

Derechos de autor 2024 ANUARIO DE ESPACIOS URBANOS, HISTORIA, CULTURA Y DISEÑO
Creative Commons License

Esta obra está bajo una licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.
<https://doi.org/10.24275/LFRZ6353>

Financiarización del espacio urbano: el caso del sistema de transferencia de potencialidad en la Ciudad de México

Financialization of Urban Space: The Case of the
Transferable Development Rights in Mexico City

Financiarização do espaço urbano: o caso
do sistema de Potencial Adicional
de Construção na Cidade do México

Enrique Soto Alva

Facultad de Arquitectura

Universidad Nacional Autónoma de México

Recibido: 21 de enero de 2024 | Aceptado: 14 de abril de 2024

Resumen

A finales de los setenta, el banco estadounidense de inversión Salomon Brothers planteó la posibilidad de convertir las deudas en activos financieros, y con ello comercializarlos en los crecientes mercados bursátiles de todo el mundo (Centeno, 2011). Así, los bancos no tendrían que esperar largos plazos para que los deudores saldaran sus préstamos, y tener mayor liquidez a corto plazo (Lapavistas, 2009). En este contexto financiero, quienes compran esos títulos de deuda son fondos de inversión que pueden esperar más tiempo para el retorno de esas inversiones, por ejemplo, los fondos de pensiones. Esta idea básica transformó no sólo los sistemas financieros en todo el mundo, sino también las estrategias de las empresas para obtener ganancias basadas en el capital ficticio (Fumagalli, 2007); las empresas inmobiliarias no han sido la excepción.

El presente ensayo tiene como propósito plantear algunas premisas iniciales que permitan comprender con mayor claridad la vinculación entre la financiarización y sus efectos en los procesos de transformación en la ciudad; particularmente en el caso de la implementación del Sistema de Transferencia de Potencialidad de Desarrollo Urbano (STPD) en la Ciudad de México. Se trata de identificar cuál ha sido el papel de las empresas financieras en la adquisición de derechos de construcción a través del STPD, particularmente entre los años 2010 a 2018, ya que se considera que durante esos años se intensificó el uso de este instrumento de planeación urbana.

Desde la disciplina urbanística, la incorporación de la financiarización en el debate de los marcos teóricos es muy reciente. Una de las premisas de este texto es identificar las conexiones entre procesos territoriales y financieros, aparentemente

aislados. La regeneración de zonas urbanas, gentrificación, apropiación de recursos naturales, desplazamientos forzados de comunidades, entre muchos más, no son problemas aleatorios, son los síntomas de un sistema cada vez más financiarizado construido con actores económicos y políticos emergentes a través del diseño de nuevas narrativas, los cuales transforman los marcos normativos a su favor, acceden a información privilegiada, gestionan la oferta y motivan la demanda a través del endeudamiento de los gobiernos y de las personas, así, no solo capturan los valores presentes, sino también los futuros.

Palabras clave: financiarización, ciudades, deuda.

Abstract

From the urban discipline, the incorporation of financialization in the debate of theoretical frameworks is very recent. One of the premises of this text is to identify the connections between territorial and financial processes, apparently isolated. The regeneration of urban areas, gentrification, appropriation of natural resources, forced displacement of communities, among many more, are not random problems, they are the symptoms of an increasingly financialized system built with emerging economic and political actors through the design of new narratives, which transform regulatory frameworks in their favor, access privileged information, manage supply and motivate demand through the indebtedness of governments and people, thus, not only capturing present values, but also future ones.

Keywords: financialization, cities, debt.



Resumo

No final da década de setenta, o banco de investimento americano Salomon Brothers levantou a possibilidade de converter dívidas em ativos financeiros, e assim negociá-las nas crescentes bolsas de valores em todo o mundo (Centeno, 2011). Assim, os bancos não teriam que esperar longos períodos para que os devedores pagassem os seus empréstimos e teriam maior liquidez no curto prazo (Lapavitsas, 2009). Neste contexto financeiro, quem compra estes títulos de dívida são fundos de investimento que podem esperar mais tempo pelo retorno destes investimentos, por exemplo, fundos de pensões. Esta ideia básica transformou não apenas os sistemas financeiros em todo o mundo, mas também as estratégias das empresas para obter lucros com base em capital fictício (Fumagalli, 2007); As empresas imobiliárias não foram exceção.

Palavras chave: financeirização, cidades, dívida.

¿Por qué es importante analizar la financiarización en las ciudades?

Marx hace referencia al capital ficticio en su tomo III de *El Capital*, a partir del análisis del papel del crédito y del interés que devenga en el marco del capitalismo. Lo consideró como una contradicción del capitalismo, ya que no existía de manera clara un respaldo del dinero en la producción ni el capital circulante, por lo tanto, era difícil considerar su valor (Pacheco, 2006).

A partir de la década de los sesenta, la incapacidad del modelo de capitalismo fordista para extraer y acumular ganancias basado en la producción real, se transformó hacia nuevos sistemas de producción y acumulación basados en las finanzas. Villavicencio y Meireles (2019, p. 82) señalan que las corporaciones no financieras –de la producción real– se vincularon cada vez más con inversiones de activos financieros, obteniendo una mayor participación de sus ingresos de fuentes financieras y desembolsando mayores cantidades de pagos a los mercados financieros. Esta reorientación del capital de los sistemas productivos hacia los activos financieros, generó una importante brecha entre la economía real y la llamada ficticia.

El Sistema de Transferencia de Potencialidad de Desarrollo Urbano (STPD) se implementó en 1988 para dotar de derechos de construcción adicionales –por encima de la normatividad– a inmuebles del Centro Histórico de la Ciudad de México, con la finalidad de que se pudieran vender y colocar en otros predios de la ciudad para que construyeran mayor superficie de la que establecía la normatividad. Así, el vendedor de los derechos –llamado emisor– obtenía recursos para mantener en buenas condiciones su inmueble histórico. El comprador –llamado receptor– obtenía derechos de construcción por encima de la normatividad urbana, lo que le permitía generar mejores ganancias en su proyecto

inmobiliario. Todo esto bajo el supuesto de que en los predios receptores existía la infraestructura urbana suficiente para construir los metros cuadrados adicionales (SEDUVI, 2000).

En este orden de ideas, los derechos de construcción son creados desde la esfera pública y de los instrumentos de planeación urbana como un activo ficticio, intangible, incluso ilimitado; y que en el momento que se construye y se vende, se materializa como mayores ganancias para la empresa inmobiliaria, aunque sin tener la certeza de su respaldo en la suficiencia de infraestructura urbana. Y si no fuera así, los gobiernos se verían obligados a usar recursos públicos —que incluso pudieron orientarse hacia otras zonas con mayores necesidades— para hacer obras de ampliación y mejoramiento de la infraestructura pública como resultado de este incremento de construcción en la zona.

Por otro lado, el precio del suelo no es la suma de los costos de producción, porque no existen; sino como residuo del mejor uso y máximo aprovechamiento, menos los costos de construcción y la tasa media de ganancia (Morales, 2020). En este contexto, el mejor uso y aprovechamiento ha sido condicionado en gran medida por el STPD, es decir, en la medida que el potencial constructivo puede ser mayor, el precio del suelo de esos predios tiende a incrementarse. Así, se puede señalar que el suelo de alguna manera ha sido financiarizado a través de estos instrumentos de planeación urbana que han creado derechos de construcción ficticios.

En este contexto, estudiar los efectos en los precios de los bienes inmuebles ha sido una de las preocupaciones centrales de la economía, ya que el alza de los precios de los bienes y servicios deja fuera a algunos sectores de la población que no pueden acceder a ellos, y desde luego de sus beneficios. Cuando esto pasa para la mayoría de los grupos de población, provoca desigualdades sociales y

descontento generalizado que puede desembocar en crisis sociales y económicas.

En el presente texto se busca dar respuesta a: ¿qué se entiende por financiarización?, ¿cómo se vincula con los procesos actuales de transformación en las ciudades?, ¿qué papel juegan las entidades financieras en las formas de producción inmobiliaria?, y ¿cómo se han financiarizado los instrumentos de planeación urbana? Sobre esta última pregunta, el trabajo se centra en el Sistema de Transferencia de Potencialidad de Desarrollo Urbano. Cabe destacar que existen otros instrumentos como los polígonos de actuación o los Sistemas de Actuación por Cooperación, pero que no forman parte de este análisis.

Estudiar con mayor profundidad los efectos de la financiarización en las ciudades puede ayudar a comprender muchos otros fenómenos como el incremento desmedido de los precios de los inmuebles —no solo viviendas—, la gentrificación, el deterioro físico de algunas zonas, la apropiación por algunos del espacio público, entre otros. Este trabajo no busca agotar todo el fenómeno de la financiarización, sino contribuir a una mejor comprensión sobre qué es y cómo se vincula con los procesos de transformación urbana.

De la ciudad prefinanciarizada a la financiarizada

Para comprender qué ha cambiado, se hace una distinción entre lo que se ha denominado ciudad prefinanciarizada y la financiarizada¹; conceptos que no necesariamente están asociados a etapas históricas, a un año específico o como resultado de la evolución de una sobre la otra. Ambos procesos suceden de manera simultánea. La financiarización

¹ Tomado estos conceptos de Gasca (2021).

no es un modelo que sustituye al anterior, cuando menos en la actualidad, y particularmente en el caso mexicano².

Esta exposición no pretende aportar a la ciencia económica en materia de financiarización, sino que busca, desde la disciplina urbanística, identificar una serie de puntos, aparentemente aislados, para establecer conexiones y comprender sus manifestaciones en la transformación del espacio urbano.

La ciudad prefinanciada

Para efectos del presente texto, se propone una definición para el concepto de ciudad prefinanciada: un modelo de ciudad que se construye, se transforma y se expande, como resultado predominantemente de la demanda real; es decir, por el crecimiento poblacional y/o económico, y donde el crédito está orientado a la producción de bienes de consumo y de producción que son tangibles, los cuales son consumidos en el corto y mediano plazo.

Para comprender mejor la definición propuesta, se construye la siguiente figura tomando como punto de partida la creación de excedentes en forma de ahorros e inversiones de las familias, empresas o gobiernos, y cómo éstos se transforman en créditos³. Los inversionistas —representados por una alcancía en forma de cochinito— invierten sus ahorros en alguna institución de ahorro y/o bancaria esperando que retorne esa inversión más los intereses. Estos inversionistas también pueden ser los ahorradores, como sucede con gran parte de la población que

los deposita en un banco. A su vez, el banco convierte el dinero de los inversionistas en préstamos a las personas, gobiernos y empresas; quienes regresan ese dinero en forma de pagos más comisiones e intereses. Sin embargo, los bancos requieren de liquidez inmediata para enfrentar sus compromisos frente a sus ahorradores que necesiten retirar dinero de los cajeros o ventanillas; mientras que algunos créditos como el hipotecario suelen ser a largo plazo (figura 1).

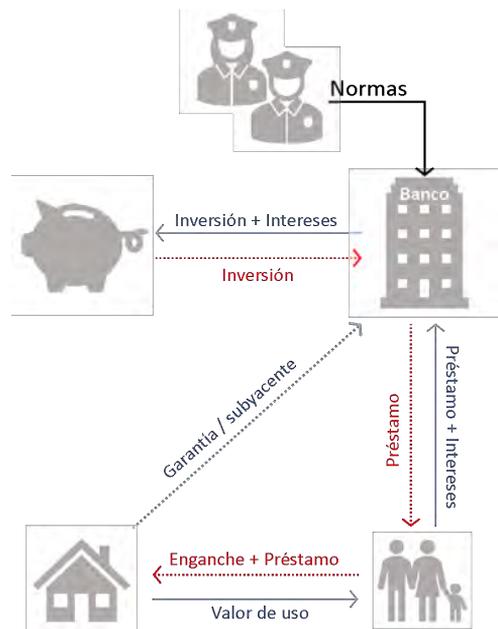


Figura 1. Esquema de los mercados inmobiliarios en la ciudad prefinanciada. Fuente: elaboración propia.

Para garantizar que los bancos cumplan con sus compromisos, los gobiernos implementan marcos regulatorios e instituciones que vigilan a los bancos sobre el manejo del dinero de inversionistas y ahorradores. Adicionalmente, consolidan fondos con

2 Este apartado se realiza con base en los avances de la tesis doctoral de E. Soto denominada "La expansión de los sistemas financieros en el desarrollo inmobiliario en México: nuevas formas de producción del espacio urbano en el siglo XXI", UNAM, posgrado en Urbanismo.

3 Para comprenderlo mejor se hace una descripción en el sentido de las manecillas del reloj.

recursos públicos para respaldar una parte de los ahorros en caso de alguna crisis⁴.

En aquellos casos donde las personas adquieren un crédito hipotecario para la adquisición de su vivienda, suman ese crédito a sus ahorros previos para usarlo como *enganche*. En contraprestación, estos bienes resolverán sus necesidades, usualmente vinculados a valores de uso asociados a la vivienda, tales como la posibilidad de resguardarse del clima, como espacio de reproducción social y cultural, económica, entre muchos más (ONU, 2024). En este contexto, las personas que adquieren los inmuebles constituyen la demanda real que alimenta la oferta de bienes inmuebles; en otras palabras, las ciudades crecen y se expanden a partir de la necesidad del crecimiento y la formación de nuevos hogares. Esto último también como resultado del desarrollo económico y creación de nuevos empleos.

En caso de que los deudores ante la banca incumplan con sus pagos, el banco podrá ejecutar los procedimientos de acuerdo con los marcos normativos y procedimientos administrativos para hacer válida la garantía que es el mismo inmueble. En principio, al banco no le interesa el inmueble porque no puede convertirlo en liquidez a corto plazo, además de que está asociado a diversas comisiones y pagos que implican el resguardo de inmuebles.

Este breve análisis, puede resultar muy limitado para explicar algo mucho más complejo como el funcionamiento del sistema financiero; tiene como única intención hacer más comprensible, a partir de ideas básicas, y que puedan sentar las bases para comprender un fenómeno más complejo como la financiarización.

4 El uso de estos fondos de respaldo están frecuentemente en medio de polémicas, ya que se canalizan a través de las mismas instituciones bancarias que, en muchas ocasiones, fueron las responsables de las mismas crisis. Ver Instituto para la Protección al Ahorro Bancario en [<https://www.gob.mx/ipab/que-hacemos>].

La ciudad financiarizada

¿Qué podemos entender como ciudad financiarizada? ¿Qué cambió? Para Lazzarato (2013, pp. 28-29), la financiarización constituye no tanto una modalidad de financiamiento de las inversiones, sino un enorme dispositivo de gestión de las deudas privadas y públicas y, por ende, de la relación acreedor-deudor, gracias a las técnicas de titulación de esas deudas. La titulación de deudas no es un instrumento que surge en esta era de la financiarización; sin embargo, sí su implementación de forma masiva.

En esencia, la titulación es un proceso por el cual una deuda de cualquier tipo –de crédito doméstico, automotriz, personal, hipotecaria, y muchas otras–, tiene la posibilidad de convertirse en un activo comercializable. El agrupamiento de diversos títulos de deuda permite construir carteras, las cuales ofrecen flujos y rendimientos a quienes las adquieren. Desde otro ángulo, en la titulación lo que se adquiere es el derecho de cobro sobre un paquete de deudas. Estas carteras de deuda resultaron muy atractivas para los fondos de inversión que buscaron dar estabilidad a los inversionistas globales posterior a la crisis inmobiliaria de los Estados Unidos. Como señala Aalbers (2021, p. 19): “los contratos opacos –refiriéndose a todo tipo de deudas– se agrupan y venden a una entidad legal separada o a un vehículo de propósito especial, que a su vez emite bonos para que los inversores finales paguen los activos subyacentes”. Los inversionistas reciben parte del flujo de caja generado por estos contratos. En la figura 2, se destaca el factor de cambio con respecto a la ciudad prefinanciarizada, constituido principalmente por la titulación de deudas.

Al respecto, Rolnik (2021, p. 36) destaca que:

al implementarse el financiamiento inmobiliario para la compra de la casa propia, la expansión del mercado

global de capitales se apoyó en el endeudamiento privado, estableciendo un vínculo íntimo entre la vida biológica de los individuos y el proceso global de extracción de renta y especulación. La canalización de los flujos de capital excedente sobre los inmuebles residenciales tiene también, sin embargo, una dimensión intensa: las vidas hipotecadas o la generación de los hombres y mujeres endeudados, una nueva subjetividad producida por los mecanismos disciplinares que someten la propia vida al servicio de la deuda.

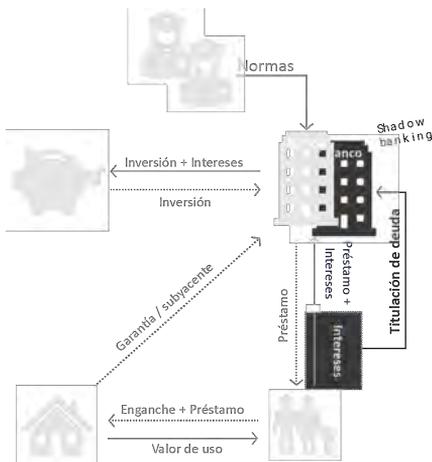


Figura 2. La titulación en la ciudad financiarizada. **Fuente:** elaboración propia.

Entre las operaciones más comunes, vinculadas a los títulos de deuda, están los fondos del mercado de dinero, fondos de retiro, fondos de inversión, transformación de vencimientos y/o de liquidez, transferencia del riesgo de crédito y utilización de apalancamiento financiero. Los cuales permiten a la banca transferir los riesgos de esos títulos a los nuevos tenedores, al mismo tiempo que recuperan en un menor tiempo los préstamos otorgados.

La incorporación de la titulación masiva de deudas trajo consigo transformaciones importantes en

el sistema de la ciudad prefinanciarizada, donde los actores adquieren nuevos roles a partir de un sistema que impone nuevas reglas. En la figura 3, puede verse la transformación de los ahorradores e inversionistas pasivos a nuevas formas de actuación. Así, los inversionistas de la ciudad financiarizada tienen la posibilidad de acceder a mercados globales de deudas de manera instantánea, incluyendo a fondos que invierten en proyectos inmobiliarios en otras partes del mundo. Esto da la posibilidad de que se conviertan en actores más activos con la finalidad de obtener los mejores rendimientos de sus inversiones. Como resultado, en los últimos años, ha surgido una extensa red a nivel global de empresas (*hedge funds*) que son intermediarios de esos fondos; muchos de ellos con el apoyo de los gobiernos para gestionar diversos portafolios, como es el caso de las pensiones, las cuales son reclamadas en un largo plazo por sus dueños, por ello pueden comprar títulos de deuda porque no serán exigidos en el corto plazo.

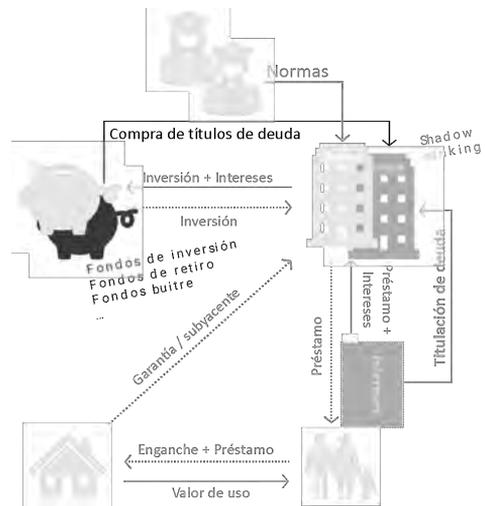


Figura 3. Los nuevos inversionistas en la ciudad financiarizada. **Fuente:** elaboración propia.

En la figura 4, se destaca la posibilidad de crear un capital ficticio a través de la creación de derechos de construcción que estimula la construcción, y por ende, la actividad inmobiliaria en las ciudades. La necesidad de construir para dar respuesta a los intereses de los fondos de inversión comienza a sustituir la necesidad de construir como resultado de la demanda real de las personas por una vivienda. Así, la ciudad se convierte en un espacio para invertir, no para vivir.

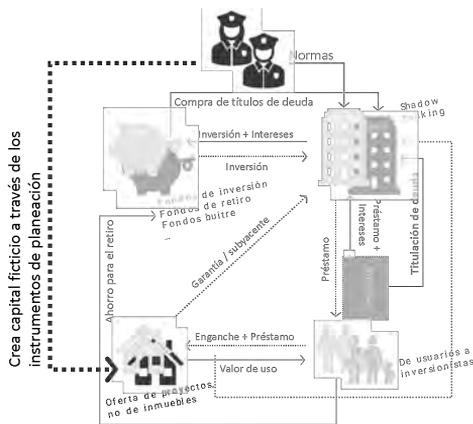


Figura 4. Los instrumentos urbanísticos financiados en la ciudad financiarizada. **Fuente:** elaboración propia.

Estos derechos de construcción en forma de intangibles se consideran como ganancias extraordinarias que son apropiadas por los gestores de los desarrollos inmobiliarios, se incorporan en los análisis financieros, los cuales se traducen en más metros cuadrados de construcción y como superficie vendible. A su vez, los propietarios del suelo logran un mejor entendimiento de ese potencial adicional que

pueden alcanzar sus predios, por lo que también se incorpora como un atributo adicional al precio final. De esta forma, surgen en la escena inmobiliaria nuevos actores propietarios que buscan apropiarse de parte de esas ganancias.

En este sentido, los instrumentos de planeación urbana han sido financiados, mientras que, en las finanzas, una deuda puede titularse como un activo intangible, de igual forma un derecho de construcción se convierte en un activo intangible que es comercializado en un mercado de derechos de construcción. Así, en la ciudad financiarizada se ha logrado de alguna forma desvincular la localización de un inmueble, en la medida en que un derecho de construcción a través del STPD de un predio se pueda materializar en otra ubicación geográfica. Este enfoque ha sido abordado en otros estudios (You-Reng & Chang, 2017), en el que se abordan los efectos de la transferencia de derechos en los procesos de renovación urbana, gentrificación y conflictos comunitarios en la ciudad de Taipei, a partir de 2006.

Finalmente, en la figura 5 se ilustra la transformación de los usuarios de la ciudad prefinanciada, que estaban en búsqueda de valores de uso, hacia la ciudad financiarizada en la que ven la oportunidad de convertirse en inversionistas o socios de nuevos desarrollos inmobiliarios; ya sea a través de la adquisición con sus propios ahorros, o la adquisición de un nuevo crédito hipotecario, porque tienen capacidad de endeudamiento, también conocido como *apalancamiento*. Así, los habitantes de la ciudad adquieren un nuevo rol como inversionistas. Esta posibilidad de apropiarse de nuevas formas de renta o ganancias impulsa a otros actores a moverse hacia el sector financiero.

Ciudad pre financiarizada	Ciudad financiarizada
1. La ciudad para vivir.	1. La ciudad para invertir.
2. Oferta de inmuebles para satisfacer la demanda de las personas.	2. Oferta de inmuebles para satisfacer la demanda del dinero financiero.
3. Alta coincidencia en el tiempo y espacio entre compradores y vendedores de inmuebles.	3. Poca coincidencia en el tiempo y espacio entre compradores y vendedores de inmuebles.
4. Venta de inmuebles.	4. Venta de créditos.
5. Participación de empresas inmobiliarias en los negocios inmobiliarios.	5. Participación creciente de empresas financieras en los negocios inmobiliarios.
6. Actores pasivos que especulan con inmuebles a mediano y largo plazo.	6. Actores proactivos que inciden en la gestión de la demanda al corto plazo.
7. Marcos normativos rígidos que motivan prácticas de corrupción.	7. Marcos normativos flexibles que promueven la asociación entre gobierno-privados.
8. Construcción de bienes públicos para revalorar la propiedad privada.	8. Apropiación de bienes públicos por el sector privado.

Tabla 1. Principales características entre la ciudad prefinanciarizada y financiarizadas. **Fuente:** elaboración propia.

La financiarización de los instrumentos de planeación: el Sistema de Transferencia de Potencialidad de Desarrollo (STPD)

Como se señaló previamente, el STPD surge en el marco del Programa de Revitalización del Centro Histórico de la Ciudad de México y su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 19 de julio de 1988. Años después, el STPD fue incluido en el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1996⁵, en el que se señala que podrá ampliarse su aplicación al resto del territorio del entonces Distrito Federal. Así, en la Ley de Desarrollo Urbano del D.F. de 1996⁶, se incluye la tarea de aprobar las transferencias de potencialidad a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI).

Los supuestos sobre los que se sentaron las bases para su implementación fueron la flexibilización de la normatividad para aumentar la oferta de nue-

vas viviendas, y con ello estabilizar los valores del suelo para permitir el acceso a la población de más bajos recursos a una vivienda. Durante estos años, se desarrolló una gran cantidad de desarrollos inmobiliarios –de vivienda, comercio, servicios y oficinas– en diversas áreas de la Ciudad de México, de los cuales fueron beneficiados algunos grupos de desarrolladores, altamente vinculados a procesos de financiarización y/o que tenían los recursos económicos, técnicos y de asesoría para poder incidir en la aplicación de los instrumentos urbanísticos, ya señalados en predios que les eran de interés.

Desde su implementación en 1988, uno de los temas más difíciles para su análisis es que no existe información consistente que permita comparar los datos de los informes oficiales e identificar cuántos inmuebles han emitido y recibido derechos de construcción; cuántos metros cuadrados han estado involucrados con estas operaciones; o de cuánto han sido los ingresos de esas operaciones. Sin embargo, sí es posible observar varias operaciones que son publicadas en la Gaceta Oficial, las cuales para efecto de este trabajo se analizaron para el período

5 Diario Oficial de la Federación, publicado el 15 de julio de 1996.

6 Diario Oficial de la Federación, publicado el 07 de febrero de 1996.

de 2010 a 2018, siendo que se considera que fue durante el período del Dr. Miguel Ángel Mancera como jefe de Gobierno, que este instrumento tuvo una participación importante en el incremento de la actividad inmobiliaria de esta ciudad.

A continuación, se muestra un análisis de las operaciones del STPD en la Ciudad de México entre los años 2010 a 2018, a partir de las publicaciones en la Gaceta Oficial del Distrito Federal –ahora Ciudad de México–. En este análisis se identifican el tipo de promoventes, de los cuales resultan de interés para este trabajo aquellas empresas de corte financiero. Tal como se destaca en los apartados previos, los actores en la ciudad financiarizada cambian su rol; así las empresas constructoras se transforman en financieras.

Durante el período señalado, se identificaron 49 operaciones de STPD de las cuales, seis de ellas incluían la fusión con uno o más predios. En total estuvieron involucrados durante este período 56 predios. Del total de operaciones, 33 de ellas, es decir, el 67% de las operaciones fueron del 2012 al 2018. Sin embargo, si se comparan la cantidad de metros cuadrados transferidos, se observa que de los 87,114.47 m² transferidos de 2010 a 2018, el 80% se dio tan solo en el período de 2012 a 2018. Esto es, durante ese periodo se intensificó el uso del STPD, y principalmente en proyectos de mayor tamaño. Cabe señalar que en dos casos se identificó que también constituyen operaciones en combinación con otros instrumentos como polígonos de actuación⁷. El mapa 1 muestra la ubicación de los predios receptores del STPD de 2010 a 2018.



Mapa 1. STPD por tipo de promovente 2010-2018. **Fuente:** elaborado por R. Méndez, D. Molina y E. Soto con base en los acuerdos publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México 2010-2018.

Al analizar las operaciones del STPD por tipo de promovente, se observa (tabla 2) la participación de manera directa de las empresas asociadas al sector financiero a partir de 2012, antes no se identificó la participación de alguna de ellas, particularmente de Mifel, Actinver y Monex, entre otras. Cabe destacar que su participación pudo haber sido mayor, aunque de manera indirecta, una vez que el promovente desarrolló el proyecto inmobiliario, ya sea a través del otorgamiento de crédito al constructor o a los compradores.

⁷ Se identificaron algunos casos donde el uso del STPD significó una reducción de los metros cuadrados construibles, una posible explicación es que estuvieron asociados a un incremento en el Coeficiente de Ocupación del Suelo, es decir, se trató de proyectos que negociaron con la autoridad construir menos, pero ampliando la superficie de construcción en planta baja, reduciendo el área libre.

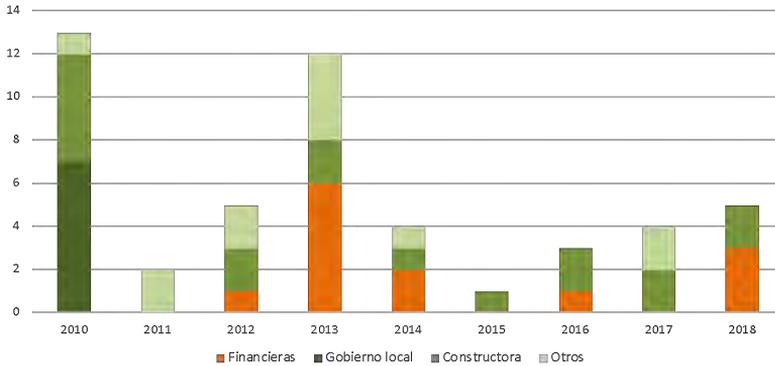


Tabla 2. STPD por tipo de promovente 2010-2018. **Fuente:** elaboración propia con base en los acuerdos publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México 2010-2018.

Se destaca la participación del Gobierno de la Ciudad de México, a través del Instituto de Vivienda (INVI) en el año 2010 para la construcción de siete conjuntos de vivienda de interés social a través del STPD. En el caso de "Otros", se refiere a personas físicas e incluso asociaciones religiosas, particularmente dos, que realizaron ampliaciones a sus templos.

Del total de metros cuadrados solicitados a través del STPD por año, se observa (tabla 3) que durante los años 2013, 2014 y 2016, la participación directa de las empresas financieras en la gestión inmobiliaria fue muy intensa, sobre todo en los dos últimos periodos señalados, su participación a través del STPD fue mayoritaria: el 93% y 83%, respectivamente.

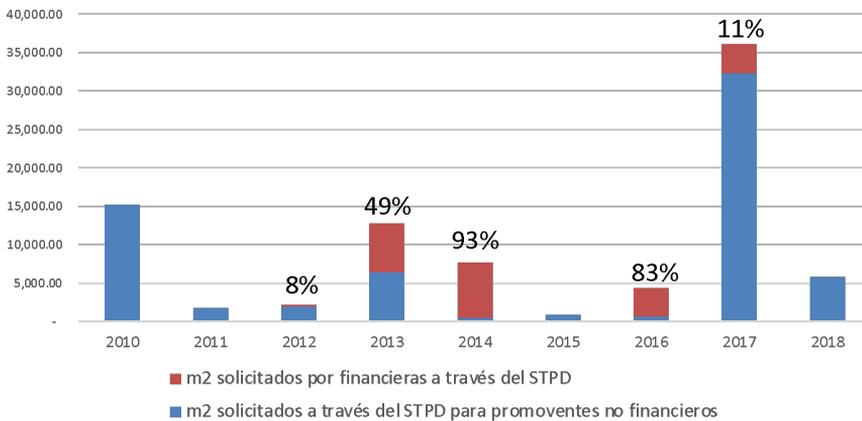


Tabla 3. Participación de las empresas financieras en la solicitud de m2 a través del STPD. **Fuente:** elaboración propia.

Con relación a la participación de las entidades financieras sobre el pago de derechos de construcción a través del STPD, se observa en la tabla 4 que su participación es mayor con respecto al número de metros cuadrados solicitados. Así, en 2013 las entidades financieras solicitaron el 49% del total de derechos de construcción; sin embargo, el pago de esos derechos representó el 69% del total de ese año. Algo similar para el 2017, con el 11% del total de derechos de construcción, su pago significó el 29% de ese año. En el 2014 y 2016, prácticamente fue absoluta su participación con relación al total de pagos que significó la construcción, a través del STPD.

En otras palabras, llama la atención el interés que han puesto las entidades financieras para incorporarse a las dinámicas inmobiliarias en los últimos años.

Finalmente, cabe señalar que del 2010 al 2018, en el total de pagos por derechos de construcción a través del STPD, las entidades financieras participa-

ron con cerca del 43%, es decir, no sólo intensificaron su participación de manera directa en la gestión inmobiliaria de la Ciudad de México a través del STPD, sino que además lo hicieron con los proyectos más grandes y de mayor valor. Entre estos proyectos se destacan algunos como: Varsovia 36 en la colonia Juárez dedicado a oficinas⁸; Conjunto Manacar en la colonia Insurgentes Mixcoac; Av. Insurgentes 1831; o Paseo de la Reforma 509, actualmente el hotel Ritz-Carlton.

Estas cifras dan muestra de la creciente participación de las empresas financieras en el desarrollo inmobiliario; es posible que algunas empresas constructoras cambiarán su actividad como entidad financieras, pero vinculadas al desarrollo inmobiliario.

Cabe destacar que, en el acuerdo de 1988, se señala que las operaciones de compra y venta de los derechos de construcción a través del STPD debían hacerse a través de un fideicomiso, el cual se

8 Actualmente en renta para la corporativo global WeWork.

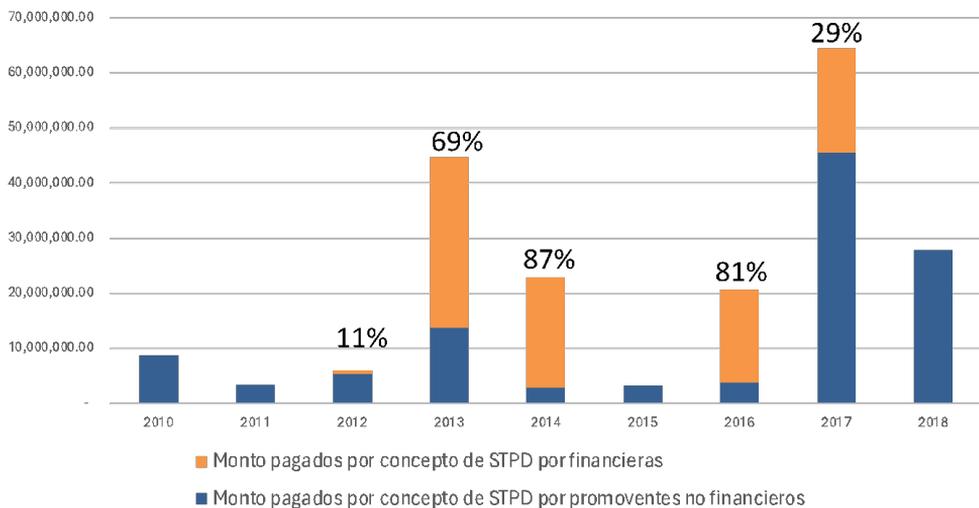


Tabla 4. Participación de las empresas financieras en el pago de derechos de construcción a través del STPD. **Fuente:** elaboración propia.

denominó "Potencialidades" y tuvo como Fiduciaria a Nacional Financiera hasta 2003. A partir de ese año, cambió a Banco Azteca, y cambió su nombre a F/54⁹. En el acuerdo de origen de 1988, se destaca el séptimo acuerdo en el que: "[...] se promoverá la constitución de un fideicomiso privado de inversión creciente a la tasa de interés más alta posible, para la captación y aplicación de recursos financieros [...]". Lo que se pone de manifiesto en el convenio es el propósito financiero del mismo, lo que se advierte es la falta de su vinculación con los programas de desarrollo urbano y mejoramiento de las condiciones físicas de los espacios que fueron el origen de esos recursos.

Finalmente, se realizó un análisis sobre aquellos proyectos inmobiliarios de vivienda que solicitaron derechos de construcción a través del STPD (tabla 5). Para esto se descartaron aquellos que fueron solicitados por el INVI, ya que no existió un pago de por medio. Asimismo se descartaron aquellos proyectos que no fueran de vivienda o de los que no se encontró información suficiente para poder estimar el efecto que había producido el STPD, tales como el número de unidades de vivienda ofertados en el proyecto inicial o la zonificación aplicada.

En la tabla 5 se muestran estos proyectos y sus principales características:

A partir de la información en las gacetas oficiales, se puede identificar las columnas relacionadas a la ubicación, año, superficie máxima de construcción y metros cuadrados solicitados adicionales a través del STPD. Haciendo una comparación entre el número de viviendas permitidas con base en la zonificación y una estimación de las viviendas que pudieron construirse, gracias al STPD, se puede observar que el STPD posibilitó un incremento que va del 4% al 39% de viviendas adicionales en esos proyectos inmobiliarios. El promedio es de 23% y cuando menos el 50% fue de igual o mayor a un 24%. Con estas cifras es posible señalar que, como resultado de este incremento en la intensidad de construcción, es muy probable que haya tenido consecuencias en el incremento del valor del suelo, incluso no sólo de esos predios, sino de los que le rodean.

Para septiembre de 2018, se estimaba que la denominada Reserva Pública de Construcción del Sistema de Transferencia de Potencialidad de Desarrollo era de 375,958.777 metros cuadrados¹⁰.

9 Convenio de participación del Fideicomiso F/54.

10 Gaceta Oficial de la Ciudad de México del 28 de septiembre de 2018.

No	Colonia	Año publicación DOF	Zonificación PDDU	Sup máxima de construcción	Superficie total del proyecto	m2 solicitados del STPD	No estimado de unidades adicionales gracias al STPD	Porcentaje de unidades adicionales gracias al STPD
1	Hipódromo Condesa	2011	H/5/20	1.704,00	1.704,00	617,78	4,53	38%
2	Santa Cruz Atoyac	2012	HM/22/50	39.108,80	39.108,80	1.439,64	12,88	4%
3	Hipódromo	2013	H/5/22.5	2.497,20	2.497,20	301,55	1,89	13%
4	Hipódromo	2013	H/15/20	1.445,00	1.586,16	244,61	1,61	16%
5	Hipódromo	2014	H/5/20	1.632,00	2.109,51	477,51	4,95	24%
6	Portales Norte	2015	H/3/20/A	1.545,00	2.458,50	912,40	7,73	39%
7	Ampliación Nápoles	2016	HC/6/20	4.242,19	6.743,70	2.501,52	30,14	39%
8	Ciudad de los Deportes	2017	HC/6/30/Z	2.294,21	3.441,31	1.147,10	11,11	35%
9	Guadalupe Inn	2018	HM/23/20/Z	14.708,68	16.406,40	2.101,24	17,34	13%
10	San Rafael	2018	HC/6/20/Z	13.106,98	14.817,60	1.710,62	19,24	12%

Tabla 5. Proyectos de vivienda que solicitaron STPD 2010-2018. Fuente: elaboración propia con base en los acuerdos publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México 2010-2018.

Instrumentos como el STPD, entre otros como los polígonos de actuación o los Sistemas de Actuación por Cooperación (SAC), han estado en una fuerte polémica en las esferas públicas y académicas en los últimos años. Sin el ánimo de orientar este trabajo hacia esas discusiones, lo cierto es que estos instrumentos están en la normatividad de la Ciudad de México desde hace más de 20 años. Quizá su uso más intenso de los últimos años se pueda deber a la evolución de la financiarización y de todo el sistema de gestión de los mercados de deuda, pero sin duda, hace falta todavía mucho por comprender estos procesos y cómo se vinculan en la transformación de las ciudades.

Reflexiones finales

Resulta cada vez más importante incorporar la financiarización en los estudios urbanos, sus efectos son el resultado de una serie de eventos aparentemente aislados y distantes en el espacio y en el tiempo, pero que tiene consecuencias serias en lo local. Conceptos como la gentrificación son insuficientes para explicar el incremento de los precios de las viviendas en la ciudad, cambios de usos del suelo, desplazamientos forzados de población de bajos ingresos o la obsolescencia de sectores urbanos.

La especulación que tradicionalmente se entendía como cuando alguien compraba un terreno y esperaba los cambios de la normatividad para revender, se ha transformado hacia nuevas formas de especulación asociada a grupos de poder financiero, económico y político que transforman las normas a su favor, y construyen grandes proyectos inmobiliarios a partir de títulos de deuda que son comercializados en los mercados de deuda de todo el mundo. Estos procesos preocupan porque las ciudades en la actualidad se construyen con oficinas, y viviendas vacías, porque lo que importa es colocar el crédito,

no importa dónde. En la ciudad financiarizada se facilita la participación de compradores del extranjero a través de títulos de deuda, los cuales tienen una mayor capacidad de pago, lo que reduce el acceso a los compradores locales que tienen una menor capacidad económica. Así, el acceso a suelo urbano con los mejores atributos de servicios y accesibilidad quedan en manos de grupos con mayor poder económico, incluso de otros países, generando territorios de exclusión y desigualdad social.

La narrativa desde las finanzas que han permitido la creación de activos intangibles y comercializables se ha trasladado hacia el urbanismo en la creación de instrumentos de planeación urbana de corte financiero, tal como el Sistema de Transferencia de Potencialidad de Desarrollo en el caso de la Ciudad de México, el cual ha logrado convertir un derecho de construcción en un activo intangible que es trasladado físicamente hacia otro predio. Este potencial de construcción se incorpora a los análisis financieros de los proyectos inmobiliarios, el cual da como resultado un incremento del valor del suelo y de la construcción.

A partir del análisis de las operaciones de STPD, entre los años 2010 y 2018, se observa un incremento de la participación directa de entidades financieras en la compra de derechos de construcción a través de este instrumento. Tan solo en 2014, su participación fue del 87% del total de derechos de construcción. Su implementación en los proyectos inmobiliarios puede incrementar la intensidad de construcción hasta un 40%, como se pudo observar en el análisis realizado. Esto representa grandes ganancias que son capturadas por los promotores de esos proyectos.

Ante estos escenarios, las teorías de la economía clásica sobre la valorización de suelo y de los bienes inmuebles han encontrado sus límites para explicar muchos de los fenómenos actuales de los mercados inmobiliarios, no han perdido su vigencia, sin

embargo, se deben reconceptualizar y ampliar hacia nuevos campos del conocimiento para comprenderlos mejor. A la localización, la infraestructura y los atributos físicos de los inmuebles, en la ciudad financiarizada, se deben agregar las dimensiones del tiempo y del riesgo.

Sirva el presente texto para debatirlo y cuestionarlo, la literatura al respecto debe ser cada vez más amplia y profunda, los debates actuales suceden en el marco de los países más financiarizados, no obstante, sus efectos en las ciudades mexicanas no son los mismos.

Este texto no pretende hacer una aportación hacia la economía sobre la financiarización, sino tratar de identificar aquellos puntos de encuentro con el urbanismo para comprender qué nuevas fuerzas no tan visibles en las que la disciplina urbanística encuentra sus límites explicativos, pero que están transformando las ciudades. Reducir los marcos explicativos solo al capitalismo o neoliberalismo esconde los verdaderos factores de transformación. La financiarización no puede comprenderse sólo en el tiempo presente, ha logrado construir valores futuros que son apropiados en el presente por quienes los diseñan, pero en esos cálculos no incluyen los costos, los cuales son socializados hacia el futuro.

Referencias

- Aalbers, M. (2021). El estado de la vivienda en la era de la financiarización. En J. Gasca y P. Olivera, *La ciudad en la era de la financiarización: una geografía de la urbanización desde las inversiones inmobiliarias*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Centeno, A. (2011). *La titulación de activos como instrumento para la financiarización de infraestructuras en España*. [Tesis doctoral, Universidad Politécnica de Madrid].
- Fumagalli, A. (2007). *Bioeconomía y capitalismo cognitivo*. España: Traficantes de sueños mapas. España.
- Gasca, J. y Olivera, P. (2021). *La ciudad en la era de la financiarización: una geografía de la urbanización desde las inversiones inmobiliarias*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gobierno de México, Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB). <https://www.gob.mx/ipab/que-hacemos> (obtenida el 18 de mayo de 2024).
- Lapavistas, C. (2009) Financialized capitalism: crisis and financial expropriation. *Historical materialism*, 17(2), 114-148.
- Lazzarato, M. (2013). *La fábrica del hombre endeudado. Ensayo sobre la condición neoliberal*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Maya, C. (2020). *Financiarización, securitización y crisis: la experiencia estadounidense*. México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Morales, C. (2020) *Políticas de suelo urbano, accesibilidad de los pobres y recuperación de plusvalías*. (Documento de trabajo). Inédito.
- ONU Habitat. (2024). *Elementos de una vivienda adecuada*. <https://onuhabitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adeuada>
- Pacheco Fera, U. (2006). El capital ficticio como categoría económica de El Capital de C. Marx. *Economía y Desarrollo*, 140(2), 23-37. <https://www.redalyc.org/pdf/4255/425541310002.pdf>
- Rolnik, R. (2021). *Urban Warfare: Housing under Empire of Finance*. London: Verso.
- Salinas, L. y Madisson, Y (2021). Financiarización de la industria farmacéutica, y su repercusión en las periferias urbanas en la Zona Metropolitana del Valle de México. *Revista Urbano*, 43, 30-39.
- SEDUVI. (2000). Estudio para la elaboración del método de la aplicación del Sistema de Transferen-