

Índice

Presentación.....	9
--------------------------	----------

Dossier

**“Vivienda, ciudad y mercado.
Una mirada desde el Sur”**

coordinado por Juan Lucas Gómez

Introducción: A modo de introducción, una mirada
sobre la historia de la vivienda en Argentina.

Juan Lucas Gómez.....	11
------------------------------	-----------

Mercado inmobiliario en Rosario: Ciclos económicos
y políticas públicas, 1916-1966

Norma Silvana Lanciotti, Lavih Abraham,

Florencia Brizuela y Marco Kofman.....	17
---	-----------

Una “pequeña Dubai” en la Patagonia. Crecimiento
en altura, (re) densificación y desplazamiento en
la ciudad de Neuquén (2010-2018)

Joaquín Perren, Sergio Cabezas y Germán Pérez	39
--	-----------

Nicolás Dazeo, “el zar de la industria de la construcción”.

Desempeño de una empresa familiar
en Mar del Plata (1942-1996)

Víctor Pegoraro	71
------------------------------	-----------

Una ciudadela para clases medias chilenas:
subjetividades de vivienda y vida cotidiana.

Villa Olímpica, Ñuñoa (1960-1980)

Claudia Stern.....	111
---------------------------	------------

Reseñas

Barada, Julieta. 2018. *Entre casas, departamentos y viviendas: una etnografía de las relaciones entre los pastores y el estado desde la producción de arquitectura doméstica en un pueblo puneño*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Antropofagia.

María Florencia Blanco Esmoris 145

Pastoriza, Elisa y Torre, Juan Carlos. 2019. *Mar del Plata: un sueño de los argentinos*. Buenos Aires: Edhasa.

Mauro Nahuel Cuk 153

Directrices para autores/as..... 157

Mercado inmobiliario en Rosario: Ciclos económicos y políticas públicas, 1916-1966¹

Norma Silvana Lanciotti²

Universidad Nacional de Rosario,
Escuela de Economía (CONICET).

Laviah Abraham³

Miembro de la Sociedad de Economía Crítica
Florencia Brizuela⁴

Universidad Nacional de Rosario,
Facultad de Ciencia Política y

Relaciones Internacionales (CONICET)

Marco Kofman⁵

Miembro de la Sociedad de Economía Crítica

Resumen

El artículo reconstruye la evolución del mercado inmobiliario en Rosario entre 1916 y 1966 a fin de identificar la relación entre ciclo económico y ciclo inmobiliario en el largo plazo. El primer objetivo

Fecha de recepción del artículo: 23-03-2020

Fecha de aceptación del artículo: 4-04-2020

¹ Este artículo es una versión modificada de la ponencia “Notas sobre el mercado inmobiliario en Rosario, 1916-1966, presentada en las X Jornadas de Economía Crítica, 7 a 9 de set de 2017, UNGS. Buenos Aires. Agradecemos los comentarios de quienes evaluaron la primera versión de este trabajo.

² nlanciot@unr.edu.ar

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0185-3166>

³ ekonos@gmail.com Economista miembro del Mirador de la Actualidad del Trabajo y la Economía.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8387-4947>

⁴ mapi_flor@hotmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5119-7857>

⁵ marcokof@gmail.com Economista miembro del Mirador de la Actualidad del Trabajo y la Economía.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1668-6214>

es la construcción de series de ventas, precios y edificación de propiedades en la ciudad de Rosario en base a fuentes primarias. En segundo lugar, sistematizamos las políticas de vivienda que tuvieron impacto en la evolución del mercado inmobiliario en nuestra ciudad. A partir de la información sistematizada, analizamos la incidencia de factores macroeconómicos y políticas públicas en la dinámica del mercado inmobiliario de Rosario durante distintos momentos de la economía argentina.

Palabras clave

Mercado inmobiliario; políticas de vivienda; Rosario

Real State Market in Rosario: Economic Cycles and Public Policies, 1916-1966.

Abstract

This article analyzes the evolution of the real estate market in Rosario from 1916 to 1966. It aims to identify the relationship between the economic cycles and the real estate cycles in the long term. The main objective is to produce series of sales, prices and building of properties in the city of Rosario, based on primary sources. We also systematized the housing policies that impacted on the evolution of the real estate market. Finally, we analyze the influence of the macroeconomic environment and the government policy on the Rosario real estate market in different economic periods.

Key words

Real State Market; Housing Policies; Rosario.

Introducción

La evolución histórica de la actividad inmobiliaria muestra una correlación positiva con las fluctuaciones del ciclo económico argentino. En las fases de crecimiento económico el loteo, la compraventa de propiedades y la financiación de estas actividades atrajeron la participación

de pequeños y grandes inversores -tanto locales como extranjeros- que impulsaron el aumento del número de transacciones y la suba de precios de las propiedades. La expansión del mercado inmobiliario durante las fases de crecimiento económico dio lugar a un proceso dual. Por un lado, el aumento de los ingresos y la movilidad social impulsaron la ampliación del acceso a la propiedad; por otro, el incremento de los precios de la tierra por la expansión de la demanda del suelo operaba en sentido contrario, restringiendo el acceso a la vivienda de los trabajadores de menores ingresos. Durante las fases recesivas la reacción del sector ha sido muy rápida: se produce una caída aguda de los precios de la tierra y del número de operaciones a la par del estancamiento de la actividad de la construcción, tal como sucedió luego de las crisis económicas de 1890 y 1930.

Hasta la segunda posguerra sólo los factores macroeconómicos parecieron incidir en la actividad inmobiliaria, habida cuenta de la ausencia de políticas estatales de financiamiento y construcción de viviendas. A partir del 1943, las transformaciones en la política de estado -asociadas a un modelo de desarrollo de base industrial con fuerte sustento en el mercado interno- generaron las primeras propuestas destinadas a expandir el acceso a la vivienda para las clases trabajadoras. Desde entonces el estado nacional, los estados provinciales y más recientemente los gobiernos municipales crearon organismos encargados de diseñar y ejecutar programas de vivienda colectiva.

Los interrogantes que estructuran este artículo se formulan en torno a estas dos cuestiones planteadas. ¿Qué relación es posible establecer entre el ciclo inmobiliario y el ciclo económico en el largo plazo? ¿En qué medida las políticas estatales pueden incidir en el mercado del inmobiliario para garantizar la ampliación del acceso a la vivienda?

Para responder estos interrogantes nos proponemos reconstruir la evolución del mercado inmobiliario en Rosario durante un período no analizado, comprendido entre 1916 y 1966. En el caso de Rosario la correlación entre ciclo económico y ciclo inmobiliario ha sido confirmada para los períodos de crecimiento económico de base exportadora durante la primera y la segunda globalización (Lanciotti y Barenboim 2016). La propuesta de evaluar estos interrogantes en el largo plazo se dirige a identificar la relación entre ambos ciclos durante los períodos de crecimiento no asociados a la demanda externa así como en los períodos de crisis.

Hasta el momento el estudio del sector inmobiliario y de la producción de viviendas en las ciudades argentinas -incluyendo a Rosario-

no ha sido prácticamente abordado en el largo plazo.⁶ Existen sí, varios trabajos que analizan la evolución del sector inmobiliario y especialmente la producción de viviendas durante períodos específicos de expansión del mercado rosarino: 1880-1914, 1920-1948, 1965-1985 y 2001-2010 (Lanciotti 2009; Cutruneo 2010; Bragos 1991; Barenboim 2013, 2014). En dichos trabajos se destaca la relación entre el crecimiento económico de la región y la expansión del sector inmobiliario. El estudio de los períodos 1880-1914 y 2001-2010 muestra además la articulación entre las políticas públicas que delimitan los usos del espacio urbano mediante normativas, dispositivos urbanísticos y planes urbanos con las decisiones y estrategias desarrolladas por las empresas inmobiliarias y urbanizadoras, las empresas constructoras y los fideicomisos que han definido y continúan definiendo la configuración de la ciudad, los patrones de asentamiento y de segregación espacial de acuerdo a los ingresos de los habitantes (Lanciotti 2009; Barenboim 2014).

Para identificar los ciclos de la actividad inmobiliaria en la ciudad de Rosario desde la primera posguerra hasta 1966, primero reconstruimos la evolución del sector. En base a la información disponible elaboramos indicadores básicos: el número de ventas, el valor de las ventas, los permisos de edificación, la distribución territorial de ventas y edificaciones y la evolución de los precios promedio de las propiedades edificadas y no edificadas. Para ello, hemos recurrido a los Anuarios estadísticos de la ciudad de Rosario, al Libro de permisos de Obras Públicas de la Municipalidad de Rosario, a las Memorias de la Bolsa de Comercio de Rosario, y a publicaciones especializadas en el sector inmobiliario y de la construcción, como las revistas “Las Artes Edilicias” y “El constructor rosarino”.

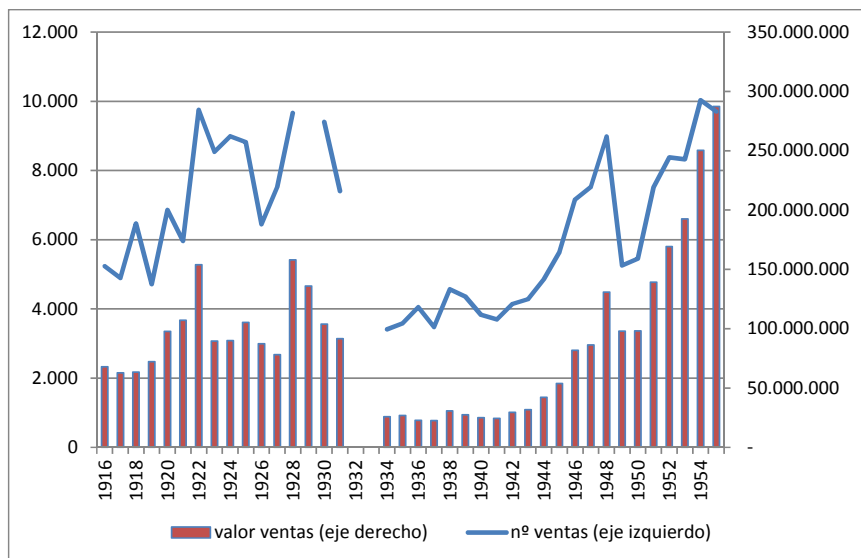
En segundo lugar, analizamos los determinantes de las fases de alza y de baja de la actividad tomando en cuenta el impacto de las condiciones macroeconómicas y de las políticas públicas de crédito y vivienda en cada fase del ciclo. Evaluaremos la incidencia del acceso al crédito, la evolución de los salarios y del empleo en el ciclo inmobiliario, así como las políticas públicas que incidieron sobre el acceso al suelo y a la vivienda.

⁶ Desde una perspectiva de largo plazo, podemos citar los estudios sobre el mercado hipotecario en Buenos Aires (Gómez y Gilbert 2019) y sobre la industria de la construcción en Mar del Plata (Pegoraro 2017).

1. La compraventa de propiedades urbanas, 1916-1955

Rosario se configura como centro urbano del área pampeana sobre la base de la expansión agraria orientada a la exportación en la segunda mitad del siglo XIX. Su localización como puerto de la Confederación Argentina y su particular dotación de recursos naturales determinaron su función primaria como centro de abastecimiento de mercaderías durante la Guerra del Paraguay. La instalación de las terminales ferroviarias que transportaban la producción hacia el exterior transformó a la ciudad en un punto nodal del sistema de transporte nacional. A partir de entonces, se convirtió en el polo comercial y financiero de una región de elevado crecimiento económico. La expansión económica atrajo la migración interna y externa que hizo de la ciudad el segundo centro urbano más importante del país después de la ciudad de Buenos Aires (Lanciotti 2009).

Gráfico n° 1
Ventas de propiedades urbanas, Rosario, 1916-1955.
(a valores corrientes)

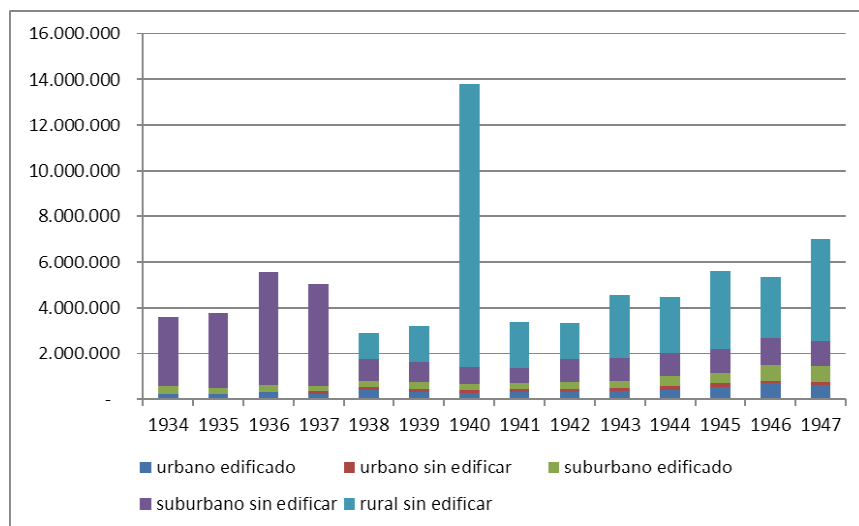


Fuente: Municipalidad de Rosario- Anuarios Estadísticos, 1933-1955, Memorias de la Bolsa de Comercio de Rosario, 1930-1932.

Luego del breve interregno de la primera guerra mundial el crecimiento poblacional y económico se reanudó a tasas elevadas, lo cual tuvo su correlato en la evolución de la compraventa de propiedades urbanas que inició un ciclo de alza en 1917 con picos en 1922 y en 1928. El impacto de la crisis de 1930 sobre el sector agrario y el comercio exterior afectó al sector inmobiliario provocando una deflación de precios y la caída de la actividad inmobiliaria durante los años 1930 (Gráfico n° 1).

La caída del comercio exterior en los años de la crisis impulsó la transformación de la economía rosarina hacia actividades orientadas a la demanda interna. La sustitución de importaciones en las ramas metalúrgica, papel, química y petroquímica se profundizó por las restricciones a la importación durante la segunda guerra mundial y poco después, como resultado de las políticas de promoción industrial que se implementaron a partir de 1944. La diversificación productiva y el crecimiento demográfico generaron un aumento de la demanda de tierras y la reconversión de áreas rurales para uso industrial y residencial, especialmente en los barrios del sur y del oeste de la ciudad. En el gráfico n° 2 se observa el aumento nota-

Gráfico n° 2
Superficie comercializada en m², Rosario 1934-1947.



Fuente: Municipalidad de Rosario- Anuarios Estadísticos, 1933-1955.

ble de la superficie de suelo rural vendida que anticipa la reactivación del mercado inmobiliario poco después.

Las series muestran que el mercado inmobiliario -estimulado por la demanda interna- comenzó a reactivarse en el final de la segunda guerra mundial. Como mencionamos previamente, la crisis de 1930 impulsó una diversificación económica importante en la provincia de Santa Fe dando origen a un período de crecimiento económico activado por el crecimiento industrial y la demanda interna.⁷ Entre 1933 y 1955, los salarios reales aumentaron alrededor del 70% en Argentina y en la provincia de Santa Fe. El aumento del poder adquisitivo del salario fue mayor para los trabajadores menos calificados. En Rosario, el salario promedio de los empleados municipales aumentó casi 6 veces entre 1933 y 1955 (Abraham 2012, b).

Entre 1946 y 1948, se incorporó un nuevo elemento: la expansión del crédito para vivienda resultante de la reorganización del Banco Hipotecario Nacional en un contexto de mejora en el ingreso de los trabajadores y de aumento del empleo. Además, la ley de propiedad horizontal (13512/48) contribuyó a consolidar el mercado inmobiliario ya que alentó la maximización de la renta para construcciones en altura. Los efectos de la ley de 1948 comenzaron a apreciarse en los primeros años de la década de 1950 (Gráfico n° 1).

El conjunto de políticas macroeconómicas y de vivienda aplicadas por el gobierno peronista consolidaron el ciclo de expansión de la segunda posguerra (1946-1955) cuando el número de ventas alcanzó el nivel del ciclo expansivo de la primera posguerra (1918-1930). El Banco Hipotecario Nacional había sido creado en 1886, pero recién en 1946 modificó su carta orgánica y centralizó sus funciones en el fomento a la vivienda propia.⁸

⁷ El proceso de sustitución de importaciones fue muy intensivo en la provincia: entre 1935 y 1946, el valor del producto industrial se triplicó, el número de establecimientos creció un 82% y el personal ocupado en la industria se duplicó. En el departamento Rosario, la diversificación productiva y el crecimiento manufacturero liderado por la industria alimenticia y metalúrgica fue aún más acentuado. Esta tendencia se consolidó durante la fase de industrialización dirigida por el estado. Entre 1946 y 1964, los establecimientos industriales de la provincia se incrementaron desde 10.278 a 17.302, mientras que el empleo industrial aumentó un 34% (Kofman, Lanciotti y Pérez Barreda 2012).

⁸ Si bien el BHN había reorientado el préstamo al mercado urbano en los años 1930, estas operaciones se dirigieron a financiar la construcción de edificios de renta con destino al alquiler y no a la compra de tierras y construcción de viviendas como bien de uso final (Gómez y Gilbert 2019).

Esta transformación se inscribió en la reorganización del sistema bancario argentino por la nacionalización de los depósitos. Se abandonó entonces el sistema de cédulas hipotecarias para pasar al sistema de redescuentos según el cual el Banco Central otorgaba al BHN las partidas asignadas por el Poder Ejecutivo. El número de operaciones hipotecarias en el país aumentó en consecuencia: los créditos escriturados pasaron de ser 5.838 en 1945 a ser 47.379 en 1949. Los préstamos podían llegar a cubrir el total de la tasación a bajo interés y a largo plazo, lo cual beneficiaba a amplios sectores de trabajadores de ingresos medios y medios bajos (Ballent 2014, a).

La acción del Estado se orientó a garantizar el “derecho a la vivienda”, entre otros derechos sociales promovidos por el gobierno peronista. Este cambio de paradigma no sólo se efectuó por la vía de la expansión del crédito hipotecario, sino también mediante la intervención estatal en el diseño de proyectos de vivienda para trabajadores y en el asesoramiento técnico y administrativo a los gremios beneficiarios de los créditos. El estado también asumió la construcción de viviendas colectivas bajo los programas de la Fundación Eva Perón (Ballent 2014, b)⁹.

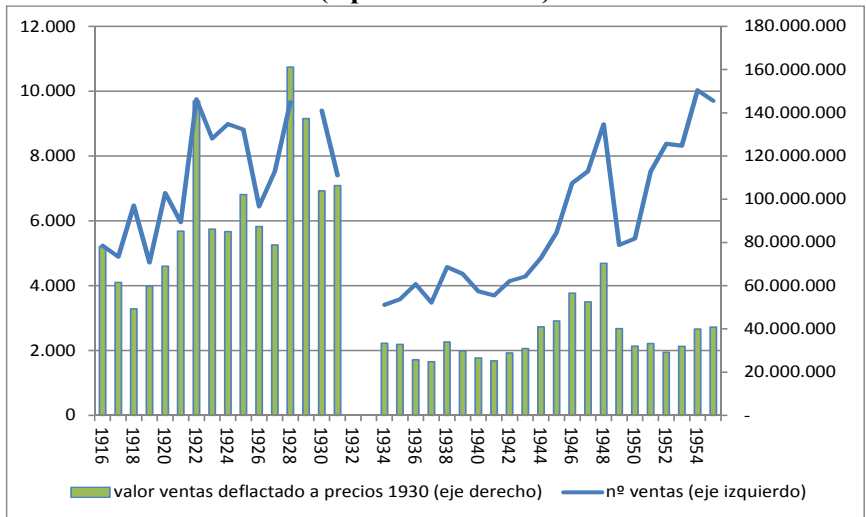
El crecimiento económico activado por la demanda interna desde finales de la década de 1930 y por las políticas de gobierno en la segunda posguerra impulsó la expansión del mercado inmobiliario. El incremento del valor de las propiedades vendidas en precios corrientes fue notable en la primera mitad de la década de 1950. No obstante, si analizamos las ventas deflactadas a precios de 1930 para corregir la inflación de la segunda posguerra, el panorama es diferente (Gráfico 3).¹⁰ Los valores de las transacciones en precios constantes fueron mucho más elevados en el ciclo expansivo de primera posguerra que en la segunda posguerra. ¿Cómo podemos explicar esto?

Para responder este interrogante, evaluaremos el tipo de propiedades comercializadas. El gráfico n° 4 muestra que en la década de 1940 se incrementó el número de transacciones en general, pero aumentó más el número de compraventas de propiedades suburbanas, rurales y sin edificar, cuyo valor era menor al de las propiedades urbanas edificadas. De forma complementaria, el gráfico n° 5 muestra el aumento de la participa-

⁹ El único plan de vivienda social previo a la política del peronismo fue encarado por el gobierno municipal en 1928, pero tuvo impacto limitado para los trabajadores. En el marco de este plan se construyeron tres conjuntos de viviendas en los barrios Sarmiento, Mendoza y Parque (Rigotti 2011).

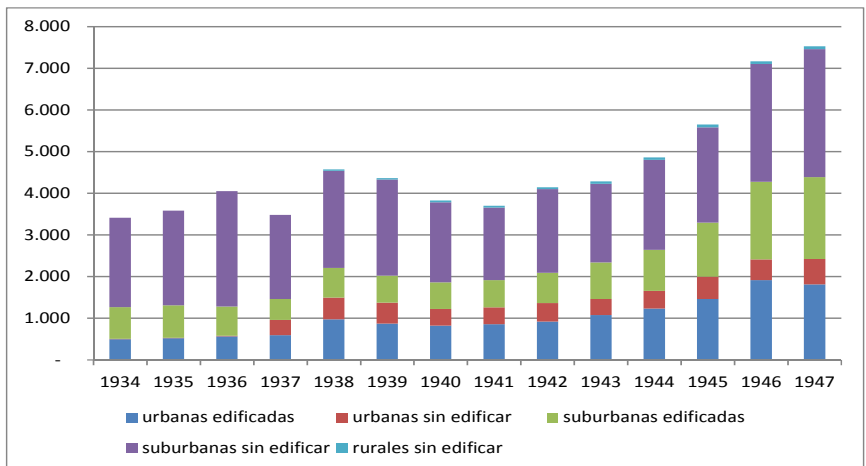
¹⁰ Para deflactar los precios utilizamos el Índice de Precios al Consumidor y tomamos como año base a 1930. (Ferreres 2005).

Gráfico n° 3
Ventas de propiedades urbanas, Rosario, 1916-1955
(a precios de 1930)



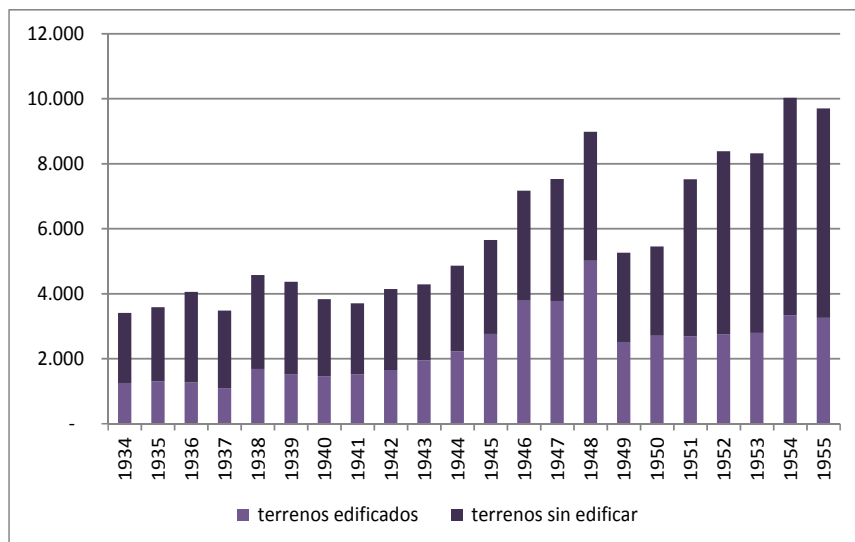
Fuente: Municipalidad de Rosario- Anuarios Estadísticos, 1933-1955, Memorias de la Bolsa de Comercio de Rosario, 1930-1932.

Gráfico n° 4
Operaciones de compraventa de propiedades,
Rosario 1934-1947



Fuente: Municipalidad de Rosario- Anuarios Estadísticos, 1933-1955

Gráfico n° 5
Compraventa de propiedades edificadas y sin edificar,
Rosario 1934-1947



Fuente: Municipalidad de Rosario- Anuarios Estadísticos, 1933-1955.

ción de los terrenos sin edificar en el total de compraventas -especialmente entre 1950 y 1955- lo cual explica el menor valor de las transacciones inmobiliarias respecto al valor de transacciones en la primera posguerra.

Además del aumento de la participación de las transacciones sobre terrenos sin edificar en el total de compraventas, otros factores explican que el incremento de los valores inmobiliarios en términos constantes haya sido menor al incremento de los precios de otros bienes como alimentos o indumentaria durante los años 1940. Al respecto, cabe señalar que el precio de los bienes de consumo es más elástico a los cambios en el empleo, el ingreso y el salario que el precio de las propiedades, característica que incide en el aumento diferencial de los precios de ambos tipos de bienes en coyunturas de aumento del empleo y de los salarios. De modo que es factible que -en términos reales- el precio promedio de las propiedades haya declinado durante el gobierno peronista, como veremos más adelante.

No obstante, debemos mencionar un factor adicional que interpuso un límite a la suba de los valores inmobiliarios, como lo fue la normativa

sobre alquileres que se inaugura con el Decreto-ley 1580/43. Este decreto dispuso la rebaja de alquileres, extendió el plazo de locación y restringió los desalojos por falta de pago, lo cual desincentivó la utilización de propiedades como bien de inversión y moderó el alza de los precios inmobiliarios en los años siguientes (Abraham 2012, a). El congelamiento de los alquileres y la protección de los inquilinos frente al desalojo fueron reforzados por leyes posteriores, especialmente por el “Régimen de Emergencia de las locaciones urbanas” (Ley 13581/49) aprobado durante el gobierno peronista.¹¹

En síntesis, las condiciones que dieron origen al ciclo de expansión del mercado inmobiliario de la segunda posguerra se evidencian desde fines de los años 1930 con el incremento de las operaciones de compraventa de tierras. Este proceso se amplificó en la década de 1940 al calor de políticas macroeconómicas expansivas, lo cual es observable en el incremento de las ventas de propiedades urbanas, sobre todo de terrenos suburbanos sin edificar.¹² A partir de entonces, la suba moderada de precios de las propiedades, la mejora de los ingresos y la política de crédito flexible del Banco Hipotecario Nacional consolidaron dicho ciclo de expansión ya orientado a cubrir la demanda de propiedades como bien de uso final, como veremos en los próximos apartados.

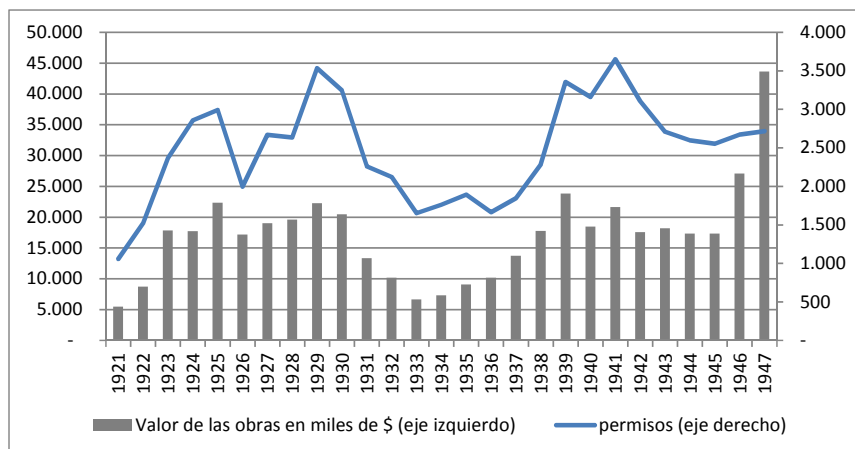
2. Edificación, vivienda y crédito, 1920-1966

La emergencia de políticas públicas activas produjo importantes cambios en la construcción y financiamiento de viviendas para uso familiar en el segundo ciclo de auge del mercado inmobiliario. Para evaluar esta hipótesis, primero analizaremos la evolución de los permisos de edificación como indicador de la variación de la construcción edilicia en Rosario. Luego abordaremos el impacto de las políticas públicas en el precio promedio de las propiedades y en el crédito hipotecario.

¹¹ Esta legislación surge como respuesta estatal al aumento de la demanda de alquileres urbanos motivado por la migración de familias trabajadoras a los centros urbanos. La vigencia del decreto Decreto-ley de 1943 fue prorrogada por decretos sucesivos durante el gobierno de facto y por legislación del gobierno peronista en los años siguientes. Sobre los orígenes de la intervención estatal orientada por el concepto de emergencia locativa, ver Borka 2015.

¹² El análisis de los censos hipotecarios confirma una inflexión al alza de la compraventa de propiedades vía el aumento del préstamo hipotecario privado a comienzos de los años 1940 (Gómez y Gilbert 2019).

Gráfico n° 6
Permisos de edificación y valor de las obras
en precios corrientes. Rosario 1921-1947



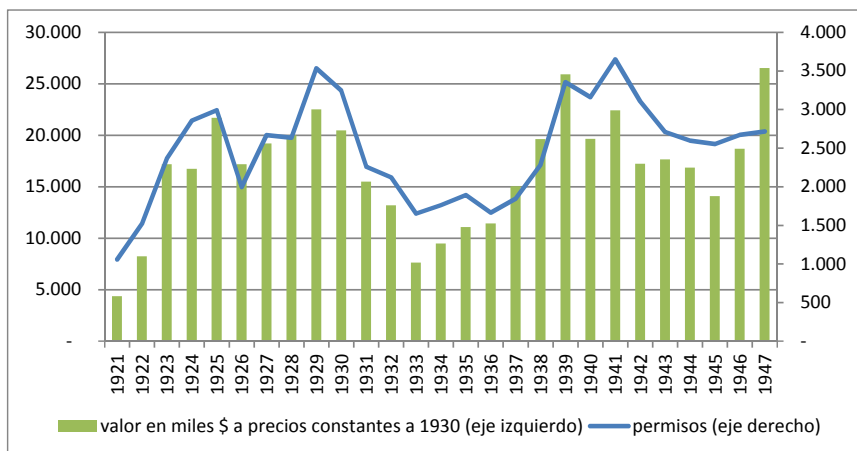
Fuente: Municipalidad de Rosario- Anuarios Estadísticos, 1933-1955.

a) Edificación: de la construcción privada a los planes de vivienda.

Como vemos en el gráfico n° 6, en el primer ciclo expansivo la edificación alcanzó sus picos máximos en 1925 y 1929, cayó durante la crisis económica y empezó a recuperarse en la segunda guerra mundial. El valor de lo construido fue equivalente en ambos ciclos, salvo en 1947 donde la curva experimentó un alza elevada en términos nominales. Al igual que lo visto en la evolución de las transacciones inmobiliarias, la correlación entre el número de permisos y el valor de las obras fue elevada en ambos ciclos.

Si analizamos el valor de lo construido a precios constantes de 1930, vemos que, a diferencia de lo observado en la evolución de las ventas, los valores de edificación alcanzaron niveles equivalentes en ambos ciclos (Gráfico n° 7). La curva de edificación además muestra una inflexión al alza más temprana (1937) que la curva de transacciones inmobiliarias (1943-1944) analizada en el apartado anterior, lo que indica una reactivación anticipada de la construcción respecto a la compraventa de propiedades. Aquí conviene tener en cuenta que el año de registro del

Gráfico n° 7
Permisos de edificación y valor de las obras
a precios de 1930. Rosario 1921-1947



Fuente: Municipalidad de Rosario- Anuarios Estadísticos, 1933-1955.

permiso de edificación puede ser anterior o posterior al momento efectivo en el que se inicia la construcción, de modo que el análisis debe centrarse más en la tendencia de la curva que en el número anual de permisos. En este sentido, puede observarse la reactivación de la construcción en la segunda mitad de la década de 1930 hasta 1939, seguida de las fluctuaciones por la restricción a la importación de materiales e insumos para la industria durante la guerra hasta 1943 y finalmente la estabilización del número de permisos acompañada de la suba del valor de lo construido hacia fines de la década de 1940.

El primer impulso (1937-1939) representa la reactivación de la industria de la construcción como resultado del crecimiento económico y la profundización de la industrialización durante la guerra. El segundo impulso -visible en el incremento del valor de las obras construidas tanto en pesos corrientes como en pesos constantes- está asociado a las políticas económicas y sociales del primer peronismo. La reorientación de la política del BHN y los planes gubernamentales de vivienda provocaron un aumento de la edificación y de la oferta de viviendas cuyos efectos continuarían durante la década de 1950.

En Rosario el BHN financió la construcción de un conjunto de 200 viviendas en el Barrio Acindar, un barrio industrial situado en el sudoeste de la ciudad en un área no urbanizada. El plan Eva Perón contaba con una estructura descentralizada, por lo cual llegó también a Rosario. A estas intervenciones del estado nacional, se sumó la acción del Servicio Público de la Vivienda (SPV), creado por la Municipalidad de Rosario en 1948. El SPV estaba facultado para utilizar los terrenos comunales, adquirir tierras, solicitar y vender o alquilar viviendas, estableciendo como fuente de recursos un porcentaje de los impuestos municipales, aportes a lograr a través del convenio con la nación y la provincia, más la asignación de todos los terrenos comunales sin destino fijado (Mateos 1986).

Entre 1948 y 1954, el SPV construyó conjuntos de pequeña escala -entre 8 y 16 viviendas- en la segunda y tercera ronda de bulevares hacia el sur y en áreas periféricas del sudoeste. Estos proyectos, junto a otros como los conjuntos Benito Juárez y Dr. Riva, fueron concluidos durante la década de 1960 (Mateos 1986). Las intervenciones se concentraron en la zona sur de la ciudad -actuales distritos sur y suroeste- donde se localizaban grandes fábricas.

Cuadro 1
Programas de construcción de
vivienda en Rosario, 1927-1966

Organismos	Conjuntos habitacionales	Cantidad de viviendas
Vivienda del Trabajador (1927-1932)	3	594
SPV (1948-1966)	11	533
BHN (1948-1966)	1	200
Total	15	1327

Fuente: (Mateos 1986).

En la década de 1960 comenzó la construcción del Barrio Las Flores, en los límites del municipio hacia el sur, en un área periférica no integrada a la trama urbana. Este conjunto comprendió 246 viviendas -las Flores Norte- construidas entre 1959 y 1966 y 116 viviendas -Las Flores

Sur- en 1964-1966. La intervención en Barrio Las Flores representó el 60% de todo lo construido durante el período (Mateos 1986; Viu 1989).¹³

Otro proceso convergió en el boom inmobiliario de la década de 1960. Se trata del auge de la construcción privada de la vivienda colectiva en el área central orientada a sectores de ingresos altos y medios. La sanción de la Ley de propiedad Horizontal (13512/48) del peronismo tuvo un efecto duradero en las décadas siguientes de la mano del congelamiento de alquileres, el aumento del empleo y el ingreso. La difusión de la vivienda colectiva en este contexto macroeconómico fue un factor clave para el aumento del porcentaje de propietarios de viviendas que alcanzaron el 46% en 1960 (Ballent 2014, c).

Entre 1965 y 1970, el 80% de la nueva superficie construida en el área delimitada por la primera ronda de bulevares de Rosario correspondió a esta tipología. La maximización del uso del lote, activada por la difusión de la propiedad horizontal empujó los precios de la tierra a alza. Este fenómeno fue especialmente agudo en los terrenos del centro adyacentes a la costa. El loteo del Barrio Martín se realizó a fines de los años 1950 impulsando la construcción de edificios de altura para sectores de altos ingresos en los años siguientes (Bragos 1991).

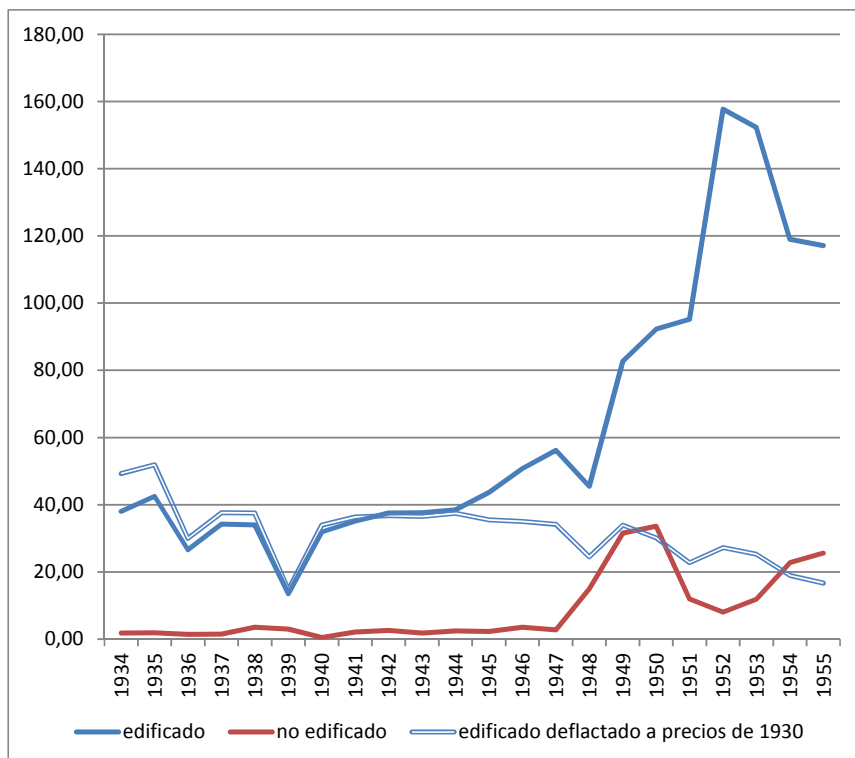
b) Evolución del precio promedio de las propiedades

Sobre la base de los datos sobre número de operaciones, valor y superficies vendidas, recolectados de los anuarios estadísticos de la ciudad de Rosario, hemos reconstruido la evolución del precio promedio por metro cuadrado de las propiedades edificadas y sin edificar para el período 1934-1955.

En términos corrientes, se observa una tendencia declinante de los precios de las edificaciones vendidas que llega al mínimo en 1939, coincidente con el momento en el cual aumenta la edificación. Luego, a partir de 1940, la tendencia de precios se estabiliza y comienza a ascender -sobre todo a partir de 1947- hasta llegar al máximo en 1952. En términos cons-

¹³ En los años posteriores, el conjunto Las Flores se amplió con 413 viviendas adicionales en el marco del proyecto de erradicación de las villas miseria bajo la dictadura de Onganía. A nivel provincial, en 1963 se creó el Instituto Provincial de la Vivienda (Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo, a partir de 1971), que llevaría adelante la implementación de los planes F.O.N.A.V.I. en la provincia de Santa Fe. Estos programas tuvieron impacto en el período posterior al analizado aquí.

Gráfico n° 8
Precios promedio de las propiedades urbanas (\$ x m²)
Rosario, 1933-1955

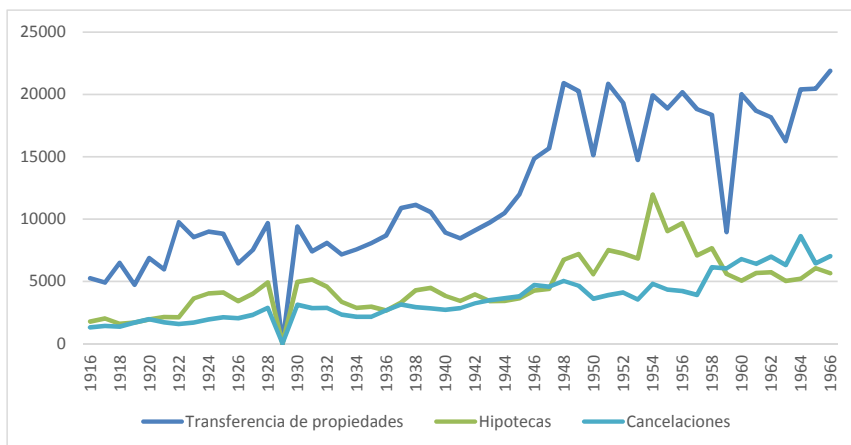


Fuente: Elaboración propia en base a Municipalidad de Rosario- Anuarios Estadísticos, 1933-1955.

tantes, se observa una notable divergencia a partir de 1944 respecto de la evolución de los precios corrientes. La curva de precios deflactados muestra que los precios de las propiedades edificadas cayeron entre 1947 y 1955. De modo que podemos confirmar que durante el gobierno peronista los precios de las propiedades edificadas bajaron en términos reales contribuyendo a ampliar el acceso a la propiedad de la vivienda como bien de uso final.

La evolución del precio de los terrenos vendidos -no edificados- muestra una trayectoria contraria a la recién vista: Es muy estable durante más de diez años hasta que asciende bruscamente en 1948, probablemente

Gráfico n° 9
N° de transferencias, hipotecas y cancelaciones,
departamentos del sur de la provincia de Santa Fe.*



* Hasta 1931, los datos son de Rosario.

Fuente: Registro de Propiedades. Memoria de la Bolsa de Comercio de Rosario, 1930-1966.

como resultado del aumento de la demanda de terrenos promovida por la sanción de la ley de propiedad horizontal y por la flexibilización del crédito hipotecario. Esta inflexión al alza coincide con la inflexión a la baja de la curva de precios de propiedades edificadas resultante de las políticas expansivas de crédito, los planes públicos de vivienda y las leyes de congelamiento de los alquileres.

c) El crédito hipotecario

Los datos del registro de la propiedad de Rosario nos permiten reconstruir la serie completa de transferencias, hipotecas y cancelaciones para el período 1916-1966. Esta serie comprende la ciudad de Rosario hasta 1931, y a partir de 1932 incluye los datos de los departamentos Rosario, General López, Constitución, San Lorenzo, Iriondo y Caseros, por lo cual optamos por presentarla por separado de las series anteriores que sólo incluyen la ciudad de Rosario.

Aunque los datos se crucen con similar información presentada en el primer apartado, presentamos la serie completa para identificar la

evolución del mercado inmobiliario en los años posteriores al derrocamiento del gobierno peronista, cuando cambió la política pública de financiamiento a la vivienda popular.

Los datos del sur de Santa Fe confirman la tendencia que veníamos señalando. Especialmente, se observa el despegue de la curva de transacciones en 1945-46 y el aumento del número de hipotecas entre 1946 y 1955. Como dijimos en el primer apartado, los créditos escriturados aumentaron un 700% entre 1945 y 1949. Las líneas de crédito abiertas entre 1947 y 1955 promovieron la compra de viviendas individuales, casas colectivas, propiedad horizontal y producción cooperativa. Dentro de estos se destaca el Plan Eva Perón de unidades individuales. El Plan estaba destinado a empleados y obreros comprendidos en las Leyes de previsión social cuyos ingresos no superaran los \$2.000 mensuales. El crédito proporcionaba el total de la valuación del edificio, más un valor subsidiario del 30% del costo total del terreno y la construcción. El interés era bajo y la cuota no podía superar el 30% del salario (Ballent 2014, a).

Como se observa en el gráfico n° 9, el máximo de hipotecas se alcanzó en 1954; a partir de entonces se produce una inflexión a la baja que no se recupera hasta finales del período estudiado. La caída respondió a la suspensión del sistema de redescuentos en 1957 y a la modificación de la carta orgánica del BHN, que reorientó su misión hacia el apoyo a la iniciativa privada en materia de vivienda. El viraje de la política del banco implicó una fuerte reducción de los fondos para el financiamiento de la vivienda y la eliminación del subsidio para las clases trabajadoras, lo cual también explica la inflexión de la curva de compraventa hacia la baja. Desde entonces los mecanismos de financiamiento de la vivienda descansaron mayoritariamente en el ahorro privado, sólo accesible a sectores de ingresos medios y altos (Ballent 2014, a). La política de vivienda también cambió sustancialmente con el golpe militar de 1955. Los planes de vivienda popular ya no fueron financiados por el estado, salvo que se orientaran a “resolver” el problema de las villas de emergencia, como el Plan de Emergencia y el Plan Integral, elaborados por la Comisión Nacional de la Vivienda en 1956 y 1957 (Massida 2012).

En el marco de las políticas desarrollistas diseñadas por Estados Unidos para América Latina en la década de 1960, los proyectos de vivienda económica -como el Plan Federal de Vivienda- comenzaron a ser financiados por préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El financiamiento era otorgado a organizaciones -cooperativas, empresas privadas, organismos de vivienda, y mutuales de ahorro- y no a particu-

lares, y los préstamos cubrían una parte del costo del terreno y de la edificación. Parte del financiamiento se orientó a la erradicación de villas de emergencia a partir de 1966 (Yujnovsky 1984).¹⁴

3. Algunas conclusiones sobre el ciclo inmobiliario y las políticas públicas en el largo plazo.

El análisis de los indicadores nos permite identificar dos ciclos inmobiliarios durante el período analizado: el primero que se inicia en la primera postguerra y culmina en la década de 1930, el segundo ciclo expansivo se corresponde con la segunda posguerra. Ambos ciclos se correlacionan sensiblemente con la evolución de la economía argentina cuyas fases de crecimiento (1921-1929) y (1939-1953) se anticipan a la reactivación de la actividad inmobiliaria.

De hecho, la participación de las transacciones sobre terrenos suburbanos y rurales sin edificar aumentó a partir de 1938, lo cual señala un proceso de suburbanización que precede y acompaña al ciclo de crecimiento económico impulsado por la sustitución de importaciones durante la segunda guerra mundial. Al mismo tiempo se produjo el alza de la curva de edificación, asociada a la mejora de los ingresos y el empleo. Se identifica aquí que la actividad de la construcción reacciona más rápidamente a las inflexiones del ciclo económico, especialmente durante los años de la segunda guerra mundial.

El gran salto se produce a partir de 1946-1947, donde el impulso macroeconómico es reforzado por las políticas implementadas por el estado nacional, pero también por el estado municipal. Las políticas de financiamiento y de construcción de vivienda implementadas por el gobierno peronista, al igual que el impulso dado por la Ley de Propiedad Horizontal a la construcción edilicia en altura, tuvieron efectos duraderos, alentando el boom inmobiliario, la suba de los precios de los terrenos y la caída real de los precios de las propiedades edificadas, lo cual implicó la democratización del acceso a la propiedad entre 1946 y 1970.

El análisis también nos permite identificar la relación entre el ciclo inmobiliario y la urbanización, puesto que se observa un acentuado proceso de conversión de tierras rurales en urbanas desde los años 1930 que anticipa el crecimiento de la construcción desde mediados de la dé-

¹⁴ Para un análisis detallado de las políticas de vivienda entre 1955 y 1981, ver Yujnovsky (1984).

cada. La dirección del crecimiento urbano activada durante los ciclos de auge del mercado inmobiliario no registró cambios significativos entre ambos momentos (primera y segunda posguerra) cuando se produjo un intenso proceso de urbanización. La estructura de la ciudad centrada en el puerto con ejes expansivos hacia el norte, oeste y sur mantuvo su vigencia hasta finales del período estudiado.

Referencias bibliográficas

Abraham, Lavih. «Índice de precios de la provincia de Santa Fe (Argentina) 1930-1955». Ponencia presentada en CLADHE III, San Carlos de Bariloche, 2012.

Abraham, Lavih. «Salarios Industriales en la provincia de Santa Fe, 1930-1970». En *De la expansión agraria al desarrollo industrial: la economía de Santa Fe entre 1850 y 1970*, coordinado por Carina Frid y Norma Lanciotti, 208-230. Rosario: Prohistoria Ediciones, 2012.

Ballent, Anahí. «Instituciones y planes, del Banco Hipotecario Nacional al Fondo Nacional de la Vivienda». En *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*, editado por Francisco Liernur y Anahí Ballent, 285-317, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2014.

Ballent, Anahí. «Entre el mercado y la obra estatal. Itinerarios del chalet californiano». En *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*, editado por Francisco Liernur y Anahí Ballent, 433-459. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2014.

Ballent, Anahí. «Casa Colectiva, monobloque, propiedad horizontal. Desplazamientos y Cruces de modelos en la habitación colectiva». En *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*, editado por Francisco Liernur y Anahí Ballent, 461-487. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2014.

Barenboim, Cintia. *El mercado del suelo y su ordenamiento en la periferia de las ciudades. El caso de Rosario, Argentina*. Buenos Aires: Ed Teseo, 2013.

Barenboim, Cintia. *Mercado Inmobiliario. Normativa e Impacto Territorial. Rosario y su periferia*. Rosario: UNR Editora, 2014

Bragos, Oscar. «Mercado Inmobiliario y Transformaciones Edilicias». CURDIUR- FAPD- UNR (1991): 9-16.

Borka, Marcelo. «La emergencia locativa en el derecho. Su vinculación con los modelos económicos, sociales y políticos», www.infojus.gov.ar, Id SAIJ: DACF150193, acceso el 10 de Marzo de 2015,

Cutruneo, Jimena. “Arquitectos y mercado inmobiliario. Vivienda e innovación tipológica. Rosario 1920-1948”. Tesis doctoral, Universidad Nacional de Rosario, 2010.

Ferrerres, Orlando. *Dos Siglos de Economía Argentina (1810-2004)*. Buenos Aires: Fundación Norte y Sur, 2005.

Gómez, Juan Lucas y Jorge Gilbert. «Vivienda y crédito en Argentina: evolución y dinámica del financiamiento habitacional entre 1936 y 1945». *Anuario Centro De Estudios Económicos De La Empresa y El Desarrollo*, n° 11 (2019): 163-203.

Kofman, Marco, Norma Lanciotti y Natalia Pérez Barreda. «La industria santafesina desde la expansión agraria a la diversificación productiva, 1887-1964». En *De la expansión agraria al desarrollo industrial: la economía de Santa Fe entre 1850 y 1970*, coordinado por Carina Frid y Norma Lanciotti, 161-206. Rosario: Prohistoria Ediciones.

Lanciotti, Norma. *De Rentistas a empresarios; Inversión inmobiliaria y urbanización en la pampa argentina. Rosario, 1880-1914*. Santa Fe: Centro de Publicaciones, Universidad Nacional del Litoral, 2009.

Lanciotti, Norma y Cintia Barenboim. «Las políticas urbanas y el mercado inmobiliario entre la primera y la segunda globalización: Rosario (Argentina), 1880-2010». *Revista Ciudades*, n° 111 (2016): 35-41.

Massida, Adriana. «The Plan de Emergencia (1956): The Argentine Debate about Housing Shortage Then and Now». *Scroope*, The Cambridge Architecture Journal, n° 21 (2012): 42-51.

Mateos, Alicia. «Vivienda de interés social: La acción directa del sector público en la ciudad de Rosario». *Cuadernos del CURDIUR*, n° 30.

Pegoraro, Víctor. «Mar del Plata, ¿el mercado inmobiliario del ocio? La industria de la construcción entre 1930 y 1981». *Anuario del CEEED*, n° 9 (2017): 213-253

Rigotti, Ana. *Viviendas para los trabajadores. El municipio de Rosario frente a la cuestión social*. Rosario: Prohistoria Ediciones, 2011.

Viu, Daniel. «La vivienda Masiva en la Construcción de la periferia (1927-1989)». *Cuaderno N° 44, Centro Universitario de Investigaciones Urbanas y Regionales, FAPyD, UNR* (1989).

Yujnovsky, Oscar. *Claves Políticas del Problema Habitacional Argentino, 1955-1981*. Buenos Aires: GEL, 1984.