

LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA “MI TIERRA, MI CASA” EN LOCALIDADES DEL ÁREA METROPOLITANA SANTA FE (2012-2019)

THE IMPLEMENTATION OF "MY LAND, MY HOUSE" PROGRAM IN LOCALITIES OF THE SANTA FE METROPOLITAN AREA (2012-2019)

Martín Carné

Resumen

El artículo aborda el proceso de producción de suelo urbano en localidades del Área Metropolitana Santa Fe en el marco del programa “Mi Tierra, Mi Casa” implementado por el Poder Ejecutivo provincial entre 2012 y 2019. Surgido en una coyuntura de impulso al crédito hipotecario por parte del Poder Ejecutivo nacional y de sostenida alza en el valor de los lotes, dicho programa buscó ampliar el abanico estatal de soluciones habitacionales urbanizando con infraestructura y servicios básicos -en esquemas de gestión asociada- suelo de propiedad comunal, municipal, del Estado provincial o de tenedores privados para su posterior venta a sectores sociales de ingresos medios y medio-bajos. De la investigación se desprende que estas operatorias urbanísticas han ampliado y facilitado las oportunidades de acceso a la vivienda, aunque localizándose en los márgenes del tejido urbano, en áreas de interfase urbano-rural, en condiciones deficitarias de conectividad, escasa circulación de transporte público, reducida oferta comercial y distantes de centros de salud, escuelas y equipamientos en general. Vale destacar que hacia 2016, la renovación de autoridades en el gobierno provincial y los cambios en materia de crédito hipotecario reorientaron el programa, el cual antepuso la construcción de viviendas a la urbanización de suelo.

Palabras clave: producción de suelo urbano; Mi Tierra, Mi Casa; Área Metropolitana Santa Fe.

Abstract

The article deals with the urban land production process in localities of the Santa Fe Metropolitan Area within the framework of the “My Land, My House” program implemented by the provincial Executive Power between 2012 and 2019. It arose in a situation of boost to mortgage credit by part of the national Executive Power and a sustained rise in the value of the lots, said program sought to expand the state range of housing solutions by urbanizing with infrastructure and basic services -in associated management schemes- land owned by communal, municipal, provincial or state ownership. of private holders for subsequent sale to middle and middle-low income social sectors. The research shows that these urban planning operations have expanded and facilitated the opportunities of access to housing, although being located on the margins of the urban plot, in urban-rural interface areas, in poor connectivity conditions, scarce public transport circulation, reduced commercial offer and distant from health centers, schools and facilities in general. It is worth noting that towards 2016, the renewal of authorities in the provincial government and the changes in mortgage credit reoriented the program, which put housing construction before land development.

Keywords: urban land production; Mi Tierra, Mi Casa; Santa Fe Metropolitan Area.

Introducción

Una de las dimensiones constitutivas de la problemática habitacional que con persistencia se manifiesta en Argentina es la que refiere al suelo urbano, suelo con acceso a infraestructura y servicios. Sea por motivos especulativos -que conducen a retenerlo y reducir su oferta- sea por las dificultades que conlleva adquirirlo (en virtud de su elevado precio y/o por insuficiencia o inadecuación de instrumentos crediticios), se trata de una mercancía, de un bien, en cuya oferta el Estado -en cualquiera de sus niveles- debería intervenir activamente para así facilitar que la población pueda acceder a él y luego, en tanto insumo, a la vivienda y al hábitat, en condiciones de seguridad jurídica, económica y ambiental. Los asentamientos informales, por dar un ejemplo, con viviendas precarias construidas en suelo privado o fiscal ocupado de facto, sin adecuada provisión de servicios y equipamiento colectivo ni garantías de propiedad, ponen en evidencia el amplio margen de maniobra que los Estados tienen al respecto. Las agencias públicas, por lo general, han sabido priorizar operaciones convencionales de construcción de vivienda “llave en mano”, donde el suelo que se urbaniza es el requerido para la posterior construcción de las unidades habitacionales proyectadas. Sin embargo, no han dado adecuada atención a la demanda de lotes con servicios por parte de hogares con capacidad de ahorro para edificar o con calificación para crédito hipotecario¹.

En paralelo, la normativa que regula la producción de suelo servido varía entre provincias. Es común que municipios y comunas se rijan con ordenanzas propias que reflejan criterios dispares de ordenamiento y planificación territorial que dan lugar, en algunas oportunidades, a desarrollos inmobiliarios que expanden la planta urbana de las ciudades sin una mirada de conjunto, consumiendo suelo y energía en exceso, estimulando sólo funciones residenciales.

En este marco, y en años de expansión urbana acelerada en el país, hacia diciembre de 2012 el Poder Ejecutivo de la provincia de Santa Fe implementó, a través de la Secretaría de Estado del Hábitat (SEH), el programa “Mi Tierra, Mi Casa” (MTMC), orientado a la urbanización de suelo en localidades del territorio provincial para atender la demanda de sectores de la población excluidos del mercado. Vigente hasta diciembre de 2019, se trató de una iniciativa novedosa que por entonces se sumaba al ya mencionado Pro.Cre.Ar, lanzado por el Poder Ejecutivo del Estado nacional pocos meses antes en procura de ampliar las opciones habitacionales al alcance de los hogares e impulsar, en paralelo, la actividad económica y el empleo.

Si bien MTMC ha sido estudiado en su aplicación en la ciudad de Rosario (Barenboim, 2018), no hay investigaciones académicas similares que analicen cómo fue su efectiva implementación en la ciudad de Santa Fe (capital de la provincia homónima) y mucho menos en localidades de menor escala que integran lo que hoy se denomina Área Metropolitana Santa Fe (AMSF), unidad geográfica que, a partir de la sanción de la “Ley de creación de Áreas Metropolitanas” en 2016 y la subsiguiente institucionalización del correspondiente ente de coordinación, parecería ganar relevancia como perspectiva territorial de análisis. Asimismo, tampoco hay registros administrativos ni publicaciones del Estado provincial que informen de manera actualizada el total de lotes producidos en cada localidad del territorio.

¹ Sólo recientemente (mayo de 2020) -en parte, reconociendo este diagnóstico-, el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat del Poder Ejecutivo nacional lanzó el “Programa Nacional de Producción de Suelo”. Con anterioridad, el “Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar” (Pro.Cre.Ar) financió de manera acotada la producción de lotes con servicios (Canestraro, 2016; Segura y Cosacov, 2019).

Dada esta vacancia, el objetivo del presente trabajo es analizar la operatoria del programa MTMC en municipios y comunas del AMSF en donde fue implementado, para lo cual se propone estimar la cantidad de lotes producidos, describir la localización en la planta urbana del suelo intervenido y sus condiciones de acceso e identificar los propietarios inmobiliarios participantes. Tratándose de una investigación de carácter cualitativo, las fuentes de información consultadas son: a) normativas y documentos de divulgación de la SEH y del Poder Ejecutivo provincial en general, disponibles en su sitio de internet; b) notas de periódicos (*Diario Uno, El Litoral, LT10, Notife, El Santafesino*); c) entrevistas a funcionarios de los Estados locales involucrados y a ex funcionarios de la SEH y d) imágenes satelitales de las urbanizaciones.

El documento respeta la siguiente estructura: el primer numeral problematiza la importancia del suelo urbano y el rol del Estado (en sus distintos niveles) en su producción. El segundo, describe el funcionamiento del programa MTMC. El tercer numeral inicia con una breve caracterización del AMSF y luego presenta las operatorias de urbanización de suelo desarrolladas en los municipios de Santa Fe, Santo Tomé, Laguna Paiva y la comuna de Franck². Finalmente, las conclusiones ofrecen un balance de las fortalezas y limitaciones del programa, el cual, como se verá, estuvo condicionado en su surgimiento y evolución por los cambios en los posicionamientos del Estado nacional en materia de política habitacional.

1. La relevancia del suelo urbano

El suelo es considerado el recurso natural básico que hace de soporte físico a las funciones vitales productivas, residenciales, recreativas, entre otras, que desarrollan los individuos, los hogares y la sociedad en general. Se convierte en urbano al ser mejorado en su calidad con infraestructura de servicios (desagües pluviales y cloacales, conexión a red de agua, alumbrado, etcétera) que permite que tales funciones se cumplan en mejores condiciones (Baer, 2013). En este sentido, a modo de ejemplo, tener acceso a agua de red y a desagües cloacales contribuye a la salubridad de la población y a una mejora de la función residencial.

Si bien teóricamente se asume que toda vivienda debería edificarse sobre este tipo de suelo socialmente acondicionado, ello no siempre sucede. Los estándares mínimos de habitabilidad que establecen las normas públicas para el medio urbano son generalmente elevados, lo que hace que con frecuencia no se respeten (Trivelli, 1982). Su escasez y alto precio sumados, entre otros factores, a la débil regulación estatal del mercado, obligan a que muchos hogares con necesidades residenciales deban atender su situación habitacional con otros recursos. En los mejores casos, aquellos con expectativas de edificar proceden a través de la compra de suelo sin adecuada provisión de servicios dentro de los límites urbanos. En escenarios menos favorables, ocupando suelo de propiedad privada o fiscal en intersticios de la trama urbana o en zonas periféricas, carentes de servicios e infraestructura básica. Ambas opciones suponen, en distinto grado, condiciones subóptimas de habitabilidad.

En Argentina, el Estado -sea a nivel nacional, provincial o municipal- tiene un rol destacado en la oferta de suelo urbano. De acuerdo con Clichevsky (1990), ello se debe a que a) puede

² En la provincia de Santa Fe, son municipios los centros urbanos que superan los 10.000 habitantes. Aquellos que cuentan con más de 200.000 habitantes son municipios de primera categoría. Los que tienen menos de 200.000 habitantes son municipios de segunda categoría. Los centros urbanos que cuentan con una población inferior a 10.000 habitantes son comunas.

producirlo directamente; b) regula con su normativa -en términos de localización de loteos, usos permitidos, infraestructura a proveer, superficies mínimas y máximas de las parcelas, etcétera- a las empresas del sector privado que se dedican a la actividad urbanizadora y c) puede intervenir en las condiciones de comercialización. Sin embargo, ha sido históricamente el sector privado el principal productor de suelo urbano (Clichevsky, 2012), orientándose a la demanda de sectores sociales con capacidad de pago. El Estado, por su parte, sea debido a restricciones presupuestarias recurrentes u orientaciones valorativas, entre otros motivos, ha tendido a vender tierra pública y a priorizar el ordenamiento de usos y ocupaciones, densidades constructivas, áreas de expansión urbana, etcétera, antes que urbanizar suelo para ampliar la oferta de mercado y así, eventualmente, procurar una baja en los precios.

Por otra parte, la organización federal del país ha complejizado el deslinde de competencias en materia de ordenamiento territorial. En este sentido, no hay a nivel nacional una ley de suelo (Reese, 2006) que fije lineamientos generales para los Estados provinciales. En la provincia de Santa Fe, donde municipios y comunas no son entes autónomos sino autárquicos³, la producción de suelo urbano está reglamentada tanto por leyes provinciales⁴ como por ordenanzas locales (Bragos et al., 2015). La Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVyU⁵) urbaniza suelo -sea fiscal o adquirido a tenedores privados- básicamente para ejecutar planes de construcción de vivienda social (unifamiliares o colectivas) pero no para vender a población en condiciones de construir por fuera de tales operatorias. Municipios y comunas, por su parte, no tienen capacidad financiera para afrontar este tipo de obras, por lo que suelen depender del financiamiento dado por otros niveles estatales o bien por organismos internacionales (tales como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial), en cualquier caso, para construir viviendas sobre el suelo urbano generado o bien llevar adelante programas de mejoramiento barrial.

A partir de lo expuesto, puede esquematizarse el siguiente cuadro: en términos generales, el suelo urbano es producido y ofertado en el mercado principalmente por actores privados. El suelo urbanizado por el Estado ha tendido a dirigirse al desarrollo de planes de vivienda social de tipo "llave en mano". En estas condiciones, quien quiere adquirir suelo servido debe aceptar los precios vigentes en los mercados en que se comercializa. Las particularidades de éstos y la magnitud de los costos asociados a las obras de urbanización redundan en precios altos que excluyen a gran parte de quienes constituyen la demanda⁶.

En este marco fue implementado en la provincia de Santa Fe el programa MTMC, cuyas principales características se presentan en el siguiente apartado.

³ Este hecho supone que municipios y comunas no se organizan a partir de sus propias cartas orgánicas sino a partir de leyes del Poder Legislativo provincial, las que definen las correspondientes competencias y funciones de gobierno.

⁴ Algunas de ellas son el Decreto N° 7.317/67 (modificado por Decreto N° 563/78), referido a loteos y urbanizaciones para comunas y municipios; la ley 11.730; la Resolución N° 292/13 del entonces Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente, que obliga a categorización ambiental de subdivisiones de inmuebles y lotes urbanos.

⁵ La DPVyU es un ente autárquico del Estado provincial. Este rasgo le confiere independencia de las autoridades del Poder Ejecutivo para definir los planes anuales de política habitacional, planes que son incorporados al proyecto de ley de presupuesto que el Poder Ejecutivo envía anualmente al Poder Legislativo. La DPVyU también administra el Fondo Nacional de la Vivienda (Fo.Na.Vi).

⁶ Para ampliar sobre las características de los mercados de suelo, puede consultarse una amplia literatura en la que los principales autores de referencia son Baer (2013), Morales Schechinger (2005), Borrero (2010) y Sabatini (2000).

2. Descripción del programa

MTMC fue el programa “insignia”⁷ de la Secretaría de Estado del Hábitat (SEH)⁸ del Poder Ejecutivo de la provincia de Santa Fe entre 2012 y 2019. Consistió en la producción de lotes de suelo con acceso a infraestructura y servicios en municipios y comunas santafesinas para su posterior venta financiada y a precios accesibles a población sin propiedades inmobiliarias. Estos lotes podían, además, quedar a disposición para otros programas y proyectos instrumentados tanto por la SEH como por la DPVyU.

En los considerandos de la Resolución N° 153 que lo enmarca administrativamente (de fecha 28 de diciembre de 2012), su creación se justificó en el reconocimiento de que el crecimiento urbano acelerado y poco planificado observado por entonces, así como la especulación inmobiliaria, trababan “el acceso y goce de la población de menores recursos a la vivienda, la infraestructura, los servicios, los espacios culturales y a todos los bienes colectivos y públicos con que cuenta la ciudad” (SEH, 2012, p. 1). Asimismo, Gustavo Leone, primer secretario de la SEH (período 2011-2015), afirmó que el programa buscó “dar una respuesta complementaria a parte del problema habitacional”⁹, de modo que mientras la DPVyU seguía con su operatoria tradicional de vivienda “llave en mano” -insuficiente para los niveles de demanda de vivienda existentes¹⁰-, la SEH priorizó la urbanización de suelo procurando atender la situación de hogares de sectores medios con condiciones de pago y que podían construir a través de créditos hipotecarios, cooperativas de vivienda, etcétera¹¹. “Esa era un poco la apuesta. Llenar el mercado lo más posible de lotes y después ver de qué manera eso se complementaba con alguna otra instancia -que siempre fue difícil- de crédito hipotecario”¹².

En términos operativos, el suelo a urbanizar podía ser propiedad del Estado provincial, de los Estados locales, de personas físicas y/o jurídicas privadas y de instituciones de la sociedad civil legalmente constituidas (sindicatos, cooperativas, organizaciones religiosas, entre otras). Estos actores definían los términos en los que ejecutar la operatoria a través de la figura del “convenio para la gestión asociada de urbanizaciones”, la cual debía resguardar “una justa distribución de cargas y beneficios entre todos los propietarios del sector” (SEH, 2012, p. 6). En los casos de convenios celebrados entre el Estado provincial y los Estados locales, el primero financiaba las obras de infraestructura (apertura de calles, estabilizado granular, cordón cuneta, red de agua potable, alumbrado, red eléctrica de baja tensión)¹³ mientras que los segundos aportaban el

⁷ El calificativo es tomado literal del sitio <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/173957>. Fecha de consulta: 09/07/2020.

⁸ De rango ministerial, la SEH fue creada en 2011 al asumir el entonces gobernador Antonio Bonfatti. Como informa el sitio <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/173957>, dicha área propuso superar el paradigma de vivienda “llave en mano” ofreciendo un menú de soluciones habitacionales que “integra y participa al ciudadano [promoviendo] el esfuerzo compartido de todos los actores sociales (públicos y privados)”. Fecha de consulta: 09/07/2020.

⁹ Entrevista a Gustavo Leone (16/07/2020).

¹⁰ El Registro Digital de Vivienda de la DPVyU cuenta con 91.509 inscriptos para acceder a una unidad habitacional (*Notife*, 27/08/2020). Esta demanda supera con amplitud las aproximadamente 800 viviendas que dicha dirección construye por año.

¹¹ En Rosario, el loteo Avellaneda Oeste (con una superficie de 18 hectáreas), fue una excepción, dado que las parcelas fueron adjudicadas a sectores sociales que, en palabras de Leone, “eran muy vulnerables [...] Tenían un nivel de ingresos muy bajito [sic], con muchas dificultades para acreditar ingresos formales [...] Si no hubiésemos desarrollado, probablemente hoy habría un asentamiento irregular” (16/07/2020).

¹² Entrevista a Gustavo Leone (16/07/2020).

¹³ Municipios y comunas se comprometían a devolver el aporte financiero a lo largo de diez años, con una tasa de interés fija en pesos de 6%. El Estado provincial recuperaba estos recursos reteniendo fondos correspondientes al municipio en materia de coparticipación de impuestos y aportes (Concejo Municipal de la Ciudad de Santa Fe, 2013. En adelante, CMSF).

suelo, contrataban a las empresas encargadas de ejecutar dichas obras y disponían las normativas con que regular la urbanización. El recupero de los recursos invertidos se concretaba con la venta de los lotes y el cobro de cuotas. Este esquema se repetía para los desarrollos en los que intervenían propietarios privados¹⁴: éstos aportaban una superficie de suelo (de uso urbano, suburbano o rural, no inundable y libre de litigios) no inferior a una hectárea y el Estado provincial proveía los fondos para las tareas de urbanización. Realizada la operatoria, el suelo quedaba en propiedad del Estado provincial, pudiendo el propietario privado optar por retener una cierta cantidad de lotes urbanizados en función del valor del suelo aportado o bien recuperar este aporte con las cuotas pagadas por los adjudicatarios de los lotes producidos. En palabras de Leone, esta alternativa de gestión asociada no funcionó. “Fue todo complejo. Suele pasar que el tenedor ofrece un lote que se quiere sacar de encima: degradado por condiciones hídricas o tiene una cava al lado o un asentamiento [informal] cerca. El tenedor privado generalmente quiere vender [el lote] y no asociarse con el Estado [...] Sin embargo, creo que es una figura sobre la que hay que seguir trabajando, una figura que es necesario desarrollar”¹⁵.

MTMC procuraba actuar de acuerdo con las particularidades de cada localidad, respetando “planes y directrices locales [...], atendiendo a los procesos de crecimiento del tejido urbano, contribuyendo a incrementar la cohesión social” (SEH, 2012, p. 11). Asimismo, establecía pautas y protocolos para que la población adjudicataria gozara de la posesión segura y de la titularidad del lote. Sobre este punto, vale aclarar que, en términos generales¹⁶, el acceso a los lotes servidos se sustentaba por medio de un sorteo entre los inscriptos al Registro Único de Inscripción Permanente de la DPVyU. El pago de la parcela se realizaba anticipando 25% de su valor y cuotas mensuales (12, 24, 36, 48 o 60 meses) determinadas en función del ingreso del hogar, sin que su monto pueda exceder el 20% de dicho ingreso. Con relación a esto, Leone sostuvo que el valor de las parcelas se fijó prácticamente a precio de costos: “nosotros lo que hacíamos era repetir el costo de la inversión en tanto suelo e infraestructura. No más que eso. El financiamiento en cuotas permitía estar en una posición muy competitiva respecto al mercado”^{17 18}.

Si bien la construcción de la vivienda era por autogestión de cada hogar, el programa también contempló la opción de que aquellos que obtenían la adjudicación de un lote pudieran elegir entre distintos prototipos habitacionales diseñados por los equipos técnicos de la SEH. Además, permitió financiar a los adjudicatarios la compra de materiales para la construcción del prototipo

¹⁴ La convocatoria a tenedores privados de suelo fue lanzada en 2015 para ampliar la oferta de lotes. Más información en [http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/213676/1107670/file/ConvocTerrenos%20Privados%20Rosario%202015%20\(1\).pdf](http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/213676/1107670/file/ConvocTerrenos%20Privados%20Rosario%202015%20(1).pdf). Fecha de consulta: 09/07/2020.

¹⁵ Entrevista a Gustavo Leone (16/07/2020).

¹⁶ El sorteo por medio de la Lotería de Santa Fe fue el procedimiento habitual para la selección de beneficiarios. Sin embargo, también podían ser entregados a gremios, municipios, comunas, entre otros actores, quienes tenían sus propios mecanismos de asignación.

¹⁷ Entrevista a Gustavo Leone (16/07/2020).

¹⁸ Hacia 2014, parcelas de 235 m² en “La Esmeralda I” (Santa Fe) cotizaron a \$82.500 (*Diario Uno*, 22/10/2014). En 2018, lotes remanentes en “Nueva Esperanza Este” (Santa Fe) -no asignados previamente a adjudicatarios Pro.Cre.Ar-, fueron vendidos a \$400.000 (*LT10*, 13/10/2018). En Franck, hacia 2019, el precio de venta fue \$265.000 (comunicación telefónica con Mauro Vogt, funcionario comunal).

elegido. Vale destacar que este último componente tuvo una aplicación despereja ya que “funcionó en algunos lugares, sobre todo con instituciones sindicales”¹⁹.

A partir de 2016, hubo una reorientación del programa²⁰. En el marco del cambio de autoridades en el Poder Ejecutivo provincial, las modificaciones operadas en el Pro.Cre.Ar (Barreto, 2017) y la erosión que afectaba la capacidad de compra de los créditos asignados por MTMC en un contexto de marcada inflación, llevaron a que la SEH dejara en un segundo plano la urbanización de suelo y pasara a priorizar la construcción de vivienda ejecutando fondos del Estado nacional enmarcados en el programa “Techo Digno” (Barenboim, 2018; *Notife*, 01/02/2017).

3. Alcances de MTMC en el Área Metropolitana Santa Fe

En las últimas décadas, en torno al municipio de Santa Fe ha ido conformándose y consolidándose un área metropolitana, esto es, una “unidad geográfica constituida por una ciudad cabecera y ciudades y comunas circundantes vinculadas por interacciones de orden físico, económico, social, ambiental y cultural” (ley provincial N° 13.532/16, p. 5). Esta unidad emergente es denominada por algunos investigadores “ciudad real”, en la que “los procesos urbanos [prestación de servicios públicos, gestión de residuos, funcionamiento de los mercados de suelo y de trabajo, expansión urbana, integración territorial, entre otras] adquieren una dimensión y escala que superan las estructuras y formas de la ciudad tradicional y los límites administrativos municipales, para englobar, mediante diferentes formas de articulación espacial, asentamientos de población y territorios cada vez más amplios” (Feria Toribio, 2004, p. 86).

En la actualidad, el AMSF reúne una población de aproximadamente 600.000 habitantes, distribuida en 25 municipios y comunas cuyos distritos suman una superficie de algo más de 5.000 km² (figura N° 1). A modo de breve caracterización, la ciudad cabecera, Santa Fe (391.231 habitantes según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010, en adelante CNPHyV), es la capital de la provincia homónima. Ella desempeña funciones político-administrativas (es la principal sede del aparato estatal provincial) y comerciales y presta servicios logísticos (puerto con acceso al río Paraná, tránsito de la línea ferroviaria “General Belgrano”), de educación superior y de salud, los que constituyen buena parte de la demanda de fuerza de trabajo del área. Los elevados precios de su mercado inmobiliario (Tonini, 2011) y, como se verá luego, las restricciones que encuentra su expansión urbana vuelven a localidades lindantes como Santo Tomé y San José del Rincón “ciudades dormitorio”, marcadas no sólo por importantes desplazamientos pendulares de población sino por desequilibrios ligados al rápido crecimiento de sus plantas urbanas y el estrés que ello impone a la prestación de servicios (Nardelli y Szupiany, 2017). Monte Vera y Recreo proveen al área de producción frutihortícola, actividad que entra en tensión con intereses económicos orientados al uso residencial del suelo (Cardoso, 2019). La producción manufacturera se concentra en el parque industrial de Sauce Viejo (sobre las rutas nacionales N° 11 y N° 19) así como en Esperanza (maderera y

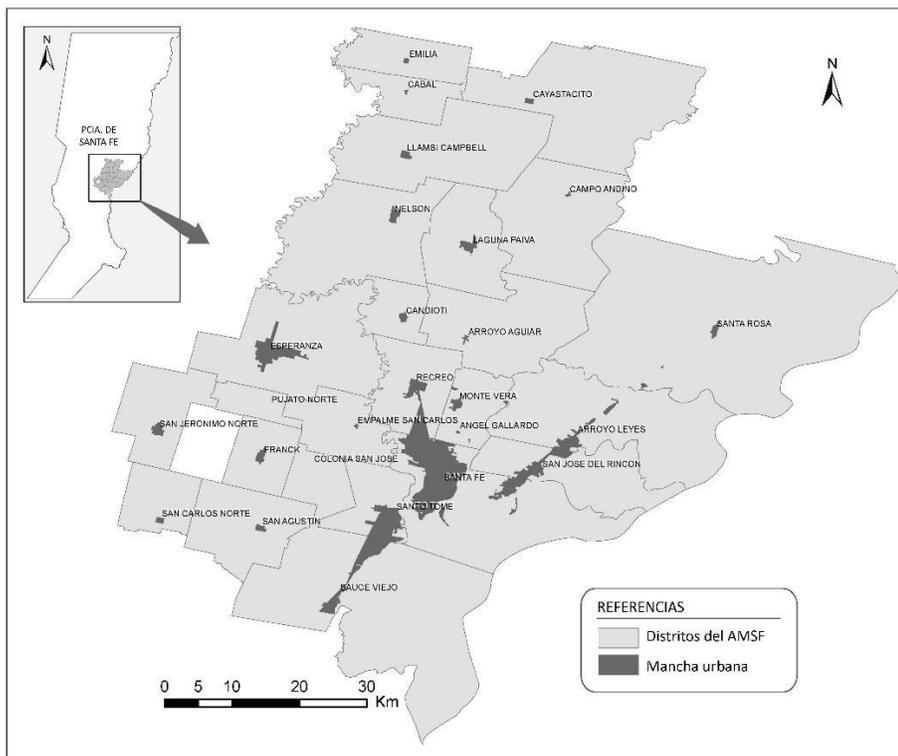
¹⁹ Entrevista a Gustavo Leone (16/07/2020).

²⁰ “Yo no sé si la gestión de Miguel Lifschitz [gobernador de la provincia de Santa Fe en el período 2015-2019] continuó con el proyecto de loteos... Me parece que se focalizó en viviendas. ‘Mi Tierra, Mi Casa’ fue una propuesta de Antonio Bonfatti” (entrevista a Gustavo Leone, 16/07/2020).

metalmecánica) y, en menor medida, Laguna Paiva (siderúrgica). En las pequeñas localidades del resto del territorio metropolitano prevalece la actividad agropecuaria.

El AMSF ha iniciado pocos años atrás un proceso de institucionalización conformando -de acuerdo con lo establecido por la antes citada “Ley de creación de Áreas Metropolitanas” N° 13.532 sancionada en 2016- el Ente Coordinador del Área Metropolitana Santa Fe (ECAM)²¹.

Figura N° 1. Área Metropolitana Santa Fe



Fuente: elaboración propia.

3.a Ciudad de Santa Fe

En la capital de la provincia, MTMC tuvo tres intervenciones. La primera de ellas fue en el barrio hoy conocido como “Nueva Esperanza Este” (NEE). Aquí, en 13 hectáreas de suelo municipal, el Estado local, con un préstamo de veinte millones de pesos otorgado por el Estado provincial

²¹ Ente público no estatal integrado por 6 municipios (Santa Fe, Santo Tomé, Esperanza, Recreo, Laguna Paiva y San José del Rincón) y 19 comunas (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).

(a devolver en las condiciones que se informan en la nota al pie N° 14), produjo hacia 2013-2014, 381 lotes (CMSF, 2013) de 200 m² cada uno²².

Como se observa en la figura N° 2, se trata de la urbanización de suelo en el frente noreste de la ciudad, de los pocos disponibles para que ésta se expanda (hacia el oeste de Santa Fe transcurre el río Salado y hacia el este el sistema del río Paraná). Todavía rodeado por suelo vacante y en proximidad del humedal inundable de la laguna Setúbal, este desarrollo urbanístico conecta con la trama urbana más cercana de manera no plenamente satisfactoria, a través de una arteria pavimentada por la que circula una única línea de transporte urbano de pasajeros. En cuanto a equipamientos, el parque y el centro de salud más cercanos se encuentran a una distancia aproximada de entre 300 y 400 metros, la cual puede cubrirse con “desplazamientos de proximidad”²³. Investigaciones recientes (Carné, 2020) dan cuenta que la oferta de comercios (supermercados, verdulerías, farmacias, etcétera) es insuficiente, hecho que conlleva la necesidad de recurrentes desplazamientos y la conveniencia de contar con automóvil o motocicleta, dada la baja frecuencia de circulación del transporte público.

La segunda intervención, a pocos metros de la anterior hacia el oeste, tuvo lugar sobre suelo de propiedad del Estado provincial. En el marco de este loteo (conocido como “La Esmeralda I y II”) se urbanizaron aproximadamente 12 hectáreas. En “La Esmeralda I”, fueron producidos 135 lotes (con superficies que oscilan entre 200 y 240 m²) y en “La Esmeralda II”, 209 lotes de entre 240 y 350 m². Este último loteo se ubica sobre un bulevar (French) por el que circulan al menos dos líneas de transporte público. A 400 metros, la avenida Aristóbulo del Valle conecta con el centro de la ciudad (hacia el sur) y con la localidad de Monte Vera (hacia el norte). Con excepción de 78 viviendas construidas por la SEH y entregadas en 2019, en el resto de los lotes, a la fecha, no se observan edificaciones. La escuela más cercana dista a 600 metros mientras que el centro de salud (el mismo que el de NEE) dista a 500 metros (nuevamente, distancias que no exceden el umbral del desplazamiento breve).

La tercera intervención fue en el barrio “Santa Rita II”, en el noroeste de la ciudad. Aquí se generaron 21 lotes, los que fueron destinados a personal de la Policía de la provincia de Santa Fe y a trabajadores de actividades cuyos gremios pertenecen a la Confederación General del Trabajo (CGT). Si bien la urbanización avanza en torno a este barrio (cuyos lotes prácticamente se han edificado en su totalidad), en las inmediaciones todavía subsiste producción hortícola. El hospital más cercano se encuentra a dos mil quinientos metros aproximadamente, distancia que supera las definidas como “de proximidad”. La población residente no dispone de parques ni

²² En palabras de Sara Lauría, directora de la Agencia Santa Fe Hábitat entre 2011 y 2018, el precio de venta de estos lotes era “muy inferior a lo que hoy encontramos dentro de la oferta de mercado, aproximadamente un 50 % menos [...]. Este precio accesible tiene parte de subsidio del Estado, fundamentalmente en el valor que tiene la tierra. Estamos prácticamente poniéndolo [al lote] en el mercado al valor del costo de la obra de infraestructura que está llevando el Estado”. Testimonio en el programa *CTV Cifras* emitido en fecha 24/10/2013. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=dCi6ilGJ6M>. Tomado de Barenboim (2018). Este testimonio va en dirección de lo informado por el “Convenio de gestión asociada de urbanizaciones de interés social entre el Superior Gobierno Provincial de Santa Fe y la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe”. Éste, en su numeral diez, expresa que “los recursos económicos y financieros comprometidos en la operatoria tendrán el carácter de reembolsables [siendo recuperados] conforme el avance del plan de comercialización de los lotes”. El valor de las parcelas “será establecido sobre la base del valor del suelo más las obras de infraestructuras necesarias para su habilitación [...] *puediendo incorporar consideraciones de valor social*” (CMSF, 2013, cursivas del autor).

²³ Marquet Sardá y Miralles-Guasch (2014) definen los “desplazamientos breves”, “de proximidad”, como aquellos viajes de hasta 10 minutos en los que un peatón, a una velocidad no superior a 4 1/2 kilómetros/hora, puede unir una distancia de entre 650 y 750 metros aproximadamente (equivalente a 6-7 cuadras).

plazas mientras que tres líneas de transporte público llegan a la zona, conectándola con la localidad de Recreo (norte) y con las zonas centro y sur de la ciudad.

En todos los casos, la infraestructura instalada consistió en alumbrado público, red eléctrica de baja tensión, red de agua potable, cordón cuneta para desagües pluviales y estabilizado granular para las calles. Como se dijo en la nota N° 23, los costos asociados a ella y al suelo son recuperados con el cobro mensual de las cuotas pagadas por los/as adjudicatarios/as, las que son recaudadas por el Estado provincial o el Estado local en función de quién de ellos sea el propietario del suelo.

Por último, estos tres desarrollos se localizan en el frente norte de Santa Fe, frente hacia el cual tiende a orientarse la expansión de la mancha urbana dadas las barreras fluviales que condicionan el crecimiento del tejido hacia el sur, el este y el oeste.

Figura N° 2. Ciudad de Santa Fe. Urbanización de MTMC



Fuente: Google Earth (30/08/2020).

Las antes mencionadas 78 viviendas ejecutadas en “La Esmeralda II” por la SEH (ver figura N° 3) son un ejemplo del cambio operado en el programa a partir de 2016. Inauguradas en mayo de 2019, se trató de unidades habitacionales de dos dormitorios en propiedad horizontal (planta baja y dos pisos). En notas periodísticas, funcionarios de la SEH informaron que el financiamiento de las obras anunciado por el Estado nacional a través del programa “Techo Digno” no se concretó, siendo finalmente el Estado provincial el encargado de asumir los costos (*El Santafesino*, 14/05/2019).

Figura N° 3. Viviendas construidas por la SEH en el desarrollo “La Esmeralda II”



Fuente: Prensa Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

3.b Santo Tomé

Segunda ciudad del AMSF en términos poblacionales (66.133 según el CNPhyV de 2010), aquí el programa se implementó a través de un convenio con la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE). Esta institución aportó el suelo (13 hectáreas y media) y el Estado provincial le otorgó un préstamo de dieciséis millones de pesos (*El Litoral*, 23/08/14) para las obras de urbanización. Con estos recursos, se obtuvieron 272 parcelas (de entre 200 y 300 m²), las que vienen siendo asignadas por sorteos entre los trabajadores asociados a la entidad gremial²⁴. El recupero se planteó a través de cuotas, donde el componente infraestructura lo recauda el Estado provincial y el componente suelo, ATE.

Esta operatoria acondicionó suelo vacante en los intersticios de la trama urbana (figura N° 4), promoviendo así de manera favorable el progresivo completamiento del borde sur de la localidad (el cual, junto con la zona noroeste -donde se ubican los barrios cerrados en cercanías de la autopista provincial que conecta Santa Fe y Rosario- concentra la expansión urbana de Santo Tomé). No obstante, no cuenta en sus inmediaciones con centros de salud ni plazas recreativas. La escuela primaria más próxima dista a aproximadamente 1.200 metros (lo que en términos peatonales supone realizar un desplazamiento que excede a uno de proximidad) mientras que el acceso al transporte urbano sí es cercano (200 metros). Si bien el loteo se encuentra a mil metros de la ruta nacional N° 11 sobre arterias que atraviesan de oeste a este el sur de Santo Tomé, las mismas no cuentan con estabilizado granular, hecho que dificulta la circulación vehicular, particularmente en días de lluvia.

²⁴ De acuerdo con la misma nota periodística, cabe destacar que aproximadamente 100 lotes fueron vendidos a hogares de afiliados a ATE con crédito Pro.Cre.Ar adjudicado.

Figura N° 4. Ciudad de Santo Tomé. Urbanización de MTMC



Fuente: Google Earth (01/09/2020).

3.c Laguna Paiva

Esta localidad se encuentra al norte de la ciudad de Santa Fe, a una distancia de 40 kilómetros. El CNPhyV de 2010 informó por entonces una población de 12.443 habitantes. Hasta los años '90 del siglo XX, la línea ferroviaria "General Belgrano", a través de los talleres allí asentados, fue el principal empleador del municipio.

Aquí MTMC produjo 100 lotes, en su mayoría, de 200m². De este total, 34 corresponden a suelo en propiedad del Estado local y 66 a terrenos provinciales, propiedad de la DPVyU. Vale destacar que, al igual que en los todos los casos estudiados, el suelo aportado por el municipio no fue cedido a título gratuito a los adjudicatarios de los sorteos, sino que su valor (subsidiado por las autoridades del Estado local) es recuperado con el cobro de las cuotas mensuales, las que también incluyen el costo de la infraestructura.

El acondicionamiento de suelo en Laguna Paiva contempló estabilizado granular para las calles trazadas, red de agua, alumbrado y energía domiciliar de baja tensión, cordón cuneta y cloacas. Las parcelas (sorteadas en octubre de 2019 entre los inscriptos al programa) se ubican en el denominado "Barrio Oeste" de la localidad, en proximidad a áreas rurales (figura N° 5). Completan tejido urbano existente y tienen buen acceso a las rutas provinciales N° 2 y N° 4 (sólo una calle perimetral cuenta con asfalto). Consultando imágenes satelitales, no se observan establecimientos escolares ni parques o plazas cercanas, aunque sí un centro de salud del Estado provincial. El mismo recurso también permite indicar que el loteo se localiza en una de las zonas en las cuales viene expandiéndose y densificándose la trama urbana del municipio (la otra se ubica hacia el norte, sobre la ruta provincial N° 2).

Figura N° 5. Laguna Paiva. Urbanización de MTMC



Fuente: Google Earth (01/09/2020).

3.d Franck

Ubicada a 30 kilómetros al oeste de Santa Fe, en esta localidad -cuya economía en buena medida gira en torno a la actividad tambera y a la elaboración de productos lácteos y que hacia 2010 contaba con 5.505 habitantes-, el programa produjo 48 lotes de 200 m² cada uno. El suelo fue aportado en partes iguales tanto por la comuna local como por la DPVyU y, como en Laguna Paiva, la infraestructura dispuesta consistió en estabilizado granular para las calles, red eléctrica de baja tensión, red de agua, alumbrado y cordón cuneta. El sorteo de los lotes fue realizado en febrero de 2019 y, a la fecha se ha empezado a construir en el 30% de ellos²⁵.

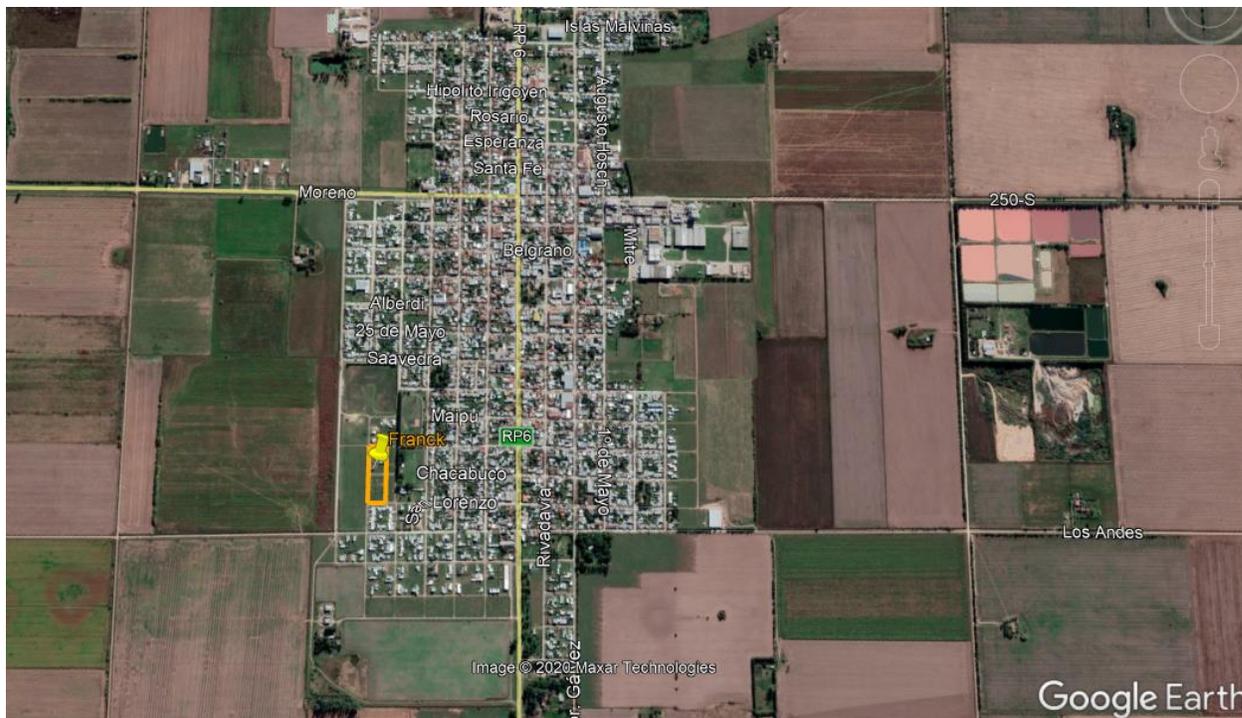
Las parcelas urbanizadas están en el borde sudoeste de Franck (figura N° 6). En este sentido, la comparación de imágenes satelitales actuales con aquellas correspondientes a cinco años atrás indica que la localización del desarrollo urbanístico enmarcado en MTMC acompaña las tendencias recientes de expansión urbana.

Tanto a 100 metros hacia el oeste como a 400 metros hacia el sur comienza la zona rural dedicada a la producción agropecuaria. Los establecimientos escolares distan a mil quinientos metros aproximadamente (excediendo la idea de “desplazamientos de proximidad” antes presentada), mientras que a 600 metros (en el límite de dichos desplazamientos) hay un efector

²⁵ Información provista por Mauro Vogt, funcionario de la Comuna de Franck, en comunicación telefónica realizada en fecha 13/11/2020). Consultado sobre cómo fue determinado el precio de venta de los lotes urbanizados, este funcionario expresó que fue una “decisión política”, acordada entre autoridades comunales y de la DPVyU.

de salud del Estado provincial. Si bien en las inmediaciones no se visualizan parques y/o plazas, a 100 metros del loteo se encuentra el polideportivo comunal. El asfalto comienza a 100 metros del suelo urbanizado, permitiendo conectar con la ruta provincial N° 6, la que atraviesa el centro urbano y une a esta localidad con Esperanza (hacia el norte) o con la ruta nacional N° 19 (hacia el sur).

Figura N° 6. Franck. Urbanización de MTMC



Fuente: Google Earth (01/09/2020).

Conclusiones

Surgido en un contexto de impulso al crédito hipotecario para la construcción de vivienda por parte del Poder Ejecutivo nacional, en el que la escasez de suelo y sus elevados precios restringían las alternativas habitacionales para numerosos hogares en condiciones de edificar, el Poder Ejecutivo provincial lanzó en 2012 el programa MTMC, orientado a sectores sociales de ingresos medios y medio-bajos sin propiedades inmobiliarias. Fue una intervención pública que, por un lado, supo reconocer el surgimiento de una demanda no adecuadamente atendida y, por otro, fue más allá de la habitual construcción de viviendas sociales “llave en mano”. Con ella, el Estado provincial tomó un mayor protagonismo que el tradicionalmente asumido en lo que refiere a urbanizar suelo para ampliar la oferta de mercado.

En el AMSF, y en articulación con Estados locales y asociaciones gremiales, MTMC produjo, durante los años que tuvo operatividad, 1.166 lotes de suelo servido a precios inferiores a los

fijados por el mercado. De acuerdo con la evidencia obtenida, esta diferencia de precios se logró a partir de computar en los costos de producción de los lotes el costo efectivo de la infraestructura y un valor del suelo rústico o no urbanizado subsidiado por el Estado (o por ATE, en su caso). Este subsidio reflejaría la “decisión política” que operó en la determinación de precios.

Se trató de suelo ocioso mayoritariamente localizado en zonas periurbanas, de borde, disponibles para la expansión y/o completamiento del tejido urbano. De este modo, MTMC, aun facilitando el ulterior acceso a la vivienda, promovió un crecimiento horizontal, extensivo y de baja densidad de la planta urbana, en un marco, no obstante, de deficitaria dotación de equipamiento colectivo, comercios y transporte público, resintiendo así la función residencial proyectada. No obstante, debe señalarse que los desarrollos descritos se localizan, en cada localidad, en áreas en las que se observan tendencias y procesos previos de crecimiento del tejido urbano. En este orden, aunque quizás podrían haberse evaluado otros estilos de urbanización, tendientes, por ejemplo, a desarrollar más loteos de menor escala en distintas ubicaciones mejor integradas (particularmente en Santa Fe y Santo Tomé), se intervino allí donde había suelo disponible y, con este condicionante, se buscó maximizar la cantidad de parcelas producidas.

Asimismo, en estas últimas dos ciudades, los desarrollos urbanísticos realizados acentúan la necesidad de contar con movilidad vehicular para atenuar la relegación espacial en la que se encuentran, planteando a las autoridades políticas locales el desafío de estimular y fortalecer a futuro nuevas centralidades urbanas que mixturen atributos residenciales, comerciales y de esparcimiento que reduzcan las distancias de desplazamientos y las externalidades negativas del tráfico congestionado.

Desde la perspectiva metropolitana, se destaca como positiva la producción de suelo urbano en localidades de menor escala relativa como Laguna Paiva y Franck para así no sólo generar condiciones habitacionales que atiendan las demandas allí existentes, sino que también contribuyan a desincentivar fenómenos como el de, por ejemplo, la migración rural-urbana.

A partir de 2016, diversos factores (renovación de autoridades y equipos técnicos en el Poder Ejecutivo provincial, modificaciones en los instrumentos de crédito hipotecario operadas por el Poder Ejecutivo nacional, caída del ingreso de los hogares en un contexto de recomposición de tarifas, entre otros), condujeron a que MTMC pasara a impulsar la construcción de viviendas antes que la producción de lotes con servicios, desdibujándose en cierto modo su impronta inicial y pasando a cumplir, en forma algo solapada, similares funciones a las ya desarrolladas por la DPVyU. Este giro permitiría hipotetizar que la urbanización de suelo por parte del Estado (al menos el provincial) es más factible en coyunturas en las que se complementa con medidas de otros niveles estatales (créditos Pro.Cre.Ar, por ejemplo). Sin embargo, no se trataría sólo de este tipo de operatoria. La prioridad dada a la construcción de unidades habitacionales hacia 2016 también habría respondido, al menos en parte, a financiamiento procedente del Estado nacional, quien así demostraría, con su variado y cambiante accionar, su capacidad para condicionar los márgenes de maniobra de los Estados subnacionales.

En la actualidad, la cuestión de la urbanización de suelo parecería volver a jerarquizarse con el lanzamiento del “Programa Nacional de Producción de Suelo” por parte de las autoridades del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación asumidas en diciembre de 2019 y

también por el traumático episodio de ocupación de tierras en Guernica²⁶. Si bien el reciente cambio en la conducción de la cartera abre un interrogante sobre la suerte del programa, éste debería continuarse y ser aprovechado como ventana de oportunidad por las autoridades de los gobiernos provinciales y locales para incorporar y/o jerarquizar en sus agendas el tema en cuestión. De esta forma, articulando recursos, podrían atenderse en mejores condiciones las diversas y persistentes manifestaciones de déficit habitacional que afectan a numerosos hogares del país.

²⁶ En esta localidad ubicada en el partido de Presidente Perón (provincia de Buenos Aires), entre julio y octubre últimos, aproximadamente dos mil quinientas familias se asentaron en un predio de 100 hectáreas de propiedad privada. Fueron desalojadas por fuerzas policiales en un operativo que dejó 25 heridos y 30 detenidos (*Infobae*, 29/10/2020).

Bibliografía

- Carné, M. (2020). Programas habitacionales, estrategias residenciales y modos de vida. La construcción de territorios inapropiados en la ciudad de Santa Fe. *Estudios Socioterritoriales*, En prensa.
- Baer, L. (2013). Principios de economía urbana y mercado de suelo. En D. Erba, *Definición de políticas de suelo urbano en América Latina: teoría y práctica* (págs. 221-241). Viçosa: Lincoln Institute of Land Policy.
- Barenboim, C. (2018). Analisis del programa de urbanización “Mi tierra, mi casa” en la ciudad de Rosario. *X Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo* (págs. 793-806). Barcelona: Departament d’Urbanisme i Ordenació del Territori. Universitat Politècnica de Catalunya.
- Barreto, M. Á. (2017). Retorno de la mercantilización de la vivienda social en Argentina. Mirada comparada con períodos recientes. *PENSUM*, 73-91.
- Borrero, O. (2010). Formación de los precios del suelo urbano. *Programa de Educación a Distancia sobre Mercados de Suelo Urbano en Ciudades Latinoamericanas*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Bragos, O., Ochoa, A., Latour, M., Mazzaro, P., Hein, G., & Sileo, F. (16-18 de Septiembre de 2015). *Creación de suelo urbano y expansión de las áreas urbanizadas en el Área Metropolitana de Rosario*. Obtenido de <http://ocs.congresos.unlp.edu.ar/index.php/CA/CA2015/paper/view/2908>
- Canestraro, M. L. (2016). Sobre el derecho a la ciudad y el acceso al suelo urbano. Reflexiones a partir de intervenciones estatales recientes (Mar del Plata, 2012-2015). *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, 57-74.
- Cardoso, M. M. (2019). Aproximación a las territorialidades múltiples en espacios rururbanos. Indagaciones sobre horticultores en Santa Fe, Argentina. *Bitácora urbano-territorial*, 81-88.
- Clichevsky, N. (1990). *Construcción y administración de la ciudad latinoamericana*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Clichevsky, N. (2012). Acceso a la tierra urbana y políticas de suelo en el Buenos Aires metropolitano. Apuntes para la reflexión. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, 59-72.
- Feria Toribio, J. M. (2004). Problemas de definición de las áreas metropolitanas en España. *Boletín de la A.G.E.*, 85-99.
- Marquet Sardá, O. & Miralles-Guasch, C. (2014). La proximidad en Barcelona. Un análisis desde los tiempos de desplazamientos cotidianos. *Ciudades*, 99-120.
- Morales Schechinger, C. (2005). Algunas peculiaridades del mercado de suelo urbano. *Programa de Educación a Distancia sobre Mercados de Suelo Urbano en Ciudades Latinoamericanas*. Lincoln Institute of Land Policy.
- 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*, 111-131.

Reese, E. (2006). La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina. *Medio Ambiente y Desarrollo*, 3-21.

Sabatini, F. (2000). Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. *EURE*, 49-80.

Segura, R., & Cosacov, N. (2019). Políticas públicas de vivienda: impactos y limitaciones del Programa ProCreAr. *Ciencia, Tecnología y Política*, 1-12.

Tonini, R. (2011). Mercado de suelos del Área Metropolitana de Santa Fe. Evolución de los costos de localización. *Polis*, 72-75.

Trivelli, P. (1982). Accesibilidad al suelo urbano y la vivienda por parte de los sectores de menores ingresos en América Latina. *EURE*, 7-36.

Otras fuentes

Concejo Municipal de la Ciudad de Santa Fe (2013). Ordenanza N° 11.976 de aprobación del Convenio de Gestión Asociada de Urbanizaciones de Interés Social. Santa Fe. Disponible en https://www.concejosantafe.gov.ar/Legislacion/ordenanzas/ORDE_11976.pdf. Fecha de consulta: 23 de junio de 2020.

Diario Uno. "Entregarán 67 terrenos del programa 'Mi Tierra, Mi Casa'" (22/10/2014). Disponible en <https://www.unosantafe.com.ar/santa-fe/entregaran-67-terrenos-del-programa-mi-tierra-mi-casa-n2087537.html>. Fecha de consulta: 14 de septiembre de 2020.

El Litoral. "Santo Tomé: la provincia invertirá \$20 millones" (23/08/2014). Disponible en https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/104078-santo-tome-la-provincia-invertira--20-millones. Fecha de consulta: 22 de junio de 2020.

El Santafesino. "Unas 78 viviendas se entregaron a familias de la ciudad de Santa Fe" (14/05/2019). Disponible en <https://elsantafesino.com/unas-78-viviendas-se-entregaron-a-familias-de-la-ciudad-de-santa-fe/>. Fecha de consulta: 10 de septiembre de 2020.

Gobierno de la Provincia de Santa Fe. "Llamado a presentación de propuestas para la gestión asociada de urbanizaciones en terrenos aptos para loteos". Disponible en [http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/213676/1107670/file/Convoc-Terrenos%20Privados%20Rosario%202015%20\(1\).pdf](http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/213676/1107670/file/Convoc-Terrenos%20Privados%20Rosario%202015%20(1).pdf). Fecha de consulta: 09 de junio de 2020.

_____. "Política de Hábitat y Vivienda". Disponible en <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/173957>. Fecha de consulta: 09 de julio de 2020.

Infobae. "La policía desalojó la toma de Guernica y recuperó el predio usurpado" (29/10/2020). Disponible en <https://www.infobae.com/politica/2020/10/29/tension-en-guernica-con-4-mil-policias-a-cargo-de-sergio-berni-comenzo-el-operativo-del-desalojo-de-la-toma/>. Fecha de consulta: 12 de noviembre de 2020.

Ley Provincial N° 13.532/2016. "Creación de Áreas Metropolitanas". Disponible en <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/228816/1198134/file/Ley%20de%20Areas%20Metropolitanas.pdf>. Fecha de consulta: 29/07/2020.

LT10. "Loteo en Nueva Esperanza Este: todo lo que tenés que saber para inscribirte" (13/10/2018). Disponible en <https://www.lt10.com.ar/noticia/228841--loteo-en-nueva-esperanza-este-todo-lo-que-tenes-que-saber-para-inscribirte>. Fecha de consulta: 03 de septiembre de 2020.

Notife. "Nación ejecutará un plan federal de viviendas sociales en la Ciudad" (01/02/2017). Disponible en <https://notife.com/531166-nacion-ejecutara-un-plan-federal-de-viviendas-sociales-en-la-ciudad/>. Fecha de consulta: 10 de septiembre de 2020.

_____. "La provincia analiza la demanda habitacional y pretende construir viviendas" (27/08/2020). Disponible en <https://notife.com/743672-la-provincia-analiza-la-demanda-habitacional-y-pretende-construir-viviendas/>. Fecha de consulta: 02 de septiembre de 2020.

Secretaría de Estado de Hábitat de la Provincia de Santa Fe. (28 de Diciembre de 2012). *Resolución N° 153*. Disponible en <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/192665/940378/file/Resoluci%C3%B3n%20153%20Mi%20Tierra,%20Mi%20Casa.pdf>. Fecha de consulta: 05 de julio de 2020.

Entrevista vía *Meet* a Gustavo Leone (primer secretario de la Secretaría de Estado del Hábitat durante la gobernación de Antonio Bonfatti, 2011-2015). 16/07/2020.

Comunicación telefónica con Mauro Vogt (funcionario de la Comuna de Franck). 30/06/2020 y 13/11/2020.