

# Cómo funciona el mercado de tierra rural bajo distintos escenarios

Carlos Alfonso Sandoval Miranda

## Resumen

En la tierra rural se identifican cuatro tipos de propiedad: originaria, pública, privada y social. El trabajo se centra en la privada y social, que presentan restricciones legales, sociales y económicas que determinan el funcionamiento del mercado de la tierra rural.

Este mercado es incipiente en cuanto a que el número de operaciones de compra-venta, representa en promedio 1% si se les compara con las del mercado de tierra urbana.

Se requiere realizar investigaciones para establecer las diferencias entre el mercado de tierra rural y el urbano; es necesario desarrollar el campo para consolidar el mercado de su tierra; un programa de desarrollo territorial a largo plazo de los países permitirá el desarrollo de la nación.

**Palabras clave:** mercado de tierras; propiedad privada y social; desarrollo rural; tierra rural.

## La tierra rural: una breve historia

El Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece cuatro tipos de propiedad: la originaria, la pública, privada y social.

La propietaria originaria es la Nación, que se reserva la propiedad y el dominio directo de determinados bienes, que forman parte de la propiedad pública; transmite el dominio de tierras y aguas a particulares constituyendo la propiedad privada;

\* Fecha de recepción: 6 de marzo de 2009. Correo electrónico: carlossandoval@parametrix.com.mx

o en otro caso, a los ejidos y comunidades dando lugar a la propiedad social. Estos tres tipos de propiedad se encuentran presentes en la tierra rural y los intercambios se dan bajo ciertas especificaciones.

La propiedad pública se constituye con los bienes y derechos que forman parte del patrimonio nacional, el cual se integra con los patrimonios de la Federación, de las entidades federativas, del Distrito Federal, de los municipios y las entidades paraestatales. La ley secundaria establece que la propiedad pública se divide en bienes de uso público, por ejemplo, un bosque, y de uso privado como los edificios gubernamentales.

En México las superficies de carácter público tienen su propia historia y un comportamiento específico. Hay propiedades públicas que se encuentran concesionadas, otras han sido intercambiadas, un orden de gobierno, por ejemplo, el municipal puede cambiar una propiedad por otra perteneciente al gobierno estatal o federal; algunas han sido puestas a la venta por medio de subasta pública, en los programas de adelgazamiento del Estado ciertas propiedades públicas fueron vendidas a particulares, por ejemplo, las vías férreas. Curiosamente, es difícil encontrar valores actualizados de las propiedades públicas y se observan otro tipo de problemas: ausencia de un inventario completo, localizaciones imprecisas, etcétera.

Por su parte, la propiedad social se relaciona directamente con la reforma agraria. En 1920 termina la Revolución mexicana que pugnaba, entre otras cosas, por la supresión de los latifundios. Durante los años siguientes, el objetivo fue el reparto de tierras hasta 1992 cuando se reforma el Artículo 27 constitucional. Se da fin al reparto agrario con el propósito de dar certeza jurídica en el campo: ya no había tierras que repartir y las solicitudes generaban incertidumbre al crear falsas expectativas. La reforma constitucional crea los Tribunales Agrarios<sup>1</sup> para impartir justicia agraria y con el objeto de resolver las cuestiones pendientes suscitadas por razones limítrofes.

Existe un mecanismo de carácter jurídico que afecta a la tierra: la expropiación. Esta la ejerce el poder público e impone a un particular la cesión de su propiedad por razones de utilidad pública, para realizar obras de interés general o de beneficio social. La cesión debe cubrir ciertos requisitos, entre ellos la idoneidad y la indemnización.

<sup>1</sup> En la reunión de 1969 de la Comisión Económica para América Latina y del Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), se mencionó que uno de los factores que limitaban la reforma agraria era la falta de tribunales independientes.

Si bien la indemnización se hace con base en el promedio del mercado, se pretende establecer éste como el valor comercial y bajo este principio el propietario es forzado a vender. Por ende, no es en el sentido estricto una operación de mercado, de las fuerzas de la oferta y la demanda.

Lo anterior muestra que las operaciones respecto a la tierra rural se pueden dar en dos escenarios genéricos. Al primero lo podemos denominar de excepción donde el mecanismo funcional es la expropiación y al segundo, llamado normal en donde las operaciones se dan en y por el mercado.

## **Mercado**

Un mercado existe cuando los compradores que desean intercambiar dinero por un bien o servicio, están en contacto con los vendedores que desean cambiar bienes o servicios por dinero. Así, el mercado se define en términos de las fuerzas fundamentales de la oferta y la demanda.

La definición anterior, comúnmente aceptada, es el punto de partida para describir el funcionamiento, las condiciones y dos escenarios de intercambio de tierra rural.

La exposición se basa en el caso de México con la pretensión de mostrar las condiciones específicas del mercado de tierra rural. Estoy seguro que apreciarán algunas semejanzas y ciertas diferencias.

## **Escenario de excepción**

América Latina vivió procesos de reparto agrario con la finalidad de terminar con los latifundios. El reparto sólo fue posible luego de fijar límites de extensión a las superficies y los tipos de propiedad. Si revisamos la historia, podemos decir que el reparto fue un proceso jurídico-político.

Los países se fueron transformando en urbanos. Las ciudades se convirtieron en polos de atracción y símbolos del desarrollo. Ante la ausencia de un desarrollo territorial con criterios ecológicos se dio el crecimiento de las manchas urbanas vía la apropiación de la tierra rural. En los años setenta, la geografía de los países mostraba grandes concentraciones poblacionales.

Los movimientos migratorios desde el campo se apropiaban del suelo por medio de invasiones y colocaban a esas superficies en irregularidad jurídica. Como ocupantes, los inmigrantes demandaban su derecho a la tierra, certeza jurídica y acceso a los servicios públicos.

Este proceso de transformación de tierra rural a urbana conforma un escenario de excepción. La ocupación se encuentra fuera de la ley, aunque luego se regularice fuera del mercado aun cuando se de un pago indemnizatorio.

En este escenario, los propietarios de la tierra no obtendrían un precio por la superficie regulado por la lógica del mercado sino por un precio compensatorio.

Los gobiernos en América Latina preocupados en esta transformación, establecieron programas diversos, reservas territoriales, regularización de la tierra, programas de vivienda y de colonias populares y modificaron las normas. Sin embargo, el enfoque fue ordenar las ciudades y no un progreso de lo rural, un crecimiento y desarrollo ordenado de las ciudades y menos un desarrollo territorial sustentable.

En este escenario aparecieron en América Latina ciertos movimientos sociales que tuvieron diferentes denominaciones, “sin techo”, “urbanos”, “populares”, etcétera. Se habló del derecho urbano y los demandantes usaron la invasión como un medio de presión y vía para la obtención de una superficie. Las invasiones se han reducido pero persiste la escasez de programas para arraigar a la gente en el campo.

En las ciudades aún hay retrasos en la dotación de servicios (en el caso de México, el agua es el principal servicio que presenta graves rezagos) y en materia de regularización. De hecho, las colonias formadas a partir de una invasión tienen en proceso demandas de regularización, acceso y servicios. El Estado se enfrenta a una situación de hecho, fuera de la ley y del mercado, y su objeto al regularizar es colocar las superficies invadidas dentro de la ley.

El propietario de la tierra invadida se encontraba en una situación precaria para obtener el precio de su propiedad. Esperaba en todo caso la expropiación y la indemnización correspondiente. En la invasión, curiosamente, hay un proceso en donde los líderes o los propios invasores “vendían” ciertas superficies, cuyo precio varía dependiendo de la expectativa del tiempo de espera para la regularización. En esos casos, el valor es fijado de manera arbitraria.

En la actualidad hay tres cuestiones en este escenario: todavía hay superficies irregulares en las ciudades; los valores catastrales muestran grandes rezagos, de hecho su elabora-

ción se basa más en el deseo de aumentar la recaudación que en una estrategia para lograr la solvencia y el equilibrio de la ciudad y sus finanzas. El balance al respecto podría resumirse de la manera siguiente:

- Procesos catastrales y tributarios desarrollados de forma independiente;
- Operación catastral centralizada;
- Escasa e ineficiente coordinación intermunicipal;
- Operación diseñada para el control administrativo;
- La gestión catastral y tributaria no cuenta con una solución sistematizada soportada en fundamentos jurídicos, administrativos y técnicos que sustenten las operaciones con claridad y detalle necesarios;
- Los programas de modernización han incorporado cartografía digital y GIS<sup>2</sup> (Sistemas de Información Geográfica), pero no han aportado una solución integral, y
- Los programas de modernización han sido poco rentables porque se ha invertido en componentes aislados.

El catastro no ha sido un mecanismo para la planeación urbana y, por ello, no hay prevención para la incorporación de la tierra rural. De hecho en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1994-2000, se menciona que la disponibilidad de tierras para el crecimiento de las ciudades son 70% tierras de propiedad social.

Esta situación enseña para las tareas de valuación que:

- La distancia entre la tierra rural y urbana es factor que incide en el valor de la primera: dos superficies con iguales condiciones tendrán un valor distinto dependiendo de la distancia que cada una tiene respecto a la mancha urbana;
- El precio que el comprador está dispuesto a pagar por la superficie depende del uso que le quiere dar y puede ser superior al valor de dicha tierra para uso agrícola. El valor de una superficie urbana dependerá de su ubicación, tamaño, etcétera, pero sobre todo sus posibilidades respecto a la densidad;

<sup>2</sup> Geographic Information Systems.

- Los procesos de carácter jurídico-político para la obtención de tierras no dependen de la lógica del mercado, y
- Las tierras susceptibles de entrar al mercado dependerán de su situación jurídica. En el caso de las urbanas, además de la certeza jurídica, se considerarán otras condiciones, como infraestructura y servicios.

Respecto al tercer aspecto se hará referencia posteriormente, cuando mencione la idoneidad de una superficie para una instancia gubernamental con el objetivo de crear una obra de infraestructura: aeropuerto, presa hidroeléctrica, etcétera.

Se ha considerado esto como un escenario de excepción con la finalidad de limitar el mercado de tierra rural a aquella que no se encuentra en proceso de transformación a urbana.

## Escenario normal

Por normal se entiende la existencia de un marco legal y uno de mercado. El marco legal va a regular los tipos de propiedad: social (ejido) y privada, pero la situación de cada una va a tener ciertas particularidades que impidan ya sea su concurrencia en el mercado o su desarrollo.

## La situación de la propiedad privada

A primera vista, las tierras de propiedad privada no presentan problemas pero tienen restricciones de carácter legal, social y económico que impiden la productividad y la consolidación del mercado.

## Restricciones legales

1. El límite estipulado en la ley: 100 hectáreas de riego o su equivalente. Es aplicado tanto en las adquisiciones individuales como en las colectivas;
2. El retraso en el Registro Público de la Propiedad. Sobre todo en los estados del sur donde puede superar los cinco años. La ausencia de registro genera incertidumbre al inversionista, y

3. Las deficiencias en la delimitación de linderos. Límites imprecisos impiden la adquisición de tierra, abren la posibilidad de existencias de invasiones o incrementan la probabilidad de ellas.

## Restricciones sociales

1. La atomización de la tierra. Los predios a lo largo de su historia se van subdividiendo dando lugar a ofertas de tierra sin superficie para niveles de productividad competitivos, por ejemplo, el caso de los *clusters*<sup>3</sup> en la industria de la carne de pollo y huevo que permiten la productividad bajo esquemas de alianzas o de arrendamiento;
2. La indefinición de linderos, inclusive las invasiones que colocan a las tierras en un clima de conflicto social;
3. El nivel técnico de los productores. El alto costo de la capacitación y mecanización del campo dan un acceso restringido;
4. La migración que es un efecto de carencia de superficie, la falta de apoyos, la baja rentabilidad y pocas oportunidades, ha provocado que la fuerza de trabajo joven abandone la actividad y emigre a la ciudad o al extranjero. El reporte sobre el seguimiento de la migración del Banco Mundial presentaba para 2005, un total de emigrantes mexicanos al exterior superior a 11.5 millones, lo que representaba 10.7% de la población total. Los diez principales países de destino de los mexicanos son: Estados Unidos de América, Canadá, España, Bolivia, Guatemala, Alemania, Italia, Francia, Reino Unido y Suiza.
5. Falta de cultura ambiental. A consecuencia de la migración, el productor rural que permanece es el de mayor edad y tiene poco interés ecológico, salvo que le reditúen beneficios económicos, provocando constante y progresivo deterioro de la tierra rural.

<sup>3</sup> Consiste en un grupo de empresas de la misma actividad que tienen una estrategia común, que se vinculan con los sectores soporte y mantienen entre sí lazos de proveeduría y prestación de servicios, las cuales están organizadas en redes verticales y horizontales con el propósito de elevar sus niveles de productividad, competitividad y rentabilidad, [http://www.gob.mx/wb/egobierno/egob\\_que\\_es\\_un\\_agrupamiento\\_empresarial\\_cluster](http://www.gob.mx/wb/egobierno/egob_que_es_un_agrupamiento_empresarial_cluster), consulta 5 de marzo de 2009.

## Restricciones económicas

1. Baja rentabilidad. La falta de apoyos y subsidios, investigación, innovación y transferencia de tecnología generan baja rentabilidad. Las superficies tienen esquemas tradicionales de subsistencia de escasa competitividad;
2. Falta de infraestructura que provoca elevados costos en el transporte hacia los puntos de venta de los productos, y
3. Escasa organización para la comercialización que provoca la existencia de intermediarios.

## La situación de la propiedad social

Un dato puede mostrar el peso que tiene la propiedad social. Representa una superficie de 103 millones de hectáreas que es aproximadamente la mitad del territorio nacional. En esta superficie, la normatividad aplicable permite operaciones comerciales, sin embargo, son escasas por dos motivos: la cultura de los ejidatarios y el procedimiento establecido, que es prolongado y complicado, desalentando las operaciones.

La cultura de los ejidatarios presenta algunos rasgos antropológicos interesantes. La población con mayor edad conserva la idea de que la tierra es resultado de su lucha por ella; tienen un fuerte sentido de arraigo; no son propensos a admitir nuevos vecinos; su vida diaria se encuentra en relación con el cultivo; tienen y conservan cierto aislamiento que se hace presente en su renuncia para aceptar aquello que viene de fuera.

A estos motivos hay que agregarle ciertas restricciones.

## Restricciones legales

1. Delimitación física y legal de la tierra. Al igual que en la propiedad privada, existen importantes deficiencias en la delimitación de linderos. Adicionalmente, existen acuerdos entre núcleos agrarios que modifican los linderos originales, los cuales no son registrados por las autoridades, y
2. Rezago en el Programa de Certificación. La ley no contempla operaciones comerciales de tierra ejidal si no han sido correctamente identifica-

das, medidas y se cuenta con el certificado parcelario correspondiente. Actualmente el Programa de Certificación concluyó y, por lo tanto, no se permite la comercialización de la tierra en el mercado abierto.

## Restricciones sociales

1. Atomización de la tierra. La subdivisión de las parcelas es más frecuente y de mayor intensidad en la tierra ejidal que en la privada. El resultado es que las áreas son más reducidas en la primera;
2. Sociedad cerrada. Existe un fuerte rechazo a quienes pretenden incorporarse al núcleo agrario y hacia los inversionistas. Existe el sentimiento de que los “extraños” al núcleo les van a “robar” su patrimonio. Esto reduce el mercado potencial de la tierra y la inversión en ella;
3. La capacitación es escasa. Aun con los esfuerzos gubernamentales y no gubernamentales, y con la posibilidad de que los núcleos la acepten, en ocasiones la capacitación suele ser de mala calidad y con descuido a los aspectos ambientales. Los casos de éxito ocurren cuando se produce una alianza entre el núcleo y organizaciones o empresas;
4. Ausencia de la preocupación ecológica. A raíz de que los esquemas de cultivo están arraigados en la forma de vida, hay poco interés para su mejoría o para la integración de aspectos ambientales, dando como resultado un deterioro constante y progresivo de la tierra rural. La excepción es cuando la consideración ecológica da un beneficio económico, y
5. Migración. Ante las pocas posibilidades de mejora o por la imposibilidad de tener una superficie rentable, se abandona la actividad para emigrar hacia los centros urbanos o al extranjero. En los núcleos agrarios e indígenas de hecho hay dos tipos de migración: la temporal, relacionada con los ciclos agrícolas en donde los hombres salen a cosechar a otros estados y el extranjero, pero regresan para su propia cosecha, y la permanente hacia los centros urbanos nacionales o internacionales, con la pretensión de “triunfar”.

## Restricciones económicas

1. No hay garantías reales. La tierra no es garantía y en caso de que se lograra un apoyo, sólo se permite gravar el usufructo. En tal situación, no hay apoyo o crédito por parte de la banca comercial; hoy en día, ni la banca de desarrollo da apoyos de forma abierta, y
2. Falta de infraestructura y organización. La carencia es más notoria en los núcleos agrarios, ya que son muy pocos los que se organizan e invierten en esta. Se espera que el Estado la realice, pero la realidad es que no alcanza la participación estatal y se muestra cierto abandono de la escasa infraestructura construida en los años de auge de participación estatal (pozos, sistemas de riego, bodegas, etcétera).

## Conclusiones preliminares

En el escenario anterior, el mercado de tierra rural es fragmentado, reducido y muestra las características generales siguientes:

1. Hay compra-venta al interior de los núcleos ejidales. Las adquisiciones las realizan los propios ejidatarios o avecindados. Son operaciones comerciales escasas y, muchas veces, bajo esquemas de intercambio o de pago en especie;
2. Sólo participa en el mercado la tierra rural privada. El procedimiento largo para la compra-venta de superficies de propiedad social desalienta al mercado;
3. Los participantes son locales. Por lo general, quienes compran son aquellos que pretenden incrementar sus áreas de producción. Las compras se hacen con terrenos preferentemente colindantes, aunque no se descarta la posibilidad de adquirir otras superficies. El comprador local aprovecha el conocimiento que tiene sobre la zona, la situación de los predios, el clima social y sobre todo las condiciones del vendedor. Por ello, es un mercado restringido dominado por compradores. Los externos pudieran pagar un mejor precio, sin embargo, carecen del conocimiento de las ofertas de tierras, y

4. Cambio en el uso de la tierra. Existen compras importantes en extensión y número de propiedades cuando el objeto de uso es diferente al agropecuario. Por ejemplo, para reserva territorial o proyectos de desarrollo de infraestructura en el sector turístico/industrial.

## Comprobación de las conclusiones preliminares

Con el propósito de comprobar las conclusiones, se realizó el acopio de datos e información.

**Cuadro 1. Núcleos agrarios en el estado de Guerrero**

Universo	17 Núcleos agrarios <sup>4</sup>
Rango (periodo de análisis)	10 años
Resultados	9 presentaron operaciones comerciales
	25 operaciones fueron registradas
	1 núcleo presentó 44% del total de operaciones

El hecho de que 44% de las operaciones se hayan dado en un núcleo significa que este tenía características específicas. Pueden reducirse a dos básicas: mejor ubicación y las tierras presentaban posibilidades de uso diferente al agropecuario.

La ubicación de las tierras es una característica compleja en el sentido de que depende más del uso que se pretende dar que de la propia superficie. Por ejemplo, para una empresa procesadora de frutas tendrá una preferencia de ubicación distinta a una empresa de mensajería. A la primera, le interesará la distancia de los productores, la existencia de mano de obra, distancia a los centros de consumo, etcétera. A la segunda, le interesará aquel punto que le permita reducir sus recorridos a distintos destinos.

## Modificación de valor y del mercado como efecto de la inversión

Cuando existe una inyección de capital en una región determinada, la tierra es reevaluada y hay posibilidades de que su mercado deje de ser meramente local. Se puede decir que los mercados locales consolidados se convierten en regionales.

<sup>4</sup> Los datos de 2000 identifican 29, 932 núcleos agrarios en la República Mexicana.

Dos superficies iguales en tamaño y condiciones tendrán valores distintos si una de ellas se encuentra en el mercado local y la otra en el regional. En el segundo la demanda y la oferta son mayores. Los mercados regionales, por lo general, se encuentran determinados por una industria (minera, petrolera, turística, etcétera), los casos determinados por una actividad agropecuaria son los menores.

En los mercados locales una inversión significativa puede ayudar tanto a la modificación del valor como a la consolidación de un mercado. El ejemplo que ilustra esto son los préstamos para adquisición de tierra bajo las reglas de operación de proyectos “apalancados” por el Banco Mundial.

Se realizó una recopilación de los datos de este tipo de préstamos.

Cuadro 2

Universo	94 Núcleos agrarios
Rango (o periodo de análisis)	3 años
Resultados	Los valores de la tierra se modificaron

Estos proyectos se distribuyeron en 63 municipios de 10 estados de la República Mexicana como se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro 3

Núm.	Estado	Municipio	Núcleo Agrario	% de Participación
1	Aguascalientes	4	4	4.26
2	Guanajuato	9	21	22.34
3	Guerrero	9	13	13.83
4	Michoacán	9	11	11.70
5	Oaxaca	10	13	13.83
6	San Luis Potosí	2	2	2.13
7	Sinaloa	4	7	7.45
8	Sonora	6	12	12.77
9	Yucatán	6	7	7.45
10	Zacatecas	4	4	4.26
	<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>94</b>	<b>100.00%</b>

Las condiciones en los estados son distintas en ubicación geográfica, niveles de tecnificación en la producción agropecuaria, participación en el Producto Interno Bruto, densidad poblacional, características socio-económicas de sus habitantes, niveles de migración, etcétera.

Los valores de la tierra se modificaron hasta los niveles marcados por los alcances establecidos en el programa. Cuando se introduce un cambio en las condiciones de las superficies hay una revaloración, la razón de ello es que las demandas crecen cuando hay una transformación de la restricción. Esto puede ilustrarse con la promulgación del Bando 2 en la Ciudad de México que eliminó la restricción de la densidad por m<sup>2</sup> en cierto perímetro de la ciudad. Así mismo, en la colonia Polanco, por ejemplo se retiró la restricción de la superficie mínima para departamentos que era de 200 m<sup>2</sup>.

## Tamaño del mercado de tierra rural

Para ilustrar el tamaño del mercado de tierra rural, se realizó un análisis en 540 municipios de 2,435 en total (22.18%), los resultados del análisis fueron:

- El promedio anual de compra-venta de tierra en un registro judicial se sitúa entre 5,000 a 10,000 operaciones;
- De cada 100 operaciones registradas ante el Registro Público de la Propiedad, sólo una es de predio rural, y
- De cada 100 operaciones registradas en el Registro Público de la Propiedad de carácter agropecuario, sólo 20% son operaciones de tierra netamente agropecuaria y 80% de la tierra rural se adquiere con la finalidad de darle un uso diferente al agropecuario.

Los resultados muestran que el mercado de tierra rural está dominado por compras de superficies para otro uso, significa que el interés está en otros sectores menos en el agropecuario, forestal o ecológico. El hecho de que menos de 1% de las transacciones mercantiles de tierra en México se refieran a terrenos netamente agropecuarios, muestra que el mercado dominante en el país es el inmobiliario.

## La tierra rural para proyectos de infraestructura

Se revisaron 12 proyectos de infraestructura del Gobierno Federal, entre los cuales se pueden mencionar: el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México; los proyectos de las presas hidroeléctricas –La Yesca y El Cajón–; derechos de vía para la Comisión Federal de Electricidad, y contratos de ocupación superficial para PEMEX.

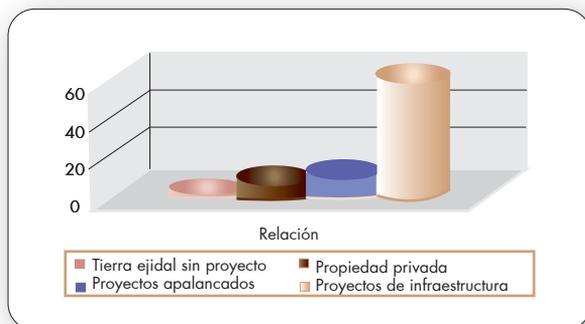
La revisión se centró en los avalúos realizados para dichos proyectos con los resultados siguientes:

1. Se observan seis clasificaciones de suelo;
2. Los avalúos fueron realizados por el INDAABIN (en su tiempo la CABIN), instituciones de crédito y especialistas en la materia;
3. Los avalúos, generalmente, coinciden en los precios unitarios cuando las clasificaciones de los terrenos son similares, y
4. Los valores reportados no son comparables con los existentes en el mercado abierto, salvo cuando está influenciado por condiciones de uso distinto al agropecuario (influencia urbana).

## Comparación de valores

El siguiente gráfico permite hacer una comparación en el incremento de valores.

**Gráfica 1. Esquema de incremento de valor de la tierra rural**



La tierra ejidal sin proyecto es la que menor valor alcanza. La propiedad privada obtiene un mayor valor, por una parte, por tener un marco legal no restrictivo, y por la otra, por la existencia de una demanda de compradores locales. Cuando existe un proyecto “apalancado”, la tierra se revalúa hasta el nivel permitido por el proyecto en sí, no por el mercado de oferta y demanda. El mayor valor se encuentra en las tareas que responde a la idoneidad de la superficie para un determinado proyecto de infraestructura.

Al considerar el valor comercial respecto al valor de la transacción se observa una variación de distinta magnitud cuyo promedio se muestra a continuación.

Cuadro 4

Características	Relación
Tierra ejidal sin proyecto	1
Propiedad privada	8
Proyectos apalancados	10
Proyectos de infraestructura	60

Es evidente que los propietarios no pueden tener como expectativa que sus terrenos sean idóneos para los proyectos de infraestructura. Mientras la tierra rural se ubica en el mercado local, la posible relación a lograr es de ocho. Esta tabla muestra que la solución se encuentra en la inversión, vía proyectos “apalancados”, más que en la tierra rural con fines agropecuarios. De esta manera, se desarrollaría un mercado de tierra sujeto a las fuerzas de la oferta y demanda.

## Idoneidad

Las tierras rurales alcanzan su más alto valor cuando son las idóneas para determinado proyecto de infraestructura. Esto le da ciertas particularidades al proceso de compra-venta entre las cuales se pueden mencionar:

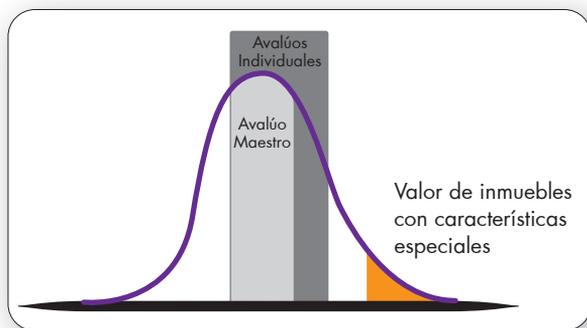
- La deseabilidad de la superficie determina la estimación del valor;
- La deseabilidad del comprador le da al vendedor una posición ventajosa;
- El gobierno parte de la condición de ventaja para el vendedor (quien no desea vender) y considera dos opciones: la compra o la expropiación;

- Cuando la superficie es única, se establece una condición de monopolio<sup>5</sup> y de monopsonio. El vendedor sabe que tiene el único bien posible para ese determinado proyecto. Pero también sabe que sólo hay un comprador.
- Desde el punto de vista de la expropiación, la idoneidad se constituye como la característica más relevante de la propiedad e indispensable para la integración del expediente requerido, sin idoneidad no es posible la expropiación.

Los puntos anteriores colocan el asunto en una encrucijada: si se reconoce al bien como único el valor será superior, si no es así, no es posible su expropiación.

La aparente contradicción sobre la alteración al valor comercial puede explicarse con la gráfica siguiente en la que se representa un mercado abierto y competido (zona más clara), en donde un avalúo maestro da cuenta del valor promedio de las tierras que a la vez muestran un crecimiento histórico. Este rango crece cuando existe la condición de un flujo de capital como es el caso de los proyectos “apalancados” (zona más oscura). Cuando así sucede, los avalúos individuales muestran una revaloración respecto al promedio, esto significa que aquellas superficies donde se invierte, aumentan su valor.

**Gráfica 2**



Los extremos hacia ambos lados también deben ser considerados dentro de la curva de frecuencia. El extremo izquierdo muestra menor número de operaciones que se realizan, por lo general, a un menor valor del promedio. Esto es común en mercados poco consolidados donde se realizan con urgencia compras a vendedores. En el extremo opuesto, la superfi-

<sup>5</sup> Situación en la que sólo hay un comprador en el mercado.

cie se valora en cuanto a su idoneidad, característica única para un proyecto específico. El comprador va a considerar el costo para él de no realizar el proyecto, lo cual le permite comprar a un valor superior al promedio, en caso de que el precio que quiere el vendedor rebase la consideración de su costo por no realizar el proyecto, va a desistir de la compra.

Con base en lo anterior puede considerarse que para que la propiedad social sea objeto de interés, deben existir:

- Proyectos con inversión financiera (proyectos “apalancados”);
- Proyectos de infraestructura por parte del Estado;
- Proyectos de transportación: carreteras, líneas de conducción de energía eléctrica, oleoductos, gasoductos, etcétera,<sup>6</sup> y
- Programas de reserva territorial.

En todos los casos anteriores aparece una variante importante: la compra se hace uno por uno, o se hace de forma conjunta. Cuando se realiza en esta última, es probable que aparezcan ejidatarios que deseen vender y otros que no, se abre la posibilidad de que la compra o el proyecto se politice, apareciendo actores sociales externos, etcétera. Es por ello que la posibilidad de realizar compras privadas (uno a uno) es importante en la medida en que el comprador pueda pagar a lo largo de la curva del valor, descrita anteriormente, es decir, sus compras serán al valor del mercado.

Los casos anteriores también se dan en la propiedad privada y en ambos aparecen ciertas restricciones:

- Los proyectos “apalancados” tienen como restricciones: recursos limitados; reglas estrictas de operación; cambios de gobierno que en ocasiones representan abandono de proyectos;
- Los proyectos de infraestructura tiene como restricciones las siguientes: la programación de sus recursos, en ocasiones, requieren de ampliaciones que pueden no autorizarse; proyectos con tiempos de holgura muy reducidos; compra de superficie uno a uno (monopsónico/monopólico), y
- Los programas de reserva territorial tienen su restricción en cuanto

<sup>6</sup> Aquí se diferencian los proyectos de infraestructura de los de transportación. En los primeros se realizan compras de poligonales; en los segundos compras de franjas de superficie.

a que los gobiernos no tienen un plan de desarrollo territorial a largo plazo; al no contar con un inventario preciso de la propiedad pública, se dificulta su gestión en términos de su crecimiento o de la definición de su destino.

## Precio, valor comercial, valor de mercado

En materia de valuación siempre se habla del valor comercial, porque aparecen diferencias entre dicho valor cuando encuentra en un avalúo maestro correspondiente al conjunto de unas superficies, y en avalúo específico de una superficie particular. Entre las variantes que se ha considerado están:

- Rango: cuántos participan o pueden participar, (comprador/vendedor);
- Tiempo: para llevar a cabo la operación comercial (días, meses, años), y
- Capital: inyección al mercado del flujo necesario para realizar las transacciones.

Estas variantes nos llevan a una pregunta, ¿son componentes del valor comercial? Esto nos conduce a introducir una diferenciación entre precio, valor comercial y valor de mercado. El precio lo definiremos como la apetencia del vendedor que está dispuesto a entregar el bien a cambio de una retribución económica fijada de forma unilateral. El valor de mercado está fijado por el promedio de las ofertas (ventas también) que se generan en la zona y que presentan características similares al bien. Sin embargo, el valor comercial se establece de forma incondicional por las dos partes, comprador y vendedor, los cuales deben tener pleno conocimiento, no existir presión por ninguna de las partes y la operación deberá llevarse a cabo en un tiempo razonable.

Esta situación provoca una distorsión importante en el valor de la tierra rural ya que cuando el tiempo se reduce, el valor tiende a elevarse o disminuirse de forma por demás significativa, este fenómeno es muy común en los dos extremos, el primero, lado izquierdo de la campana de Gauss, el vendedor tiene urgencia de hacerse de recursos o deshacerse del bien (adjudicaciones bancarias), el valor de mercado es el mismo, sin embargo, la necesidad de cierre de una operación comercial fuera del tiempo de maduración normal provoca una fuerte disminución del monto promedio, por el contrario, cuando el comprador es el que tiene la presión de adquirir dicho inmueble, el cierre de

la operación estará cargado hacia la derecha de dicha campana, es decir, el elemento a resaltar, además de la escasez, es la presión de adquirir y deshacerse del bien.

El valor de mercado nos permite observar que es una franja. En cambio, el valor comercial nos obliga siempre a tener un mínimo y un máximo. Esta diferencia es significativa porque a fin de cuentas, el mercado es la concurrencia de dos fuerzas económicas: oferta y demanda.

## Conclusiones

- No es comparable el mercado de tierras urbanas con las rurales;
- El mercado de tierra rural tiene particularidades dadas por las restricciones legales, sociales y económicas;
- El mercado de tierra rural, por las restricciones, en ocasiones es incipiente;
- Hay necesidad de realizar análisis en la materia que nos permitirá hacer comparaciones y evaluaciones para determinar las mejores prácticas que catalicen el desarrollo del mercado de tierra rural;
- Sólo el trabajo conjunto entre los gremios, autoridades y academia, podrá permitir sortear los retos que se presentan a diario en la estimación del justo valor de mercado de la tierra rural, y
- El compromiso es de todos para un crecimiento sustentable como individuo o grupo, pero sobre todo como Nación.

## Bibliografía

Aguilar Méndez, Fernando Antonio, 1992, *La expansión territorial de las ciudades de México*, Universidad Autónoma Metropolitana–Unidad Xochimilco, México.

Contreras Cantú, Joaquín y Eduardo Castellanos Hernández, *El Registro Público de la Propiedad Social en México*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México.

Flores Vera, Juan Antonio (comp.), *Estado, Metrópoli y Políticas Sociales*, Fundación Estado y Sociedad, A.C.–Plaza y Valdés editores, México.

Matus, Carlos, *Estrategia y plan*, Siglo XXI editores, novena edición, México.

Precedo Ledo, Andrés, “Ciudad y desarrollo urbano”, en *Síntesis*, colección Espacios y sociedades, serie mayor, núm. 6, España.

Colección Editorial del Gobierno del Cambio, *Actualidad de las Políticas Agrarias*, FCE-Secretaría de la Reforma Agraria, México.

Correas, Oscar, *El Derecho Indígena Mexicano I*, CONACYT, Ediciones Coyoacán.

Procuraduría Agraria, *Estudios Agrarios*, Revista de la Procuraduría Agraria, núm. 19, enero - abril, 2002.