

Renta del Suelo e intervención estatal. Una aproximación al caso de San Carlos de Bariloche.

Víctor Damián Medina.

Cita:

Víctor Damián Medina (2013). *Renta del Suelo e intervención estatal. Una aproximación al caso de San Carlos de Bariloche. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/368>

X Jornadas de sociología de la UBA

20 años de pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI. 1 a 6 de Julio de 2013.

Mesa: 32. Gobernar la ciudad: problemáticas sociales, políticas y urbanas.

Ponencia: Renta del Suelo e intervención estatal. Una aproximación al caso de San Carlos de Bariloche.

Autor: Víctor Damián Medina. Becario de postgrado CONICET – Fundación Bariloche, Programa “Política y desarrollo integrado”. San Carlos de Bariloche (Río Negro).

Renta del Suelo e intervención estatal

Una aproximación al caso de San Carlos de Bariloche

Resumen: El propósito de esta ponencia es aportar una breve reseña que dé cuenta de algunas reformas e innovaciones jurídicas relativas al ordenamiento territorial que se sucedieron en Latinoamérica en estos últimos años. En particular, el interés recae sobre aquellas políticas que tendieron a legitimar la intervención del Estado en los mercados inmobiliarios y la potestad del derecho urbanístico en el planeamiento de las ciudades, que a juicio del ponente representarían escenarios de cambio políticamente más propicios para brindar soluciones a los problemas que involucran estrechamente a la explotación del suelo y su uso. En relación a ello se observarán algunas alternativas relativas a la recuperación de la renta diferencial (plusvalías urbanas) señalando también como antecedentes algunas iniciativas emprendidas por municipios argentinos a fin de ofrecer un acercamiento al estado de la cuestión en el país. Finalmente, se analizará con mayor detenimiento una ciudad de urbanización difusa y de relativa tensión con sus espacios naturales: el caso de San Carlos de Bariloche. En orden a este propósito, se indagará en la ordenanza de participación municipal en la renta diferencial sancionada a fines de 2010, utilizando, complementariamente, entrevistas realizadas a dos de los concejales que la aprobaron.

Palabras clave: Estado; políticas urbanas; renta del suelo; urbanización; gobiernos municipales

Introducción

No han sido pocos los estudios urbanos que han demostrado particular interés por comprender el modo en que opera la desigualdad social y sus manifestaciones espaciales en la ciudad: vínculos que pueden remitirse, genéricamente, a procesos de segregación socio-espacial pero también, destacando una mayor especificidad, a casos de gentrificación en barrios de reciente reciclación o en zonas periféricas intempestivamente demandadas. Sin embargo, aunque estos estudios aluden a problemáticas que involucran a las políticas públicas urbanas como elementos incidentes en los fenómenos objeto de indagación, no son demasiados los abordajes que enfáticamente se propongan desde las ciencias sociales contribuir –en algún grado- a la solución de lo que emerge como problemático, que de alguna manera ofrezcan un marco de intervención potable en la formulación de políticas urbanas. Adquieren protagonismo –habitualmente en clave antropológica- actores locales, movimientos sociales, grupos de vecinos y/o sectores específicos de la comunidad que supuestamente representarían respuestas sociales a desafíos planteados por alguna política en particular; sin embargo, no suelen ofrecerse siquiera principios de solución que superen lo episódico de muchos de los problemas que se exponen. El tratamiento de la cuestión, que en el fondo remite a la instrumentalización de políticas activas, en tanto iniciativas que supongan una transformación de lo que se evalúa como problemático, no suele encuadrar en el cúmulo de incumbencias de los estudios sobre las llamadas “cuestiones urbanas”.

En este sentido, me parece importante destacar la potencial utilidad pública, o social -para llamarla de algún modo-, que puede ser anexada a esta clase de estudios si contribuyen a brindar al menos someros grados de luminosidad en relación al diseño de políticas urbanas y su implementación.

En estos términos, quisiera señalar la relevancia del derecho y los órdenes jurídicos en tanto expresiones que ayudan a dilucidar los elementos estructurales que hacen a la permanencia de los regímenes sociales de gobierno, pero también a sus posibilidades intersticiales de transformación.

La Sociología a menudo observa las ordenanzas, las leyes y las constituciones como meros plexos normativos extrañas a la realidad que se pretende estudiar; en el mejor de los casos, cuando se le concede alguna clase de notoriedad, la concepción de los órdenes jurídicos suele estar teñida de un formalismo simbólico cargado de buenas intenciones -pero no “real”- que impide o aplaza la verdadera solución a los problemas sociales. Sin embargo, los estamentos jurídicos, las instituciones creadas por ellos, conforman modos y prácticas que deben ser tenidos en cuenta pues ellos mismos constituyen también la definición de lo que es “solucionable”, pudiendo a su vez expandir y filtrar lo que con anterioridad eran necesidades en nuevas expresiones de derecho (Arnaut, 1990).

Función social de la propiedad

Las políticas públicas se definen no solo por su acción intencional de promoción de transformaciones sino también por la indiferencia y pasividad ante determinados problemas que pueden resultar de interés público. De un

modo u otro, por acción o inacción, se manifiesta un posicionamiento ideológico-político que describe la impronta general de las políticas públicas. A su vez, el marco legal habilita en mayor o menor grado las acciones políticas que pueden realizarse, lo que limita muchas veces la prosecución de políticas públicas que apunten al cambio e intervengan activamente en problemas acuciantes para la sociedad.

En tiempos recientes muchas ciudades latinoamericanas han dado muestras de la irrevocable necesidad de los Estados de contar con instrumentos que les permitan intervenir oportunamente en los mercados inmobiliarios. Sin embargo, no pocas de las políticas urbanas que tratan de ser implementadas y se orientan en este sentido encuentran serios obstáculos para su ejecución. A pesar de ser un bien natural no renovable y ajeno a los procesos de inyección de trabajo social que permitirían ampliar su oferta, el dominio del suelo no escapa a las prerrogativas que se invocan en nombre de la propiedad privada y las transacciones que lo sujetan como mercancía. Supone la contradicción abierta entre la accesibilidad a un bien tan escaso y elemental como irreproducible y la propiedad privada como forma de apropiación histórica de las cosas. Sin embargo, bajo la influencia decimonónica del pensamiento iusnaturalista, siempre ha primado la necesidad jurídica de definir taxativamente la inviolabilidad de la propiedad y el derecho natural a ella. Esto ha tenido su expresión superestructural en muchas naciones de occidente y ha supuesto también un espiral correlativo en los tempranos preceptos jurídicos de muchos Estados latinoamericanos¹, en los que se ha sobredimensionado, concibiéndola como limitante externo, la intervención pública. Raramente se la considera válida, aún en los casos en que arduamente se pruebe y justifique un interés público y se abonen las indemnizaciones correspondientes, lo que marca la pauta de como el “derecho absoluto” en nombre de la propiedad puede llegar a condicionar las políticas de suelo y el planeamiento general del territorio.

No obstante, en estos últimos años, algunos países de Latinoamérica han adoptado definiciones jurídicas tendientes a asignar funciones sociales a la propiedad en las que además de considerar derechos también se establecen deberes. Esto ha permitido imponer obligaciones y responsabilidades a los propietarios de la tierra en nombre de los intereses de la comunidad, y en el ámbito urbano ha contribuido a desglosar y esclarecer un criterio de diferencia concreto entre el derecho a la propiedad y lo que puede hacer el propietario en nombre de ese derecho. El derecho a construir se separa de cualquier tipo de atribución declamada en nombre de la propiedad para formar parte obligada del conjunto de decisiones urbanísticas que la función pública –enmarcada en el derecho urbanístico- crea más conveniente. Se desestiman, entonces, derechos inherentes a la propiedad, que justificarían el uso y explotación discrecional del suelo, para –en contrapartida- legitimar y ampliar las competencias públicas del urbanismo. Esto abre la posibilidad de definir y priorizar como interés común y necesidad colectiva el acceso al suelo urbano en términos de vivienda, servicios, infraestructura y demás equipamiento.

¹ Por ejemplo, en Argentina, esta concepción se expresa en el artículo 17 de la Constitución Nacional de 1853 en el Capítulo “Declaraciones, Derechos y Garantías” donde se determina que: “La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la nación puede ser privado de ella...”

Costos y beneficios del proceso de urbanización

Como se había hecho mención, el suelo –en tanto elemento de emplazamiento básico- es un recurso escaso para el emprendimiento de cualquier tipo de actividad humana y, más aún, si las características de dichas actividades requieren de la provisión de determinadas redes de infraestructura y del acondicionamiento general del entorno para que funcionen adecuadamente. El suelo urbano, en este sentido, no sólo es un factor de producción para el desarrollo eficaz de las actividades económicas situadas en una ciudad, sino que también es un complemento que condensa bienes y servicios útiles para la calidad de vida en sociedad. El conjunto de elementos que lo conforman constituye un sistema espacial construido colectivamente con un valor de uso específico y complejo, diferenciado de cada una de sus partes, que tiene un efecto concreto y útil de aglomeración (Topalov 1979)². Desde este punto de vista, la función social de la propiedad es un precepto jurídico que además de propiciar en lo legal un mayor margen de maniobra a las intervenciones públicas también contribuye a reconocer que el proceso de urbanización entraña, en realidad, un proceso colectivo de construcción del espacio que es enfrentado y soportado por toda la sociedad.

El Estado no es un agente extraño a este proceso: las rentas y las sobre ganancias por localización, potencialmente efectivizadas en el precio de venta de los inmuebles, son consecuencia también de las inversiones en obra pública que se ejecutan en nombre de todos los habitantes (Topalov, 1979; Jaramillo, 1982). Pero además, el Estado interviene en el establecimiento de prescripciones relativas a la ocupación del territorio y la funcionalidad (zonificación) de cada área de la ciudad. Esto involucra la regulación de los usos permitidos, las disposiciones vinculadas a la subdivisión del territorio, el espacio autorizado para construir y las normas de edificación, es decir, cambios en los parámetros urbanísticos generales que inciden en el grado de explotación del suelo y las actividades que pueden realizarse en él. Frecuentemente esto deriva en la formación de rentas diferenciales (también llamadas “plusvalías urbanas”) en suelo privado ajenas a las mejoras que en su territorio pueda haber hecho cada propietario.

En el marco de estas consideraciones es entonces que la regulación del mercado inmobiliario adquiere interés público concreto y la recuperación de la renta del suelo generada por acciones del Estado uno de los principales objetivos que las políticas urbanas deben procurar alcanzar. Si el conjunto de los costos –en infraestructura, en acondicionamientos de zonas precarias, conductos viales, zonificación y extensión del ejido urbano, etc.- son afrontados por el conjunto de la sociedad, corresponde que los beneficios, a su vez, también sean compartidos. Cuando las rentas diferenciales generadas por la colectividad a través del Estado no se recuperan, así sea parcialmente, se transfieren cuantiosos recursos del ahorro y el trabajo de las personas comunes y corrientes hacia los propietarios privados de la tierra.

² Como toda tierra el suelo urbano también crea rentas a sus propietarios, que se relacionan estrechamente con las actividades que se desarrollan en una ciudad y que necesitan al suelo como componente indisoluble del espacio construido y los procesos de producción y circulación que lo involucran como mercancía inmueble (Jaramillo, 2008).

Teniendo en cuenta lo enunciado, no es casual que muchos de los instrumentos de recuperación de la renta diferencial³ hayan apelado a la figura de la función social de la propiedad para hacer valer en el plano jurídico la justificación de su aplicación⁴.

Antecedentes inmediatos

Si bien una considerable cantidad de países a lo largo del siglo XX estableció en sus constituciones la figura de “función social de la propiedad”, como la constitución italiana y española, o la Argentina misma en 1949 reformada bajo el gobierno de Perón (luego derogada), en los últimos años fueron algunos países latinoamericanos los que en mayor medida han dado interesantes pasos, reconociendo -explícita o implícitamente- la importancia de redefinir los derechos y obligaciones que debe caberle a la propiedad privada en los procesos sociales de urbanización. En este sentido, países como Colombia o Brasil han tratado de encauzar este concepto, presente en sus respectivas constituciones, en formulaciones concretas y atendibles por el derecho de acuerdo a prescripciones sujetas a circunstancias específicas que el desarrollo urbanístico trae aparejado. También, ya sea en la sanción de leyes nacionales, como en normativas establecidas en jurisdicciones sub-nacionales, se reconoce la función pública del urbanismo en la delineación y planificación del espacio y la prioridad que debe corresponderle al interés general por sobre el particular. La figura jurídica de la función social de la propiedad ha habilitado que en estos países se materialicen algunos principios de recuperación de la renta diferencial con un mayor resguardo legal.

En esta línea se encuentra la experiencia de Colombia (Maldonado Copello, 2004), que sostenidamente ha avanzado en la captura de plusvalías urbanas. En 1997 se sancionó la ley 388 que, aunque pervive con dificultades técnicas de aplicación, presenta ideas sistematizadas y claras acerca de cuáles son las prerrogativas urbanísticas de dominio público y sus principios. Entre ellos se destacan, además de la función social de la propiedad, la distribución equitativa de las cargas y beneficios del desarrollo urbano y la prevalencia del interés general por sobre el particular. Afín a ello, en este país se ha instrumentado la denominada participación en plusvalías, la cual permite al sector público recuperar parte del mayor valor de los terrenos generados por cambios en la normativa urbanística, como alteraciones en la categorización de la tierra,

³ Estos instrumentos suponen un conjunto integrado por los impuestos a la propiedad inmueble, las contribuciones por valorización o mejoras y los mecanismos regulatorios (Smolka y Amborski, 2003). A pesar de que los impuestos a la propiedad no suelen considerarse como una forma de recuperación de plusvalías, puesto que no son contraprestaciones particulares de propietarios sino imposiciones universales, podrían ubicarse en esta clasificación si se considera que la cantidad fiscal que habitualmente gravan se calcula sobre la base de un porcentaje aplicado al valor de la propiedad. Diferente es el caso de las contribuciones, basadas en cargas fiscales que apuntan generalmente a recuperar el costo total de la inversión pública y no tanto el mayor valor generado por esa acción. En cuanto a los mecanismos regulatorios, vinculados a cambios en la normativa como la recategorización de usos y/o modificaciones en los indicadores urbanísticos, lo que se acuerda a menudo con el propietario es algún tipo de contraprestación material, o lo que comúnmente se conoce como contraprestación “en especie”, que tenga por sentido algún beneficio público. Como se demostrará luego, este es el tipo de instrumento sobre el que se basará la recuperación de la renta diferencial en San Carlos de Bariloche.

⁴ También debe señalarse que el principio de recuperación de la renta diferencial, o plusvalías urbanas, tiene una historia extensa en América Latina, tanto en su base teórica como en su aplicación en política pública, aunque no haya sido encuadrado necesariamente en proclamas constitucionales o leyes que confirieran funciones sociales a la propiedad. Esto no necesariamente quiere decir que haya gozado de aplicación sistemática o haya estado exento de problemas técnicos; su instrumentación práctica frecuentemente tomó cuerpo en normativas fiscales y regulatorias ad-hoc (Furtado, 1997).

cambios de uso y mayor edificabilidad que pueden alterar fuertemente los valores de los terrenos y crear ganancias para sus propietarios.

Algunos gobiernos locales de Brasil ya habían adoptado distintas herramientas de gestión urbana, que fueron consolidadas en 2001 y generalizadas en la ley nacional 10.257, denominada “Estatuto de la ciudad” (Fernandes, 2004). En este país el suelo creado, llamado venta de derechos de edificios o derechos de edificación, es una de esas herramientas de recuperación de la renta diferencial: todo terreno edificado que traspase el nivel preestablecido de los pisos permitidos habilita al Estado a recuperar parte de los beneficios que derivan de esa mayor capacidad constructiva.

En la Argentina no existen leyes similares a las mencionadas que aludan a la función social de la propiedad, aunque circulan proyectos en danza como el de Silvia Augsburguer (2009) que, inspirada en la ley 388 de Colombia, propone una ley de ordenamiento territorial que hace referencia entre sus principales objetivos a la recuperación de plusvalías. En esta dirección converge el proyecto de la diputada fueguina Nélide Belous (2009), en el que también se destaca como principio a priorizar “la función social y ecológica de la propiedad”. La dificultad mayor, como se planteó más arriba, se relaciona directamente con el derecho de propiedad privada comprendido en la Constitución Nacional y en el Código Civil⁵.

De todos modos, aunque no existan leyes específicas como las que se sancionaron en otros países, algunas constituciones provinciales aluden a la función social de la propiedad en varios de sus artículos. Entre las ciudades que se ampararon en ellos, puede mencionarse a la ciudad de Rosario, que ha incursionado en alternativas tendientes al ordenamiento territorial y a la recuperación de la renta diferencial por acciones públicas apoyadas en sendos artículos de la constitución provincial de Santa Fé, que prescribe derechos y deberes a la propiedad priorizando su función social. El artículo 15 establece que “la propiedad privada es inviolable y solamente puede ser limitada con el fin que cumpla una función social” (1962). Por su parte, el art. 28 expresa que “La provincia promueve la racional explotación de la tierra por la colonización de las de su propiedad y de los predios no explotados o cuya explotación no se realice conforme a la función social de la propiedad...” (1962). Algunos municipios del área metropolitana de Buenos Aires han tratado de avanzar en este sentido y también se registran antecedentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en algunas localidades del interior del país, aunque muchas de las iniciativas finalmente fueron perentoriamente archivadas.

La constitución de Río Negro no expresa taxativamente, más allá de lo esbozado en el preámbulo, algún tipo de vínculo o principio social al que deba responder la propiedad, aunque varios de sus artículos parecerían pecar de notorias y “subversivas” referencias a este respecto. Así, por ejemplo, el artículo 74 señala que “La Provincia con los municipios ordena el uso del suelo y regula el desarrollo urbano y rural”, contemplando entre sus pautas la

⁵ “La sociedad Argentina –por su configuración histórica en el territorio- tiene una extendida tradición ‘patrimonialista’ en el ejercicio de la propiedad del suelo. Ello, ha generado que la especulación esté naturalizada por el sistema de prácticas sociales y jurídicas. De ese modo la condición de propietario otorga derechos también para ejercer la plena voluntad sobre el uso de una determinada porción del suelo urbano. Lo más grave es que de este modo se legitima socialmente que este derecho se encuentre por encima de otros derechos de los ciudadanos. Por ejemplo un propietario puede decidir no construir nunca una gran parcela en el centro de una ciudad” (Wagner, 2009, p. 7).

utilización del suelo acorde a las necesidades de la comunidad y “El cumplimiento de los fines sociales de la actividad urbanística mediante la intervención en el mercado de tierras y la captación del incremento del valor originado por planes u obras del estado” (1988). El artículo 75 también respalda esta interpretación: “La Provincia considera la tierra como instrumento de producción que debe estar en manos de quien la trabaja, evitando la especulación, el desarraigo y la concentración de la propiedad” (1988). La ordenanza de participación en la renta diferencial aprobada en San Carlos de Bariloche en octubre de 2010 cita a los mencionados artículos en el contexto de sus argumentaciones mientras que en Viedma se han discutido y aprobado una serie de iniciativas que colocan en el centro de la escena el rol social que debe corresponderle a la propiedad del suelo.

La trama urbana de un destino turístico de montaña

El crecimiento urbano en San Carlos de Bariloche ha estado condicionado por la circunstancia particular de ser una ciudad turística emplazada en un Parque Nacional. La expansión espontánea de la mancha urbana ha sido seguida de un proceso paralelo de consumo de los espacios naturales que expresa con especial claridad el crecimiento del ejido a lo largo de la costa del Lago Nahuel Huapi. En esta ciudad, al igual que otras en Latinoamérica (Godoy 2007), primeramente se ha ocupado el territorio y posteriormente se ha procedido a su urbanización (es decir, a la inversa de lo que idealmente debería suceder).

Por décadas, en esta ciudad andina se ha subdividido la tierra a lo largo y ancho de su extensa superficie sin que ello correspondiera prioritariamente a las necesidades de desarrollo urbano de la ciudad (Abaleron, 1992, p. 48). Algunos autores han resaltado el hecho característico de que en ciudades turísticas como Bariloche a menudo el crecimiento de los loteos supera las necesidades de crecimiento edilicio (Borja, 2001). Esta tendencia al loteo indiscriminado, que ha signado la configuración del espacio urbano de la ciudad al que ha contribuido una normativa con numerosísimas excepciones y gobiernos locales débiles, denota además un flagrante desinterés y descuido ante la preservación de los espacios naturales y una falta de planificación que pudiera establecer límites precisos y compactos a la expansión urbana y la antropización de sus nichos naturales. Las políticas de planeamiento ejecutadas podrían sintonizar con las definiciones incrementalistas de las políticas públicas (Lindblom, 1996 y Tamayo Sáez, 1997) que consideran y describen la decisión política como acción coyuntural carente de toda planificación y adecuada para salir del paso ante distintas problemáticas públicas que surjan en la agenda gubernamental. Bariloche parecería expresar fielmente una máxima del incrementalismo, aquella que sostiene que las decisiones políticas que pueden implementarse están necesariamente supeditadas a las decisiones que se tomaron en el pasado⁶.

⁶ Lindblom (1996) señala que de esta forma, “paso a paso”, los cambios van a tener mayor oportunidad de sostenerse y consolidarse en el tiempo; las acciones radicalizadas, en tanto, tienden a fracasar por el antagonismo que produce su drasticidad. Como diría el autor: “Se trata del cambio político que ocurre a pasos pequeños”. En definitiva, la hechura de las políticas es una cuestión de escalas progresivas; si se quiere, puede considerársela una teoría más “realista” respecto a cómo se ejecutan y procesan los cambios en la arena política.

Los abigarrados diagnósticos de situación que caracterizaron a las decisiones políticas vinculadas al planeamiento de la ciudad han formado parte del problema espacial (una cuestión que merecería cierto orden y coherencia transversal a lo largo y ancho de un ejido que se supone compone una totalidad integral). Se tendieron a aislar las situaciones que se buscaron solucionar, descontextualizándolas y no logrando inscribirlas, y mucho menos teorizarlas, en otros ordenes problemáticos que las contengan. Históricamente el rol del Estado se ha limitado a gestionar elementos de cambio exógenos a punto de institucionalizarse y no ha logrado sobrellevar iniciativas de transformación que reconstruyeran el escenario urbano. Asimismo, la liberalización que ha caracterizado la ocupación del espacio ha derivado en una dispersión generalizada de los asentamientos urbanos en los que puede reconocerse como rasgo sintomático la falta de infraestructuras, la carencia de equipamientos urbanos e insuficiencia en la calidad de los servicios que debe prestar el municipio, como la recolección de basura y la limpieza general. Su enorme superficie, 45 km. de largo por 9 de ancho –aproximadamente-, junto a la baja densidad y dispersión de sus habitantes hace que los servicios públicos, en los casos en que sean prestados, sean sumamente onerosos.

El tipo de crecimiento que se despliega característicamente en la ciudad puede ser analizado en términos de lo que se conoce como *sprawl* o *urbanización difusa*, es decir, un tipo de urbanización dispersa, poco compacta y con tendencia a la suburbanización (Borja, 2007). Esto probablemente deba vincularse al hecho de que Bariloche, como otros tantos destinos turísticos (Zingoni, Martínez, y Quartucci 2007), tiene la particularidad de conformar un mercado inmobiliario no sólo atravesado por la oferta y demanda local sino que además, por su trascendencia a nivel local e internacional, es foco de intereses externos que posiblemente hayan incidido –y continúen haciéndolo en el presente- en la modulación de los precios de los inmuebles y, en consecuencia, en la ocupación de diversas áreas, “paisajísticamente estratégicas”, de la ciudad. El mercado del suelo en estas ciudades ofrece una dinámica inmobiliaria muchas veces atravesada por las construcciones de segundas residencias en lugares que por la singularidad y belleza del paisaje natural son muy valorados por turistas que deciden vivir temporalmente durante buena parte del año en la ciudad, pero también por parte de aquellos que habiendo sido turistas deciden, por la calidad del ambiente y la tranquilidad que pueden encontrar, residir en ella de manera permanente (Grippio y Visciarelli, 2007). Esta singularidad transforma a la ciudad en un centro de operaciones de capitales inmobiliarios ávidos de hacer de ella un bien privado objeto de negocios y sujeto a la especulación inmobiliaria: agentes que frecuentemente esperan beneficiarse gratuitamente de las obras de inversión pública o de las habilitaciones municipales que categoricen al suelo como urbanizable y/o permitan una mayor y mejor utilización y explotación de los mismos.

Estos fenómenos que contribuyen a la escasez de suelo reteniendo su circulación no deben ser subestimados, pero tampoco el accionar denodado de muchos propietarios y promotores inmobiliarios que no sólo esperan sino que operan y presionan enérgicamente para liberalizar la normativa. En el polo opuesto, muchos otros terminan pagando un precio muy alto para hacerse de un terreno y construir sus viviendas. Entre los pocos que sí pueden hacerlo también se encuentran los que acceden de manera informal o construyen sobre

lotes que todavía no cuentan con la infraestructura y los servicios básicos necesarios.

La recuperación de la renta diferencial en San Carlos de Bariloche

En relación a lo antedicho, han nacido una serie de iniciativas locales que apuntan a brindar distintas respuestas a estas problemáticas, entre las cuales las que se vinculan al déficit socio-habitacional se reconocen como las más acuciantes. Varias son las organizaciones en Bariloche que han enfatizado su emergencia y el necesario y perentorio papel que debe enarbolar el Estado a fin de ofrecer soluciones, o al menos atenuarlas.

En el contexto de estas preocupaciones y en el marco de otras políticas públicas implementadas que denotan, al menos como intención formal, no sólo la intervención directa del Estado municipal en políticas de vivienda sino también su potestad como agente de planeamiento de la ciudad, se sancionó la ordenanza 2080 en octubre de 2010. Con el propósito cabal de justificar el derecho a participar de la renta urbana diferencial, la misma revelaba:

El establecimiento de derechos sobre la renta diferencial de la tierra en favor del estado municipal es un mecanismo que apunta a corregir uno de los fenómenos más inequitativos de nuestra ciudad: el funcionamiento espontáneo y sin regulación alguna del mercado de la tierra que, con el aporte de importantes recursos fiscales, genera incrementos considerables en los precios de ciertos terrenos.

Esta situación deriva en grandes beneficios hacia un puñado de propietarios que mantienen en esto un papel pasivo, mientras los fondos para soportar el desarrollo de la ciudad resultan crónicamente escasos. Mediante el cobro de los derechos regulados en la presente Ordenanza se intenta brindar al estado la capacidad de recuperar para la comunidad, al menos, una porción de los incrementos en los valores inmobiliarios que se encuentren íntimamente ligados a decisiones estatales, rescatando de esta manera para el conjunto de los ciudadanos parte de los frutos del esfuerzo colectivo (Ordenanza 2080-CM-2010).

La ordenanza enumera algunas de las problemáticas urbanas de Bariloche que se describieron más arriba y el rol trascendental que le cabe al suelo en el desarrollo de las múltiples actividades que se desencadenan en la ciudad. En este sentido, cobra importancia mayúscula la participación del Estado en las decisiones de planeamiento que hacen a la ocupación del suelo y el rol que ocupa como agente productor de beneficios apropiados por el sector privado en forma de renta a través, principalmente, de excepciones a la normativa urbana. Más adelante, luego de citar una serie de antecedentes jurídicos, entre los que resaltan artículos de la Constitución de Río Negro y la Carta orgánica de la ciudad, que habilitarían la participación del Municipio en la renta diferencial, se resalta el encuadre de esta atribución en consonancia al carácter social al que debe responder primeramente la propiedad de la tierra. Y más aún, no pretende ser una medida aislada: la intención es integrar el derecho público de recuperación de la renta diferencial a una línea de política de Estado que reconozca en el urbanismo una función pública.

El Estado, en sus diferentes niveles y de acuerdo con la distribución de competencias, ejerce la función pública del urbanismo. A este respecto debe

aclararse que cuando la ordenación del territorio es elevada a función pública, ello implica que desde ese momento los planes de ordenamiento urbano y las normas urbanísticas tienen un alcance de carácter obligatorio y no meramente facultativo, es decir ya no son vistos como los lineamientos de lo que 'nos gustaría' que fuera un proyecto de ciudad, sino que tienen fuerza coercitiva para los actores involucrados en el proceso de urbanización, comenzando por el propio Estado.

La participación en la renta diferencial urbana es un instrumento que debe ser puesto en marcha en Bariloche por la autoridad municipal, quien debe tener asignadas las competencias sobre los actos urbanísticos de cambios de uso o aprovechamiento del suelo a que den lugar los mayores valores del suelo urbano, de modo que se encuentra plenamente legitimado para imponer un derecho por éste concepto (Ordenanza 2080-CM-2010).

Se reconoce entonces que la urbanización es un proceso colectivo en el que se deben no sólo compartir los costos que la misma trae aparejado, en recursos fiscales e inversión en obra pública, sino también sus beneficios, los cuales históricamente han sido privatizados.

A fin de analizar los puntos más destacados de la ordenanza -sobre todo aquellos que a priori denotaban un mayor compromiso con la controversia- se realizaron entrevistas en profundidad a dos de los concejales que la aprobaron: el Doctor Darío Rodríguez Duch-promotor de la iniciativa y representante de la fuerza política "Argentinos por una República de Iguales" (A.R.I.)- y Claudio Otano, de la "Unión Cívica Radical" (U.C.R.). Estos dos informantes clave brindaron testimonios esclarecedores respecto a los pormenores del tratamiento y posterior aprobación de la ordenanza.

Renta diferencial y participación municipal

El derecho municipal a participar en la renta diferencial se aplica en principio a todos aquellos propietarios de bienes inmuebles ubicados en los límites jurisdiccionales de la ciudad que por acciones del Estado se hayan beneficiado de mayores incrementos en el valor de sus propiedades. Los hechos generadores se circunscriben a dos circunstancias:

1. a las decisiones administrativas que a partir de reformas en la normativa permitan hacer uso de un mayor (y mejor) aprovechamiento constructivo de los terrenos, y
2. a aquellas acciones regulatorias del Estado municipal que habiliten una mayor diversificación de los usos, es decir el arco de alternativas de explotación que puede tener un inmueble (para desarrollar la actividad que más convenga a los intereses de su propietario), cambios en los parámetros urbanísticos y la ampliación de las áreas urbanas y suburbanas.

Es decir, ambas referidas a actos administrativos que disponen de manera "indirecta" una mejora en las condiciones de explotación de los terrenos. En cambio, no formaron parte de los hechos generadores -como si lo eran en un principio, en el proyecto original- las acciones "directas" del Estado relativas a la realización de obras e inversiones públicas localizadas.

Por otra parte, en cuanto a los hechos habilitantes efectivamente aprobados los alcances de los mismos fueron seriamente mermados. Los beneficios

potenciales que podría obtener el erario público por mayor aprovechamiento constructivo terminaron siendo reducidos al no incluir a los emprendimientos “hotelero-turísticos” y a las pequeñas y medianas empresas. Los complejos “hotelero-turísticos” fueron merecedores de tal privilegio en virtud de lo que en Bariloche muchos consideran el motor de la economía y una de las principales, o la principal, fuente de empleos de la ciudad: el turismo. A propósito, esto es lo que expresaban los concejales, uno de ellos especialmente ajeno al sustento analítico y argumental de la ordenanza:

Hoy tenemos una realidad en Bariloche de que invertir es muy caro, invertir en términos de infraestructura turística es muy caro y que tenemos competencia, o sea, no podemos encarecernos más. No podemos generar más trabas a la inversión privada en materia turística cuando tenemos San Martín de los Andes, Villa La Angostura, y tenemos competencia en Chile también, que ninguno de ellos tiene este sistema. Nosotros no podemos darnos el lujo de generarles más acciones en el costo que ya tiene, porque la verdad es muy caro invertir acá; son hoteles que requieren construcciones muy específicas, normas carísimas, llevar los servicios. Es caro. (Concejal Otano, 2011).

El concejal que llevó adelante el proyecto original, en cambio, se lamentaba por esta concesión. Al referir las alternativas y discusiones que precedieron a la sanción de la ordenanza, señalaba:

Porque, primero que nada, hubo mucho lobby en ese sentido. Es decir, había concejales que te decían “yo ni en pedo te doy los 8 votos”. Porque ellos, de alguna manera, están muy cerca de ciertos proyectos. De todas maneras si es cierto, y eso te lo puedo conceder, que en situaciones de crisis, como ya ha estado Bariloche –igual esto fue antes del volcán-, decíamos: “bueno, tratemos de no meterle la mano en el bolsillo a lo que genere muchas fuentes de trabajo genuinas en Bariloche, que es propiamente el turismo”. Entonces los proyectos turísticos, aún con mi desacuerdo, tuvimos que decidirlo así porque si no no nos daban los ocho votos para que se aprobara, concretamente. Eso es un hecho real de política; entonces había concejales que no querían (Concejal Rodríguez Duch, 2011).

Esto particularmente conspiró contra las pretensiones iniciales de la propuesta, que justamente apuntaban a crear fuentes de financiamiento para emprendimientos de inversión y obra pública. Si los emprendimientos hoteleros son los que potencialmente podrían mostrarse más interesados en solicitar excepciones al código e indicadores urbanísticos más convenientes para la explotación de su actividad (en una ciudad turística, recordemos), no se observa que clase de utilidad podría deparar una ordenanza que exceptúa de su aplicación a los principales generadores de los hechos imputables. Es, por lo menos, curioso también que uno de los concejales observe en la nueva norma (que él aprobó) una “carga” que se aplica a los privados y no una participación o devolución al Estado por beneficios diferenciales otorgados. En cuanto a las excepciones a las consideradas pequeñas y medianas empresas, si bien se esgrimían justificaciones de orden social y económica y el grado de precariedad que podrían evidenciar muchos de estos emprendimientos, no se fijaron criterios claros que llevaran a establecer categóricamente que empresas podrían ser definidas como “pequeñas y

medianas” y que empresas no. En las entrevistas, hasta un trabajador independiente con pocos recursos podía encuadrar en esta caracterización:

No hay una manera de diferenciar formas específicas. Se iba a prestar a confusión la fiscalización, y porque también iba a cargar injustamente, por ejemplo, ejemplo básico: Barrio Frutillar, ese barrio está en el alto; son lotes grandes esos, cuando se loteo, pero son baratos, tiene mucha gente trabajadora. Yo decía: mañana viene un carpintero, trabajó veinte años como carpintero, necesita independizarse y armarse en su lote, un galpón o un mini establecimiento. Seguramente eso va a estar fuera del código, porque va a ocupar un cachito del tercio libre. Ahora, ¿eso va a entrar en la normativa? ¿Pequeña o mediana industria, comercio? ¿Vamos a cargar a ese tipo que está generando una movilidad social con más costos? (Concejal Otano, 2011).

En tanto, el concejal del A.R.I. agregaba:

Lo de pequeña y mediana empresa me pareció bien, porque ponéle que venga un gaucho que quiera instalar un galpón en un lugar y pida un parámetro especial ahí, que necesita ir a rango tres. Por ahí se le puede pedir la excepción si con eso va a dar laburo a gente (Concejal Rodríguez Duch, 2011).

Otro de los puntos candentes de la ordenanza tenía que ver con la cantidad o el monto a recuperar en concepto de participación en la renta diferencial. Considerando que los incrementos en los volúmenes de valor de los inmuebles favorecidos remiten exclusivamente a acciones emprendidas por el Estado municipal, el interés medular recaía en saber cuanto del mayor valor generado se estaba dispuesto a recuperar. En el caso de Colombia y algunos municipios de Argentina que llevaron adelante políticas de este tipo el monto a recuperar usualmente propuesto tendía a oscilar entre un 30 y un 50% de la renta diferencial generada.

Frente a ello, la ordenanza expresaba una intención mucho menos ambiciosa: ante cualquiera de las situaciones mencionadas, descontando las excepciones, se estableció que el porcentaje a participar alcanzaría sólo el 30% del mayor valor generado en el inmueble.

Eso fue más que nada para buscar un término medio, que ponga, ponéle, que busque el consenso, buscar un término medio para una primer experiencia. Arrancar, no con lo máximo, sino con algo más medio, y después, la evolución de la ordenanza sabrá si eso es poco, si es mucho; si hace falta retocarlo se puede modificar, se puede agregar algo. No te olvides que acá estamos hablando de algo que nunca se hizo, que nadie se ha acostumbrado y que de golpe lo impongas. Por eso se habló de un término medio, para ver qué impacto tiene (Concejal Otano). Sí, hay casos en que es verdad, es hasta el 50. Lo que pasa es que también operaba esto de decir, tampoco podemos generar que se vayan las ‘inversiones’, que no haya inversiones. Ya de por sí, con el 30 te puedo decir que es una barbaridad de plata. Con el 30 no está mal, fue como un acuerdo al que llegamos entre varios concejales (Concejal Rodríguez Duch, 2011).

En cuanto a las obligaciones de pago de los propietarios, lo remarcable es que se idearon alternativas no monetarias para la cancelación de las mismas, es decir, que no implicaran la transacción de dinero contante y sonante. Se dispusieron pagos “en especie” que podían contemplar la realización de obras

y/o servicios de utilidad pública, preferentemente en los barrios más postergados de la ciudad, la transferencia de inmuebles para el Banco de Tierras municipal y/o propuestas afines.

Respecto a los canales institucionales relativos a la puesta en práctica de la ordenanza, el hecho clave a resaltar -previo a la aprobación o no de cada convenio urbanístico- lo constituyó la revitalización de un procedimiento normativo dispuesto en el código urbano de 1995 pero de muy escasa utilización: el denominado “rango tres”. En la ordenanza toma un rol central al ser el medio de tránsito inexpugnable para tratar los posibles convenios entre los particulares y el Estado. Acerca de las virtudes de este procedimiento, Rodríguez Duch señalaba:

Estaba en el sistema pero nunca lo habían usado. Lo habían usado 1 o 2 veces en más de 10 años, lo cual era retrucho porque habilitaron 10.000 excepciones sin rango tres; porque el rango tres hace transparente todo: va a audiencia pública, va al concejo de planificación municipal, va al concejo deliberante, es decir, hace que todos tengan que debatir (Concejal Rodríguez Duch, 2011).

En efecto, el rango tres es un procedimiento destinado a aquellos proyectos que por sus excepcionales dimensiones, requerimientos constructivos, o usos no contemplados en la zonificación original dispuesta en el código de planeamiento, se alejan groseramente del mismo y para ello necesitan de una aprobación especial. Este procedimiento, circunscripto a los llamados “emprendimientos especiales”, corre a solicitud del sector privado interesado: luego de ser analizada la viabilidad de la propuesta por el Ejecutivo, la Unidad Coordinadora, órgano conformado por los asesores técnicos del Concejo municipal, analiza el dictamen del poder Ejecutivo y aprueba o rechaza el proyecto urbanístico; en el ínterin de este proceso se supone que también participan en jornadas de Audiencia pública las Juntas Vecinales, los colegios de profesionales y el resto de la población que se interese por las consecuencias del proyecto.

Consideraciones finales

La ordenanza expresa un avance clave en la optimización de políticas urbanas decididas a incorporar la participación en las rentas extraordinarias que se generan en la ciudad a partir del accionar del Estado. Avalando la idea de que en las manifestaciones espaciales de las ciudades concurren variables que denotan los procesos colectivos que las atraviesan, la participación del Estado municipal en las rentas extraordinarias contribuye a la legitimación de la función pública del urbanismo, revalidando su potestad en la planificación y ordenamiento del territorio.

Si bien, como ya se mencionó, se excluyeron del proyecto original las inversiones en infraestructura y obra pública y se concedieron excepciones no menos que discutibles, lo rescatable es el establecimiento del principio de recuperación de la renta diferencial (aunque en la ejecución práctica se lo limite a un 30%). Es cierto, por otra parte, que la justicia de este principio puede que no encuentre aceptación y/o comprensión entre los habitantes (que pueden interpretar esta iniciativa como un cargo extra que se le impone al contribuyente en vez de representar una verdadera recuperación para el erario

público), como tampoco en algunos de los que votaron a favor de la iniciativa - observable en algunas de las citas comentadas-, lo que podría dificultar su aplicación práctica. También sería deseable que esta iniciativa, que refiere en sus argumentos a las circunstancias particulares de ocupación del suelo en Bariloche y su relación con el entorno natural, insistiera sobre los efectos perjudiciales que puede tener para el medio ambiente el progresivo crecimiento urbano y la apropiación del paisaje. Es decir, que la participación en la renta diferencial se constituya en una herramienta de regulación que persiga criterios claros y coherentes integrados a un plan y no que reedite la burocratización de un trámite más que hay que atravesar para la habilitación indiscriminada de usos y capacidades constructivas. También serían útiles evaluaciones referentes al impacto y la demanda inmobiliaria sobre los territorios a los que se les pretenden conceder excepciones, a la par de políticas que sopesen la demanda social de accesibilidad y se orienten no sólo a la producción de viviendas sociales sino que también integren otras medidas que modifiquen el excluyente mercado inmobiliario y favorezcan alternativas a sectores que en la actualidad no cuentan con posibilidades de acceso al suelo. En definitiva, medidas de gestión urbanística que integren democráticamente a la comunidad, involucrando al conjunto de los habitantes y sus necesidades.

De todas maneras, este es un primer paso que apunta a reflexionar acerca de los procesos que hacen a la planificación de la ciudad y los beneficios particulares que trae aparejados. Debe resaltarse, entonces, el hecho de que se revisen las asociaciones positivas entre las acciones públicas que hacen a la planificación de la ciudad y los beneficios que absorben los propietarios con la valorización de sus inmuebles, sobre todo considerando que aún pervive la creencia que observa en el proceso de urbanización un innegable medio de valorización gratuita del suelo privado (se cree todavía que esto es indicativo de dinamismo económico, crecimiento, progreso, etc.). También, aunque no agote los alcances de las políticas que tienen al suelo urbano como protagonista, constituye un precedente de gran utilidad para el desarrollo progresivo de políticas que legitimen la instrumentación de distintos mecanismos de intervención pública en el mercado inmobiliario. Es importante que se instale en el debate y en la contienda política la función social que debe corresponderle a la propiedad, de tal forma que cumpla con las obligaciones y condiciones necesarias que posibiliten respetar la traza urbana, la protección ambiental, la salud y otras necesidades de carácter social y se pueda contribuir, desde el derecho urbanístico, a diseñar una ciudad que priorice los intereses colectivos.

Asimismo, es deseable que iniciativas municipales de esta naturaleza encuadren en marcos jurídicos supra locales que avalen enfáticamente, y con mayores elementos, el alcance de estas experiencias.

BIBLIOGRAFÍA:

-Abaleron, C. A. (1992). *Tendencias de crecimiento poblacional y espacial en San Carlos de Bariloche con énfasis en el sector marginal: Informe final*. Biblioteca Fundación Bariloche. Bariloche, Argentina.

-Arnaut, A. (1990). Antonio Azuela, la Ciudad, la Propiedad Privada y el Derecho. Revista *Desarrollo Regional*, número 33 [versión electrónica]. (Disponible en www.elcotidianoenlinea.com.mx/doc/3311.doc Obtenido el 8 de abril de 2013)

-Augsburger, S. (2009). Proyecto de "Ley de Uso del Suelo y Ordenamiento Territorial y Urbanístico". (Disponible en <http://www.cafedelasciudades.com.ar/imagenes96/Proyecto%20AUGSBURGE%20Ley%20de%20Ord%20Territorial%20Presentaci%20F3n%202009.pdf> Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Belous, N. (2009). Proyecto de "Ley de Desarrollo Urbano Territorial Nacional". (Disponible en <http://www.cafedelasciudades.com.ar/imagenes96/PROYECTO%20DE%20LEY%20Belous-%20DESARROLLO%20URBANO%20TERRITORIAL%20NACIONAL.%20REGIMEN%20-%202563-D-2009.pdf> Obtenido el 12 de abril de 2013)

--Borja, J. (2001). El gobierno del territorio de las ciudades latinoamericanas. En Revista *Instituciones y Desarrollo*. Barcelona, España. (Disponible en <http://municipioaldia.org/facipub/upload/publicaciones/1/55/gobierno%20del%20territorio1.pdf> Obtenido el 12 de abril de 2013)

--Borja, J. (2007). Revolución y contrarrevolución en la ciudad global: las expectativas frustradas por la globalización de nuestras ciudades. En Revista *Eure* volumen XXXIII, N° 100, 35-50 [versión electrónica]. Santiago de Chile, Chile. (Disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612007000300003&lng=en&nrm=iso&ignore=.html Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Concejo municipal de San Carlos de Bariloche (2010). Ordenanza 2080-CM-2010 de "Plusvalía Urbana". (Disponible en http://www.concejobariloche.gov.ar/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=477 Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Constitución de la provincia de Río Negro (1988). (Disponible en http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/biblioteca/File/Contituciones/cp_rionegro.pdf Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Constitución de la provincia de Santa Fé (1962). (Disponible en <http://www.concejorosario.gov.ar/resources/legislacion/constitucionprovincial.pdf> Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Constitución de la Nación Argentina (1994). (Disponible en http://www.pjn.gov.ar/cne/compendio/legislacion/Constitucion_Nacional.pdf Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Fernandes, E. (2004). Del código civil al estatuto de la ciudad: algunas notas sobre la trayectoria del derecho urbanístico en Brasil. En *Boletín mexicano de Derecho comparado, nueva serie, año XXXVII*, N° 109, 41-69 [versión electrónica]. (Disponible en <http://www.fcp.uncu.edu.ar/upload/fernandes-2002.PDF> Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Furtado, F. (1997). Instrumentos para la recuperación de plusvalías en América Latina: debilidad en la implementación y ambigüedad en la interpretación [versión electrónica]. Informe parcial del proyecto *The Experience with Value capture Mechanisms in Latin America*. Lincoln Institute of Land Policy. (Disponible en http://www.territoriosuelo.org/aa/img_upload/ee790d3799506e631591621e0786b613/Furtado_Instrumentos_para_la_Recuperacion_de_Plusvalias.pdf Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Ganem, Javier Eduardo (2007). Escuela de Economía. "Captura de valor en las haciendas municipales. La potencialidad en la municipalidad de rosario". *Undécimas Jornadas "Investigaciones en la Facultad" de Ciencias Económicas y Estadística*. Rosario, Argentina. (Disponible en http://www.fcecon.unr.edu.ar/fcecon.unr.edu.ar/sites/default/files/u16/Decimocuartas/Ganem_J%20captura%20de%20valor.pdf Obtenido el 8 de abril de 2013)

-Gobierno De La Ciudad De Buenos Aires, Ministerio de planeamiento y Obras Públicas (2006). Programa "Urbe y Tributación: instrumentos económicos para la gestión del suelo. Conceptos, antecedentes y propuestas". Consejo del plan urbano ambiental. (Disponible en http://www.buenosaires.gov.ar/areas/planeamiento_obras/copua/plusvalia.pdf Obtenido el 8 de abril de 2013)

-Godoy, S. M. (2007). *La gestión del suelo en la política urbana*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO Argentina. Diploma superior en gestión y control de Políticas Públicas de FLACSO. (Disponible en <http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/monografias/godoy.pdf> Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Grippe, S. y Visciarelli, S. (2007). La acción territorializadora del turismo residencial: su relación con las políticas públicas y la promoción inmobiliaria. En *Ciencias Sociales Online volumen IV*, N° 2. Universidad de Viña del Mar-Chile. (Disponible en http://www.uvm.cl/csonline/2007_2/pdf/Grippe-visciarelli.pdf Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Jaramillo, S. (1982). *El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes*. Ponencia presentada en el XIV Congreso interamericano de planificación: La tierra en el desarrollo urbano. Morelia, México. Publicado en Relación Campo. Ciudad SIAM.

-Jaramillo, S. (2008). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá, D.C., Colombia: Ediciones Uniandes.

-Lindblom, C. (1996) "La ciencia de 'salir del paso'", en Aguilar Villanueva, Luis (Comp.) *La Hechura de las Políticas*, Miguel Ángel Porrúa, México.

-Maldonado Copello, M. (2004). *El proceso de construcción del sistema urbanístico colombiano: entre reforma urbana y ordenamiento territorial*. (Disponible en <http://www.territorioysuelo.org/documentos.shtml?x=11389534> Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Smolka, M. y Amborski, D. (2003). Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación Inter-americana. En *Revista Eure volumen XXIX*, N° 88, 55-77 [versión electrónica]. Santiago de Chile, Chile. (Disponible en <http://www.eure.cl/numero/recuperacion-de-plusvalias-para-el-desarrollo-urbano-una-comparacion-inter-americana/> Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Tamayo Sáez, M. (1997) "El análisis de las políticas públicas", en Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (comps.) *La nueva Administración Pública*, Alianza Universidad, Madrid.

-Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista: Algunos elementos para su análisis*. (Disponible en <http://es.scribd.com/doc/52839153/Topalov-La-Urbanizacion-Capitalista> Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Wagner, R. (2009). *La administración de una ciudad más justa e inclusiva. Nuevos instrumentos de planificación y desarrollo urbano*. Ponencia presentada en el X Seminario RED MUNI. 13 y 14 de agosto de 2009/UNLM. (Disponible en http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/ponencias_x_redmuni/Urbanizacion/Mesa%202/Fernandez%20WagnerRedMuni2009.pdf Obtenido el 12 de abril de 2013)

-Zingoni, J., Martínez, S. y Quartucci, E. (2007). Causas y Efectos de la Valorización del Suelo Urbano en Destinos Turísticos de la Cordillera Andino Patagónica: El caso de San Martín de los Andes. En *Revista Ciencias Sociales Online volumen IV*, N° 2, 37-53. Universidad de Viña del Mar, Chile. (Disponible en http://www.uvm.cl/csonline/2007_2/pdf/zingoni-martinez-quartucci.pdf Obtenido el 12 de abril de 2013)

