

## **Acerca de la investigación en mercados de tierra urbana en America Latina**

**Samuel Jaramillo<sup>1</sup>**

### **Resumen**

Se analizan los principales rasgos de la investigación urbana latinoamericana sobre los mercados del suelo urbano desde una perspectiva crítica y emancipatoria en las últimas décadas. Esta actividad va cambiando con las transformaciones en las prácticas urbanísticas. Frente al urbanismo funcionalista hubo en los años setenta y ochenta una primera oleada de exploraciones a partir de la teoría marxista de la renta, que aportaron cambios importantes en la perspectiva, de manera paralela y en conexión con esfuerzos similares en otras regiones. En contraste con esos otros contextos en los cuales el urbanismo neoliberal impuso la teorización de la economía neoclásica a partir de los años noventa y la investigación crítica sobre el tema prácticamente desapareció, en América Latina hubo una cierta continuidad, en especial en países como Brasil y Colombia. Ante la emergencia de procesos políticos progresistas en las ciudades de la región existe un renacer de desarrollos teóricos críticos: aquí se analizan aportes dentro de la reflexión heterodoxa en economía, y de la teoría de la renta del suelo urbano con acercamientos marxistas renovados que pretenden generar interpretaciones e instrumentos de política al servicio de un urbanismo democrático.

**Palabras clave:** Investigación urbana latinoamericana; teoría de la renta del suelo urbano. Mercado Inmobiliario. Urbanismo en América Latina

### **Abstract**

This text discusses the main features of Latin American urban research on urban land markets developed with a critical and emancipatory approach in recent decades. This activity has changed with the evolution of urban practices. During the sixties and seventies of the XXth century, appeared a wave of explorations of this issue aimed to question the “functionalist urbanism”, and developed in the tradition of the Marxist theory of rent, which brought important changes in perspective, in parallel and in conjunction with similar efforts in other regions. In contrast to these other contexts in which since de nineties the neoliberal urbanism imposed the neoclassical theorizing and critical research on the subject virtually disappeared, in Latin America there was a certain continuity in alternative developments, especially in countries like Brazil and Colombia. More recently, with the emergence of progressive political processes in the cities of the region there is a revival of critical theoretical developments: here we discuss some contributions made in the line of heterodox economics, and others that follows the theory of urban land rent and seek to generate renewed Marxist interpretations and policy instruments at the service of democratic planning.

**Key words:** Latin American Urban Research; Theory of Urban Land Rent; Real State Markets. Urban Planning in Latin America

---

<sup>1</sup> Economista, Magister en Planeación urbana y doctor en urbanismo. Profesor titular de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, Bogotá, e investigador del CEDE (Centro de estudios para el desarrollo económico) de la misma universidad.

## **1. Introducción.**

El objetivo de este texto es hacer una reflexión de conjunto sobre el desenvolvimiento de la investigación y la elaboración teórica sobre los mercados de tierras en América Latina durante las últimas décadas. Pero no se trata estrictamente de una revisión del “estado del arte” en este terreno. En primer lugar, esta reflexión se centra en los desarrollos sobre estos temas que tienen una perspectiva crítica y emancipatoria. Este es realmente el eje temático que me interesa y que guía la línea de desenvolvimiento del texto: me interesa pensar en las relaciones entre la actividad investigativa y teórica y la práctica social, en este caso, las prácticas urbanas, que han experimentado profundos cambios en las décadas recientes. De otro lado, más que registrar contribuciones individuales o colectivas, me interesa pensar sobre los contenidos y las características de los dispositivos de interpretación que han ido evolucionando en este lapso de tiempo. Todo esto pretende constituirse en un insumo para orientar la práctica intelectual actual: para rescatar cuál ha sido nuestro pasado colectivo, sus logros y limitaciones, y para identificar cuáles son nuestros retos actuales, los vacíos que deben ser colmados, los puntos que debemos desarrollar. Desde luego, no tiene otra pretensión que expresar con un mínimo de coherencia lo que son mis opiniones. La única legitimidad que reclamo es haber estado involucrado en estas labores de investigación sobre mercados de suelo urbano y de bienes inmobiliarios durante casi cuatro décadas. Espero que en algo contribuyan a la discusión general sobre este y otros temas de investigación urbana en nuestra región. .

## **2. El urbanismo funcionalista y sus secuelas tecnocráticas: la ausencia del mercado inmobiliario en las acciones sobre la ciudad**

Durante las décadas de los años cuarenta y cincuenta, y buena parte de los años sesenta, lo que predominó en la política urbana del Estado en América Latina fue el urbanismo corbuseriano, funcionalista. Fue importado de los países centrales en los cuales, desde esa época, e incluso antes, fue haciéndose cada vez más evidente que el desenvolvimiento de las ciudades impulsado exclusivamente por la dinámica semianárquica del capital no garantizaba una mínima coherencia ni social ni operativa. Congruente con una etapa keynesiana intervencionista, su sentido emanaba precisamente de la noción de que el Estado debía dirigir y orientar las acciones de los particulares para superar los desarrollos evidentemente inconvenientes de las prácticas individuales, para anticiparse a las contradicciones en el futuro y prever los

requerimientos socioespaciales y de infraestructura: en otras palabras, el Estado debía planificar el desenvolvimiento de la ciudad.

Su énfasis era fundamentalmente físico y se tenía la convicción de que el orden en este plano era el inductor decisivo de todas las otras esferas sociales. Ligado al paradigma epistemológico de la Modernidad, este urbanismo pretende operar sobre la base de la racionalidad, y el orden es su principio fundamental. El criterio operador, que Le Corbusier y la Carta de Atenas van a llevar hasta las últimas consecuencias, es la especialización espacial de las actividades urbanas, el famoso *zoning*, acompañado de la jerarquización de todos los elementos urbanos y su articulación en un marco ordenado y con pretensiones de racionalidad.

Las herramientas fundamentales eran, de una parte, las normas urbanísticas, con énfasis físico: regulación de usos de las edificaciones, de las densidades, y otros aspectos arquitectónicos y urbanísticos. De otra parte, y en la medida en que el Estado por esta época se encargaba de suministrar directamente una serie de equipamientos y de valores de uso colectivo que de manera creciente se consideraban indispensables, la otra herramienta de intervención sobre el territorio era la localización de esta infraestructura, entre la cual se destacaba la vialidad como elemento estructurante en lo espacial.

Vale la pena destacar una ausencia bien elocuente: esta aproximación omite completamente la consideración del mercado inmobiliario y de las tierras urbanas. En los múltiples proyectos y planes elaborados en esta tradición no encontraremos ninguna indagación sobre este asunto. Rara vez se hallan en sus enormes tomos algún precio, bien sea de la tierra o de sus edificaciones, para no hablar de alguna alusión a los agentes que intervienen en estos mercados.

En América Latina en la década de los años setenta este urbanismo tan centrado en lo físico, que era practicado casi exclusivamente por arquitectos, comienza a matizarse, sobre todo a partir de la influencia del “planning” anglosajón: se introducen otras dimensiones, sobre todo de tipo técnico, y se establece que la planificación urbana es un asunto pluridisciplinario. Se articulan instrumentos de evaluación de costos, y eventualmente se introducen métodos y modelos cuantitativos para tomar y respaldar decisiones globales. Tal vez la articulación más socorrida es el tratamiento simultáneo, a partir de dispositivos cuantitativos, de aspectos de transporte y de localización residencial. También se introdujeron elementos de análisis sociológico, sobre todo en lo referido a las pautas residenciales de los sectores populares. Estos refinamientos se dieron fundamentalmente en los planes de las grandes ciudades, pero el urbanismo de corte funcionalista en su versión más estrictamente “espacialista” siguió operando inercialmente en la práctica corriente.

Habría que decir que, para nuestros propósitos, aun en sus variantes más sofisticadas, las intervenciones continuaron centradas en la elaboración de grandes planes, que se intentaban desarrollar a través de la normatividad y la provisión estatal de infraestructura.

### **3. La crítica progresista del urbanismo funcionalista**

El urbanismo funcionalista fue objeto de críticas cada vez más extendidas, que tuvieron diferentes signos. Se le reprochó, entre otras cosas, su eficacia limitada, ya que estos planes en lo fundamental jugaban un papel indicativo, pues los instrumentos para hacerlos efectivos eran débiles. Desde una perspectiva crítica se señalaba su marcado carácter tecnocrático, que dejaba el grueso de las decisiones a pequeños grupos de profesionales que instintivamente eran reacios a la discusión y a la contraposición de enfoques. Se señalaba que su orientación agudizaba la segregación socioespacial y amenazaba la riqueza de la vida urbana que se apoya precisamente en la diversidad y entrelazamiento de actividades.

A estas críticas generales en América Latina se le agregaron otros puntos, o algunos de estos reparos se plantearon con singular intensidad. La crítica de la ineficacia fue especialmente vehemente: el crecimiento vertiginoso de nuestras grandes urbes desbordó la capacidad operativa del Estado, tanto en sus funciones coercitivas como en su posibilidad de suministro de infraestructura. Los planes diseñados con gran laboriosidad eran sobrepasados antes de que sus documentos correspondientes hubieran sido terminados y las autoridades generalmente se veían impotentes ante una dinámica que se calificaba de desordenada y caótica.

Pero la objeción más aguda a este tipo de urbanismo que fue tomando cuerpo en la región tenía que ver con su tratamiento de las prácticas espaciales de los grupos populares. Precisamente uno de los efectos más visibles, si no el mayor, de este *impasse* del Estado frente al crecimiento abrumador de las ciudades, fue la exclusión de vastos contingentes de la población urbana más pobre del acceso a medios de alojamiento considerados normales; excluidos de la demanda solvente de la promoción inmobiliaria privada y también de los planes habitacionales estatales desproporcionadamente insuficientes, estos grupos, de manera masiva, tuvieron que acudir a procedimientos precarios calificados de espontáneos: ocupaban por su propia cuenta terrenos sin infraestructura, o con un equipamiento elemental, y recurrían a la autoconstrucción de las viviendas. Todo esto, casi siempre de manera ilegal o irreglamentaria. Los planificadores funcionalistas encontraron muchas dificultades para abordar este fenómeno, que fue percibido sobre todo en su calidad de trasgresión: en

el mejor de los casos era tratado solamente con tolerancia, en el peor se llamaba a la represión. Pero en la práctica, se trataba de procesos de gran envergadura -en las principales ciudades se construía bajo este procedimiento más de la mitad de las viviendas- cuya dinámica estaba fuera del alcance de los instrumentos de esta planificación: por definición las normas eran inocuas, pues no eran respetadas, las dimensiones del hecho imposibilitaban una coerción significativa, y las limitaciones fiscales estatales volvían algo meramente nominal las indicaciones de reemplazar estas secciones irregulares del espacio urbano por programas habitacionales oficiales, claramente deficitarios.

Precisamente alrededor de la explicación y el tratamiento de este fenómeno de la “urbanización popular” se constituyó una línea de reflexión urbana latinoamericana muy rica, de una gran continuidad y que involucró varias corrientes teóricas.

Desde la tradición de la sociología urbana norteamericana de corte positivista, se desprendió una rama originada en investigadores norteamericanos y latinoamericanos estudiosos de este fenómeno en las ciudades de la región, y que terminó siendo denominada “Teoría de la marginalidad”. La urbanización popular no sería un fenómeno solamente físico, sino algo más amplio, social, y en este caso con un fuerte acento cultural: la urbanización en el continente tuvo ciertas características que bloquearon para algunos grupos el proceso de “modernización” que es concomitante con él. Esta aproximación tuvo versiones con un amplio espectro en la caracterización de estos obstáculos, y sobre todo y de manera paralela, en lo que respecta a sus conclusiones de política. En un polo, una opción conservadora atribuía esta exclusión de la modernización a la celeridad del proceso de urbanización que generaba inercias culturales en los migrantes más pobres, los cuales reproducían sus pautas tradicionales lo que les impedía participar en el cambio y en el progreso. Además de recomendar paciencia para esperar que el tiempo permitiera una adaptación paulatina, se promovían acciones de aculturación que aceleraran esta mutación: entre ellas, la remoción del hábitat tradicional que estos ciudadanos recientes recreaban en las ciudades, “ruralizándolas” y que eventualmente favorecerían la reproducción de sus pautas culturales arcaicas. A la ilegalidad se añadía la inconveniencia para el cambio social que implicaban los asentamientos populares espontáneos. Por tal motivo se debía combatir su emergencia y cuando ya habían aparecido, debían ser removidos. (DESAL, 1969)

Pero la Teoría de la Marginalidad tuvo variantes más críticas y progresistas. Sin desmarcarse de la concepción de la existencia de obstáculos que “marginan” del progreso a capas sociales (no solamente urbanas), otra vertiente (que podríamos denominar de “izquierda”) identifica de manera diferente estas barreras: para integrar a

estos sectores es necesario hacer transformaciones políticas y económicas resistidas por las élites que se niegan a hacer estos cambios en la medida que implican renunciar a algunos de sus privilegios. La misma velocidad del crecimiento de las ciudades tiene su raíz en la ausencia de reformas en la propiedad agraria, las prácticas clientelistas, en la ausencia de estructuras políticas más democráticas, la “anomia” y las dificultades culturales para integrarse a la vida moderna, tienen que ver con las limitaciones de oportunidades en educación. La absorción de estos grupos marginales a la prosperidad no se dará espontáneamente con el tiempo, sino que es necesario hacer cambios sociales importantes que deben ser conquistados a través de la movilización política.

Para lo que nos ocupa esta corriente tiene importancia porque avanza planteamientos pertinentes sobre la “urbanización popular” y sobre las políticas estatales al respecto, sobre todo en lo que tiene que ver con la vivienda popular. Desde esta óptica, se llama a una reinterpretación del sentido de las prácticas de asentamientos “espontáneos” de los grupos populares urbanos y, en especial, de la autoconstrucción. Más que el resultado de un pretendido anacronismo cultural, estas prácticas serían una adaptación, muy ingeniosa y plenamente racional, de los grupos populares a condiciones objetivas muy adversas. Además, se señala el carácter progresivo de estas estrategias: la autoconstrucción, de hecho, responde de manera mucho más eficaz a las necesidades habitacionales de los pobladores que los programas gubernamentales de vivienda popular, y ha hecho posible acceder a condiciones de alojamiento que, sin su presencia, hubieran sido catastróficas para los grupos urbanos más pobres. Se llama la atención además sobre el hecho de que la organización popular que es requerida para estos procesos, que implica solidaridad mutua y movilización para autoproverse de medios de consumo colectivo y para reivindicar su suministro al Estado, es un elemento de desarrollo político y social de una importancia decisiva para los sectores de menores ingresos en las ciudades de la región. Su conclusión más importante de política urbana es un giro substancial en los programas de vivienda: en lugar de combatir la autoconstrucción e insistir en desarrollar planes habitacionales promovidos por el Estado y construidos en serie, siempre insuficientes, fuera del alcance de los grupos que efectivamente son los más necesitados, con precios anómalamente elevados derivados de la ineficacia burocrática y la corrupción, y que ofrecen productos de una utilidad dudosa, desfasados con respecto a las realidades sociales de estos sectores, esta corriente de reflexión plantea la conveniencia de reorientar los esfuerzos estatales en acciones que se apoyen en la autoconstrucción, que la orienten y la promuevan y que potencien la

creatividad y el dinamismo exhibido por los grupos populares en estas prácticas. (Turner, 1976; Valenzuela y Vernez, 1974)

La explicación de la llamada marginalidad, tanto física como social, tuvo otro giro, con la irrupción de interpretaciones marxistas o cercanas a esta tradición teórica. Una de sus vertientes es lo que en algunos medios se conoció como Teoría de la Urbanización Dependiente que a su vez tenía conexiones con la escuela de economía conocida como estructuralismo latinoamericano, esta última con un subfondo keynesiano y que tuvo como foco la CEPAL. Así como la Teoría de la Dependencia entendió que el carácter periférico de la acumulación de capital en América Latina es el responsable de varios rasgos estructurales que aparecen como peculiares en nuestras formaciones sociales, la Teoría de la Urbanización Dependiente interpretó varios rasgos de la urbanización latinoamericana, que también aparecen como peculiares de la región, como determinados por este lugar periférico y subordinado de nuestros países en la cadena capitalista mundial: la macrocefalia urbana de las redes urbanas, la gran distancia social entre campo y ciudad, el contraste entre regiones hiperdensificadas y otras desocupadas etcétera. Y entre estos rasgos peculiares se incluyeron fenómenos intraurbanos que están conectados con lo que nos ocupa: el crecimiento acelerado de las ciudades como consecuencia de las fuertes corrientes migratorias campo-ciudad y, sobre todo, un rasgo que va a implicar matices en la forma de comprender lo que la escuela anterior denomina "marginalidad": más que obstáculos a la modernización de carácter cultural o institucional, esta gran masa de población urbana que aparece como anómala no es otra cosa que sobrepoblación relativa, contingentes de población que el capital no puede absorber como proletarios. Lo peculiar de la urbanización latinoamericana sería más bien su enorme tamaño y su persistencia, pero básicamente sería una variante de la categoría marxista clásica conocida como Ejército Industrial de Reserva. (Quijano, 1973, Schteingart, 1973, Castells, 1973)

Pronto esta variante dependentista de la aproximación marxista se vio acompañada y puesta en cuestión por otras versiones más ortodoxas del marxismo que le criticaron a esta el excesivo énfasis puesto a las relaciones internacionales y la falta de análisis de aspectos más desagregados de confrontación entre las clases, lo que a su juicio lleva al dependentismo a ciertas simplificaciones e incongruencias. (Singer, 1979) Pero incluso estas versiones más canónicas introdujeron interesantes nociones sobre particularidades que adquiere la estructura social en nuestro continente: una de ellas es la de que la magnitud de la sobrepoblación relativa conduce a formas de proletarización específicas, en la cual la abundancia de mano de obra potencial permite la imposición de salarios por debajo del mínimo de

sobrevivencia, lo que genera que la clase obrera para su reproducción deba acudir a formas complementarias de generación de ingreso, algunas no capitalistas, y a veces al suministro premercantil de algunos bienes y servicios, para no hablar de que su nivel de vida puede ser bajísimo. (Ayala Y Rey, 1979; Kowarik, 1979)

Las conclusiones de política de estas visiones de inspiración marxista tienen un espectro más amplio de lo que podría esperarse. Para algunos esta mirada implica una revisión del entusiasmo de la teoría de la marginalidad de izquierda con la autoconstrucción y la urbanización popular, que sería funcional a la sobreexplotación periférica e implicaría condenarse a formas muy precarias de generación de hábitat. (Pradilla 1976, 1981) Para ciertos autores esto conduciría incluso a restarle importancia a las movilizaciones por reivindicaciones ligadas a estas anomalías en el hábitat y la vivienda, que no podrían ser resueltas favorablemente en un marco de relaciones capitalistas, y sí pueden debilitar la movilización central contra el capital. Pero también otros autores derivan en opciones muy diferentes: para algunos estas concepciones más bien orientan la acción política en el campo del hábitat pues no solamente aparece como un frente crucial de confrontación de la lógica de la reproducción capitalista en condiciones particularmente lesivas para los trabajadores, sino que permite articular conceptualmente la acción de grupos percibidos normalmente como categorías separadas: más que una diferenciación entre proletarios y “marginales”, lo que existe es un proletarización peculiar en la cual la misma población está imbricada en diversas prácticas. Incluso desde esta óptica otros concluyen que parece adecuado defender y consolidar la “economía popular” como una forma de resistencia y de premonición de nuevas maneras de interrelación social.

Estas alusiones a algunos aspectos de la evolución de la discusión sobre la urbanización en la región, necesariamente rápidas y esquemáticas, las traigo a cuento sobre todo para contextualizar los referentes con los cuales se enfrentaba en los años sesenta, setenta y ochenta las políticas del urbanismo funcionalista (y sus variantes) en nuestras ciudades. Y más precisamente, con esto pretendo hacer comprensible los desarrollos en materia investigación sobre los mercados de tierra en las ciudades.

#### **4. Mercado del suelo y pensamiento crítico. Primeras incursiones.**

Con este telón de fondo aparecen indagaciones sobre el mercado del suelo. La primera, de naturaleza empírica, está asociada al interés de los estudiosos de los fenómenos urbanos de la región por los asentamientos populares irregulares. Lo más común es la de que estos barrios populares ocuparan el suelo a través de prácticas de invasión, ajenas a transacciones mercantiles. Sin embargo, en algunas ciudades se

comienza a registrar la presencia de formas ilegales, pero mercantiles de acceso al suelo: las famosas urbanizaciones piratas, que en ciertas ciudades llegan a tener presencia significativa, incluso mayoritaria. En diversos países del continente comienzan a aparecer estudios monográficos sobre estos agentes, que son claramente operadores del mercado del suelo y cuya lógica era poco conocida y no siempre coincidente con las percepciones intuitivas. (Riofrío, 1978)

Sin embargo, lo que me parece más significativo fue la emergencia de ensayos de interpretación de los mercados de suelo urbano utilizando los referentes de la teoría marxista de la renta de la tierra. Para comprender plenamente este elemento es necesario aludir a ciertos desarrollos de la teoría marxista sobre la estructura de producción del espacio construido.

Una extensión de la reflexión marxista sobre la urbanización en América Latina es la línea que utiliza como eje de análisis las formas de producción del espacio construido, con lo que se intenta dar cuenta de la heterogeneidad socio-espacial de sus ciudades. El contraste en los entornos físicos en estas ciudades es algo evidente, y al respecto se adelantaron múltiples clasificaciones de sus respectivas lógicas: la teoría de la marginalidad y sus derivados encontraban la coexistencia de un sector estatal, otro "comercial" y otro "popular". La aproximación marxista, y en esto la Sociología Urbana Francesa ejerció una influencia muy positiva al respecto, retrae esto a la lógica de la acumulación capitalista: no solamente en los países periféricos, sino también en los países centrales, distintas características de la rama de la construcción dificultan la implantación plena en su seno de las relaciones capitalistas. (Topalov, 1973 y 1974). Para enfrentar estos obstáculos, la rama de la construcción desarrolla una serie de configuraciones que la hacen muy peculiar con respecto a los otros sectores capitalistas. Pero, por otro lado, esto desemboca en que el sector propiamente capitalista no puede copar la totalidad de la producción del espacio construido, de tal suerte que de manera paralela, operan otras formas de producción. La disparidad en los resultados físicos en la ciudad y en las prácticas socio-espaciales sería entonces el resultado de esta diversidad de formas de producción del espacio construido, que se despliegan en distintas secciones del espacio y con dinámicas que no son idénticas. (Pradilla, 1976; Jaramillo, 1981; Schteingart, 1989). Esta aproximación se esfuerza en identificar las pautas de cada una de estas formas de producción, y también sus interrelaciones, y las conexiones con el desenvolvimiento de la promoción capitalista que es la dominante. Con este marco se hicieron análisis muy fructíferos sobre la evolución socioespacial de diversas ciudades y la trayectoria de sus contradicciones en este ámbito. Para ilustrar una de las múltiples tipologías de formas de producción identificadas en algunos estudios al respecto en nuestras

ciudades, mencionemos la siguiente: producción capitalista promocional, construcción por encargo, promoción estatal, autoconstrucción.

Esta aproximación lleva implícita una preocupación por la estructura de producción de espacio construido en su conjunto, y no solamente por las prácticas populares, y la exploración detallada de cada una de las formas de producción, en particular de la promoción capitalista. En esto existió mucha interacción y convergencia con esfuerzos similares que se realizaban en algunos países europeos con un enfoque muy similar, como se ha dicho, en especial en Francia.

Es en este contexto en el que aparece un interés muy extendido por utilizar las categorías de la Teoría de la Renta de Marx al análisis de la propiedad territorial urbana. Esto se dio originalmente en Francia y otros países europeos continentales, pero también en el medio anglosajón y en América Latina.

En estos esfuerzos se puede identificar una primera fase que podría denominarse de transición. Su línea de desarrollo fue la de adaptar de manera más o menos directa los análisis de los primeros teóricos marxistas al nuevo objeto de la propiedad territorial urbana. En los textos clásicos marxistas, a mi juicio, existen las nociones centrales para comprender la naturaleza y la dinámica de la propiedad territorial en el capitalismo en general. Pero este cuerpo de análisis fue construido para interpretar una de sus expresiones, que en su momento era de una importancia social fundamental: la existencia de una clase terrateniente rural, que capturaba una porción muy importante del excedente económico y se lo disputaba a la burguesía. Las categorías elaboradas por estos teóricos respondían de manera muy precisa a los fenómenos que estaban presentes en la tierra rural. Es cierto que Marx y, en mayor medida Engels, hicieron algunas alusiones a la tierra en las ciudades: pero estas son más bien extensiones incidentales, que no responden a un examen muy sistemático de estos fenómenos urbanos, que, de otra parte, estaban mucho menos desarrollados de lo que se verá en períodos posteriores, y también menos evolucionados que los hechos ligados a la tierra rural.

Estos primeros esfuerzos, de manera muy recurrente, abordaron el asunto de la siguiente manera: de una parte, estableciendo paralelos entre los análisis clásicos sobre la tierra rural, y los fenómenos urbanos contemporáneos: así, se intentó identificar los agentes y las transacciones que correspondieran en el medio urbano actual a lo observado en la agricultura europea del siglo XIX. De otro lado, se intentó potenciar y extender estos análisis más o menos marginales que hicieron Marx, Engels y otros marxistas sobre aspectos urbanos, procurando encontrar allí la pista para entender las manifestaciones contemporáneas de la propiedad de la tierra en las

ciudades. (Lojkine, 1970; Alquier, 1970; Arango, 1975; Edel, 1975;; Ball, 1977; Yunovsky, 1977; Fidel, 1988)

Estos trabajos mostraron limitaciones, pero también hicieron contribuciones importantes a la comprensión de estos fenómenos. Miremos estas últimas. En primer lugar arrojaron luz sobre un aspecto crucial del precio del suelo: no es el precio de una mercancía, sino la manifestación mercantil de una sobreganancia, de una transferencia de valor hacia los propietarios jurídicos de los terrenos. No puede considerarse como riqueza en sí misma. Permite entender que esta captación de valor no se efectúa a cambio de ninguna actividad propiamente productiva. Esta aproximación muestra la importancia de examinar de manera precisa y rigurosa, los agentes que intervienen en las diversas transacciones, pues esto le da contenido social a las transacciones inmobiliarias, las cuales, a pesar de una eventual homogeneidad jurídica pueden adquirir significados muy diversos.

Pero tuvieron limitaciones. Los paralelos apresurados condujeron a identificaciones espurias de agentes y transacciones que no tienen sentido en el medio urbano y a menudo, levantaron falsas preguntas. Lo más importante, sin embargo, es que el grado de elaboración muy incipiente no permitía delimitar y menos explicar las principales prácticas presentes en los mercados inmobiliarios urbanos, y por lo tanto, su papel se limitaba a redireccionar la interpretación más global, pero no aportaban mucho para orientar prácticas específicas, ni para proponer instrumentos de acción, etcétera. Una muestra de esto es que el objeto de la mayoría de estos intentos apunta a proponer líneas de indagación para entender la formación de precios del suelo, pero casi nada sobre su operación. A partir de mediados de los años setenta aparecieron en varios países latinoamericanos ensayos con estos perfiles, de manera similar a lo que ocurrió en países europeos continentales y anglosajones.

Eventualmente emergieron desarrollos un poco más complejos, tanto en Francia, como en América Latina, unos años más tarde, que podríamos denominar de segunda generación (Lipietz, 1974; Topalov; 1984, Jaramillo, 1994). Estos ensayos tenían dos elementos que implicaban un cambio importante con respecto a los anteriores: de una parte, se apoyaban en una amplia reflexión marxista sobre distintos aspectos de los fenómenos urbanos que se había desarrollado con gran celeridad y riqueza en los años setenta y comienzos de los años ochenta. Y de otro lado, sacaban partido de los resultados de trabajos mucho más sistemáticos sobre las configuraciones y la evolución histórica de la rama de la producción de espacio construido. No es por azar que los intentos más elaborados de esta reflexión estuvieran ligados a equipos que investigaban la rama de la construcción, sus distintas

formas de producción y la evolución de sus agentes. Más adelante aludiremos a algunos de sus contenidos.

## **5. El urbanismo postmoderno neoliberal y la atención al mercado inmobiliario**

A partir de los años ochenta se consolida el ingreso del capitalismo mundial a una nueva fase de acumulación. Después de una profunda crisis, el orden capitalista mundial se reconfigura, abandona las instituciones keynesianas e intervencionistas, y se consolida la hegemonía de una ideología ultraliberal. Una de las primeras víctimas de esta mutación va a ser precisamente el urbanismo funcionalista, que va a sufrir una masiva crítica, esta vez desde otra perspectiva, liberal, neoconservadora, lo cual va a desembocar en su substitución por otros criterios y métodos de abordar el manejo de las ciudades. América Latina participa de este cambio.

Una línea inicial de cuestionamiento proviene de la misma práctica de la planificación. Se señala que el urbanismo funcionalista, a pesar de que en su origen su énfasis fue fundamentalmente físico y sus instrumentos lo seguían siendo, en sus versiones tardías se tornó sumamente rígido y a la vez muy poco eficaz en el manejo de esta dimensión de las ciudades: las códigos de normas sobre densidad y usos del suelo, sus modelos de maximización en la dotación de infraestructura, sus intrincados procedimientos de permisos y autorizaciones, se convirtieron, se decía, en prácticas rutinarias que desconocían el dinamismo y la complejidad de las ciudades y por eso mismo, más que un factor de orientación del desarrollo urbano se tornó en camisa de fuerza para el cambio y la innovación. Se planteó que estos resultados, que desembocaban paradójicamente en una gran ineficacia, provenían de algo más profundo que la simple ineficiencia de sus instrumentos: partía de su concepción estrechamente racionalista que con fórmulas muy simplificadoras pretendía aprehender un fenómeno multidimensional y complejo. Se traslada entonces la raíz de estos problemas a un estrato muy profundo de tipo epistemológico: como se sabe, se trató de la punta de lanza del llamado post-modernismo que pone en cuestión el mismo principio de enrumbar la acción social con respecto a referentes absolutos, con pretensiones totalizantes y con un aparato conceptual que aspire a la coherencia. El sentido de la acción estatal sobre la ciudad cambia: se magnifica la dimensión propiamente estética de las iniciativas estatales, se privilegia el diseño urbano como arte público. Se promueven las grandes acciones puntuales y se les prefiere a los planes comprensivos, y se confía en que estos emprendimientos concentrados sí tengan impactos pertinentes sobre la dinámica urbana. La renuncia a las visiones de

conjunto en la práctica pone en cuestión la misma noción de planificación y en cambio se hace énfasis en la gestión. Surgen nuevos criterios para orientar el rumbo de las grandes urbes: el principal de ellos es el de la competitividad, pues se concibe que la meta del desarrollo urbano es triunfar en la batalla que se establece entre las ciudades en el mercado global. Es lo relacionado con esto lo que adquiere pertinencia: eficacia en el funcionamiento de la ciudad para los propósitos de los inversionistas internacionales, condiciones de vida e imagen simbólica coherente con las capas de funcionarios de las empresas multinacionales y organismos multilaterales, etcétera.

Ahora bien, uno de los frentes de mayor cuestionamiento del urbanismo funcionalista desde esta vertiente fue su carácter estatista e intervencionista. Se reiteran las acusaciones de que sus decisiones son tomadas por una estrecha minoría de tecnócratas, pero se señala un elemento más: parte de la ineficacia de sus acciones obedece a que el urbanismo funcionalista pretende operar de manera exclusiva a partir de recursos estatales que han demostrado ser altamente insuficientes: el llamado entonces es al involucramiento del capital privado, las famosas operaciones público-privado. Y aquí aparece un reproche que nos interesa especialmente y al que ya hemos aludido: se le critica a este tipo de urbanismo el no tener en cuenta el mercado inmobiliario, que es una de las fuerzas más importantes de moldeo de la ciudad. Ahora bien, el llamado a tener en cuenta el mercado inmobiliario tiene un signo bien claro: se trata precisamente de atraer a los inversionistas inmobiliarios privados. Lo que se pretende es crear las condiciones para que estas grandes operaciones sean financiadas, al menos en parte, por los inversionistas particulares: para ello es necesario garantizar que ellas sean rentables y este será el criterio central que articula estas acciones.

Ahora bien, en este propósito, este nuevo urbanismo postmodernista encuentra un soporte ideológico inesperado: la rama de la economía neoclásica conocida como economía espacial. Resulta bien paradójico que este postmodernismo, que enarbola como enseña el anarquismo epistemológico y se distancia de manera tan vehemente de cualquier tipo de racionalismo, encuentre su complemento en un cuerpo teórico que opera con los cimientos metodológicos más estrechamente positivistas, herencia incluso del Siglo XVIII en su gnoseología.

Lo que se conoce como Economía Espacial, es un desarrollo de las primeras formalizaciones sobre la lógica espacial de los agentes en el capitalismo, desarrollado por sociólogos y geógrafos alemanes a principios del siglo XX (Von Thunen, Christaller): algunos economistas neoclásicos de los años sesenta reinterpretan estas nociones y las articulan al aparato analítico liberal y construyen un sistema de explicación de la dinámica espacial en el mercado en sus términos. Sus conclusiones

son las mismas que esta tradición extrae del análisis de cualquier mercado: el mecanismo mercantil garantiza la estabilidad, la eficiencia y la equidad y por lo tanto se debe procurar dejarlo operar a su libre albedrío. Aunque esta rama del análisis neoclásico fue mantenida al margen de esta misma corriente, por razones que no hay aquí espacio para discutir, en épocas recientes ha sido redescubierta e integrada a la reflexión y modelización en términos de equilibrio general walrasiano.

El urbanismo postmodernista converge entonces en varios aspectos con esta economía espacial neoclásica: no se trataría entonces de que en estas operaciones emblemáticas pero unilaterales se ignoren las repercusiones de conjunto: se confía en que esta socialización global la cumpla el mercado. Y este cuerpo teórico garantiza conceptualmente que este será un ajuste eficiente y justo. El componente legitimador de esta asociación es muy potente, porque esta economía espacial neoclásica se presenta como rigurosa y científica, y ha desarrollado instrumentos complejos de simulación y de medición que aparecen como incontrovertibles. Pero también esto se da en términos operativos. No es necesario hacer el esfuerzo de establecer las dinámicas agregadas, ellas pueden ser identificadas, incluso previstas, con los instrumentos de los economistas espaciales.

El resultado final es bien elocuente: “tener en cuenta” el mercado inmobiliario, reiteramos, significa para este urbanismo plegarse a su dinámica, seguir su curso de acción, que es óptimo y racional. La planificación, si es que de esto queda alguna traza, se limita a definir físicamente lo que esta lógica impone. Si alguna dificultad surge, es interpretado como el resultado de que el mercado no está actuando plenamente y el objetivo que se debe lograr es precisamente que el mercado opere.

En América Latina este urbanismo es practicado sin mayores variantes conceptuales. La subordinación al mercado se manifiesta en que algunas de las aparentes peculiaridades de nuestras ciudades son interpretadas como el resultado de este mecanismo, se deduce por lo tanto que son inevitables, y tal vez positivas: la producción de vivienda social, debe ser localizada en donde el mercado señale que es compatible con precios de venta muy bajos de las viviendas, es decir en la extrema periferia; la renovación de los centros históricos debe hacerse en función de los usos que se muestran rentables, es decir la hotelería de lujo y el turismo; la reglamentación urbana debe confirmar la división social del espacio, segregadora y excluyente, es lo que es realista y técnico, se afirma; incluso se concluye que las formas de dinamizar los barrios populares autoconstruidos, una porción enorme de nuestras ciudades, es promoviendo allí la operación del mercado y desencadenando las supuestas potencialidades empresariales de los pobladores empobrecidos. (De Soto, 1987)

## **6. Le emergencia de un urbanismo democrático y la agenda general de investigación sobre mercados del suelo**

El urbanismo postmoderno neoliberal sigue siendo el paradigma dominante en el manejo de nuestras ciudades. Pero no es ya el único referente en escena. Después de casi tres décadas, sus promesas no se han materializado: lejos de ser anulada, la exclusión física y social continúa rampante y la segregación socioespacial incluso se agudiza en las ciudades de América Latina manejadas con estos criterios liberales. A pesar de que en este lapso el crecimiento económico no es insignificante, las penurias urbanas tradicionales no dan muestras de ceder de forma apreciable: la vivienda es cada vez más cara para la generalidad de los habitantes urbanos y sigue siendo producida de manera informal en cuantías muy significativas; los programas del Estado al respecto continúan evidenciando insuficiencias e inadecuaciones: dado que la política estatal al respecto exige como requisito, y tal vez como objetivo último, la acumulación de los promotores privados, esto se traduce en viviendas minúsculas, desprovistas de un entorno urbano y desterradas a las periferias más extremas. Los servicios públicos domiciliarios privatizados cada vez son más difíciles de pagar por los más pobres y el transporte colectivo es penoso y agobiante, y por lo general con tarifas elevadísimas. Los fragmentos “globalizados” de las ciudades, contruidos con frecuencia con escandalosos subsidios estatales apenas disimulados, no solamente no son pensados para su uso por las grandes mayorías, sino que parecería que fueran concebidos justamente como lo contrario, como enclaves de una sociedad afluyente en los que los más pobres estorban.

Lo que habría que destacar es que en algunos países de América Latina esta receta comienza a no ser aceptada ni digerida por un número creciente de habitantes urbanos. Esto se manifiesta incluso en el plano electoral tanto en niveles nacionales, como en niveles locales. Y el asunto se presenta ya no solamente como resistencia a políticas urbanas lesivas y antipopulares, sino que en muchas de nuestras ciudades han llegado a la administración local formaciones políticas democráticas de distinto perfil: su desafío es hacer un manejo de las ciudades alternativo al del neoliberalismo. Esto exige construir una agenda política, que atañe desde luego a las organizaciones políticas. Pero también, para los técnicos e intelectuales que se ocupan de la ciudad y para los investigadores que la estudian es necesario elaborar un programa investigativo que se adecue a los lineamientos generales de esto que podría denominarse un nuevo urbanismo democrático. Tentativamente podríamos decir que ellos deberían incluir por lo menos lo siguiente: debería ser un urbanismo inclusivo que involucre al conjunto de la población; debería ser un urbanismo democrático, en el

sentido de que en sus decisiones puedan intervenir los más amplios sectores de la ciudad; debe ser un urbanismo popular, en la medida que debe favorecer los intereses de las mayorías y de los más débiles; y debe ser un urbanismo emancipatorio, en el sentido que no solamente debe ser compatible, sino que debe ser un elemento importante para la transformación general de la sociedad.

El mercado inmobiliario y de tierras urbanas es, sin duda alguna, un componente decisivo de la dinámica de las ciudades y es un campo en que se debe incidir para llevar adelante un urbanismo democrático. Pero allí hay que afrontar un doble desafío en el plano de la investigación: este es un objeto de estudio complejo cuya aprehensión teórica es una tarea abierta en la que aun hay mucho que recorrer; y de otro lado, existe una interpretación liberal, muy ideológica, que socialmente llena este espacio, la ya mencionada economía espacial neoclásica.

Se pueden entonces delimitar tres tareas que están a la orden del día en la investigación del mercado inmobiliario y del suelo desde una perspectiva crítica:

- Se debe desarrollar un examen crítico de la teoría liberal del mercado del suelo, la economía espacial neoclásica. Es importante, desde luego, reinterpretar sus aportes, que tiene de ellos un número apreciable, pero también es crucial identificar sus incongruencias internas, sus limitaciones para aprehender los fenómenos empíricos, y su carga ideológica legitimadora de las dinámicas inducidas por el capital en las ciudades capitalistas y de las políticas liberales.
- No basta con desarrollar una labor crítica frente a otras elaboraciones teóricas: es indispensable construir una explicación teórica rigurosa y comprensiva que dé cuenta de los elementos centrales de estos mercados, con una visión crítica y precisa de estos mercados.
- A partir de lo anterior se deben evaluar y diseñar instrumentos de acción sobre el mercado que puedan ser empleados en la implementación de políticas con un signo popular y democrático

## **7. Logros y líneas de indagación sobre mercados del suelo en América Latina**

La investigación sobre el mercado inmobiliario urbano desde un punto de vista crítico, y particularmente dentro de la tradición marxista, tuvo una drástica retracción desde finales de los años ochenta. Esto estuvo asociado a fenómenos globales, como el derrumbe del “socialismo real” en Europa del Este y un debilitamiento generalizado de las corrientes de izquierda en el plano internacional. En Europa el colapso de las

propuestas eurocomunistas y la derechización de la socialdemocracia tuvieron efectos desastrosos sobre la investigación urbana crítica en general y en especial sobre los estudios de los mercados del suelo urbano. El desprestigio del marxismo como paradigma afectó especialmente los trabajos sobre el tema asociados a la teoría de la renta marxista: muchos de los equipos que adelantaron estas investigaciones se dispersaron y sus autores cambiaron de tema. A pesar de que la reflexión marxista tiene hoy un resurgimiento, esto se da alrededor de temas diferentes y más generales: pero la línea de pensamiento marxista alrededor de la renta del suelo urbano se encuentra hoy prácticamente desaparecida en ese medio. Esto, hay que decirlo, en un momento en que se necesita con urgencia.

En América Latina también hubo gran desconcierto entre los investigadores de la propiedad territorial urbana y la producción disminuyó de manera sensible. Sin embargo, esto no fue general. Aun en los momentos de mayor contracción, se siguió reflexionando en esta línea: tampoco es un azar que en los países en los que ha habido mayor actividad al respecto, Brasil y Colombia, sean aquellos donde también ha habido importantes movilizaciones populares en el plano municipal, donde gobiernos progresistas han conquistado alcaldías y prefecturas, y en los que se ha logrado plasmar instrumentos legislativos muy interesantes de intervención estatal sobre el suelo.

Se debe mencionar que en los años noventa, y habría que destacar en esto el papel de una institución estadounidense, el Lincoln Institute of Land Policy, hubo un reagrupamiento importante de los investigadores en estos temas en la región. Esta institución, que en su origen estuvo inspirada en las tesis del economista norteamericano institucionalista de comienzos de siglo XX Henry George, y que algo conserva de su espíritu, tiene como misión promover el uso de instrumentos de gestión de la tierra urbana. Sus preocupaciones son sobre todo pragmáticas, no dan mucha atención a la interpretación teórica y hay que recordar que la doctrina georgiana es muy ambigua políticamente. Pero aun así el programa latinoamericano de esta institución logró restablecer los contactos entre los investigadores en estos temas en la región y ha venido divulgando experiencias sobre instrumentos de gestión en este campo entre funcionarios y políticos de los distintos países latinoamericanos, sumándose así a una renovación del interés por este tipo de prácticas, que están acompañadas por esfuerzos investigativos.

A continuación, hago una reseña muy apretada de lo que a mi juicio han sido las elaboraciones más valiosas de los investigadores latinoamericanos en este campo en los últimos años.

Durante los años noventa, el economista Pedro Abramo, desarrolló un análisis crítico muy interesante sobre la emergencia y consolidación de la economía espacial neoclásica. (Abramo 1997). No conozco en la literatura internacional un tratamiento que lo iguale en rigurosidad y erudición, y al mismo tiempo en profundidad interpretativa. Abramo reconstruye los procedimientos analíticos que recorre la economía espacial, la cual busca elaborar un dispositivo explicativo del mercado de la tierra urbana, y para ello adapta las intuiciones sobre la lógica espacial de Vohn Thunen (que se refería a la localización regional y que pretende identificar una relación entre tipos de actividad económica y las regularidades de los precios del suelo) a la microeconomía neoclásica. Su propósito es construir un cuadro teórico que permita interpretar la emergencia misma de las ciudades en el capitalismo, y dé cuenta de su eventual estabilidad, no a partir de ninguna acción holística inductora, sino de la interacción de agentes individuales actuando libremente en un mercado. La tarea no es fácil, pues la complejidad inherente a la estructura espacial urbana contrasta con los procedimientos de esta tradición. Los micro economistas espaciales introducen entonces varios dispositivos analíticos: la homogeneidad del espacio, la emergencia de un propietario de la tierra ausente (pasivo), la concurrencia de demandantes de espacio construido localizado básicamente homogéneos (aunque eventualmente con dotaciones de recursos de diferente magnitud), la escogencia en estos consumidores entre localización (costo de transportes) y cantidad de espacio construido, la presencia de externalidades espaciales, y, muy especialmente, el supuesto de comportamiento paramétrico de estos agentes. Como se ha mencionado, este programa parece haberse completado recientemente con la articulación de estos análisis al marco walrasiano de equilibrio general, lo que Abramo denomina la Síntesis Espacial Neoclásica. Sus conclusiones también las hemos avanzado: el mercado inmobiliario es capaz de generar estabilidad, induce una ocupación del espacio que implica una óptima utilización de este recurso escaso, y en el peor de los casos, es neutral frente a una determinada distribución del ingreso. Lo interesante de la reflexión de Abramo, sin embargo, es que en su cuidadoso examen se revela la fragilidad de este dispositivo para llegar a estas conclusiones: para ello necesita apoyarse en supuestos muy simplificadores, algunos otros heroicos por su evidente inverosimilitud, y debe ignorar otros aspectos cruciales de la dinámica del mercado urbano. La imagen de férrea solidez interna de este dispositivo se revela entonces como su contrario. Casi podría sostenerse lo opuesto a partir de este análisis: para poseer las virtualidades aludidas, el mercado inmobiliario tendría que operar en tan extrañas circunstancias (absoluto conocimiento de cada agente de lo que harán los otros, previsibilidad plena del futuro, ningún referente anticipatorio, obediencia paramétrica) que lo que se podría esperar es

que los mercados efectivamente no desembocan en estos efectos positivos. Este análisis de Abramo es de gran utilidad pues desmitifica tanto el aparato analítico de la síntesis espacial neoclásica, como pone en suspenso sus conclusiones que sustentan los principios de política liberal sobre el suelo urbano.

Examinemos ahora los desarrollos teóricos positivos. Me referiré a dos propuestas abarcantes de construir interpretaciones de conjunto del mercado de tierras urbanas.

Una de ellas es del mismo Abramo, que en cierta medida es la continuación del análisis crítico ya referido (Abramo, 1998). La aproximación de Abramo consiste en introducir para la interpretación de los mercados inmobiliarios algunas piezas de análisis provenientes sobre todo de la tradición “heterodoxa” en Economía, y particularmente de desarrollos realizados para comprender los mercados financieros: sus resultados son diametralmente opuestos a los de las conclusiones a las que llega la síntesis espacial neoclásica. Incluso Abramo moviliza piezas de análisis ortodoxo, como los desarrollos de Gary Becker, para introducir algo que recibe poca atención en la tradición ortodoxa: la interdependencia en las decisiones; la noción de que son las familias, y no los individuos, quienes toman las decisiones de localización, y que en ello se pueden introducir consideraciones intertemporales (intergeneracionales) para aumentar el capital humano, sobre todo de los hijos, mediante las relaciones interpersonales derivadas de la vecindad, introduce una lógica muy diferente al cálculo de sustitución de cantidad de espacio construido y costo de transporte. Las decisiones no responden solamente a referentes técnicos “naturales”, sino a la previsión de las decisiones de otros agentes.

Ya más dentro de la tradición heterodoxa postkeynesiana, Abramo substituye la lógica del comportamiento paramétrico por otro de tipo estratégico, dentro del cual se incluyen mecanismos miméticos. Si se utiliza una noción de tiempo direccionada, en la cual el futuro no se conoce y existe la posibilidad de incertidumbre, el resultado de la interacción es completamente distinto: las decisiones se toman tratando de anticipar las decisiones de otros, y esto se da en general ante una información restringida. Instrumentos como la teoría de juegos tienen aquí una gran justificación en su utilización. Ante esta situación, las circunstancias de los diferentes agentes no son idénticas: una de las formas razonables de tomar decisiones en estas condiciones es la de sumarse al comportamiento de quienes real o pretendidamente tienen más información. Se crea así una cadena de interdependencias que es muy conspicua en los mercados inmobiliarios, en los que ciertas acciones se repercuten sucesivamente sobre secciones diversas del territorio, a la manera de un caleidoscopio. La lógica del comportamiento de masas o de “rebaño” que plantean los keynesianos permite dentro

de ciertas circunstancias amortiguar la incertidumbre radical de estas lógicas y crear lo que Abramo denomina “convenciones urbanas”, expectativas compartidas de comportamientos mayoritarios. Pero estas convenciones pueden mudar, en parte porque existen agentes, especialmente promotores “innovadores” que juegan a alterar estos pactos y beneficiarse de estos cambios, amortiguado por el comportamiento imitativo de los promotores más conservadores. El resultado en cuanto al comportamiento del mercado inmobiliario se aleja diametralmente de las conclusiones neoclásicas: se trata de una estructura en constante movimiento, con acuerdos que se hacen y se deshacen en un ambiente de incertidumbre radical, y en el que en los cambios hay perdedores y ganadores, estos últimos usualmente los más fuertes de partida. La política que de aquí se deduce no es de ninguna manera la del *laissez faire*, sino que por el contrario, vuelve a emerger la necesidad de la regulación y de la planificación.

Presento a continuación otra línea de reflexión sobre los mercados inmobiliarios que he desarrollado yo mismo dentro de la tradición de la teoría marxista de la renta de la tierra. (Jaramillo, 1994 y 2009). Esta es una exploración que ha tenido continuidad desde la década de los años ochenta y que está asociada precisamente a los desarrollos legislativos y de política que han tenido lugar en Colombia en los últimos años a este respecto.

En primer lugar, contraste esta línea de investigación, que podría catalogarse como de “segunda generación” con sus similares adelantadas en Europa (Lipietz, 1973; Topalov, 1984). Estas elaboraciones, sobre todo la de Topalov, que se construyen sobre una investigación empírica muy rica referida a la evolución de estos fenómenos en Francia y otros países europeos, tienen a mi juicio una limitación: reflexionan en general de manera exclusiva en un nivel relativamente concreto, lo que hace difícil diferenciar que es lo general de estas manifestaciones, ligado a su carácter propiamente capitalista, y qué obedece a particularidades de esa formación social específica. Nosotros que pensamos desde América Latina, en países capitalistas periféricos, sabemos que debemos ser cautelosos en estas generalizaciones, y se nos ha vuelto instintivo aislar las capas más abstractas de estos fenómenos, de las más específicas. Esto es indispensable para preservarnos de generalizaciones espurias, pero en este caso esto condujo a un ejercicio que fue de gran importancia: la necesidad de examinar de manera rigurosa el dispositivo teórico de la teoría general de la renta, lo que condujo a constatar que su versión original, elaborada por Marx en el siglo XIX, a pesar de que tenía el nodo substancial para entender el papel de la propiedad territorial en el capitalismo, tenía una serie de desajustes y de imprecisiones, que habían generado una serie de críticas y objeciones, levantadas

sobre todo por analistas de los fenómenos agrarios durante más de un siglo. Fue necesario discutir esas objeciones y, conservando los conceptos básicos, hacer unas reformulaciones que hagan operativo este cuerpo teórico: esto fue decisivo para poder desarrollar una reflexión sobre el funcionamiento del mecanismo de la renta en un contexto mucho más complejo, como es el medio urbano.

Con estas categorías más refinadas, y los resultados del análisis de la acumulación en la industria de la construcción, se identifica una circunstancia que es crucial en la propiedad territorial urbana: el producto (el espacio construido) sigue ligado a la tierra no solamente durante el proceso de producción, como en la agricultura, sino que es inmóvil, y permanece imbricado con ella durante la circulación y el consumo. De aquí surgen dos consecuencias: una de ellas es la de que mientras en el campo surge un conjunto de rentas ligadas a la producción (la agricultura) en la ciudad surgen dos familias de rentas: unas ligadas a la producción, que en este caso tienen que ver con la industria de la construcción (rentas primarias), y otras secundarias, que surgen en el proceso de consumo del espacio construido (rentas secundarias). Estas últimas están conectadas con las diversas utilidades del espacio construido (“usos del suelo”) y son diversas entre sí. La otra consecuencia de la inmovilidad del espacio construido con respecto a la tierra, es que tanto los agentes como las transacciones entre ellos a propósito de la tierra cambian: el terrateniente original generalmente le vende la tierra al promotor; este la construye, y vende el producto inmobiliario al usuario final, incluyendo la tierra, para aludir al esquema más elemental de agentes. Esto evidencia que los agentes tienen una configuración completamente diversa que en la agricultura, los agentes en términos sociales y económicos no coinciden con su definición jurídica, y eventualmente son mucho menos estables. La forma de manifestación de la renta también varía, pues aunque su base es de carácter periódico y recurrente, rara vez aparece como tal, como una renta periódica y más bien lo hace como precio del suelo o como parte del precio total de la edificación.

Una proposición peculiar de esta aproximación tiene que ver con la hipótesis de imbricación de los usos del espacio construido, algo clave en este mercado, que contrasta con el “naturalismo” y determinismo técnico de la economía neoclásica (y algo ante lo cual también reacciona Abramo). Aquí se propone como nodo de este comportamiento la emergencia de esquemas convencionales que tienen la estructura y la dinámica de los sistemas generadores de sentido y para cuyo tratamiento se proponen utilizar instrumentos inspirados en la lingüística y la semiología.

La dinámica es una dimensión decisiva en este mercado y que rara vez es tratada en estas conceptualizaciones generales. En el estudio al que nos referimos se

hace una diferenciación entre distintos tipos de movimientos de los precios del suelo y sus determinantes; sus implicaciones en distintos órdenes, sobre todo el surgimiento de agentes que persiguen la captura de los incrementos del suelo: la especulación, que a su vez asume distintas variantes.

En la versión más reciente (Jaramillo, 2009) se avanza en distintas direcciones. Una de ellas en el sustrato teórico más básico: en los últimos años la teoría económica marxista ha tenido una importante renovación, en particular en lo referido a la teoría del valor. El rescate de la idea de Marx de valor como un fenómeno que involucra la producción y la circulación (y no solamente la producción) y la atención que de allí se desprende a nociones como el “salto peligroso”, la dimensión monetaria, la competencia plena, son decisivas para la teoría de la renta, que finalmente es un elemento del mecanismo de formación de precios cuya formalización se renueva hoy profundamente: en este trabajo sobre la renta del suelo urbano se enriquece el planteamiento básico con estas precisiones. De otro lado, en esta nueva versión se analiza sistemáticamente la acción del Estado en los mercados del suelo: se discute el impacto de la imposición sobre la propiedad de la tierra en las ciudades, la incidencia de la reglamentación urbana, el suministro de infraestructura y el papel del estado como agente inmobiliario. También se examinan, en un plano mucho más concreto, las implicaciones teóricas de diversos instrumentos de gestión del suelo, como dispositivos para recuperar los incrementos en los precios del suelo (recuperación de plusvalías), mecanismos para activar el mercado, etcétera.

Menciono algunas reflexiones que se han desarrollado sobre el mercado del suelo urbano y la urbanización popular. Los estudios empíricos sobre los barrios populares construidos legalmente, muestran que en contra de la imagen más extendida, en estos lugares existe una actividad mercantil muy dinámica y que cada vez lo es más: no solamente se compran terrenos originalmente para ser construidos, algo ya muy generalizado, sino que hay un amplio mercado de alquiler de inmuebles, incluso de compraventa de ellos y de venta de lotes en un mercado secundario. ¿Cómo entender esos procesos? Siguiendo los planteamientos del análisis marxista de la dimensión económica del capitalismo, puede entenderse que en formaciones sociales dominadas por el capitalismo coexisten agentes no capitalistas, e incluso actividades pre-mercantiles: y esto a partir de una lógica mercantil y de cálculos de agentes plenamente imbuidos por esa dinámica. Esta es una línea de indagación que permite entender la articulación del mercado de tierras formal e informal, pues la renta no es exclusiva de la actividad capitalista, sino que emerge incluso en una economía mercantil simple. Abramo (Abramo, 2001) avanza algunas hipótesis interesantes sobre determinantes eventualmente peculiares de la urbanización popular que podrían

explicar ciertas anomalías en las magnitudes de los precios allí observados: el acceso a redes de solidaridad y de contactos que están asociados a localizarse en ciertos barrios populares sería un factor modulador de los precios de la tierra y de los inmuebles en ese medio. De otro lado, la alteridad jurídica que implica la ilegalidad parece ser, paradójicamente, un atractivo poderoso para los pobladores.

Desde luego existe una gran cantidad de contribuciones sobre aspectos más puntuales de los mercados del suelo, con frecuencia ligados a aspectos de política. Menciono algunos: la dimensión jurídica de los mercados del suelo y de las acciones estatales frente a ella es una faceta que está viviendo transformaciones rápidas y en la cual existen líneas de investigación muy interesantes. La relación del mercado del suelo con el fenómeno de la segregación socioespacial, y con sus peculiaridades en nuestras ciudades es también un tema visitado de manera creciente. Los mecanismos para recuperar plusvalías y financiar obras a partir del mercado del suelo, también es algo estudiado de manera recurrente, así como acciones sobre los desarrollos urbanos espontáneos, como las políticas de legalización y mejoramiento.

## **Bibliografía**

ABRAMO, Pedro, 1997, *Marché et ordre urbain: du chaos à la théorie de la localisation résidentielle* L'Harmattan. Paris, France.

ABRAMO, Pedro, 1998, *La ville kaléidoscopique*, L'Harmattan, Paris, France.

ABRAMO, Pedro, 2001, "La teoría económica de la favela. Cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal". *Boletín CF+S*. Madrid, España.

ALQUIER, François. 1970, "Contribution a l'étude de la rente foncière sur les terrains urbains". *Espaces et Sociétés*, .2, marzo, París, France.

ARANGO, Mariano. 1975, "La renta del suelo en Marx y la renta urbana del suelo", *Cuadernos Colombianos*, 6, Bogotá, Colombia.

AYALA, Ulpiano y Nohra Rey, 1979, "La reproducción de la fuerza de trabajo en las grandes ciudades colombianas", *Desarrollo y Sociedad*, 1, CEDE-UNIANDES, Bogotá, Colombia.

BALL, Michael, 1977, "Differential Rent and the Role of Landed Property", *International Journal of Urban and Regional Research*, 1, 3, Octubre.

CARRIÓN, Diego, Alferedo Rodríguez, Fernando Carrión et al, 1979, *Quito: renta del suelo y segregación urbana*, Colegio de Arquitectos del Ecuador, Quito, Ecuador.

CASTELLS, Manuel (comp), 1973, *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Gustavo Gilli, Barcelona, España

- DESAL (Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina), 1969, *Marginalidad en América Latina: un ensayo de diagnóstico*, Herder. Barcelona.
- DE SOTO, Hernando, 1987, *El Otro Sendero* Sudamericana Buenos Aires
- EDEL, Mathew. 1975, *Marx's Theory of Rent: Urban Applications*, Birckbeck College, Department of Economics, Londres, England.
- FIDEL, Carlos, 1988, *Elementos de renta urbana: los fraccionamientos*, Universidad Autónoma Metropolitana – Atzacapozalco, México DF, México.
- JARAMILLO, Samuel, 1981, *Producción de vivienda y capitalismo dependiente: el caso de Bogotá*, CEDE-Uniandes, Bogotá, Colombia.
- JARAMILLO, Samuel, 1994, *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano* IGAC-UNIANDÉS, Bogotá, Colombia.
- JARAMILLO, Samuel, 2009, *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano (Segunda edición revisada y ampliada)*, UNIANDÉS, Bogotá, Colombia.
- KOWARIK, Lucio, 1975, *Capitalismo e marginalidade na América Latina*, Paz e terra. Río de Janeiro, Brasil
- LIPIETZ, Alain. 1974, *Le tribut foncier urbain*. Maspero, París, France.
- LOJKINE, Jean. (1970) "Y-a-T-il une rente fonciere urbaine?", *Espaces et Societés*, 2, marzo. París, France.
- LUNGO UCLÉS, Mario, 1987, "El problema de la tierra urbana. Un ensayo de síntesis teórica". *Revista Interamericana de Planificación*, SIAP, XX, 80, México DF, México.
- PRADILLA, Emilio. 1976, "Notas acerca del problema de la vivienda". *Ideología y Sociedad*, 16, enero-marzo 1976, Bogotá, Colombia.
- PRADILLA, Emilio. 1981, "Desarrollo capitalista dependiente y proceso de urbanización en América Latina", *Revista Interamericana de Planificación*, XV, 57, México DF, México.
- QUIJANO, Anibal, 1973, "La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina ", en Manuel Castells (comp), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Gustavo Gilli, Barcelona, España.
- RIOFRÍO, Gustavo, 1978, *Se busca terreno para próxima barriada*. DESCO, Lima, Peru.
- SCHTEINGART, Martha (comp), 1973. *Urbanización y dependencia en América Latina* Ediciones SIAP Buenos Aires, Argentina.
- SCHTEINGART, Martha, 1989, *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México*. El Colegio de México, México DF, México.
- SINGER Paul, 1979, *Economía Política de la Urbanización*, Siglo XXI, México DF, México.

TOPALOV, Christian, 1973, *Capital et propriété foncière*, Centre de Sociologie Urbaine, Paris, France.

TOPALOV, Christian, 1974, *Les promoteurs immobiliers*, Mouton, París, France.

TOPALOV, Christian, 1984, *Ganancias y rentas urbanas. Elementos teóricos*. Siglo XXI, Madrid, España.

TURNER, John F.C., 1976, *Libertad para construir: el proceso habitacional controlado por el usuario*, Siglo XXI, México DF, México.

VALENZUELA, Jaime y , George Vernez, [1974] 1077, "Construcción popular y estructura del mercado de vivienda: el caso de Bogotá", en Carlos Castillo, Carlos (Comp) *Vida urbana y urbanismo* Instituto Colombiano de Cultura Bogotá, Colombia.

YUJNOVSKY, Oscar. 1977, "La renta del suelo y la configuración del espacio y medio ambiente urbanos". *Revista Interamericana de Planificación*, XI, 41, México DF, México,