

# Crecimiento económico, mercado inmobiliario y ausencia de política de suelo. Un análisis de la expansión del espacio residencial de la Ciudad de Buenos Aires en los 2000.<sup>1</sup>

**Economic growth, property market and lack of political ground.  
An analysis of the expansion of residential space in the city of  
Buenos Aires in 2000.**

*Lic. Luis Baer<sup>2</sup>*

## Resumen

A pesar del crecimiento económico y del notable dinamismo que caracterizó al mercado inmobiliario y la construcción a partir de la recuperación económica de 2003 en Argentina, se restringieron las históricas condiciones para acceder a una vivienda en ámbitos urbanos bien servidos y ubicados. En la lógica actual del contexto macroeconómico y en la lógica del comportamiento territorial y de los agentes económicos del mercado inmobiliario pueden rastrearse algunos elementos para comprender este aspecto que tan caro le vale al *derecho a la ciudad*. Para atender esta hipótesis se pregunta lo siguiente: ¿Cuál fue la evolución territorial del precio del suelo entre 2001 y 2006 en la ciudad de Buenos Aires?, ¿cuáles fueron los principales factores que motivaron tal comportamiento y, específicamente, qué papel jugaron los agentes económicos del mercado inmobiliario en esa dinámica?, y ¿qué efectos viene teniendo el contexto macroeconómico actual el singular comportamiento de este mercado en el acceso a la vivienda?

**Palabras claves:** Agentes económicos / Mercado inmobiliario / Precio del suelo / Políticas territoriales.

## Abstract

Despite the remarkable economic growth and dynamism that characterized the housing market and construction from the 2003 economic recovery in Argentina, the historical conditions for restricted access to housing in urban areas well served and located. In the logic of the current macroeconomic context and the logic of territorial and economic agents in the housing market can be traced some elements to understand this aspect so expensive that it is worth the right to the city. To address this hypothesis is the following question: What was the evolution of the territorial land prices between 2001 and 2006 in Buenos Aires?, What were the main factors that drive such behavior, and specifically the role played by agents economics of the housing market in this dynamic?, and what effects is taking the current macroeconomic context, the singular behavior of this market in access to housing?

**Keywords:** Economic operators / Housing market / Land prices / Territorial policies.

<sup>1</sup> Este trabajo es una versión ampliada y mejorada de la ponencia presentada en el IV SEMINARIO INTERNACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, Ciudad de Mendoza, 7, 8 y 9 de noviembre de 2007. Al mismo tiempo constituye un insumo de la tesis de Maestría en Economía Urbana (Universidad Torcuato Di Tella). Instituto de Geografía (UBA) – CONICET. Fecha de aprobación: 20/12/2008 – Fecha de publicación: 31/12/2008.

<sup>2</sup> Licenciado en Geografía. Investigador del Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires.

## I. Introducción

Luego de una de las peores crisis en la historia de Argentina, a partir del año 2003 la economía nacional experimentó una acelerada recuperación. Un hecho inédito caracteriza a este ciclo reciente de crecimiento: por primera vez se sostiene un aumento del producto a un ritmo elevado (8,5% en promedio) durante cinco años consecutivos (2003 a 2007). Las bases de este período de crecimiento económico difieren notablemente de aquellas que habían signado la vitalidad de la economía durante la década del noventa: se establece un tipo de cambio competitivo, la actividad económica se vuelca hacia la producción y el consumo interno, y el balance comercial muestra signos de superávit. En este proceso, la construcción se destacó como una de las actividades más dinámicas, especialmente en los grandes aglomerados urbanos del país, como el AMBA, donde los proyectos inmobiliarios se convirtieron en una de las alternativas de inversión más seguras. Los principales indicadores socioeconómicos también acusaron recibo de este mejoramiento integral de la economía local y nacional; aumentó el empleo (con mayor incidencia del trabajo formal) y disminuyó la pobreza (con menor incidencia de la indigencia).

Tales indicadores han sido utilizados por diferentes analistas para confirmar que habían mejorado las condiciones de vida. Sin embargo, en este tipo de diagnósticos se han omitido aspectos que son cruciales para evaluar si la población vive mejor, por ejemplo, la evolución de las condiciones habitacionales. El crecimiento de los asentamientos informales (en población y superficie), la expulsión de numerosas familias hacia zonas alejadas y carentes de servicios de la ciudad, el incremento de las ocupaciones de inmuebles y el aumento de los desalojos forzados relativizan los supuestos que versan sobre el mejoramiento de las condiciones de vida en la actualidad.

Los distintos niveles de gobierno han mostrado poca iniciativa para afrontar los crecientes problemas relacionados con la cuestión del hábitat de los porteños y bonaerenses. Los programas masivos de vivienda que se implementan en el AMBA hace aproximadamente cinco años son ambiciosos en términos absolutos y cuantitativos; sin embargo, parecen obedecer más a una política de empleo que a una política integral de vivienda. La escala y el patrón de localización de la vivienda de interés social muestran indicios de estar reforzando la segregación residencial de los sectores populares y no mejorando las condiciones de acceso al suelo urbano de calidad, esto es, con servicios diversificados, equipamiento y buen

acceso. La principal causa de la desventajosa ubicación de los barrios que conforman los planes de vivienda es el elevado costo del suelo.

El extraordinario proceso de valorización del suelo que experimentaron el país, y sobre todo, los principales aglomerados urbanos, no solo dificulta la adquisición de suelo servido y bien ubicado por parte del estado, también restringe el poder de compra y alquiler de vivienda a través de las reglas del mercado inmobiliario privado. Podrán desarrollarse programas de vivienda aún más ambiciosos que los actuales en términos de cantidad de unidades a ejecutar. Pero si simultáneamente no se implementan *medidas preventivas* que tiendan a regular los precios de suelo, la expansión de la vivienda de interés social (o cualquier otra *medida curativa*) difícilmente pueda contrarrestar los efectos negativos que genera un mercado de suelo desprovisto de una política que lo regule. En este sentido, el diseño e implementación de políticas territoriales que contribuyan a controlar el precio del suelo se vuelve doblemente estratégico. Por un lado, para poder desarrollar políticas urbanas que involucren la adquisición de suelo y, por otro lado, para facilitar la compra o arrendamiento de inmuebles para vivir o desarrollar una actividad productiva.

Asimismo, es importante tener presente que cuando el Estado fomenta usos del suelo por medio de la inversión en infraestructura o a través del manejo de la norma, se está contribuyendo a incrementar (y, en ciertos casos, a disminuir) la renta urbana. Pero aun más importante es considerar que, si no se dispone de una legislación o de instrumentos que permitan movilizar la renta que se produce con la intervención pública, se transfieren los recursos que produce la comunidad con su esfuerzo hacia los propietarios de inmuebles. En otros términos, si no se implementan instrumentos de participación en plusvalías urbanas (como lo llaman en Colombia), o de gestión social de la valorización inmobiliaria (como lo hacen en Brasil), se acentúa aún más la ya existente desigual distribución de la renta urbana.

El deterioro de las condiciones habitacionales, así como los conflictos derivados que se acaba de mencionar, son síntomas del comportamiento desregulado de un mercado inmobiliario que, bajo ciertas condiciones macroeconómicas como las que imperan desde 2002, fomenta dos situaciones críticas en materia de acceso residencial. Por un lado, expande la oferta residencial solo para aquel segmento de población que dispone de ahorro suficiente como para comprar vivienda al contado. Cabe destacar que en este tipo de demanda no solo existen usuarios finales de vivienda, sino también propietarios

patrimonialistas y propietarios inversionistas<sup>3</sup> que compran vivienda como reserva de valor o inversión. En este caso, el proceso de valorización inmobiliaria que en breve se pasa a caracterizar, es capitalizado en su totalidad por estos agentes del mercado. Por otro lado, la ausencia de regulación del mercado inmobiliario contribuye a elevar el precio del suelo porque, al predominar los desarrollos de vivienda de alta categoría, los propietarios de los terrenos intentan agotar directamente el excedente de consumidor de los promotores inmobiliarios e, indirectamente, lo hacen con los usuarios finales. A su vez, fomentan una apreciación del suelo en el conjunto de la ciudad porque, al no ampliarse la oferta residencial para los sectores de ingresos medios y medios bajos, se genera una escasez relativa de estas unidades, hecho que provoca un aumento en los costos de locación. Las mayores rentas esperadas en estos submercados también contribuyen a elevar el precio del suelo en zonas no preferidas para el desarrollo inmobiliario. En suma, por las razones expuestas, una política de desarrollo territorial tendría que contribuir a regular el precio del suelo y a promover que el mercado inmobiliario amplíe la superficie y unidades de vivienda para los estratos medios y medios-bajos en áreas aún postergadas de la ciudad.

Quisiera hacer una mención sobre el tratamiento mediático que suele hacerse de la valorización inmobiliaria. Resulta preocupante que los formadores de opinión, como los que escriben en los grandes diarios del país, caractericen a este tipo de procesos como algo esperado y benéfico que solo genera empleo, riqueza y oferta de viviendas. Cuando se equipara la valorización inmobiliaria a un síntoma de crecimiento, o peor aún, de desarrollo, se suele omitir uno de los peores y más notorios efectos de tal proceso: el aumento de las restricciones para acceder a la vivienda, y sus conflictos derivados. Esta operación discursiva (perversas si las hay) traslada, en un plano imaginario, el beneficio de unos pocos al conjunto de la sociedad.

A esta altura quizás ya redundamos en decir que no es posible ponderar las condiciones de vida obviando las posibilidades de acceso residencial, más aún en el AMBA donde una parte significativa de los porteños y bonaerenses percibe (y padece) que, a pesar del crecimiento económico, del empleo, de la construcción y de la actividad inmobiliaria que se experimentó desde 2003, el consumo de vivienda (a través de la compra o alquiler) presiona de manera creciente sobre sus ingresos, tal vez como nunca antes. En este trabajo veremos que no se

---

<sup>3</sup> La caracterización de esta tipología de propietarios es realizada por Morales (2007).

trata solo de un problema macroeconómico relacionado con el tipo de cambio de la moneda local que, con respecto a la década pasada, redujo el ingreso en dólares ante una mercancía que se comercializa con la divisa norteamericana. Veremos que tampoco se relaciona de manera unívoca con la existencia de un crédito hipotecario con elevadas tasas de interés y una desmesurada relación entre cuota e ingreso. La estrategia que asumen en esta coyuntura los principales actores económicos que afectan a la producción del espacio residencial de la ciudad (los desarrolladores inmobiliarios y los propietarios del suelo) también refuerza el mencionado proceso de valorización inmobiliaria.

Para instrumentar una política urbana que encauce las prácticas del mercado inmobiliario hacia una ciudad más justa, integrada e inclusiva, se deben comprender las lógicas que atraviesan los procesos de valorización inmobiliaria en contextos específicos, y la manera en que éstos impactan en el acceso a la vivienda. Este trabajo pretende ser una contribución en tal sentido. Para ello, hacemos un breve seguimiento de la evolución del precio promedio del suelo en la ciudad y algunos de sus barrios durante el período de depreciación (desde finales de 2001 hasta mediados de 2002) y en el período de valorización (desde mediados de 2002 hasta mediados de 2006). En relación a este análisis descriptivo, hacemos una reflexión sobre los vínculos que se establecen entre la dinámica del precio del suelo urbano y el comportamiento de los principales agentes del sector inmobiliario (propietarios, desarrolladores, usuarios) en la Ciudad de Buenos Aires en su contexto metropolitano. En este análisis explicativo nos referimos especialmente al mercado de la vivienda y lo relacionamos con un indicador referido al acceso residencial. En la parte final del artículo se realiza una breve reflexión sobre la potencialidad del impuesto inmobiliario para orientar el comportamiento del mercado hacia la producción de una ciudad más integrada y equitativa.

## II. Referencias del contexto socioeconómico para el mercado inmobiliario

El comportamiento de la economía del país tiene una estrecha dependencia con el dinamismo de las actividades económicas del AMBA (Fig. 1). El poder de influencia que tiene la metrópolis porteña sobre el resto del país se aprecia, por ejemplo, en el peso de su Producto Bruto Geográfico (PBG) sobre el Producto Bruto Interno (PBI), más aún si se

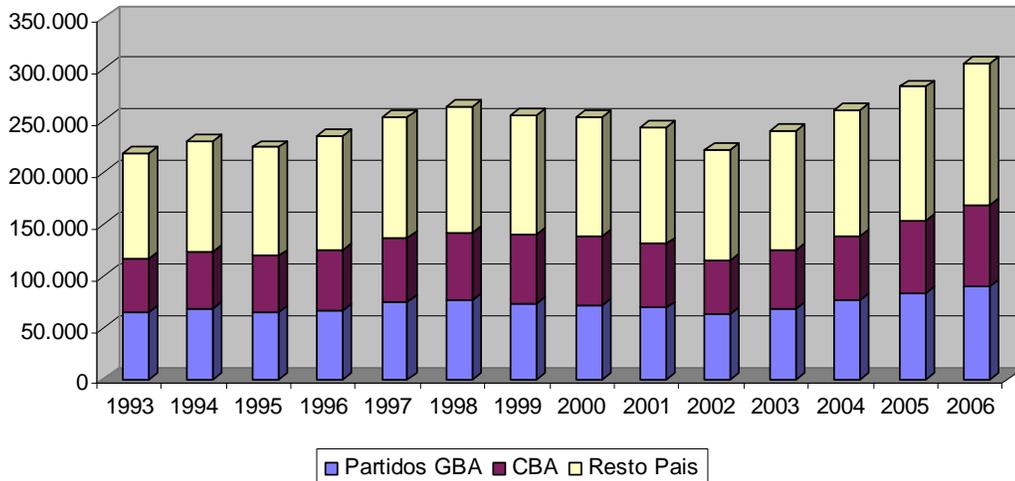
considera la cantidad de habitantes de ambos territorios<sup>4</sup>. Independientemente de las pequeñas oscilaciones que tiene la incidencia de la economía del AMBA sobre el resto del país en los períodos de crisis y poscrisis, lo cierto es que el peso del valor agregado es mucho mayor a la desproporción que existe en términos poblacionales<sup>5</sup>. Este nivel de concentración territorial de la producción de riqueza no es un dato menor en lo que refiere a las decisiones de negocio de los agentes del mercado inmobiliario y de la construcción.

La evolución reciente del valor agregado también merece destacarse. Para tener una aproximación sobre el comportamiento de la economía en los últimos años, podemos compararla con el promedio de los años de mayor crecimiento de la década pasada. Según este criterio, el crecimiento promedio del PBI durante los “prósperos” períodos 1991-1994 y 1996-1998 fue de 6,5%, mientras que entre 2003 y 2007 tal aumento se correspondió con un 8,4%. Interesa destacar asimismo que en el proceso de crecimiento económico de los últimos años también aumentó la participación del PBG del AMBA en el producto global del país de un 52% a más de un 55%. Si acotamos la mirada a escala de la Ciudad de Buenos Aires (CBA), dicho incremento porcentual mantiene un ritmo similar. Esta tendencia podría estar marcando una **nueva etapa de concentración de la producción de riqueza en el principal aglomerado del país** (Ciccolella y Baer, 2008). Cabe destacar que el sector de la construcción ha sido la actividad económica más pujante de la ciudad.

<sup>4</sup> El valor agregado de los partidos del GBA fue ponderado según el 85% del PBG de la Provincia de Buenos Aires para todos los años.

<sup>5</sup> A pesar de concentrar un tercio de la población, el AMBA explica más de la mitad del PBI nacional. Por su lado, la CBA aporta algo más de una cuarta parte del PBI, según datos del Ministerio de Economía y Producción para el año 2006

**FIGURA 1**  
**Evolución del PBI y del PBG de la CBA y el GBA (AMBA). Años 1993-2006**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del INDEC.

Los ciclos expansivos de la economía de la década pasada y la actual han impactado de diferente manera en los indicadores socioeconómicos que afectan a la demanda final de inmuebles, y por lo tanto, al mercado inmobiliario en su conjunto. Se repasan brevemente algunos de estos indicadores:

- Durante los noventa, la tasa de **desocupación** abierta aumenta de forma dramática en el país y en el AMBA, especialmente a partir de 1993 que trepa de un 10% a un 20% en el año 2002 para ambos recortes territoriales. El proceso contrario ocurre durante la expansión de los años de poscrisis (2003-2007), donde la desocupación baja hasta aproximarse a los niveles de 1993. El contraste entre las evoluciones en ambos períodos pone de manifiesto que los modelos de crecimiento económico y de estructura de la administración pública incidieron de manera diferente en la generación de puestos de trabajo.
- Los indicadores de **pobreza** han tenido un comportamiento similar a la tasa abierta de desempleo; algo esperable si consideramos que se trata de variables de estrecha correlación. En el caso del AMBA, el porcentaje de la población que estaba por debajo de la línea de pobreza en 1993 era de 17%. En 2003, dicha proporción había ascendido a un 49% para luego descender, en el semestre correspondiente a octubre de 2007 y marzo de 2008, a menos de un 21%. Un hecho a destacar en el análisis de esta variable es la diferencia,

amplia por cierto, que existe al interior del AMBA. En 1993, la población por debajo de la línea de pobreza del GBA era de 3,6 veces mayor a la de la CBA. En el momento más crítico de la situación de pobreza, el año 2003, esa diferencia se había estrechado a 2,6 veces. En el transcurso de los últimos 5 años, el mismo indicador aumentó 2,9 veces. Se desprende del análisis de estas tendencias que la CBA presenta mejores condiciones que el GBA para capitalizar el crecimiento económico a favor de la reducción de los índices de pobreza. Por el contrario, en los períodos de crisis, la incidencia de la pobreza tiende a asemejarse en los dos grandes agregados territoriales del AMBA.

- La dinámica de la **distribución del ingreso** en el AMBA ha mostrado un comportamiento diferente a la evolución del desempleo y la pobreza. A grandes rasgos, puede decirse que los estratos de ingresos bajos fueron los principales perjudicados en la puja distributiva entre 1990 y 2006 (Fig. 2). Tal es así que, en el período considerado, el primer decil disminuyó casi un 50% en la participación de la distribución del ingreso (de 2,3 a 1,2). A medida que observamos los deciles superiores podemos comprobar que se mantiene o se invierte el sentido de esta dinámica. Otra manera de aproximarnos a la evolución de la distribución del ingreso en el AMBA es observando el coeficiente de polarización, es decir, el cociente entre el primer y décimo decil. Desde este criterio, puede comprobarse el retroceso experimentado en materia distributiva, especialmente en el primer lustro de los noventa que avanza de 15 a 22, es decir un 30%. Desde entonces, se aprecia una desaceleración del coeficiente de polarización, hecho que podría ser atribuido a la evolución reciente de los indicadores de desempleo y pobreza recién presentados. Sin embargo, no llega a ser suficiente para revertir el proceso de polarización que aún caracteriza a la estratificación social del AMBA.

FIGURA 2

**Distribución del ingreso en el AMBA por deciles y quintiles. Octubre de 1990, 1995, 2000 y primer semestre de 2006.**

1990		1995		2000		2006*	
Deciles		Deciles		Deciles		Deciles	
I	2,3	I	1,7	I	1,4	I	1,2
II	3,4	II	2,7	II	2,7	II	2,7
III	4,0	III	3,9	III	3,9	III	3,9
IV	5,1	IV	4,9	IV	4,9	IV	5,0
V	6,3	V	6,1	V	6,1	V	6,4
VI	7,7	VI	7,4	VI	7,4	VI	7,9
VII	9,1	VII	9,0	VII	9,1	VII	9,7
VIII	11,4	VIII	11,3	VIII	11,5	VIII	12,1
IX	15,5	IX	15,4	IX	16,2	IX	16,5
X	35,2	X	37,3	X	36,6	X	34,6
CP	15,3	CP	21,9	CP	26,1	CP	28,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

AMBA: Ciudad de Buenos Aires y 24 partidos del Gran Buenos Aires.

\* Corresponde al primer semestre de 2006. Desde 2003 el INDEC mide la EPH en cortes temporales trimestrales.

CP: Coeficiente de Polarización (o cociente entre el primer y último decil).

### III. Los agentes económicos en la formación del precio del suelo urbano

Es frecuente escuchar que los precios de los bienes que se transan en el mercado son un síntoma del comportamiento de las fuerzas de oferta y demanda. Una de las características del mercado de suelo urbano, es que la oferta física, el stock disponible de terrenos urbanizados, se mantiene relativamente estable a corto y mediano plazo. Es por ello que el tamaño, la composición y evolución de la demanda adquieren una importancia de primer orden en la determinación de los precios del suelo. De acuerdo a estos atributos, la demanda tiende a valorizar los terrenos de la ciudad de manera diferenciada según sus características. Hay que destacar que, en el caso de la mercancía suelo, no son solo las *características intrínsecas* de los terrenos (como el tamaño y la forma de la superficie), sino más bien las *características extrínsecas* las que determinan el valor que la demanda le asigna al suelo urbano, es decir, las que orientan su disponibilidad de pago. En este sentido, condiciones externas al lote (y, por lo tanto, al esfuerzo individual del propietario) como la accesibilidad, la edificabilidad, la composición socioeconómica del área, la calidad del equipamiento y los servicios urbanos y el *valor simbólico* del lugar juegan un papel primordial en la determinación del precio de los terrenos. En otras palabras, la localización es el principal

factor de valorización del suelo urbano. Superficies de lotes idénticas existen por doquier, pero no ocurre lo mismo con el tipo e intensidad de uso que tales lotes pueden tolerar. Esta particularidad del mercado de suelo urbano determina, por lo menos, dos cuestiones básicas a tener en cuenta. En primer lugar, la inexistencia de una porción de suelo igual a otra y, en segundo término, la imposibilidad de que una demanda efectiva por un lote logre satisfacerse con la oferta de otro lote. En este sentido, la oferta de suelo suele ser tan heterogénea como la cantidad misma de lotes que se ofrecen en el mercado. Sin embargo, la preferencia de los consumidores suele concentrarse en unos pocos lugares. La estructura territorial del precio del suelo al interior de las ciudades (esto es, la desigual distribución de los precios de los lotes en la estructura urbana), está condicionada por esta falta de complementariedad entre oferta y demanda que asigna precios elevados donde la demanda es concentrada, y precios más bajos donde ésta es escasa.

La imperfección de este mercado se debe, en parte, a que el suelo en términos físicos no se produce y que, por lo tanto, carece de costos de producción. Por ello, el valor que asume el suelo es ajeno al trabajo y capital que los propietarios le incorporen<sup>6</sup>. La demanda cumple así un papel fundamental en la determinación del precio ante una oferta que, a corto y mediano plazo, se mantiene inelástica, especialmente en ciudades como la de Buenos Aires donde la disponibilidad de suelo vacante es escasa. Como sostiene Morales (2007), “el precio del suelo está determinado esencialmente por el tirón que ejerza la competencia entre los demandantes”.

Ahora bien, la demanda compete por suelo, no para su consumo final, sino por los usos que en términos económicos y normativos soporta. Sobre el tipo e intensidad de uso que se espera de la localización de un terreno, se construyen expectativas de ganancia económica, y tales expectativas de rentabilidad son precisamente las que estructuran los precios del suelo urbano<sup>7</sup>. Por ello se dice que la demanda de suelo no es directa, sino derivada de la actividad que da soporte. Pero para cumplir esta función, el suelo debe ser edificado, y ahí sí deben intervenir los otros factores de producción: el trabajo y el capital. La compra de suelo, su edificación y posterior venta es asumida por un promotor inmobiliario. Ellos son quienes

<sup>6</sup> Exceptuamos de esta apreciación al suelo que se produce por los sistemas de polderización y otras técnicas de relleno de tierra sobre el agua. La imposibilidad de producir suelo también nos remite a la idea de *escasez física del suelo*.

<sup>7</sup> En este sentido, suele decirse que el valor del suelo está determinado por el *mejor y máximo uso*. En esta dirección, Martim Smolka (1981) sostiene que “... el precio de cierto terreno corresponde, por regla general, al diferencial de las ventajas proporcionadas por su uso sobre los demás”.

ofician de intermediarios entre el propietario original del suelo y los usuarios finales de los inmuebles, ellos son la demanda derivada de suelo.

La importancia que asume la demanda derivada en la formación del precio del suelo nos exige introducir a la actividad inmobiliaria y de la construcción como variables de análisis. Es decir, el abordaje de los factores que forman el precio del suelo no puede prescindir de la lógica con la que intervienen los promotores inmobiliarios en su rol de compradores de lotes, constructores y vendedores de lotes+construcción. Este punto es de suma importancia, en tanto que el precio del suelo no es indiferente a lo que se edifique sobre él. ¿Pero qué pautas siguen los promotores inmobiliarios para decidir qué construir y, por lo tanto, cuánto pagar por un lote? Una de las principales referencias es, desde luego, lo que la normativa urbana permite edificar. Pero un factor aún más determinante son las expectativas que tienen los emprendedores inmobiliarios en cuanto al tipo de demanda final que efectivamente esperan satisfacer con sus emprendimientos. El tema de las expectativas se vuelve aquí crucial, porque son las proyecciones de ganancia económica sobre el tipo e intensidad de uso de los terrenos (es decir, sobre el *mejor y mayor uso* que se espera obtener con lo que se construye dada cierta localización) las que determinan el precio del suelo.

En esta *lógica de expectativas* también interviene otro agente económico, los propietarios. Ellos van a intentar captar la mayor parte de dinero que los promotores inmobiliarios estarían dispuestos a ofrecer dada la rentabilidad que proyectan sobre sus desarrollos inmobiliarios, es decir, dada la *fertilidad* que calculan sobre la inversión que realicen en un lote. Falta, por último, introducir a otro agente económico: la demanda final de los desarrollos inmobiliarios, ya sean consumidores residenciales, comerciales o industriales. Pues es la estimación del poder de compra de tales consumidores lo que la demanda derivada tiene en cuenta para calcular lo máximo que estaría dispuesta a pagar por suelo, una vez descontados el costo global de construcción y comercialización, y la ganancia neta de los desarrolladores. En este sentido, podría decirse que los propietarios se encuentran en condiciones de agotar, de manera directa e indirecta, dos excedentes de consumidor, el de la demanda derivada y el de la demanda final respectivamente.

La condición privilegiada de los propietarios obedece a múltiples factores. Además de tener la propiedad de una mercancía que es escasa, única e irreproducible, pueden ofrecer (y retirar) sus lotes del mercado cuando lo creen conveniente. El suelo suele ser retenido

cuando su precio cae, pero también cuando se valoriza o existen expectativas de que ello ocurra. De este modo, los propietarios inciden en el valor de sus bienes inmobiliarios mediante una práctica que en nada se relaciona con el *principio de la ganancia legítima*, es decir, participan de una valorización sin esfuerzo económico, sin introducir mano de obra o capital al suelo. La expectativa sobre un aumento del precio del suelo en el futuro es una de las principales motivaciones que tienen para retenerlo. En efecto, se espera que el monto de la valorización supere ampliamente los costos inmediatos asociados a la posesión del suelo en desuso<sup>8</sup>. Existe algo de *profecía auto-cumplida* inherente a esta lógica de comportamiento: pues al contraer la *oferta económica* de terrenos en el mercado, la retención de suelo fomenta (aún más) el incremento del precio del suelo. La práctica especulativa que induce la retención puede agregarse así a los demás factores que motorizan la valorización inmobiliaria. Es por ello que el comportamiento de los propietarios asemeja al mercado de suelo urbano a una estructura de mercado de competencia monopolística.

#### IV. Contracción y expansión del precio y la demanda de suelo

Como ocurrió con el conjunto de las actividades, la depresión de la economía argentina a finales de 2001 afectó de manera notable al mercado inmobiliario porteño. Las compraventas y el precio de los inmuebles cayeron de manera abrupta, entre ellos el del suelo. En junio de 2002, en uno de los momentos más profundos de la crisis, el precio promedio del suelo de la CBA se había desplomado a U\$S 214 el m<sup>2</sup>, un 62% menos del que registraba seis meses antes, cuando promediaba U\$S 558 el m<sup>2</sup> (Ver Fig. 3). ¿Cuáles son las causas de semejante depreciación?

Las sucesivas crisis económicas y los procesos inflacionarios que castigaron al país a lo largo de su historia fomentaron ciertos hábitos en el mercado inmobiliario formal de la ciudad. El empleo del dólar como referente para la cotización de los bienes inmobiliarios y el uso patrimonialista de la propiedad como inversión o reserva de valor frente a las crisis económicas y financieras son quizás los más importantes.

<sup>8</sup> Esto ocurre especialmente cuando el impuesto inmobiliario es débil como en el caso de la Ciudad de Buenos Aires que presenta una base imponible subvaluada con respecto al valor de mercado del suelo. También ocurre cuando la progresividad de las alícuotas sobre los terrenos baldíos son insignificantes.

A principios de 2002, luego de una década de paridad cambiaria entre el peso y el dólar, la moneda local se devalúa y el poder de compra de los bienes que cotizan en dólares (como los inmuebles y los artículos de importación) se contrae de forma automática. Es por ello que, de manera contraria a lo ocurrido con el precio del suelo medido en dólares, en el primer semestre de 2002 el precio del suelo medido en pesos aumentó, y lo hizo en torno a un 50%. Esto se explica porque la disminución del precio del suelo en dólares (casi tres veces menos) no había sido tan significativa como el aumento del costo de la moneda estadounidense (casi cuatro veces más).

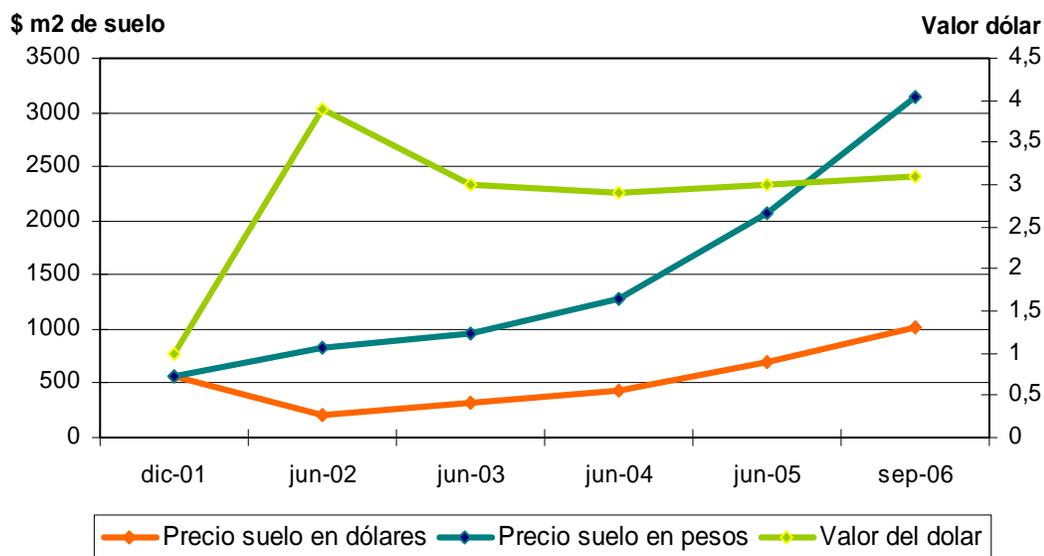
A la devaluación del peso se le agregaron otras causas que contrajeron la demanda de bienes inmuebles. El fenómeno conocido como *corralito* impidió que más de un millón de ahorristas retiraran el dinero depositado en los bancos oficiales. La falta de liquidez en el mercado también se produjo por la colocación de un caudal importante de dinero en los bancos extranjeros. Solamente estos dos factores explican el congelamiento o fuga de más de 82 mil dólares del ahorro doméstico<sup>9</sup>.

La debacle económico-financiera y la situación de desempleo, pobreza y distribución del ingreso analizados en el capítulo II produjo, desde luego, una fuerte contracción de la demanda final de inmuebles que colocaba a los negocios inmobiliarios en un marco de extrema incertidumbre. La disminución de los consumidores de productos inmobiliarios se trasladó al resto de los agentes económicos: la demanda derivada se contrajo y los propietarios “no asfixiados” por necesidades económicas inmediatas decidieron esperar para ofrecer sus lotes en el mercado. Existe evidencia empírica que ampara este supuesto. El flujo de oferta de suelo de junio de 2002 fue mínimo<sup>10</sup> y la superficie solicitada para construir en la Ciudad de Buenos Aires nunca había registrado un nivel tan bajo desde el año 1935.

<sup>9</sup> Se ha calculado que el dinero afectado por el *corralito* fue superior a los 66 mil millones de pesos-dólares, mientras que la *fuga de capitales* ascendió a casi 16 mil millones pesos-dólares durante el 2001. No obstante, es importante tener en cuenta que durante 2001 los ahorristas (no acorralados) lograron extraer de los bancos un monto aproximado de 29.000 millones de pesos/dólares (Página12, Suplemento Cash, 03/12/06).

<sup>10</sup> Este hecho también trajo inconvenientes para realizar el relevamiento de los precios de los lotes, pues en junio de 2002 se registraron solo 107 observaciones. El resto de los tamaños muestrales tomados en este estudio son: diciembre de 2001, 1.466 obs.; diciembre de 2003, 641 obs.; junio de 2004, 1.013 obs.; junio de 2005, 1.347 obs. y septiembre de 2006, 1.367 obs.

**FIGURA 3**  
**Precio del suelo (dólares\* y pesos) y del costo del dólar. CBA, 2001-06**



Fuente: Elaboración con datos del CEDEM, DGSIG y el Banco Central de la República Argentina.  
 Nota: Los precios en dólares fueron deflactados adoptando al año 2000 como base.

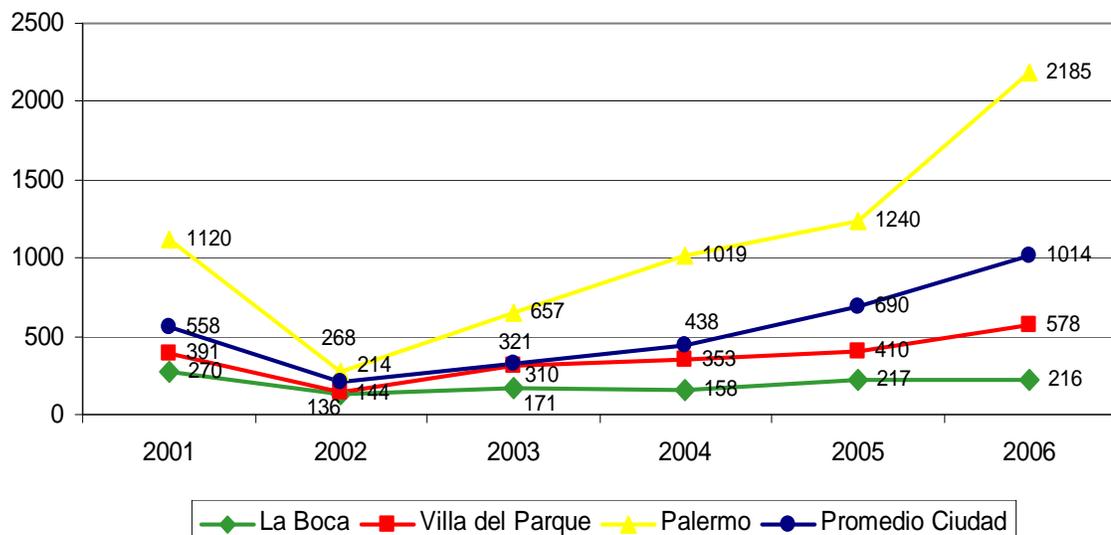
A pesar de la estrepitosa crisis que congeló el mercado inmobiliario, el precio del suelo comenzó a trepar a un ritmo insospechado. A mediados de septiembre de 2005, con un promedio de U\$S 690 el m<sup>2</sup>, había superado el valor registrado antes de la crisis, y al año siguiente había experimentado el mayor incremento interanual para alcanzar, en septiembre de 2006, U\$S 1014 el m<sup>2</sup>. En el período valorización considerado el precio del suelo aumentó en promedio un 375%.

El resto del territorio metropolitano también fue testigo de una importante apreciación del suelo. De acuerdo con la información disponible, el precio del suelo del área periférica más próxima a la CBA aumentó aproximadamente un 117% entre 2004 y 2007, mientras que en la periferia más alejada de la ciudad la dinámica de valorización del suelo fue notablemente menor (46,3%)<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Por "periferia próxima" a la CBA nos estamos refiriendo a los municipios de Vicente López, San Isidro, San Martín, Tres de Febrero, Hurlingham, Ituzaingó, Morón, La Matanza, Ezeiza, Esteban Echeverría, Almirante Brown, Quilmes, Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora. Por su lado, la "periferia alejada involucra los partidos de San Fernando, Tigre, Malvinas Argentinas, San Miguel, José C. Paz, Moreno, Merlo, Presidente Perón, Florencio Varela y Berazategui (Ciccolella y Baer, 2008).

Estos diferenciales de valorización contribuyen a reforzar la segmentación preexistente del mercado de suelo metropolitano. Los contrastes entre los ritmos de valorización suelen repetirse a medida que se analizan unidades territoriales de menor tamaño. En la CBA, la brecha existente entre el barrio de mayor y menor valorización se hace cada vez más amplia entre 2002 y 2006 (Fig. 4). La diferencia del precio promedio del suelo en los barrios de la Boca y Palermo era aproximadamente 4 veces. Cuatro años más tarde, y luego de achicarse esa diferencia a 1,6 veces a mediados de 2002, la brecha de valores promedio del suelo en estos barrios (correspondientes a los que presentaron la menor y mayor valorización respectivamente) se había ampliado a 10 veces<sup>12</sup>.

**FIGURA 4**  
**Variación del precio promedio del suelo (en U\$S) de la CBA y algunos de sus barrios. Período 2001-2006.**



**Fuente:** Elaboración propia en base a los informes de precio del suelo de la Dirección General de Sistemas de Información Geográfica de la Ciudad (GCBA).

**Nota:** La curva del barrio Villa del Parque se corresponde con la mediana del universo estadístico.

Independientemente de los diferenciales de valorización entre los barrios porteños, lo cierto es que el precio del suelo aumentó enormemente en la mayoría de ellos. ¿Cuáles fueron

<sup>12</sup> El paulatino desacople entre la curva correspondiente a la mediana (Villa del Parque) y la del promedio, pone al descubierto que las zonas de alta valorización (en este caso, el barrio Palermo) pueden sobredimensionar el precio promedio del suelo analizado para la ciudad en su conjunto. Es por ello que, para un análisis sincrónico de valores de suelo en mercados muy segmentados, puede resultar conveniente adoptar al precio de la mediana (y no de la media) como parámetro de análisis.

entonces los atractivos que motorizaron semejante recuperación del mercado de suelo en la Ciudad de Buenos Aires?

Además de empeorar las condiciones de vida de la mayoría, las crisis también generan **oportunidades de negocios**. Esto último ocurrió con los actores capitalizados del mercado inmobiliario que visualizaron una oportunidad única en la estrepitosa caída que había experimentado el precio del suelo en dólares. Estando el **suelo barato**, el olfato especulativo comenzó a manifestarse, especialmente en las zonas de alta renta (comercial y residencial) donde se habían registrado las mayores depreciaciones (Baer, 2008). Los **bajos costos de construcción** fue otro elemento favorable que dejó la crisis para proyectar un negocio inmobiliario. En los primeros seis meses de 2002, el costo de la construcción se desbarrancó más de un 50%. Por último, las **bajas tasas de interés** que ofrecían los bancos domésticos y extranjeros incentivaron a grandes inversores, a quienes habían logrado conservar su ahorro (los “no acorralados”) y a los que recuperaron el dinero que estaba en el *corralito* a buscar fuentes alternativas de inversión y ahorro. Se trata de otro factor que orientó parte de los recursos financieros disponibles hacia el desarrollo inmobiliario y la compra final de inmuebles.

Estos tres factores fueron determinantes en el proceso de reactivación del mercado inmobiliario. El bajo costo de los factores de producción (suelo, mano de obra y materiales de construcción) y el costo de oportunidad (tasa de interés negativa y escasez de alternativas de inversión productiva) orientaron los recursos disponibles hacia el desarrollo inmobiliario y la compra final de inmuebles.

¿Pero cuál fue el uso más rentable destinado al suelo urbano que comenzó a movilizarse a partir de 2003?; es decir, ¿qué tipo de proyectos inmobiliarios fueron ideados para desarrollar en estos terrenos?, ¿qué tipo de demanda se esperaba atender con estos desarrollos?

## V. La composición y el patrón territorial de la expansión residencial

La pregunta por la cantidad, composición interna y localización de la superficie autorizada para construir<sup>13</sup> permite tener una idea sobre el suelo por el cual compiten los desarrolladores inmobiliarios y, al mismo tiempo, sobre las expectativas que tienen en cuanto al tipo de demanda final que esperan satisfacer con sus proyectos.

La evolución de los permisos otorgados para construir nos hace suponer que la demanda de suelo en la Ciudad de Buenos Aires habría aumentado considerablemente en los últimos años. Mientras en 2002 se autorizaron solo 297.867 m<sup>2</sup>, en 2006 este valor ascendió a 3.103.450 m<sup>2</sup>, es decir, más de diez veces. El interés de los desarrolladores inmobiliarios por construir en la CBA también sobresale en el contexto metropolitano. En el período 2003-2006 se autorizaron para construir en el AMBA casi 15 millones de m<sup>2</sup>, y el distrito porteño llegó a concentrar más de la mitad de ese valor (Fig. 5).

De igual manera que con los diferenciales de valorización, al interior de la CBA también se destacan los contrastes territoriales en cuanto a la superficie autorizada para construir, pues solo 5 de los 47 barrios porteños concentraron, en los 4 años considerados, más de la mitad de la *superficie permitida*. Y más aún, solamente el barrio de Palermo participa en casi un 20% sobre el total de m<sup>2</sup> autorizados para construir. En líneas generales, puede decirse que el eje norte y, en menor medida, el eje oeste son las áreas que el sector inmobiliario escogió para sus desarrollos inmobiliarios (Fig. 6). Esto muestra una clara preferencia por construir en las históricas zonas de alta renta. La proximidad a las centralidades lineales más dinámicas, la conectividad, la calidad urbanística y composición socioeconómica de los barrios continuaron orientando las preferencias de inversión de los promotores inmobiliarios. Como contrapartida a esta dinámica, la zona sur viene siendo la menos requerida para construir, y también la que presenta los precios de suelo más bajos. En el caso del GBA también se produce una fuerte concentración de los proyectos inmobiliarios en unos pocos distritos. Tal es así que los tres municipios del corredor norte más requeridos para el desarrollo inmobiliario (Tigre, San Isidro y Vicente López) concentran casi el 40% del total de la superficie autorizada para construir en el GBA.

<sup>13</sup> La información estadística de cuánto, qué y dónde se solicitan permisos de construcción es registrada por la Dirección General de Fiscalización de Obra y Catastro (DGFOyC). Se trata de información precisa sobre el comportamiento a corto plazo de la actividad de la construcción y de los productos que se ofrecerán en el mercado inmobiliario formal.

FIGURA 5

**Superficie autorizada para construir (m2) por tipo (%) en el AMBA. Acumulado años 2003 a 2006.**

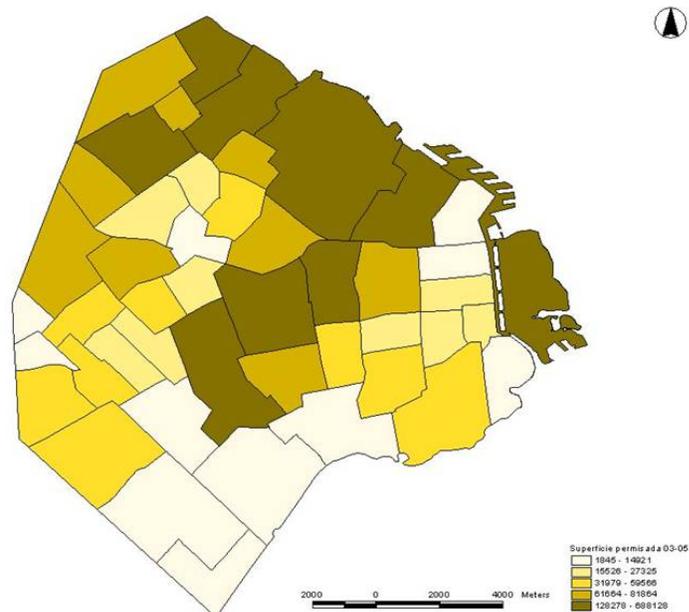
Superficie Total (m2)		Uso (Porcentaje)	Tipo (Porcentaje)	Categoría (Porcentaje)		
AMBA 14.950.443 (100%)	CBA 7.656.761 (51,2%)	No Residencial 14,9%				
		Residencial 85%	Ampliaciones	8%		
			Multivivienda	89%	Sencilla	19%
			Univivienda	3%	Confortable	28%
					Lujosa	10%
					Suntuosa	43%
	GBA 7.293.682 (48,8%)	No Residencial 44%				
Residencial 56%		Ampliaciones	13%			
		Multivivienda	41%			
		Univivienda	46%			

Fuente: Elaboración propia en base a los permisos de edificación de la Dirección Provincial de Estadística de la Provincia de Buenos Aires y la Dirección General de Fiscalización de Obra y Catastro (DGFOyC) del GCBA.

Existe otro recorrido para aproximarnos a una caracterización sobre qué actores y territorios protagonizaron este *boom* de la construcción en la CBA. El desagregado de la información de los permisos de construcción permite detectar una participación creciente del uso residencial en los proyectos inmobiliarios. En el año 2002, el 72% de la superficie solicitada para construir fue destinada a este uso; cuatro años más tarde, dicha participación había ascendido a un 86%. Al interior del uso residencial sobresale el incremento absoluto y relativo de la superficie autorizada para construir vivienda multifamiliar por sobre la vivienda unifamiliar. En 2002, la participación de este tipo de edificación era poco menos del 81%, para el año 2006 había superado el 97%. Es decir, además de la prioridad otorgada al uso residencial, el mercado inmobiliario proyectó sus negocios hacia la construcción de vivienda en altura. En este sentido, se puede pensar que la demanda derivada de suelo destinó sus recursos hacia la compra de lotes en *zonas fértiles*, es decir, con generosos índices de edificabilidad.

Se analiza ahora la categoría de vivienda que se autorizó para construir. La DGFOyC desagrega los usos residenciales según cuatro niveles; de menor a mayor, “estándar, sencilla, confortable, lujosa y suntuosa”<sup>14</sup>. El 40% de la superficie autorizada para construir vivienda multifamiliar entre 2003 y 2006 correspondió a la tipología residencial “suntuosa”, o sea, a los edificios de vivienda conocidos en la jerga de los desarrolladores como *Torres Deluxe*, *Torres Premium* o *Torres Country* (Fig. 6).

**FIGURA 6**  
Superficie residencial autorizada (m<sup>2</sup>) por barrio de la CBA entre 2003 y 2005.



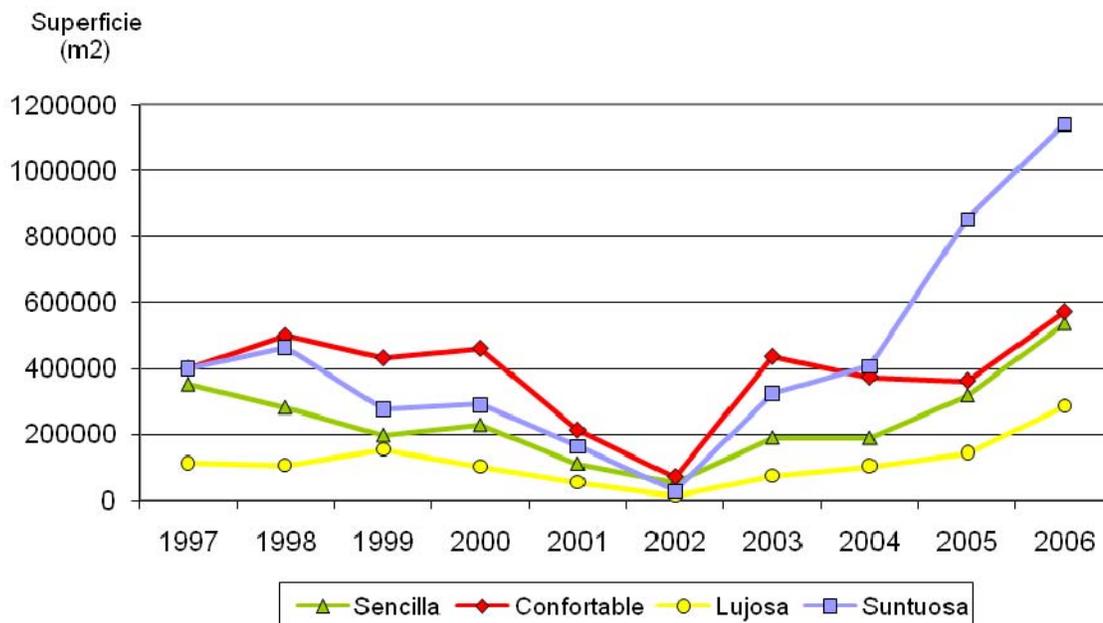
Fuente: BAER, 2008.

<sup>14</sup> Puede consultarse esta clasificación en un informe de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEyC) de 2004 disponible en:

[http://www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis\\_estadistico/nuevoinforme/Edificacion\\_2003.pdf](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/nuevoinforme/Edificacion_2003.pdf)



**Anexo FIGURA 7**  
**Superficie permitida de multiviviendas por categorías. CBA. Años 1997-2006**



Fuente: Elaboración propia con datos de la DGSyG.

Interesa destacar que las categorías de “multivivienda” autorizadas según superficie no han tenido en la década pasada las mismas relaciones de proporción que en la actualidad. Un dato llamativo es el notable incremento que experimentó la categoría “suntuosa”: entre 1991 y 2001 su participación en el acumulado total de m<sup>2</sup> fue del 20%, mientras que en el período de activación del desarrollo inmobiliario de los 2000 alcanzó un 43% (Fig. 7). Precisamente, lo contrario de lo ocurrido con las “multiviviendas” de menor categoría que, en su conjunto, perdieron peso en los últimos años. Para ponerlo en palabras, el espacio residencial que, en términos relativos, dejó de autorizarse para sectores medios, pasó a autorizarse para sectores de altos ingresos. Si se hace un análisis evolutivo sobre las cantidades absolutas de las categorías residenciales autorizadas para construir en ambas décadas se llega a la misma conclusión.

## VI. Mayor oferta residencial, menos posibilidades de acceder a la vivienda

El análisis del capítulo anterior nos permitió comprobar que el mercado inmobiliario amplió la oferta residencial para las personas de mayores ingresos en las zonas del AMBA tradicionalmente exclusivas (¿hoy más excluyentes?). Es decir, se logra detectar cierta correlación entre la **concentración territorial** (barrios de alta renta) y el **tipo de superficie residencial** (multivivienda “suntuosa”) autorizada para construir durante los últimos años. De acuerdo con la tendencia de estas “variables proxy”, es esperable que las unidades de vivienda ya construidas (y aún por construir) se hayan ofrecido en el mercado a un precio elevado. Para constatar esta nueva hipótesis se realiza una doble comparación de precios para un mismo tipo de vivienda<sup>15</sup> en la CBA: por barrio y en lapsos de tiempo diferentes. Para facilitar el análisis se selecciona tres barrios previendo cubrir cierta diversidad socioeconómica que caracteriza a la ciudad. Palermo y La Boca fueron elegidos por corresponderse con los extremos de los diferenciales de valorización reciente del suelo (Fig. 8). Por su parte, Villa Urquiza se eligió por ser asiento tradicional de sectores de ingresos medios y, al mismo tiempo, por ser uno de los protagonistas del reciente *boom* de la construcción. Los momentos elegidos fueron finales de 2001 y mediados de 2006. Nótese que para el año de base la moneda aún no se había devaluado, es decir, la población aún percibía sus ingresos en pesos/dólares. A pesar de ello, para julio de 2006 la vivienda había alcanzado un precio en dólares mayor al que presentaba en 2001 (Fig. 8). Lo paradójico aquí es que el precio de la vivienda aumentó a pesar de que el ingreso medio constante en dólares haya disminuido aproximadamente tres veces en ese período de tiempo<sup>16</sup>.

Para tener una idea de la restricción de compra de vivienda se estima la cantidad de salarios medio que eran necesarios en diciembre de 2001 y julio de 2006 para comprar el *departamento tipo* en los barrios seleccionados. Luego se divide este indicador por doce para obtener la cantidad de años/salarios-medio (ASM) para adquirir el departamento. Por último, se calcula la diferencia de ASM requeridos para su compra en ambos años.

En la Boca, barrio tradicional de familias de ingresos bajos y medios-bajos, el departamento de referencia aumentó levemente su precio de venta. Sin embargo, la contracción del salario

<sup>15</sup> Para estandarizar la unidad de comparación elegimos departamentos nuevos de 3 ambientes con un promedio de 60 m<sup>2</sup>.

<sup>16</sup> El salario medio en diciembre de 2001 fue de \$/U\$S 1384. El correspondiente a julio de 2006 fue de \$1400, equivalente a U\$S 452

medio determinó que aquí se necesitaran 5 ASM más para comprarlo. Esta brecha se agranda al aumentar la condición socioeconómica de los barrios, es decir, la cantidad de ASM para adquirir un mismo departamento es mayor en los barrios más exclusivos que en aquellos que no lo son. El caso extremo es Palermo; allí no solo se registraron las mayores apreciaciones de los departamentos (más de U\$S 20.000), también las del suelo en simultáneo a la expansión de la superficie residencial de alta categoría. Por su parte, en Villa Urquiza también se produjo una extraordinaria valorización inmobiliaria. En 2001, nuestra vivienda de referencia costaba allí más o menos U\$S 47.000, mientras que en julio de 2006 alrededor de U\$S 62.000. Es decir, en 2006 se requerían aproximadamente U\$S 15.000 más que en 2001 para comprar una misma unidad de vivienda. Esto supone un esfuerzo monetario equivalente a 103 salarios medios (u 8,6 ASM) destinados en su totalidad a la compra de este inmueble. No se puede comprobar si los barrios que presentan una dinámica inmobiliaria similar a la de Villa Urquiza se están convirtiendo hoy en día en centros expulsores de población de medianos ingresos. Sin embargo, se está en condiciones de inferir que elegir estos barrios como lugar de residencia se ha convertido en un reto casi imposible para los estratos sociales que hasta hace no muchos años predominaban en ellos.

Al contraerse el salario con respecto al precio de la vivienda y al no contar con crédito hipotecario, numerosas familias de estratos medios y medios-bajos se volcaron al mercado de alquileres. Pero el incremento del arriendo no fue correspondido con una expansión de las unidades locativas. De este modo, el desequilibrio entre oferta y demanda generó una situación de escasez relativa de viviendas de alquiler y, por lo tanto, un aumento (también) extraordinario del precio de los bienes de este mercado. Se trata de un círculo vicioso que, ante la ausencia de una política de suelo urbano, obliga de manera creciente a los sectores medios y bajos a destinar una mayor parte de sus ingresos al consumo habitacional<sup>17</sup>.

Falta aun responder por qué aumentó tanto el precio de los inmuebles en un contexto donde el poder real de compra de estos bienes disminuyó notablemente. Es decir, ¿quiénes compraron (o estarían en condiciones de comprar) viviendas? Para atender esta disyuntiva es importante tener presente que la demanda de bienes inmobiliarios no solo depende de la evolución del tamaño de la población, la cantidad de hogares, el poder salarial y la oferta crediticia, sino también de la distribución del ingreso. Existe un segmento de la población

<sup>17</sup> El mayor esfuerzo para alquilar una vivienda se relaciona también con el aumento de los cánones locativos y de los requisitos exigidos por los arrendadores, especialmente las garantías propietarias.

cuyo poder de compra de bienes que cotizan en dólares no disminuyó. Este sector fue el que el que concretó casi la totalidad de las transacciones inmobiliarias de los últimos años pagando al contado<sup>18</sup>.

La liquidez para adquirir estos bienes inmuebles provino de diversas fuentes, tales como los recursos financieros repatriados, el ahorro “acorrado” en los bancos que fue liberado<sup>19</sup>, el capital que no había quedado en el *corralito* ni había sido enviado al exterior<sup>20</sup> y el excedente de ganancia de los sectores productivos favorecidos por el contexto económico nacional e internacional de los últimos años. Esta masa de capital, proveniente del ahorro y de las actividades económicas más dinámicas, se utilizó para financiar proyectos inmobiliarios y para la compra de vivienda como reserva de valor frente a un sistema bancario que, por la crisis reciente y las históricas, alcanzó su máximo descrédito. Si se agrega a esta coyuntura la participación creciente de oferentes y consumidores inmobiliarios extranjeros, tenemos un marco propicio para reflexionar sobre las condiciones de posibilidad de lo que algunos no dudaron en llamar *boom inmobiliario*, a saber, la expansión de “multivivienda suntuosa” en unos pocos enclaves de la ciudad.

<sup>18</sup> Entre 2003 y 2006, el 96% de las operaciones se realizaron por fuera del sistema crediticio.

<sup>19</sup> El *corralito* se extinguió exactamente el 21 de agosto de 2005, cuando venció la última reprogramación. Existe un grupo de ahorristas que “ganó” con el *corralito*. Se trata de quienes en abril de 2003 adhirieron al llamado Canje 3 y aceptaron los *Boden 2013* como parte de pago.

<http://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-2728-2006-12-03.html>

<sup>20</sup> Un hecho a tener en cuenta es que en 2001 se extrajeron de los plazos fijos de los bancos 29 mil millones de pesos/dólares, mientras que “solo” salieron del país 16 mil millones de pesos/dólares en el mismo año. Esto supone que, por lo menos, quedó una masa disponible de 13 mil millones de pesos en forma de ahorro líquido.

FIGURA 8

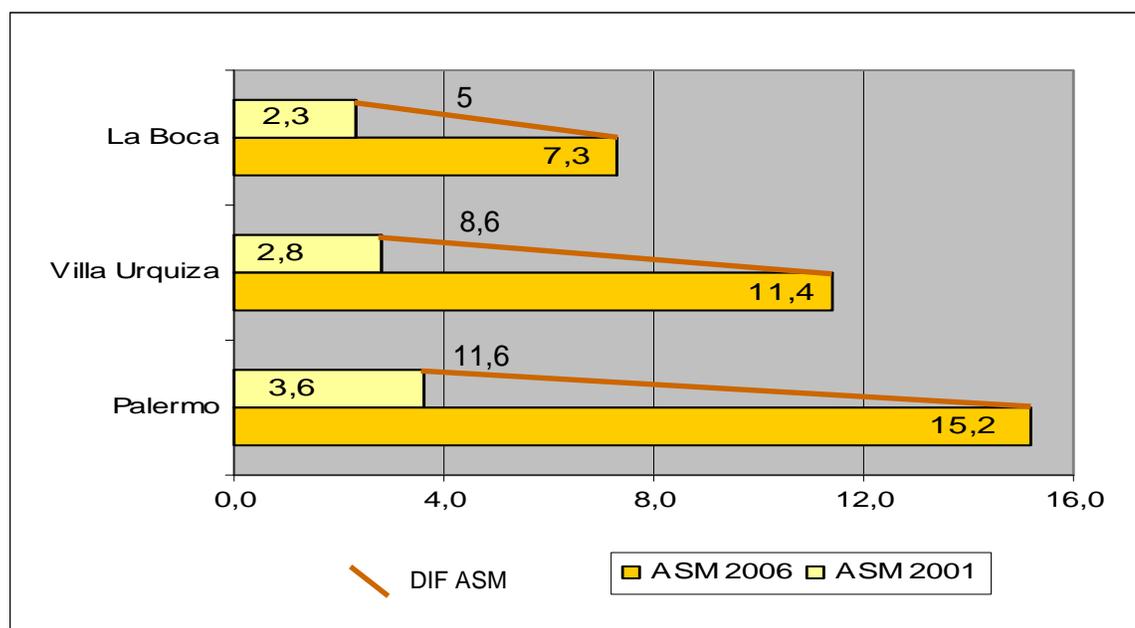
**Años/salarios-medio (ASM) necesarios para la compra de departamento nuevo de 60 m<sup>2</sup> y 3 ambientes en La Boca, Villa Urquiza y Palermo. Dic de 01 y julio de 06**

Barrios	Diciembre 2001		Julio 2006		Variación ASM dic 2001 / jul 2006
	\$ Depto	ASM*	\$ Depto	ASM**	
Palermo	60000	3,6	82320	15,2	11,6
Villa Urquiza	46800	2,8	61860	11,4	8,6
La Boca	39000	2,3	39660	7,3	5,0

Fuente: Elaborado con datos de Reporte inmobiliario en base a transacciones de diversas inmobiliarias de la ciudad.

Nota: El salario medio en diciembre de 2001 fue de \$/U\$S 1384. El correspondiente a julio de 2006 fue de \$1400, equivalente a U\$S 452

ANEXO FIGURA 8



Fuente: Elaborado con datos de Reporte inmobiliario en base a transacciones de diversas inmobiliarias de la ciudad.

## VII. El impuesto inmobiliario como instrumento de regulación del suelo

La volatilidad de la economía y las sucesivas crisis financieras fomenta el uso de la propiedad inmobiliaria como reserva de valor. Pero los cambios bruscos de los precios de las propiedades también estimulan la compra o retención de tierra y vivienda como medio de acumulación de riqueza. Esta operación es sencilla y se la conoce como especulación inmobiliaria. Se trata de anticipar el proceso de valorización con la compra de un inmueble, o

bien de retenerlo cuando se presentan al menos dos coyunturas: al desvalorizarse las propiedades, o al generarse expectativas de que las mismas aumenten de precio. Estas prácticas benefician a los propietarios y a quienes disponen de capital e información para anticipar un proceso de valorización con la compra de un inmueble.

Revertir estas lógicas es complejo y lleva tiempo. En principio se necesita cierta estabilidad en las variables macroeconómicas críticas tales como la inflación y la tasa de interés. Pero también existen instrumentos de regulación que desalientan los usos de los bienes inmobiliarios que se acaba de mencionar. Por ejemplo, un fuerte impuesto inmobiliario podría reducir el atractivo del uso del suelo como fuente de inversión. Como contrapartida, facilitaría una mayor recaudación que podría destinarse al mejoramiento de la infraestructura y los servicios urbanos, especialmente en zonas postergadas de la ciudad. De este modo, el impuesto inmobiliario estaría atendiendo los tres objetivos primordiales de todo impuesto patrimonial: generar recursos, redistribuir riqueza e inducir ciertas conductas. Al desalentar las propiedades en desuso, un **fuerte impuesto inmobiliario** también contribuye a morigerar el precio de los bienes inmuebles. En primer lugar, porque obliga al propietario a efectivizar cuanto antes una transacción de alquiler o de compraventa, es decir, impide la prolongación de la espera al “mejor postor”. En segundo término, porque expande la oferta económica de inmuebles y, de este modo, la demanda final obtiene mayores posibilidades de elección y sustitución de los mismos.

Existe un acuerdo común de que el impuesto inmobiliario porteño, conocido como “Alumbrado Barrido y Limpieza” (ABL), se aplica sobre un *valor fiscal* que es irrisoriamente menor que el *valor de mercado* de los inmuebles. También es sabido que la brecha entre estos valores es abismalmente mayor en las zonas ricas que en el resto de la ciudad<sup>21</sup>. Esta regresividad territorial de las bases imponibles (de los *valores fiscales* a los que se les aplica una alícuota) se debe, en parte, a la falta de actualización de la planta de valores, más aun si tenemos presente que la valorización inmobiliaria de los últimos 4 años fue notablemente mayor en las zonas privilegiadas de la ciudad. Para revertir esta situación de inequidad se debería considerar un re-avalúo inmobiliario ajustado a los actuales *valores de mercado*. Es a partir de este criterio de *justa valuación* desde donde podrían luego definirse alícuotas

<sup>21</sup> Por ejemplo, en barrios de alta renta como Palermo y Recoleta el valor de mercado de los inmuebles suele ser hasta 200 veces mayor que el valor fiscal de los mismos; en Pompeya, barrio postergado de la ciudad, esa diferencia llega a estrecharse a 60 veces.

diferenciadas (mayores y menores a la media) para zonas e inmuebles que merezcan un tratamiento impositivo especial<sup>22</sup>.

¿Pero qué es en concreto lo que debería gravarse? El valor de todo producto inmobiliario esta compuesto por el valor del suelo y el de la edificación que lo ocupa. Pero el fisco de la CBA desconoce al suelo como “componente de valor”, lo contrario de lo que ocurre en el mercado, especialmente en las zonas más cotizadas de la ciudad donde la incidencia del suelo en el valor final del inmueble es cada vez más significativa. Como el valor del suelo en la valuación fiscal es insignificante, la base imponible del impuesto inmobiliario se determina en su mayor medida por el valor de la edificación; es decir, prevalece la imposición a la construcción por sobre la del suelo<sup>23</sup>. En el inicio de este escrito, el valor del suelo es determinado principalmente por el **factor de localización** y, por lo tanto, su precio era indistinto al esfuerzo individual de los propietarios en términos del trabajo o capital que puedan involucrar en él. Tomando como dada la localización, ¿de qué depende entonces la valorización del suelo urbano? En lo fundamental, del tirón de la demanda y la intervención del Estado cuando modifica la normativa urbana y provee servicios e infraestructura. Entonces, al reducirse al mínimo el valor del suelo en el ABL el Estado transfiere a los propietarios la valorización inmobiliaria que se origina por cualquier tipo de intervención pública. Dicho de otra manera, en una coyuntura (como la porteña) donde el suelo no es gravado, la renta inmobiliaria producida por el trabajo colectivo es transferida a la propiedad privada. En estas condiciones, no es atribuible solamente a los ciclos cambiantes de la economía lo que induce la especulación inmobiliaria. Pues al carecer de una política integral de suelo urbano, la renta del suelo urbano que se produce (en lo fundamental) por el esfuerzo de la sociedad y se capitaliza (en su totalidad) en la propiedad privada es un fuerte atractivo (ya no macroeconómico) para el uso de los bienes inmobiliarios como fuente de acumulación (y apropiación) de riqueza.

<sup>22</sup> Por ejemplo, alícuotas menores para viviendas de jubilados o de personas con capacidad limitada, alícuotas mayores para áreas favorecidas por la obra pública (es decir, captación de “plusvalías urbanas”), “premios fiscales” para el desarrollo de zonas deprimidas, “progresividad impositiva a la retención de suelo, etc.

<sup>23</sup> En el caso de la CBA, el fisco le asigna un valor a las edificaciones a través del “costo de reposición”. Se trata de un método que valúa el inmueble según sus cualidades arquitectónicas y un coeficiente de depreciación determinado por su antigüedad. Las inconsistencias son elocuentes, un baño común suma lo mismo que un baño sauna y el valor del m<sup>2</sup> de un edificio con pileta puede llegar a ser el mismo que el de otro sin ella. La metodología valuatoria también vulnera aquí cualquier principio de equidad.

## Conclusión

En el transcurso de este trabajo se comprueba que el precio del suelo del Área Metropolitana de Buenos Aires, especialmente de la Ciudad de Buenos Aires, tuvo un fuerte aumento durante el período de recuperación de la economía iniciado en 2003. Se vincula este proceso de valorización con un singular comportamiento del mercado inmobiliario en un escenario económico particular del país. La reacción del sector inmobiliario luego de la crisis de 2001/02 fue contundente; tal es así que en 2006 se autorizó la mayor cantidad de superficie para construir de los últimos 27 años. El uso residencial protagonizó este *boom* de la construcción.

Pero a pesar de la expansión de la oferta residencial empeoraron las condiciones de acceso a la vivienda. Ello se explica por la devaluación del peso y la inexistencia de crédito hipotecario, pero también por el notable aumento del precio de los bienes inmuebles en un contexto de ausencia de instrumentos de regulación del mercado inmobiliario. Esta coyuntura perjudica a la población que depende del salario para acceder a la vivienda. La restricción del poder de compra de vivienda para estas familias motivó a los emprendedores inmobiliarios a volcarse hacia la población de alto poder adquisitivo, hacia los estratos sociales que disponen de ahorros y no dependen de la remuneración al trabajo para comprar vivienda. Esto se manifiesta a partir del doble sentido de la concentración del mercado inmobiliario: el territorial y el de categoría de vivienda. En términos concretos, la contracción de los ingresos de la mayoría orientó el desarrollo inmobiliario hacia zonas de alta renta y a la construcción predominante de vivienda de alta categoría.

La crisis económica de 2001/02 contribuyó a reforzar la conducta patrimonialista que concibe y utiliza a la propiedad inmueble como fuente de inversión o reserva de valor. Es decir, la depreciación de la moneda local, la incertidumbre de la inversión productiva, el descrédito del sistema bancario y las bajas tasas de interés reforzaron aún más el carácter rentista de los sectores capitalizados de la sociedad. Un impuesto inmobiliario (fuerte, progresivo y basado en precios de mercado) que tenga como base imponible al valor del suelo desalentaría al uso de los bienes inmobiliarios como valor de cambio. En suma, el impuesto inmobiliario puede visualizarse como un instrumento que posibilita desacelerar la histórica transferencia de riqueza desde los no propietarios hacia los propietarios, y desde las actividades productivas hacia las actividades rentísticas. Se trata, en definitiva, de un

instrumento que podría contribuir a replantear quién produce y quién se apropia de la renta urbana.

## Bibliografía

BAER, Luis (2008) "Precio del suelo, actividad inmobiliaria y acceso a la vivienda: el caso de la Ciudad de Buenos Aires luego de la crisis de 2001/2002", en *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, Vol. XL, Nro 156, Madrid.

[http://www.mviv.es/es/pdf/otros/extracto\\_156.pdf](http://www.mviv.es/es/pdf/otros/extracto_156.pdf)

BASUALDO, Eduardo (2006) *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad.*, FLACSO-Siglo XXI, Buenos Aires.

BLEICHMAR, Silvia (2002) *Dolor País*, Libros del Zorzal, Buenos Aires.

CICCOLELLA, Pablo y Luis BAER (2008) "Buenos Aires tras la crisis: ¿Hacia una metrópolis más integradora o más excluyente?", en *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, Vol. XLI, Nro. 158, Madrid.

MORALES, Carlos (2007) "Algunas reflexiones sobre el mercado de suelo urbano", texto preparado para diversos cursos de "Políticas de Suelo Urbano en América Latina" del Lincoln Institute of Land Policy.

SMOLKA, Martim (1981) "Precio de la tierra y valorización inmobiliaria urbana: esbozo para una conceptualización del problema" en, *Revista Interamericana de planificación*. Vol. XV, Nro. 60, diciembre de 1981.

## Fuentes documentales

Centro de Estudios de Desarrollo Económico Metropolitano (CEDEM), *Informes y boletines económicos*, varios números, disponible en [www.cedem.gov.ar](http://www.cedem.gov.ar)

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Dirección General de Estadística y Censos (2006), *Encuesta Anual de Hogares de 2006*, disponible en

[http://www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis\\_estadistico/EAH\\_Demograficos\\_06.pdf](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/EAH_Demograficos_06.pdf)

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Dirección General de Sistemas de Información Geográfica (DGSIG), *Informes sobre precios de suelo en la Ciudad de Buenos Aires*, Años 2001-2007, disponibles en

<http://usig.buenosaires.gov.ar/publicaciones.asp>

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Dirección General de Estadística y Censos (2003), *Informe de Edificación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, disponible en

[http://www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis\\_estadistico/nuevoinforme/Edificacion\\_2003.pdf](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/nuevoinforme/Edificacion_2003.pdf)

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), *Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001*, disponible en <http://www.indec.mecon.ar.->