incluso esto puede afirmarse también de lo rural, pues para que la producción agrícola tenga lugar se necesitan también valores de uso similares, como las vías de comunicación, etc., pero la renta no se desprende de esto, ni coincide con la magnitud de valor que se cristaliza en estas obras. Hemos visto que el soporte de la renta está asociado al concepto de irreproductibilidad para el capital individual de condiciones de estas tierras, que en el ámbito rural consiste en condiciones fundamentalmente técnicas, y que en el ámbito urbano incluyen también fenómenos sociales, como las pautas de utilización del espacio de la ciudad. La cantidad de

valor que el terrateniente puede capturar se desprende de las particularidades de esta irreproductibilidad y no del trabajo condensado en la infraestructura. Reiteremos que una prueba contundente de esto es que hemos podido reflexionar hasta aquí sobre el surgimiento y la operación de las rentas en ambos contextos, sin tener en cuenta las inversiones del Estado.

¿Por qué decimos entonces que la acción del Estado como proveedor de infraestructura afecta los precios de los terrenos? Porque efectivamente lo hace, pero a través de una vía indirecta: las rentas se alteran por que los valores de uso que resultan de estas inversiones afectan esta irreproductibilidad. En el caso rural puede alterar las circunstancias técnicas evocadas, y en el urbano, además, puede transformar las pautas de utilización del espacio urbano. Esta precisión afecta de manera substancial la noción de identidad cuantitativa entre el costo de estas obras y su efecto en los precios del suelo. Este último puede ser mayor o menor que el monto de la inversión, incluso con frecuencia es negativo. A menudo su impacto es muy desigual: a algunos lotes los afecta positivamente pero en diverso grado, y a otros en sentido negativo, sin que el efecto agregado tenga ninguna relación discernible con la magnitud global de la inversión. Es más, podría decirse que el caso más general es el de una relación inversa entre estas magnitudes: a menudo la renta es elevada, precisamente porque la inversión pública en equipamiento es insuficiente.

Ilustremos esto con el examen de un ejemplo sencillo en el ámbito rural, donde estos asuntos son más evidentes. Habíamos afirmado, refiriéndonos a la Figura 2, que la renta que surgía allí, que es de tipo diferencial, estaba asociada al carácter creciente de la Oferta de largo plazo de los bienes agrícolas. Supongamos para hacer más fácil el análisis que esto se deriva de costos de transporte. La curva OO es creciente, porque para aumentar la producción se necesita utilizar cada vez tierras más alejadas que implican mayores costos de transporte. La cantidad producida, ilustrada por el punto q, sería aquella en que la curva de demanda fuera compatible con el precio de producción del agricultor capitalista que operara en la tierra más alejada. El precio de producción de este capitalista marginal determinaría el Precio Unitario de Mercado que rige para todos los productores. La renta que surge en cada uno de los terrenos que están menos alejados que el marginal está representada por la diferencia entre la línea de oferta O-O y la recta del Precio Unitario de Mercado, y equivaldría en este caso precisamente a los costos de transporte (o a la diferencia en costos de transporte de cada uno de estos lotes con la tierra marginal). En la parte inferior de la gráfica esto se representa con la línea descendente de rentas r que va cayendo hasta volverse nula en TM, la tierra marginal en ese momento.

Vamos a suponer entonces en la Figura 13, que el Estado decide hacer una inversión consistente en una mejora en las vías de comunicación. Como consecuencia de ello, los costos de transporte de los terrenos van creciendo

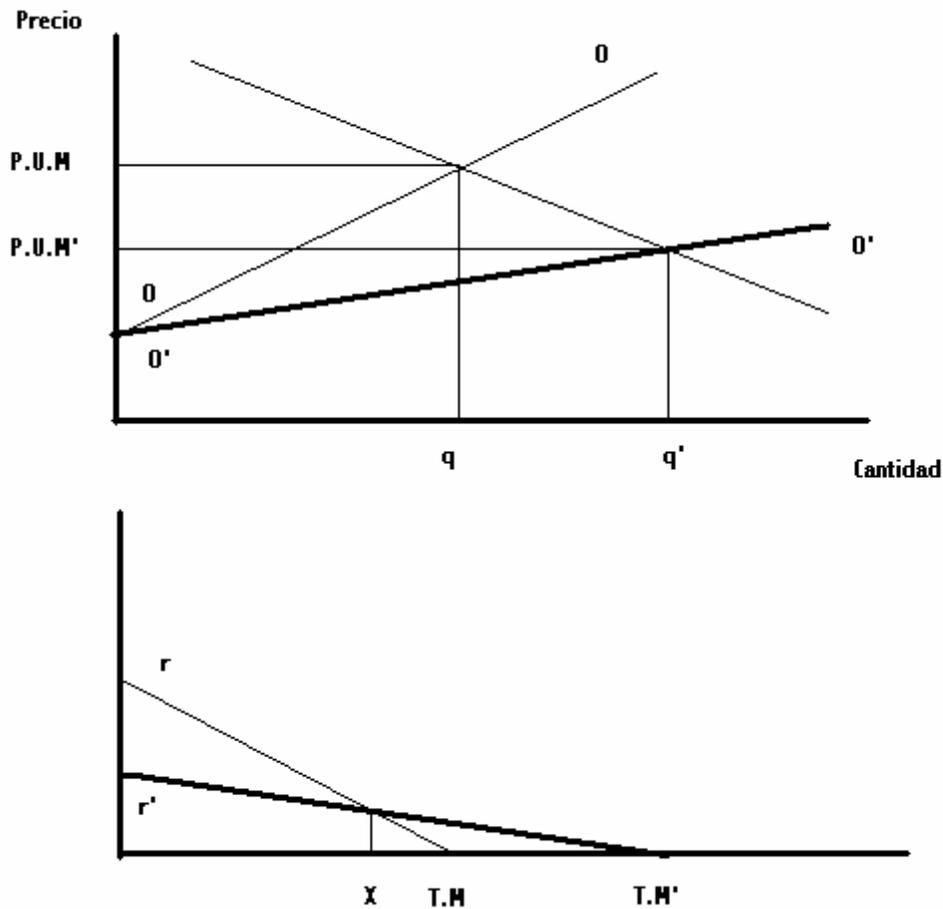


Figura 13. Cambio en los precios de terrenos rurales como efecto de una inversión en vialidad

Con la distancia en una proporción menor que en la situación inicial. Esto debe traducirse en la gráfica en un giro de la línea de oferta que tendrá el mismo origen (la tierra más cercana que no tiene costos de transporte no experimentará ningún cambio en sus costos) pero con una pendiente menor, pues la progresión de los costos con la distancia es menos acentuada. Miremos sin embargo algo interesante: si la demanda no ha cambiado, tanto la cantidad producida de bienes agrícolas, como su precio van a variar. Ahora será posible producir en terrenos más alejados con costos inferiores a la situación previa y se pueden involucrar nuevos terrenos a la producción. Pero como esto aumenta cantidad disponible de bienes agrícolas, los consumidores, en una mejor situación de abastecimiento, podrán pagar un precio menor: el precio unitario de mercado desciende de PUM a PUM'. La curva de rentas de la parte inferior de la figura, que es el traslado de las distancias entre PUM' y O'O' se altera y resulta la curva de renta r'. Obsérvese que tiene la siguiente relación con la curva de rentas anterior r: a la derecha del punto X hasta la nueva tierra marginal TM' es decir en las tierras que tenían rentas muy

bajas o nulas, en la nueva situación tendrán rentas más elevadas. La acción del Estado genera un incremento en los precios de estos terrenos. Pero a la derecha del punto X las rentas en realidad descienden: ante las mejoras en las vías de transporte, su privilegio con respecto a las tierras más malas en realidad disminuye.

¿Cuál es la relación entre las ganancias en el precio de unos lotes y las pérdidas de otros (es decir, la comparación en la figura de las áreas bajo r y r')? No es evidente que exista alguna regla precisa, y esto parece depender de muchos factores, como la forma de la demanda, la progresión de los costos de transporte, etc.

Pero por otro lado ¿cuál es la relación cuantitativa entre estos incrementos en los precios del suelo y el costo en que incurre el Estado para realizar la obra referida? Tampoco parece existir una relación clara. Puede ser igual, mayor o menor. El monto del impacto sobre las rentas depende del efecto sobre la irreproductibilidad (que en este caso es de tipo técnico, la incidencia en la accesibilidad y por consiguiente en los costos de transporte) y no de la magnitud de inversión necesaria para tener este resultado. Este efecto sería el mismo si las obras necesarias para obtener esta mejoría en la vialidad fueran grandes o pequeñas. Adviértase que la operación estatal no puede ser evaluada únicamente por el impacto sobre los precios del suelo: en este caso la acción del Estado tiene otros efectos que pueden ameritar un gasto gubernamental mayor que el alza provocada en los precios de los terrenos, o incluso su objetivo puede ser precisamente reducirlos: aquí se obtiene una oferta mayor de bienes agrícolas, un menor precio por ellos, un nivel mayor de actividad agrícola, que bien pueden justificar esta acción.

Puede darse el caso, entonces, de que la acción del Estado tenga efectos mucho mayores sobre los precios de los terrenos (o sobre algunos de ellos) que la magnitud de los recursos estatales invertidos para ello. En este caso cabría la pregunta de por qué no emprenden los mismos propietarios privados una iniciativa de este tipo, si finalmente pueden obtener incrementos en los precios de sus propiedades que son superiores a los costos en que incurrirían para la ejecución de esa obra por su cuenta. Pueden existir muchas razones, desde las limitaciones legales, pues algunas de estas acciones son potestad exclusiva del Estado, dificultades de concertación entre todos los propietarios, problemas de financiación, etc. Es claro que en estas circunstancias los propietarios potencialmente beneficiados propiciarían que el Estado emprendiera estas obras, e incluso estarían dispuestos a contribuir a su financiación.

En todos estos casos, bien sea que la inversión sea mayor o menor que los efectos sobre los precios de los terrenos, puede verse que con frecuencia las inversiones estatales en infraestructura tienen impactos positivos sobre terrenos cuyos propietarios no han intervenido de ninguna manera en este resultado. A ellos podría exigírseles que contribuyeran con todo o con una parte de estos beneficios adquiridos por ellos sin ninguna contraprestación.

En el caso urbano se presenta una gran variedad de situaciones que tienen estos rasgos pero cuyas manifestaciones concretas son muy diferentes. En general las inversiones estatales pueden alterar, tanto condiciones técnicas de producción o de consumo del espacio construido o incidir en las prácticas sociales de su uso. En cada caso hay que examinar las características de sus impactos, tanto su magnitud, como alcance espacial de sus efectos en los precios de los terrenos. Sería muy conveniente que existiera una regla general y sencilla para estimar estos efectos, pero desafortunadamente no la hay. Ciertamente el costo de la obra no es un referente apropiado.

A riesgo de aparecer contradictorios, pero precisamente para hacer evidente sus limitaciones y complejidades, intentemos reflexionar en términos generales. Una de las inversiones en infraestructura más importantes en la ciudad lo constituyen las obras viales. Parece evidente que al mejorar la accesibilidad relativa se afectan positivamente los precios de los terrenos pues se hacen crecer las rentas diferenciales. Esto de hecho ocurre con la mayor frecuencia. Sin embargo, el ejemplo rural que hemos presentado nos muestra que aquí también debe existir un efecto contrario mucho más generalizado de disminución de esas mismas rentas en el nivel de toda la ciudad (aunque eso más difícil de percibir), pero puede tener efectos positivos aún más amplios. Una obra vial puede hacer posible un cambio de uso: un área de vivienda puede, en virtud de una mejora en la accesibilidad, convertirse en una zona comercial y esto puede hacer subir las rentas de una manera muy substancial, mayor que la simple mejora de accesibilidad relativa de una zona de vivienda. Las pautas de comportamiento ligadas a la segregación socioespacial pueden generar hechos insospechados: la accesibilidad no siempre es valorada positivamente por los grupos de mayores ingresos. Una obra vial que la aumente puede tener efectos muy disruptores en barrios muy exclusivos que perciben que una vía de este tipo puede traer ruido, afluencia masiva e indeseada de personas, etc. y esto debilita su carga social positiva hacer descender los precios del suelo. La contigüidad inmediata con obras viales de gran envergadura puede generar molestias que dificulten algunas actividades urbanas (Ver nota 10) que pueden afectar negativamente los precios del suelo aunque los lugares vecinos, pero un poco más alejados, se beneficien, etc.

Dada su importancia en nuestro medio, examinemos el caso de la inversión estatal en infraestructura en las áreas de expansión de la ciudad, para lo cual nos valdremos de la Figura 14. Hemos dicho que en los límites de la ciudad se manifiesta la Renta Absoluta Urbana, que implica un salto en la magnitud de las rentas con respecto a los terrenos rurales adyacentes. Esto aparece incluso cuando existe disponibilidad de equipamiento, pues los terrenos urbanos tienen una cierta escasez en virtud de que el enlazamiento espacial con los otros valores de uso urbano. (Un lote, aunque tuviera equipamiento, si queda muy alejado en el campo, no puede ser destinado a usos urbanos y no puede soportar este tipo de renta). En la Figura 14 esto está ilustrado en la situación A: el punto LE correspondería al límite de la ciudad en esta situación

inicial con disponibilidad de equipamiento. A la izquierda de este punto, las rentas son más elevadas pues tendrían la Renta Absoluta Urbana (y los más favorecidos, otras rentas urbanas). A la derecha, los lotes soportarían solamente rentas rurales que son mucho más bajas. La situación B muestra el caso en el cual por alguna razón el Estado no está en capacidad de equipar todos los terrenos que por localización podrían operar como terrenos urbanos. El área urbana sería más restringida que en el caso anterior y su límite sería entonces LS y no LE. Los precios de los terrenos a la izquierda de LS serían más elevados que en la situación anterior, pues la presión de la demanda sobre un área más reducida, haría elevar el monto de la Renta Absoluta Urbana. Pero el precio de los terrenos entre LS y LE tienen en B una magnitud inferior a la que alcanzan en A: soportarían rentas rurales solamente.

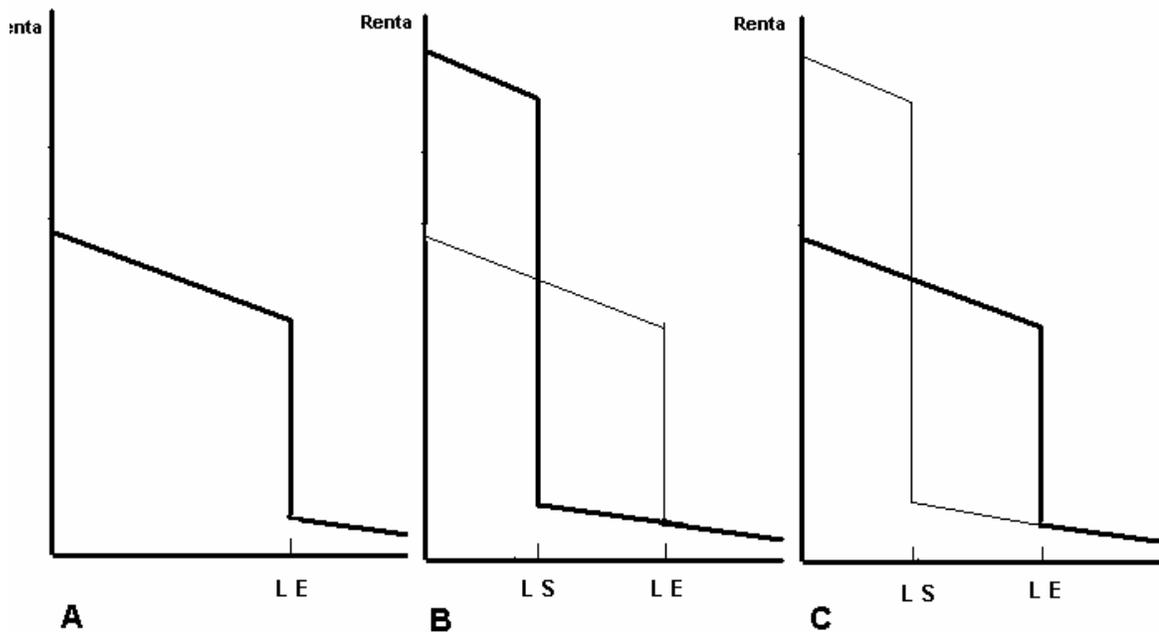


Figura 14. Efectos de la inversión estatal en infraestructura en situaciones de penuria

La sucesión en tiempo que es más usual es sin embargo la contraria: por lo general se parte de una situación como B en que hay restricciones de equipamiento, y el Estado hace una inversión para ampliar la infraestructura. La parte C de la figura ilustra este retorno a la situación A: el límite de la ciudad se expande de LS a LE. Los terrenos a la izquierda de LS ven reducir su precio. Los precios de los terrenos entre LS y LE en cambio aumentan, pues pasan de tener rentas rurales a rentas urbanas. Esto en general ocasiona ganancias que son muy considerables para sus propietarios y dan la oportunidad de operaciones de especulación muy rentables, pues las rentas rurales usualmente tienen un nivel muy bajo, sobre todo en comparación con las

rentas urbanas, a pesar de que estas son las menos elevadas de la ciudad. Nótese que no hemos dicho nada sobre el monto de la inversión estatal que es necesaria para suministrar esta infraestructura a estos terrenos de expansión puede ser muy elevada. Pero si el Estado no le cobra nada, o muy poco, al propietario de estos terrenos, la rentabilidad de estas operaciones de especulación puede ser muy jugosa.

3.5.3 El Estado como regulador de usos del suelo en la ciudad

Una de las funciones más importantes del Estado en las ciudades contemporáneas es la regulación de usos del suelo urbano. Esto surge de una constatación evidente, pero que tal vez hoy no sobre recordar: la operación espontánea del mercado genera muchos efectos indeseables: hiperdensificación, obsolescencia económica prematura del parque inmobiliario, segregación socioespacial, congestión, proliferación de terrenos ociosos o subutilizados con fines especulativos, etc. El Estado asume entonces una función regulatoria que tiene como objetivo buscar resultados de coherencia, equidad, eficiencia, etc. que el mercado inmobiliario por sí mismo no es capaz de garantizar. Desde luego, el sentido de estas acciones es el de intervenir el funcionamiento del mercado del suelo, y al hacer esto introduce cambios en los precios y en sus movimientos.

Aquí nos ocuparemos de acciones regulatorias estatales sobre dos aspectos que ya hemos identificado como factores cruciales en la formación y en los cambios de magnitud de los precios del suelo urbano: la reglamentación de usos y la reglamentación de densidades del espacio urbano. Como hemos visto, la posibilidad que se le abre a un terreno en un momento determinado de soportar una nueva actividad que arroja rentas más elevadas que lo correspondiente al uso previo, ocasiona abruptos incrementos en los precios en un tiempo limitado: se trata de un caso de los mencionados Movimientos Estructurales Particulares. El otro caso que habíamos mencionado, es precisamente el que corresponde a un terreno que en determinado momento puede gozar de una mayor densidad, lo que multiplica lo que hemos llamado la Renta Primaria Diferencial Tipo 2. Empíricamente se puede constatar que con mucha frecuencia un cambio en la normatividad en alguna de estas dos dimensiones ocasiona incrementos muy considerables de los precios de los terrenos involucrados.

Examinemos, sin embargo, lo que está detrás de esta regularidad. Existe la tentación, equivocada, desde luego, de atribuirle a la reglamentación urbana el hecho constatable de la especialización del espacio urbano en distintas actividades. Hemos visto que esto es un resultado de la operación del mercado de tierras y aparece aún en ausencia de reglamentación. Lo que hace esta última es modular un proceso que existe en sí mismo, confirmando en algunas ocasiones lo que arroja el mercado, pero contradiciéndolo en otras: precisamente la reglamentación tiene sentido porque por diversas razones se juzga deseable un resultado que difiere de lo que el mercado genera espontáneamente. Esto se traduce entonces en

restricciones en ciertas zonas al ejercicio de actividades que tendrían lugar de manera espontánea. Estas restricciones, desde luego afectan los precios de los terrenos: en un área que potencialmente pueda tener una renta más elevada que la que le brinda el uso a que está destinada en un momento determinado, pero a la que se le prohíbe este nuevo uso, esta restricción impide que las rentas más altas tomen cuerpo en el mercado. Sus rentas serán las que corresponden al uso permitido. Pero si en un momento dado, esta restricción se elimina, las rentas latentes más elevadas se concretan y el precio de esos terrenos crece rápidamente (en realidad, de manera instantánea).

Examinemos esto con la ayuda de la Figura 15, en la parte superior tenemos una ilustración similar a la que presentamos en la Figura 6 de una ciudad muy simple que tiene solamente dos usos, el comercio y la vivienda. La llamamos situación A, en la que no hay ninguna regulación de usos del suelo. La curva de rentas comerciales c-c es más elevada que la curva de rentas de vivienda v-v a la izquierda del punto Y mientras que a la derecha de ese punto son más elevadas las rentas de vivienda. El segmento entre O y Y será una zona comercial y a la derecha de Y será una zona de vivienda.

En la situación que llamamos B, en la parte inferior de la gráfica, representamos la situación en la que las autoridades locales restringen el uso comercial hasta el punto X. El área comercial se reduce hasta el punto X. Entre X y Y aunque espontáneamente el mercado haría posible que se desarrollaran actividades comerciales, esto lo impide la reglamentación: la renta que obtienen estos terrenos es la correspondiente a la vivienda, que es más baja que la de comercio, pero esta última permanece en estado de latencia. Probablemente las rentas comerciales se eleven en alguna medida (pasando de c-c a c'-c') si la demanda por actividades comerciales tiene que circunscribirse a un área menor. El efecto de una mutación en la reglamentación sobre el precio del suelo que observamos corrientemente se ilustra con el paso de la situación B a la situación A: la eliminación de la prohibición de desarrollar actividades comerciales a la derecha del punto X hará que los precios de los terrenos del segmento X-Y crezcan súbitamente, pues las rentas comerciales, más elevadas que las de vivienda en esos lugares, pueden manifestarse en el mercado (Los precios de los terrenos a la izquierda de X deben descender en alguna medida, pasando de c'-c' a c-c) como consecuencia de la ampliación de la zona comercial.

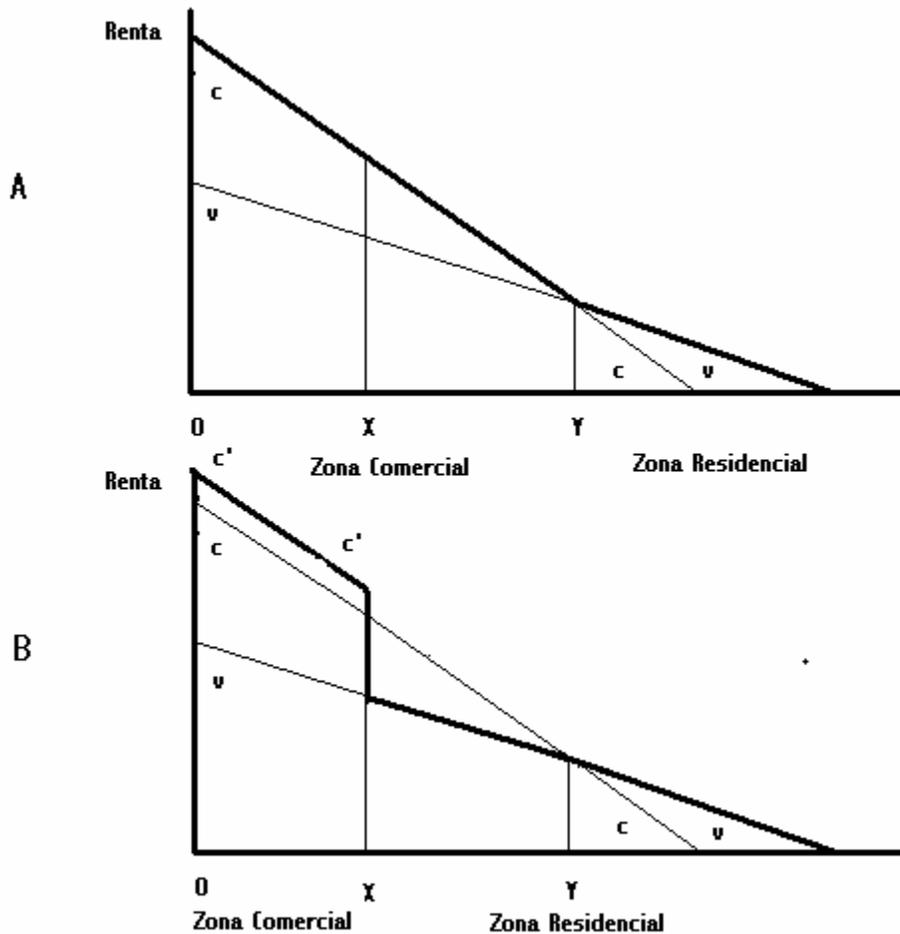


Figura 15. Efecto de un cambio en la reglamentación de usos del suelo urbano

Esta representación nos permite ilustrar un riesgo de una equivocación en la que a veces se cae. No basta con que se cambie la reglamentación y se autorice un nuevo uso en un lugar, para que este nuevo uso aparezca efectivamente y por lo tanto se eleven los precios del suelo. Para que esto ocurra es necesario que el mercado confirme esta posibilidad: como hemos visto, la eliminación de la restricción de los usos comerciales posibilita que esta actividad aparezca en el segmento X-Y y que los precios de esos terrenos crezcan. Pero a la derecha de Y aún si allí se autoriza la actividad comercial, el mercado no genera esta mutación. El cambio de reglamentación no tendrá ningún efecto sobre los precios de esos terrenos. Esta consideración es importante, porque no siempre se tiene en cuenta en los procedimientos administrativos de “recuperación de plusvalías” que examinaremos más adelante. Lo mismo podría decirse sobre las restricciones a la densidad. Un cambio en las alturas permitidas tendrá efecto sobre los precios de los terrenos y sobre las densidades que efectivamente toman cuerpo, cuando las

condiciones económicas para que esto ocurra estén presentes. No basta con autorizar la edificación de rascacielos en la periferia para que estos se construyan, ni tampoco es suficiente este permiso para que las rentas correspondientes aparezcan.

3.5.4 El Estado como agente fiscal.

Otro frente importante de la acción del Estado sobre los precios del suelo tiene que ver con su actividad fiscal. El Estado impone gravámenes sobre los terrenos urbanos y esto, bajo determinadas circunstancias, hace variar los precios de los terrenos que se manifiestan en el mercado. Sin embargo, como este asunto tiene que ver con el objeto central de este texto, lo analizaremos más ampliamente, considerando además otros aspectos, en la siguiente sección.

////////////////////

Los fundamentos económicos de la “participación en plusvalías”

3. El surgimiento y la operación de la renta en las ciudades.

Las reflexiones anteriores sobre los rasgos generales de la renta de la tierra las hemos hecho en relación con la tierra rural. Esto porque allí estos fenómenos se manifiestan con mayor claridad, ya que su operación es más sencilla, y también porque la teorización sobre estos asuntos se construyó originalmente para explicar los fenómenos rurales que eran los que tenían mayor pertinencia en su momento. A nosotros nos interesa, no obstante, un caso diferente, el de la tierra urbana, que tiene sus propias características y manifestaciones más complejas. A continuación presentamos entonces la discusión sobre las especificidades que adopta la tierra en las ciudades y por lo tanto los rasgos particulares que de allí emergen en los mercados urbanos del suelo.

3.1 La articulación compleja de la tierra urbana

El sentido de la existencia social de la tierra rural es su potencialidad de sostener un ciclo vegetal a partir del cual se estructura un proceso productivo, la agricultura. En las ciudades, este sentido es diferente: consiste en su virtualidad de soportar un “espacio urbano”. Con esto entendemos el estrecho entrelazamiento de una serie de actividades en el espacio, que hace posible y/o potencia la operación de estas actividades (“actividades urbanas” las llamamos) Pero la tierra no es este espacio urbano, apenas es su soporte. Para que estas actividades urbanas se puedan desarrollar es necesario que esta tierra sea adaptada y adecuada, es decir, debe ser “construida”. Lo que se produce en la tierra urbana, y lo que se consume para las actividades urbanas, son entonces las edificaciones, los inmuebles.

Podemos establecer entonces una serie inicial de paralelos y también de contrastes entre la tierra rural y la tierra urbana. En la primera, la tierra entra en contacto con un proceso productivo que es la agricultura, y los elementos que determinan la aparición de la renta están referidos a este proceso productivo. En la sociedad contemporánea la agricultura está organizada de acuerdo a la lógica de las relaciones capitalistas: quien tiene la iniciativa de la producción es un agente capitalista, al que hemos llamado “capitalista agricultor”, y el producto son los bienes agrícolas, que toman la forma de mercancías. En este sentido, podríamos decir que en la ciudad ocurre algo similar: la tierra entra en contacto con otro proceso productivo, el de la construcción, que también está organizado en términos de la lógica capitalista y hay un conjunto de rentas que surgen con relación a él. Quien comanda este proceso productivo lo podríamos denominar entonces, por lo pronto, “capitalista constructor” y el producto, que toma la forma de mercancía,

lo podemos llamar “espacio construido”. Los paralelos hasta aquí son evidentes, y los contrastes surgirían de las diferencias técnicas que tienen entre sí la agricultura y la construcción.

Sin embargo existe una diferencia crucial entre estos dos tipos de tierras (y los procesos productivos que soportan respectivamente) que tiene múltiples implicaciones y se refiere a la relación que se establece el producto y la tierra. En el caso agrícola este nexo se limita al lapso de tiempo en que se desarrolla la producción: una vez terminado este, la tierra ya no tiene pertinencia para la existencia social de los bienes agrícolas. Hemos visto que para el consumidor los bienes agrícolas ya producidos le son homogéneos y el lugar donde han sido producidos ya no tiene relevancia para él. En el caso de la construcción, en cambio, el bien es inmóvil con respecto a la tierra. El bien se produce en el mismo lugar en que se consume y las características de la tierra son un determinante muy importante para este consumo. El producto en este caso no está ligado a la tierra solamente durante su período de producción, sino que este nexo se extiende al período de circulación y de consumo del bien.

Una primera consecuencia que se desprende de esta diferencia es la siguiente. En el caso rural la tierra está ligada a un proceso de producción único, la agricultura (a lo que podríamos denominar “Articulación Simple” de la tierra rural) y las rentas emergen precisamente con referencia a esta articulación. En el caso urbano podemos decir que la tierra tiene una Articulación Compleja. En primer lugar, como hemos visto, la tierra entra en conexión con un proceso productivo, la construcción, a lo que podríamos llamar la Articulación Primaria de la tierra urbana. Hay una familia de rentas que surge alrededor de esta articulación. Pero en el caso de las ciudades, y en virtud de la mencionada inmovilidad del producto, la tierra entra además en relación con un conjunto de otras actividades que requieren del espacio construido para su operación. Se trata de las mencionadas actividades urbanas con las cuales la tierra se relaciona a través del consumo del producto “espacio construido”. A esto lo llamamos Articulación Secundaria de la tierra urbana. Los inmuebles se destinan a procesos muy variados, como el comercio, la vivienda, la industria, etc. y las características espaciales de la tierra que soporta estas edificaciones son decisivas para el desempeño de estas actividades y determina sus potencialidades. Son precisamente estas circunstancias las que permiten la emergencia de un nuevo tipo de rentas. Así, mientras que en la tierra rural aparece un solo conjunto de rentas, en la tierra urbana, dada esta Articulación Compleja (Articulación Primaria, Articulación Secundaria) aparecen dos familias de rentas: las Rentas Primarias, ligadas a la construcción, y las Rentas Secundarias, ligadas a las actividades o “usos” urbanos. Las dos influyen y se entrelazan para modular los precios de los terrenos en la ciudad.

3.2 Las rentas urbanas

Examinemos entonces cada una de las rentas que aparecen en la ciudad agrupadas en estas “familias”:

3.2.1 Las rentas urbanas primarias

Como se ha dicho, un primer conjunto de las rentas que aparecen en las tierras urbanas está conformado por las rentas que están ligadas a la construcción como proceso productivo. Guardan ciertas similitudes con las rentas rurales, y sus diferencias, también como hemos mencionado, están asociadas a las diferencias técnicas que tiene la construcción con respecto a la agricultura.

3.2.1.1 La renta primaria diferencial tipo 1

En el caso rural habíamos visto que las diferencias que cada lote individual ofrece para la producción agrícola (en términos de fertilidad y costos de transporte) dan pie a una renta diferencial. La denominamos de tipo 1, porque su monto está conectado con las diferencias en rentabilidad “inicial” que se generan con montos de inversión de magnitud comparable. Podemos decir que en la tierra urbana existe una situación similar. No todos los terrenos ofrecen las mismas condiciones para producir espacio construido. El papel que cumple la fertilidad en el campo lo desempeñaría en la ciudad lo que podríamos denominar “constructibilidad”, si por ello entendemos las características geomorfológicas de los distintos lotes, que hacen que para producir un inmueble con características similares, se deba incurrir en costos diversos: es el caso de la capacidad portante de los terrenos, la pendiente, la anegabilidad, etc. La localización es decisiva para la formación de los precios de los terrenos en la ciudad, pero su importancia la adquiere, como veremos, con respecto a las actividades que se realizan sobre el espacio construido ya producido, es decir, aparece en las rentas secundarias. Las diferencias en términos de costos de transporte para la producción de espacio construido (costo de traslado de materiales, por ejemplo), existen, pero su magnitud es limitada ya que los medios de transporte dentro de las ciudades tienen en la actualidad un gran desarrollo y los diferentes lotes tienen al respecto una apreciable homogeneidad. Existe un elemento de localización que tiene una mayor relevancia y que no tiene que ver con los costos de transporte: se trata de los costos diferenciales de dotación de valores de uso que se suministran en términos de redes. La mayor o menor distancia de los lotes particulares a las redes principales de agua potable, de alcantarillado, de electricidad, etc. pueden generar costos distintos para aprovisionar a los terrenos de estos valores de uso. Si estos costos deben ser asumidos por agentes particulares (propietarios, o fragmentadores de terrenos o constructores) sus diferencias de magnitud se reflejarán en rentas del suelo.

Debemos advertir, sin embargo, que a pesar de que este tipo de renta opera plenamente y es reconocible en la práctica, no tiene el mismo peso que su contraparte tiene en la tierra rural. Mientras que en esta última la renta diferencial ligada a la fertilidad y a los costos de transporte es substancial en el escalonamiento de los precios del suelo, su correspondiente en la ciudad tiene magnitudes relativamente menores, y opera más bien como desviaciones de una

jerarquización que está configurada en lo fundamental por otros tipos de renta, como veremos en seguida.

3.2.1.2 La renta primaria diferencial tipo 2

En la construcción aparece, y con mucha importancia, una modalidad de renta que está relacionada con un fenómeno que es emblemático de las ciudades contemporáneas: la construcción en altura. En efecto, en nuestras grandes urbes existe una clara gradación en la altura predominante de los edificios, con lugares donde proliferan los rascacielos, en un extremo, y en el otro, áreas de muy baja densidad construidas en una o dos plantas. Esto, que nos es tan familiar, no tiene una explicación tan obvia. Desde luego no obedece a la capacidad financiera de los constructores: a menudo las áreas de baja densidad están producidas por grandes capitales (y no es raro que las mismas firmas produzcan rascacielos) Tampoco es el resultado exclusivo de la regulación: esta gradación se presenta aún cuando no existan normas sobre la intensidad de edificación (ellas regulan un fenómeno que existe espontáneamente) Esto se vuelve más enigmático si tenemos en cuenta que la producción en altura es más costosa que la producción en baja densidad. El costo de producir una torre con una determinada área de espacio construido es más alto que si esta misma área se construyera en una sola planta. El costo unitario por metro cuadrado de construcción tiende a crecer a medida que se multiplican los niveles. ¿Por qué, entonces los capitalistas en ciertas zonas prefieren una técnica que es menos eficiente?

La respuesta tiene que ver precisamente con el mecanismo de la renta. Como lo veremos más adelante cuando las tratemos, las rentas secundarias se desprenden del hecho de que los consumidores están dispuestos a pagar un sobreprecio por el espacio construido que tiene una cierta localización. El constructor realiza entonces el siguiente cálculo: compara, de una parte, el costo adicional que le representa producir una cantidad mayor de área construida en ese lugar utilizando una técnica en altura, y del otro, la ganancia adicional que obtendría de la venta de esta mayor superficie, derivada del sobreprecio que están dispuestos a pagar los consumidores en esa localización. Si el segundo término excede al primero, se hará viable la producción en altura. Si no es así, se producirá en baja densidad. Por ello las mayores alturas se presentan en aquellos lugares donde el precio de mercado del espacio construido es elevado, mientras que donde es bajo se produce con densidades moderadas.

Pero lo anterior no solamente modula la intensidad de la densidad constructiva. También incide en la magnitud de las rentas. La acumulación de espacio construido en un mismo lote, que tiene un sobreprecio, multiplica entonces la ganancia excepcional que el capitalista puede obtener en primera instancia en ese terreno. Esto se repercute entonces en magnitudes adicionales de renta. Como puede verse, esta renta está ligada a la intensidad de capital aplicada a la tierra (un edificio implica una inversión mucho mayor sobre el mismo terreno que una edificación en una

planta)¹ Por ello la denominamos Renta Primaria Diferencial tipo 2. En términos cuantitativos este tipo de renta tiene una gran incidencia en la modulación de las magnitudes del precio del suelo en las ciudades.

3.2.1.3 La renta absoluta urbana

El carácter urbano de los terrenos no es una circunstancia que pueda ser reproducida de manera unilateral por un capital individual. En efecto, para poder sostener las actividades urbanas, cualquiera que ellas sean, se requiere que exista un entrelazamiento espacial con un número muy considerable de otros inmuebles y actividades, algo que a un capital aislado le es muy difícil de generar. Por ello, aunque quisiera, un constructor no puede producir inmuebles destinados a actividades urbanas en el campo (aunque esto parezca una tautología), pues no encontraría demanda para ellos, y se ve obligado a hacerlo en terrenos que sí gozan de esta vecindad. Si la demanda por espacio construido para usos urbanos es fuerte, lo que se traduce en una demanda por terrenos urbanos igualmente fuerte, los consumidores se ven obligados a pagar un sobreprecio por los inmuebles que se traduce en una renta de los terrenos urbanos en general.

Si consideramos esta renta en la escala de las tierras de un país como un todo, vemos que tiene la forma de una Renta de Monopolio focalizada (el hecho de ser urbanos ciertos terrenos es asimilable a las calidades excepcionales que permiten cultivar el tipo de uvas de nuestro ejemplo) Pero vista en el contexto de los terrenos de una ciudad observamos que ella constituye la magnitud mínima de las rentas de todos los lotes urbanos: esa será la renta de los terrenos marginales en la ciudad que no tienen ninguna otra ventaja, y sobre ella se estructuran las otras rentas. Para el conjunto de los terrenos de la ciudad opera entonces como una renta absoluta, y por ello la llamamos Renta Absoluta Urbana.

Su magnitud está entonces regulada por la relación de fuerzas que exista entre demandantes y oferentes de tierras urbanas. Su límite mínimo es el nivel de las rentas rurales de las que podrían gozar los terrenos si se destinaran a usos no urbanos (si no es así, el terrateniente no los ofrecería para actividades urbanas) Pero la regla general es que es más elevada, y con frecuencia en una proporción considerable. La Renta Absoluta Urbana es alta sobre todo en ciudades grandes, con niveles considerables de ingresos de sus habitantes, y en aglomeraciones que están creciendo con celeridad. En la actualidad existe un factor que influye mucho en su magnitud. Modernamente se estima que para ser considerada urbana una tierra no basta con tener los enlazamientos espaciales a que hemos hecho referencia, sino que también se requiere que esté dotada de lo que se denomina infraestructura urbana (vialidad, redes de servicios públicos, etc.) que usualmente tampoco pueden ser suministrados de manera unilateral

¹ No se trata del hecho aislado o unilateral de producir en altura. Depende a su vez de los otros determinantes que hemos mencionado: la magnitud de los sobreprecios que estén dispuestos a pagar los consumidores (es decir, otras rentas, principalmente secundarias, y las diferencias en costos de las distintas técnicas en altura)

por los constructores individuales (generalmente los proporciona el Estado) Si existe alguna limitación en estos suministros, y en ciudades como las nuestras en América Latina esto es algo frecuente, aparece un factor adicional de escasez que hace elevar los precios de los terrenos que sí están dotados de esta infraestructura (Nótese que nos referimos a que esta circunstancia eleva los precios brutos de los terrenos que disponen o pueden disponer de esta infraestructura, no solamente los terrenos ya urbanizados)

Señalemos finalmente que la Renta Absoluta Urbana tiene una gran relevancia porque está presente en todos los terrenos de la ciudad y contribuye a la formación de los precios de todos los lotes.

3.2.2 Las rentas urbanas secundarias.

Hemos mencionado que el espacio construido en una ciudad se destina a una pluralidad de actividades. Aquí examinaremos las más importantes: el comercio, la vivienda, la industria. Para lo que nos ocupa debemos partir de una consideración inicial que es crucial para nuestros propósitos: el espacio urbano no es homogéneo para desarrollar estas actividades. Y lo que lo hace no homogéneo es un fenómeno social y colectivo: entre los habitantes de una ciudad se establece una serie estructurada de pautas que privilegian unos lugares con respecto a otros para desarrollar las diferentes prácticas. Entre los determinantes de estos patrones de comportamiento existen algunos elementos que podríamos denominar técnicos (accesibilidad, complementareidad entre ciertas actividades, etc.) pero estos factores no agotan la explicación de estas regularidades. Estos comportamientos constituyen una estructura y su naturaleza es básicamente convencional. El pasado, por ejemplo, tiene un papel de importancia. Estas estructuras convencionales, que tienen sus propias leyes de transformación, escapan al control de cualquier agente individual. Esto determina que a pesar de que ellas son el resultado de una construcción social, juegan el papel que en la agricultura desempeñan factores como la fertilidad o los costos de transporte: son circunstancias que el capital individual no puede reproducir de manera autónoma y afectan el funcionamiento económico de la operación de este.

3.2.2.1 La renta diferencial de comercio

Un caso muy claro de lo que venimos hablando lo constituye la actividad comercial. Aunque técnicamente podría decirse que esta práctica es susceptible de ser desarrollada en cualquier lugar de la ciudad, lo cierto es que ella se lleva a cabo en ciertos lugares muy precisos. Para un comprador individual esto opera como una imposición: si quiere encontrar los bienes que quiere comprar debe dirigirse a estos lugares y no a otros. Para el comerciante las cosas funcionan de manera similar: si abre su negocio en un sitio diferente a los lugares asignados por la convención como comerciales, lo más probable es que no encuentre suficientes clientes para justificar su operación. Igual sucede con el constructor: si construye locales comerciales en zonas diferentes, probablemente no encontrará comerciantes que estén dispuestos a comprarlos.

¿Qué determina que los lugares elegidos sean unos y no otros? Existen en este caso algunos determinantes técnicos, como la accesibilidad. Pero estos no son los únicos: de hecho es muy frecuente encontrar lugares con accesibilidades similares, incluso muy cercanos unos de otros, y en algunos existe actividad comercial y en otros no. Como se ha dicho, esto responde a convenciones colectivas que se les imponen a los agentes individuales y que para ellos operan como condicionantes absolutamente objetivos. No son inmutables, pero sus transformaciones tienen pautas que también se imponen a las acciones y estrategias individuales.

Esto se traduce en la esfera económica de manera muy similar a lo que ocurre en la agricultura con factores técnicos o naturales. La ganancia del capitalista comercial está asociada con la velocidad de rotación de su capital. Aquel comerciante que esté situado en uno de estos lugares asignados por convención al comercio tendrá un flujo mayor de compradores que aquel que se ubique en otro sitio. Con precios de compra y precios de venta similares a sus competidores sus ganancias serán mayores, pues será mayor la velocidad de rotación de su capital. Esto no depende de las características individuales del capitalista comerciante sino que se debe enteramente a la imbricación espacial del terreno en que se sitúan los locales en que opera. Si existe competencia entre los comerciantes, todos intentarán situarse en los lugares mejores donde obtienen ganancias por encima de lo normal. Siguiendo el mismo mecanismo que ya hemos visto, el terrateniente logra que esta competencia redunde en que toda esta ganancia extraordinaria se convierte en renta y vaya a parar a sus bolsillos. La llamamos Renta Diferencial de Comercio porque ella se modula en el espacio de manera gradual: a medida que aumenta la distancia del foco de actividad, la velocidad de rotación del capital comercial va disminuyendo paulatinamente e igual cosa sucede con la renta.

Digamos que también aquí existe una tensión entre el capital en su conjunto y el terrateniente, ya que esta renta es un flujo de valor hacia este último. La ganancia comercial es una porción de la plusvalía que el productor cede al comerciante por su labor y se expresa en la diferencia entre el precio mayorista y el precio de venta al consumidor. Su magnitud depende de la velocidad de rotación global del capital de los comerciantes en su conjunto. En presencia de las circunstancias que examinamos este margen comercial se estructura como si todos los comerciantes tuvieran la más baja velocidad de rotación de los comerciantes activos.

3.2.2.2 La renta diferencial de vivienda.

La vivienda, como proceso de reconstitución humana y de reproducción de la fuerza de trabajo no es una actividad autosuficiente espacialmente. Para cumplir a cabalidad estas funciones la vivienda debe estar enlazada espacialmente con una serie de valores de uso inmobiliarios que le son complementarios: el lugar de trabajo, los sitios de aprovisionamiento, de esparcimiento, de educación, etc. No todos los terrenos están en las mismas condiciones al respecto: unos están más alejados que otros de estos lugares complementarios y eso implica que en los lotes más

cercanos se puede reproducir la fuerza de trabajo a menores costos: costos de transporte, tiempos de desplazamiento, etc. En este caso la competencia se establece entre los consumidores de vivienda: todos querrán situarse en los lugares más ventajosos. Por el mismo procedimiento que hemos visto ya varias veces, el propietario de los lotes privilegiados podrá utilizar esta competencia para apropiarse de una renta: los usuarios estarán dispuestos a pagar sumas adicionales por las viviendas mejor situadas hasta el punto que esto compense los costos en que incurrirían si estuvieran más alejados. A esta renta, que también tiene una modulación paulatina en el espacio, la denominamos Renta Diferencial de vivienda.

Señalemos que en estas circunstancias puede decirse que todos los usuarios termina pagando por la reproducción de la fuerza de trabajo una suma similar: los más alejados deben pagar el precio de la vivienda más los costos de transporte al que están sometidos dada su localización desventajosa; los mejor situados pagan un sobreprecio por la vivienda, la renta, equivalente a lo que se “ahorran” por estar mejor situados. Como puede verse el costo de reproducción de la fuerza de trabajo se nivela por su magnitud mayor, por la correspondiente a los usuarios de las viviendas más alejadas. En estas circunstancias, y dado que el costo de reproducción de la fuerza de trabajo es un determinante crucial de la magnitud del salario, y este a su vez es una variable clave para determinar la tasa de ganancia general, esta renta enfrenta a los terratenientes con los capitalistas en su conjunto.

3.2.2.3 La renta de monopolio de segregación.

En la vivienda urbana, entrelazada con la Renta Diferencial de Vivienda, pero con una dinámica y características propias, existe otra modalidad de renta que está ligada a un fenómeno especial: la segregación socioespacial. Este último es un rasgo de gran pertinencia en las ciudades capitalistas y consiste en que los distintos grupos sociales tienen a ocupar lugares separados y diferenciados en el espacio. Su impacto en la dinámica urbana es de primera magnitud y responde a características muy básicas del sistema capitalista.

Por la forma que asume la extracción del excedente económico en el capitalismo, que se da a través de un mecanismo de mercado automático e impersonal, en este sistema no solo no es necesaria para estos fines la diferenciación explícita de las diversas clases sociales (como sí lo es en sociedades anteriores), sino que la eliminación de distinciones en el plano jurídico es un elemento muy importante de legitimación: a pesar de la presencia objetiva de clases sociales, el principio jurídico liberal que tiende a imperar en estas sociedades consagra la igualdad de los individuos. Sin embargo, para el funcionamiento social es indispensable para otros propósitos la manifestación del lugar que ocupan los individuos en la escala social. Para ello surgen en el capitalismo algunos mecanismos *ad hoc* que buscan hacer explícita esta jerarquización. El llamado “gasto conspicuo” es el más conocido, y consiste en aquellos consumos que hacen los individuos no para satisfacer una necesidad “natural” (si es posible hablar en estos términos)

sino para hacer evidente que se tiene el ingreso necesario para incurrir en esos gastos, y por lo tanto, que se pertenece a determinado grupo social. La diferenciación se establece precisamente mediante la exclusión a través de la solvencia: quienes no poseen ese nivel de ingresos no pueden incurrir en esos gastos, lo que hace que el mismo consumo se convierta en señal de rango social.

La segregación en el espacio urbano juega un papel similar: si los grupos sociales de un mayor rango ubican su vivienda en determinados lugares de los que se excluye a otros grupos, para un individuo localizarse en esos sitios se convierte en una señal de pertenencia al grupo mencionado. La exclusión se da también aquí con referencia a la solvencia y a través de un mecanismo de mercado: el individuo que quiera gozar de esta “distinción” debe estar dispuesto a pagar un sobreprecio por los inmuebles así localizados y quienes no tienen la solvencia para ello se verán excluidos. Este sobreprecio, especie de impuesto privado por la diferenciación social, se convierte en renta por circunstancias emparentadas con las modalidades de renta que ya hemos visto. La asignación concreta de ciertos espacios a determinados grupos sociales no es algo que surja de la acción unilateral de los individuos, sino que es un proceso colectivo y complejo de naturaleza fundamentalmente convencional² al cual deben someterse los individuos. Por ello, los propietarios de los lugares que gozan de esta identificación social positiva pueden, a través de la competencia entre los consumidores de vivienda, apropiarse de estos sobreprecios. A ello lo llamaremos Renta de Monopolio de Segregación. (El apelativo “de Monopolio” lo proponemos porque parece responder directamente a la disposición a pagar por parte de los demandantes, aunque es conveniente precisar que esto se refiere a un asunto de forma). Su importancia es grande en las ciudades contemporáneas y el rango social de los barrios o el “estrato” es uno de los factores que están más estrechamente asociados estadísticamente a la diferenciación de los precios del suelo urbano.

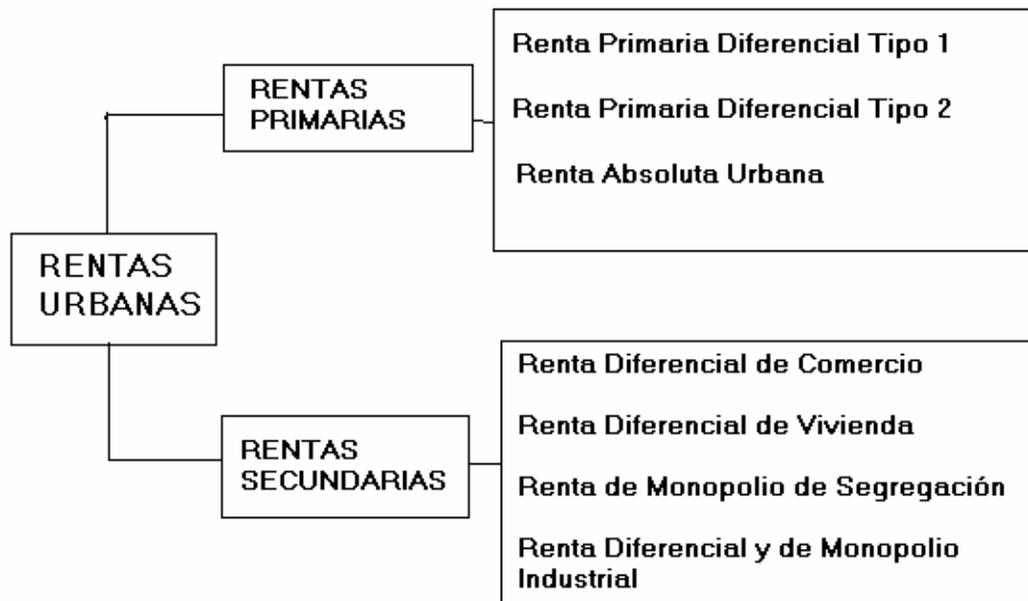
3.2.2.4 La renta diferencial y de monopolio industrial

Finalmente en la actividad industrial en las ciudades se genera una renta cuyo sentido es de fácil comprensión y se deriva de las diferencias de aptitud que para esta actividad presenta el espacio urbano. Podríamos hablar entonces de una Renta Diferencial Industrial. Señalemos algunas circunstancias de su operación. Contra lo que pudiera esperarse su magnitud no es muy elevada. El extraordinario desarrollo reciente de los medios de comunicación y de transporte hace que a este respecto el espacio interno de las ciudades sea cada vez más homogéneo. Si en términos de la escala mayor del territorio para una industria localizarse en una aglomeración

² No se trata del mecanismo hasta cierto punto banal de que los consumidores con mayor poder de compra logren obtener los lugares de la ciudad que son “mejores” objetivamente. De nuevo, estos factores “objetivos” operan apenas parcialmente y lo decisivo es el reconocimiento colectivo de que un lugar corresponde a determinado grupo social, lo que con mucha frecuencia viola estas consideraciones puramente técnicas: para el individuo los lugares son mejores porque así son apreciados colectivamente.

urbana es muy crucial, la localización precisa en su interior no ofrece muchas diferencias. Esto, unido a que la industria generalmente debe utilizar terrenos de magnitud considerable, hace que en esta actividad no surjan rentas muy altas. Paradójicamente, porque con frecuencia se trata de grandes capitales, la industria no es un fuerte competidor por espacio urbano y con frecuencia se localiza en terrenos residuales y periféricos. Sin embargo, el hecho de que esta actividad a menudo genera molestias a otras actividades, las autoridades de planificación restringen los terrenos en que puede desarrollarse esta actividad (parques y zonas industriales). Si su magnitud es limitada con respecto a la demanda, lo cual con frecuencia es cierto, pueden generarse situaciones de escasez en donde aparecen rentas industriales que toman la forma de las rentas de Monopolio.

Las distintas rentas que surgen en el espacio urbano y su lógica pueden ser resumidas entonces en el siguiente esquema:



3.2.3 La imbricación de las rentas urbanas y la capitalización de la renta total urbana

Las diferentes rentas que aparecen en la ciudad se imbrican en su territorio de tal manera que cada lote individual soporta una combinación de ellas que conforman lo que pudiéramos llamar la Renta Urbana Total de cada uno. Esta es la base del precio del terreno respectivo a través del mecanismo que conocemos de Capitalización de la Renta (en lo que hay que considerar, sin embargo las ya mencionadas desviaciones de Precios de Anticipación y de Rentas Potenciales, que también operan en el marco urbano).

Discutamos sin embargo algunos aspectos de la lógica de esta imbricación que son importantes para lo que estamos discutiendo. Las rentas primarias se manifiestan de manera aditiva sobre cada terreno. En principio, todos los terrenos urbanos soportan la Renta Absoluta Urbana. Dependiendo de sus circunstancias particulares, a esto puede agregársele la Renta Primaria Diferencial Tipo 1, si se tiene ventajas de constructibilidad o facilidades locacionales de equipamiento. Si la magnitud de la Renta Total (incluidas las secundarias) lo permite, los lotes pueden soportar una Renta Primaria Diferencial Tipo 2 que hace posible económicamente la producción en altura.

Ahora bien, sobre estas rentas primarias se adicionan las rentas secundarias. Pero el entrelazamiento entre estas rentas secundarias (es decir entre ellas) no es propiamente aditivo: en principio un terreno urbano es apto para cualquier actividad y podríamos decir que cada terreno soporta todas las rentas secundarias (o varias de ellas) de manera potencial. Pero la magnitud de estas rentas que podrían surgir en un determinado lote no es idéntica. Siguiendo el principio que hemos examinado antes, la renta que aparece en el mercado en cada terreno es la renta potencial que tiene una mayor magnitud. Esto, desde luego, induce a que el uso al que efectivamente tiende a destinarse el espacio construido en cada terreno corresponde a la actividad que genere la mayor renta secundaria. De esta manera puede verse que la relación entre precios y usos del suelo urbano no es sencilla: aunque puede decirse que son estas estructuras convencionales de comportamiento las que determinan las magnitudes de las rentas, este mecanismo económico de interacción cuantitativa de las rentas modula este proceso y contribuye a determinar las actividades que efectivamente se desarrollan en los diversos componentes espaciales de la ciudad.

Ilustremos esta lógica de la interacción entre las rentas con un ejemplo muy simple. Supongamos una ciudad muy sencilla que tiene solo dos actividades, la vivienda y el comercio. Todas las ventajas para cada una de estas actividades se concentran en un centro único, de tal manera que para cada una de ellas estas ventajas van disminuyendo a medida que aumenta la distancia a ese centro. Para reducir el número de rentas que aparecen en nuestro ejemplo, suponemos que no existen ni la producción en altura ni la segregación socioespacial

Supongamos en la Figura 6 que el punto **y** representa el límite de la ciudad. Las tierras que están a la derecha de este límite son rurales y soportan, por lo tanto, rentas rurales. Pero a la izquierda de este punto son tierras urbanas: como hemos dicho, hasta la tierra menos atractiva para usos urbanos soporta la Renta Absoluta Urbana que es superior a la renta rural y en este caso implica un salto de magnitud con respecto a las rentas rurales de las tierras inmediatamente vecinas. La recta **r-r** describe entonces el nivel de la Renta Absoluta Urbana que está presente en todos los terrenos.

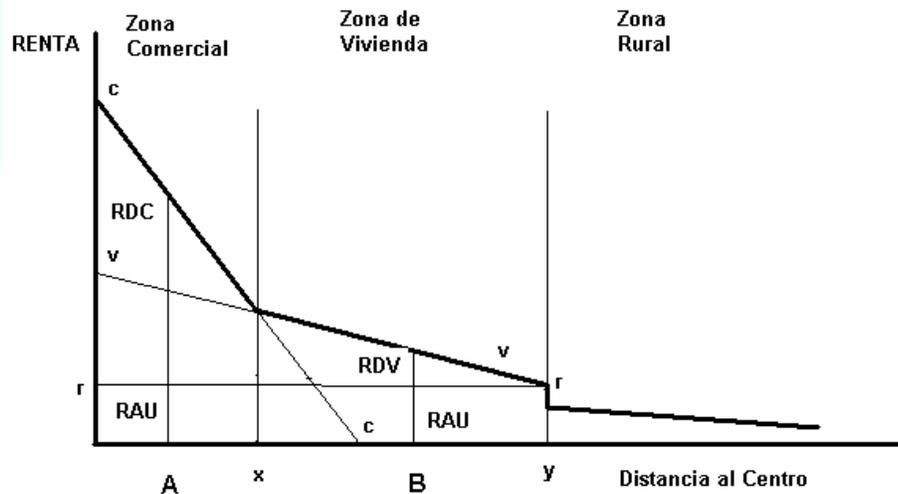


Figura 6. Ejemplo simple de imbricación espacial de rentas urbanas

La línea **c-c** describe la magnitud de la Renta Diferencial de Comercio. Es la más elevada cerca del centro, pero va disminuyendo rápidamente a medida que aumenta la distancia al centro. La línea **v-v** describe la Renta Diferencial de Vivienda: también va disminuyendo con la distancia al centro. Aunque es menos elevada que la RDC cerca del centro, va disminuyendo de manera más paulatina con la distancia. De esta manera, cerca del centro la magnitud de la Renta Diferencial de Comercio es superior a la Renta Diferencial de Vivienda, hasta el punto **x** donde se igualan. A la izquierda de este punto, entonces la renta diferencia que se manifiesta será la Renta Diferencial de Comercio y el comercio será el uso del espacio construido en ese sector. Más a la derecha del punto **x** la magnitud de la Renta Diferencial de Vivienda supera a la comercial y será entonces la primera la que se manifieste en el mercado. Esta será entonces una zona residencial.

Si examinamos las rentas de un terreno **A** localizado en la zona comercial, veremos que su renta total está representada por la distancia entre el eje de las **x** y la línea **c-c**. Tiene dos componentes; la distancia entre el eje de las **x** y la línea **r-r** que es equivalente a la Renta Absoluta Urbana y la distancia entre **r-r** y la línea **c-c** que representa la Renta Diferencial de Comercio. Como hemos visto, aunque aquí también aparecería la Renta Diferencial de Vivienda (la distancia entre **r-r** y **v-v**), como es menor que la Renta Diferencial de Comercio, solo está presente en forma latente y no se manifiesta en el mercado.

Para el lote **B**, localizado en la zona residencial, la renta total está representada por la distancia entre el eje horizontal y la línea **v-v**, y tiene dos componentes, la Renta Absoluta Urbana (entre el eje horizontal y **r-r**) y la Renta Diferencial de Vivienda que es aquí la más elevada (la distancia entre **r-r** y **v-v**).

La Renta Total que se manifiesta en el mercado para el conjunto de los terrenos es entonces la envolvente (representada con la línea más gruesa) que está formada por una renta primaria, la Renta Absoluta Urbana que comparten todos los terrenos y la renta secundaria que tenga el mayor valor en cada zona, la Renta Diferencial de Comercio en la zona comercial, la Renta Diferencial de Vivienda en la zona residencial.

Desde luego con los mismos principios se podrían hacer representaciones más complejas que involucrarán las rentas que hemos aquí omitido: los terrenos que gozan de ventajas excepcionales de constructibilidad (o al contrario, circunstancias especialmente difíciles a este respecto) tendrían desviaciones en uno u otro sentido en virtud de la Renta Primaria Diferencial tipo 1. Los terrenos que soportan magnitudes de renta total que ameriten la edificación en altura, soportarían adicionalmente la Renta Diferencial tipo 2 que incrementa aún más su renta total. Y podrían tenerse en cuenta las demás rentas secundarias, como la Renta de Monopolio de Segregación y las rentas industriales.

Hemos visto en nuestro ejemplo sencillo que el uso comercial tiene la potencialidad de generar precios del suelo mayores que la vivienda en los lugares más atractivos y esto le permite desplazar de allí a esta última actividad. Esto se traduce en que empíricamente en las áreas comerciales encontramos precios del suelo más altos que en las zonas de vivienda. Generalizando, puede decirse que en cada ciudad se establece una jerarquía de usos que arrojan rentas máximas superiores a las otras. Aunque esta no es una regla absoluta, podría decirse que en las ciudades contemporáneas esta escala se da en los siguientes términos: en el punto más alto, las actividades terciarias superiores y el comercio de lujo; luego, la vivienda de las clases de mayores ingresos (con un subconjunto superior de actividades de aprovisionamiento de estos grupos); luego se va descendiendo en la escala de ingresos para el comercio y la vivienda hasta llegar a la actividad industrial que es la que tiene precios más bajos conjuntamente con la vivienda de los grupos de menores ingresos. A esto habría que agregar los terrenos por fuera de los confines de la ciudad, que soportarían rentas rurales, con los niveles de precios del suelo inferiores a los urbanos.

3.3 Agentes y transacciones en la tierra urbana

Examinaremos aquí otra especificidad que adquiere la tierra con respecto a la tierra rural, en virtud de la inmovilidad que el producto tiene con respecto a la tierra en su momento de consumo, y que tiene una trascendencia tan importante como la que hemos visto en la formación de las rentas: tiene que ver con los agentes y las transacciones que aparecen en los mercados del suelo urbano.

En la agricultura los análisis sobre la renta se hacen con referencia a un proceso productivo que se realiza de manera periódica y repetitiva sobre la tierra. Al final de cada uno de ellos, la tierra queda libre para poder ser cultivada de nuevo. Una modalidad de transacción de la tierra muy

expandida es entonces el alquiler de la tierra por lapsos de tiempo coincidentes con este período de producción. En estas circunstancias los agentes fundamentales que aparecen son el terrateniente que da la tierra en alquiler y el capitalista agricultor que la toma en arrendamiento. La renta se manifiesta en su forma periódica (el canon de alquiler). Aunque como hemos dicho es posible que el capitalista agrícola decida comprar la tierra (o que el terrateniente decida invertir, es decir convertirse también en capitalista agrícola) lo cual no es raro, sobre todo en los cultivos permanentes, esto no transforma las relaciones fundamentales que allí se establecen.

En la construcción no ocurre lo mismo. Al hecho ya mencionado de que el producto, el espacio construido, sigue ligado a la tierra durante su consumo, debemos agregar que los inmuebles son generalmente bienes durables. Esto quiere decir que el período de consumo de este bien es excepcionalmente largo, y hasta cierto punto indeterminado. De esta manera, la tierra no está disponible para un nuevo proceso de producción sino después de un tiempo muy largo e incierto. El alquiler de la tierra por un período coincidente con la producción es una opción que en el marco urbano presenta muchos problemas. Lo que se generaliza entonces es la venta de la tierra³. Para iniciar un proceso productivo, el capitalista constructor compra el terreno al terrateniente.

Una primera consecuencia de esto es que en este caso la renta se paga en forma capitalizada, incluyendo entonces de manera anticipada las rentas que surgirán en el proceso productivo, y también las que emergerán en el consumo del espacio construido. Por supuesto esto tiene un impacto en la operación del capitalista: para iniciar el proceso productivo este agente debe contar no solamente con el capital necesario para la producción, sino con una suma adicional para adquirir el terreno.

Una segunda consecuencia es la de que el terrateniente no tiene aquí un carácter estable, como en el caso de la agricultura. Los terratenientes rurales mantienen su papel con respecto a la producción de manera continua, lo que les permite fácilmente actuar como clase social relativamente homogénea a través del tiempo. El terrateniente del que hablamos en la ciudad solo tiene una relación incidental con la producción: vende sus tierras en un comienzo, y a partir de allí cesan sus relaciones con la construcción (por ello parece conveniente hablar de “terrateniente original”). Esta fugacidad en su vinculación con el proceso productivo le da un carácter completamente distinto en su dinámica social en comparación con la de los terratenientes rurales. Digamos que sí existe en la construcción urbana un agente que de manera permanente se liga a los intereses de la propiedad territorial: aquel que se dedica a comprar y vender tierras, el “especulador”, pero es un agente diferente y el sentido de sus

³ En algunos países existe la figura de alquiler de tierras urbanas por períodos muy largos (99 años, por ejemplo), al cabo de los cuales la tierra revierte al propietario con las construcciones que se hayan realizado. Pero es algo excepcional, que parece ser el residuo inercial de épocas previas al capitalismo o de etapas muy incipientes de este.

acciones también es distinto, asunto que trataremos cuando examinemos los movimientos de los precios del suelo.

Otra implicación de la compra inicial de la tierra por parte del constructor es la de que este durante el período de producción asume simultáneamente el papel de capitalista y terrateniente. Esto es similar a lo que ocurre en la agricultura cuando el capitalista agricultor compra la tierra. Pero en la ciudad esto tiene una incidencia especial: como veremos, en el marco urbano los cambios de magnitud en el precio del suelo son mucho más frecuentes e importantes y dan lugar a prácticas específicas para captar estos incrementos. Como además algunos de estos movimientos se dan precisamente durante el período de producción, esto hace que en la lógica de acción del constructor se combinen dos objetivos: la búsqueda de la ganancia capitalista y la captura de los incrementos del suelo. Bajo ciertas circunstancias la contraposición de intereses entre las categorías de capital y propiedad territorial pueden ser mucho menos conflictivas, o para decirlo de otra forma, en algunas situaciones el capitalista constructor se ve permeado por la dinámica y los intereses de la propiedad territorial (y de la “especulación”, como veremos)

Una vez concluido el proceso de producción para que el bien producido, el espacio construido, pueda ser consumido, se requiere que el usuario final tenga acceso a la tierra donde el bien está edificado. Lo usual es que aquí de nuevo se dé una compraventa, pero con una peculiaridad: el constructor no solamente le vende al usuario el bien, el espacio construido, sino también la tierra donde este se asienta. Aparece entonces una categoría que rara vez surge en el ámbito rural: lo que podría denominarse Precio Total del Inmueble (o Precio Total de Mercado Conjunto) que incluye tanto el precio del espacio construido como el precio del suelo. (Es como si un agricultor para vender su cosecha y tuviera que vender también la tierra donde fue producida). Esta es la forma usual en que aparecen las transacciones de los bienes inmobiliarios, y la diferenciación de cada uno de sus componentes, precio del terreno, precio de la edificación, es muy importante para varios propósitos en el mercado del suelo urbano.

Examinemos algunas implicaciones del hecho de que el usuario final para acceder al bien deba comprar no solamente el espacio construido, sino también la tierra. En primer lugar, para esto debe pagar la renta de manera capitalizada y, digámoslo así, anticipada. Desde luego, esto afecta el comportamiento del demandante: aunque aún en su presentación periódica el usuario debe pagar la renta (bajo la forma de sobrepeso del producto), el hecho de que aquí lo tenga que hacer de manera anticipada y concentrada puede afectar la solvencia de esta demanda y agrava este problema en algunos submercados donde esta dificultad es especialmente severa: es el caso, por ejemplo, de la vivienda popular, en donde este encarecimiento de la vivienda en virtud de la obligación de pagar el precio del suelo dificulta mucho el acceso de sectores importantes de la población a este bien indispensable para la reconstitución humana.

Ahora bien, cuando el usuario final compra el inmueble, también él se convierte en terrateniente. De hecho, aún si el inmueble es demolido, el usuario final quedará en posesión del terreno, el cual podría vender, y por lo tanto el usuario jugaría el papel de “terrateniendo original” en un nuevo proceso de producción. En cuanto terrateniente, el usuario final también puede beneficiarse entonces de los incrementos que experimente el precio del suelo durante el tiempo que esté bajo su dominio jurídico. Digamos que la dinámica del usuario adquiere entonces una dimensión adicional: no solamente opera como consumidor, sino que también funciona como terrateniente, y el hecho de que su inmueble pase a ser también un activo que le puede permitir obtener un valor adicional, complejiza sus prácticas de consumo y de compra de espacio construido.

Por la razón anterior, en el ámbito urbano debemos agregar el usuario final como un agente fundamental en el mercado del suelo urbano. Si en el campo sólo consideramos al terrateniente y al capitalista agrícola como los agentes esenciales que juegan el papel decisivo en la operación del mercado de tierras rurales, en la ciudad al terrateniente original y al capitalista constructor, debemos agregar el usuario final de los inmuebles. El papel de éste último es también crucial en la dinámica del mercado del suelo en las ciudades.

En el caso del usuario final debemos resaltar la circunstancia de que, en contraste con los dos agentes anteriores, que tienen una cierta homogeneidad interna, este por el contrario es muy heterogéneo. Hemos visto que un usuario final puede ser un comerciante, un industrial, o un consumidor de vivienda. Este último puede pertenecer a estratos muy distintos, lo que lleva consigo pautas de comportamiento muy diferentes. La propiedad del suelo (y del inmueble) puede cumplir para él papeles muy distintos: puede ser una propiedad de “uso” o un soporte para una operación de acumulación, o en sí mismo puede ser un objeto de especulación.

En la Figura 7 presentamos entonces el esquema más sencillo de agentes y transacciones en el marco urbano, que como puede verse es más complejo y tiene características diferentes a su correspondiente rural

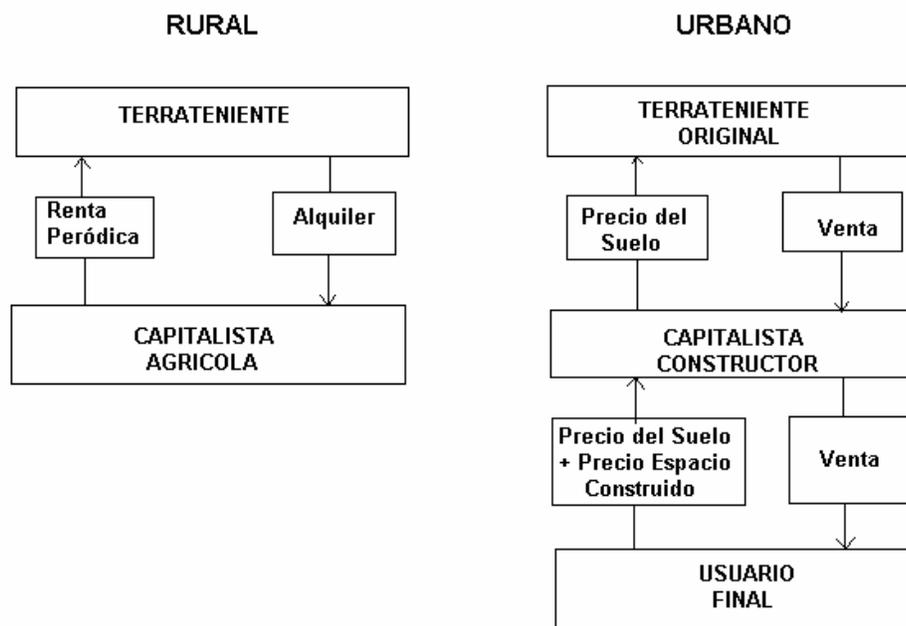


Figura 7. Esquema de agentes y transacciones en la tierra rural y en la tierra urbana

A este esquema básico se le debería agregar alguna complejización mínima para entender algunos aspectos un poco más concretos, pero decisivos en la dinámica de los mercados del suelo. Como veremos, entre el terrateniente original y el capitalista a menudo aparece un agente que es crucial en este mercado: el especulador de tierras, que se ocupa de comprar y vender terrenos de manera continua. Y entre el capitalista constructor y el usuario final, dada entre otras cosas la circunstancia de las dificultades de solvencia del usuario final (y por otras razones adicionales) aparece con frecuencia otro intermediario: el arrendador de inmuebles, que precisamente no vende los inmuebles, sino que los alquila. Por consiguiente en ese caso también se alquila de manera implícita la tierra. Aquí la renta retoma su forma periódica.

De todo esto surge entonces una diferencia substancial en el ámbito urbano con respecto al rural que tiene enormes implicaciones en términos de política. Mientras que en el campo la propiedad territorial está encarnada en un agente homogéneo y estable, y podría decirse que los intereses de clase de este último son reconocibles en un status común de su propiedad jurídica, en la ciudad esto opera de manera muy distinta. En efecto, la propiedad jurídica de la tierra se va transmitiendo de manera sucesiva entre agentes que son muy diversos entre sí. Como los procesos de producción y de consumo de cada uno de los numerosos lotes se superponen en el tiempo el resultado es muy peculiar. En cada momento el propietario jurídico de la tierra puede ser un agente con características e intereses completamente diversos. Los propietarios jurídicos de la tierra en las ciudades pueden ser en cada momento terratenientes originales que están ofreciendo sus tierras, especuladores que han comprado tierras y las están ofreciendo,

capitalistas constructores que están desarrollando un proceso productivo, arrendadores que alquilan inmuebles, comerciantes que han comprado sus locales o industriales que han comprado sus plantas, usuarios de vivienda que han adquirido su alojamiento (y estos de muy diversos estratos). Incluso fenómenos como la “concentración de la propiedad territorial” tiene sentidos muy distintos entre lo rural y lo urbano y se observan tendencias más bien divergentes: mientras que en el campo es esperable una cierta tendencia a la concentración, la operación normal de la construcción en las ciudades, con la difusión del acceso en propiedad a los inmuebles, es más bien el de la fragmentación.

En términos de política esto tiene una importancia fundamental: por ejemplo, una disposición que se oriente “a limitar los privilegios de la propiedad territorial” en el medio rural tiende a afectar un grupo preciso y reconocible; en el ámbito urbano esto puede tener impactos sobre grupos de muy diferentes características, y sus implicaciones en términos sociales y económicos (y urbanísticos) son muy complejas, y a menudo imprevisibles.

3.4 Los movimientos del suelo urbano

Para efectos de una política de tierras es fundamental tener una visión sobre su dinámica. Normalmente los precios del suelo experimentan cambios constantes en su magnitud y ello genera prácticas diversas que son imprescindibles para entender la lógica del mercado de estas tierras. Para abordar este tópico se debe partir de una consideración inicial que es muy importante: en la ciudad existen varios tipos de movimientos del precio de los terrenos, que tienen diversas características y determinantes distintos. Aunque ellos convergen y se entremezclan, para tener una percepción ordenada de esta dinámica es necesario diferenciarlos analíticamente. A continuación presentamos los tipos más importantes de estos movimientos.

3.4.1 Los movimientos estructurales generales

Un primer componente de los cambios de magnitud de los precios del suelo en las ciudades es de largo plazo y está relacionado con fenómenos estructurales. Diversos mecanismos globales de la economía y de la estructura urbana determinan la existencia de una tendencia de cambio de los precios del suelo urbano de largo aliento, generalmente ascendente.

Dado el mecanismo de formación del precio del suelo a partir de la capitalización de la renta, la contracción tendencial de la tasa de ganancia genera que, en presencia de una misma magnitud de la renta, surja una tendencia en el sentido contrario, es decir ascendente, en el precio del terreno. El cambio tecnológico global que reduce tendencialmente el valor de las mercancías normales, hace que una misma magnitud de renta expresada en valor tenga cada vez más poder de compra de otros bienes, lo que se traduce en un crecimiento de la renta y el precio del suelo en términos “reales”. El crecimiento demográfico y el crecimiento económico generan una demanda creciente de espacio urbano en general y por diferentes usos, que hace elevarse la Renta Absoluta Urbana y otras rentas secundarias. El mismo crecimiento de estas rentas permite

la difusión e intensificación de la densidad constructiva, que como hemos visto acrecienta la Renta Primaria Diferencial tipo 2 y realimenta la magnitud del precio del suelo.

Este tipo de incrementos en el precio del suelo, a los que llamamos Movimientos Estructurales Generales tiene las siguientes características: tiende a afectar a la totalidad de las tierras de la ciudad o a conjuntos extensos de ella. Tiende a ser ascendente. Su ritmo generalmente es pausado y gradual.

3.4.2 Los movimientos coyunturales generales

Existen otros movimientos del precio del suelo urbano que denominamos coyunturales porque obedecen a fenómenos transitorios: en general responden a oscilaciones en mercados con los cuales está conectado el mercado de la tierra y que a través de aceleraciones y desaceleraciones en la demanda por terrenos, transmiten sus fluctuaciones al precio de los terrenos.

Es frecuente que la compra de inmuebles urbanos (terrenos construidos y no construidos) opere como una opción de inversión para algunas capas de la población. La dinámica financiera introduce a menudo flujos y reflujos de compradores que amplían y contraen la demanda de terrenos, presionando en el corto plazo al alza o a la baja los precios de los lotes, aún si las rentas propiamente dichas no se alteren.

Algo similar puede decirse de las aceleraciones y desaceleraciones, muy frecuentes, de la actividad constructora: en fases de auge se fortalece la demanda de terrenos edificables y los precios de los lotes suben, y simétricamente, bajan cuando la actividad constructora se contrae.

Las características más frecuentes de estos movimientos son las siguientes: generalmente afectan a todos los terrenos urbanos o a sectores muy amplios de ellos (cuando se trata de submercados que tienen localizaciones definidas). Pueden tener signos opuestos, pues existen tanto elevaciones como contracciones. Estas mutaciones pueden ser repentinas y de magnitudes considerables.

De esta manera, la forma más generalizada de evolución del conjunto de los precios del suelo toma la pauta que se encuentra en muchos fenómenos económicos, de oscilaciones sobre una tendencia que generalmente es creciente.

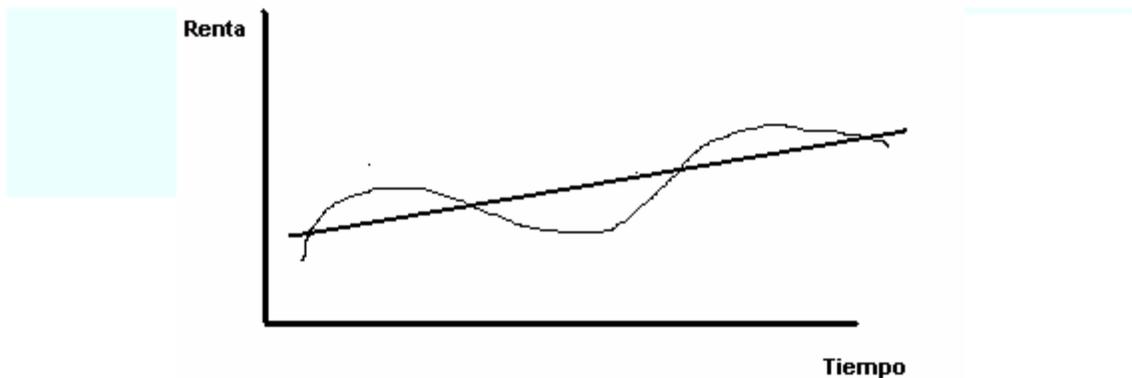


Figura 8. Esquema de evolución de los precios generales del suelo

3.4.3 Los movimientos estructurales particulares

Existe sin embargo un tercer tipo de movimientos de los precios del suelo que revisten una especial importancia para lo que nos ocupa, y por ello nos detendremos un poco más en ellos. Consisten en ciertos movimientos bruscos que sufren determinados terrenos por efectos de la transformación de la estructura urbana. No son fenómenos coyunturales porque normalmente, en una ciudad que crece y cambia, ocurren continuamente, pero se manifiestan cada vez en ciertos lotes. Con frecuencia son muy pronunciados y generan prácticas en el mercado de gran pertinencia. Los llamamos entonces Movimientos Estructurales Particulares: estructurales porque son un resultado estructural de la dinámica urbana; particulares, porque operan en cada momento en ciertos terrenos específicos.

Existen dos determinantes principales para este tipo de movimientos. El primero de ellos es el cambio de usos de los terrenos. Habíamos mencionado que en las ciudades existe una jerarquización de los usos del suelo en cuanto al nivel de rentas que pueden generar. Por efectos de las mutaciones de la estructura urbana, por ejemplo el crecimiento, en determinados momentos ciertos terrenos pasan de un uso a otro que es superior en esta jerarquía: en un tiempo relativamente corto sus precios se incrementan porque comienzan a soportar rentas de una naturaleza distinta y que tienen una mayor magnitud. Es el caso de la expansión de zonas comerciales sobre áreas de vivienda, o el muy notable de terrenos rurales periurbanos que son involucrados en la aglomeración urbana. El otro determinante tiene que ver con las densidades. Hemos visto que cuando la magnitud de la renta total de un terreno traspasa cierto umbral, se hace factible producir con una altura mayor, y esto a su vez, realimenta el nivel de rentas. Esta gradación en los costos unitarios de los costos de las técnicas de altura no es continua con respecto al número de plantas, sino que esto tiene ciertos escalonamientos abruptos. Cuando el precio en que se puede vender el espacio construido en una zona supera determinado nivel, no

solamente se comienza a construir en una altura mayor, sino que la magnitud del precio del suelo crece abruptamente.

Ilustremos gráficamente el primer caso con la ayuda de la Figura 9. Supongamos que la situación inicial es la descrita en la Figura 6 en la que existían solamente el uso comercial, el de vivienda y el rural. Y vamos a suponer que la ciudad crece. La demanda por espacio comercial y por espacio para vivienda crecen de manera concomitante: esto puede representarse en un desplazamiento hacia la derecha de la curva de rentas comerciales, de $c-c$ a $c'-c'$ y también de la curva de rentas de vivienda de $v-v$ a $v'-v'$. Como vemos, el punto de intersección de las nuevas curvas de rentas de comercio y de vivienda es x' que implica un desplazamiento a la derecha con respecto a x , el antiguo punto de coincidencia de las curvas de demanda previas: esto implica que esta frontera entre los dos usos se ha desplazado, es decir, que la zona comercial se ha expandido sobre un área que anteriormente estaba destinada a la vivienda. De la misma manera, el límite de la ciudad que antes estaba marcado por el punto y ahora se desplaza al punto y' : la zona de vivienda urbana ha crecido en el borde de la ciudad sobre una zona que antes era rural. Si examinamos el crecimiento de un lote localizado en la zona comercial antes y después de este crecimiento, el incremento en su precio está representado precisamente por la distancia entre $c-c$ y $c'-c'$, que podría asimilarse al crecimiento de largo plazo de los Movimientos Estructurales Generales. Algo similar podría decirse de un lote localizado en la zona de vivienda: su precio crecería en la distancia entre $v-v$ y $v'-v'$, que seguiría la tendencia general. Pero ¿qué pasa con los lotes en donde ha sobrevenido un cambio de uso? Para un terreno que era de vivienda y en la nueva situación es comercial (que se ubica por lo tanto en el segmento entre x y x') el incremento de su precio no se limita a la distancia entre $v-v$ y $v'-v'$ como en los otros lotes residenciales, sino que es mayor, pues llega a $c'-c'$. Esto quiere decir que esos terrenos el incremento del precio del suelo tiene durante este lapso un incremento superior al del resto de los lotes, que obedece al hecho de que comienzan a soportar una nueva renta, de jerarquía superior, de la cual antes no gozaba. Algo similar podría decirse de los terrenos que eran rurales y que ahora son usados para vivienda urbana (en el segmento $y : y'$): ahora soportan rentas urbanas que son mucho mayores que las rentas rurales.

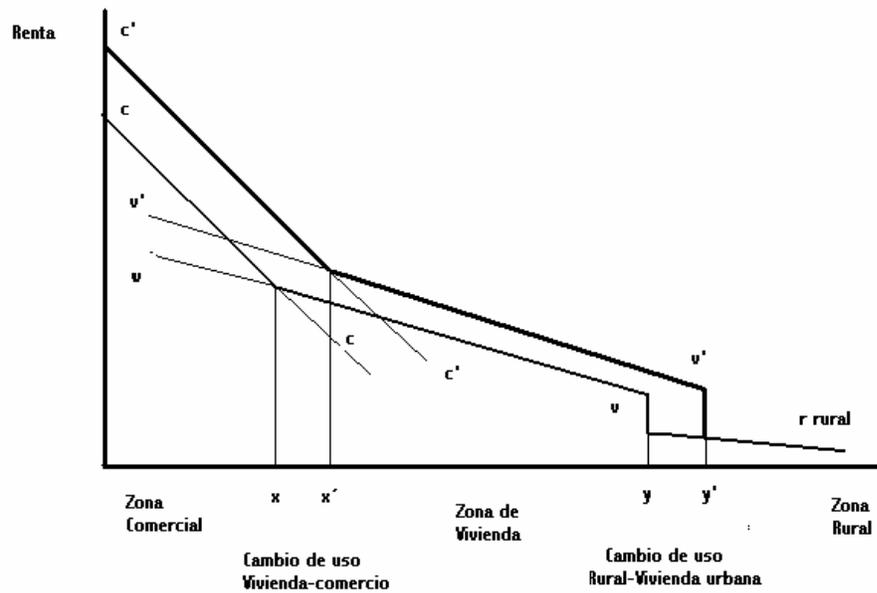


Figura 9. Evolución del precio del suelo de terrenos que cambian de uso

Obsérvese que este no es un fenómeno coyuntural: es el resultado del crecimiento normal de la ciudad. Para estos lotes específicos, este incremento se da precisamente en el tiempo en que tiene lugar el cambio de uso: probablemente en el futuro sus incrementos seguirán la tendencia general. Para un momento posterior el fenómeno descrito será experimentado por otros lotes, en este ejemplo sencillo, probablemente los terrenos inmediatamente vecinos donde se darán las expansiones subsecuentes.

Si visualizamos entonces la trayectoria temporal del precio de uno de estos lotes ella tendría la siguiente estructura: una fase inicial en la que sigue la tendencia general de crecimiento del precio de todos los terrenos; una segunda en la que el ritmo del crecimiento de su precio se acelera, es decir en el período del cambio de uso; y una tercera donde su ritmo vuelve a seguir la senda general.

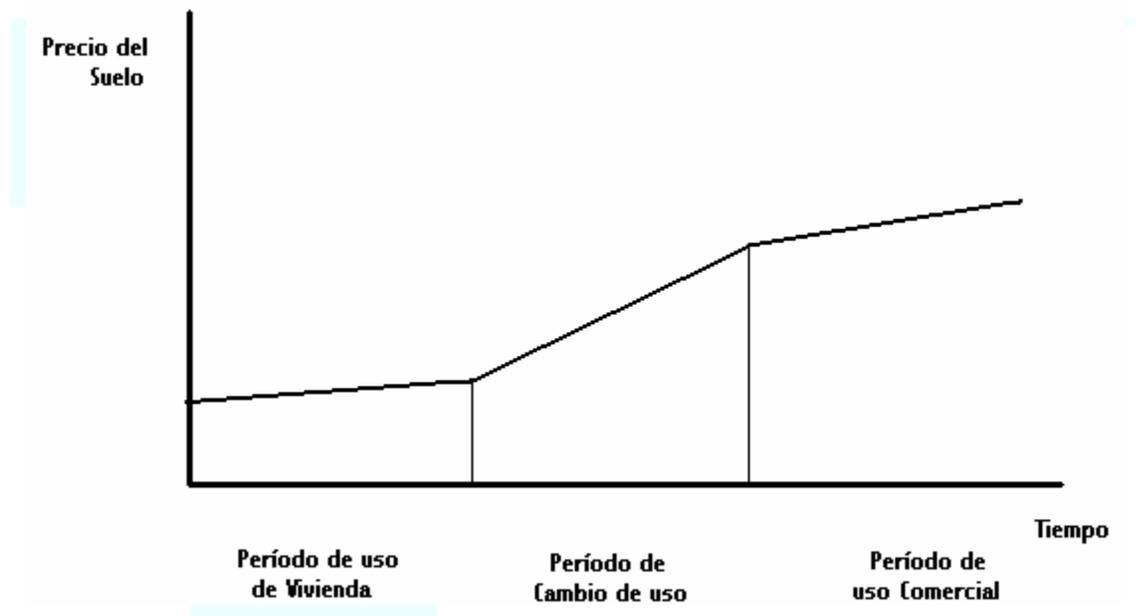


Figura 10. Movimientos Estructurales Particulares del Precio del Suelo

Una reflexión similar puede hacerse con respecto a la producción en altura. En la Figura 11 se ilustra una situación muy sencilla de una renta decreciente con la distancia al centro. El punto A marca la magnitud del precio del suelo en que es factible producir en alta densidad. En una primera situación, el punto x marca el sitio a partir del cual es susceptible de producir en alta densidad. La magnitud del precio allí experimenta un salto con respecto a los terrenos inmediatamente vecinos a la derecha de este punto, en donde se construye en baja densidad. Supongamos que los precios del suelo se incrementan en virtud de los Movimientos Estructurales Generales, lo que se ilustra con la línea más gruesa, a la derecha de la anterior. En estas circunstancias la frontera que separa la zona de alta densidad de la de baja densidad se traslada de x a x' , es decir, existe un área adicional que supera el nivel marcado por A y donde se puede producir en altura. Los terrenos que están en la zona de cambio de densidad (entre x y x') experimentan un incremento más intenso en el nivel del precio del suelo, en virtud de que ahora soportan una Renta Primaria Diferencial tipo 2 que antes no tenían.

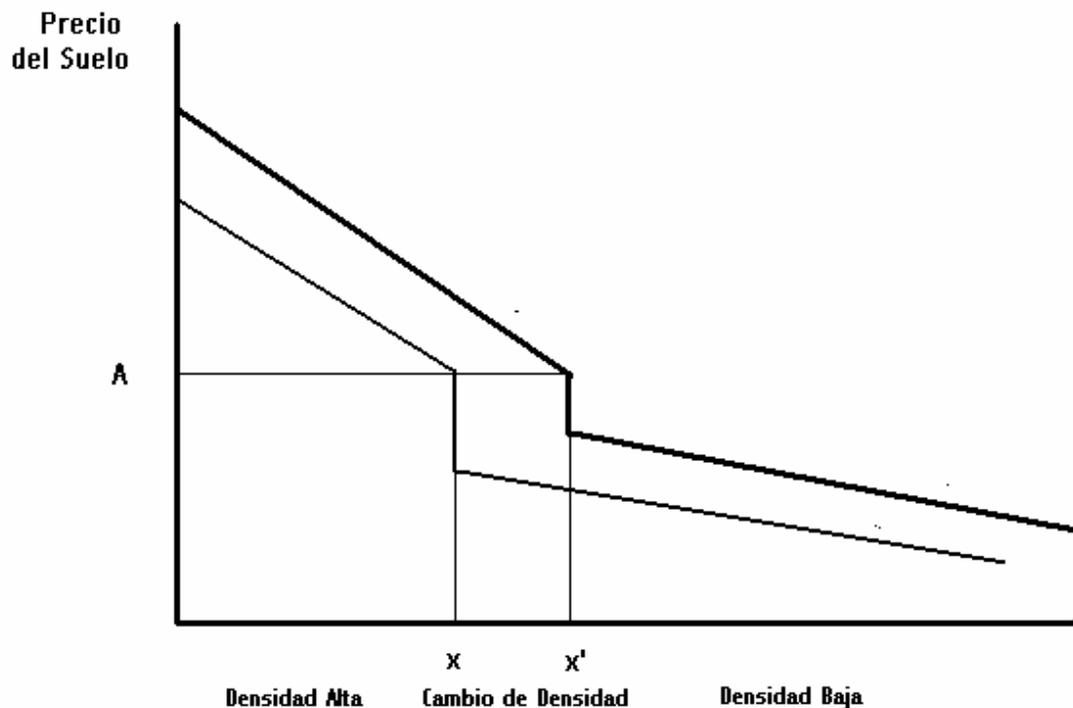


Figura 11. Evolución del precio del suelo de un terreno que cambia de densidad

3.4.4 La especulación urbana

Los movimientos en los precios del suelo urbano dan lugar a una de las prácticas más conspicuas en este mercado: la especulación. Los incrementos en los precios de un terreno desde luego benefician a su propietario jurídico y en la sociedad contemporánea esto mueve a diversos agentes a capturar estas ventajas. Es claro que estos movimientos en los precios no están generados por estos agentes (aunque como veremos su incidencia en ellos varía de unos a otros); es por ello que tal vez se justifique la denominación que se le asigna de “especulación”: a grandes rasgos lo que se hace en estas prácticas es esperar a que se den estas mutaciones en el precio, y desde luego, procurar estar en la situación en que sea posible capturarlas.

Sin embargo, esta práctica tampoco es homogénea. Dependiendo en buena parte de la naturaleza de los agentes involucrados estas acciones tienen lógicas y grados de pertinencia diferentes. A continuación presentamos las más importantes.

3.4.4.1 La protoespeculación.

Una buena parte de quienes aparecen como poseedores jurídicos de la tierra urbana son en realidad usuarios finales de inmuebles, para quienes la propiedad podría catalogarse como una “propiedad de uso”: su sentido es fundamentalmente acceder al valor de uso de la edificación. Sin embargo, estos movimientos en los precios del suelo, particularmente la tendencia creciente en el largo plazo le superpone a la práctica de simple usuario una lógica propiamente pecuniaria,

de buscar apropiarse de estos incrementos de valor. Por ello, por ejemplo, en la literatura pertinente se afirma con frecuencia que la vivienda es simultáneamente un bien “de consumo” y un bien “de inversión”. Esto genera peculiaridades en el comportamiento de los demandantes: por ejemplo ante dos inmuebles que ofrezcan condiciones de uso similares prefieren aquel que presente mayores expectativas de crecimiento de precio en el futuro; anima con frecuencia prácticas de retención del suelo, en el sentido en que se hace posible y racional mantener inmuebles con usos que no son los óptimos en el presente (en el límite, incluso sin ningún uso) porque el incremento futuro de los precios puede compensar las desventajas inmediatas de esta decisión; incide en la decisión de comprar viviendas o de tomarlas en arrendamiento, etc.

Es una práctica muy difundida y para muchas familias la “inversión” en su propia vivienda de uso constituye una de las pocas opciones de “ahorro”. Sería una exageración, sin embargo, asimilar a todos estos propietarios a la figura del especulador propiamente dicho. Con frecuencia a pesar de que las dos dinámicas estén presentes, la noción de uso subordina al cálculo puramente mercantil, y la relación de estos propietarios con los avatares del mercado es más bien tenue. Los movimientos que le son pertinentes son por lo general los Movimientos Estructurales Generales, es decir, de largo plazo o de un plazo mediano. Pero se debe tener en cuenta esta práctica porque involucra a sectores amplios de la población y a menudo de muy diversa condición.

3.4.4.2 La especulación pasiva

Sin embargo, la presencia permanente de movimientos en los precios de los terrenos urbanos propicia la emergencia de agentes que se especializan en capturar estos incrementos. Si la magnitud de los aumentos en el precio (generalmente asociados a los Movimientos Estructurales Particulares, pero también a los Movimientos Coyunturales Generales, cuando estos son positivos) son suficientes para arrojar una ganancia normal, y esto se da con la suficiente abundancia y continuidad, se crean las condiciones para que ciertos capitalistas decidan comprometer de manera estable su capital en el negocio de comprar terrenos antes de que estos incrementos se den y venderlos después, apropiándose de la diferencia. De hecho, con frecuencia estos incrementos son aún mayores y estos agentes pueden obtener ganancias extraordinarias.

Examinemos esto en la Figura 12 que reproduce la evolución de un lote que experimenta un Movimiento Estructural Particular en su precio. Si un especulador compra el terreno en un momento inicial cuando su precio sea AB, esta magnitud será su inversión. Si lo vende en un segundo momento donde este incremento súbito del precio haya concluido, podrá venderlo en una magnitud equivalente a CE. El incremento en el precio vendrá dado por el segmento DE y el período de rotación del capital de este agente está representado por el lapso de tiempo AC. Estas magnitudes pueden entonces generar una remuneración a este capital que sea

equivalente a lo que obtendría en cualquier inversión alternativa normal, por ejemplo, productiva. Si las posibilidades de realizar operaciones de este tipo son suficientemente abundantes y continuas, se estabilizará la existencia de agentes que con una lógica capitalista se especializan en ellas.

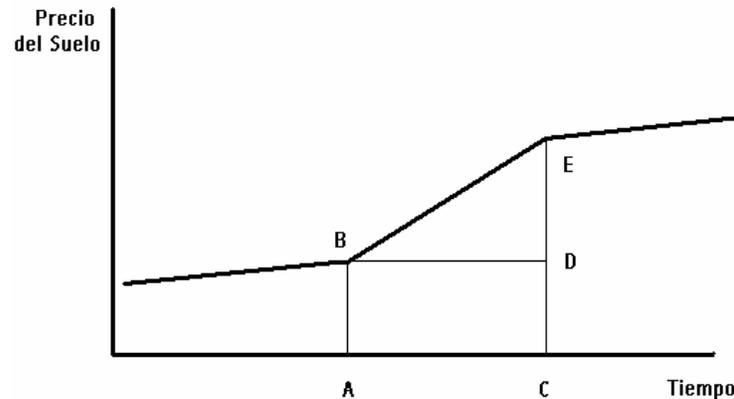


Figura 12. Esquema de una operación de especulación pasiva.

Miremos algunas características de este tipo de actividad. Como se ve, este agente se limita a transacciones de compra-venta de la tierra y no realiza sobre ella ninguna acción productiva: esto hace que el papel de este agente sea especialmente vulnerable en términos de legitimidad, pues claramente se ve que se favorece de un evento en el que no él no tiene ninguna incidencia ni ofrece ninguna contraprestación. De allí que muchas políticas estatales apunten precisamente a inhibir esta práctica.

Los fenómenos de los cuales saca partido no son originados ni controlados por él. (Por ello la llamamos Especulación Pasiva) Estos incrementos en los precios del suelo tendrían lugar incluso sin su presencia. Su papel se limita a identificar los lugares y los momentos en que ocurren estas mutaciones. En este sentido el conocimiento, generalmente intuitivo, de las pautas de operación de la ciudad y la información sobre el comportamiento de los diversos agentes, son factores claves para su acumulación. Es una actividad, sin embargo que conlleva riesgos. En nuestro ejemplo la máxima rentabilidad de la operación depende de que el especulador efectivamente compre en el momento A y venda en el momento C. Cualquier desfase tanto en la compra como en la venta, y en cualquier sentido (antes o después) afecta el rendimiento. Y este agente puede equivocarse, y comprar demasiado pronto o demasiado tarde, o errar en el momento preciso de la venta. Incluso cuando se hace la compra el incremento en el precio es solo una posibilidad futura, que puede no ocurrir.

De otro lado, para esta operación no solamente es crucial disponer de información privilegiada, sino que también lo es que el acceso a ella sea asimétrico. Si quien le vende el lote inicialmente, el terrateniente original, conoce del crecimiento futuro del precio, probablemente elevará el precio de transacción mediante el ya referido mecanismo del Precio de Anticipación. Para el especulador es entonces crucial saber de estas mutaciones y que su contraparte no lo sepa. El acceso discriminado a la información es un elemento clave para la disputa por el valor que representa el incremento en los precios del suelo: a ello tal vez se deba que se trata de un mercado especialmente opaco en el que los agentes procuran monopolizar la información sobre estas dinámicas.

3.4.4.3 La especulación inductiva

Adicionalmente existe otra modalidad de especulación, que no parece tal, porque es desarrollada usualmente por agentes que también son productores: los promotores o, en nuestro vocabulario simplificado, los constructores. Consiste en lo siguiente: especialmente cuando estos agentes tienen una acumulación de capital apreciable, pueden desarrollar porciones de espacio urbano considerable y de esta manera incidir con su acción los lugares y los momentos en que los Movimientos Estructurales tienen lugar. No escapan desde luego a las pautas estructurales de uso del suelo, pero tienen un mayor juego que el especulador pasivo: pueden comprar terrenos a precios de un uso que arroje rentas moderadas, y con su acción transformar este mismo uso: por ejemplo, compran terrenos en un lugar que es predominantemente de vivienda, y que por el desenvolvimiento espontáneo lo seguirían siendo por un largo tiempo: pero con su escala de producción pueden desarrollarlo, por ejemplo, en comercio. Si tienen éxito en esta innovación, pueden vender el espacio construido a precios que correspondan a este nuevo uso, es decir, con rentas implícitas superiores (incluso pueden vender parte de sus terrenos sin construir con rentas superiores explícitas)

No se trata simplemente de comprar y vender terrenos: generalmente lo que se vende es espacio construido, por lo que no parece una operación de especulación. Incluso en la representación que de esto se hacen los mismos protagonistas parecería que ellos “produjeron” este incremento en el precio del suelo. En realidad, el fenómeno tienen básicamente la misma naturaleza del que habíamos examinado previamente: los precios de los terrenos crecen porque el cambio de uso les permite soportar rentas que antes no tenían. La diferencia con el caso anterior es que mientras el especulador pasivo es enteramente dependiente de la dinámica general de transformación de la estructura de usos del suelo, este agente puede en cierta manera dirigir e inducir los sitios y lugares donde esto tiene lugar: por eso la llamamos Especulación Inductiva.

Digamos que el especulador inductivo tiene una posición de mayor fuerza con respecto al propietario original: en nuestro ejemplo, si este intenta anticipar los incrementos, el especulador

inductivo puede desplazarse a otro lugar y obtener precios más bajos. Desde un cierto punto de vista reduce el grado de incertidumbre, aunque no la elimina: si no se acierta en las pautas de transformación de usos de la ciudad, estas operaciones pueden fracasar. Con un agravante: los efectos de una operación fallida, en que se ha invertido una cantidad apreciable de capital en la construcción de los terrenos, pueden ser mucho más graves.

Este mecanismo es cada vez más importante en las ciudades contemporáneas, y tiene un efecto de gran trascendencia: el agente productivo en la construcción urbana, como ya lo habíamos insinuado, pero aquí puede verse con mayor claridad, combina estrategias de una parte de capitalista productor, que persigue una ganancia productiva, y de especulador, que busca capturar los incrementos en los precios de los terrenos. Las características del mercado especulativo de tierras que hemos mencionado se transmiten de esta manera a la esfera productiva de la construcción.

