



CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad  
ISSN: 1666-6186  
ISSN: 1853-3655  
cuadernourbano@gmail.com  
Universidad Nacional del Nordeste  
Argentina

# Déficits de planificación, baja densidad y lenta ocupación: la producción de suelo urbano para uso residencial en el Área Metropolitana Santa Fe (2010-2020)

Carné, Martín

Déficits de planificación, baja densidad y lenta ocupación: la producción de suelo urbano para uso residencial en el Área Metropolitana Santa Fe (2010-2020)

CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad, vol. 32, núm. 32, 2022

Universidad Nacional del Nordeste, Argentina

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369271456001>

DOI: <https://doi.org/10.30972/crn.32325952>

La revista permite al autor conservar su derecho de publicación sin restricciones.

La revista permite al autor conservar su derecho de publicación sin restricciones.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirlIgual 4.0 Internacional.

## ARTÍCULOS

# Déficits de planificación, baja densidad y lenta ocupación: la producción de suelo urbano para uso residencial en el Área Metropolitana Santa Fe (2010-2020)

Planning deficits, low density and slow occupancy: the production of urban land for residential use in the Santa Fe Metropolitan Area (2010-2020)

Déficits de planejamento, baixa densidade e ocupação lenta: a produção de terrenos urbanos para uso residencial na Região Metropolitana de Santa Fé (2010-2020)

Martín Carné (1) [carnetes@hotmail.com](mailto:carnetes@hotmail.com)  
Universidad Nacional de Rosario, Argentina

CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad, vol. 32, núm. 32, 2022

Universidad Nacional del Nordeste, Argentina

DOI: <https://doi.org/10.30972/crn.32325952>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369271456001>

**Resumen:** El trabajo caracteriza las operaciones de producción de suelo urbano para uso residencial realizadas entre 2010 y 2020 en localidades del Área Metropolitana Santa Fe conurbadas con la ciudad cabecera. Para ello, produce información a partir de publicaciones en internet de emprendimientos de loteos destinados a barrios abiertos y cerrados y de la normativa que regula usos del suelo y define requisitos de urbanización. La complementa con entrevistas a actores ligados a dichos emprendimientos y a funcionarios técnicos de los Estados locales y con imágenes satelitales de *Google Earth* para observar la ocupación de los lotes. Los resultados informan una expansión urbana de baja densidad, mayoritariamente en barrios cerrados, con deficitaria provisión de equipamiento colectivo y servicios y lenta ocupación de los lotes. Los Estados locales asumen un rol clave dada la ausencia de instrumentos de planificación y de tributación que eviten estos patrones de crecimiento o procuren encauzarlos.

**Palabras clave:** Producción de suelo urbano, Área Metropolitana Santa Fe, Suburbanización residencial, Estados locales.

**Abstract:** The work characterizes the urban land development operations for residential use carried out between 2010 and 2020 in towns of the Santa Fe Metropolitan Area, conurbated with the capital city. It produces information from internet publications on development of lots for open and closed neighborhoods and from laws that regulate land use and define urbanization requirements. It is complemented by interviews with urban land developers and technical officials from local States and with satellite images from Google Earth to observe the occupation of the lots. The results report a low-density urban expansion, mostly in closed neighborhoods, with a deficit provision of collective equipment and services and slow occupation of the lots. Local States assume a key role given the absence of planning and taxation instruments that avoid these growth patterns or try to channel them.

**Keywords:** Urban Land Development, Santa Fe Metropolitan Area, Residential Suburbanization, Local States.

**Resumo:** A obra caracteriza as operações de produção do solo urbano para uso residencial entre os anos 2010 e 2020 em municípios da conurbação da Região Metropolitana de Santa Fé com a cidade capital. Para isso, produz informações com base em publicações na internet sobre loteamentos em bairros abertos e fechados e nas normas que regulamentam o uso do solo e definem requisitos de urbanização. É complementado com entrevistas com atores vinculados aos referidos empreendimentos

e técnicos dos Estados locais e com imagens de satélite do Google Earth para observação da ocupação dos lotes. Os resultados relatam uma expansão urbana de baixa densidade, principalmente em bairros fechados, com déficit de oferta de equipamentos e serviços coletivos e lenta ocupação dos lotes. Os Estados locais assumem um papel fundamental dada a ausência de instrumentos de planejamento e tributação que evitem esses padrões de crescimento ou tentem canalizá-los.

**Palavras-chave:** Produção de solo urbano, Região Metropolitana de Santa Fé, suburbanização residencial, Estados Locais.

## 1. Introducción

En las últimas décadas, los procesos de construcción territorial —que involucran a múltiples actores sociales individuales y/o colectivos, económicos e institucionales— han estado atravesados y condicionados, *urbi et orbi*, por distintos fenómenos, entre los que se pueden destacar, a modo de ejemplo y sin pretensiones de exhaustividad, el desarrollo de tecnologías de la comunicación (internet 4G y 5G), cambios en las formas de producción y distribución de bienes y servicios (como los asociados a las economías de plataforma) y la recurrencia de crisis que afectan la economía mundial (y con ella, los niveles de empleo y recaudación fiscal).

En el marco de un capitalismo re-escalado espacialmente tras la crisis de la regulación fordista de mediados de los años 70 (Peck & Tickell, 1994), los territorios metropolitanos parecerían constituirse como el *locus* privilegiado desde el que se organiza la acumulación, adoptando nuevas morfologías al condensarse en ellos dinámicas globales y locales que reconfiguran relaciones sociales, usos socioeconómicos del espacio geográfico y estilos estatales de implicación (Brenner, 2004).

En Argentina, las áreas metropolitanas dieron cuenta de estos cambios. Con mayor nitidez desde 2010, aproximadamente —y con las particularidades de cada caso—, es posible observar en ellas una sostenida expansión de la mancha urbana hacia las periferias a través de barrios cerrados (*gated communities*) y lotes residenciales abiertos por parte de desarrolladores inmobiliarios, de la urbanización de suelo y construcción de vivienda social por parte del Estado y del surgimiento de centros logísticos y polígonos productivos (parques industriales, por ejemplo) también impulsados, habitualmente, por el sector público. Estas operadoras vienen dando nuevos perfiles a la interfaz urbano-rural, la que combina de manera abigarrada funciones productivas y residenciales en competencia.

El Área Metropolitana Santa Fe (AMSF) no quedó exenta de estas tendencias. Con una ciudad cabecera que es capital y principal sede administrativa del Estado provincial, que recibe a población migrante en búsqueda de mejores oportunidades laborales y de acceso a servicios, en la que numerosos hogares optan por relocatearse en su periferia buscando mayor seguridad y/o contacto con la naturaleza y, finalmente, rodeada por barreras físicas que restringen y/o condicionan su expansión, en muchas de sus localidades ha cobrado relevancia una importante producción de suelo urbano que acentúa el fenómeno de la suburbanización residencial.

Para aportar evidencia que contribuya a comprender las dinámicas que el mismo asume, el objetivo del presente trabajo es analizar el proceso de producción de suelo urbano para uso residencial en el AMSF entre 2010 y 2020 caracterizando los desarrollos urbanísticos realizados en ese período en términos de localización, tamaño de parcelas generadas, provisión de servicios y equipamiento colectivo, ubicación con respecto a la planta urbana, niveles de ocupación de los lotes producidos e intensidad de uso del suelo (construcción de vivienda unifamiliar o multifamiliar). La relevancia de esta tarea descriptiva radica en que no solo ofrece una base diagnóstica —de la que actualmente se carece— para ulteriores investigaciones, sino en que, además, habilita contrastar las propiedades del objeto de estudio con categorías de análisis que, si bien de amplia difusión y capacidad heurística, pueden, eventualmente, no aplicar para ello.

Se plantea como hipótesis que, en las localidades conurbadas con la ciudad central, la ausencia de planes urbanos que contribuyan a ordenar de manera integral el territorio facilita la proliferación de productos inmobiliarios que redundan en una expansión metropolitana dispersa y sin adecuada provisión de servicios y equipamientos.

En términos metodológicos, se apela tanto a fuentes de información secundarias como primarias<sup>1</sup>. Entre las fuentes secundarias, destaca el uso de publicaciones en sitios de internet de emprendimientos orientados al desarrollo y comercialización de lotes residenciales, tanto en urbanizaciones abiertas como cerradas. Este material ilustra sobre localización del loteo, hectáreas urbanizadas, cantidad y superficie de parcelas producidas, servicios y equipamientos aportados al suelo, entre otros elementos. También disponibles en internet, se consultan ordenanzas comunales y municipales y normativas del Estado provincial que regulan los usos del suelo y definen los requisitos que cumplir para su urbanización. Como fuentes primarias, a través de entrevistas telefónicas con actores ligados a la producción y/o venta de los lotes, se busca complementar la información referida a las características de los loteos (en especial, el año de inicio de obras). Además, se realizan entrevistas telefónicas abiertas a funcionarios comunales para profundizar aspectos que hacen al marco normativo de las operaciones inmobiliarias en cuestión. Finalmente, Google Earth permite localizar estas últimas en cada planta urbana, corroborar la superficie de suelo urbanizado a lo largo del período delimitado y dar cuenta de la ocupación de los lotes.

El artículo se organiza con un primer apartado que destaca las transformaciones económicas y territoriales sucedidas en las últimas décadas en las áreas metropolitanas de América Latina en general y de Argentina en particular, así como las tendencias de expansión urbana a las que han dado lugar. En un segundo momento, se presentan los principales rasgos del AMSF: nivel poblacional, perfil productivo, patrones tradicionales de urbanización y competencias que tienen, en materia de producción de suelo servido, los Estados locales que la integran. El tercer acápite describe las operaciones de urbanización de suelo en localidades del AMSF, focalizándose, en esta primera aproximación al

objeto de investigación, en aquellas que han llegado a conurbarse con Santa Fe: Sauce Viejo, Santo Tomé, San José del Rincón, Arroyo Leyes, Recreo y Ángel Gallardo<sup>2</sup>. El documento concluye con un apartado de reflexiones finales en el que se reúne la evidencia obtenida y se sugieren algunos lineamientos de política pública que puedan contribuir a la gestión del territorio.

## 2. Estructuración reticular y suburbanización acelerada: las áreas metropolitanas latinoamericanas y argentinas en la dinámica actual del capitalismo global

La literatura especializada (Abramo, 2012; De Mattos, 2015) parecería acordar que, en los países de América Latina, los cambios observables en el funcionamiento contemporáneo del capitalismo posfordista (creciente concentración en la distribución del ingreso, avance de la valorización financiera e inmobiliaria del capital, entre otros), desplegados sobre un aparato productivo poco diversificado, acentúan las ya profundas desigualdades económicas, sociales y territoriales de la región.

Al menos durante la vigencia de la industrialización sustitutiva, podría afirmarse que, en términos generales, las áreas metropolitanas latinoamericanas operaron como los *territorios-zona* aludidos por Veltz (Vecslir & Ciccolella, 2011): territorios con cierta planificación y mediación regulatoria sobre la iniciativa privada por parte del Estado, relativamente continuos y homogéneos, densificados y expandidos a partir de numerosos establecimientos manufactureros localizados en cercanías de puertos y redes ferroviarias y viales que aseguraban el abastecimiento de insumos y la distribución de la producción. Hasta la década de 1980, estas grandes urbes se estructuraron residencialmente de modo polarizado (Borsdorf, 2003), con migrantes rurales —absorbidos por la industria— que habitaban las periferias y sectores sociales acomodados en los círculos centrales (aunque también, progresivamente, en barrios privados alejados del centro de la ciudad).

Con el avance de racionalidades neoliberales que facilitaron la mercantilización de mayores áreas de la vida social, en las últimas décadas del siglo XX —y ayudadas en su integración por innovaciones tecnológicas en el campo de las comunicaciones y por la infraestructura de transportes disponible (autopistas)—, las áreas metropolitanas, además de densificarse en sus áreas centrales, han tendido a expandirse —no exentas de discontinuidades— no solo como *manchas de aceite* sobre sus bordes, sino también, crecientemente, de modo reticular, en “archipiélagos urbanos” (Brand, 2009) que coexisten en tensión con suelo rural y actividades agropecuarias intersticiales, conformando espacios periurbanos y/o rururbanos (Cardoso & Fritschy, 2012) complejos, que solapan elementos y funciones urbanas, industriales y rurales. En efecto, la presencia contigua de grandes loteos residenciales para barrios cerrados<sup>3</sup> y/o abiertos<sup>4</sup>, áreas urbanas deficitarias críticas (Barreto, 2010), explotaciones agrícolas, suelo vacante especulativo, predios deportivos/recreativos, centros comerciales (*malls*), parques

industriales, etcétera, da cuenta de una dinámica de construcción de extensos territorios metropolitanos fragmentados en la que el Estado, en sus distintos niveles, parecería haber facilitado y/o convalidado implícita o explícitamente un ordenamiento territorial de hecho que expresa la suma de decisiones individuales (Galimberti, 2021) que no responden a una planificación de conjunto previa. Las consecuencias ambientales, económicas y sociales que de aquí se derivan son conocidas: saturación de la traza vial por el intenso uso del transporte automotor, alto consumo de suelo y energía, elevados costos para el aprovisionamiento de infraestructura, depredación de bienes comunes, fragmentación, segregación y desigualdad socioespacial que resiente el acceso a empleos, educación y esparcimiento por parte de la población menos favorecida locacionalmente (Catenazzi & Reese, 2016), entre otros.

En este escenario de metropolización creciente y dispersa, el incremento en la urbanización de suelo destinado a uso residencial en localidades próximas a las ciudades cabeceras se ha debido a la convergencia de fenómenos de diversa naturaleza: el carácter de *refugio* que el mercado inmobiliario urbano ofrece a rentas financieras y rurales, los límites físicos que —en oportunidades— restringen la expansión en la ciudad central, el crecimiento poblacional y de hogares, el encarecimiento relativo del suelo y de las viviendas en áreas centrales y la aspiración por acceder a una vivienda unifamiliar<sup>5</sup> en parcelas con disponibilidad de jardín (sea en barrios abiertos o cerrados), o bien a viviendas colectivas en barrios cerrados asociados a un imaginario de mayor seguridad.

Los Estados de las ciudades secundarias o satélites<sup>6</sup> que integran algunas de las áreas metropolitanas de la región también son responsables de estos procesos que las afectan y las fisonomías que asumen. Habitualmente sin recursos financieros suficientes para cualificar suelo con infraestructura de servicios y equipamientos, débiles en cuanto a capacidades técnicas y regulatorias y, por ello mismo, expuestos a capturas por parte de intereses sectoriales, suelen dar un tratamiento legislativo favorable a estos emprendimientos inmobiliarios privados en tanto ofician como fuente de recursos fiscales y se asocian, además, con cierta —e imprecisa— idea de *promoción del desarrollo*, sea vía inversiones, dinamización de la producción local y/o generación de empleo.

Antes de avanzar con la presentación del caso de estudio, sirva recordar que los cambios brevemente reseñados en la morfología suburbana de los territorios metropolitanos “difusos” (Dematteis, 1998) y fragmentados de América Latina y Argentina revelan nuevas relaciones sociales y nuevos modos de habitar. Estos, en un contexto de comercialización de productos inmobiliarios que movilizan *representaciones espaciales idealizadas* (Hidalgo et ál., 2016) para destacar la *calidad de vida* lograda en, por ejemplo, entornos de mayor contacto con la naturaleza (vegetación, aire libre), devienen en una *entronización* de la vivienda como patrimonio, como protección y hacen de ella una “casa búnker” (Lindón, 2006) que atenta contra la ciudad, debilita las prácticas de sociabilidad y vuelve obsoletas las ideas de barrio y vecindario.

### 3. El AMSF: caracterización y breves notas sobre su expansión urbana histórica y reciente

Entendiendo por *área metropolitana* la “unidad geográfica constituida por una ciudad cabecera y ciudades y comunas circundantes vinculadas por interacciones de orden físico, económico, social, ambiental y cultural”<sup>7</sup>, el AMSF se encuentra en el centro-norte de la provincia homónima. Según datos del Instituto Provincial de Estadística y Censos (IPEC), reúne una población total de 583.145 habitantes, distribuida en veinticinco municipios y comunas<sup>8</sup>, cuyos distritos suman una superficie de algo más de 5000 kilómetros cuadrados (ver figura N.º 1)<sup>9</sup>. Su ciudad cabecera es Santa Fe de la Vera Cruz. Con 386.890 habitantes (IPEC, 2010), es la capital de la provincia y la principal sede del aparato estatal de dicho territorio. Además de contar con puerto de ultramar, desempeña funciones político-administrativas y comerciales, con una importante oferta de servicios de salud, de educación superior (rasgo por el que recibe importantes flujos de población migrante), científicos y tecnológicos.

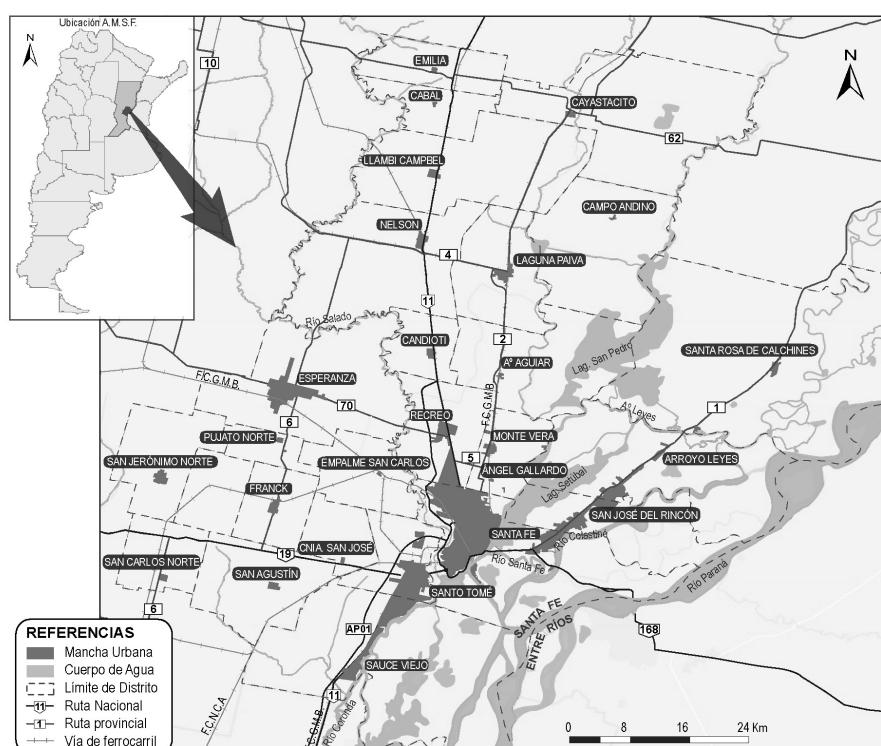


Figura N.º 1.  
Área Metropolitana Santa Fe  
Fuente: elaboración propia

El AMSF es un territorio que cuenta con un tejido productivo diversificado. La producción de cereales, oleaginosas, leche y carne que ha acompañado el crecimiento de las localidades del norte (Emilia, Cabal, Llambi Campbell) y las del oeste (Esperanza, Franck) desde fines del siglo XIX, se vio complementada durante parte de la segunda mitad del siglo XX por la proliferación de establecimientos fabriles radicados no solo

en Santa Fe (centro de servicios), sino también en el parque industrial de Sauce Viejo, en Esperanza y en Laguna Paiva. Por su parte, Recreo, Monte Vera, Ángel Gallardo y, en menor medida, San José del Rincón, Arroyo Leyes y Santo Tomé tendieron a abastecer al área con producción frutihortícola.

La mayor parte de los centros urbanos que integran el AMSF se estructuró, a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, a partir de las estaciones ferroviarias (Ferrocarril Provincial de Santa Fe y línea General Belgrano), pero luego, con el reemplazo del tren por el automóvil, pasó a hacerlo con base en las rutas nacionales (RP N.º 11, N.º 19, N.º 168), provinciales (RP N.º 1, N.º 6, N.º 70, entre otras) y autopistas (AP 01), así como por cercanías con cursos de agua (sistemas fluviales de los ríos Paraná y Salado). Sobre la RP N.º 1, San José del Rincón, Arroyo Leyes y Santa Rosa de Calchines, localizadas en el valle de inundación del río Paraná y con alto valor paisajístico, tendieron a expandir su superficie urbanizada en torno a residencias de fin de semana destinadas al ocio y la recreación (balnearios, pesca) de la población capitalina (Rausch, 2012). Algo similar se observó en Sauce Viejo (en la ribera del río Coronda y sobre la RN N.º 11), donde además el crecimiento urbano respondió al asentamiento de trabajadores industriales. En Santo Tomé, en la década de 1980, comenzaron a surgir los primeros barrios cerrados alejados de la planta urbana, en los márgenes de la autopista Rosario-Santa Fe (AP 01, inaugurada en 1972). Similares ejemplos pueden rastrearse en el resto de las localidades del área: componentes viales y cercanías a ríos orientaron, por lo general, la ubicación del suelo que cualificar.

Desde fines del siglo XX y principios del siglo XXI, estas tendencias se fueron consolidando. Los elevados precios del mercado inmobiliario santafesino (Tonini, 2011), las restricciones que encuentra su expansión urbana por los cursos fluviales que la circundan (ríos Paraná hacia el este y Salado hacia el oeste, los que convergen hacia el sur) y las preferencias por residir en espacios *más naturales y/o seguros* contribuyeron a remarcar el carácter de ciudad dormitorio de localidades lindantes, como Recreo, Ángel Gallardo, Santo Tomé, Sauce Viejo, San José del Rincón y Arroyo Leyes, en las que se profundizó la urbanización de suelo destinado a uso residencial y se agudizaron los desplazamientos pendulares de población y los desequilibrios ligados al explosivo crecimiento de sus plantas urbanas (incluso en zonas de riesgo hídrico, expuestas a inundaciones recurrentes), con el concomitante estrés que ello impuso a la prestación de servicios públicos (Nardelli & Szupiany, 2017).

Numerosos loteos residenciales abiertos y cerrados, desarrollados por emprendedores inmobiliarios del sector privado, proliferaron particularmente en proximidades de la RN N.º 11, la AP 01 y las RP N.º 1 y N.º 2. La regulación de estas operaciones urbanísticas es competencia de los Estados municipales y comunales. No hay, al igual que en muchos otros casos del país y la región (Pírez, 2014), una instancia de gobierno que asuma la tarea a escala metropolitana. Aquellos no siempre disponen de normativas acordes con la magnitud de los procesos expansivos observados en la última década (Bragos et ál., 2015), siendo

habitual la sanción de ordenanzas ad hoc y el empleo de disposiciones básicas de ordenamiento territorial procedentes del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo provincial.

Lo expuesto señala, en conclusión, la configuración de un territorio metropolitano complejo, en el que la suburbanización residencial ha avanzado planteando y/o acentuando tensiones y desafíos en materia ambiental, de conectividad y movilidad, de gestión de residuos sólidos y provisión de servicios, que, entre otros, resienten la función residencial proyectada y la sostenibilidad misma del territorio.

#### 4. Las características de las operaciones de urbanización de suelo

Circunscribiendo la investigación a las localidades del AMSF con las que Santa Fe, en tanto ciudad cabecera, está conurbada (Sauce Viejo, Santo Tomé, Recreo, Ángel Gallardo, San José del Rincón y Arroyo Leyes<sup>10</sup>, ver figura N.º 2), entre 2010 y 2020 se realizaron veintiún emprendimientos de urbanización de suelo (algunos actualmente en ejecución). Cuatro de ellos se destinan a barrios residenciales cerrados y diecisiete, a barrios residenciales abiertos, convirtiendo 462 hectáreas (ha) de tierra rural en urbana. De este total, 286 ha (un 62 %) corresponden al primer tipo de parcelamiento y 176 ha (el 38 %) al segundo.

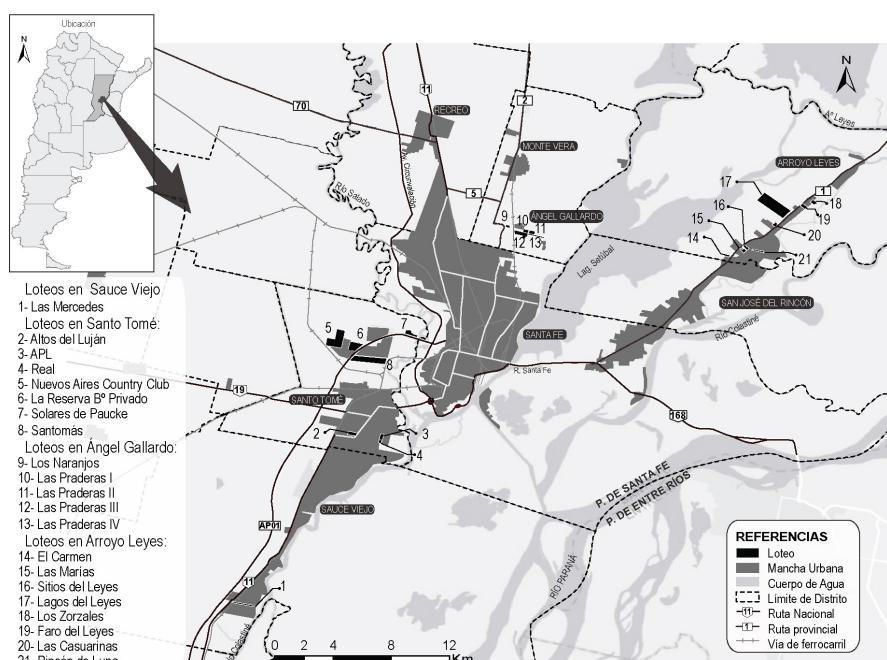


Figura N.º 2.  
Loteos en localidades del AMSF conurbadas con Santa Fe (2010-2020)  
Fuente: elaboración propia

#### 4.1. Localización de los loteos y ubicación con respecto a la planta urbana

Las veintiuna operaciones mencionadas se distribuyeron en los siguientes distritos: siete en Santo Tomé (las cuatro dirigidas a barrios cerrados<sup>11</sup> y tres loteos residenciales abiertos<sup>12</sup>), ocho loteos residenciales abiertos en Arroyo Leyes;<sup>14</sup>, cinco similares en Ángel Gallardo<sup>15</sup> y uno en Sauce Viejo<sup>16</sup>. Durante el período en observación (2010-2020), San José del Rincón y Recreo no recibieron este tipo de iniciativas inmobiliarias.

La creación de suelo urbano para barrios cerrados se ha venido realizando en un área del distrito de Santo Tomé próxima a la autopista provincial AP 01 (elemento vial que ofrece un rápido acceso al centro de Santa Fe), donde se emplazan, en forma contigua, siete desarrollos previos de la misma naturaleza. Esta *zona de countries* se encuentra a unos seis kilómetros del borde urbano norte de Santo Tomé, mientras que, por el contrario, los desarrollos para barrios residenciales abiertos tuvieron lugar en intersticios de la planta urbana (uno de ellos sobre la RN N.º 11), lo que facilita la conexión con la infraestructura de servicios circundante. Por su parte, en Sauce Viejo, la operación inmobiliaria relevada también tiene frente sobre la RN N.º 11. Dista a 1500 metros del borde sur de la planta urbana consolidada. La producción de suelo urbano en Arroyo Leyes se ha debido, al menos en parte, al agotamiento de tierra urbanizable en San José del Rincón, localidad que, contigua a Santa Fe, le precede sobre la RP N.º 1.

Arroyo Leyes presenta el entorno natural típico de la región, con ríos, lagunas e islas del sistema fluvial del Paraná que hacen a un paisaje ribereño relevante para orientar la localización residencial permanente o de fin de semana de numerosos hogares. De los ocho loteos realizados, cuatro se ubican próximos al centro de la planta urbana y cuatro hacia el extremo oeste, disgregados a una distancia de entre tres y seis kilómetros, priorizando la cercanía con la ruta antes mencionada. En lo que se refiere a Ángel Gallardo, las urbanizaciones de suelo han tenido lugar en proximidades de la avenida Aristóbulo del Valle (corredor que permite el acceso a la zona nordeste de Santa Fe) y se han dirigido a satisfacer una demanda propia de situaciones de desborde del casco urbano tradicional (Soijet & Mantovani, 2011). Están a una distancia de entre cien y doscientos metros del tejido urbano consolidado. Este hecho, sumado a que la localidad depende administrativamente de la comuna de Monte Vera (distante a seis kilómetros), dificulta la prestación de servicios públicos comunales.

Lo expuesto confirma que, en la mayoría de los casos, aun alejados del núcleo de sus respectivas plantas urbanas (ver figura N.º 3), los loteos buscan constituirse sobre corredores viales que faciliten la circulación y el acceso a la ciudad cabecera. Se genera, en consecuencia, una fuerte dependencia del transporte automotor público y privado, con las externalidades negativas que se le asocian (contaminación, congestión vehicular, entre otras).



Figura N.º 3. Localización de los loteos

Nota: la figura ilustra el alejamiento de los loteos realizados en Ángel Gallardo (Monte Vera, izquierda), Arroyo Leyes (centro) y Santo Tomé (derecha) de la planta urbana consolidada y su localización sobre o en cercanías de corredores viales.

Fuente: Google Earth. Fecha de consulta: 14/09/2021

Además, esta urbanización dispersa habilita el solapamiento de diferentes usos del suelo, de modo tal que los loteos residenciales distantes del casco urbano quedan circundados por explotaciones frutihortícolas (ver figura N.º 4). Se manifiestan, en consecuencia, reiterados conflictos por los efectos sobre la salud humana del uso de agroquímicos propio de la actividad.



Figura N.<sup>o</sup> 4.

Figura N. 1. Yuxtaposición de usos del suelo en Arroyo Leyes

Fuente: Google Earth. Fecha de consulta: 09/05/2021

#### 4.2. Superficie de parcelas y dotación de infraestructura de servicios y equipamiento colectivo

Un aspecto criticado por la bibliografía especializada en la materia (Rocca et ál., 2013) refiere al excesivo consumo de suelo que generalmente se da en el marco de estas operaciones. En efecto, lotes de extensa superficie son comercializados y publicitados en asociación con condiciones residenciales de privacidad, mayores alternativas constructivas y mejor calidad de vida. Sin embargo, la subdivisión del suelo en parcelas de

amplias dimensiones implica el uso ineficiente de un bien escaso, la subutilización de la infraestructura que lo sirve y precios más elevados (derivados de que los costos que aquella conlleva deben afrontarse entre un menor número de propietarios).

La evidencia recogida para los casos estudiados indica que, más allá de que cada loteo ofrece parcelas de distinto tamaño en función de lo permitido por la normativa comunal y/o municipal y las preferencias de la demanda, aquellas de menor superficie (doscientos o trescientos metros cuadrados, de un ancho de diez metros) se encuentran en las operaciones destinadas a urbanizaciones abiertas y para uso residencial permanente que complementan o continúan tejido urbano. En cambio, en los desarrollos de urbanizaciones cerradas (Santo Tomé) y en los localizados en Arroyo Leyes y Sauce Viejo, las superficies de las parcelas oscilan entre 450 y 1000 metros cuadrados (con anchos que van desde diez a veinte metros), promoviendo —particularmente en estas dos comunas— una edificación inserta en amplios espacios verdes que reproduce el paisaje que las posiciona favorablemente como destinos residenciales.

En lo que se refiere a dotación de infraestructura y servicios (ver figura N.º 5), los desarrollos dirigidos a urbanizaciones cerradas cuentan (o contarán, en aquellos casos que se están ejecutando en la actualidad) con redes de energía eléctrica y agua potable, desagües cloacales, gas natural, alumbrado público, forestación y calzadas de estabilizado granular. Los loteos realizados en Santo Tomé suman a estos servicios pavimento de concreto y/o asfalto. Sin embargo, en los restantes loteos para barrios residenciales abiertos, la oferta es más acotada<sup>17</sup>. El agua es de pozo (con excepción de aquellos ubicados en Ángel Gallardo), no cuentan con cloacas ni estabilizado de calles. En un extremo, el desarrollo situado en Sauce Viejo solo dispone de energía eléctrica y alumbrado público<sup>18</sup>. La relativamente baja inversión inicial en infraestructura y servicios, unida a elevados precios de venta<sup>19</sup> por la conversión de suelo rural en urbano, confiere una alta rentabilidad a los desarrolladores inmobiliarios, incluso “mayor que la inversión en construcción, que exige altos niveles de inversión, precios competitivos de venta y modestos niveles de ganancia” (Morales Schedinger, 2007, p. 11). Este rasgo sin dudas contribuye a comprender el elevado número de loteos realizados durante el período, aun cuando, como se verá en el próximo apartado, la ocupación de parcelas es baja.



Figura N.º 5. Dotación de infraestructura y servicios

Nota: la figura muestra la variada cualificación del suelo en las distintas urbanizaciones analizadas: red de gas y planta de desagües cloacales (barrio cerrado Solares de Paucke, en Santo Tomé, primera y segunda imagen desde la izquierda), pavimento en loteo abierto en Santo Tomé (tercera imagen) y alumbrado público y energía eléctrica en loteo de Sauce Viejo (cuarta imagen).

Fuente: imágenes propias y gentileza de <https://solares.colegioinmaculada.edu.ar/galeria/>

A su vez, el proceso de acondicionamiento de suelo descripto fue acompañado por una muy pobre dotación de equipamiento colectivo, tal como dispensarios de salud, dispositivos educativos, culturales y deportivos, por ejemplo. Con excepción de los desarrollos realizados en áreas de completamiento de Santo Tomé, en las restantes urbanizaciones abiertas solo se observa la reserva de suelo destinado a plazas públicas, mas no hay instalaciones como las mencionadas, lo que obliga, nuevamente, a que la población que allí reside deba desplazarse grandes distancias para acceder a tales prestaciones acentuando la dependencia del transporte automotor (básicamente privado). Estas carencias contribuyen a la construcción de territorios monofuncionales, “inapropiados” (Carné, 2020) por parte de la población residente; territorios que *no hacen ciudad*, pues “no cuentan con las condiciones necesarias para ello; vale decir, centralidad, simultaneidad y heterogeneidad social” (Hidalgo et ál., 2016, p. 33).

Esta caracterización no aplica para las urbanizaciones cerradas, las que —con excepción de colegios y efectores de salud— cuentan (o proyectan contar, en el caso de las que están actualmente en ejecución) con este tipo de equipamiento y hacen de este (salones de usos múltiples, *club houses*, canchas de golf y tenis, piscinas, entre otros) el agregado de valor para la comercialización de los lotes.

#### *4.3. Niveles de ocupación de los lotes producidos e intensidad de uso del suelo (vivienda unifamiliar/multifamiliar)*

Excluyendo las cinco urbanizaciones en desarrollo<sup>20</sup>, de los aproximadamente 1880 lotes producidos, se construyó en 622 (los que representan un 33 % del total). En solo cuatro emprendimientos urbanísticos se ocupó entre el 50 % y el 80 % de los lotes generados, mientras que en los doce restantes el porcentaje de ocupación es inferior al 45 %. Incluso en operaciones iniciadas en 2013, en pleno apogeo del ProCreAr (ver nota N.º 5), la edificación no cubrió la totalidad de parcelas producidas. Esta baja ocupación reconoce diversas causas: la especulación por parte de desarrolladores inmobiliarios (quienes con la venta de pocos lotes pueden recuperar lo invertido y valorizar el suelo reteniéndolo<sup>21</sup>), la especulación también de quienes adquieren las parcelas como refugio de valor (preservar ahorros) o bien las dificultades de los hogares para, luego de comprar el lote, ahorrar y construir o bien calificar a líneas privadas o públicas de crédito hipotecario. En todos los casos, los loteos demoran su consolidación e integración urbana (ver figura N.º 6).



Figura N.º 6. Ocupación de los lotes

Nota: puede observarse la baja ocupación de parcelas en loteos de Arroyo Leyes (izquierda), Santo Tomé (centro) y Ángel Gallardo (derecha).

Fuente: Google Earth. Fecha de consulta: 16/09/2021

En cuanto a la intensidad de la ocupación del suelo, solo dos de las urbanizaciones con destino a barrio cerrado (*La Reserva* y *Santomás*) contemplan la construcción de condominios en altura para vivienda multifamiliar. Las restantes ofrecen exclusivamente lotes para vivienda unifamiliar aislada (ver figura N.º 7). De este modo, el suelo es preponderantemente ocupado reproduciendo un patrón de baja densidad<sup>22</sup> que redunda en una urbanización extensa de la que se derivan tensiones en materia de movilidad, accesibilidad a las centralidades y calidad de vida en general.



Figura N.º 7. Intensidad de uso del suelo

Nota: las imágenes de la figura permiten observar la preeminencia de viviendas unifamiliares en lotes de amplias dimensiones que jerarquizan el espacio parquizado.

Fuente: Google Earth. Fecha de consulta: 16/09/2021

#### 4.4. Notas sobre el marco normativo de las urbanizaciones

Las comunas y el municipio donde estas operaciones de producción de suelo urbano han tenido y tienen lugar cuentan con ordenanzas de zonificación y definición de usos de suelo, así como con reglamentos de loteos y urbanizaciones<sup>23</sup>. Sin embargo, y a modo de ejemplo, en Arroyo Leyes la norma de ordenamiento territorial es de 2019, posterior a muchos de los loteos realizados, lo que convalida situaciones de hecho, tales como parcelamientos emplazados en zonas hoy definidas como suburbanas, de desarrollo condicionado, inundables o con riesgo de inundación.

Estas regulaciones, no obstante, no se desprenden de planes urbanos integrales que, debatidos entre los actores locales, contemplen la transformación física y funcional de la ciudad como una totalidad

(Barenboim, 2012). En efecto, la ausencia de ese instrumento de planificación en el que “se define el proyecto urbanístico deseado y posible de transformación a futuro de la ciudad” (Municipalidad de Rosario, 2008, p. 44) contribuye a una expansión urbana fragmentaria, donde cada loteo, aun ajustado a la normativa vigente, no responde a una desarrollo urbano planificado que articule ejes, como suelo periurbano, problemáticas hídricas, transporte, construcción de vivienda social, cuidado del paisaje y del medio ambiente, etcétera, que reconozca proyectos estructurales para el crecimiento de la ciudad y que ofrezca herramientas para la acción estatal en el territorio.

Si bien no ha sido un objetivo de la presente investigación, en las localidades observadas, esta carencia de planes urbanos parecería asociarse con la insuficiente dotación de recursos humanos en las áreas técnicas municipales y comunales y con los costos económicos que conlleva su elaboración (asesorías, estudios de factibilidad, entre otros). En las comunas, a lo expuesto se suma el hecho de que los dos años de mandato de los que dispone cada comisión comunal no incentivan a que la cuestión ingrese en su agenda de gobierno<sup>24</sup>; <sup>25</sup>.

## 5. Comentarios finales

A partir de la evidencia desplegada en las páginas precedentes con relación a las características asumidas por la producción de suelo urbano para uso residencial entre 2010 y 2020 en las localidades del AMSF conurbadas con la ciudad cabecera, sería posible trazar tres perfiles de operaciones de urbanización: a) las dirigidas al desarrollo de barrios privados sobre la AP 01, con parcelas de gran tamaño, completa provisión de infraestructura, servicios y equipamiento; b) los loteos abiertos disgregados sobre la RP N.º 1, desarrollados en torno al paisaje fluvial, también con terrenos amplios, aunque con deficitario acceso a servicios básicos y equipamiento e incluso expuestos a posibles inundaciones; c) fraccionamientos abiertos en zonas de completamiento o de extensión del tejido, con lotes relativamente más pequeños y dispar acceso a servicios (mayor consolidación en Santo Tomé que en Ángel Gallardo y Sauce Viejo).

Dicho esto, casi todas las operaciones revisadas no compactan la ciudad real, sino que refuerzan su expansión horizontal, reticular y de baja densidad, y convalidan principalmente tipologías habitacionales unifamiliares que *desahorran* suelo. En este marco, a las dificultades que genera la inadecuada provisión de equipamientos, infraestructuras y prestación de servicios en buena parte de los loteos (reforzando, en los *commuters*, la dependencia del automóvil), se suman, por un lado, las derivadas de los conflictos por la utilización de fitosanitarios en explotaciones frutihortícolas cuyo suelo rural linda con el suelo ahora residencial y, por otro, las asociadas a la sostenida voluntad de algunos grupos sociales por segregarse espacialmente, de la que dan cuenta los loteos para barrios cerrados (los que representan, vale recordar, las dos terceras partes del suelo servido durante el período).

Los Estados locales revisten un rol clave en el proceso analizado. Las ordenanzas con las que el municipio de Santo Tomé y las comunas de Sauce Viejo<sup>26</sup>, Monte Vera (de la que depende Ángel Gallardo) y Arroyo Leyes procuran encauzar la vertiginosa dinámica de los desarrollos urbanísticos no permiten planificar un crecimiento urbano de largo plazo integral y sostenible. En consecuencia, la elaboración de planes urbanos locales articulados en una perspectiva metropolitana se vuelve imperiosa. No obstante, sería erróneo pensar que estos instrumentos formales basten por sí solos para corregir o mitigar las falencias descritas. Ellos deben expresar el desarrollo, en paralelo, de una musculatura estatal que confiera capacidad para gestionar, para ejercer el poder de policía e intervenir sobre los desequilibrios que atraviesan estos territorios. Asimismo, deberían acompañarse, por ejemplo, con impuestos progresivos a la propiedad inmueble que incentiven la venta del suelo ocioso ya existente. En efecto, considerando el bajo nivel de ocupación de las parcelas producidas, antes destacado, podría ser más conveniente suspender temporalmente la autorización de nuevos emprendimientos de urbanización y estimular el completamiento de los lotes vacantes encareciendo la retención de suelo cuando ella es especulativa.

Lo expuesto no puede perder de vista que estas operaciones urbanísticas, sin embargo, orientan con algún éxito las decisiones residenciales de numerosos hogares, sea por precios de suelo más bajos, por cercanía a entornos naturales, por condiciones de seguridad, etcétera. En consecuencia, un conocimiento más acabado de los suburbios metropolitanos que se configuran en la actualidad en el país y en buena parte de la América Latina convoca a seguir profundizando los estudios sobre mercados de suelo, capacidades estatales, modos de habitar, prácticas de sociabilidad, entre otros aspectos, acercándolos a los *policymakers* de los Estados locales para, de manera coordinada, trabajar en la construcción de territorios socialmente inclusivos, económicamente más eficientes, ambientalmente sustentables.

## Referencias bibliográficas

- Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE*, 38(114), 35-69. <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/68/556>
- Barenboim, C. (2012). Políticas públicas urbanas e instrumentos de regulación en la ciudad de Rosario. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, 7, 31-41. <https://upcommons.upc.edu/handle/2099/12539>
- Barreto, M. Á. (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. *INVI*, 25(69), 161-187. <https://repositorio.unne.edu.ar/handle/123456789/423>
- Borsdorf, A. (2003). Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. *EURE*, 29(86), 37-49. <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1265>

- Bragos, O.; Ochoa, A.; Latour, M.; Mazzaro, P.; Hein, G. & Sileo, F. (2015). Creación de suelo urbano y expansión de las áreas urbanizadas en el Área Metropolitana de Rosario. <http://ocs.congresos.unlp.edu.ar/index.php/CA/CA2015/paper/view/2908>
- Brand, P. (2009). La globalización neoliberal y la planeación urbana: perspectivas para América Latina. En P. Brand (Ed.), *La Ciudad Latinoamericana en el Siglo XXI. Globalización, neoliberalismo, planeación* (pp. 7-33). Universidad Nacional de Colombia.
- Brenner, N. (2004). *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford: Oxford University Press.
- Canosa Zamora, E. (2002). Las urbanizaciones cerradas de lujo en Madrid: una nueva fórmula de propiedad y de organización territorial. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 34(133-4), 545-563. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75296>
- Cardoso, M. M. & Fritschy, B. (2012). Revisión de la definición del espacio rururbano y sus criterios de delimitación. *Contribuciones Científicas GAEA*, 24, 27-39. [http://gaea.org.ar/contribuciones/CONTRIBUCIONES\\_2012/4.GAEA%20CONTRIBUCIONES\\_2012\\_CARDOSO.pdf](http://gaea.org.ar/contribuciones/CONTRIBUCIONES_2012/4.GAEA%20CONTRIBUCIONES_2012_CARDOSO.pdf)
- Carné, M. (2020). Programas habitacionales, estrategias residenciales y modos de vida: La construcción de territorios 'inapropiados' en la ciudad de Santa Fe. *Estudios Socioterritoriales* 28; 12-2020; 1-16. <https://doi.org/10.37838/unicen/est.28-053>
- Catenazzi, A. & Reese, E. (2016). Las deudas de nuestras democracias en el campo del hábitat y la vivienda. En J. Borja, F. Carrión, & M. Corti (Eds.), *Ciudades para cambiar la vida. Una respuesta a Hábitat III* (pp. 135-143). Café de las Ciudades.
- De Mattos, C. (2015). *Revolución urbana. Estado, mercado y capital en América Latina*. Santiago de Chile: RIL Editores - FADEU (Universidad Católica de Chile).
- Dematteis, G. (1998). Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas. En J. Monclús (Ed.), *La ciudad dispersa* (pp. 17-33). Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona.
- ECA. (2019). Memoria institucional 2017/19. Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe.
- Elinbaum, P. & Barenboim, C. (2018). Efectos metropolitanos de una política de vivienda mixta. El caso del ProCreAr. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 11(21), 1-20. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu11-21.empv>
- Galimberti, C. (2021). Nuevos procesos de expansión metropolitana: incremento acelerado de suelo urbano en el Área Metropolitana de Rosario. *EURE*, 47(140), 51-71. <http://dx.doi.org/10.7764/EURE.47.140.03>
- García, F. (2016). Compacidad y densidad de las ciudades españolas. *EURE*, 42(127), 5-27. <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1638/914>
- Hidalgo, R.; Arenas, F. & Santana, D. (2016). ¿Utópolis o distópolis?: producción inmobiliaria y metropolización en el litoral central de Chile (1992-2012). *EURE*, 42(126), 27-54. <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1599/878>

- Lindón, A. (2006). La casa búnker y la deconstrucción de la ciudad. *LiminaR*, 4(2), 18-35. <https://doi.org/10.29043/liminar.v4i2.208>
- Morales Schechinger, C. (2005). Algunas peculiaridades del mercado de suelo urbano. <https://es.scribd.com/document/352103008/Carlos-Morales-2015>
- Municipalidad de Rosario. (2008). Plan Urbano Rosario 2007-2017. Municipalidad de Rosario.
- Nardelli, M. & Szupiany, E. (2017). Límites y fragmentos en los territorios de la expansión: la suburbanización entre las ciudades de Santa Fe y Santo Tomé. *Cuaderno Urbano*, 22(22), 111-131. <http://dx.doi.org/10.30972/crn.22222046>
- Peck, J. & Tickell, A. (1994). Searching for a New Institutional Fix: the After-Fordist Crisis and the Global-Local Disorder. En A. Amin, *Post-Fordism. A Reader* (pp. 280-316). Blackwell Publishers Ltd.
- Pírez, P. (2014). El gobierno metropolitano como gobernabilidad: entre la autorregulación y la orientación política. *Economía, sociedad y territorio*, 14(45), 523-548. <https://est.cmq.edu.mx/index.php/est/article/view/385/615>
- Rausch, G. (2012). El abandono territorial y el vacío legal como estrategias para la urbanización. La expansión de la ciudad de Santa Fe (Argentina) en el siglo XX. *Arquisur*, 2(2), 106-123. <https://doi.org/10.14409/ar.v1i2.935>
- Rocca, M. J.; Lancioni, A.; Ríos, L.; Dellachaux, A. & Sgroi, A. (14 de mayo de 2013). Expansión urbana en municipios de la provincia de Buenos Aires: avances del proceso y vínculos con las políticas territoriales. <http://www.mundourbano.unq.edu.ar/index.php/ano-2013/75-numero-41/243-expansion-urbana-en-municipios-de-la-provincia-de-buenos-aires-avances-del-proceso-y-vinculos-con-las-politicas-territoriales>
- Soijet, M. & Mantovani, G. (2011). Procesos de transformación en el área metropolitana Santa Fe Paraná: modalidades dominantes en el período 2000-2010. *Polis*, 13(14), 62-71. <https://doi.org/10.14409/polis.v1i13.428>
- Tonini, R. (2011). Mercado de suelos del Área Metropolitana de Santa Fe. Evolución de los costos de localización. *Polis*, 13(14), 72-75. <https://doi.org/10.14409/polis.v1i13.429>
- Vecslir, L. & Ciccolella, P. (2011). Relocalización de las actividades terciarias y cambios en la centralidad en la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Revista de Geografía Norte Grande*, 49, 63-78. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022011000200005>

## Otras fuentes

- Cominmobiliaria. “Características del inmueble ubicado en 74”. Disponible en <http://www.cominmobiliaria.com/inmuebles/venta/terrenos/ref-1746>. Comuna de Arroyo Leyes. “Ordenamiento urbano: zonificación y uso de suelos”. Documento provisto por la oficina de Edificaciones Privadas vía correo electrónico. Comuna de Monte Vera. “Ordenanza N.º 1.712/16” y “Ordenanza 1.826/17”. Disponibles en <http://www.montevera.gob.ar/obras.php>. Comuna de Sauce Viejo. “Ordenanza Comunal 3.714 - Año 2019 - Modificac.

Art. 73º O.T. Nuevas Zonas” y “Loteos - Ordenanza Comunal N.º 3.284-16”. Disponibles en <http://www.sauceviejo.gob.ar/index.php/legislacion>. Diario El Litoral (2021, marzo). “El Gasoducto Metropolitano, un ambicioso proyecto para abastecer a varias localidades”. Disponible en <https://www.ellitoral.com>. El Faro del Leyes. “Terreno”. Disponible en <https://www.nuroa.com.ar>. Facebook. “Loteo Los Zorzales”. Disponible en <https://www.facebook.com/Loteoloszorzales>. Facebook. “Las Casuarinas”. Disponible en <https://www.facebook.com/vestalia.proyectos>. Facebook. “Loteo Los Naranjos”. Disponible en <https://www.facebook.com/inmobiliariamontevera>. Gobierno de la Provincia de Santa Fe. “Ley Provincial N.º 13.532 de creación de áreas metropolitanas”. Disponible en <https://www.santafe.gov.ar>. Gobierno de la Provincia de Santa Fe. “Ley orgánica de Municipalidades N.º 2.756/86”. Disponible en <https://www.santafe.gov.ar>. Gobierno de la Provincia de Santa Fe. “Ley orgánica de Comunas N.º 2.439/85”. Disponible en <https://www.santafe.gov.ar>. Impulso Negocios. “Las Casuarinas: cobra forma un nuevo barrio abierto en Arroyo Leyes”. Disponible en <https://www.impulsonegocios.com/las-casuarinas-cobra-forma-un-nuevo-barrio-abierto-en-arroyo-leyes/>. Inmobiliaria APL. “Loteo Real II- Santo Tomé”. Disponible en <http://aplinmobiliaria.com>. Inmobiliaria Bernardi. “Loteo Rincón de Luna”. Disponible en <https://inmobiliariabernardi.com/listings/4468>. Inmobiliaria Remax. “VENTA Terreno-Loteo Altos del Luján-Laprade 3100”. Disponible en <https://www.remax.com.ar/420811013-209>. Instituto Provincial de Estadística y Censos. “Censos Nacionales de Población”. Disponible en <http://ipec.esy.es/eprecios/index.php?c=contenidoweb&a=listarcontenido&t=1> La Reserva. “Ubicación”. Disponible en <https://lareservabarrioprivado.com.ar>. Municipalidad de Santo Tomé. “Ordenanza 818/79 sobre usos del suelo”. Disponible en <https://digesto.concejostotome.gob.ar>. Municipalidad de Santo Tomé. “Reglamento de urbanizaciones y subdivisiones”. Disponible en <https://digesto.concejostotome.gob.ar>. Pi Propiedades. “Loteo Sitios del Leyes Ruta 1, km 11,8”. Disponible en <https://www.pipropiedades.com.ar/p/297808-Terreno-en-Venta-en-Arroyo-Leyes>. Pilay Inmobiliaria. “Venta - Terreno en Loteo El Carmen - Arroyo Leyes”. Disponible en <https://pilayinmobiliaria.com/property/venta-terreno-en-loteo-el-carmen-arroyo-leyes/>. Praderas, barrios residenciales abiertos. “Loteos”. Disponible en <https://www.loteospraderas.com.ar/loteos.php#all>. Santomás. “Santomás. Pueblo Verde”. Disponible en <https://santomas.com.ar>. Solares de Paucke. “Mensura loteo”. Disponible en <https://solares.colegioinmaculada.edu.ar/documentacion>. YouTube. “Nuevos Aires Country Club – Video presentación”. Disponible en [https://www.youtube.com/watch?v=zKfaUvXMN\\_A](https://www.youtube.com/watch?v=zKfaUvXMN_A). YouTube. “Loteo APL”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=meHCXl5KAOo>. YouTube. “Complejo urbanístico Lagos del Leyes”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=YAgakLvJrsU>. YouTube. “Loteo Praderas (Grupo Akar) Spot”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=FZmcZmh8LI8>. YouTube. “Praderas 4”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=tsTldvqvjuo>. YouTube. “Loteo Las Mercedes”. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=axlT7w34q34>.

## Notas

- 1 La coyuntura de pandemia asociada al virus causante de la COVID-19 y las precauciones sanitarias que respetar para prevenir contagios supusieron desafíos al trabajo de campo. La entrevista presencial como técnica de producción y recolección de información quedó obturada. Esta limitación buscó ser superada vía entrevistas telefónicas y/o por videoconferencia y con búsquedas más exhaustivas de información secundaria en internet.
- 2 Núcleo de población que depende administrativamente de la Comuna de Monte Vera, en cuyo distrito se localiza.
- 3 Las expresiones barrios abiertos y/o urbanizaciones abiertas designan los fraccionamientos de tierra que la transforman de rural en urbana, ampliando el núcleo urbano existente, extendiendo o modificando la red vial y proveyendo espacios verdes y/o espacios para equipamientos de uso público, con los correspondientes servicios e infraestructuras.
- 4 El término barrio cerrado (o urbanización cerrada) conceptúa “urbanizaciones privadas, socialmente homogéneas, provistas de servicios y equipamientos exclusivos (incluidas la vigilancia y seguridad), sufragados por la comunidad de vecinos, dotadas además de normas de funcionamiento propias y aisladas del exterior mediante muros o verjas perimetrales” (Canosa Zamora, 2002, p. 545).
- 5 Entre los años 2013 y 2015, particularmente, el Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (ProCreAr) disparó la demanda de lotes por parte de hogares beneficiados con préstamos hipotecarios, reforzando la suburbanización residencial. Para más información, consultar Elinbaum & Barenboim (2018).
- 6 La expresión refiere a las ciudades de un área metropolitana que son de inferior jerarquía que la de la ciudad central.
- 7 Ley de la Provincia de Santa Fe N.º 13.532/16. Disponible en: [www.santafe.gov.ar](http://www.santafe.gov.ar). Fecha de consulta: 17/03/2021.
- 8 En la provincia de Santa Fe, los centros urbanos que cuentan con una población superior a 10.000 habitantes se administran por municipalidades, y aquellos cuya población no supera dicho umbral, por comisiones comunales. Estos Estados locales son autárquicos mas no autónomos, por lo que sus competencias de gobierno son definidas por leyes del Poder Legislativo provincial (Ley Orgánica de Municipalidades N.º 2.756/86 y Ley Orgánica de Comunas N.º 2.439/85).
- 9 El AMSF se institucionalizó en 2017 conformando el Ente de Coordinación del Área Metropolitana Santa Fe (ECAM), integrado por Santa Fe, Santo Tomé, Esperanza, Recreo, Laguna Paiva, San José del Rincón, Sauce Viejo, Colonia San José, Pujato Norte, Empalme San Carlos, San Carlos Norte, San Agustín, Franck, Monte Vera, Llambi Campbell, Campo Andino, Cayastacito, Nelson, Cabal, Candioti, Emilia, Arroyo Aguiar, Arroyo Leyes, Santa Rosa de Calchines y San Jerónimo Norte.
- 10 Según datos del IPEC (2010), Sauce Viejo contaba con 8097 habitantes, Santo Tomé con 65.693, Recreo con 14.205, Ángel Gallardo (distrito Monte Vera) con 8108, San José del Rincón con 10.133 y Arroyo Leyes con 3012.
- 11 Solares de Paucke (13 ha, 92 lotes. Información disponible en <https://solares.colegioinmaculada.edu.ar>. Fecha de consulta: 20/02/2021); La Reserva (33 ha, 190 lotes. Información disponible en <https://lareservabarrioprivado.com.ar>. Fecha de consulta: 01/05/2021); Santomás (150 ha, 320 lotes. Información disponible en <https://santomas.com.ar>. Fecha de consulta: 08/03/2021); Nuevos Aires Country Club (90 ha, 463 lotes. Información disponible en <https://www.youtube.com>. Fecha de consulta: 25/04/2021).
- 12 APL (cuatro ha y media, cien lotes. Información disponible en <https://www.youtube.com>. Fecha de consulta: 10/03/2021), Loteo Real

- (dos ha, cuarenta y cuatro lotes. Información disponible en <http://aplinmobiliaria.com>. Fecha de consulta: 18/03/2021) y Altos del Luján (7 ha, 156 lotes. Información disponible en <https://www.remax.com.ar>. Fecha de consulta: 14/04/2021).
- 13 El Faro del Leyes (8 ha, 94 lotes. Información disponible en <https://www.nuroa.com.ar>. Consulta fecha 05/03/2021); Lagos del Leyes (75 ha, 430 lotes. Información disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=YAgakLvJrsU>. Consulta fecha 05/03/2021; <http://www.cominmobiliaria.com/inmuebles/venta/terrenos/ref-1746>. Consulta fecha 01/05/2021); Sitios del Leyes (6 ha, 52 lotes. Información disponible en <https://www.pipropiedades.com.ar/p/297808-Terreno-en-Venta-en-Arroyo-Leyes>. Consulta fecha 15/04/2021); Los Zorzales (7 ha, 87 lotes. Información disponible en <https://www.facebook.com/Loteoloszorzales/>. Consulta fecha 27/02/2021).
- 14 Las Casuarinas (8 ha, 40 lotes. Información disponible en <https://www.impulsonegocios.com/las-casuarinas-cobra-forma-un-nuevo-barrio-abierto-en-arroyo-leyes/>. Consulta fecha 20/02/2021. Información disponible en <https://www.facebook.com/vestalia.proyectos>. Consulta fecha 22/02/2021), El Carmen (4 ha, 40 lotes. Información disponible en <https://pilayinmobiliaria.com/property/venta-terreno-en-loteo-el-carmen-arroyo-leyes/>. Consulta fecha 21/04/2021); Las Marías (6 ha, 70 lotes. Información provista por la oficina de Edificaciones Privadas, Comuna de Arroyo Leyes) y Rincón de Luna (4 ha, 34 lotes. Información disponible en <https://inmobiliariabernardi.com/listings/4468>. Consulta fecha 27/02/2021).
- 15 Praderas 1 (7 ha, 138 lotes); Praderas 2 (7 ha, 147 lotes); Praderas 3 (17 ha, 340 lotes); Praderas 4 (4 ha y media, 97 lotes). Información disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=FZmcZmh8LI8> y en <https://www.youtube.com/watch?v=tsTldvqvjuo>. Fecha de consulta: 05/04/2021. También en <https://www.loteospraderas.com.ar>. Fecha de consulta: 18/04/2021. Loteo Los Naranjos (3 ha, 57 lotes. Información disponible en <https://www.facebook.com/inmomontevera/posts/3752767741464166>. Fecha de consulta: 29/03/2021).
- 16 Las Mercedes (7 ha, 51 lotes. Información disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=axlT7w34q34>. Fecha de consulta: 26/04/2021).
- 17 Numerosas localidades del AMSF no cuentan con servicio de gas de red. Actualmente se ejecuta el denominado Gasoducto Metropolitano, iniciativa de Santa Fe Gas y Energías Renovables (sociedad anónima con participación del Estado provincial) para abastecer a Monte Vera, Arroyo Aguiar, San José del Rincón y Arroyo Leyes, así como a las zonas de las ciudades de Santa Fe, Esperanza y Recreo, que carecen de esta energía (El Litoral, 2021).
- 18 Información provista en fecha 10/03/2021 por una empresa inmobiliaria de la ciudad de Santa Fe.
- 19 Sirva como referencia indicar que el precio de un lote de 250 metros cuadrados en Santo Tomé, en abril de 2021, es de aproximadamente 20.000 dólares (información brindada en fecha 20/04/2021 por la empresa inmobiliaria encargada de la comercialización).
- 20 Solares de Paucke, Santomás, Nuevos Aires Country Club, La Reserva (destinadas a barrios cerrados en Santo Tomé) y Praderas 4 (loteo residencial abierto en Ángel Gallardo).
- 21 El autor agradece la advertencia de esta práctica a la arquitecta Matilde Martínez (Universidad Católica de Santa Fe), quien no es responsable de eventuales errores y/o imprecisiones de la afirmación realizada por aquel.
- 22 Densidad definida como cociente entre cantidad de viviendas, de habitantes o de superficie de suelo construido y superficie total del suelo (García, 2016).
- 23 Las ordenanzas de zonificación y usos del suelo son, respectivamente, las siguientes: en Monte Vera, ordenanzas 1.826/17 y 1.712/16; en Sauce Viejo,

ordenanzas N.º 3137/15 y 3.284/16; en Santo Tomé, ordenanzas N.º 818/79 y N.º 1.067/83 (y sus posteriores modificaciones); en Arroyo Leyes, ordenanza N.º 02/2019, que modifica al reglamento de loteos y urbanizaciones redactado en 1996.

- 24 Este aspecto fue identificado en el marco de una entrevista a Gervasio Lell, agrimensor de la Comuna de Sauce Viejo, quien no es responsable de eventuales errores y/o imprecisiones de la afirmación realizada por el autor.
- 25 La relevancia de estas variables fue percibida por el ECAM, quien, buscando contribuir a la capacitación de los equipos técnicos locales y a la generación de insumos para la toma de decisiones, contempló el dictado de programas de asesoramiento y apoyo técnico a municipios y comunas para la sistematización de información metropolitana georreferenciada (ECAM, 2019)
- 26 Recientemente (26/11/2020), Sauce Viejo fue declarado ciudad por la Legislatura de la provincia de Santa Fe, y pasó a calificar como municipio. En las elecciones del 14/11/2021 su población elegirá por primera vez intendente y representantes para integrar el concejo deliberante.

## Notas de autor

(1) **Martín Carné:**

Doctor en Ciencia Política (Universidad Nacional de Rosario). Docente en la Facultad de Humanidades y Ciencias (Universidad Nacional del Litoral) y en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de Rosario). Investigador asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.