

# Los promotores inmobiliarios y la captación de rentas en los procesos urbanos de Mendoza, Argentina

**Julián Quiroga Ríos**

Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo). Becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Instituto Multidisciplinario de Estudios Sociales Contemporáneos (IMESC), Mendoza, Argentina.

E-mail: [j.quirogarios@conicet.gov.ar](mailto:j.quirogarios@conicet.gov.ar)

**Fecha de recepción:** 01/07/2021

**Aceptación final:** 10/02/2022

*El presente trabajo tiene como objetivo caracterizar y analizar, de manera exploratoria, la influencia en el desarrollo urbano de la Ciudad de Mendoza de uno de los principales agentes productores de espacio urbano: Presidente S.A. Enmarcado dentro de los dos procesos urbanos de mayor relevancia en los últimos años, por un lado, la expansión descontrolada hacia la periferia del Área Metropolitana de Mendoza y, por otro, el retorno al centro de la ciudad. En base a datos provenientes de entrevistas semi-estructuradas a informantes clave del sector y empresas que se dedican a la promoción inmobiliaria, revisión de bibliografía específica y análisis de normativas y documentos oficiales, se da cuenta del papel que juega la empresa en la construcción de ciudad y en la captación de rentas urbanas; y de la forma en la que los Estados locales inciden con sus prácticas en favor de los agentes privados.*

**Palabras clave:** Mercado inmobiliario, desarrollo urbano, agentes privados.

## **The Property Developers and Rent-seeking Activities within the Urban Processes of Mendoza, Argentina.**

### **Abstract**

The objective of this work is to characterize and analyze, in an exploratory fashion, the influence of one of the main actors in the production of the urban area, i.e., Presidente S.A., in the urban development of the Ciudad de Mendoza. This study is framed within two of the most relevant urban processes from the last years. On the one hand, the urban sprawl to the peripheral metropolitan area of Mendoza and, on the other, the return to the city centre. Based on data coming from semi structured surveys done on key informers from the sector and business groups working on real estate promotion, Specific bibliography revision, analysis done on oficial normatives and documents, we mean to prove the role that said business plays on developing of

city building and gathering of urban rent; and the way in which local polity and their activities affects favouring private business.

**Key words:** real estate market, urban development, private actors.

## Introducción

La provincia de Mendoza, y su Área Metropolitana (AMM), es el centro urbano más importante del Oeste argentino. No solo por población sino por ser un eje central del corredor bi-oceánico que articula el comercio internacional por el paso Cristo Redentor hacia Chile. A lo largo de los últimos 30 años, el AMM ha experimentado un fuerte proceso de expansión urbana que se ha caracterizado por el avance de urbanizaciones, principalmente del tipo cerradas o de acceso restringido, sobre terrenos agrícolas productivos y el piedemonte mendocino. Los agentes constructores privados motivados por la maximización de la renta urbana impactan con sus prácticas en el territorio generando una verdadera expansión urbana descontrolada hacia la periferia (Furlani de Civit et al. 1996; Molina, 2013; Roitman, 2008).

Si bien existe consenso académico en definir el proceso de expansión urbana hacia la periferia como “descontrolado”, aquí se sostiene que el mismo no está exento de regulaciones por parte de los Estados locales que facilitan este tipo de crecimiento, como veremos más adelante, con políticas concretas (cambios de uso del suelo y en los indicadores urbanos, e inversiones en infraestructura). Más bien, el calificativo responde a un patrón de asentamiento cuya única lógica parece responder al criterio de comprar tierra barata (rural) en los bordes urbanos; y a una falta de planificación estatal, al inicio de este proceso, en el crecimiento de la periferia del AMM. Ahora bien, el auge de urbanizaciones en la periferia no se ha detenido en la actualidad, pero sí se han verificado cambios en los roles de los agentes involucrados y en la ciudad construida. En tal sentido, el retorno al centro de la ciudad (Navarrete, Avila y Bernabeu, 2017) es un proceso urbano que comienza a ser característico del área central del AMM, concretamente en los departamentos de Godoy Cruz y Capital, en el que los estados locales juegan un rol decisivo con políticas activas de densificación y verticalización de la ciudad.

El objetivo del presente trabajo es indagar en el papel que jugó uno de los promotores inmobiliarios más grandes, Presidente S.A, en estos procesos urbanos que se verifican en Mendoza. Es decir, la expansión hacia la periferia y el retorno al centro de la ciudad. La elección de esta empresa se fundamenta no solo en su tamaño y su capacidad de incidir en el ambiente urbano construido sino también por sus capacidades de lobby o cabildeo dado su posición privilegiada en la estructura institucional de mercado y por el poder de cambio en la morfología urbana del AMM.

A partir del análisis de sus emprendimientos y de la trayectoria empresarial, se busca dar cuenta de la importancia de este agente en la aplicación y modificación de políticas públicas urbanas y en el desarrollo urbano. De este modo, se intenta generar conocimiento sobre las prácticas de los grupos empresarios y el impacto de las mismas en la estructura urbana del Área Metropolitana de Mendoza.

Para el logro de tal objetivo en una primera parte se abordarán las principales características teórico-metodológicas del estudio. Luego, se avanza sobre una breve reseña de la empresa. La tercera parte se centra en el análisis del proceso de expansión urbana hacia la periferia con el foco puesto en el emprendimiento Palmares Open Mall. La cuarta parte analiza el proceso de retorno al centro de la ciudad y el papel que jugó y juega la empresa. En ambos casos se hará mención a los arreglos de gobernanza que han permitido este tipo de desarrollo urbano. Por último, en las conclusiones se retoman los aspectos más significativos desarrollados.

### **Aspectos teóricos y metodológicos**

Para lograr el objetivo propuesto, analizar las prácticas de Presidente S.A en los procesos urbanos mencionados, es necesario tener presente cuál es la posición teórica respecto a la construcción social de los mercados. En este sentido, los desarrollos de la Escuela Francesa de la Regulación (EFR) se tornan importantes para comprender la estructura institucional del mercado. Para esta corriente, el desarrollo capitalista es tomado como una secuencia de formaciones históricas internacionalmente diferentes que cambian por medio de crisis y conflictos institucionales.

En las situaciones de crisis, los agentes sociales abandonan las pautas de comportamiento vigentes y desarrollan nuevas. Sus estrategias particulares, en relación al establecimiento de nuevas institucionalidades reflejan intereses sociales y de clase diferentes (Becker, Jäger y Raza, 2001). El mercado, al ser una institución más del modo de regulación, y por lo tanto una construcción social e histórica, es susceptible de cambios y disputas entre los agentes que lo componen que luchan por imponer sus propias lógicas de funcionamiento (Boyer y Saillard, 1996; Calcagno, 2000; Ferreyra y DallaTorre, n.d.). Como se verá en el desarrollo de este trabajo, la crisis institucional que afectó al mercado inmobiliario en la expansión del AMM derivó en cambios en las prácticas de los agentes dominantes, y por lo tanto en la estructura institucional del mercado inmobiliario de Mendoza, que se ve reflejado materialmente en cambios en la morfología urbana.

Por otra parte, se optó por elegir los términos promotor y promoción inmobiliaria para caracterizar a la empresa y sus prácticas, en línea con los desarrollos de la literatura francesa de larga trayectoria en los estudios urbanos latinoamericanos (Socoloff, 2013; Topalov, 1979). Particularmente se adopta este criterio dada la capacidad que detenta Presidente S.A de canalizar varios roles: identifican el negocio, elaboran la planificación, lo financian, construyen el proyecto y comercializan el producto final (Cuenya y Corral, 2011). La capacidad de financiar distintos emprendimientos en simultáneo le otorga a la empresa un margen de acción amplio en relación a las zonas de inversión y a los productos construidos, al tiempo que la posiciona en un lugar privilegiado dentro de la estructura institucional del mercado inmobiliario de Mendoza.

Analizar las prácticas de este promotor inmobiliario permite visualizar las lógicas de funcionamiento (Scheingart, 1989) en relación a las formas en que la empresa se apropia de rentas urbanas. En particular se verá cómo capitalizan las rentas

primarias, aquellas que surgen de la relación entre el suelo y el proceso productivo de la construcción del espacio urbano.

Como explica Jaramillo (2010) cada tipo de renta está vinculada a un proceso económico-social diferente o responde a otra faceta de un mismo proceso. En este sentido, se verá cuáles fueron las estrategias de la empresa Presidente S.A en la captación de rentas en los dos procesos urbanos de importancia en la provincia de Mendoza: la expansión urbana hacia la periferia del AMM y en el retorno al centro de la ciudad. A lo largo del trabajo se remarca la importancia creciente de los grupos empresariales en las transformaciones urbanas de las ciudades latinoamericanas (Cisterna y Capdevielle, 2015; David, 2017; Dossi y Lissin, 2011; Gaggero, 2012; Ziccardi, 1989); y en particular la necesidad de generar conocimiento en relación a las prácticas de estos agentes por medio del estudio de un caso concreto.

Ahora bien, en el proceso de captación de rentas, primarias principalmente, por agentes privados los estados locales desempeñan un papel central. Ya sea por medio de la provisión de terrenos vacantes de su propiedad, incidiendo en el mercado por medio de inversiones en equipamiento urbano e infraestructura, o bien modificando total o parcialmente las normativas de usos del suelo y edificabilidad (Cuenya et al., 2012; Jaramillo, 2003; Topalov, 1979). Las últimas dos situaciones son las que se encuentran al analizar las prácticas de intervención urbana de Presidente S.A, caracterizando la relación existente entre este agente privado y el Estado municipal. Como se verá, en algunos proyectos con una lógica de intervención estatal ex ante (típico de las políticas de densificación del área central) o ex post (en el proceso de expansión hacia la periferia del AMM). Es factible definir la relación entre estados locales y agentes constructores privados atendiendo a algunas de las particularidades en la intervención estatal en el desarrollo urbano (Connolly, 2018; Ziccardi, 1991).

A su vez, el carácter restrictivo de las normativas edilicias y de usos del suelo del departamento de Capital<sup>1</sup> llevó a que aquellos proyectos que coinciden con el objetivo estatal de densificar la ciudad se desarrollaran en base a excepciones a las normativas vigentes. En tal sentido, entre los años 2006 y 2007 se presentaron un total de 55 proyectos de los cuales 45 fueron aprobados bajo la figura de excepción (ElSol, 2008). Estos rasgos conducen a pensar las políticas urbanas producto de un perfil de Estado-promotor-regulador (Cuenya y Corral, 2011) que se caracteriza, además, por una lógica especulativa de intervención pública.

Sin embargo, el perfil que adquiere la política urbana local no nace exclusivamente del seno del Estado a pesar de que represente el interés general de la clase dominante (Topalov, 1979). La influencia ejercida por los grupos de presión de los agentes privados (lobbying o cabildeo) es fundamental para comprender la orientación de las políticas urbanas. Influencia que es ejercida por medio de la

---

<sup>1</sup> En efecto, si se compara las normativas edilicias con el vecino Departamento de Godoy Cruz se verá que este no cuenta con indicadores edilicios que restrinjan el crecimiento en altura como FOS y FOT. A partir del año 2015 el Departamento de Capital comienza un proceso de flexibilización de la construcción en altura (Rizzo et al., 2011).

“movilización de recursos, ideas y personas para influir en la toma de decisiones” (Hofman y Aalbers, 2017: 4; traducción propia).

La estrategia metodológica para la elaboración del presente trabajo se basó en una conjunción de técnicas entre las que se incluye una revisión bibliográfica sobre los procesos urbanos en el AMM, análisis documental de las normativas urbanas vigentes, revisión de fuentes periodísticas y páginas web de los estados locales y de la empresa Presidente S.A. A su vez se utilizaron datos obtenidos de entrevistas semi estructuradas realizadas en el marco de mi tesis doctoral.

En concreto se utilizan elementos que surgieron de las entrevistas a funcionarios municipales (Dirección de Infraestructura Municipal y Dirección de Obras Privadas), a agente constructores privados (Gardens Desarrollos, La Colonia Construcciones, Pleno Desarrollos y Presidente S.A) y a la Cámara de Desarrolladores Inmobiliarios de Mendoza (presidida por el director comercial de Presidente S.A) y el Colegio de Corredores Públicos de Mendoza.

En las entrevistas se recuperó información relativa a las lógicas de funcionamiento de los agentes privados, principalmente la forma en la cual encarar sus emprendimientos (acceso al suelo, proceso de construcción o loteo, tipos de productos inmobiliarios construidos, formas de financiamiento de los inmuebles, perfil de la demanda final de inmuebles), las relaciones y organización con otros agentes privados, relaciones con el Estado en sus diferentes escalas y percepciones sobre el marco normativo.

### **Breve reseña histórica y composición empresarial de Presidente S.A**

La empresa Presidente S.A. inicia sus actividades como constructora en el año 1971, sin embargo, no es hasta el año 1989 que realiza su primera obra emblemática, el edificio Condensa del Mar I en la V Región de Chile. Se trata de un inmueble de categoría con solo 14 departamentos, todos con vista al mar y amenities, que luego replicarán en la zona con dos edificios más.

La importancia de estas obras radica en que, por una parte, le otorgó a la empresa la experiencia de trabajar en terrenos que en principio no eran aptos para la construcción, necesitando grandes trabajos de ingeniería para acondicionar a los mismos. Este know-how será de suma importancia en los desarrollos de la empresa en Mendoza, en especial en aquellos emplazados en el piedemonte en el Oeste mendocino. Y, por otra parte, le habilitó una capitalización a la empresa que sirvió de “espalda” financiera para afrontar los proyectos urbanos en Mendoza.

La facilidad en el acceso al mercado de capitales que habilita el país trasandino fue el motivo principal por el cual la empresa comenzó a desarrollar sus proyectos de alto impacto urbano y que replicó en la provincia de Mendoza.

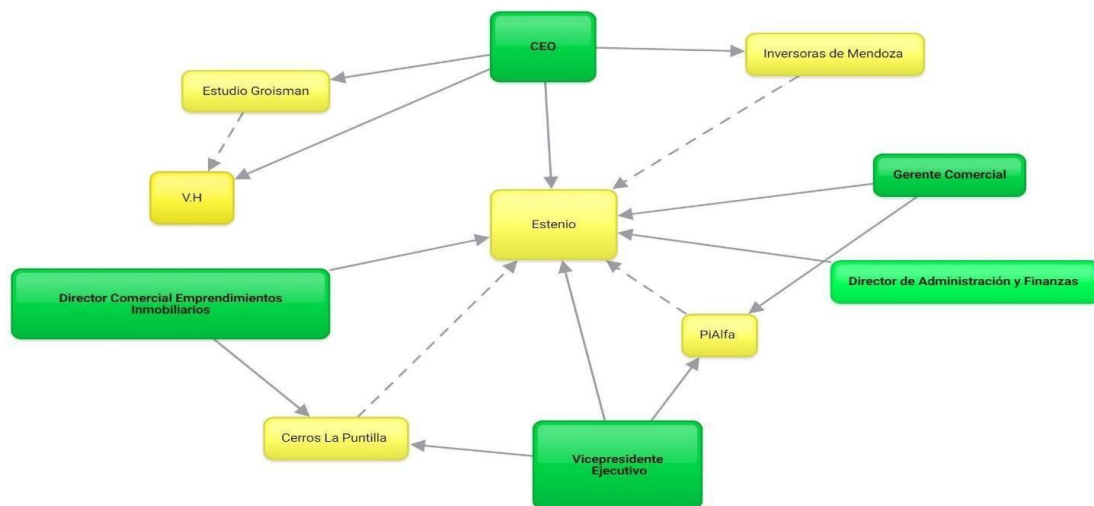
El primer desarrollo inmobiliario en la Ciudad de Mendoza fue en el año 1992, Presidente Center, un edificio de 11 pisos en el corazón del centro de Mendoza con destino habitacional y oficinas que destaca por sus muros vidriados (el primero en Mendoza según la web de la empresa). A partir de este momento, y en varias oportunidades en simultáneo, la empresa comienza un proceso de construcción de

edificios y barrios privados que van a marcar la morfología urbana de la Ciudad de Mendoza y del AMM.

El carácter familiar de Presidente S.A. es un atributo que la empresa pondera tanto en su sitio web como en cada entrevista o nota que surja en los medios de comunicación. En efecto, los tres principales cargos de la empresa (CEO del Grupo Presidente, Vicepresidente Ejecutivo y Gerente Comercial Palmares y Hotel Diplomatic) lo ostentan la familia fundadora, padre, hijo e hija respectivamente.

Pero el entramado de cargos y empresas no se agota aquí, si solo se tiene en cuenta a los mencionados arriba más el Director Comercial de Emprendimientos Inmobiliarios y al Director de Administración y Finanzas de Presidente S.A. se puede observar que están involucrados en seis empresas relacionadas directa o indirectamente con las actividades vinculadas a la promoción inmobiliaria (Figura 1)<sup>2</sup> entre ellas una consultora empresarial dedicada a servicios de contabilidad y auditoría (Estudio Groisman), una dedicada a inversiones inmobiliarias (V.H. Inversiones Inmobiliarias), otra vinculada a servicios de financiamiento y actividades financieras (Estenio), otra dedicada a actividades de crédito para financiar actividades económicas (Inversoras de Mendoza), una empresa dedicada a servicios inmobiliarios con bienes propios o arrendados (PiAlfa) y una dedicada a la construcción y refacción de viviendas unifamiliares y multifamiliares (Cerros La Puntilla).

Figura 1. Red de agentes y empresas relacionadas al desarrollo inmobiliario de Presidente S.A



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Inspección General de Justicia de la República Argentina.

<sup>2</sup> Los cargos expuestos en negro y verde hacen referencia a los puestos ocupados dentro de Presidente S.A. Las líneas continuas refieren a la relación entre personas y empresas, y las punteadas a las relaciones entre las empresas.

A su vez, la consultora empresarial tiene como clientes principales a V.H, que como se mencionó, se dedica a inversiones inmobiliarias; y Estenio dedicada a financiamiento y a servicios financieros en la cual confluyen todos los arriba mencionados.

Esto pone el foco sobre el financiamiento de los emprendimientos que, según palabras de su Director Comercial de Emprendimientos Inmobiliarios, todos se realizan con recursos propios. Sin embargo, la centralidad que adquieren los servicios financieros para el Grupo Presidente pone el acento sobre el origen de los fondos.

Sin embargo, si se extiende el universo a toda la familia fundadora la red de actores y empresas se complejiza y adquiere dimensiones considerables. Principalmente se destacan las empresas relacionadas al desarrollo inmobiliario, ya sea constructoras, servicios de financiamiento, inmobiliarias, asesorías comerciales inmobiliarias, y la inclusión recientemente de empresas vinculadas al agro (nogales y vid).

La entrada del Grupo Presidente al agro negocio por medio de la firma Farming Presidente representa la diversificación más ambiciosa de la empresa ya que no se encuentra vinculada a desarrollos inmobiliarios. No solo porque se aleja de la ciudad para comenzar a desarrollar actividades agrícolas, sino también porque representa una nueva estrategia empresarial frente a la crisis institucional del mercado inmobiliario de Mendoza en el AMM.

Con una capacidad de producción de 4.000.000 kg/año de vid de primera calidad y 500.000Kg/año de nuez se ha instalado como una de las principales empresas proveedoras de uvas Premium para vinificar; al tiempo que ha agregado valor a la producción de nuez incorporando una planta de tratamiento, secado y empaquetado que no solo trabaja con sus propios productos, sino que tiene capacidad para incluir la producción de terceros. La flexibilidad del capital financiero juega un rol importante para este grupo empresario que busca, con esta inversión, acercarse al mercado de turismo vitivinícola de la provincia de Mendoza.

### **La expansión hacia la periferia. Los barrios cerrados como motor de la urbanización**

El AMM tuvo un fuerte y temprano impulso a las urbanizaciones cerradas. En el año 1979 se crea el primer barrio privado de la provincia en el piedemonte de la ciudad capital, Dalvian S.A. Desde ese momento comenzaron a proliferar este tipo de construcciones principalmente sobre el eje Sur-Oeste y Sur-Este en los departamentos de Luján de Cuyo, Maipú y en menor medida Godoy Cruz.

Entre los factores simbólicos que explican el desplazamiento de población hacia las zonas periféricas, la búsqueda de un entorno más seguro fue la principal causa. En efecto, las drásticas consecuencias de las políticas neoliberales implementadas con mayor fuerza en la década de los noventa condujeron a una agudización de las condiciones sociales convergiendo en altos índices de violencia urbana y un aumento de la sensación de inseguridad. Al tiempo que la ciudad capital de Mendoza

experimentaba un proceso de fuerte deterioro en su imagen que fue acompañado por una pérdida en la población residente.

Enmarcado en esta fuerte expansión sobre el eje Sur, Sur-Oeste y Sur-Este es que se encuentra el desarrollo urbano y comercial Palmares de Presidente S.A. (Figura 2). Se trata de un barrio privado de alta gama y mall comercial<sup>3</sup> a cielo abierto que fue inaugurado en el año 1995 siendo la punta de lanza de este tipo de emprendimientos en la zona y hasta el día de hoy continúa su expansión y jerarquización.

Figura 2: Desarrollos inmobiliarios en la periferia Sur-Oeste del AMM.



Fuente: elaboración propia en base a imágenes satelitales de Googlemaps.

Este emprendimiento no solo cuenta con un desarrollo urbano habitacional de alta gama, sino que se encuentra integrado al centro comercial a cielo abierto con más de 150 locales entre cines y patio de comidas. A lo largo de los años, Presidente S.A

<sup>3</sup> En el caso del barrio Palmares, la empresa adquirió los terrenos e invirtió en su acondicionamiento (tendido eléctrico, redes de agua y cloacales, parcelamiento de lotes y creación de calles). En el caso del centro comercial fue el encargado de la construcción del predio y administra los locales comerciales, oficinas y el centro médico.



ha ido consolidando su emprendimiento insignia sumando actividades al centro comercial, como el centro médico Palmares, y aportando al mercado inmobiliario con otro tipo de construcción en la periferia, los condominios (Dúplex) inaugurados en el año 2009.

Los impactos de los emprendimientos en la zona marcan un quiebre en la morfología urbana del departamento de Godoy Cruz. Por un lado, la remodelación o creación de accesos hacia Palmares marcaron la agenda de la obra pública departamental y provincial. El caso de la refacción de la ruta Panamericana y la puesta en valor de los terrenos férreos en las inmediaciones con la creación del Parque Benegas (hacia el Este del emprendimiento), o la creación del corredor vial, hacia el Oeste del emprendimiento con accesos al barrio privado, dan cuenta del arreglo de gobernanza entre grandes desarrolladores y los estados locales. Quienes buscan activamente inversiones privadas de este tipo y cuya casi única arma es la producción de equipamiento urbano. Pero también se evidencia en las facilidades que encontró este promotor inmobiliario para promover cambios en los usos del suelo y en los indicadores urbanos de la zona (principalmente se benefició con el cambio de usos del suelo de rural a urbano).

La creación del Corredor del Oeste y remodelación de la ruta Panamericana permitió que los desarrolladores privados avanzaran sobre los departamentos de Luján de Cuyo, Maipú y Godoy Cruz con emprendimientos del tipo Palmares, barrios privados o de acceso restringido sobre terrenos agrícolas.

A su vez, Presidente S.A. construye el barrio privado Altos la Puntilla en 1996, Cerro Alto en 1999, Palmares Valley en 2006, los condominios Villa Palmares en 2009, Las Lomas y un complejo de oficinas de lujo (Chacras Park). En los últimos tres emprendimientos la empresa es la responsable de la construcción de los productos inmobiliarios. Todos estos emprendimientos construidos sobre la franja comprendida entre la ruta Panamericana y el Corredor del Oeste. A su vez, gracias a la creación de este último acceso la empresa pudo avanzar con sus emprendimientos sobre el piedemonte mendocino (Palmares Valley), hacia el Oeste de la vía de transporte.

Este fenómeno de expansión urbana hacia la periferia replica las dificultades de las ciudades intermedias en la región. Estas crecen hacia los bordes de forma difusa y descontrolada sobre tierras de alto valor agrícola, pero de bajo valor de mercado (Gudiño, 2018) lo que permite a los agentes privados incrementar sus ganancias al vender los terrenos parcelados y con una fuerte inversión en infraestructura urbana por parte de los gobiernos locales.

Los agentes estatales son de vital importancia en este proceso, no solo por la inversión en infraestructura, sino que también son protagonistas de los movimientos de rentas primarias (Jaramillo, 2013), no poniendo en el mercado parcelas de su propiedad en este caso, sino modificando el marco normativo en relación a las edificaciones y usos del suelo; con una lógica de gestión ex-post.

La importancia del grupo constructor Presidente S.A, gran beneficiado por las lógicas de intervención estatal, se evidencia en dos aspectos fundamentales. En primer término, en el reconocimiento por parte de sus pares de la importancia de ser punta de lanza en la expansión urbana del AMM. Los demás desarrolladores,

grandes y medianos fundamentalmente, admiten el papel central que tuvo la empresa no solo por su visión en relación al producto ofrecido y las zonas preferidas sino también por las facilidades que encontraron otros desarrolladores para insertarse en la zona gracias al trabajo de pionero de Presidente S.A (entrevista presidente Gardens Desarrollo, 21/05/2020). En particular gracias a la fuerte inversión en obra pública por los estados locales, accesos fundamentalmente, que facilitaron la proliferación de urbanizaciones cerradas o de acceso restringido<sup>4</sup>.

En segundo término, por el poder de cabildeo de la empresa, que logró a lo largo de su trayectoria cambios en las normativas urbanas o excepciones a la misma<sup>5</sup>. Los emprendimientos de Palmares Valley y Las Lomas se encuentran en zona de defensa aluvional y fueron aprobados bajo condición de construcción de fuertes obras hidráulicas. Pero a su vez, también se evidencia en la reciente puesta en discusión sobre la creación del distrito Palmares en el departamento de Godoy Cruz (Los Andes, 2020).

La presión ejercida por la empresa radica en su poder de inversión manifestada en la construcción de inmuebles que tributan al municipio en concepto de tasas, y también en el fuerte peso que tiene dentro del mercado laboral local. En palabras del intendente de Godoy Cruz “[Palmares] es de vital importancia porque genera trabajo y jerarquiza el lugar” (Tadeo García Zalazar, MendozaPost 15/11/2020). El atributo simbólico de jerarquizar la zona ha sido la principal arma para avanzar en la urbanización del AMM, y Presidente S.A se ha convertido en el principal exponente de este tipo de emprendimientos.

En definitiva, la expansión urbana hacia la periferia del AMM estuvo caracterizada por la llegada de grandes emprendimientos urbanos que combinaban desarrollos comerciales y habitacionales. Las regulaciones en pos de los promotores inmobiliarios, principalmente en relación a los usos del suelo, y los difusos límites entre urbano y rural en las áreas de interface llevaron a un verdadero auge en urbanizaciones cerradas en el que se insertaron sin dificultad una gran cantidad de empresas desarrolladoras o loteadoras de mediano tamaño.

La relativa saturación de ese mercado, por la proliferación de oferta y la gran variedad de nuevos agentes privados de menor tamaño, provocó una crisis institucional al interior del mercado inmobiliario de Mendoza generando nuevas prácticas por parte de los agentes en posiciones privilegiadas dentro de la estructura institucional de mercado. En tal sentido se puede plantear que el negocio inmobiliario de torres de alta gama en el centro de la ciudad adquirió mayor protagonismo para Presidente S.A. como veremos en el siguiente apartado; al

---

<sup>4</sup> Según el informe presentado por Ediciones Uncuyo denominado “la década loteada” para el año 2015 se habían contabilizado 300 urbanizaciones de este tipo. Ubicando a la provincia de Mendoza como la segunda en cantidad de barrios privados o de acceso restringido detrás de Buenos Aires.

<sup>5</sup> Es notorio cómo perciben las relaciones los agentes privados, dependiendo del tamaño, con los estados locales. Para empresas como Presidente S.A las relaciones con las municipalidades son de extrema cordialidad “nunca hemos encontrado trabas en los municipios para llevar adelante los proyectos” (entrevista Director Comercial Presidente S.A, 22/07/2020). Mientras que para las medianas empresas la relación es más compleja y se caracteriza por extensos trámites administrativos-burocráticos (entrevista presidente La Colonia Desarrollos, 10/06/2020)

contrario, por ejemplo, de grupos empresarios en Córdoba (Argentina) donde el negocio viró de las torres country a los barrios de acceso restringido (Cisterna y Capdevielle, 2015).

En definitiva, las prácticas de Presidente S.A. sufren modificaciones que se evidencian, por una parte, en la diversificación de la firma en proyectos agrícolas que denotan la flexibilidad del capital financiero (Farming Presidente); y, por otra parte, en el nuevo foco de atención para sus proyectos inmobiliarios que se redirigen al centro de la ciudad, sin abandonar sus desarrollos en la periferia del AMM.

### El retorno al centro de la ciudad. De la ciudad deteriorada a la densificación

Si bien el retorno al centro de la ciudad toma mayor relevancia en el proceso de recuperación de la crisis del 2001, el grupo Presidente S.A nunca abandonó dicha localización para desarrollar sus emprendimientos. A la par que desarrollaba sus proyectos en la periferia del AMM, invertía en el microcentro de Capital con edificios en altura (Tabla 1), desarrollos residenciales de alta gama, principalmente durante la década de los noventa, y complejos hoteleros en los dos mil. Siempre apuntando a las zonas con mayor jerarquía en la ciudad: frente al Parque Gral. San Martín, Quinta Sección y microcentro.

Tabla 1: Desarrollos inmobiliarios de Presidente S.A en la Capital de Mendoza.

Torre	Año	Destino
Presidente Center	1992	Habitacional
Presidente Park	1993	Habitacional
Torre Jardín	1994	Habitacional
Plaza España	1995	Habitacional
Recoleta Mitre	1996	Habitacional
Recoleta Colón	1996	Habitacional
Torre Plaza	1997	Habitacional
Milenium	1999	Habitacional
Executive	2006	Hotelería
Villa Carrara	2007	Habitacional
Da Vinci	2007	Habitacional/Oficina
Diplomatic	2009	Hotelería
Unique	2019	Habitacional

Fuente: Elaboración propia en base a datos recogidos de la web de la empresa y de recorridos en campo.

La Ciudad capital de Mendoza durante la década de los noventa experimenta un fuerte proceso de deterioro urbano que se evidencia en la pérdida de población residente en el periodo inter-censal 1991-2001<sup>6</sup>. La preferencia por habitar la

<sup>6</sup> Según datos del Censo Nacional de Población y Hogares relevados por el INDEC para el año 1991 el Departamento de Capital contaba con 121.620 habitantes; mientras que para el año 2001 la población total era de 110.993.

periferia de la Ciudad encuentra un factor explicativo en la sensación de inseguridad, el aumento de la violencia urbana, un decaimiento en la imagen del Departamento y la búsqueda de una mejor calidad de vida en entornos naturales (Roitman, 2000; Simionato, 2016).

Se sostiene, en línea con Kessler (2011), que la sensación de inseguridad motiva cambios concretos en el plano de las prácticas sociales que, en el caso de estudio, se verifica en un nuevo patrón de localización de las clases medias-altas y altas en zonas que, gracias a los dispositivos de seguridad de barrios de acceso restringido, ponderan de manera positiva las nuevas zonas. A su vez, como bien explican Cisterna y Capdeville (2015) en su estudio sobre el Grupo Gama en Córdoba, la mercantilización del sentimiento de inseguridad garantiza, para los promotores inmobiliarios del segmento, una captación y aumento de la renta de monopolio por segregación.

Retomando, gracias a las fuertes inversiones en renovación urbana que llevó adelante el municipio de Capital, la ciudad vuelve a ser atractiva ya no solo para residir en ella, sino que también se inserta en el circuito turístico internacional fortalecido por las condiciones macroeconómicas del país, particularmente un tipo de cambio favorable para el turismo extranjero. Como refleja la tabla 1, de los cuatro desarrollos posteriores al año 2005, tres responden a usos comerciales, oficinas y hoteles. En la actualidad, la empresa se encuentra en proceso de construcción de un edificio de alta categoría en una de las zonas más caras de la Ciudad de Mendoza (Quinta sección) en un terreno 2.500 m<sup>2</sup>.

Si bien la mayoría de los emprendimientos inmobiliarios era originalmente con destino habitacional, muchos de ellos se encuentran ofertados en plataformas de alquiler temporario como Airbnb o Booking. Esta situación deja entrever el perfil de los compradores de este tipo de inmuebles, quienes lo utilizan más como valor de cambio que por su valor de uso. A su vez, la empresa conserva en su propiedad inmuebles en los desarrollos más nuevos que comercializan, ya sea en alquiler (vivienda o temporario) o venta.

El Grupo Presidente no es el único agente privado que se desempeña en el centro de la ciudad de Mendoza. Las empresas Kristich y el Grupo Cioffi también representan gran parte del ambiente urbano construido; y mantienen la línea en relación al producto ofertado, es decir, edificios en altura para sectores sociales medios-altos y altos. Entre ambos tienen un total de 12 edificios terminados dedicados a usos habitacionales, alquiler temporario y oficinas; y 2 proyectos de alto impacto urbano que se encuentran en ejecución destinados a usos habitacionales para sectores sociales altos. Estos últimos aprobados bajo la figura de excepción a las normativas urbanas vigentes (Código Urbano y de Edificación de la Ciudad de Mendoza, Ordenanza 38866/14 y Ordenanza 3888/15).

El Estado local ha sido clave en este proceso de retorno al centro de la ciudad. De manera indirecta avanzado fuertemente sobre la franja central de la ciudad con fuertes inversiones en materia de renovación urbana generando un desarrollo urbano desigual (Quiroga Ríos y Vazquez, 2015). Principalmente remodelaciones de plazas y espacios verdes, circuitos de ciclovías, peatonalización de calles, puesta en valor de centros comerciales a cielo abierto (polos comerciales del microcentro,

polos gastronómicos y de recreación sobre la Avenida Arístides de Villanueva y Juan B. Justo).

Pero a su vez, el marco normativo de la política urbana de la Capital de Mendoza estuvo centrada, primero en renovaciones parciales al código de edificación con vistas a densificar la ciudad; y segundo, en las constantes excepciones a la normativa de edificación para facilitar emprendimientos en altura en zonas donde hasta entonces no estaba permitido. En este sentido, las zonas donde se emplazan los edificios Da Vinci (22 pisos) y Executive (15 pisos), ambos de Presidente S.A., la altura máxima permitida es de 3 pisos (Navarrete et al., 2017).

La política de densificación del área central de la ciudad de Mendoza es un objetivo explícito del gobierno municipal. Se encuentra plasmado en el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, aunque normativamente cada proyecto que busque densificar cada zona se apruebe bajo la forma de excepción. Los casos más emblemáticos en la actualidad radican en las construcciones frente al parque General San Martín (Grand Boulogne y Torre Leloir del grupo Cioffi), principal pulmón verde de la ciudad.

### **Consideraciones finales**

A lo largo del trabajo se han discutido las estrategias y prácticas de Presidente S.A con el fin de identificar, por medio de un trabajo empírico, cómo los grupos empresariales inciden y producen una morfología urbana en particular en estrecha relación con los Estados locales. Se intenta de este modo contribuir al análisis de las prácticas de los grupos empresariales y sus efectos urbanos; un campo en el cual, como sostienen Raspall (2014) y Cisterna y Capdeville (2015), existe un déficit relativo de estudios en general, y en particular en los estudios urbanos de Mendoza.

En definitiva, las estrategias de captación de mayores rentas por parte de la empresa giran en relación a dos prácticas de intervención urbanas diferentes que demuestran la capacidad de la empresa para lograr mayores márgenes de rentabilidad y el arreglo de gobernanza con el Estado local, agente fundamental en estos procesos y que orienta sus regulaciones, como hemos visto, hacía la maximización de ganancias de los promotores inmobiliarios.

En la expansión urbana del AMM la estrategia del grupo empresario se basó en la adquisición de terrenos a bajo costo en las fronteras entre lo urbano y lo rural, y la captación de plusvalías urbanas por la intermediación del Estado local al regular los usos del suelo e invertir en infraestructura urbana. En tanto, el retorno al centro de la ciudad la estrategia giró en torno a la densificación y el crecimiento en altura; emprendimientos inmobiliarios que combinan viviendas para sectores de alto poder adquisitivo y proyectos hoteleros de primer nivel (Tabla 2), en la cual el Estado municipal reguló en base a excepciones constantes a la normativa vigente presionados por los grupos empresarios de mayor poder de cabildeo. Estas situaciones dejan ver el perfil de las regulaciones estatales, que favorecen los procesos de maximización de rentas urbanas a los grandes promotores y perjudican el acceso a la ciudad de grandes grupos de población gracias a las nuevas pautas de consumo del espacio urbano construido.

Tabla 2: Síntesis del proceso de captación de renta y el papel estatal.



Fuente: elaboración propia.

La posición privilegiada que ocupa el grupo Presidente dentro de la estructura institucional del mercado inmobiliario, cimentada en un fuerte poder de inversión y por articular toda la cadena de valor, le permitió tener presencia simultánea en los dos fenómenos urbanos de importancia en los últimos 30 años. El papel asumido por este promotor inmobiliario en ambos procesos ha sido clave y explica en gran parte el ambiente construido en el AMM.

Por su parte, el papel de los estados locales ha sido central en la movilización de rentas urbanas, tanto el municipio de Capital como Godoy Cruz comparten prácticas que definen el perfil de las políticas estatales<sup>7</sup> y que priorizan emprendimientos para sectores sociales que buscan a la vivienda por su valor de cambio principalmente. Este rol del Estado local por una parte favorece los procesos de captación de rentas urbanas por grandes grupos empresariales y por otro lado fomenta espacios urbanos elitizados que amplían la brecha entre los diferentes sectores sociales.

En la expansión urbana hacia la periferia del Área Metropolitana de Mendoza, la lógica de intervención del Estado local se puede definir como *ex post*, corriendo la frontera urbana por medio a modificaciones a los usos del suelo; y proporcionando equipamiento urbano, especialmente accesos viales que los capitales privados no están dispuestos a afrontar (Jaramillo, 1984), incidiendo en los emprendimientos de Presidente S.A y facilitando la continuidad del proceso de expansión urbana. Mientras que en el proceso de retorno al centro de la ciudad la lógica de intervención

<sup>7</sup> Ambos municipios modifican normativas e invierten en el departamento. Capital actúa sobre normas edilicias e invierte en renovación urbana. Mientras que Godoy Cruz modifica normativas relacionadas a los usos del suelo e invierte en infraestructura urbana.

estatal es *ex ante*, es decir, se basa en las excepciones a las normativas urbanas vigentes con el objetivo de densificar la ciudad.

Ambas situaciones impactan en la estructura urbana y en la dimensión espacial de la ciudad provocando cambios en su morfología. Estas prácticas tienden a generar espacios segregados y jerarquizados que resultan más atractivos para el capital gracias, en gran parte, a las prácticas estatales.

Por último, es importante destacar que los grandes agentes que intervienen en los procesos urbanos, como Presidente S.A, no invierten en determinadas zonas por ser rentables per se; esta lógica de pensamiento no dista mucho de aquellas que ponderan el libre accionar del mercado, siendo éste quién genera las condiciones de rentabilidad en tal o cual ubicación. Por el contrario, como hemos visto, estos agentes tienen la capacidad de generar ellos las condiciones necesarias para captar mayores rentas urbanas gracias al trabajo en conjunto con las escalas estatales locales que facilitan este proceso y dan como resultado una ciudad fragmentada en la cual solo ciertos sectores sociales pueden hacer un consumo del espacio urbano construido. De esta forma, las relaciones descritas entre los Estados locales y los grupos empresarios han sido el principal motor de cambio en la estructura urbana del Área Metropolitana de Mendoza.

## Bibliografía

BECKER, Joachim, JÄGER, Johannes y RAZA, Werner (2001) *Economía política de Montevideo: desarrollo urbano y políticas locales*. Montevideo: Coscoroba.

BOYER, Robert y SAILLARD, Yves (1996) *Teoría de la regulación: estado de los conocimientos*. Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad.

CALCAGNO, Alfredo (2000) "Economía y política desde una visión francesa". *Le Monde Diplomatique*, No. 13.

CISTERNA, Carolina y CAPDEVIELLE, Julieta (2015) "Estrategias de promoción inmobiliaria en la producción de la ciudad. El caso del "desarrollista" GAMA en la ciudad de Córdoba, Argentina". *Papeles de Geografía*, Vol. 61, No. 61, pp. 137-153.

CONNOLLY, Priscilla (2018) "La economía política de las obras de transporte: una metodología contra la injusticia". *Risco Revista De Pesquisa Em Arquitetura E Urbanismo (Online)*, Vol. 16, No. 3, pp. 63-83.

CUENYA, Beatriz y CORRAL, Manuela (2011) "Empresarialismo, economía del suelo y grandes proyectos urbanos: el modelo de Puerto Madero en Buenos Aires". *EURE (Santiago)*, Vol. 37, No. 111, pp. 25-45.

CUENYA, Beatriz, GONZÁLEZ, Eduardo, MOSTO, Gustavo y PUPARELI, Silvia (2012) "Movilización de plusvalías en un gran proyecto urbano. La experiencia de Puerto Norte, en Rosario". En Cuenya, Beatriz, Novais, Pedro y Vainer, Carlos (Eds.): *Grandes Proyectos Urbanos. Miradas críticas sobre la experiencia argentina y brasileña*. Buenos Aires: Café de las ciudades, pp. 67-118.

DAVID, Louis (2017) "El "desarrollador-plataforma", nuevo actor de la división del trabajo inmobiliario financiarizado en México". *Estudios Demográficos y Urbanos*, Vol. 32, No. 2, pp. 225-244.

DOSSI, María y LISSIN, Lautaro (2011) "La acción empresarial organizada: propuesta de abordaje para el estudio del empresariado". *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 73, No.3, pp. 415-443.

ELSOL (2008, Junio 18). "Controversia por excepciones en la construcción de edificios". *Diario El Sol*. <https://www.elsol.com.ar/controversia-por-excepciones-en-la-construccion-de-edificios.html>

FERREYRA, Martín y DALLA TORRE, Julieta (n.d.) "Relaciones salariales en la periferia del capitalismo", pp. 1-25.

FURLANI DE CIVIT, María Estela, GUTIERREZ DE MANCHÓN, María Josefina, GARCÍA DE MARTÍN, Griselda, SORIA, Darío, y LLORENS, Rosana (1996) "Área rurbana de Mendoza, regresión de la agricultura". En: Furlani de Civit, María Estela; Gutiérrez de Manchón, María Josefina (Coord.): *Mendoza: Una geografía en transformación*, Primera parte; Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Filosofía y Letras. Ex Libris, pp. 63-114.

GAGGERO, Alejandro (2012) "Estado, mercado y dinámicas organizacionales. Un abordaje de las estrategias empresarias a través de la sociología económica". *Papeles de Trabajo: La Revista Electrónica Del IDAES*, Vol. 6, No. 9, pp. 37-57.

GUDIÑO, María Elina (2018) "Regulación del mercado para conservar suelo agrícola. Interfaz urbano-rural, zona metropolitana de Mendoza, Argentina". *Revista de La Facultad de Ciencias Agrarias UNCuyo*, Vol. 50, No. 2, pp. 155-172.

HOFMAN, Annelore y AALBERS, Manuel (2017) "Spaces of lobbying". *Geography Compass*, Vol. 11, No. 3, pp. 1-17.

JARAMILLO, Samuel (1984) "Crisis de los medios de consumo colectivo urbano y capitalismo periférico". *Revista Desarrollo y Sociedad*, No. 12, pp. 127-145.

JARAMILLO, Samuel (2003) *Los fundamentos económicos de la "participación en plusvalías"*. Universidad de los Andes: CIDE.

JARAMILLO, Samuel (2010) *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano* (Segunda). Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Unidas.

JARAMILLO, Samuel (2013) "Acerca de la investigación en mercados de tierra urbana en América Latina". *Documentos Cede*, No. 22, pp. 1-25.

KESSLER, Gabriel (2011) "La extensión del sentimiento de inseguridad en América Latina: Relatos, acciones y políticas en el caso argentino". *Revista de Sociología e Política*, Vol. 19, No. 40, pp. 83-97.

LOS ANDES (2020, Noviembre 16) ¿Palmares sería el nombre de un nuevo distrito de Godoy Cruz? *Los Andes*. <https://www.losandes.com.ar/economia/palmares-seria-el-nombre-de-un-nuevo-distrito-de-godoy-cruz/>

MOLINA, Alberto (2013) *Como en una gran pecera*. Mendoza: EDIUNC.

NAVARRETE, María José, AVILA, Ana Laura y BERNABEU, María Marta (2017) "El regreso a la ciudad construida en Mendoza ¿Quiénes regresan y quiénes se van?" *XXXI Congreso ALAS. Las Encrucijadas Abiertas de América Latina. La Sociología En Tiempos de Cambio*.



QUIROGA RÍOS, Julián y VAZQUEZ, Mauricio (2015) *La configuración del hábitat urbano en la Ciudad de Mendoza. Entre las reglas del mercado y el derecho a la vivienda*. Universidad Nacional de Cuyo.

RASPALL, Tomás (2014) *El rol de los actores en la configuración de la oferta de vivienda nueva en la Ciudad de Buenos Aires durante los primeros años de la posconvertibilidad: el caso de Barrio de Caballito 2003-2008*. Tesis de Maestría, Universidad Nacional de San Martín.

RIZZO, Pablo, MARSONET, Pedro y GROSSO, Virginia (2011) "Expansión de Torres Country en el límite entre los departamentos de Godoy Cruz y Capital de la provincia de Mendoza. Causas de su acelerado desarrollo y perspectivas en relación a la redistribución de las plusvalías". Manuscrito no publicado.

ROITMAN, Sonia (2000) "Transformaciones urbanas en los 90': los barrios cerrados del Área Metropolitana de Mendoza". *IV Jornadas de Sociología*, pp. 1-16.

ROITMAN, Sonia (2008) "Planificación urbana y actores sociales intervinientes: El desarrollo de urbanizaciones cerradas". *Scripta Nova*, Vol. 12, No. 270, pp. 1-16.

SCHTEINGART, Martha (1989) *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la ciudad de México*. México: El Colegio de México.

SIMIONATO, Estefanía (2016) *Crecimiento sin límites: Desarrollo Urbano de los barrios privados. El caso de la Ciudad de Mendoza, Argentina*. Universidad de Sevilla.

SOCOLOFF, Ivana (2013) *Reflexiones en torno a las relaciones entre empresa, Estado y ciudad: Un estudio a partir del caso IRSA en Buenos Aires (1991-2012)*. Universidad de Buenos Aires.

TOPALOV, Christian (1979) *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis*. México: Edicol.

ZICCARDI, Alicia (1989) "Empresas de la construcción y grandes obras en la Ciudad de México". En Garza, Gustavo (Ed.): *Una década de planeación urbano-regional en México, 1978-1988*. México: El Colegio de México.

ZICCARDI, Alicia (1991) *Las obras públicas de la Ciudad de México (1976-1982). Política urbana e industria de la construcción*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.