

Estrategias recientes de los desarrolladores de suelo urbano residencial en el área metropolitana Santa Fe

Carné, Martín

Universidad Nacional del Litoral / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
mcarne@fhuc.unl.edu.ar

<https://orcid.org/0000-0003-2386-324X>

Fecha de recepción: 7 de marzo de 2024 / Fecha de aprobación: 30 de julio de 2024

RESUMEN

El artículo presenta avances de una investigación que caracteriza las estrategias con que urbanizadores de suelo destinado a barrios abiertos en Santa Fe y ciudades contiguas organizan su actividad económica. Las entrevistas en profundidad realizadas informan que estos actores aceptan rentabilidades no óptimas, pero sí adecuadas a cada coyuntura económica y aplican aprendizajes de su experiencia (selección de inversores, pre-venta, retención de parcelas en función del perfil del comprador). El Estado es criticado por «cambiar reglas de juego» y por carecer de agilidad para tramitar proyectos de urbanización, hecho que extiende el período de rotación de capital e incrementa la incertidumbre de los desarrolladores, quienes tratan de contrarrestarla elevando márgenes de beneficio económico. Las conclusiones señalan la conveniencia de a) ensayar reglamentaciones según las cuales el Estado apruebe un trámite de urbanización al expirar un determinado tiempo establecido y b) incentivar la venta de parcelas aplicando fuertes sobretasas y/u ordenanzas de urbanización compulsiva sobre inmuebles ociosos.

Palabras clave: Estrategias empresarias / desarrolladores de suelo urbano / urbanizaciones residenciales abiertas / Área Metropolitana Santa Fe / Estado

Recent strategies of urban land developers in the Santa Fe metropolitan area

ABSTRACT

The article presents advances of a research that characterizes the strategies with which developers of land destined for open neighborhoods in Santa Fe and adjoining cities organize their economic activity. The in-depth interviews conducted report that these actors accept

Para citar este artículo: Carné, Martín: «ESTRATEGIAS RECIENTES DE LOS DESARROLLADORES DE SUELO URBANO RESIDENCIAL EN EL ÁREA METROPOLITANA SANTA FE», en: ESTUDIOS SOCIALES, revista universitaria semestral, año XXXV, n° 67, Santa Fe, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, julio-diciembre, 2024.

non-optimal, but situationally appropriate profitability and apply learnings from their experience (selection of investors, pre-sale, retention of parcels based on the buyer's profile). The State is criticized for «changing the rules of the game» and for lacking agility in processing urbanization projects, a fact that extends the capital turnover period and increases the uncertainty for developers, who try to counteract this by increasing economic profit margins. The conclusions suggest the advisability of a) testing regulations under which the State approves an urbanization procedure after a certain assigned time expires and b) encouraging the sale of parcels by applying strong surcharges and/or compulsory urbanization ordinances on idle properties.

Keywords: Business Strategies / Land Developers / Open Developments / Santa Fe Metropolitan Area / State

1. Introducción

En los estudios vinculados a la cuestión urbano-habitacional en Argentina, suele ser un extendido punto de acuerdo aquel que señala que la ciudad es la resultante de la interacción de, al menos, tres «lógicas», cada una de ellas encarnada en particulares actores sociales (Pírez, 1995; Lovera, 2011). La lógica del lucro, de la obtención de ganancias generadas por el negocio inmobiliario, propia de desarrolladores/promotores urbanos, empresas constructoras, corredores inmobiliarios, entre otros. La lógica política de los funcionarios estatales, quienes, por un lado, proveen bienes y/o servicios (suelo, equipamiento público, infraestructuras) desatendidos por los primeros y, por otro, diseñan las normas que regulan a los anteriores en su búsqueda de beneficios económicos –alturas de edificación permitidas, factores de ocupación del suelo, retiros, etcétera–. Finalmente, la lógica de la necesidad es la de aquella población que no encuentra satisfacción a sus requerimientos habitacionales ni por medio del mercado ni por medio de políticas públicas y debe recurrir, en consecuencia, a la toma de tierras o a la autoconstrucción en suelo vacante fiscal, por mencionar algunos ejemplos. En consecuencia, la construcción del espacio urbano manifiesta las asimetrías y controversias entre los distintos grupos sociales, de las que emerge un orden que no es «neutro ni homogéneo sino desigual y segregador, al responder a las diferencias que, sobre todo por el nivel de renta, pueden existir dentro del tejido social» (Vinuesa Angulo y Vidal Domínguez, 1991:116).

Si bien en el país se dispone de investigaciones que dan cuenta de estos actores y lógicas –desde diversos marcos teóricos y enfoques metodológicos (Álvarez Leguizamón, Aguilar y Perelman, 2012; Barreto, 2010; Fernández Wagner, 2014; Monayar y Alvarado Rodríguez, 2019)–, las características que asume la actividad de urbanizar suelo destinado a uso residencial en barrios abiertos por parte de actores del sector privado («urbanizadores», «promotores», «desarrolladores», «loteadores») ha recibido un menor tratamiento relativo (Clichevsky, 1990; Raspall, 2014; Socoloff, 2018), rasgo que se acentúa para el caso de localidades de menor escala que forman parte de áreas metropolitanas diferentes al Área Metropolitana de Buenos Aires (Capdevielle, 2016; Cortizo, Pérez y Frediani, 2023). En efecto, se observa un mayor volumen de publicaciones que analizan el desarrollo urbano y sus actores en el marco de procesos de renovación de centralidades (verticalización de la construcción, grandes proyectos urbanos) frente a aquellas abocadas a estudiar las –muchas veces– pequeñas pero numerosas operaciones de loteo residencial intersticial o de borde.

Lo dicho no deja de ser llamativo si se considera que, en los últimos veinte años particularmente, el suelo urbano ha sido una mercancía muy demandada no solo por hogares con posibilidades de construir vivienda o casas–quinta para esparcimiento sino también por inversores en búsqueda de activos que resguarden en el tiempo el valor del capital. Informes ya clásicos como el de Lanfranchi, Cordara, Duarte, Gímenez Hutton, Rodríguez y Ferlicca (2018) advierten que las plantas urbanas de localidades simples y/o

compuestas¹ se han expandido –de manera inconveniente, con enclaves o archipiélagos urbanos que «saltan» la contigüidad espacial y donde se yuxtaponen usos residenciales y agrícolas– a un ritmo superior al de su crecimiento poblacional, hecho que, entre otros aspectos relevantes, no contribuye al cumplimiento de compromisos asumidos por Argentina en materia de Objetivos de Desarrollo Sostenible, reforzando procesos de segregación social, encareciendo la provisión de servicios básicos, dilapidando recursos naturales, etcétera.

Ahora bien, si esta expansión de la mancha urbana –fragmentaria y de baja densidad poblacional– consiste en el desarrollo, por parte de actores del sector privado, de urbanizaciones de tipo barrio abierto (entre otros productos inmobiliarios tales como los barrios cerrados²), ello se debe a que hay tanto una demanda por abastecer como un Estado que convalida y habilita esas operaciones. Por lo tanto, así expuesta la cuestión, interesa plantear el siguiente problema de investigación: ¿cuáles son las estrategias y decisiones de los desarrolladores del sector privado que organizan la producción y venta de suelo servido –suelo acondicionado con servicios, equipamientos e infraestructuras– destinado a uso residencial en barrios abiertos? En términos más detallados, el presente artículo propone explorar cómo estos actores, de indudable trascendencia en términos de configuración del territorio, acceden al suelo a urbanizar y establecen las formas de financiar su inversión, qué mirada tienen sobre el Estado y sus regulaciones y qué decisiones toman para comercializar las parcelas generadas. De este modo, aspira a cumplir el objetivo de caracterizar las estrategias con las que estos «productores del espacio habitable», parafraseando a Schteingart (1989), organizan su actividad económica y, con ella, contribuyen parcialmente a definir el acceso de buena parte de la población al suelo urbano. La información obtenida puede tributar a identificar aspectos (tiempos de tramitación de una urbanización, retención de parcelas, entre otros) que convoquen a eventuales ajustes, a nivel del Estado, de los que derivar beneficios para la sociedad en su conjunto.

A tal efecto, apela a entrevistas en profundidad con empresarios que han llevado adelante estas operaciones urbanísticas en localidades del Área Metropolitana Santa Fe (AMSF). Investigaciones disponibles (Carné, 2022) informan que desde 2007 hubo –en cuatro de ellas conurbadas con la ciudad de Santa Fe– al menos veintidós urbanizaciones que sumaron trescientas hectáreas de suelo servido (sin contar, vale repetir, el suelo

¹ Para el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), localidad simple es aquella que se «extiende íntegramente sobre una sola jurisdicción [...] y también sobre una sola área de gobierno local» (Indec, 1998:45; cursivas en el original). La localidad compuesta, a su turno, se extiende sobre dos o más áreas político-administrativas. Ejemplos: Viedma–Carmen de Patagones, Gran Mendoza, entre otros

² En este trabajo, «barrio abierto» y/o «urbanización abierta» designa un fraccionamiento de suelo que puede conformar nuevos núcleos urbanos o suburbanos, así como ampliar/modificar los ya existentes abriendo calles, delimitando manzanas y parcelamientos, proveyendo infraestructura y creando espacios verdes o libres destinados a equipamiento comunitario. A esta caracterización, un «barrio cerrado» o «urbanización cerrada» suma que sus ingresos son restringidos y controlados y sus límites físicos están materializados, lo que distingue usos privados de usos públicos.

cualificado destinado a urbanizaciones cerradas), hecho relevante en tanto las plantas urbanas de varias de esas localidades enfrentan algún nivel de riesgo de inundación por desborde fluvial. Utiliza también registros fotográficos y Google Earth para ilustrar con imágenes satelitales las urbanizaciones realizadas.

El artículo se organiza del siguiente modo: el primer apartado despliega elementos con los que definir conceptualmente a los actores del sector privado dedicados a la urbanización de suelo destinado a barrios residenciales abiertos y caracterizar las estrategias que siguen, en tanto empresarios/as, para llevar adelante su actividad. Brinda, adicionalmente, breves referencias a las particularidades de la mercancía producida y del mercado en el que se comercializa. Aquí se repasan aportes pioneros como los de Topalov (1979), Schteingart (1979), Clichevsky (1990) y Jaramillo (2010), entre otros. El segundo apartado presenta las decisiones metodológicas que orientaron el trabajo de campo. El tercero, ofrece una sintética caracterización del AMSF y de los desarrollos urbanísticos producidos en los últimos años en localidades conurbadas a Santa Fe con la propuesta de, antes que listar uno por uno tales desarrollos, trazar una mirada de conjunto que sintetice el perfil del loteo residencial tipo que cobró forma en términos de localización con respecto a la planta urbana consolidada, infraestructuras y equipamientos colectivos suministrados y superficies de las parcelas. Luego, se presentan y analizan las estrategias con las que estos actores llevan adelante su negocio, poniendo el foco en las siguientes dimensiones: a) criterios para analizar la conveniencia de un proyecto de urbanización; b) formas de acceso al suelo a urbanizar y financiamiento de las operaciones (capital propio o de terceros); c) la mirada sobre el Estado y d) las decisiones para comercializar las parcelas generadas. Por último, las conclusiones contrastan las estrategias desplegadas por los desarrolladores con aquellas postuladas por el marco teórico y recogen algunos desafíos para que Estado y urbanizadores ajusten su interacción.

2. Aspectos teórico-conceptuales

Subdividir suelo rústico y servirlo con –variable– dotación de soportes comunitarios e infraestructura de servicios (redes de energía eléctrica, agua potable y gas, desagües pluviales y cloacales, alumbrado público, entre otros) para transformarlo en suelo urbano, es una actividad económica que, en principio, desarrollan actores muy heterogéneos: sin agotar los ejemplos, puede tratarse de productores rurales que, propietarios del suelo que explotan, logran el Estado reclasifique como urbano una fracción de su propiedad lindante con la planta urbana y así, ocasionalmente, incursionan en el rubro articulando con agrimensores o arquitectos; herederos de un macizo³ localizado en una zona urbana que se asocian con un corredor inmobiliario para organizar las tareas de urbanización, subdivisión y comercialización de las parcelas

³ Se denomina macizo a una fracción de suelo rodeada de calles que, a nivel de registro catastral, no está dividida en manzanas.

generadas; promotores inmobiliarios dedicados a reconocer oportunidades de lucro y a reunir inversores para comprar el suelo a urbanizar, acondicionarlo y, finalmente, proceder a la venta de los lotes.

La bibliografía especializada ha dado distintos nombres a estos actores: «fraccionadores» (Schteingart, 1979) y «empresas loteadoras» (Clichevsky, 1990) décadas atrás, «urbanizadores», «desarrolladores urbanos» y/o «promotores inmobiliarios» más recientemente. Sabiendo que se trata de categorías que tienen filiaciones teóricas particulares⁴, aquí se emplearán estas últimas tres de manera indistinta para designar a empresas –en casos, unipersonales– que elaboran un proyecto de urbanización, gestionan su aprobación por parte del Estado, contratan a profesionales y empresas que realizan las obras de acondicionamiento requeridas por la normativa estatal y comercializan los lotes producidos a partir de suelo adquirido (con capital propio o de inversores) o que les es aportado por sus propietarios a cambio de cierta cantidad de lotes servidos, asumiendo la figura de fiduciarios. Son...

«agentes del mercado inmobiliario que conjugan varios perfiles: detectan el negocio, lo estructuran, consiguen el financiamiento o lo aportan con capital propio, llevan adelante la obra y comercializan el producto final. Son caracterizados como hombres de negocios emprendedores (típicamente arquitectos, ingenieros, brokers inmobiliarios, eventualmente abogados o contadores), con intuición suficiente como para anticipar los cambios urbanos y las tendencias en el mercado» (Cuenya y Corral, 2011:41–42).

En esta dirección, el desarrollador «combina estrategias de capitalista productor, que persigue una ganancia productiva, y de especulador, que busca capturar los incrementos en los precios de los terrenos» (Jaramillo, 2003:74). El primer rasgo se observa cuando el desarrollador reúne y administra el capital del proyecto o cuando pone a la venta los lotes generados en el marco de un desarrollo para así financiar y/o recuperar el capital invertido. El segundo rasgo, a su turno, se manifiesta cuando retiene parcelas de su propiedad a la espera de alzas en sus precios o bien cuando, por ejemplo, logra hacer de una zona de casas–quinta de fin de semana, una zona de viviendas de residencia permanente, lo que le permite capturar rentas más elevadas asociadas al nuevo uso del suelo.

Bajo una lógica capitalista orientada a la obtención de ganancias, la actividad a la que se dedica esta figura produce una mercancía (suelo urbano para uso residencial) que es ofrecida y demandada en mercados con características que no se corresponden con las propias de mercados de competencia perfecta⁵. La distancia a centralidades, la

⁴ Siguiendo a Raspall (2014), la categoría «promotor» es propia de la sociología urbana francesa (*promoteur*) mientras que «desarrollador» responde a los estudios anglosajones (*developer*).

⁵ A modo de «tipo ideal», un mercado de competencia perfecta es aquel en el que: a) la mercancía que se intercambia es homogénea, por lo que los consumidores no tienen preferencia por alguna en particular; b) productores y consumidores están atomizados y ninguno de ellos puede incidir unilateralmente en el precio

accesibilidad a transporte público y a infraestructuras de servicios, la disponibilidad de equipamientos públicos, la carga constructiva que cada lote soporta, son atributos que los vuelven mercancías heterogéneas, de baja sustituibilidad. Ello redundando en un fraccionamiento del mercado (Trivelli, 1981) y en el hecho de que quien detente la propiedad del suelo opere en él en condiciones de competencia monopólica⁶, las que no se alteran ampliando la oferta de suelo.

Autores de referencia (Topalov, 1979; Jaramillo, 2010) afirman que el desarrollador encuentra una amenaza a su acumulación de capital en la figura del propietario del suelo. En efecto, cada operación de urbanización de suelo necesita nuevo suelo como insumo básico. Este, no solo no es reproducible, sino que es, además, objeto de propiedad privada, monopolizable. Por lo tanto, para poder valorizar su capital, el desarrollador debe «liberar» suelo y pagarle una renta al propietario para que ceda su dominio legal y derecho de uso. La retención de suelo por parte de dicho propietario y el alza de precios que conlleva la práctica puede –en un extremo– paralizar su actividad (Vinueza Angulo y Vidal Domínguez, 1991; Schteingart, 1979).

El desarrollador es quien decide cómo financiar un desarrollo urbano: aportando capital propio o bien convocando y perfilando inversores con los que asociarse. Define, además, el marco jurídico con el que encuadrarlo: fideicomiso, sociedad anónima, sociedad de responsabilidad limitada, etcétera (Raspall, 2014). Asimismo, puede asumir la comercialización de los lotes o bien dejarla en manos de un corredor inmobiliario.

Como todo empresario, los desarrolladores despliegan diferentes estrategias para organizar su actividad y afrontar situaciones de competencia con pares, de cambios macroeconómicos, de exigencias estatales, entre otras. Una estrategia empresarial puede definirse como

«el patrón de decisiones en una compañía que determina y revela sus objetivos o metas, produce las principales políticas y planes para lograr esos objetivos o metas, y define la gama de negocios que la empresa va a perseguir, el tipo de organización humana y económica que es o intenta ser, y la naturaleza de la contribución económica o no económica que intenta brindar a sus propietarios, empleados, clientes y comunidades» (Andrews, 1997:52, en Gaggero, 2012:38).

de la mercancía, el cual es un dato dado; c) disponen de información completa sobre las características y precio de la mercancía comercializada; d) pueden ingresar y salir del mercado sin impedimentos. Para la microeconomía convencional, es este tipo de mercado (y no los monopólicos, oligopólicos y de competencia monopólica) el único que maximiza la utilidad de productores/ofertantes y consumidores/demandantes (Mankiw, 2012).

⁶ Los mercados de competencia monopólica son aquellos en los cuales la mercancía que se intercambia no es homogénea. El consumidor percibe diferencias de diseño, calidad, precio y tiene preferencias por la mercancía ofrecida por un determinado productor, quien dispone así de cierto poder monopólico («cierto» poder porque si fija un precio elevado, el consumidor encuentra un sustituto cercano a un precio inferior). En el mercado del suelo urbano ocurre algo similar: cada lote varía en sus dimensiones, precio, localización, edificabilidad, etcétera, por lo que, quien lo vende, tiene poder de mercado –aunque no absoluto– para fijar precio.

Numerosas tradiciones del pensamiento económico y sociológico han procurado explicar estas estrategias. Perspectivas como la marginalista o neoclásica, sostienen que la estrategia de todo empresario (quien opera con una racionalidad ilimitada y con información completa disponible) consiste en lograr condiciones de eficiencia económica para así, en un marco de competencia perfecta y precios dados, maximizar beneficios. Otras, como la del enfoque evolucionista⁷, consideran que las estrategias empresariales están marcadas por una memoria organizacional construida a lo largo del tiempo que evoluciona con cada nuevo aprendizaje incorporado. De esta forma, los empresarios que se mantienen en mercado son aquellos que mejor emplean los recursos de dicha memoria para sortear nuevos desafíos u obstáculos. La Nueva Sociología Económica⁸, por su parte, crítica del *mainstream* neoclásico, echa luz sobre el interés de muchas empresas por estabilizar el ámbito en el que se desempeñan generando acuerdos para: a) evitar la inestabilidad asociada a la competencia vía precios y b) erigir barreras al ingreso de nuevas empresas. Además, reconoce que las decisiones que toma un empresario suceden en contextos de incertidumbre, sin certeza de que una estrategia conduzca al objetivo prefijado. Así, «en los mundos en los que se mueven los managers, se generan consensos sobre cuáles son las respuestas aceptables a determinadas situaciones y cuáles no. Los trabajos académicos han mostrado que las respuestas aceptables no necesariamente resultan ser las más eficientes en términos mercantiles» (Gaggero, 2012:54, cursivas en el original).

En la óptica de este trabajo, en sus estrategias, los desarrolladores combinan aspectos de las tres escuelas repasadas: pueden fijar el precio de su mercancía pero sin desconocer precios de referencia del mercado, los que ofician como umbrales contra los que contrastar costos de producción y a los que pueden superar solo en ciertas circunstancias; operan con información imperfecta, esto es, no conocen todas las opciones de inversión disponibles y sus decisiones se ven afectadas por variables que no controlan (inflación o regulaciones estatales, por ejemplo); aplican en sus prácticas aprendizajes de la experiencia y, por último, dado que operan en contextos de elevada incertidumbre, convalidan beneficios que pueden no ser óptimos, que pueden no maximizar la rentabilidad de la inversión, pero que sí son acordes con lo que las características económicas de cada contexto definen como «aceptables».

3. Precisiones metodológicas

Dada la ausencia de investigaciones que aporten antecedentes al estudio de los urbanizadores de suelo en localidades del AMSF, la investigación asume un perfil cualitativo y descriptivo. La principal técnica aplicada para producir evidencia empírica es la entrevista en profundidad semiestructurada, la cual ofrece la ventaja de recabar «una gran riqueza informativa (intensiva, de carácter holístico o contextualizada), en

⁷ Richard Nelson y Sidney Winter destacan en esta corriente de análisis.

⁸ Exponentes de esta perspectiva son Mark Granovetter, Viviana Zelizer y Neil Smelser, entre otros.

las palabras y enfoques de los entrevistados» (Valles, 1997:196). Entre los meses finales de 2023 y comienzos de 2024, en el marco de una muestra por redes, no probabilística, fueron entrevistados siete desarrolladores de urbanizaciones de tipo barrio abierto, cuyos principales atributos se sintetizan en la Tabla N° 1. El número de entrevistados se explica a partir de haber encontrado un punto de saturación con los testimonios recabados

Tabla 1. Atributos de los desarrolladores entrevistados

Entrevistado	Edad	Profesión	Urbanizaciones realizadas	Localización de las urbanizaciones
A	47	No declara	1	Arroyo Leyes
B	68	Corredor inmobiliario (CI)	12	San José del Rincón
C	50	Contador y CI	8	Santa Fe, Arroyo Leyes, San José del Rincón
D	42	Economista	5	Santo Tomé
E	47	Contador	1	Santa Rosa de Calchines
F	50	CI	18	Santa Fe, Recreo, San José del Rincón, Sauce Viejo, Arroyo Leyes
G	41	CI	4	Sauce Viejo, Santo Tomé

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas en profundidad.

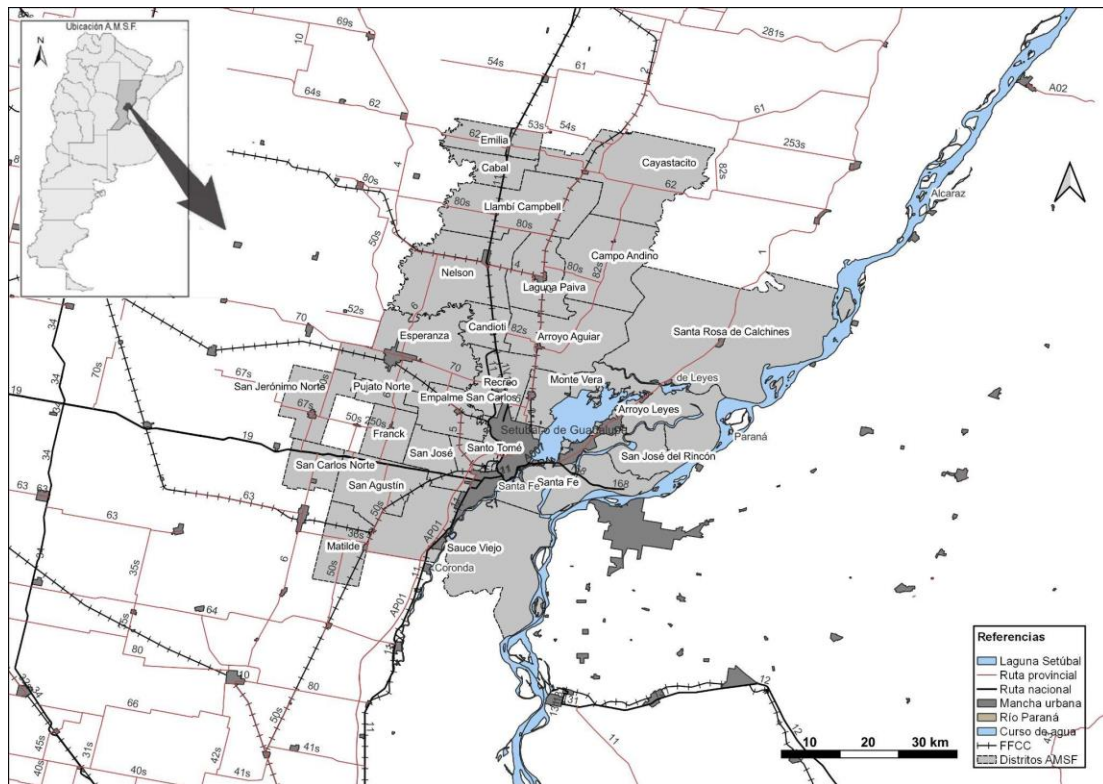
Las entrevistas se complementan con el uso de *Google Earth* para disponer de imágenes aéreas de los emprendimientos de urbanización de suelo en cada planta urbana y así establecer superficie urbanizada y ocupación de parcelas y con la consulta de fuentes documentales (normativa estatal y periódicos).

4. AMSF: características del territorio y de los desarrollos urbanísticos realizados

Área Metropolitana Santa Fe (AMSF) es el nombre dado al territorio que actualmente integran veintiséis distritos (ver mapa N° 1) cuyos Estados locales, desde 2016, se han ido incorporando al Ente de Coordinación del AMSF. Comprende una superficie de 5046 km² y según datos censales de 2022, cuenta con 641585 habitantes⁹.

Mapa 1. Área Metropolitana Santa Fe

⁹ Estimación propia en base a datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (2022) realizado por el INDEC, https://censo.gob.ar/index.php/datos_definitivos_santafe/, tabla «Provincia de Santa Fe. Viviendas particulares y población en viviendas particulares, según área de gobierno local. Año 2022».



Fuente: elaboración propia con QGIS.

La base productiva de este espacio geográfico es diversificada. Santa Fe, capital de la provincia homónima, es centro de servicios político-administrativos, científico-tecnológicos, educativos y de atención a la salud. En localidades del oeste (como Franck), priman las actividades de producción y procesamiento de leche, así como las agropecuarias, destacando Esperanza por disponer, además, de un entramado de empresas metalmeccánicas y especializadas en la industria del amoblamiento. En localidades del norte del área (en particular Recreo y Monte Vera, pero también Arroyo Leyes, hacia el este) tiene preeminencia la producción frutihortícola, en pequeñas unidades de explotación. Hacia el sur se localizan actividades logísticas (Santo Tomás) y manufactureras (Sauce Viejo, con su parque industrial).

Asociado a este perfil productivo, en las últimas dos décadas, algunas localidades han ido acentuando una función residencial que absorbe, en buena medida, población de la ciudad de Santa Fe que encuentra en ellas suelo disponible para construir o viviendas en alquiler a precios más convenientes que los del mercado capitalino. A modo de constatación, entre 2010 y 2022, localidades del AMSF tuvieron tasas de crecimiento poblacional (70,2 % Arroyo Leyes, 41,5 % San José del Rincón, 76,9 % Sauce Viejo, 11,1 % Esperanza, 20,4 % Monte Vera, 13,8 % Santo Tomás, 35,5 % Recreo) muy

superiores a la presentada por la metrópoli (3,2 %) ¹⁰. Adicionalmente, en la primera mitad de la década de 2010, la demanda de suelo encontró estímulo en políticas habitacionales de los Estados nacional («Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar», Pro.Cre.Ar) y provincial («Mi Tierra, Mi Casa»). En este contexto, los desarrolladores de urbanizaciones tipo barrio abierto pudieron expandir sus negocios.

4.1. El tipo de urbanizaciones residenciales abiertas realizadas

Según investigaciones disponibles (Carné, 2022), solo en localidades conurbadas a Santa Fe, se produjeron, desde el año 2007, al menos veintidós operaciones de urbanización de suelo con destino residencial en barrios abiertos (excluyendo las urbanizaciones destinadas a barrios cerrados), generando poco más de tres mil parcelas en una superficie estimada en trescientas catorce hectáreas. En su amplia mayoría, se trató de emprendimientos de menos de diez hectáreas de extensión, aunque dos de ellos superaron las sesenta hectáreas.

En términos generales, con excepción de urbanizaciones intersticiales de Santo Tomé y Sauce Viejo, se caracterizan por un emplazamiento alejado de las áreas centrales de sus respectivas plantas urbanas, privilegiando un fácil acceso a las vías de transporte que comunican con Santa Fe (ruta nacional N° 11 en Sauce Viejo, ruta provincial N° 1 en Arroyo Leyes, Avenida Aristóbulo del Valle en Monte Vera). Este patrón no ha contribuido a una urbanización compacta, permaneciendo entre ellos macizos de suelo rústico vacante o explotaciones frutihortícolas que acentúan una baja densidad poblacional, encarecen el tendido de infraestructuras y la prestación de servicios por parte de los Estados locales y plantean, en el extremo, desafíos para la salud humana por el uso de pesticidas. El tamaño de las parcelas oscila entre los cuatrocientos cincuenta y mil cuatrocientos metros cuadrados, con excepción de las de Santo Tomé y Sauce Viejo, cuyos emprendimientos ofrecen lotes de entre doscientos y quinientos metros cuadrados dado que cuentan, en algunos casos, con desagües cloacales. En las restantes localidades, la ausencia de esta instalación –o su cobertura parcial– y la necesidad de abastecerse de agua a través de perforaciones, contribuyen a explicar el elevado consumo de suelo como recurso con el que evitar la contaminación del agua subterránea.

Estas urbanizaciones ofrecen la infraestructura mínima que exige cada Estado local, la que consiste en arbolado; apertura de calles, abovedamiento, estabilizado granular de calzada, cuneteo y alcantarillado; alumbrado público en columnas y red eléctrica domiciliar de baja tensión. La instalación de desagües cloacales y redes de agua y gas es exigida cuando el área de intervención cuenta con conexiones de aprovisionamiento tendidas en espera. Pocos emprendimientos ofrecen cordón cuneta y asfalto. En

¹⁰ Estimación propia en base a datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (2022) realizado por el INDEC, https://censo.gob.ar/index.php/datos_definitivos_santafe/, tabla «Provincia de Santa Fe. Viviendas particulares y población en viviendas particulares, según área de gobierno local. Año 2022».

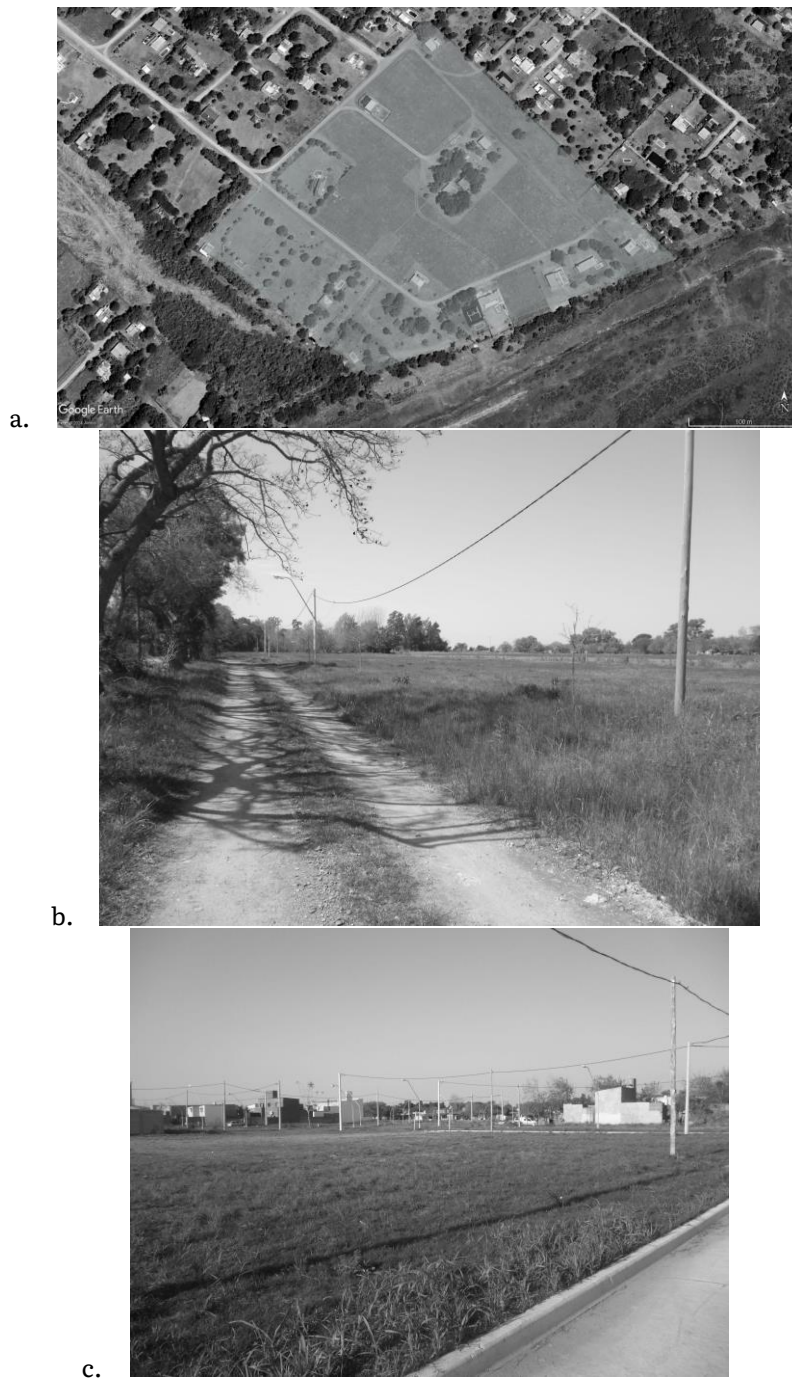
localidades situadas sobre la ruta provincial N° 1, expuestas a la posibilidad de inundaciones por crecidas de la laguna Setúbal (oeste) o el río Colastiné (este), la normativa exige obras de evacuación de excesos pluviales (estaciones de bombeo, canales de escurrimiento, etcétera). El agua de red disponible generalmente no es de superficie (río) sino subterránea, potabilizada con cloro. Estas urbanizaciones, en su mayoría, no cuentan con red de gas natural ya que muchas localidades todavía no tienen acceso a gasoductos¹¹.

Los Estados locales exigen al desarrollador la donación de 10 % de la superficie del suelo a urbanizar (excluyendo las calles) para destinarlo a espacios verdes o a equipamiento deportivo, cultural, etcétera. En algunos casos, los reglamentos de loteos y urbanizaciones también establecen la donación de 5 % en concepto de «reserva de tierras», cuyo destino queda a criterio de las autoridades estatales.

El recorrido por los loteos y el relevamiento de imágenes satelitales (ver Imagen N° 1) informa una considerable vacancia en lo que respecta a la ocupación de lotes y a la instalación de soportes colectivos (centros de salud, bibliotecas, playones deportivos, etcétera).

Imagen 1. Parcelas vacantes y perfil de los barrios abiertos desarrollados

¹¹ Mientras se escribe este trabajo, se ejecuta el tendido del «Gasoducto Metropolitano» que proveerá gas natural a Esperanza, Recreo, Monte Vera, Arroyo Aguiar, sectores del norte de la ciudad Santa Fe, San José del Rincón y Arroyo Leyes.



Fuente: Google Earth (a) y autor (b y c). **Nota:** La imagen superior izquierda ilustra la lenta ocupación de algunas de las urbanizaciones realizadas. La imagen superior derecha presenta una urbanización típica que amplía la planta urbana mientras que la imagen inferior presenta una urbanización intersticial, con mayor dotación de infraestructura (destacando pavimento y cordón cuneta).

5. Perfil y estrategias de los urbanizadores

Ninguno de los desarrolladores entrevistados se dedica exclusivamente a urbanizar suelo. Como se irá constatando con el despliegue de la evidencia, parte de la estrategia

de este actor es diversificar actividades, pudiendo también, en función de las cambiantes coyunturas político-económicas, priorizar la construcción edilicia o la gestión de servicios de intermediación inmobiliaria (venta y/o alquiler de propiedades). De hecho, a diferencia de corredores inmobiliarios y empresas de la construcción, los urbanizadores no cuentan con una cámara y/o colegio profesional que los represente.

Los entrevistados no pudieron precisar la cantidad de desarrolladores que opera en Santa Fe y localidades contiguas. No obstante, coincidieron en apuntar que se trata de un número reducido sea porque no muchos «tienen la capacidad técnica de poder desarrollarla [la actividad], al menos a conciencia» (entrevistado D), los proyectos demandan «una gran inversión» (eC) o «porque tenés que ser un especialista» (eE). La actividad parecería, así, presentar barreras –en términos de capital y know how– a la entrada de nuevos desarrolladores, tal lo prescripto por la teoría. Para quienes también se dedican a la construcción en altura en Santa Fe, «ser un especialista» urbanizando suelo significa saber lidiar con una temporalidad más extensa en la rotación de capital y con mayores riesgos e imprevistos que los propios de la construcción. Mientras «el trámite del loteo es burocrático» y lento (eC), «van cambiando las reglas de juego todo el tiempo» (eB) y está sujeto a «muchoa discrecionalidad» (eG) por parte del Estado (aspecto que se desarrolla luego), la construcción de departamentos es más previsible:

«el loteo de [calle] Aristóbulo del Valle lo compramos hace cinco años y todavía no pude poner nada de inversión. Lo único que he hecho este tiempo es esperar que el chico que contraté vaya presentando cosas en la Municipalidad. En cambio, en un proyecto de edificio, vos sabés que, en seis meses, un año, ya empezaste a tener que salir a comprar ladrillos, a construir. Estás en movimiento todo el tiempo» (eC);

«la diferencia es una cuestión de tiempo. Vos sabés que, en dos, en cuatro años, sale [el edificio]. Y en el loteo no sabés si en diez años va a salir» (eE).

5.1. La evaluación de un proyecto de urbanización: principales criterios de análisis

A la hora de analizar la conveniencia de un proyecto de urbanización y decidir si embarcarse en él, este actor considera variables de distinta naturaleza. En primer lugar, en un plano económico, compara el precio de mercado de referencia al que se venden los lotes en el área pasible de intervención con los costos que debe afrontar:

«Vos venís y me decís ´tengo tres hectáreas, cinco, en el norte [de la ciudad de Santa Fe]. Vale tanta plata´. Yo ya tengo en la cabeza que en cinco hectáreas me salen tantos lotes. ´Bueno, déjame que voy a ir a ver el barrio´. Doy una vuelta. Veo. ´¿Cuánto vale el lote [en ese sector de la ciudad]?´ Vale diez mil dólares. Si vale eso y yo tengo que meter toda la infraestructura que me exige la Municipalidad acá, no me lo paga el lote. ´Mirá, a ese valor no te puedo comprar la tierra porque la operación no me permite pagarte eso´» (eC).

En algún punto, el desarrollador toma los precios de mercado como un dato; si bien no es plenamente precio-aceptante como en un mercado de competencia perfecta, reconoce umbrales de precios que, a riesgo de no encontrar demandantes, no puede superar. Debe lograr que sus costos para acceder a la tierra y proveer las obras y servicios exigidos por el Estado sean lo suficientemente inferiores a esos precios como para, una vez aplicado el porcentaje de ganancia al que aspira, no superarlos y que la operación le resulte rentable: «vos tenés un valor de mercado. Esto es como un productor agropecuario. No es competencia perfecta, pero tenés un precio de pizarra. Si vos sos muy bueno [en la gestión de la urbanización], ganás más plata» (eF). En esta ecuación, pondera finalmente la rentabilidad que desea obtener: «entro si hay, al menos, un veinte por ciento de rentabilidad. Capaz que en España yo podría producir por el siete, ocho por ciento» (eD); «vos hacés todos los números [...] y quiero ganar un veinte por ciento de la inversión» (eC).

Además, considera si la urbanización proyectada consiste en una subdivisión de tipo intersticial o si amplía el núcleo urbano, abriendo calles y delimitando manzanas. Varios desarrolladores consideran que la primera ofrece menos dificultades técnico-administrativas para tramitarse y menores tiempos de ejecución. Al servir superficies pequeñas y tener urbanizaciones circundantes –que ya cuentan con la prestación de servicios, no están expuestas a riesgo hídrico, se localizan en zonas urbanas o suburbanas loteadas, etcétera–, es esperable que los Estados local y provincial (quien exige estudios de impacto ambiental e hídrico¹²) aprueben su realización. Sin embargo, el desarrollador G, especializado en estos emprendimientos en la ciudad de Sauce Viejo, relativizó este punto dado que recientes cambios normativos le «exigen obras nuevas para que el loteo [que gestiona] se las alcance a los [loteos] que ya están». En el caso de los desarrollos que expanden la planta urbana, los dos estudios requeridos por el Estado provincial cobran particular relevancia: por un lado, porque sectores de Santa Fe, Santo Tomé y de las localidades ubicadas sobre la ruta provincial N° 1 (donde se concentraron las urbanizaciones residenciales abiertas realizadas en los últimos años) están expuestos a riesgos de inundación por las recurrentes crecidas del río Salado y de los cursos de agua que se desprenden del río Paraná. Por otro, porque áreas urbanizables pueden estar protegidas por legislación provincial dada la flora y/o fauna que albergan. Con el

¹² En la provincia de Santa Fe, tras la reforma constitucional de 1994, el Estado provincial no delegó en municipios y comunas competencias de control ambiental. Por este motivo, cada proyecto de urbanización es categorizado («1», «2» y «No Urbanizable») en función de su dimensión y localización (zona urbana, zona rural no lindera, zona lindera a industria, etcétera), las condiciones de riesgo hídrico y la factibilidad de prestación de servicios (recolección de residuos sólidos urbanos, redes cloacales, de gas y de agua potable). Para los proyectos categoría «2», el Estado exige la aprobación de un estudio de impacto ambiental (ley provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable N° 11.717/99, resolución del Ministerio de Medio Ambiente de la provincia de Santa Fe N° 350/17 y decreto reglamentario 101/03 de la ley 11.717/99), el cual supone también aprobar un estudio de impacto hídrico para determinar condiciones de inundabilidad y de tratamiento de excedentes pluviales para la urbanización (resolución del Ministerio de Infraestructura y Transporte de la provincia de Santa Fe N° 736/16).

antecedente por entonces reciente de la inundación de Santa Fe en 2003¹³, hacia «2010, 2011, la provincia empezó a ejercer un severo control de policía en cuestiones ambientales e hidrológicas en la generación de suelo urbano. Hubo un quiebre; un antes y un después» (eF) en las prácticas de los desarrolladores, cuestión sobre la que los entrevistados manifestaron un extendido consenso.

De hecho, la exigencia de estos estudios¹⁴ en momentos en que algunos desarrolladores tenían proyectos en ejecución –parte de ellos ya vendidos– con aprobación de un Estado local, ocasionó la necesidad de realizar obras (desagües cloacales, retardadores pluviales, forestaciones) cuyo costo alteró la ecuación económica: «hubo gente que quedó fundida» (eF). Asimismo, en estas urbanizaciones – como también en las intersticiales–, los promotores deben gestionar ante la Empresa Provincial de la Energía (EPE) la provisión de energía eléctrica, afrontando tiempos de tramitación («nosotros tenemos una factibilidad de la EPE que hace dos años que la estamos esperando. Una factibilidad. Para que la EPE nos diga ‘sí, puede haber luz en ese lugar’», eG) y costos asociados a la compra de potenciadores y al pago de un canon por cada parcela que el emprendimiento genere.

Más allá de estas interacciones con los Estados locales y el provincial (que luego se ampliarán), otras cuestiones que los desarrolladores también ponderan refieren al emplazamiento del suelo a urbanizar y al perfil de consumidor que, por su capacidad de pago, podría demandarlo. Con relación a la primera, para la mayoría de los entrevistados, importa el entorno ambiental y socioeconómico de la urbanización: si es una zona expuesta a casos reiterados de inseguridad o con asentamientos informales, basurales, hornos de ladrillos, criaderos de animales cerca:

«nosotros siempre tratamos de buscar predios que estén bien ubicados. El inversor busca predios que estén bien ubicados. No te voy a buscar un predio que esté metido entre la autopista y el hipódromo¹⁵, por decir así. Ya sabemos que es complejo el barrio» (eC);

«elegiría suelo que no tenga vecinos. Es muy difícil dar vuelta [en términos sociales] una zona» (eF).

Correlacionado con la ubicación –que define un rango de precios–, el desarrollador «conoce» cuánto pueden pagar sus potenciales clientes y en base a ello estructura su oferta:

«mucha gente está pidiendo ‘avisame cuando entre un terreno entre quince y veinte mil dólares’ ¿Para qué le voy a ofrecer un departamento de doscientos mil

¹³ Según fuentes periodísticas, veintitrés personas perdieron la vida y ciento treinta mil fueron afectadas por la crecida del río Salado. «Se cerró la brecha, pero no la herida», El Litoral, 29/04/2013.

¹⁴ Sin la aprobación de los estudios de impacto ambiental e hídrico, un Estado local no puede, a su vez, aprobar y dar final de obras al proyecto de urbanización, cuyo plano de mensura queda sin inscripción en el catastro del Estado provincial. En estas condiciones, cualquier hogar que haya comprado una parcela con, por ejemplo, un boleto de compra-venta, no puede tramitar la escritura de dominio correspondiente.

¹⁵ La expresión alude a un área de la ciudad de Santa Fe.

dólares? O sea, está claro dónde tengo que apuntar. Entonces, eso es lo que mide uno» (eD);

«¿a quién le vas a vender un lote a veinticinco mil dólares acá [en la zona donde concentra sus operaciones]? La gente para juntar diez mil dólares, no lo hace de un día para el otro [...] Nosotros tenemos un anclaje social base que es el que no queremos perder y por eso peleamos tanto para que no nos suban los costos» (eG).

5.2. El acceso al suelo a urbanizar y la gestión del financiamiento

En lo que respecta a cómo los desarrolladores acceden al suelo a urbanizar, los testimonios coinciden en señalar básicamente dos posibilidades: comprarlo o disponerlo en el marco de un fideicomiso. Bajo esta figura, el desarrollador aporta, si no suelo, capital con el que financiar las obras de infraestructura o bien oficia de agente fiduciario, articulando suelo, capital y/o especies provisto por los fiduciantes. Éstos, finalizada la operación, reciben parcelas o metros cuadrados urbanizados con relación al capital aportado. En palabras del entrevistado G, la tarea del desarrollador que oficia de fiduciario «es 100 % administración. Es mover piezas, hacerlas encajar. Que todos ganen un montón y en algún punto, alguien tiene que resignar para que todos ganen parecido».

Por su parte, la opción por comprar la tierra, si bien presenta ventajas para el desarrollador tales como negociar favorablemente el precio a pagar por ella, no tener que resignar metros cuadrados en favor del tercero que la aporta y «evitar tener un socio que no conoce el negocio [...] Se puede llegar a convertir en una convivencia difícil» (eF), se ha vuelto menos frecuente en los últimos años. Ello se debe, al menos en parte, a la más rápida circulación del capital que supone la construcción de departamentos en altura en la ciudad de Santa Fe. De este modo, el desarrollador, antes que buscar y demandar suelo para urbanizar, la mayoría de las veces recibe y evalúa ofertas de suelo:

«como ya tenemos un nombre en el desarrollo, muchas inmobiliarias nos conocen y nos dicen 'che, me entraron tres hectáreas en esta zona. Ustedes que son desarrolladores, ¿no les sirve?'» (eC);

«no es que vos salís y decís 'yo quiero lotear acá' y empezás a preguntar quiénes son los dueños de los lotes [...] Muchas veces, son oportunidades» (eE);

«a veces, el suelo no se compra y se recibe como parte de un proyecto porque el aportante del suelo recibe más plata que si lo vendiera de contado» (eF).

Estos testimonios relativizan postulados de Jaramillo (2010) y Vinuesa Angulo y Vidal Domínguez (1991) según los cuales hay un enfrentamiento irreductible entre propietario del suelo y urbanizador; parecería, más bien, que el mismo se visibilizaría solo en coyunturas de elevada demanda de suelo.

En cuanto al financiamiento de las operaciones, los desarrolladores apelan a fideicomisos y/o a preventas. La opción por el crédito bancario surgió en una única entrevista y fue descartada: «es la mejor manera de fundirte. El banquero no sabe el

negocio tuyo. Te ejecuta la casa y se cobra el crédito que te dio y ya está. Vos necesitás alguien que te acompañe» (eF).

Aunque la mayoría de los reglamentos estatales que organizan las urbanizaciones prohíben la preventa, ella constituye una de las principales fuentes con las que «fondarse» para comprar materiales, pagar honorarios profesionales, servicios y tramitaciones ante el Estado. Para avanzar en esta modalidad de financiamiento, los testimonios afirman tratar de cumplir ciertos requisitos que den previsibilidad al inversor:

«vos deberías tener visado de la intendencia, el [estudio de impacto] hídrico aprobado y el [estudio de impacto] ambiental aprobado. Como mínimo. Empezás las obras y ahí podrías hacer alguna preventa. Esto va de cada uno. Yo, en general, como soy de los más conservadores, le vendería a gente de mucha confianza, aclarando que el loteo está en estas condiciones. Lo que está y lo que falta para hacer. Vos tomás la responsabilidad de hacer todas las obras, pero [haciendo expreso] que no te podés responsabilizar ni en el tiempo, ni en el cuándo, ni cómo se aprueban los lotes» (eE).

En algunas oportunidades, inclusive, «algunos [Estados] formalmente te permiten pre-vender en tanto y en cuanto les des garantías... 'Traeme una caución. Si vos no hacés las obras, ejecuto la caución y hago las obras» (eF).

En el reclutamiento de inversores, los entrevistados coinciden con la evidencia aportada por Rapall (2014) en cuanto a que es clave saber seleccionarlos:

«es importante, cuando hacés una ronda de búsqueda de fondos para esto, dar con gente que conozca el negocio [...] A veces terminan mal los negocios, terminan judicializándose, porque eligieron mal los inversores [...] Trato de buscar gente que [...] si sale mal, horrible y perdió todo, fue una anécdota. Por más que después me coma un juicio» (eF).

5.3. La mirada sobre el Estado

En términos generales, los urbanizadores tienen una mirada negativa sobre el Estado. A nivel provincial, las críticas se enfocan en los estudios de impacto ambiental e hídrico exigidos, los que han reducido las operaciones realizadas dados los mayores controles sobre áreas inundables y/o con recursos naturales protegidos. También recaen sobre la EPE por la dotación de infraestructura que estipula y por el canon que impone sobre cada parcela generada por un loteo. A su turno, los Estados locales reciben comentarios críticos por: a) ser imprevisibles y discrecionales («cuando vos no tenés las reglas claras, hay veces que te miran más, hay veces que te miran menos», eE); b) refractarios, en oportunidades, a entrar en negociaciones que promuevan la actividad del desarrollador («muchas veces hay un 'no' por un 'no'. Eso a mí me molesta. 'Juntate conmigo. Yo sé que hoy es rural eso. Contame por qué no lo querés cambiar hoy a urbano'», eC) y c) por carecer de adecuada dotación de equipos técnicos («pasan de no tener ni la más pálida idea a contratar tanta gente que después se marean, porque todos tienen un punto de vista tecnócrata distinto», eG). Sin embargo, conviene tomar con

precaución estos testimonios ya que las debilidades criticadas (discrecionalidad, perfil de equipos técnicos), en oportunidades, han sido aprovechadas:

«Lo que falta acá, en Santa Fe puntualmente, es interactuar. No es así, por ejemplo, en [nombre de localidad]. Es diferente, es una comuna [énfasis del autor]. Voy a hablar y hablo directamente con [nombre del presidente comunal]» (eC);

«la provincia, a pesar de tener el contralor del medio ambiente, no estaba controlando lo que sucedía en las urbanizaciones. Por lo tanto, regía la ley local. A vos te firmaba un plano un gobierno local, te ibas a Catastro y te firmaban el plano y quedaba inscripto. Hay muchísimos loteos que están en papeles, que vos vas hoy y está el tractor pasando, no hay cuadra, no hay manzana, no hay obra hecha, no hay nada. Hay un plano, una formalidad legal porque se generaba suelo en papeles. El suelo urbano era de escritorio. Había parcelas que no importaba... Firmó el presidente comunal y de rural pasó derecho viejo a parcela, a loteo» (eF).

Tanto a nivel local como provincial, el Estado, inexorablemente, «es lento»:

«no tenés un principio y un fin claro. No es que arranco hoy y sé que tengo dos años para terminar el desarrollo, que me lleva ese tiempo. No. Futuro incierto» (eB);

«un municipio no puede reducir la inflación [pero] puede agilizar los trámites. Eso reduce riesgos. Entonces, si uno dice: ´bueno, si yo tengo que hacer tal urbanización y en vez de aprobarlo en dos años, me lleva un mes, en un ejemplo extremo, a mí me reduce riesgos porque yo sé que la foto que saco hoy no va a ser tan distinta dentro de un mes como dentro de dos años´. Entonces agilizar trámites sería extraordinario» (eD);

«el problema es todo el tiempo que tenés muerta la inversión. Esa misma guita, vos la pones en una acción equis de la Bolsa de Valores y le ganás nueve por ciento anual sin hacer nada. De repente esa guita la pusiste en un loteo y la tenés seis años parada sin ver un solo rendimiento» (eG).

En síntesis: desde la perspectiva de los desarrolladores, el Estado es considerado, por un lado, por su accionar poco dinámico, el responsable de ralentizar el ciclo de rotación del capital comprometido en la urbanización y de extender los plazos para su ejecución y aprobación, lo que lo expone a acontecimientos y costos no previstos. Por otro, es responsable también de encarecer los lotes dadas las obras que exige (estaciones potenciadoras, retardadores pluviales, conexiones a redes cloacales y de gas), motivo que desincentivaría la oferta de suelo servido y obstaculizaría haya más hogares accediendo a este insumo.

El último testimonio del entrevistado G habilita un breve excursus que confirma que los desarrolladores no siempre pueden seguir una estrategia de maximización de ganancias. Este actor compara lo que podría ganar en otras opciones de inversión: «vos cuando terminás el proyecto, decís ´gané, en diez años, treinta puntos´. En diez años, treinta puntos me dan menos de cinco puntos anuales. Vos decís: ´si lo hubiera puesto acá, hubiese ganado veinte puntos´. Entonces, no hice buen negocio. No perdí, pero

financieramente me hubiera convenido poner la plata en un plazo fijo» (eC); sin embargo, reconoce que «ningún desarrollador, salvo los muy grandes, tipo Pilay, hace bien esa ecuación... Cuánto ganaría si yo dejara de hacer esto y me fuera a hacer otra cosa» (eE). En palabras del entrevistado D, no se procura un beneficio óptimo sino cierto piso de rentabilidad que permita compensar potenciales pérdidas asociadas a alguna urbanización:

«lo que uno busca es ´yo necesito responder´. Si yo en el largo plazo tomo decisiones equivocadas, mi empresa quiebra. Entonces, si uno quiere responder a lo largo del tiempo, necesita una buena rentabilidad para hacer un colchón para el futuro, porque en algún momento va a ser negativa [la rentabilidad]. Nosotros hemos tenido loteos que han salido negativos».

5.4. Decisiones para la comercialización de las parcelas

Si bien muchas de las parcelas producidas en el marco de un proyecto de urbanización quedan en manos de quienes participan del emprendimiento en calidad de inversores y éstos pueden no necesariamente volcarlas al mercado («la urgencia por venderlos es diferente», eD), al desarrollador que gestiona la venta de sus parcelas sin la intermediación de una agencia inmobiliaria le interesa definir el precio de venta inicial de cada lote, aunque también atiende variables que puedan incrementar ese precio a futuro, tales como el perfil del comprador, su disposición a construir, el tipo de vivienda que construya y la velocidad a la que se quiera rotar su capital:

«cuando vienen a comprar el lote, si vos ves que quieren construir, capaz que le das financiación. Y si no, no se la das y lo echás. ´Este [cliente] no me sirve. Que me pague los veinticinco mil dólares´. Si te los paga, lo estás segmentando por precio. Por ahí, si viene un abogado con una contadora... Vos decís ´van a construir´. Ya los ves, por la forma... Capaz que les financiás para que puedan tener plata y te construyan» (eE);

«hoy vos limitás ciertos barrios con la entrega del lote. Yo no vendo financiado cien por ciento. Yo pido cincuenta por ciento [de adelanto]. En un barrio donde un lote vale veinticinco mil dólares, alguien que ponga diez mil o doce mil dólares, no lo compra para hacer algo feo. Al contrario [...] Después, sí, hay ciertos barrios que son más, por decir así, más humildes y vos tenés que acompañar la venta con más financiación porque de otra manera no lo vas a vender» (eC);

«si vos vendés mal los primeros lotes, si ya le das un perfil bajo, por así decirlo, te condiciona el resto del loteo. Si vendiste bien e hiciste lindas casas, chau, ya tiene un perfil [...] Una vez que ya está consolidado [el loteo], hasta te conviene esperar que se terminen de construir todos los lotes que hayas vendido ya que eso te valoriza más la propiedad [de los lotes por vender]» (eA).

«Vender mal los lotes» puede responder a la estrategia de lograr una rápida rotación del capital para iniciar una nueva urbanización. Sin embargo, esta decisión

conlleva el riesgo de consolidar un patrón constructivo que dificulte la venta futura de los lotes, obligando a bajar su precio. Frente a ello, una opción habitual es la de «etapabilizar» la venta:

«dijimos: ´ vamos a juntar a determinada gente que quiera construir en este lugar, cosa de que empiece a habitarlo, que vaya a hacer algo medianamente aceptable´. Entonces ya te va tomando valor la siguiente [etapa], los siguientes lotes. Entonces, vos, por ahí, podés vender más barato al principio para poder levantar después si la persona ya te construye y te empieza habitando» (eD).

De lo expuesto, se desprende que los desarrolladores encuentran incentivos en retener sus parcelas hasta dar con el perfil de cliente al que venderlas ya que de esto depende, en parte, la cotización futura de los restantes lotes y, por ende, que pueda cobrar un precio más alto que el de referencia. La excepción a este cuadro la constituye el desarrollador G, quien, orientado a urbanizar suelo en zonas intersticiales, apuesta a rotar con velocidad su capital vendiendo con financiamiento parcelas cuyo precio oscila entre diez mil y quince mil dólares.».

6. Comentarios finales

La evidencia analizada informa que quienes urbanizan suelo en localidades del AMSF operan en un mercado en el que no tienen plena capacidad de fijar el precio de su producto dado que cada zona tiene precios de referencia y en el que deben producir cumpliendo requisitos (con sus correspondientes costos) estipulados por el Estado. Ante esto, en sus estrategias procuran minimizar dichos costos para así ampliar el margen de beneficios o bien determinan beneficios que les permitan «cubrirse» de operaciones que ocasionen pérdidas. Al respecto, aceptan que, en función de las características de cada coyuntura económica, estos beneficios puedan no ser óptimos.

Aplican aprendizajes de la experiencia, los que se manifiestan al momento de seleccionar inversores (para evitar litigios judiciales o lidiar con recurrentes pedidos de informes de avances) o compradores (para darle una determinada imagen y/o perfil socioeconómico al loteo que eleve el precio de las parcelas por vender), pre-vender (en función de las aprobaciones pendientes del emprendimiento) e, incluso, optar por construir edificios de departamentos antes que urbanizar suelo residencial. No obstante, estos aprendizajes son contingentes ya que, en oportunidades, no permiten anticipar «discrecionalidades» y/o «cambios de reglas de juego» atribuidas a los Estados locales en cuyos distritos se emplazan las urbanizaciones. Aquí, al igual que con los trámites requeridos por el Estado provincial (impacto ambiental, riesgo hídrico e infraestructura eléctrica), los desarrolladores tienden a señalar un problema de tiempos: el Estado es «lento» para tramitar los requisitos administrativos que demanda a cada proyecto de urbanización, lo que extiende el ciclo de rotación del capital e incrementa la incertidumbre de los desarrolladores, cuyas posibilidades de «cubrirse» elevando márgenes de rentabilidad es limitada. Una posible contribución –no exenta de puntos débiles– a la resolución de este desafío podría consistir en que el Estado

provincial explore una reglamentación según la cual, si transcurre cierto período de tiempo sin que una oficina pública responda la presentación de un desarrollador que tramita un proyecto de urbanización, esa presentación se dé por aceptada.

Finalmente, frente a la estrategia especulativa del desarrollador de dosificar la venta de parcelas a la espera de determinado perfil de cliente que potencie su cotización, el Estado local debería asumir el desafío de elevar sensiblemente la sobretasa al inmueble ocioso o implementar mecanismos de urbanización compulsoria.

Referencias bibliográficas

- ÁLVAREZ LEGUIZAMÓN, SONIA, AGUILAR, MARÍA ÁNGELA y PERELMAN, MARIANO (2012). Desigualdad urbana, pobreza y racismo: las recientes tomas de tierra en Argentina. En FIDEL, CARLOS y VALENCIA LOMELÍ, ENRIQUE (Coords.), *(Des)encuentros entre reformas sociales, salud, pobreza y desigualdad en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO – Bernal, UNQ, pp. 195–231.
- BARRETO, MIGUEL ÁNGEL (2010). El concepto de "hábitat digno" como meta de una política integral de áreas urbanas deficitarias críticas, para la integración social desde los derechos humanos. En *Revista INVI*, 69, pp. 161–187.
- CAPDEVIELLE, JULIETA (2016). El mercado inmobiliario y la producción privada de viviendas: una aproximación a las estrategias empresariales de la ciudad de Córdoba, Argentina. En *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, Vol.25, N°2.
- CARNÉ, MARTÍN (2022), Déficit de planificación, baja densidad y lenta ocupación: la producción de suelo urbano para uso residencial en el Área Metropolitana Santa Fe (2010–2020), en: *Cuaderno Urbano*, Vol.32, N°32.
- CLICHEVSKY, NORA (1990). *Construcción y administración de la ciudad latinoamericana*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- CORTIZO, DANIELA, PÉREZ, VALERIA y FREDIANI, JULIETA (2023). Loteos residenciales en área rural. Reflexiones en torno al mercado inmobiliario y la normativa urbanística en el periurbano del Partido de La Plata. En *Cuaderno Urbano*, Vol.35, N°35.
- CUENYA, BEATRIZ y CORRAL, MANUELA (2011). Empresarialismo, economía del suelo y grandes proyectos urbanos: el modelo de Puerto Madero en Buenos Aires. En *Revista EURE*, Vol 37, N°111.
- FERNÁNDEZ WAGNER, RAÚL (2014). Los límites de las políticas nekeynesianas en desarrollo urbano y vivienda. En GARGANTINI, DANIELA (Comp.), *Hábitat, acceso al suelo y financiamiento: experiencias alternativas de producción socio-habitacional*, Córdoba, Asociación Vivienda Económica, pp. 29–38.
- GAGGERO, ALEJANDRO (2012). Estado, mercado y dinámicas organizacionales. Un abordaje de las estrategias empresarias a través de la sociología económica. En *Papeles de Trabajo*, Año 6, N°9, junio de 2012
- JARAMILLO, SAMUEL (2003). Los fundamentos económicos de la Participación en Plusvalías. En JARAMILLO, SAMUEL; MONCAYO, VÍCTOR y ALFONSO, ÓSCAR (Comps.), *Plusvalías urbanas. Fundamentos económicos y jurídicos*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- JARAMILLO, SAMUEL (2010). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*, Bogotá, Universidad de Los Andes.

- LANFRANCHI, GABRIEL; CORDARA, CHRISTIAN; DUARTE, JUAN IGNACIO; GIMÉNEZ HUTTON, TOBÍAS; RODRÍGUEZ, SOL y FERLICCA, FRANCESCA (2018). *¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados*, Buenos Aires, CIPPEC.
- LOVERA, ALBERTO (2011). Enfoques de investigación sobre el capital inmobiliario y constructor y la producción de la ciudad en América Latina. En *Seminario Taller Internacional Teorías sobre la ciudad contemporánea en América Latina*, México DF, 17-20 de octubre.
- MANKIW, GREGORY (2012). *Principios de Economía*, México DF, Cengage Learning.
- MONAYAR, VIRGINIA y ALVARADO RODRÍGUEZ, MÓNICA (2019). Entre lo formal y lo informal. Las tomas de tierra al «margen» de la política habitacional en Córdoba, Argentina. En *Revista F@ro*, Vol. 2, N°30 (II Semestre 2019)
- PÍREZ, PEDRO (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. En *Ciudades*, 28, pp. 8-20.
- RASPALL, TOMÁS (2014). *El rol de los actores en la configuración de la oferta de vivienda nueva en la Ciudad de Buenos Aires durante los primeros años de la posconvertibilidad. El caso del barrio de Caballito, 2003-2008*, Maestría en Sociología Económica, IDAES-UNSAM.
- SCHTEINGART, MARTHA (1979). Sector inmobiliario capitalista y formas de apropiación del suelo urbano: el caso de México. En *Estudios Demográficos y Urbanos*, Vol 13, N°04).
- SCHTEINGART, MARTHA (1989). *Los productores del espacio habitable: Estado, empresas y sociedad en la ciudad de México*, México DF, El Colegio de México.
- SOCOLOFF, IVANA (2018). *Grandes desarrolladores inmobiliarios: hacia una tipología de sus estrategias de inversión y financiamiento entre 2002 y 2015*. En *Empresas, empresarios y burocracias estatales en la producción del espacio urbano a través de la historia*, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Ciudad de Buenos Aires, 25 y 26 de junio.
- TOPALOV, CHRISTIAN (1979). *La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis*, México, EDICOL.
- TRIVELLI, PABLO (1981). Reflexiones en torno a la política nacional de desarrollo urbano, en: *Revista EURE*, Vol.8, N°22..
- VALLES, MIGUEL (1997). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*, Madrid, Editorial Síntesis.
- VINUESA ANGULO, JULIO y VIDAL DOMÍNGUEZ, MARÍA JESÚS (1991). *Los procesos de urbanización*, Madrid, Editorial Síntesis.

Otras fuentes

- EL LITORAL, 29/04/2013. «Se cerró la brecha, pero no la herida». Disponible en <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2013/04/29/metropolitanas/AREA-07.html>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (1998): «Concepto de localidad: definición, estudio de caso y fundamentos teórico-metodológicos», Serie D N° 4. Buenos Aires: INDEC.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (2022): «Cuadro 1. Provincia de Santa Fe. Viviendas particulares y población en viviendas particulares, según área

de gobierno local. Año 2022». Disponible en https://censo.gob.ar/index.php/datos_definitivos_santafe/

- PODER LEGISLATIVO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE (1999): Ley de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable N° 11.717.
- PODER EJECUTIVO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE (2017): Ministerio de Medio Ambiente. Resolución N° 350.
- PODER EJECUTIVO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE (2016): Ministerio de Infraestructura y Transporte. Resolución N° 736.
- PODER EJECUTIVO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE (2003): Decreto reglamentario N° 101 (ley N° 11.717/99).