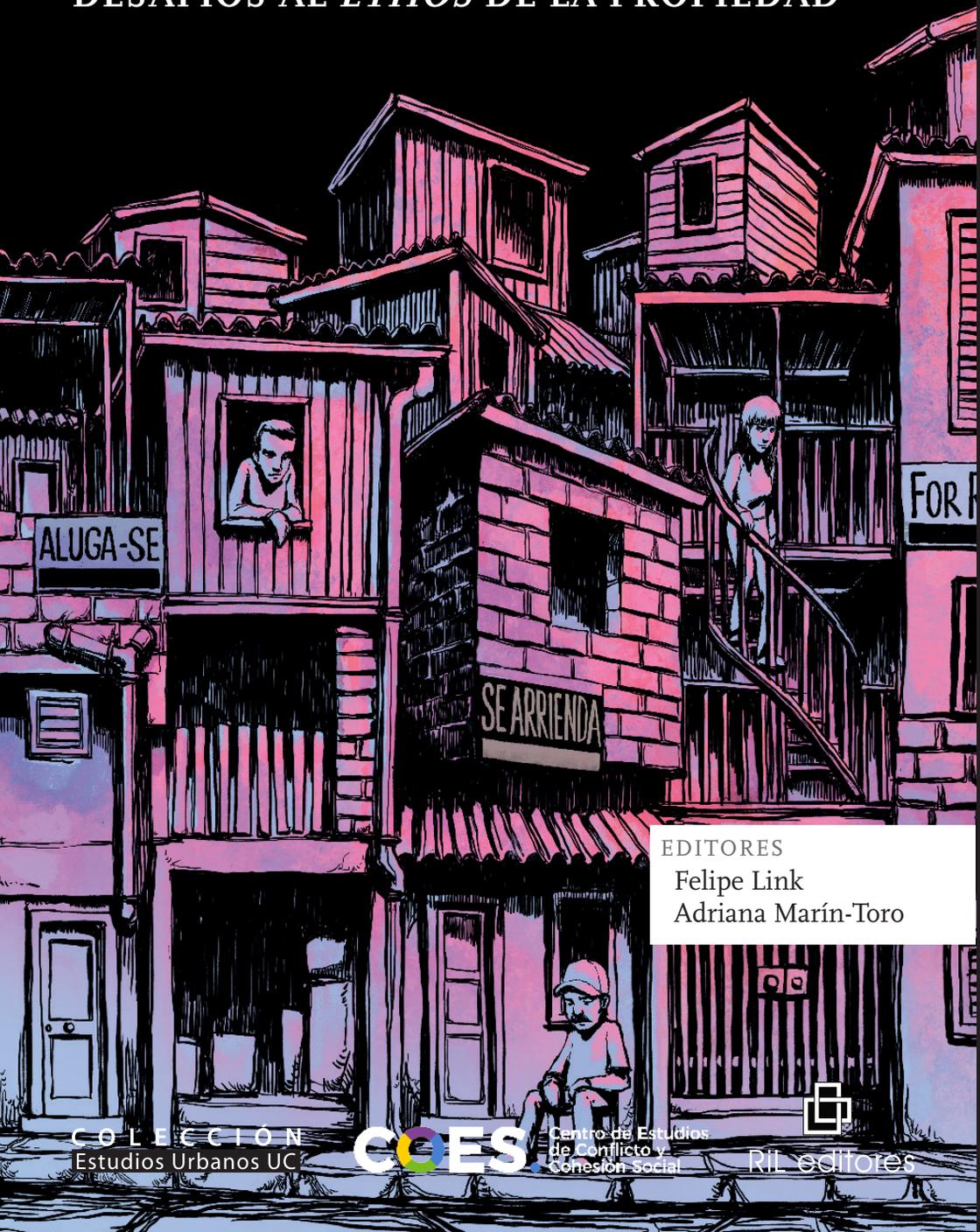


# VIVIENDA EN ARRIENDO EN AMÉRICA LATINA

## DESAFÍOS AL *ETHOS* DE LA PROPIEDAD



EDITORES  
Felipe Link  
Adriana Marín-Toro

COLECCIÓN  
Estudios Urbanos UC

COES

Centro de Estudios  
de Conflicto y  
Cohesión Social



RIL editores





VIVIENDA EN ARRIENDO EN AMÉRICA LATINA:  
DESAFÍOS AL *ETHOS* DE LA PROPIEDAD

**COES.** Centro de Estudios  
de Conflicto y  
Cohesión Social

 **Observatorio  
de arriendo**



FELIPE LINK  
ADRIANA MARÍN-TORO  
[EDITORES]

VIVIENDA EN ARRIENDO  
EN AMÉRICA LATINA

*Desafíos al ethos de la propiedad*

COLECCIÓN  
Estudios Urbanos UC



RiL editores

300 Link, Felipe  
L Vivienda en arriendo en América Latina. Desafíos  
al *ethos* de la propiedad / Felipe Link, Adriana Marín-  
Toro, editores. – Santiago : RIL editores • Instituto  
de Estudios Urbanos y Territoriales UC, 2023.

450 p. ; 23 cm.  
ISBN: 978-956-01-1505-8

1 ARRIENDOS-AMÉRICA LATINA. 2. ARRIENDO-CONDI-  
CIONES SOCIALES.



VIVIENDA EN ARRIENDO EN AMÉRICA LATINA.  
DESAFÍOS AL *ETHOS* DE LA PROPIEDAD  
Primera edición: julio de 2023

© Felipe Link, Adriana Marín-Toro, 2023  
Registro de Propiedad Intelectual  
N° 2023-A-3717

© RIL® editores, 2023

SEDE SANTIAGO:  
Los Leones 2258  
CP 7511055 Providencia  
Santiago de Chile  
☎ (56) 22 22 38 100  
ril@rileditores.com • www.rileditores.com

SEDE VALPARAÍSO:  
Cochrane 639, of. 92  
CP 2361801 Valparaíso • ☎ (56) 32 274 6203  
valparaiso@rileditores.com

SEDE ESPAÑA:  
europa@rileditores.com • Barcelona

© Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, 2023  
Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos  
Pontificia Universidad Católica de Chile  
El Comendador 1916  
CP 7520245 Providencia  
Santiago de Chile  
☎ (56) 22 3545505  
<https://estudiosurbanos.uc.cl/>

Composición, diseño de portada e impresión: RIL® editores  
Ilustración de portada: Fabián Todorovic en base a fotografía de Kristine Stiphany

Impreso en Chile • *Printed in Chile*

ISBN 978-956-01-1505-8

Derechos reservados.

# ÍNDICE

## Prólogo

*Raquel Rolnik* ..... 11

## Presentación

*Felipe Link y Adriana Marín-Toro* ..... 15

## CAPÍTULO I MERCADOS POPULARES

### El alquiler de vivienda ha tenido mala reputación

*Samuel Jaramillo González y Adriana Parías Durán †* ..... 27

### Prácticas informales de arrendamiento en barrios populares en Bogotá y Cali

*Jaime Hernández-García* ..... 47

### Inquilinos en asentamientos populares consolidados de Lima. Apuntes sobre una demanda atrapada

*Anderson Alexis García Cristóbal* ..... 65

### Vivienda en alquiler informal en São Paulo: una realidad ampliamente ignorada

*Kristine Stiphany* ..... 83

### Acceso a vivienda informal y condiciones de habitabilidad de migrantes haitianos en Chile

*Bianca Apolinario Faria* ..... 107

## CAPÍTULO 2

### POLÍTICAS HABITACIONALES Y VIVIENDA EN ARRIENDO

- Mercados del arriendo en Santiago de Chile  
y sus desafíos para la política habitacional con interés social  
*Felipe Link, Adriana Marín-Toro y Luis Fuentes* ..... 133
- Modelos en construcción: negocios de impacto habitacional  
con base en el alquiler  
*Paula Freire Santoro y João de Araújo Chivone* ..... 153
- Un nudo llamado *Auxílio Aluguel*: origen y *boom*  
de los subsidios habitacionales provisionales en São Paulo  
*Tales Fontana Siqueira Cunha, Maria Lucia Refinetti Rodrigues Martins*  
y *João Sette Whitaker Ferreira* ..... 181
- El alquiler social como alternativa para la gestión  
del alto porcentaje de vivienda deshabitada en los municipios  
mexicanos. Estudio de caso del municipio de Tlajomulco  
de Zúñiga, México  
*Andrés Ampudia Farias y Cristina Lizárraga Martínez* ..... 203

## CAPÍTULO 3

### FINANCIARIZACIÓN

- Vivienda como servicio: alquiler entre informalidad,  
finanzas y precariedad de las políticas públicas  
*Isadora Guerreiro y Raquel Rolnik* ..... 215
- Nuevos actores en el mercado de arriendo:  
crecimiento de los *Corporate Landlord* en América Latina  
*Adriana Marín-Toro* ..... 235
- Su casa es tu casa. Algunas notas sobre los anfitriones  
de Airbnb en Ciudad de México  
*Rosalba González Loyde* ..... 265

Entre el hotel y el alquiler: análisis jurídico y territorial  
de las decisiones del Tribunal de Justicia de São Paulo  
sobre Airbnb  
*Bianca Tavolari y Vitor Nisida* ..... 285

El alquiler turístico en La Habana:  
transformaciones a través del mercado de viviendas  
*Aline Marcondes Miglioli*..... 315

#### CAPÍTULO 4 CONFLICTOS DE LA TENENCIA EN ARRIENDO

Vivienda en arriendo y segregación residencial  
en Santiago de Chile  
*Quentin Ramond* ..... 339

Quedarme en casa siendo inquilino: análisis de las regulaciones de los  
alquileres en contexto de la pandemia Covid-19  
*Leandro Vera Belli*..... 365

Dos décadas de lucha inquilina en Venezuela por el derecho  
a la vivienda y el habitar en la ciudad  
*Rigel Sergent* ..... 385

De la máquina de desalojos a los desalojos invisibles:  
lecturas sobre la crisis del alquiler en São Paulo (2013-2021)  
*Débora Ungaretti, Fernanda Accioly Moreira,  
Larissa Lacerda, Luiza Mateo y Pedro Rezende Mendonça* ..... 407

Sobre los autores ..... 435



## PRÓLOGO

No es coincidencia editar este libro sobre la vivienda en arriendo en América Latina. Hoy en día la vivienda en alquiler ha adquirido una relevancia global; además de su interés académico, se ha convertido en un punto central de debate en la agenda política de varios países del mundo respecto a su regulación, funcionamiento del mercado e inseguridad habitacional experimentada por los arrendatarios. Esta última, agravada durante la reciente pandemia del Covid-19, especialmente, con la centralidad que experimentó la discusión sobre el derecho a la vivienda como garantía de otros derechos, como el derecho a la salud.

En un trabajo anterior he descrito cómo la vivienda en alquiler se ha transformado, después de la Crisis Financiera Global, en la nueva frontera de la financiarización de la vivienda<sup>1</sup>. Una continuación del ideario global vinculado al desmontaje de la casa como un bien social y un derecho humano y situándose, más bien, como una mercancía y más que eso, como un activo financiero, que ahora en vez de focalizarse en la propiedad se ha centrado en el alquiler y en las perspectivas que la gestión automatizada digital brinda para su explotación como servicio, concentrando flujos antes dispersos y siendo entregados a las masas de capital excedente que circulan en escala global en el mercado financiero.

Aunque se trata, en términos generales, de una situación global, tomará sus propias características dependiendo del lugar en el cual se desarrolla. La compilación de artículos aquí presentados, con casos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, México, Perú y Venezuela, muestran las diversas fases del actual proceso de expansión de la vivienda en alquiler en América Latina. Así, destaca

---

<sup>1</sup> Rolnik, R. (2018). *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Editorial Descontrol.

la presencia de *corporate landlords*, grandes propietarios que son capaces de adueñarse de un gran número de edificios destinados ciento por ciento para el arriendo, o el crecimiento de plataformas como Airbnb, que se han transformado en grandes operadores de unidades habitacionales de arriendo turístico, comenzando a generar fuertes presiones en el mercado del alquiler, con alzas de precios y aumento de desalojos.

Pero no es solo la acción de las corporaciones que enlazan el espacio construido con los circuitos financieros lo que se observa en América Latina, también está la inquilinización de diversas capas de la sociedad: clases medias, medias-bajas y de bajos ingresos distribuidas en asentamientos precarios; con nuevas formas de producción, gestión y consumo del espacio urbano vinculados a la vivienda en arriendo. Asimismo, han comenzado a aparecer en algunos países latinoamericanos nuevas propuestas de políticas públicas que utilizan a la vivienda en arriendo como nueva frontera de expansión de negocios para el sector inmobiliario-financiero.

Estas transformaciones inciden sobre los modelos que históricamente enmarcan el tema de la vivienda en América Latina: el funcionamiento de los mercados corporativos, la autoproducción de la vivienda, la vivienda en torno del modelo de propiedad y sus conexiones con el proceso de producción de ciudades escindidas entre centralidades y periferias.

Ante una manifiesta crisis habitacional, este libro editado por Felipe Link y Adriana Marín-Toro aporta a la discusión para todos aquellos que estamos interesados en la cuestión de la vivienda, reuniendo una diversidad de autores y perspectivas actualizadas sobre la vivienda en alquiler en América Latina, dando a conocer nuevas lecturas y construcciones teóricas latinoamericanas sobre esta temática, capaces de dialogar con cuestiones que son comunes en muchas otras ciudades y en muy diferentes latitudes.

Hablar de vivienda en arriendo es urgente y es lo que nos propusimos como LabCidade –*Laboratório Espaço Público e Direito a Cidade* FAUUSP– en el año 2020, en plena crisis sanitaria, junto con el apoyo del Instituto de Estudios Urbanos (UC) de la Pontificia

## PRÓLOGO

Universidad Católica de Chile y el Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES), por medio de la organización del Seminario Internacional sobre la Vivienda en Arriendo llevado a cabo de forma *online*, y que nos permitió conocer por medio de los trabajos presentados algunas de estas realidades que fueron mencionadas y que forman parte de esta colección de artículos. Una experiencia que nos invita a continuar hablando sobre el alquiler e intervenir en los nuevos procesos que están sucediendo en este mercado, entendiendo a la vivienda como aquella basada en las necesidades de la vida y no en las necesidades de la rentabilidad del capital.

*Raquel Rolnik*



# PRESENTACIÓN

*Felipe Link • Adriana Marín-Toro*

La vivienda en arriendo en América Latina se ha constituido en los últimos años como un tema de investigación relevante en la región, dado principalmente por el aumento en la prevalencia de arrendatarios, así como en la complejización de la tenencia de vivienda, asociadas a procesos migratorios, informalidad, relaciones de género, entre otras dimensiones. Si bien, el arriendo como forma de tenencia ha sido un tema de investigación con menor desarrollo en comparación con los estudios sobre la vivienda en propiedad y los asentamientos populares; y por bastante tiempo fue un tema casi inexistente en las políticas habitacionales de la mayoría de los países que componen la región (Gilbert, 1983, 2016; Cuenya, 1988; Harms, 1997; Ross et al., 2014; Lombard et al., 2021), vemos cómo han proliferado estudios y referencias, que dan cuenta de la transversalidad del problema y su relevancia a nivel regional. En América Latina existe una marcada preferencia por la posesión en propiedad de una vivienda, asociada a supuestos beneficios como: seguridad, privacidad, independencia y un bien heredable, en un contexto de poca protección social. Esta preferencia, a su vez, está mediada por un complejo aparato ideológico y económico que ha promovido a la vivienda propia como una práctica relevante en diferentes contextos mundiales (Ronald, 2008). Sin embargo, el arriendo es un tipo de tenencia que ha estado presente desde los orígenes de la habitación popular latinoamericana y que hoy en día evidencia nuevas expresiones en la política pública, en los mercados financiarizados, en los discursos y promoción de prácticas por parte

de agencias multilaterales, y en los propios mercados populares, dando cuenta de la heterogeneidad interna que presenta la vivienda en arriendo en América Latina.

La literatura sobre vivienda en arriendo, en general, aporta lecturas a partir de estudios de caso correspondientes a las principales ciudades de la región. Abramo (2003, 2020) presenta una mirada que integra una revisión de varios países de Latinoamérica, con especial referencia a los mercados populares, logrando entregar una perspectiva más amplia y dando a conocer tendencias regionales, específicamente, en relación con los asentamientos informales. Gilbert (1983, 2016), por su parte, destaca estudios referenciales sobre la vivienda en arriendo, apuntando a la importancia de este tipo de tenencia y al lugar que debería ocupar en la política habitacional de la región. Recientemente, Blanco, Fretes Cibils y Muñoz (eds.) (2014), del Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), presentaron un estudio exhaustivo para obtener un panorama regional actualizado sobre la vivienda en arriendo.

En este contexto, el año 2020 realizamos un seminario sobre la vivienda en arriendo en América Latina, organizado por el LabCidade FAUUSP (Brasil) –*Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade* de la *Faculdade de Arquitetura e Urbanismo* de la *Universidade de São Paulo*– y el Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, en Chile, con el apoyo del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES). Debido a la pandemia del Covid-19 el seminario se realizó de manera remota, logrando una gran participación de diferentes países de la región. Se recibieron 72 propuestas con casos de estudios provenientes de toda América Latina, conformando 13 mesas con presentaciones orales, más charlas magistrales de apertura y clausura. Fueron 700 los inscritos al evento, que pudieron participar en vivo por medio de la plataforma Zoom y también acompañar la transmisión, que quedó registrada en el canal de Youtube del LabCidade.

Este libro es el resultado de este espacio de discusión, articulando aportes teóricos, metodológicos, lecturas sobre casos particulares y disciplinas como la sociología, arquitectura, derecho urbano,

geografía, entre otras. La particularidad del libro es presentar un panorama de la vivienda en arriendo en América Latina, que, si bien no pretende ser exhaustivo, sí nos permite reunir en una obra a diferentes autores que están trabajando actualmente sobre esta materia y que aportan tanto a la discusión académica, como al ámbito de las políticas públicas, las luchas desde la sociedad civil y los desafíos que presenta este tipo de tenencia en nuestro continente.

El primer capítulo sobre *Mercados populares* y vivienda en arriendo, subraya el trabajo realizado por Samuel Jaramillo y Adriana Parias, quienes desde el caso colombiano realizan una lectura particular sobre la vivienda en arriendo en América Latina. Jaramillo y Parias introducen el libro con un capítulo teórico llamado *El alquiler de vivienda ha tenido mala reputación*, que recopila parte de su importante trayectoria en la temática y que releva el caso de Colombia, un país paradigmático con relación a la vivienda en arriendo, con un 46% de inquilinos según datos de CEPALSTAT (2021, en Rolnik et al., 2021).

Luego de este artículo introductorio, contamos con aportes de cuatro autores en esta temática. En primer lugar, Jaime Hernández-García, quien da continuidad al contexto colombiano detallando las *Prácticas informales de arrendamiento en barrios populares en Bogotá y Cali*. Con una investigación empírica, explora la propia informalidad del arriendo por medio de una exposición detallada de sus procesos y dinámicas en dos ciudades de ese país. En segundo lugar, el trabajo de Anderson Alexis García Cristóbal y su estudio desde Perú sobre los *Inquilinos en asentamientos populares consolidados de Lima. Apuntes sobre una demanda atrapada*, utiliza el concepto de «atrapamiento» para señalar que los inquilinos actualmente no pueden satisfacer sus necesidades de vivienda mediante la ocupación o compra de lotes en la periferia –como ocurría en anteriores trayectorias residenciales– y tampoco como una demanda efectiva en el mercado formal de viviendas, cuestionando el llamado «sueño de la casa propia». En tercer lugar, el trabajo de Kristine Stiphany presenta nueva evidencia sobre la *Vivienda en alquiler informal en São Paulo: una realidad ampliamente ignorada*. En este

artículo examina la densificación, el crecimiento y evolución de la vivienda en alquiler en asentamientos informales consolidados en São Paulo, bajo la evidencia del caso de la favela de Heliópolis; identifica tipologías de densificación, señalando que, actualmente, el arriendo no es una dimensión menor dentro de las viviendas familiares ubicadas en este tipo de asentamientos, sino que se produce y reproduce a través de relaciones multiescalares entre una amplia gama de actores urbanos muy interesados en la extensión del arriendo. Por último, este capítulo termina con el artículo de Bianca Apolinario Faria, quien relaciona la vivienda en alquiler junto a la realidad de los migrantes, específicamente a partir del *Acceso a vivienda informal y condiciones de habitabilidad de migrantes haitianos en Chile*. En este artículo la autora se acerca de forma cualitativa y exploratoria a comprender las condiciones de habitabilidad de una tipología de vivienda para arriendo informal ubicada en una comuna periférica de la capital chilena. Asimismo, destaca la aparición de nuevas tipologías y formas de habitar relacionadas con el aumento de la demanda habitacional por grupos migrantes vulnerables, representando un nuevo elemento configurador del mercado de arriendo popular.

El segundo capítulo de este libro, *Políticas habitacionales y vivienda en arriendo*, rescata cuatro trabajos que profundizan sobre el estudio de las políticas habitacionales de arriendo en la región. Una de las mayores críticas a los gobiernos latinoamericanos ha sido precisamente la falta de políticas habitacionales que consideren la tenencia en arriendo como alternativa de tenencia en propiedad. McTarnaghan et al. (2016) concluyen que son pocos los estudios sobre formas alternativas a la propiedad, pero necesarios dado los índices de urbanización y segregación existentes en las ciudades de América Latina. En este contexto, el primer trabajo de este capítulo, *Mercados del arriendo en Santiago de Chile y sus desafíos para la política habitacional con interés social*, Felipe Link, Adriana Marín-Toro y Luis Fuentes realizan una caracterización socioespacial de la vivienda en arriendo en Santiago de Chile y sus diferentes mercados asociados, distinguiendo el perfil de beneficiarios de la vivienda en

arriendo con interés social. Es decir, relevan la complejidad de los mercados, tanto en la oferta de vivienda disponible para arriendo, como en los diferentes perfiles de demanda, para los que la política habitacional debería ofrecer una solución. En el segundo trabajo, Paula Santoro y João Chiavone, en su artículo *Modelos en construcción: negocios de impacto habitacional con base en el alquiler*, considerando el caso brasileño, analizan el acelerado crecimiento de propuestas de políticas sociales basadas en negocios con impacto social, que pueden ser complementarias a las políticas públicas de vivienda en arriendo. Sin embargo, en la práctica se trataría de estrategias utilizadas para crear oportunidades para el mercado inmobiliario, combinando usos rentables y no rentables, cuya producción se vuelve casi accidental, tardía o con menores impactos en términos habitacionales. En tercer lugar, Tales Fontana Siqueira Cunha, Maria Lucia Refinetti Rodrigues Martins y João Sette Whitaker Ferreira nos presentan el artículo titulado *Un nudo llamado Auxílio Aluguel: origen y boom de los subsidios habitacionales provisionales en São Paulo*, en el que desarrollan los antecedentes y el origen del subsidio de arriendo, los autores describen cómo se utiliza este instrumento vinculado al desalojo de familias por parte del gobierno municipal de São Paulo. En este caso, un subsidio que supuestamente debía ser transitorio se ha vuelto permanente, constituyendo una alternativa problemática al no adecuarse a las condiciones de los beneficiarios y al consumir recursos públicos sin entregar soluciones definitivas a las familias. Finalmente, Andrés Ampudia Farias y Cristina Lizárraga Martínez reflexionan sobre *El alquiler social como alternativa para la gestión del alto porcentaje de vivienda deshabitada en los municipios mexicanos. Estudio de caso del municipio de Tlajomulco de Zúñiga, México*, cuyo contexto se caracteriza por el incremento de viviendas deshabitadas provenientes del *stock* promocionado por la política habitacional mexicana, que ha posicionado a este país como uno de los que concentra el mayor porcentaje de viviendas vacías a nivel internacional. El aporte de los autores es a partir de una experiencia del Gobierno Municipal que ha puesto en marcha el programa de alquiler social llamado «Renta

tu Casa», con el objetivo de identificar buenas prácticas locales que buscan alternativas habitacionales asequibles mediante el arriendo, dando uso a las viviendas destinadas originalmente a propiedad pero que, por diversas razones, se encuentran actualmente deshabitadas.

El tercer capítulo de este libro, *Financiarización y mercantilización de la vivienda*, nos acerca a lo que se podría identificar como nuevas líneas de investigación con relación a la vivienda en arriendo, en un contexto de una acentuada conexión entre las finanzas y el sector inmobiliario. El capítulo comienza con el análisis de Isadora Guerreiro y Raquel Rolnik, llamado *Vivienda como servicio: alquiler entre informalidad, finanzas y precariedad de las políticas públicas*, quienes enfatizan el aumento de la presencia del arriendo residencial en las clases populares. Las autoras proponen que el alquiler es un mecanismo que permite enlazar un contexto de flexibilización e informalidad, en la medida que la vivienda se transforma en un servicio susceptible de vincular la política pública y el *stock* residencial construido con la gestión privada en el tiempo. El segundo artículo, de Adriana Marín-Toro, presenta *Nuevos actores en el mercado de arriendo: crecimiento de los Corporate Landlord en América Latina*, en el que identifica y describe a propietarios corporativos que han comenzado a apropiarse y gestionar unidades habitacionales destinadas al arriendo a gran escala, bajo la lógica de la financiarización, muy diferente de la presencia de los pequeños propietarios no profesionalizados que caracterizaban a este sector. El cuarto, quinto y sexto trabajo de este capítulo aluden al arriendo de corto plazo, principalmente con interés turístico y vinculado a plataformas tecnológicas de gestión de viviendas destinadas al arriendo, siendo la más conocida: Airbnb. En primer lugar, Rosalba González Loyde, con su artículo *Su casa es tu casa: algunas notas sobre los anfitriones de Airbnb en Ciudad de México*, introduce las contradicciones y cuestionamientos a la plataforma por sus consecuencias socioespaciales, estudiando particularmente la oferta disponible, sus anfitriones, y mostrando cómo unidades habitacionales vinculadas a Airbnb son capaces de afectar al mercado de la vivienda en alquiler de largo plazo en áreas centrales de la

Ciudad de México. Luego, Bianca Tavolari y Vitor Nisida, presentan *Entre el hotel y el alquiler: análisis jurídico y territorial de las decisiones del Tribunal de Justicia de São Paulo sobre Airbnb*. Desde un punto de vista del derecho urbano estudian acciones judiciales derivadas de conflictos entre propietarios y condominios por el uso de las unidades residenciales en la plataforma Airbnb; los autores logran exponer que el conflicto va más allá de una cuestión entre particulares, discuten la propia naturaleza jurídica de la plataforma, a lo que además integran un análisis territorial exploratorio de la ubicación de las demandas para demostrar las consecuencias urbanas que alcanza el uso de las unidades habitacionales en este tipo de plataformas, concentrada en ciertas áreas más rentables de la ciudad. Por último, Aline Marcondes Miglioli, presenta el artículo *El alquiler turístico en La Habana: transformaciones a través del mercado inmobiliario*, en el que da a conocer las transformaciones del uso del suelo residencial a comercial vinculado al arriendo turístico y el monopolio de la explotación económica de este tipo de espacios en la ciudad cubana; generando diversas tensiones con relación a las demandas habitacionales, pérdida de calidad de vida, como también consecuencias en la organización del espacio urbano.

Por último, el capítulo cuatro, llamado *Conflictos de la tenencia en arriendo*, reúne las demandas de agrupaciones de inquilinos, algunas de ellas de tipo históricas y otras que se hicieron visibles con la pandemia Covid-19, además de un capítulo sobre la relación entre segregación residencial y tenencia de vivienda. El primer trabajo presentado es de Quentin Ramond, *Vivienda en arriendo y segregación residencial en Santiago de Chile*, quien realiza un estudio cuantitativo para medir cómo la clase social y la tenencia de vivienda interactúan para estructurar las desigualdades espaciales, basado en el caso de la ciudad de Santiago de Chile. El autor demuestra que las modalidades de tenencia de la vivienda generan diferentes patrones de distribución espacial al interior de las clases sociales. En el caso de la vivienda en arriendo, sus resultados indicaron que optar por la vivienda en arriendo favorecería el acceso a barrios acomodados y reduciría la probabilidad de residir en barrios desfavorecidos,

cuestión que en las clases medias aparece particularmente relevante. Por su parte, Leandro Vera Belli en el contexto de Argentina reflexiona a partir del texto *Quedarme en casa siendo inquilino. Análisis de las regulaciones de los alquileres en contexto de pandemia Covid-19*, donde presenta un contexto de cambios regulatorios, tensiones entre las relaciones que vinculan a inquilinos, propietarios e intermediarios, las dificultades de los arrendatarios en un contexto de alta vulnerabilidad sanitaria y económica, y al mismo tiempo, el importante papel de las agrupaciones de arrendatarios para conseguir dar visibilidad a problemáticas de la vivienda en arriendo que existían con anterioridad, pero que se volvieron críticas durante este período. Luego, Rigel Sergent describe *Dos décadas de lucha inquilina en Venezuela por el derecho a la vivienda y el habitar en la ciudad*. En su texto recoge la historia de los primeros edificios en alquiler de la ciudad de Caracas, el proceso de organización del actual movimiento de inquilinos y se dan a conocer sus principales demandas y perspectivas de lucha. Por último, el artículo de Débora Ungaretti, Fernanda Accioly Moreira, Larissa Lacerda, Luiza Mateo y Pedro Mendonça aborda la inseguridad y crisis habitacionales en la ciudad de São Paulo en su texto *De la máquina de desalojos a los desalojos invisibles: lecturas sobre la crisis del alquiler en São Paulo (2013-2021)*, con énfasis en los desalojos provocados por la falta de pago de alquiler, un tema que para los autores es significativo y está en pleno auge. Como ellos mismos señalan, se trataría de «un proceso que debe ser profundizado en relación con el contexto más amplio de la precarización del trabajo, el desmantelamiento de la seguridad social, las dinámicas de mercado y la crisis económica y social que modula la vida en las ciudades».

Con todo, el libro presenta un panorama regional de las diferentes aproximaciones en torno a la vivienda en arriendo, constituyendo un aporte en este campo, con el objetivo de expandir la investigación en torno a la tenencia de vivienda y sus complejidades, más allá del *ethos* de la propiedad privada que ha caracterizado los debates en relación a la vivienda en América Latina.

## REFERENCIAS

- Abramo, P. (2003). La teoría económica de la favela. Cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal. *Ciudad y Territorios: Estudios territoriales*, XXXV(136-137), verano-otoño, Ministerio de Fomento, España.
- Abramo, P. (2020). Exposición de cierre, *Seminario Internacional Vivienda en Arriendo en América Latina: Estado, finanzas y mercados populares*. <https://www.youtube.com/watch?v=w0tIS28SuF8&list=PL4nuTkUWcUq9j4IEMwjQ2JTQQS-hAdwWK&index=2&t=3033s>
- Blanco, A., Fretes, V. y Muñoz, A. (2014). *Rental Housing Wanted: Policy Options for Latin America and the Caribbean*. Inter-American Development Bank.
- Cuenya, B. (1988). *Inquilinos en la Ciudad de Buenos Aires*. Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Buenos Aires.
- Gilbert, A. (1983). The tenants of self-help housing: choice and constraint in the housing markets of less developed countries. *Development and Change*, 14(3), 449-477.
- Gilbert, A. (2016). Rental housing: the international experience. *Habitat International*, 54, 173-181.
- Harms, H. (1997). To live in the city centre: Housing and tenants in central neighbourhoods of Latin American cities. *Environment and Urbanization*, 9(2), 191-212. <https://doi.org/10.1177/095624789700900209>
- Lombard, M., Hernandez-Garcia, J. y Angulo, A. L. (2021). Informal rental housing in Colombia: an essential option for low-income households. *International Development Planning Review*, 43(2), 257-277. <https://doi.org/10.3828/idpr.2020.6>
- McTarnaghan, S., Martín, C., Srin, T. y Collazos, J. (2016). *Literature review of housing in Latin American and the Caribbean (Research Report)*. Urban Institute.
- Rolnik, R., Andrade Guerreiro, I. D. y Marín-Toro, A. (2021). El arriendo -formal e informal- como nueva frontera de la financiarización de la vivienda en América Latina. *Revista INVI*, 36(103), 19-53. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582021000300019>
- Ronald, R. (2008). *The ideology of homeownership: homeowner societies and the role of housing*. Palgrave Macmillan.
- Ross, L. M. y Pelletiere, D. (2014). Chile's new rental housing subsidy and its relevance to US housing choice voucher program reform. *City-scape*, 16(2), 179-92.



CAPÍTULO I  
MERCADOS POPULARES



## EL ALQUILER DE VIVIENDA HA TENIDO MALA REPUTACIÓN

*Samuel Jaramillo González • Adriana Parías Durán †*

### ¿ALQUILER VERSUS VIVIENDA EN PROPIEDAD?

El alquiler de vivienda ha tenido mala reputación. Es el malo, Caín, frente a su hermano bueno, el Abel de la vivienda en propiedad. De manera muy generalizada, al arriendo se le asocia con la pobreza. Se piensa que quien vive en alquiler lo hace siempre porque no tiene el dinero suficiente para comprar la vivienda. Si se vive en arriendo se es pobre; y así, también, se piensa de los países. Los que tienen más población ocupando viviendas propias son los países más ricos. Un indicador del progreso en el bienestar es el crecimiento de la proporción de residentes que viven en alojamiento propio. Por ello tal vez la insistencia en los programas gubernamentales para combatir la penuria habitacional, sobre todo en América Latina, en ofrecer viviendas en propiedad. El objetivo ideal implícito de superación de las deficiencias habitacionales sería dar una vivienda propia a cada familia. Los mismos eventuales beneficiarios de estos programas reaccionan negativamente cuando se insinúa siquiera que lo que se les ofrece es ayuda para acceder a la vivienda en alquiler: interpretan que esto es sustituto de lograr el ideal absoluto de tener vivienda propia.

Esto tal vez obedece en parte a una percepción superficial del asunto. Pensadores juiciosos han reflexionado con mayor profundidad sobre las ventajas de la vivienda en propiedad. Desde luego, más allá de la comparación banal de que es más conveniente poseer un

bien que tiene una gran cantidad de valor a no poseerlo. En términos de costos comparables entre estas dos formas de circulación, compra-venta o alquiler, la vivienda en propiedad parece tener algunos elementos que son muy deseables para la mayoría de las familias.

Uno de ellos consiste en la misma expectativa de amplios sectores de la población que se plantean como programa de vida, culminarla con la propiedad de la vivienda. Este anhelo es muy extendido. En casi todos los países se registra esta aspiración, que algunos caracterizan como «mito», y que con frecuencia se atribuye a alguna circunstancia histórica de cada país: los británicos creen que esta valoración, enteramente británica, responde a la larga hegemonía de los aristócratas terratenientes que habrían cristalizado esta preferencia por la propiedad inmobiliaria. Los franceses, convencidos de que este mismo rasgo, entendido como una anomalía francesa, proviene de la repartición de parcelas que hizo la Revolución francesa entre una vasta masa de campesinos. Los norteamericanos estiman que, además de la herencia colonial británica, el sueño de los granjeros de la expansión hacia el Oeste habría forjado esta inclinación tan norteamericana por la vivienda propia. Los latinoamericanos acaso imaginamos este rasgo, que también vemos como latinoamericano, al latifundismo de los siglos XVIII y XIX en la región.

Quizás haya algo de fantasía en esta aspiración, pero también parece tener determinantes objetivos. Uno de ellos, que se destaca con frecuencia, es la estabilidad. La extendida incertidumbre laboral en nuestro medio hace de este asunto algo muy apreciado: quien pierde su empleo o su fuente de ingreso en algo se ve protegido si se es propietario de la vivienda que ocupa y no debe responder por un canon fijo en los períodos críticos. Habría que pensar, no obstante, que esta inseguridad no está ausente hoy en los propietarios de uso, en particular quienes adquieren sus viviendas a través de préstamos hipotecarios de largo plazo: las oscilaciones en los ingresos conducen con frecuencia a desalojos que, además, suelen responder a cambios unilaterales en las condiciones de estos préstamos. El crecimiento de los precios del suelo, que es inducido por

una tendencia al crecimiento de los precios de los inmuebles, muy notable en las grandes ciudades, favorece a quien es propietario, mientras que quien es inquilino ve crecer el canon de alquiler. Para ciertos aspectos, este crecimiento monetario en el precio se amortigua porque si el propietario de uso vende su inmueble para cambiar de alojamiento, lo que gana como vendedor se anula con lo que pierde como comprador. Pero para otros propósitos, ciertamente es una ventaja para el propietario de uso. Y la idea de dejar algo de valor como herencia a la siguiente generación es una aspiración vastamente compartida. Se plantea que el alojamiento en propiedad o en alquiler influye en algunos comportamientos socioespaciales que tienen importancia. La movilidad del inquilino, se señala, atenúa su compromiso con el entorno social de su vecindad y, por lo tanto, debilita la organización y movilización comunitaria. Esta apreciación amerita ser constatada por estudios cuidadosos al respecto, así como la consideración de que los inmuebles ocupados por inquilinos son menos cuidados y mantenidos materialmente.

## CAMBIOS Y HECHOS EMERGENTES EN EL ALQUILER DE VIVIENDA EN AMÉRICA LATINA

Estas inquietudes y percepciones con respecto al alquiler de vivienda, y sin duda otras más, ameritan ser analizadas en las ciudades de nuestra región, ya que este es un campo que, a pesar de su relevancia, ha sido comparativamente menos estudiado que otros aspectos de la vivienda. Pero hay que destacar que en estos últimos años hay razones especiales para enfatizar la necesidad de orientar nuestras capacidades investigativas en esta área; enumeremos simplemente algunas de ellas: durante décadas, la tendencia de largo plazo en todos los países latinoamericanos ha consistido en un aumento sostenido del peso de las familias que acceden a la vivienda en propiedad, a costa de otras formas de ocupación, particularmente el alquiler. Pero alrededor de los últimos quince años se evidencia en casi todos nuestros países una inflexión en esta tendencia: la proporción de familias ocupando viviendas en

arriendo comienza a crecer. Vale la pena indagar sobre el origen de este cambio, sobre sus repercusiones y sus alcances.

En prácticamente todos los submercados de vivienda en alquiler coexisten como oferentes agentes que tienen lógicas diversas: simplificando, en un extremo, empresas capitalistas que se rigen por la dinámica de la acumulación y que tienen un cierto tamaño; en la otra vertiente, aparecen varios tipos de agentes que tienen en común que siguen una lógica asimilable a la de los agentes mercantiles simples. Esto último incluye desde el poblador que construye por autoconstrucción y ofrece en arriendo una parte de su vivienda; el pequeño rentista que vive generalmente su etapa vital avanzada apoyándose en el alquiler de unas cuantas unidades de vivienda que ha acumulado en su etapa productiva; hasta grupos de trabajadores asalariados o independientes que adquieren viviendas para ofrecer en alquiler como una opción de ahorro, complementario a sus ingresos principales. Todos ellos se caracterizan porque, a pesar de actuar bajo relaciones mercantiles, su tamaño es limitado y su referencia no es propiamente la ganancia empresarial o la acumulación, sino que buscan alcanzar un cierto nivel de poder de compra de sus ingresos que provienen de cánones de arrendamiento. En América Latina, en las últimas décadas estos mercados han sido dominados por el segundo tipo de agentes, incluso en los segmentos altos de la demanda. La tendencia predominante parece haber sido la retracción de las empresas arrendadoras capitalistas (no las intermediarias) a ciertos nichos muy específicos y relativamente marginales. Pues bien, en los últimos años han aparecido en nuestras ciudades modalidades nuevas de agentes propiamente capitalistas que parecen estar expandiéndose. Una de ellas, ligada a las innovaciones empresariales que se asocian con la expansión de la financiarización de esta etapa del capitalismo, consiste en titularizar un número plural de inmuebles, a veces muy heterogéneos, los cuales se alquilan y se venden entre inversionistas con participaciones en este negocio. Estas operaciones permiten atraer desde grandes inversionistas internacionales hasta pequeños ahorradores: parecen ser una competencia seria que afectaría al pequeño rentista

o ahorrador. Por otro lado, en ciertos nichos, como la vivienda en alquiler para estudiantes y para profesionales jóvenes, aparecen empresarios que construyen para alquilar. Especial dinamismo se encuentra en plataformas «colaborativas» tipo Airbnb, las cuales, a pesar de operar como intermediarios, articulan una competencia temible de demandantes que buscan servicios similares a la hotelería, pero que disputan el *stock* de vivienda en alquiler a sus demandantes tradicionales. También se percibe la actuación de agentes capitalistas «informales», de origen popular, con frecuencia ligados a actividades ilegales, que ofrecen vivienda en alquiler, a veces en términos de día a día, en nichos especialmente precarios de grupos populares, como migrantes o población que bordea la indigencia. Todas estas y otras nuevas modalidades de alquiler apenas comienzan a conocerse y es importante entender su naturaleza y su peso en el contexto general.

El precio de compraventa de la vivienda en nuestras grandes ciudades está subiendo de manera preocupante, y lo mismo está ocurriendo con los cánones de alquiler. Desde luego un interrogante que surge de esta preocupación es la relación entre estas dos magnitudes, y la validez de la intuición de algunos, de que son los alquileres los responsables de esta alza en los precios inmobiliarios.

Ahora bien, todos estos acontecimientos relacionados con el arrendamiento de viviendas aparecen precisamente en el período de tiempo en que en América Latina han regido las políticas de corte neoliberal, tanto en el manejo general de la economía y la sociedad, como en el campo específico de la vivienda. Una pregunta legítima que debemos abordar es si lo que sucede en el alquiler es producto de estas políticas y dilucidar con precisión su posible articulación con ellas. Quienes son especialmente suspicaces podrán pensar que un motivo adicional para poner atención sobre el alquiler de viviendas es el hecho de que algunos organismos multilaterales, en este caso el BID, ha organizado una vasta campaña para promover el alquiler como un nuevo eje de la política de vivienda social en la región. Razón de más, a nuestro entender, para profundizar de manera independiente y sistemática sobre lo que sucede con la

vivienda en alquiler para sopesar los argumentos que se han hecho circular al respecto y entender su sentido.

Todas estas consideraciones nos permiten celebrar el acierto y la oportunidad que ha tenido el Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES) y el Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Universidad Católica de Chile (IEUT-UC) en editar este volumen *Vivienda en arriendo en América Latina*, con trabajos recientes y muy sugestivos sobre este tema en distintos países de la región, una selección de las ponencias más interesantes presentadas en el *Seminario Internacional de Vivienda en América Latina. Estado, finanzas y mercados populares* organizado por el LabCidade (Brasil) –*Laboratório Espaço Público e Direito à Moradia*– y de la Universidad de São Paulo con el apoyo del COES (Chile) y el IEUT-UC (Chile), que se celebró con una gran afluencia de contribuciones en septiembre de 2020, en plena pandemia.

#### REFLEXIONES SOBRE ALGUNOS TEMAS TEÓRICOS, METODOLÓGICOS E INTERPRETATIVOS ALREDEDOR DEL ALQUILER DE VIVIENDA EN AMÉRICA LATINA

Con este texto no pretendemos introducir o resumir los artículos de este volumen, más allá de señalar que son muy variados, que abordan distintos aspectos de estas nuevas manifestaciones del alquiler de vivienda e involucran en sus estudios un número apreciable de países latinoamericanos. Nos proponemos algo más modesto. Queremos plantear algunas nociones referidas al alquiler de viviendas que tienen una amplia circulación y que a nuestro juicio merecen ser discutidas. Algunas tienen un carácter metodológico, otras son de tipo teórico, otras son propiamente interpretativas. Para delimitar su alcance, las expondremos de manera sucinta con referencia a trabajos investigativos que se han llevado a cabo con respecto al caso colombiano, algunos de ellos realizados por parte de colegas investigadores, y otros por nosotros mismos. Habría que advertir que estos estudios se han realizado en momentos en que las tendencias nuevas que hemos mencionado tal vez no se habían manifestado claramente. Esto puede ser una ventaja, precisamente para contrastar estos nuevos desarrollos.

En la mayoría de las investigaciones sobre el alquiler de vivienda, como es esperable, se indaga en primer lugar sobre los inquilinos. Y también, de manera frecuente, se contrasta lo hallado en los inquilinos con las características de los ocupantes de vivienda en propiedad, lo cual es de gran utilidad. Nosotros señalamos la importancia de examinar otro referente: lo atinente a los oferentes de vivienda en alquiler. Y es especialmente valiosa, no solamente la información global sobre este conjunto de agentes, sino también lo que se refiere a la relación que se establece entre el arrendador y el arrendatario, algo que es decisivo para comprender este mercado y cuyo abordaje es menos frecuente.

A finales de los años noventa, en un sondeo referido a Bogotá en su conjunto, procuramos hacer una observación como la que acabamos de mencionar (Jaramillo y Parias, 1995, 1998a). Por distintas razones no logramos recopilar la información sobre los arrendadores de su propia boca, lo cual hubiera sido lo más adecuado, pero utilizamos una aproximación que consistió en la información que los inquilinos nos suministraron sobre sus respectivos arrendadores. Esto nos permitió percibir varios rasgos muy llamativos sobre la estructura de este mercado en la ciudad en ese momento.

Uno de ellos muy decisivo: arrendadores y arrendatarios pertenecían, a grandes rasgos, al mismo nivel socioeconómico. Propietarios de altos ingresos ofrecían en alquiler viviendas a inquilinos de altos ingresos, los arrendadores de ingresos medios lo hacían a inquilinos de ingresos medios, y lo mismo sucedía con los oferentes y demandantes de vivienda en alquiler en sectores populares. Por la advertencia que hicimos sobre la fuente de información sobre los arrendadores no pudimos hacer comparaciones cuantitativas muy precisas de los ingresos de arrendadores y arrendatarios, pero la apreciación de que estos agentes pertenecen a un medio socioeconómico es congruente con otra información del mismo sondeo: la residencia de los arrendadores suele estar situada en barrios similares a los de los inquilinos, una buena parte de ellos en el mismo barrio, para no hablar de que con frecuencia se trata de la misma estructura física o del mismo inmueble. Además, como veremos,

los inquilinos expresan que con mucha frecuencia tienen con los propietarios otros nexos sociales: son parientes, vecinos, amigos de larga data, compañeros de trabajo, etcétera. En sondeos posteriores más detallados sobre barrios populares esta pauta se confirma con precisión. No son raros los casos en que los inquilinos tienen ingresos superiores a sus arrendadores (Parias, 2010). Parece ser un panorama muy distinto del estereotipo decimonónico en Europa de grandes casatenientes muy afluentes y poderosos que se enfrentan a inquilinos de ingresos muy bajos, imagen que parece persistir en algunos medios. Desde luego este es un referente muy importante para el diseño de políticas sobre el sector: imaginar que siempre el propietario es un agente privilegiado con respecto al inquilino parece ser un error, y la noción de favorecer sistemáticamente a uno de ellos con respecto al otro puede implicar una redistribución de ingresos entre agentes de una misma condición social.

Otro resultado destacable lo constituye el hecho de que, al menos en la muestra, no aparecen entre los oferentes de vivienda en alquiler agentes que tengan la apariencia de ser propiamente capitalistas. Juzgando por un rasgo que está asociado a esta condición, el porte de la inversión, en la muestra no aparecen oferentes que, a juicio de sus inquilinos, tuvieran más de cinco viviendas en alquiler. Lo confirma además el hecho de que no hay mención a arrendadores que sean empresas. Se trata entonces del típico esquema dominado por agentes mercantiles simples en todos los estratos de ingresos. Lo que está en cuestión para las observaciones actuales es si este panorama ha cambiado de manera significativa y han irrumpido de nuevo empresarios capitalistas.

Lo anterior no implica que la relación arrendador/arrendatario sea homogénea entre los distintos estratos. Tal vez debido a que la regulación oficial del alquiler de vivienda y, sobre todo, su operación jurídica real, que favorece mucho al inquilino, es muy extendida en todos los estratos, la práctica de los arrendadores de preferir arrendatarios sobre los cuales se tenga algún elemento de confianza, un lazo extracontractual que permita un mayor control en la transacción: familiares, amigos, colegas. Pero su peso no es

igual en todos los niveles de ingreso: en el estrato alto, además de estas transacciones personalizadas, hay una mayor operación del mercado anónimo, con la presencia de corredores inmobiliarios intermediarios en alrededor de la mitad de los casos y contratos escritos bien definidos. Las formas de contacto inicial predominantes eran las que en ese momento correspondían a las versiones más desplegadas de un mercado anónimo: anuncios en los periódicos o en publicaciones especializadas, intermediación de los mismos corredores, etcétera. Hay que advertir que la presencia de estas prácticas mercantiles más profundas no son sinónimo de relaciones capitalistas. Como se ha dicho, aún en el estrato alto lo que predomina es la oferta de pequeños rentistas. En el estrato medio la presencia de intermediarios inmobiliarios se reduce a un décimo, y en los ingresos bajos prácticamente desaparece. En este último sector alrededor del sesenta por ciento de los inquilinos sostenían alguna relación extracontractual previa con su inquilino, y las formas de contacto más extendidas fueron el voz a voz y la fijación de avisos de ofertas de alquiler en los mismos inmuebles. El conocimiento de la regulación también es muy desigual: en la parte alta de este submercado, sobre todo en los contratos escritos, se contemplan de manera explícita las principales normas regulatorias, aunque una parte de ellas es de difícil cumplimiento. En los sectores populares la ignorancia sobre la regulación es muy extendida, lo que no es incompatible con una vaga percepción, aunque eventualmente pertinente, de que la ley favorece a los arrendatarios. En Colombia existe la particularidad de que los contratos orales son considerados legales. Este tipo de contratos predominan en los sectores populares, con prácticas que a menudo incumplen las normas legales, aunque parecen regirse por prácticas colectivas. En nuestro estudio señalamos que una de las limitaciones de la legislación regulatoria es la ignorancia de esta heterogeneidad en las transacciones de alquiler de viviendas, lo que hace que las normas que se imponen respondan sobre todo a las realidades de la porción de altos ingresos de este mercado.

Se debe recordar que la incidencia del alquiler en Colombia es más acentuada que en los otros países de la región y Bogotá muestra

la mayor cifra en el país. En lo que respecta al peso del alquiler por estratos hay ciertos rasgos inesperados. Según un estudio de 2004 sobre cifras de encuestas de hogares (CENAC, 2005), se encuentra, en primer lugar, que, en el estrato alto, en los dos deciles superiores de la distribución de ingresos, el 32,8% de los hogares ocupan viviendas en alquiler. Ya este dato alerta sobre lo dudoso de la identificación absoluta entre alquiler y limitación en los ingresos, pues en estas capas privilegiadas la razón de optar por alojamiento en alquiler en estas proporciones tal vez deba obedecer a que esta forma de circulación de la vivienda tenga otros rasgos que se acomoden a necesidades de hogares de este nivel socioeconómico. En el estrato medio, en los deciles intermedios, la proporción de hogares viviendo en alquiler aumenta, entre 43 y 46%. Pero en los grupos de menores ingresos la proporción del alquiler vuelve a contraerse al 35%. Esta estructura en forma de «v» de la proporción del alquiler con respecto al ingreso es algo que se confirma en otros estudios y no solo para Bogotá, sino para otras ciudades colombianas. La razón de esta configuración reside en la presencia de la autoconstrucción, que es acentuada en Bogotá y que ha oscilado a lo largo de su historia entre el 30% al 55% de las viviendas producidas en la ciudad. Los pobladores más pobres acuden a esta opción para acceder a la vivienda. Las estadísticas oficiales registran estos casos como «propietarios». En todo caso son distintos a «inquilinos». En el caso de Bogotá esto tiene una justificación ulterior: la irregularidad jurídica más generalizada en la ciudad no es la ocupación de hecho de los terrenos, la invasión, sino su adquisición mercantil a vendedores de tierras irregulares desde el punto de vista normativo: lo que se conoce como urbanización pirata. Desde el punto de vista legal sus ocupantes son propietarios, aunque el inmueble poseído presente alguna irregularidad normativa.

En cuanto a la precariedad habitacional, en cálculos realizados por nosotros a finales del siglo XX encontrábamos que alrededor del 30% de los inquilinos en las cuatro grandes ciudades colombianas presentaba limitaciones en términos de carencia de servicios públicos, vulnerabilidad estructural o hacinamiento (Jaramillo y

Parias, 1998b). En los ocupantes de vivienda en propiedad esto es menor, alrededor del 14%. Esto evidencia que en conjunto hay más precariedad entre los inquilinos. Pero también debe subrayarse la lectura simétrica: el 70% de los inquilinos tienen condiciones habitacionales satisfactorias. Es plausible pensar que algunos de ellos lo logran precisamente porque pueden tomar en alquiler esas viviendas. Y el hecho de ser propietarios no garantiza tener un alojamiento satisfactorio. Probablemente buena parte de ese 14% de propietarios en precariedad corresponden a autoconstructores. En algunos estudios más detallados en que se analizan casos se ha detectado el siguiente comportamiento: pobladores que acuden a la autoconstrucción porque no pueden responder por el pago del canon periódico de alquiler. Probablemente la opción de la autoconstrucción, que no les exige estar pagando un alquiler mensual, les implica resignarse a condiciones de habitabilidad peores que las que tenían como inquilinos. Así, esto nos alerta sobre el hecho de que en ciertas circunstancias el paso de inquilino a propietario de uso no implica un ascenso en los estándares habitacionales.

Un aspecto que es ciertamente pertinente en este mercado es el de la determinación cuantitativa del canon de alquiler, su relación con el precio de compraventa de la vivienda, y su evolución temporal. Desde el punto de vista teórico, es un tema que ofrece más complejidades de lo que podría esperarse.

Nuestra insistencia en determinar si los oferentes de vivienda en alquiler son o no capitalistas no es algo caprichoso. Cuando esta transacción se lleva a cabo siguiendo la lógica estricta de las relaciones capitalistas, el monto del canon de alquiler resulta especialmente elevado. La vivienda es una mercancía que cristaliza una cantidad de valor muy apreciable, para no hablar de algunos sobrepuestos como la renta del suelo urbano, reflejo de una elevación del precio de compraventa de las viviendas. Por otro lado, la vida útil de este bien es muy prolongada. En un período de tiempo limitado, el usuario de una vivienda solo consume una porción pequeña de este valor. Como lo anota Christian Topalov (1973), esto genera en la sociedad capitalista una tensión: la gran mayoría

de los trabajadores percibe sus ingresos de acuerdo con el costo de reproducción de su fuerza de trabajo. Pero esto se da en términos inmediatos. El salario no cubre sino la porción de valor del bien vivienda que se desgasta por el uso del ocupante de la vivienda en el corto plazo. Se requiere, por lo tanto, que surja una forma de circulación que reconcilie la forma temporal de los ingresos de los residentes con el ritmo de desgaste de la vivienda misma. El alquiler es una de estas formas de circulación. Si la única manera de acceder al alojamiento fuera la compra al contado de la vivienda quedaría excluida de su disfrute la mayor parte de la población, y los productores de inmuebles solo podrían realizar en el mercado una porción muy pequeña de su producción potencial. El alquiler permite al menos amortiguar esta dificultad: posibilita extender los pagos que hace el residente en un plazo más amplio, en realidad el lapso total de la vida económica del bien. Para ello se requiere que haya un agente que realice esta tarea. Si este agente es un capitalista, él debe comprar el inmueble. Esa es su inversión. Espera obtener al menos una remuneración normal por ella, que se cristalizaría en el monto del canon. Tendríamos, en principio, dos componentes de este alquiler. De una parte, el monto del valor que desaparece por el uso de la vivienda por parte del inquilino (en el lenguaje corriente, la «depreciación» del inmueble). En segundo lugar, la remuneración a este monto, que sería la ganancia proporcional de acuerdo con una tasa media de ganancia de referencia. Esto no tiene mayor discusión. Pero hay un tercer componente del canon. Cuando un inquilino ocupa una vivienda por un tiempo limitado no consume la totalidad del bien, sino lo que hemos visto que se conoce como depreciación. Pero al usar la vivienda, el inquilino inmoviliza el valor no depreciado (el «valor restante» en el lenguaje de estos negocios). Para obtener la rentabilidad media por la totalidad de su inversión, el arrendador capitalista debe cobrar la ganancia media sobre este valor inmovilizado. Como la vida útil de las edificaciones es tan larga, este componente adquiere una magnitud muy importante. Como Engels (1869/1977) afirmaba a finales del siglo XIX: los alquileres tan altos de la vivienda popular no se desprenden necesariamente

de una práctica especulativa y abusiva del arrendador (que también puede existir, y suele ser frecuente), sino del carácter capitalista de esta transacción. Aun cumpliendo rigurosamente las normas de las leyes del valor, este componente encarece de manera notable el canon de alquiler.

Desde luego que en circunstancias en que no hay alternativas a la acción de los arrendadores capitalistas, ellos finalmente pueden imponer a los inquilinos estos alquileres elevados. Pero, como hemos dicho, hay circunstancias que amortiguan este resultado. La venta a plazos es otra forma de circulación de la vivienda, que también implica sobrepuestos (el interés de los préstamos), pero es más flexible que el alquiler y permite el acceso a la propiedad de un número mayor de compradores, algunos de ellos que compran para ofrecer en arrendamiento. Pero precisamente esto último es pertinente para lo que discutimos. Aparecen oferentes de vivienda en alquiler que no son propiamente capitalistas y que eventualmente pueden ofrecer alquileres más moderados. Pequeños ahorradores y rentistas para quienes la referencia a la hora de fijar el alquiler no es la ganancia capitalista sino, por ejemplo, la remuneración pasiva a los depósitos bancarios, que generalmente es mucho más moderada que la tasa de ganancia que exige un capitalista, en un negocio que no parece tener muchas economías de escala que favorezcan a los empresarios. Los autoconstructores más estrictamente ligados a la economía mercantil simple que eventualmente lo que buscan es realizar su trabajo concreto, es decir, transformarlo en trabajo abstracto incluso sin esperar una remuneración positiva. Estas consideraciones tal vez sean una pista para comprender la predominancia registrada de este último tipo de arrendadores. Y también tal vez sugiera qué considerar en los últimos tiempos para comprender, si es que existe de manera significativa, el retorno de empresarios capitalistas.

La relación entre el monto del precio de compraventa de los inmuebles y el canon de alquiler también presenta ciertas peculiaridades teóricas. En las mercancías normales, según la tradición ricardiana y marxista, los precios resultan de una interacción

entre circulación y producción. En principio, la confrontación en la circulación entre oferentes y demandantes genera un precio que algunos asimilan al corto plazo, y que Smith y Marx denominan como «precio de mercado». Su magnitud puede implicar una tasa de ganancia de corto plazo superior o inferior a la tasa de ganancia media. La competencia, entendida como el flujo de productores que se ven atraídos por obtener una ganancia extraordinaria, cuando es el caso, o se ven repelidos por obtener una tasa de ganancia inferior a la media, determina que estos precios de mercado oscilen alrededor de un precio que Smith denomina «precio natural» y Marx «precio regulatorio», que corresponde a lo que serían los costos normales de producción aumentados en la ganancia media. Se trata de la noción de la «gravitación» de los precios de mercado alrededor del precio natural.

Una dificultad en el precio de la vivienda surge por el hecho de que tenga dos formas de circulación simultáneas. Esto puede implicar que las condiciones que determinan el precio de mercado y el canon de mercado sean diferentes. El precio de compraventa tendría tensiones en sentidos opuestos. Pero dado que el proceso de realimentación de la oferta de cada uno de estos «submercados» es lento, pues el proceso de trabajo es prolongado y la talla de la producción nueva es una fracción pequeña del *stock* inmobiliario general, puede darse una determinación cuantitativa en el sentido contrario de lo esperado: si el alquiler es muy elevado y existen pocas probabilidades de que la oferta de vivienda en alquiler se amplíe de manera sustantiva en el mediano plazo, el canon de alquiler puede «arrastrar» hacia arriba el precio de compraventa. Además, los dos submercados están enlazados en otros dos puntos: entre los demandantes de vivienda, que pueden oscilar entre las dos formas de circulación, y entre los propietarios de vivienda que pueden reacomodarse entre ofrecer su vivienda en alquiler o en venta. Es difícil establecer determinaciones generales en este proceso y tal vez exija análisis muy detallados y con referencias empíricas específicas.

En nuestros estudios para Bogotá, hemos intentado hacer una exploración cuantitativa de este asunto (Jaramillo, Parias y Alfonso,

2000; Cuervo y Jaramillo, 2014). Aquí también creímos conveniente observar una precaución metodológica que no es frecuente. Consiste en tener series de precios de compraventa del *stock* de vivienda usada, y de alquileres, que sean congruentes entre sí, resultado de una misma metodología de recolección, que permitan comparaciones cuantitativas estrictas. Esto es más bien raro en los estudios cuantitativos, pero es de una importancia mayor para extraer conclusiones sólidas. Construimos series de precios y de alquileres predominantes para las mismas unidades espaciales a través de un lapso prolongado, recolectados a partir de ofertas publicadas en periódicos y publicaciones especializadas (más recientemente desde plataformas digitales) y homogeneizadas con respecto a tamaño y otros atributos.

Varios resultados son destacables. Para los años noventa, los precios de compraventa mostraron una moderada tendencia al descenso en términos «reales». Esto puede estar asociado a rasgos históricos específicos de la rama en la ciudad. Se venía de una época de precios de vivienda muy elevados, ligado esto a un notable atraso técnico, y limitaciones en la dinámica de la oferta que implicaba tasas de ganancia muy elevadas. En estos años, la competencia se amplió y hubo progresos técnicos, tanto en la edificación misma como en los materiales de construcción. Pero, sobre todo, en este lapso se vivió una de las crisis más severas que ha tenido la rama desde que hay estadísticas, fruto de la introducción de políticas ultraliberales tanto en la construcción como en el sistema financiero: los precios inmobiliarios se desplomaron en la segunda mitad de esta década.

Los cánones de arrendamiento muestran también una tendencia contractiva en estas fechas, un poco más pronunciada que la de los precios de compraventa. Esto determina que una de las variables que son más utilizadas en este negocio, la proporción cuantitativa entre el alquiler mensual de una vivienda y su precio, en estas fechas desciende considerablemente. La razón de esto parece ser la caída en las cifras de inflación y, sobre todo, la disminución de las tasas de interés real.

Sin embargo, al hacer un cálculo un poco menos intuitivo, el de la desviación porcentual de estas dos variables sobre sus respectivas

tendencias, el resultado es muy inesperado: estas dos gráficas coinciden casi que completamente en sus oscilaciones anuales. Indica que estos submercados de vivienda, el de compraventa de inmuebles y el de compraventa arrendamiento, están muchísimo más conectados de lo que nos imaginábamos. Esto, desde luego, en el caso que observamos, pero esto puede ser diferente en otras situaciones.

Esta convergencia en los movimientos del canon y del precio de compraventa fue un poco inesperada para nosotros porque, al menos formalmente, el canon de alquiler en Colombia tiene una normativa que regula su monto, mientras que el precio de compraventa de las viviendas se fija libremente. Nos induce a pensar que la regulación opera poco. Y esta misma convergencia se observa en fechas más recientes (Parias y Villanueva, 2020).

Pero habría que considerar, para examinar otras manifestaciones, que eventualmente algunos de estos submercados, o nichos específicos de ellos, pueden tener barreras para que la competencia genere la convergencia que observamos. En trabajos más detallados sobre mercados populares se ha manifestado que el monto del alquiler parece tener una magnitud proporcional mayor que en otros ámbitos, algo que también se ha encontrado en otros estudios en América Latina. Una interpretación posible de este hecho apunta a que por alguna circunstancia que determine una escasez de oferta de vivienda en alquiler en estas áreas populares, el canon se torna excepcionalmente alto, algo que afecta negativamente de manera especial a los residentes que buscan arrendar, y eleva la rentabilidad de los oferentes, que operarían con una lógica especulativa. Esto puede ser, pero existe otra explicación posible. La divergencia inusual del monto del alquiler con respecto al precio de compraventa de las viviendas puede obedecer a anomalías en este último mercado y no en el de alquiler. Varios analistas, entre ellos Alan Gilbert, han detectado que mientras que las transacciones de alquiler de vivienda son muy fluidas en barrios populares, incluidos los que son producidos por autoconstrucción, no ocurre lo mismo con la compraventa (Gilbert, 2001). Vender una vivienda autoconstruida no es fácil. Con frecuencia el proceso progresivo de

construcción hace crecer estos inmuebles de manera considerable: es difícil encontrar compradores que tengan esa solvencia, y es casi imposible encontrar financiación para ello en este medio. La ilegalidad jurídica es, desde luego, un obstáculo adicional mayor. Las viviendas se ofrecen en venta, pero con frecuencia pasan años sin lograr una transacción. En esas circunstancias, para culminar un negocio el oferente debe resignarse a obtener un precio más bajo, incluso de lo que ellos mismos calculan como satisfactorio. Más que una ganancia extraordinaria en el alquiler puede suceder que lo que existe es una contracción en los precios de compraventa.

Esto que estamos hablando se relaciona con la rentabilidad de invertir en alquiler, de lo cual podemos tener una aproximación con nuestros datos. Para los años noventa, calculamos los retornos de esta inversión en plazos de cuatro años, y se tuvieron en cuenta los precios de compraventa de la vivienda, el canon de alquiler, los costos de mantenimiento y otros gastos generales, y la variación en el precio del inmueble. Comparamos esto con la remuneración más baja que ofrecían por estas fechas las opciones de colocación pasiva, los depósitos a término de los bancos comerciales. También los resultados son un poco inesperados. El alquiler no aparece como una alternativa claramente superior en su rentabilidad a la que ofrecen estos papeles financieros, y en algunos lapsos extensos, incluso, rindieron menos. Hay momentos en que el alquiler tiene mayor rendimiento, especialmente cuando existen lapsos de tiempo en que el precio de los inmuebles se eleva. Esto es pertinente para lo que nos ocupa. En la última década y media, Bogotá experimenta un notable y prolongado crecimiento de los precios de la vivienda que han casi triplicado su nivel en términos reales. Es esperable que la rentabilidad de alquilar haya aumentado, como lo muestran los datos para los primeros años de esta etapa de los que tenemos información. Esto sería una circunstancia que tal vez favorezca el interés de agentes capitalistas en diversas secciones de este mercado de alquiler.

Algunas inquietudes finales sobre el tema que nos ocupa. En ciertas áreas en las que recientemente ha proliferado el alquiler para ciertos grupos, por ejemplo, zonas centrales para estudiantes

y jóvenes profesionales, se percibe un aumento en la densidad constructiva de las nuevas edificaciones. Se podría concluir de allí que el alquiler es el responsable de esto. No nos parece tan claro. La densidad constructiva no es el resultado de una decisión unilateral o caprichosa de los constructores. Surge de la comparación de dos variables. De una parte, del costo de producir en altura que es creciente a medida que se multiplican los niveles de la edificación. Y de otra parte del precio al que se puede vender el espacio construido en ese lugar, en lo que influyen rentas del suelo de distinto tipo. Si las ganancias adicionales que implica el segundo término superan los costos incrementales del primer término, le conviene al constructor aumentar la altura de los edificios. Si no, no le resulta beneficioso. Y esta «edificabilidad económica» tiene también un límite superior: si se supera esta relación, normalmente vuelve a no ser tan beneficioso incrementar aún más la densidad constructiva (Jaramillo, 2009). Pero en todo este asunto no parece tener algún papel el hecho de que la forma de circulación del espacio construido sea el arrendamiento o la compraventa. Es posible que, en el caso referido, lo que opere es que el precio del espacio construido en esos lugares centrales para compradores más adinerados que los ocupantes previos genere el efecto de hacer que amerite aumentar la altura de los edificios.

Vale la pena señalar que un dispositivo similar opera incluso para la autoconstrucción. Los barrios que fueron autoconstruidos hace muchos años con una determinada densidad constructiva, con el tiempo comienzan a gozar de rentas urbanas positivas, pues su localización relativa mejora: esto hace más atractivo densificar aún más por la vía de la autoconstrucción, y esto tanto para uso propio, como para la oferta en alquiler. Una parte creciente de la autoconstrucción de los últimos años, que algunos denominan «autoconstrucción intensiva», toma cuerpo a través de la densificación de áreas ya construidas.

## REFERENCIAS

- CENAC (2007). *Caracterización del mercado de arrendamientos urbano para el segmento de la población de bajos ingresos*. INURBE.
- Cuervo, N. y Jaramillo, S. (2014). Precios inmobiliarios de vivienda en Bogotá, 1970-2013. En *Documentos CEDE (Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico)*, Universidad de Los Andes, Facultad de Economía. <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/8492/dcede2014-18.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Engels, F. (1869/1977). *El problema de la vivienda*. Fondo de Cultura Económica.
- Gilbert, A. (2001). ¿Una casa es para siempre? Movilidad residencial y propiedad de la vivienda en los asentamientos autoproducidos. *Revista Territorios*, 6, 51-73. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/5652/3751>
- Jaramillo, S. (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Segunda edición. Ediciones Uniandes.
- Jaramillo, S. (2010). Constataciones empíricas y criterios para la adopción de una política de vivienda popular en alquiler en Colombia. En C. Escallón (ed.), *Arrendamiento y vivienda popular en Colombia como alternativa habitacional* (pp. 221-233).
- Jaramillo, S., Alfonso, O. y Parias, A. (2000). *Observatorio del mercado del espacio construido en Bogotá*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE.
- Jaramillo, S. y Parias, A. (1998a). Actores y transacciones en el mercado de alquiler de vivienda en Bogotá. En *ACIUR Investigación Urbana Retos para el Desarrollo Tomo 1* (pp. 338-358). ACIUR-DNP-Finder.
- Jaramillo, S. y Parias, A. (1998). *Precios y submercados de vivienda en Bogotá 1980-1997*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE.
- Jaramillo, S. y Parias, A. (1995). *Exploración sobre el Mercado de la Vivienda en Alquiler en Bogotá*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE.
- Parias, A. (2010). El mercado de arrendamiento en los barrios informales en Bogotá, un mercado estructural. *Territorios*, (18-19). <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/828>
- Parias, A. (2010). Mercado informal de vivienda en alquiler y estrategias residenciales de los sectores populares en Bogotá: Indicios sobre debilidades del sistema de vivienda de interés social. En S. Jaramillo (ed.), *Bogotá en el cambio de siglo: promesas y realidades* (pp. 293-335). OLACCHI. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/129045-opac>
- Topalov, Ch. (1973). *Capital et propriété foncière*. Centre de Sociologie Urbaine.



# PRÁCTICAS INFORMALES DE ARRENDAMIENTO EN BARRIOS POPULARES EN BOGOTÁ Y CALI

*Jaime Hernández-García*

## INTRODUCCIÓN

Este capítulo parte de los resultados de la investigación titulada: *Informal rental housing in Colombia: an essential option for low-income households*, que se encuentra publicada en la revista *International Development Planning Review* (Lombard, Hernández-García y López Angulo, 2021), para profundizar en las prácticas informales de arrendamiento en Bogotá y Cali. El estudio explora la vivienda en arriendo en barrios populares en Colombia, país donde casi la mitad de la población vive en arriendo, teniendo la proporción más alta en América Latina, con una tasa del 44 por ciento (Blanco et al., 2014, p. 17). Si se miran las ciudades, Bogotá, la capital del país, también está en el primer lugar, con un porcentaje superior al 40 por ciento; Cali y Medellín en un segundo y tercer lugar, respectivamente, con tasas del orden del 35 por ciento. Y particularmente en barrios populares donde se conoce que arrendar es una alternativa de vivienda muy importante para los hogares de bajos recursos (Blanco et al., 2014).

Como en muchos de los países de América Latina, Colombia tiene una larga historia de vivienda informal, respondiendo al déficit habitacional del país (Blanco et al., 2014). Si bien la vivienda en arriendo en barrios populares ofrece algunos retos en cuanto a su calidad, a la vez representa una oportunidad para mejorar la calidad de vida de los dueños, al igual que ofrece una alternativa de tenencia

a los arrendatarios (Gilbert, 2005). Los elementos informales que caracterizan los barrios populares en Colombia, como en la región en general, incluyen la autoconstrucción de vivienda, instalación incremental de servicios y tenencia no-legal de la propiedad. No obstante, dentro del sector de vivienda en arriendo se pueden observar algunas otras prácticas informales específicas. Partimos de prácticas informales asociadas a: i) aspectos físicos, como el origen no-legal del asentamiento y las condiciones precarias de la vivienda en muchos casos; ii) aspectos sociales, como las relaciones cercanas entre arrendatario y arrendador; iii) aspectos económicos, como el no pago de impuestos; y iv) aspectos legales, como el no uso de contratos y la aparente inseguridad en la tenencia (Blanco et al., 2014; Kumar, 1996).

Este capítulo explora las prácticas informales de la vivienda en arriendo y sus efectos sobre los grupos de población vulnerables, como migrantes y trabajadores informales o de bajos recursos. Se enfocó en barrios populares porque son lugares con una alta concentración de población vulnerable, además de tener un sector de vivienda en arriendo creciente. Se usó una metodología cualitativa para entender las condiciones socioeconómicas, las condiciones de la vivienda, y las necesidades y aspiraciones de los arrendatarios en los barrios populares. Se optó por el enfoque cualitativo debido a que, en gran medida, la mayoría de los estudios sobre la vivienda en arriendo en barrios informales en Colombia tiene una perspectiva cuantitativa (por ejemplo, Torres, 2008), y pocos estudios cualitativos se han publicado que toman en cuenta las experiencias y perspectivas de los arrendatarios de bajos recursos, con importantes excepciones (Parias, 2008).

La investigación desarrolló un análisis comparativo de las dos ciudades con más alto porcentaje de vivienda en arriendo en Colombia, Bogotá y Cali, realizando entrevistas semiestructuradas en barrios de origen informal, enfocándose en las prácticas cotidianas de los arrendatarios. Adicionalmente, se revisaron políticas nacionales y locales, y otros datos secundarios (por ejemplo, sobre tipología de vivienda en cada ciudad). Estas actividades apoyan

la compilación de un «vistazo» de la informalidad en el sector del arrendamiento en cada ciudad, como base de un análisis comparativo. Este capítulo revisa los resultados de las entrevistas en ambas ciudades, en perspectiva comparada, y hace un análisis de la vivienda en arriendo en sectores populares o informales en Bogotá y Cali, anotando desafíos, oportunidades y alternativas desde la política pública y la práctica de la vivienda en estos sectores. Con esto, el capítulo da un vistazo a algunas consideraciones del arriendo informal en barrios populares, contribuyendo a los debates existentes desde las perspectivas de las prácticas cotidianas de los inquilinos.

### EL ARRENDAMIENTO: UNA TENENCIA OLVIDADA, PARTICULARMENTE PARA LAS COMUNIDADES DE BAJOS INGRESOS

En el mundo entero, la vivienda en arriendo se considera con frecuencia como una solución imperfecta de vivienda. Las políticas públicas han tendido a ignorar el arriendo en favor de la propiedad de la vivienda debido, entre otros factores, a la fuerza del lobby inmobiliario, especialmente en los países de bajos ingresos (Gilbert, 2016). Sin embargo, el sector del arrendamiento desempeña un papel crucial en muchos países: en el mundo se estima que 1.200 millones de personas viven en arriendo (Gilbert, 2016), especialmente en lo que respecta a la vivienda de las poblaciones urbanas de bajos ingresos.

El mercado de la vivienda de arriendo en barrios populares desempeña un papel fundamental como solución de tenencia para muchos hogares, pero frecuentemente ignorada. Según ONU-Hábitat (2003a), los asentamientos informales o populares se caracterizan inicialmente por una o más condiciones de deficiencia, como la inseguridad de la tenencia, las condiciones de vivienda deficientes y/o de hacinamiento y los servicios inadecuados, como el agua y la sanidad. Los asentamientos informales suelen desarrollarse a través de procesos de autoconstrucción y autogestión, que es una vía habitual para acceder a la propiedad de la vivienda (Hernández-García, 2013). Sin embargo, los procesos de arrendamiento en estos

asentamientos son menos conocidos, influyendo negativamente en la comprensión del mercado, las pocas políticas públicas existentes y la idea de que la propiedad es la solución única e ideal para todos. Sin embargo, en el contexto de las altas tasas de urbanización y la creciente desigualdad urbana en América Latina, cada vez se reconoce más la importancia del arrendamiento informal (McTarnaghan et al., 2016). Es entonces necesario mejorar las políticas y las prácticas, tener más información del arrendamiento en los asentamientos informales y, en particular, comprender mejor las prácticas cotidianas de los arrendatarios en estos contextos (McTarnaghan et al., 2016).

Aunque es difícil tener estimaciones precisas sobre las viviendas informales, las Naciones Unidas (ONU-Hábitat, 2016) calcula que en América Latina y el Caribe, al menos el 21% de la población urbana vive en asentamientos denominados informales, aunque este promedio regional oculta diversas proporciones nacionales. En este contexto, han surgido submercados de alquiler «dinámicos y sustanciales» en zonas informales de muchas ciudades latinoamericanas (Blanco et al., 2014, p. 30). Es un arriendo en su mayoría informal, desde uno o varios aspectos, tal y como se explicó anteriormente (físico, social, económico y legal).

La literatura más amplia sobre el arriendo informal sugiere que es una alternativa asequible para aquellos que no pueden conseguir una vivienda en propiedad en el mercado formal o informal (Gunter y Massey, 2017; ONU-Hábitat, 2003b). Los inquilinos pueden utilizarla como una tenencia provisional, con el fin de ahorrar para la construcción (informal) incremental y, en última instancia, la propiedad de una vivienda (Gilbert, 2016). La disponibilidad cada vez menor de terrenos para la producción de viviendas informales también puede contribuir a aumentar los niveles de arrendamiento informal (Gunter y Massey, 2017), además que la oferta de arriendo puede ser amplia, ya que los asentamientos informales se densifican mediante la ampliación de las viviendas existentes, que luego pueden alquilarse. Las viviendas de alquiler también pueden ofrecer a los inquilinos la proximidad a oportunidades de empleo, especialmente en los asentamientos consolidados que tienden a ser más céntricos,

en comparación con la vivienda en propiedad, que tiende a estar ubicada lejos de las fuentes de trabajo. Esto sugiere que el empleo formal puede ser más común entre los inquilinos que pueden permitirse pagar un alquiler regular, mientras que la propiedad es más probable entre quienes tienen un ingreso variable y a menudo informal (Blanco et al., 2016), aunque esto no es concluyente para todos los contextos.

Una de las principales desventajas percibidas del arrendamiento informal para los inquilinos es la falta de seguridad derivada de la ausencia de contratos (Arku et al., 2012). Como observa Gilbert (2016, p. 176), los propietarios de los asentamientos informales «tienden a operar fuera del marco legal del alquiler», en términos de contratos escritos, aumentos de renta y desalojos. Esto puede generar relaciones de explotación entre el propietario y el inquilino (Gunter, 2014); sin embargo, evidencia empírica sugiere que tiende a funcionar relativamente bien, incluso cuando surgen problemas entre propietarios e inquilinos (Ansell y Van Blerk, 2005; Crankshaw et al., 2000; Lemanski, 2009). Esto implica que la naturaleza de estas relaciones debe entenderse en su contexto.

Otra desventaja para los inquilinos que la literatura identifica es el alto costo del alquiler, ya que tienden a gastar una alta proporción de sus ingresos en la vivienda (ONU-Hábitat, 2003b, p. 106), y esto dentro de unas condiciones laborales precarias. Estos factores, junto con la posibilidad de la autogestión en materia de vivienda, ayudan a explicar los altos niveles de propiedad de vivienda entre los hogares de bajos ingresos en América Latina (Blanco et al., 2016; Torres, 2012). Sin embargo, la creciente importancia de los mercados de arrendamiento informal, según lo indicado anteriormente, sugiere que es necesario cuestionar estas suposiciones en términos de los motivos expresados por los propios inquilinos para tomar esta opción de tenencia.

Para los propietarios de las viviendas en los barrios informales, que suelen tener un estatus socioeconómico similar al de los inquilinos, el alquiler de una parte o la totalidad de su propiedad es una fuente de ingresos relevante (Escallón, 2010). Esto puede ofrecer

una «importante oportunidad de subsistencia», sobre todo para las mujeres (ONU-Hábitat, 2003b, p. 109), a menudo mediante la ampliación o subdivisión informal de la propiedad existente (Wigle, 2008). Sin embargo, las políticas dirigidas a los barrios informales se centran principalmente en infraestructura, servicios públicos y mejoramiento urbano; no en la subdivisión o adecuación de la vivienda pensando en alquiler. En consecuencia, la mayor parte del capital para desarrollar viviendas de alquiler en los barrios populares procede de los propios propietarios (ONU-Hábitat, 2003b). Si bien esto sugiere una falta de apoyo para la provisión de oferta de vivienda en arriendo, la mejora de los asentamientos y los servicios pueden animar a los propietarios a construir para arrendar, y a los inquilinos a buscar alojamiento en dichos asentamientos «mejorados». Por lo tanto, las viviendas de alquiler en los asentamientos informales suelen ser una respuesta a las necesidades tanto de los inquilinos como de los propietarios; y, según algunos, los gobiernos deberían facilitar más directamente esta práctica con herramientas financieras, legales y técnicas, en lugar de prohibirla o intentar formalizarla (Briceño León, 2010; Crankshaw et al., 2000; Lemanski, 2009).

En resumen, los debates esbozados apoyan los estudios de Abramo (2010) sobre el arrendamiento en los barrios informales de las ciudades latinoamericanas, en cuanto a que la vivienda de alquiler informal es un mercado amplio y dinámico, pero que debe entenderse en su contexto. En primer lugar, la vivienda de arrendamiento informal puede ofrecer mejores oportunidades sociales y económicas que la vivienda pública formal para muchos hogares, en razón a la proximidad a redes familiares y sociales, a puestos de trabajo, a servicios urbanos y comunitarios, entre otros; mientras que para los propietarios representa un ingreso adicional y a veces el único. En segundo lugar, los estándares de la vivienda alquiler pueden ser a menudo deficitarios, en relación con la intensa competencia y la falta de regulación dentro del sector. En tercer lugar, es necesario un mejor reconocimiento de las dinámicas del sector, como los procesos de construcción, las normas informales y el papel de las autoridades

locales en la mediación de los conflictos; como base para nuevas formas de interacción entre el Estado regulador y el mercado del arrendamiento en los barrios populares. Por último, esto ofrece una oportunidad para incorporar el mercado informal de la vivienda a la política pública de manera más sostenida y robusta, basándose en su capacidad para proporcionar viviendas bien ubicadas y opciones contractuales diversas y flexibles. Este marco informa el análisis que se realiza a continuación, a la vez que ofrece un punto de reflexión para interrogar los supuestos discutidos anteriormente, con el fin de ampliar el marco y contribuir a los debates.

### PRÁCTICAS INFORMALES DE VIVIENDA EN ARRIENDO EN BARRIOS POPULARES

En Colombia, el 44% de la población vive en viviendas de alquiler (Blanco et al., 2014). Aunque los grupos de ingresos medios son los más propensos a arrendar (Blanco et al., 2014), los hogares de bajos ingresos están significativamente representados en el sector: en Bogotá en 2014, el 41% de los hogares de estrato socioeconómico<sup>1</sup> 1 vivían en viviendas de alquiler, el 48% del estrato 2 y el 42% del estrato 3 (SDP, 2014, p. 26). Por otra parte, se estima que casi la mitad de Bogotá ha crecido a partir de patrones informales (Martin-Molano, 2000). Es así como los barrios informales juegan un papel importante en la producción de vivienda en alquiler para este sector, como lo demuestran los estudios de los años ochenta y noventa (Gilbert, 1983, 1999; Jaramillo, 1995), y se observa en la actualidad, particularmente en Bogotá.

La oferta de viviendas en arrendamiento en los asentamientos informales en Bogotá y Cali es amplia, y se compone de casas, apartamentos y habitaciones; además de otras opciones como el tamaño, las condiciones físicas, el costo del alquiler y la seguridad de la tenencia.

<sup>1</sup> El sistema de estratos socioeconómicos definido por el Departamento Nacional de Estadística de Colombia (DANE) está vinculado a los ingresos y a la localización en la ciudad; y se utiliza para calcular los impuestos y los servicios públicos. El estrato 1 representa los ingresos más bajos, mientras el 6, el más alto. Los hogares definidos como estratos 1, 2 e incluso 3 suelen vivir en asentamientos informales.

Casi un tercio de las propiedades arrendadas son compartidas por más de una familia, y a menudo hay hacinamiento, sobre la base de tres personas que comparten la misma habitación (Parias, 2008). En cuanto a las condiciones físicas, se estima que «alrededor del 27% de hogares arrendatarios se encuentran en una condición de déficit cualitativo» (Torres, 2008, p. 1), aunque esto depende de contextos barriales y urbanos específicos. Parias (2008) también sostiene que existe una relación entre el alquiler en los asentamientos informales y el empleo económico informal, ya que encontró que el 55% de los inquilinos en los asentamientos informales trabajaban en el sector informal, en comparación con un estimado del 42% en Bogotá en general (Observatorio Laboral LaboUR, 2018).

En cuanto a las transacciones, estas se caracterizan por la falta de un contrato de alquiler: en 2007, «el 63% de los arrendatarios en Colombia afirmaron haber tenido sólo un acuerdo verbal» (Gilbert, 2016, p. 178). De hecho, los contratos verbales están reconocidos legalmente por la Ley 820 (Congreso de Colombia, 2003) y tienen el mismo peso que un contrato escrito (Torres, 2012). De manera más general, la relación arrendador-arrendatario se caracteriza por ser autorregulada (Gilbert, 2005) y por estar basada en la confianza y la familiaridad, ya que los arrendatarios suelen ser parientes, amigos o conocidos del arrendador (Parias, 2008), y generalmente del mismo estrato (Escallón, 2010).

A continuación, se discuten las principales prácticas, especialmente de los inquilinos del arrendamiento informal, detectadas en las entrevistas en Bogotá y Cali. Estas se organizaron siguiendo los aspectos de la informalidad explicados al comienzo (físico-espaciales, sociales, económicos y legales), y se agregó la categoría de propiedad vs. arriendo, que apareció insistentemente en las conversaciones con los inquilinos.

### *Aspectos físico-espaciales*

Los aspectos físico-espaciales están relacionados con dos consideraciones: la cantidad de personas que habitan la vivienda, y el tamaño y calidad de la misma. En cuanto a la cantidad de

personas, en la mayoría de los casos se encontró que los hogares son amplios, con familias grandes, y en muchas ocasiones también con familiares no directos y amigos; lo que muchas veces deriva en hacinamiento (más de tres personas por habitación). Al mismo tiempo, se observa que el tamaño de las viviendas es relativamente pequeño para la cantidad de personas que aloja. El tamaño está también vinculado con el costo del alquiler: en general entre más económico, menos espacio en la vivienda. También está vinculado con el tipo de unidad de vivienda que se arrienda; en Bogotá, la mayoría de los participantes arriendan apartamentos, aunque esta categoría contenía una considerable diversidad, desde una unidad independiente (normalmente todo el piso) hasta una habitación que compartía instalaciones con el propietario. En cambio, en Cali la mayoría de los encuestados informaron que alquilaban casas enteras, con uso exclusivo de todas las habitaciones.

En cuanto a las condiciones de las viviendas, estas tienden a ser de la misma calidad que la del arrendatario, ya que en muchas ocasiones es la misma vivienda (cuando son apartamentos o habitaciones los que se alquilan). Es decir que si la vivienda tiene buenas condiciones, también las tiene la vivienda en arriendo, y viceversa. Asimismo, encontramos que mientras muchas residencias están en un buen estado, hay una cantidad significativa que tienen cuartos sin terminar (en obra gris o negra), por ejemplo, con piso de tierra o sin paredes. La falta de mantenimiento es un punto importante particularmente en Cali, donde la mayoría de los entrevistados se quejan. La mayoría de los entrevistados en ambas ciudades coincidieron con la idea de que la respuesta a las malas condiciones sería que el inquilino se mudara o simplemente las soportara, en lugar de esperar que el propietario se encargara de las reparaciones. Casi la mitad de los encuestados se mostraron críticos con el propietario por no mantener la vivienda adecuadamente o no responder a sus demandas.

Estos hallazgos sugieren una gran diversidad de condiciones de vivienda, desde muy buenas hasta condiciones mínimas, pero también destacan la recurrencia de condiciones deficientes,

particularmente en los casos de Cali. En última instancia, el nivel de consolidación (a menudo relacionado con la duración de la existencia del asentamiento) y las condiciones socioeconómicas generales de un barrio específico pueden ser los determinantes más importantes de las condiciones de la vivienda de alquiler, más allá de las consideraciones de mercado, como sugiere Abra-mo (2010).

### *Aspectos sociales*

El estudio nos ayuda a comprender quién está arrendando en los barrios populares, y aunque es difícil calificarlos con una muestra pequeña, se pueden postular algunas ideas. Primero, se relaciona con el estado económico del hogar: la mayoría de los entrevistados declararon que arriendan por necesidad más que por preferencia, aunque en las conversaciones se identificaron otras razones también, que se discuten más adelante. Segundo, buena parte de los que arriendan provienen de otras ciudades, pero no son recién llegados, muchos de ellos llevan años. Algunas personas llegan a arrendar en barrios populares no de manera directa, pero después de estar en otro sitio en la ciudad, buscando estar cerca de sus redes familiares y/o de amigos, y a veces por cercanía a oportunidades de trabajo. Tercero, una proporción significativa son familias jóvenes que se quieren independizar, como parejas nuevas o con hijos pequeños.

En cuanto a los motivos para mudarse a la ciudad, la mayoría está buscando oportunidades económicas. Encontramos pocas personas que llegaron como desplazados por la violencia, aunque se sabe que este fenómeno se encuentra mucho más presente en ciertos barrios que en otros. No obstante, percibimos otra situación que está relacionada con la inseguridad, que es el desplazamiento interno dentro la ciudad. Algunos de los entrevistados mencionaron su inconformidad con el barrio donde se encontraban por la inseguridad del lugar, y lo nombraron como factor en su decisión de buscar otro lugar donde vivir. Aunque también hay que tomar en cuenta que la cuestión de inseguridad urbana presenta un panorama

muy complejo, donde a veces es difícil separar la percepción de violencia de su incidencia real, situación que puede contribuir a la estigmatización de barrios específicos.

En cuanto a las relaciones con el arrendador, existen diversas situaciones. Algunos arrendatarios tienen una relación cercana con el dueño, porque es un familiar o conocido; y en la mayoría de los casos la relación parece ser buena, con algunas excepciones por las malas condiciones de la vivienda. No obstante, la mayoría de los entrevistados se mostraron conformes con las condiciones en que están viviendo, que implica un cálculo de costos y beneficios que toma en cuenta el precio y ubicación de la vivienda, además de su condición. En algunos casos el dueño intenta responder a las necesidades, porque es una relación de beneficio mutuo, es decir, intenta atender las demandas de los arrendatarios, para que ellos permanezcan y pueda seguir cobrando la renta.

Como muchos arrendadores son de la misma condición socioeconómica que sus arrendatarios, el arriendo representa una fuente de ingreso importante para ellos; en otras palabras, la vivienda se vuelve en activo productivo y genera renta, una tendencia que claramente identifica la literatura (Moser, 2009; Wigle, 2008). En muchos casos que encontramos, particularmente en Bogotá, el dueño vive en la casa y está arrendando uno o varios cuartos, y/o apartamentos; es decir, es un propietario de pequeña escala, habiendo hecho el esfuerzo de invertir en construir o adaptar los espacios para renta.

### *Aspectos económicos*

En cuanto al canon del arrendamiento, se encuentra un panorama bastante homogéneo entre Bogotá y Cali. Este resultado no coincide con estudios previos que encuentran que el costo de arrendar en Bogotá es superior de otras ciudades en Colombia, con un costo promedio por mes de USD 189 (560.000 pesos colombianos) en Bogotá comparado con USD 145 (435.000 pesos colombianos) en otras ciudades (Torres, 2012, p. 8). En la investigación, el rango de la renta encontrado tanto en Bogotá como en Cali va

de 130.000 a 400.000 pesos colombianos (USD 44 a USD 135), y depende de varios factores, pero no de la ciudad. Primero, el tipo de unidad de vivienda arrendada, que también puede explicar los precios parecidos en Cali y Bogotá, ya que en Cali se arriendan más casas, mientras en Bogotá hay más apartamentos. Además, el tamaño, particularmente cuántas habitaciones tiene, y la condición de la vivienda influyen en el canon del arrendamiento. Segundo, la ubicación, aunque en contraste con la literatura, estar cerca de las redes sociales como familia, gente de la misma zona del país o amigos parece ser más importante que estar cerca al sitio de trabajo, educación o transporte. Tercero, la relación con el dueño puede afectar el costo, algunos entrevistados tienen un acuerdo con el dueño para pagar menos a cambio de cuidar la casa, y esto coincide con un análisis que sugiere que, en los barrios populares, los dueños de la vivienda en arrendamiento son del mismo estrato socioeconómico que los arrendatarios.

El costo de la vivienda es un factor importante para la decisión de arrendar y en la elección de dónde y qué arrendar para la mayoría de los entrevistados; así como la inestabilidad laboral se presentó como un factor fundamental para tomar decisiones. Se relaciona con la llegada a la ciudad; como se ha visto, mucha gente que viene de afuera llega buscando mejores oportunidades y también puede afectar su decisión de arrendar. En cuanto al empleo, los trabajos informales predominan: casi la mitad de los entrevistados tienen trabajos informales como vendedor ambulante o empleada doméstica. De los que dicen no trabajar, muchos están buscando un trabajo formal y estable. La gente a veces no menciona el trabajo informal, porque desde su perspectiva no lo registra como un trabajo comparado con un empleo formal. Aunque esto no es concluyente, difiere de lo encontrado en la literatura que postula que los que arriendan tienden a tener empleos formales. En Colombia, la incidencia del trabajo informal es muy alto, y para muchos hogares es el único ingreso, como era el caso de varios de los entrevistados.

Más allá de la asociación planteada entre el alquiler y el empleo informal (por ejemplo, Parías, 2008), sugieren que los trabajadores

empleados tanto en el sector formal como en el informal pueden acceder al alquiler informal. Además, la inestabilidad del empleo, que afecta a ambos tipos de trabajo, puede ser un factor crítico en la decisión de las personas de alquilar de manera informal (Blanco et al., 2016).

### *Aspectos legales*

Congruente con los estudios que existen, se destaca la predominancia del acuerdo verbal sobre el contrato escrito. Esto puede evidenciar la cultura de la sociedad y la costumbre de confiar en los compromisos verbales, rasgo que, puede argumentarse, es más visible en los barrios populares. Las respuestas de los entrevistados muestran que la mayoría de ellos se sienten seguros sin contrato escrito, e incluso prefieren esta situación, porque la consideran más flexible y permite la movilidad. Esto puede también depender del estrato del barrio, pero además se debe notar que el contrato verbal en Colombia está reconocido por la Ley 820 de 2003, y tiene igual peso que un contrato escrito, pero es un hecho casi desconocido tanto por el arrendatario como por el arrendador, según evidenciaron las entrevistas. El alto grado de flexibilidad y los bajos niveles de compromiso también lo convierten en una opción pragmática para muchos hogares, y a pesar de que puede implicar inseguridad en la tenencia, en la práctica parece funcionar relativamente bien.

### *Propiedad vs. arriendo*

La aspiración de tener vivienda propia se enmarca en el discurso político y de los medios de comunicación. Observamos en las entrevistas cómo el anhelo de tener una casa propia es casi unánime, pero la gente reconoce que hay muchos obstáculos, especialmente la falta de ahorros e inestabilidad laboral. Además, se suma a estas razones la falta de información y el miedo de inscribirse en un programa del gobierno por el temor de no poder alcanzar con los pagos. Adicionalmente, se puede observar en algunas respuestas una

perspectiva negativa sobre la tramitología, e incluso hacia los programas oficiales de apoyo, que puede manifestarse en una renuencia de acercarse a instancias formales. En algunos casos, también se mencionó como un plan a futuro, pero que por ahora el arriendo es una buena solución porque les permite ahorrar y estar cerca de las fuentes de trabajo y/o redes familiares y sociales. Por otra parte, solo algunos de los encuestados mencionaron los procesos informales de adquisición de terrenos y autoconstrucción como medio para acceder a la propiedad de una vivienda, lo que contrasta con la suposición de que la vía de la autoconstrucción para acceder a la propiedad es la mejor opción para los hogares de bajos ingresos.

La mayoría de los participantes tienen como objetivo a corto o mediano plazo seguir arrendando, ya sea en el mismo lugar o en otro mejor, o más barato, o más seguro. Además de reflejar las limitaciones reales de la propiedad de la vivienda para las familias de bajos ingresos, estas cuestiones sustentan la importancia duradera del submercado informal de la vivienda de arrendamiento en Colombia.

## CONCLUSIÓN

Este capítulo contribuye a las discusiones empíricas sobre las prácticas informales de arrendamiento en barrios populares o informales, apoyando la opción del alquiler informal como una tenencia válida de vivienda; al mismo tiempo que sitúa la discusión en el contexto teórico. En lugar de comparar los submercados formales con los informales, el capítulo explora la naturaleza de la informalidad a través de una comprensión más detallada de sus procesos y dinámicas en Bogotá y Cali, mientras que simultáneamente se confirman algunos y se cuestionan otros, supuestos derivados de la literatura.

Los resultados nos muestran que existe diversidad entre ambas ciudades, en cuanto al tipo de vivienda que arriendan, el tamaño, la condición de la vivienda, y el acceso a servicios. No obstante, hay también importantes semejanzas, como el costo de la renta, el

uso de contratos verbales, las relaciones con los arrendadores y el anhelo de una vivienda en propiedad. Una consideración importante que sale del estudio es que, aunque se encuentra un alto índice de marginación en los barrios populares, los que arriendan no son los más vulnerables, por el hecho de que pueden pagar el alquiler. Además, aunque muchos arriendan más por necesidad económica que por preferencia, el arrendamiento se puede considerar como una estrategia económica que responde a la inestabilidad laboral, porque representa una opción de vivienda flexible para el arrendatario. Otros factores que el arrendatario considera son la existencia de redes sociales de apoyo, la cercanía de facilidades (como transporte, educación, salud) y la independencia. Se nota que hay una alta movilidad entre los arrendatarios, relacionada con los períodos relativamente cortos de sus estancias en la vivienda arrendada, pero no es clara la razón. Habría que investigar este asunto, teniendo en cuenta que aparentemente el arrendatario tiene bastante seguridad de tenencia, a pesar de la no existencia de contratos escritos. Otros temas pendientes tienen que ver con la perspectiva del arrendador y de los que salen del arrendamiento para conseguir una casa propia, así como el papel de las viviendas con negocio.

Se subraya la necesidad de políticas públicas que aborden estas cuestiones como parte de una respuesta realista a las prácticas reales de la vivienda en arriendo. Buena parte de las políticas actuales, por un lado, «enfrentan» el arrendamiento fomentando la propiedad de la vivienda y, por otro, «responden» a la informalidad en términos de formalización (o regularización). Si bien la diversidad de viviendas en arrendamiento informal hace que la formulación de políticas sea un reto, una respuesta de política de vivienda en Colombia adecuada debería ir más allá de tratar de invisibilizar la práctica, para adoptar como mínimo una posición de «tenencia neutral» que fomentara la producción de viviendas para el arrendamiento tanto como para la propiedad, a través de un enfoque más amplio de las necesidades, posibilidades y expectativas de las personas (Blanco et al., 2016; ONU-Hábitat, 2003b). Como ya se ha dicho, una respuesta de política de vivienda más idónea también

tendría en cuenta las necesidades de los arrendatarios, basándose en un mejor entendimiento de sus prácticas, así como una mayor articulación con políticas sociales, por ejemplo, mediante la mejora de la calidad de la oferta de viviendas para alquiler y la facilitación de acceso a las subvenciones para los inquilinos. En última instancia, estas medidas forman parte de un reconocimiento más amplio de los beneficios del arrendamiento y de la informalidad, así como de los desafíos de ambos.

## REFERENCIAS

- Abramo, P. (2010). Mercado Informal de Alquiler: nueva puerta de acceso a los asentamientos populares. *Revista Praiavermelha*, 20, 67-84.
- Ansell, N. y Van Blerk, L. (2005). Where we stayed was very bad: migrant children's perspectives on life in informal rented accommodation in two southern African cities. *Environment and Planning A*, 37(3), 423-440. <https://doi.org/10.1068/a36226>
- Arku, G., Luginaah, I. y Mkandawire, P. (2012). You either pay more advance rent or you move out: landlords/ladies and tenants dilemmas in the low-income housing market in Accra, Ghana. *Urban Studies*, 49(14), 3177-3193. <https://doi.org/10.1177/0042098012437748>
- Blanco, A., Cibils, V. y Muñoz, A. (2014). *Se busca vivienda de alquiler: Opciones de política para América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Blanco, A., Gilbert, A. y Kim, J.-L. (2016). Housing tenure in Latin American cities: The role of household income. *Habitat International*, 51, 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2015.09.006>
- Briceno León, R. (2010). Diez Tesis sobre los pobres y el alquiler de viviendas. En C. Escallón (ed.), *Arrendamiento y Vivienda Popular en Colombia como Alternativa Habitacional* (pp. 105-124). Ediciones Uniandes.
- Congreso de Colombia (2003). Ley 820 de 2003. [http://www.secretaria-senado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0820\\_2003.html](http://www.secretaria-senado.gov.co/senado/basedoc/ley_0820_2003.html)
- Crankshaw, O., Gilbert, A. y Morris, A. (2000). Backyard Soweto. *International Journal of Urban and Regional Research*, 24(4), 841-857. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.00282>
- Escallón, C. (ed.) (2010). *Arrendamiento alternativo habitacional y vivienda popular en Colombia*. Universidad de los Andes y Alcaldía Mayor de Bogotá.

- Gilbert, A. (1983). The tenants of self-help housing: choice and constraint in the housing markets of less developed countries. *Development and Change*, 14(3), 449-477. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.1983.tb00161.x>
- Gilbert, A. (1999). A Home is for Ever? Residential mobility and home ownership in self-help settlements. *Environment and Planning A*, 31(6), 1073-1091. <https://doi.org/10.1068/a3111073>
- Gilbert, A. (2005). Vivienda en alquiler en Colombia: algunas reflexiones iniciales. En O. Ceballos (ed.), *Vivienda, Habitabilidad y Sostenibilidad* (pp. 189-217). Pontificia Universidad Javeriana.
- Gilbert, A. (2016). Rental Housing: The International Experience. *Hábitat Internacional*, 54, 173-181. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2015.11.025>
- Gunter, A. (2014). Renting shacks: landlords and tenants in the informal housing sector in Johannesburg South Africa. *Urbani Izziv*, 25, 96-107. <https://doi.org/10.5379/urbani-izziv-en-2014-25-supplement-007>
- Gunter, A. y Massey, R. (2017). Renting shacks: tenancy in the informal housing sector of the Gauteng Province, South Africa. *Bulletin of Geography*, 37, 25-34. <http://dx.doi.org/10.1515/bog-2017-0022>
- Hernández-García, J. (2013). *Public Space in Informal Settlements, the Barrios of Bogotá*. Cambridge Scholars Publishing.
- Jaramillo, S. (1995). *Exploración sobre el mercado de vivienda de alquiler en Bogotá*. CEDE, Universidad de los Andes.
- Kumar, S. (1996). Landlordism in Third World Urban Low-Income Settlements: a Case for Further Research. *Urban Studies*, 33(4-5), 753-782. <https://doi.org/10.1080/00420989650011816>
- Lemanski, C. (2009). Augmented informality: South Africa's backyard dwellings as a by-product of formal housing policies. *Habitat International*, 33(4), 472-484. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2009.03.002>
- Lombard, M., Hernández-García, J. y López Angulo, A. (2021). Informal rental housing in Colombia: an essential option for low-income households. *International Development Planning Review*, 43(2), 257-277. <https://doi.org/10.3828/idpr.2020.6>
- Martin Molano, J. (2000). *Formación y Consolidación de la Ciudad Espontánea en Santafé de Bogotá: el Caso de Altos de la Estancia en Ciudad Bolívar*. CIDER, Universidad de Los Andes.
- McTarnaghan, S., Martín, C., Srin, T. y Collazos, J. (2016). *Literature review of housing in Latin American and the Caribbean (Research Report)*. Urban Institute.
- Moser, C. (2009). *Ordinary Families, Extraordinary Lives: Assets and Poverty Reduction in Guayaquil, 1978-2004*. The Brookings Institution.

- Observatorio Laboral LaboUR (2018). *Perfil actual de la informalidad laboral en Colombia: estructura y retos (Informe)*. Observatorio Laboral LaboUR Universidad del Rosario.
- ONU-Hábitat (2003a). *El desafío de los barrios marginales (informe mundial sobre los asentamientos humanos)*. Earthscan.
- ONU-Hábitat (2003b). *Rental Housing: An Essential Option for the Poor in Developing Countries*. ONU-Hábitat.
- ONU-Hábitat (2016). *Slum Almanac 2015-16*. ONU-Hábitat.
- Parias, A. (2008). El Mercado de Arrendamiento en los barrios informales en Bogotá, un Mercado Estructural. *Revista Territorios*, 18/19, 75-101. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35711626004>
- SDP (Secretaría Distrital de Planeación) (2014). *Determinantes de la tenencia de vivienda en Bogotá*. Secretaría Distrital de Planeación.
- Torres, J. (2008). *Caracterización del mercado de arrendamientos urbanos para el segmento de la población de bajos ingresos (Informe Final)*. CENAC.
- Torres, J. (2012). *Estudio sobre el Mercado de Arrendamiento de vivienda en Colombia (Informe)*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Wigle, J. (2008). Shelter, location and livelihoods: exploring the linkages in Mexico City. *International Planning Studies*, 13(3), 197-222. <https://doi.org/10.1080/13563470802521390>

# INQUILINOS EN ASENTAMIENTOS POPULARES CONSOLIDADOS DE LIMA. APUNTES SOBRE UNA DEMANDA ATRAPADA<sup>1</sup>

*Anderson Alexis García Cristóbal*

## INTRODUCCIÓN

En Lima, desde la década de los noventa, el submercado de alquiler ha mostrado un crecimiento constante del *stock* de unidades habitacionales, pasando de 182.417 viviendas alquiladas en 1993 (representando el 16,5% del total de tipos de tenencias) a 520.202 (representando el 23,9%) en el año 2017 (García et al., 2020). Aunque en valores absolutos existen más viviendas alquiladas en los barrios de origen formal, la tasa de crecimiento de este régimen de tenencia ha sido mayor en los asentamientos de origen informal, actualmente consolidados. Así, mientras que la tasa de crecimiento de viviendas en alquiler en las áreas de origen formal ha sido solo del 23%; en los asentamientos de origen informal ha sido del 97,6% (2007-2017) (García et al., 2020).

En García (2021), hemos señalado que las viviendas alquiladas en los 12 distritos con mayor concentración de barrios de origen informal, a pesar de presentar mejores condiciones físicas que los otros tipos de tenencia, tienen menores condiciones de habitabilidad: están tugarizadas, muchas de ellas son solo «cuartos», y una gran

---

<sup>1</sup> El presente artículo es un extracto de García Cristóbal, A. (2021). *Una demanda atrapada: La experiencia residencial de inquilinos en asentamientos populares consolidados de Lima Sur* [tesis de Licenciatura, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima].

parte de las unidades inmobiliarias tienen los servicios higiénicos fuera de la vivienda, aunque dentro de la edificación; es decir, comparten servicios básicos con otras familias. Del número de habitaciones predominantes y los niveles de hacinamiento de las viviendas alquiladas, es posible advertir que existe un mayor fraccionamiento de las unidades inmobiliarias en el submercado de alquileres. De hecho, la encuesta aplicada por García et al. (2020) a inquilinos en asentamientos populares de Lima Sur reveló altos niveles de hacinamiento del submercado de alquileres, ya que cerca de 41% de las viviendas de la muestra tenían esa condición, es decir, alojaban a más de 2,5 personas por habitación exclusiva para dormir.

Asimismo, en términos de convivencia, en un trabajo previo, García (2020) ha destacado dos grandes problemas en este submercado: la sociabilidad conflictiva y la alienación residencial.

Por su parte, para el urbanismo contemporáneo, la densificación habitacional es un componente clave en la construcción de ciudades sostenibles; siempre que este proceso esté unido con una mejor accesibilidad y conectividad a los centros de trabajo y los equipamientos de la vida cotidiana. Sin embargo, la densificación habitacional que induce el submercado de alquileres es un productor de desigualdades.

Los inquilinos experimentan la peor cara de la densificación. Aunque son conscientes de que vivir en asentamientos consolidados les acarrea beneficios: mejor conectividad con la ciudad, traducida en menores tiempos de desplazamiento y costos de transporte; al mismo tiempo viven la densificación desde la experiencia de la tuguización, desde el despojo de no poder ejercer una tenencia adecuada.

Ante esta situación, es factible preguntarse ¿por qué permanecen en este tipo de tenencia?, ¿por qué no repiten la gesta de las generaciones anteriores (la del movimiento de pobladores de los años sesenta), quienes ocuparon suelo nuevo (no habilitado) y autoconstruyeron sus viviendas?

A fin de responder a estas interrogantes, objetivo de este artículo, consideramos que los inquilinos en asentamientos populares consolidados pueden ser mejor entendidos como una demanda

atrapada dentro de un sistema de provisión residencial desgastado. Atrapada, porque constituyen una demanda que, por un lado, no tiene disposición a satisfacer las necesidades de vivienda mediante la ocupación o compra de lotes en la periferia; y, por otro lado, porque no llegan a constituirse en una demanda efectiva para el mercado formal de viviendas. Estas dos barreras solo pueden entenderse a partir de una crítica al sistema de provisión residencial dominante, que se ha desgastado debido, en buena medida, a un proceso creciente de mercantilización del suelo y la vivienda.

### LA PRIMERA BARRERA: LA NO DISPOSICIÓN AL SUBMERCADO INFORMAL DE LOTEOS

El arrendamiento de viviendas en los asentamientos populares consolidados se presenta como una resignación: «es lo que hay». Esto quiere decir que no se trata de una opción necesariamente deseable, sino que representa la mejor opción disponible, es un *second best* en la trayectoria residencial. Por eso, es frecuente que los inquilinos, a pesar de que el alquiler no cumpla con las expectativas de vivienda y de vivencia, decidan mantenerse en este régimen de tenencia.

*¿Hasta cuándo desea vivir en alquiler?*

Si por mi fuera hasta hoy día. Pero ¿qué hago? Hasta que se vean las expectativas de poder ver una casa... ver si es que hay opción, una porque mi hijo ya está viendo eso de poder solicitar, de poder ver lo de un departamento con el banco (Entrevistado n° 4).

*¿Usted recomendaría a las personas vivir alquilando?*

No es recomendarles, pero si no tienen dónde vivir. Si no tienen un medio, aunque muchos se meten en un cuarto [donde] están tres o cuatro (Entrevistado n° 3).

Los beneficios de la urbanización y la consolidación de estos barrios suponen un factor de atracción que explica, en buena cuenta, la presencia de las viviendas en alquiler. Pero esto es a pesar de las condiciones de habitabilidad.

*Si tuviera que pensar, por ejemplo, en tres beneficios que le brinda el alquiler, ¿qué beneficios serían esos?*

Ninguno, creo.

*Y entonces, ¿por qué lo hace?*

El único beneficio es que está cerca al colegio de mis hijos, más cerca, más cerca al mercado y a mi trabajo (Entrevistado n° 9).

¿Qué nos dicen estos testimonios acerca de la narrativa que señalaba que el alquiler era un régimen de tenencia momentáneo? Que se ha trastocado dicha trayectoria residencial, una narrativa que por mucho tiempo sirvió para entender el hábitat popular.

De allí que consideremos que la presencia creciente de inquilinos en asentamientos consolidados permite entender que las trayectorias residenciales se han diversificado, y no tienen necesariamente como destino último la invasión (ocupación ilegal), o la compra de lotes en el submercado de loteos; ni tampoco la compra de una vivienda en el mercado «formal». Para explicar mejor estas ideas, recurrimos a dos esquemas de trayectorias residenciales (García, 2019).



*Figura 1. Primer esquema de trayectorias residenciales.*

*Fuente: Elaboración propia.*

Este primer esquema de trayectorias ayudó a entender el comportamiento residencial de la ciudad popular de Lima hasta antes de la década de los noventa. El primer paso de esta trayectoria estuvo constituido por la migración y la formación del hogar, las que podían entenderse como los detonantes de las necesidades de vivienda. Un segundo paso fue, entonces, convertirse en alojado en

una familia de acogida. Los alojados, por lo general, eran hijos de los primeros fundadores de los barrios y fueron los principales actores de las futuras ocupaciones ilegales. En este esquema, tal como lo mencionaron Riofrío y Driant (1987), el alquiler fue un fenómeno incipiente y de menor tamaño.



Figura 2. Segundo esquema de trayectorias residenciales.  
Fuente: Elaboración propia.

En el segundo esquema de trayectorias residenciales, por el contrario, lo que resalta es la presencia cada vez más notoria de inquilinos. Las necesidades de vivienda (el detonante) no son originadas en mayor medida por la migración, sino por la formación del hogar y los problemas de alojamiento de la vivienda de origen.

En este esquema, el alquiler no es una simple solución de paso, como en el primer esquema, sino que una alternativa final (alquiler frecuente) dentro de un abanico de otras alternativas habitacionales como: la ocupación ilegal en asentamientos no consolidados, la compra de un lote en el submercado informal de suelo (tanto en asentamientos consolidados como no consolidados), o la compra de una vivienda formal.

De esta manera, el inquilino es un actor que configura una demanda de vivienda específica, ya que sus «preferencias locacionales»<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Este concepto se lo debemos a Adriana Parías (2010), quien para el caso de Bogotá ha señalado que los arrendatarios toman sus «decisiones residenciales» sobre la base de una «racionalidad estratégica», por la cual, aunque las familias arrendadoras valoran la propiedad, también valoran algunas externalidades, entre ellas, «las relaciones socioeconómicas localizadas» (p. 78).

lo dirigen al alquiler en asentamientos populares consolidados, pues estos barrios le permiten gozar de una mejor localización y disponibilidad de servicios básicos.

La decisión por el alquiler es una decisión altamente razonable, ya que los inquilinos son individuos que han nacido y crecido en barrios que ya cuentan con infraestructura urbana y equipamientos, y en ese sentido, ¿para qué irían a los bordes de la ciudad popular a buscar un suelo nuevo y pasar por el «calvario» de su habilitación?

De esta manera se configura la primera barrera de esta demanda. Los inquilinos prefieren el alquiler antes que el submercado informal de loteos por: i) su indisposición de asumir el «costo del lote no habilitado», ii) la «inseguridad de la tenencia» de un lote sin servicios en el actual mercado de loteos, y iii) por la estigmatización a la que están sujetos los «invasores».

### *El costo del lote no habilitado*

El análisis de nuestras entrevistas nos ha permitido encontrar en los inquilinos un discurso que indica una menor y casi nula predisposición a asumir el «costo del lote» en un asentamiento no consolidado, tanto si es por ocupación ilegal o mediante la compra de terrenos.

En el caso de la ocupación ilegal, porque los terrenos son tan alejados, en zonas de alto riesgo y carentes de servicios, que en un contexto donde los asentamientos consolidados tienen un *stock* de viviendas más o menos adecuadas, el costo de oportunidad de ocupar un lote vacío es mayor. Así nos lo explica un entrevistado al señalarnos por qué desistió de comprar un terreno en el submercado de loteos al sur de Lima:

Bueno, era básicamente también por los servicios, como te explicaba. No hay agua, uno tiene que consumir el agua del aguatero<sup>3</sup>, que muchas veces no es limpia. Y también porque no hay luz, no hay desagüe. Entonces ese era el problema.

<sup>3</sup> Camión cisterna que distribuye agua en los asentamientos de la periferia que no cuentan con conexión domiciliaria de agua potable.

Y, por otro lado, los terrenos y los lotes necesitan pues... o sea son caros, y necesitamos juntar dinero. Más o menos por ahí es el problema, no teníamos el suficiente dinero para poder comprar en aquel entonces el lote o la casa, el terreno (Entrevistado n° 5).

En efecto, la vivienda en alquiler en asentamientos consolidados cuenta con todos los servicios básicos y tiene mejor acceso a la red de transportes. Los inquilinos no están dispuestos a vivir las condiciones de la ocupación ilegal o la compra de terrenos, pues son un perfil de residentes con mayor reflexividad sobre la localización de las viviendas.

Esta baja predisposición a la ocupación ilegal puede deberse al estadio de formación del hogar y, en consecuencia, a la necesidad de garantizar mejores condiciones de vida para los hijos en edad escolar. Al respecto se debe tener en consideración la distribución de edades de los jefes de familia, que muestra una tendencia de los hogares de inquilinos a ser los más jóvenes entre los tipos de tenencia estudiados, donde el grupo mayoritario está conformado por aquellos en rangos de edades entre los 30 y 34 años (García, 2021). De allí que se trate de hogares en una etapa temprana de constitución familiar y con hijos pequeños.

*¿En algún momento pensó en invadir<sup>4</sup> o comprar un lote?*

Sí, he pensado, porque en el colegio sale el comentario de que están invadiendo arriba, bueno, pero si por mí fuera, iría, pero a veces por las condiciones de los niños, también tengo que ver todo eso (Entrevistado n° 2).

La compra o invasión de un lote no habilitado acarrea costes. El coste de la invasión (Calderón, 2011) puede ser mejor entendido desde el significado de la lejanía. Así, una de nuestras informantes señala cómo una amiga le reclama haber ido a vivir «tan lejos», a una invasión, antes de decidir optar por el alquiler. Las referencias espaciales en el discurso son importantes, la lejanía es al mismo tiempo simbólica, no solo remite a la distancia espacial, sino a la

---

<sup>4</sup> El término «invasión» es el que conoce la opinión pública en el Perú, para referirse a la ocupación ilegal de suelo no habilitado.

carencia de servicios básicos, de redes de movilidad. «Vivir lejos» (en los lotes de las invasiones o del tráfico de terrenos) significa pasar necesidades. Es de esa forma como debemos entender el costo del lote no habilitado.

*¿Cuánto tiempo estuvieron viviendo por allí?*

Tres años completos, antes de encontrar esta casa. Después de ahí mi hijo se dio un golpe en el cerro, se cayó y empezó a dolerle la espalda, no sabíamos qué tenía. El SIS<sup>5</sup> lo mandó al seguro y le dijo que tenía escoliosis. Que no podía cargar mochila, que no podía cargar nada. Y mi otro hijo, que es hipotónico, le agarró su mano, parece que le quebró y me preguntaba por qué será este niño así y lo llevé a la posta, al hospital y nadie me daba razón. Entonces le dije a mi esposo: me voy a guardar plata aparte para ir a la clínica San Juan de Dios. Le mandaron hacer terapias y me dijeron que era hipotónico y que tenía que hacer bastantes terapias y me dijeron que no iba a poder solventar los gastos aquí, que si tenía SIS que vaya allá. Y me mandaron a Chorrillos.

*Y vivir aquí es más cerca a Chorrillos...*

Más cerca, sí, porque venirme de allá, me venía con metropolitano más con mi otro hijo chiquito, y acá, aunque sea en el carro, me lo cargo a uno y al otro en la mano y me iba. Si yo estuviera sola, sí viviría en el cerro, pero con mis hijos no; triste la vida porque tener que subir y bajar, es bien trágico. Ya mi amiga fue una vez a verme y ella me dijo: «uy, amiga, por qué te has venido tan lejos, tan feo como está»; y ¿qué hacía?, también mi esposo dijo vamos a probar, vamos a ver. Pero ya con hijos no. Ya yo tenía que bajar a comprar y no tenía a nadie allá, quién me los cuida (Entrevistada n° 3).

Es a partir de la comprensión de la lejanía en tanto que carencia, como los inquilinos construyen su poca disposición a la ocupación en el submercado de loteos. En términos económicos, vivir en un asentamiento no consolidado no tiene razonabilidad, de allí que sea «mejor» optar por el alquiler.

---

<sup>5</sup> Seguro Integral de Salud (SIS). Es una institución pública peruana cuya finalidad es brindar aseguramiento a las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema.

Así, la opción por el alquiler se mide a partir del cálculo del ahorro, como por ejemplo en costos de transporte. «Lejos», al ser menos conectado, significa «más caro». Esto se refleja en una de las respuestas dadas respecto a la decisión de dejar un lote que había sido invadido en el submercado de loteos en Lima Norte (Estación Payet) y optar por alquilar en un asentamiento consolidado en Lima Sur, debido a que las terapias de su hijo debían realizarse en el distrito de Chorrillos, ubicado en esa zona de Lima.

*Y ¿no buscó un cuarto alquilado por allá?*

No, por el hospital tenía que buscar (...) Ya de acá (Chorrillos) el metropolitano me cobra 0,50 céntimos<sup>6</sup>. Y desde Payet (Lima Norte) está 2,50 o 2,80 soles y más la moto que chapo a 1 sol, vengo con 3,50; en total 7,00 soles ida y vuelta, más lo que camino, que es casi una hora (Entrevistada n° 3).

Lo mismo acerca de las ocupaciones ilegales se puede decir de la poca disposición a la compra de lotes en el submercado de loteos. La localización espacial de este mercado también está lejana de la red de servicios que ofrece la ciudad:

*Y de todas las opciones posibles, por ejemplo, comprar un lote, una casa ¿has pensado tú?*

Sí, lo he pensado. Pero realmente... o sea, he estado averiguando precios en ciertas zonas que son un poco más alejadas. Justo hace poco averigüé por... de Pachacamac<sup>7</sup> un poco más allá (...) Es que justo fui a ver y están relativamente baratas y se ven bonitas, pero ponte yo trabajo en Miraflores, Barranco, Surquillo, de Miraflores y Chorrillos<sup>8</sup> y se me dificulta mucho venir aquí, no hay mucha movilidad, y con el tráfico limeño demora mucho. O sea, igual las zonas periféricas, las más alejadas de Lima, están baratas para alquilar o comprar un terreno, están mucho más baratas (Entrevistada n° 6).

<sup>6</sup> El equivalente a USD 0,13, aproximadamente.

<sup>7</sup> Distrito al sur de Lima.

<sup>8</sup> Distritos de la zona central de Lima.

## *La inseguridad de la tenencia del mercado de loteos*

Otro elemento que juega a favor de la permanencia de los inquilinos en alquiler es que el mercado de loteos en la ciudad de Lima es un mercado de alto riesgo, tanto por la nula claridad acerca de la propiedad de los terrenos ofertados, como por el carácter delictivo que viene teniendo el submercado de loteos. Sobre lo primero, una informante nos narra:

*¿Tiene una opinión así marcada frente a las invasiones?*

No, es una cosa muy personal en verdad. No me gusta porque te arriesgas mucho y arriesgas también a las personas con las que convives, o sea, con las que decides invadir. Pero una invasión no es como que ya, yo quiero un terreno y voy a ir allí y voy a invadir. Es mucha informalidad, y esa informalidad también hay que destruirla porque puede ser que una persona va y dice estos terrenos me pertenecen y luego lo revenden al toque, es un tema fuerte de informalidad, y te los venden y luego el Estado quizás llega y te dice este terreno está destinado para otra cosa o este terreno en realidad le pertenece a otra persona, o sea uno nunca sabe en qué términos se encuentra. Y a veces no encuentras mucha información para nutrirte, tienes que investigar mucho, te exige mucho tiempo buscar una casa... comprar un terreno seguro (Entrevistada n° 6).

La otra cara de la inseguridad de la tenencia es la constatación de que el submercado de loteos viene adquiriendo formas delictivas a través de lo que se conoce como tráfico de terrenos, el mismo que es entendido por nuestros informantes como un entorno hostil, de alta peligrosidad, como se colige del siguiente fragmento:

En una oportunidad, hace años, cuando mi hijo estaba más pequeño, pensamos invadir, por acá, esto que ha sido invasión, allí yo iba a agarrar. Pero mi esposo decía que iba a tener que empezar desde cero, porque la gente ha sufrido cuando ha venido a invadir. Tenía que estar en pleitos porque venían y te querían sacar.

*¿Quiénes la querían sacar?*

Los hombres que decían que esto les pertenecía a los Gómez<sup>9</sup> y ellos mandaban a gente, matones, que te agredían. Yo tenía a mi hijo pequeño y no quería pasar esas cosas.

*¿Los Gómez?, ¿quiénes son?*

Los Gómez son una familia que dicen que eso les pertenece. Y que dicen que están en juicio, por eso que la mayoría de los de arriba no tienen su propiedad en regla. No pueden sacar el agua ni el desagüe todavía (Entrevistada n° 4).

Se debe recordar que el mercado informal, aunque no esté regulado por las instituciones públicas, sí cuenta con formas de regulación social. Esto quiere decir que el mercado de loteos ha construido «instituciones informales» (Abramo, 2012) que utilizan mecanismos e instrumentos para garantizar su equilibrio. En Lima, dichos mecanismos de regulación vienen adoptando formas ilegales y violentas de actuación entre las que destacan las estafas, extorsiones, amenazas, o la contratación de «matones» para exigir el cumplimiento de los acuerdos y compromisos de las partes.

Por ello, consideramos que el alquiler en asentamientos consolidados, a pesar de generar malestares en términos de experiencia residencial, ofrece una mejor «seguridad de la tenencia». Este es un concepto que formó parte de un debate promovido en los años setenta, entre otros, por John F.C. Turner. Como señaló el autor, bastaba la garantía de la posesión *de facto*, antes que la posesión *de jure* (Turner y Fichter, 1976), para que los sectores de bajos ingresos construyeran progresivamente su vivienda. Es decir, bastaba con que a los ocupantes de terrenos se les otorgara la «garantía» (seguridad de tenencia) de que no serían desalojados, para iniciar la construcción de sus viviendas.

Para el caso peruano, Riofrío (1991) ha señalado cómo los residentes de las barriadas ya invertían en la construcción de sus viviendas sin necesidad del título de propiedad, solo con la garantía del no desalojo. Sin embargo, ante el debilitamiento de la organización barrial y ante las formas delictivas del mercado de loteos, el tráfico de terrenos viene eliminando estas «garantías» de la posesión *de facto* y contribuye, por tanto, a una mayor predisposición al alquiler en

---

<sup>9</sup> La referencia original del apellido ha sido cambiada.

asentamientos consolidados. Así, en términos comparativos, el alquiler ofrece mayores garantías de permanencia (seguridad de tenencia) para los residentes que en el mercado de loteos. Esto es comprensible, ya que el mercado de alquileres en los asentamientos consolidados tiene mecanismos de regulación particulares, que van desde contratos escritos entre las partes o el uso de redes de familiares/amigos como respaldo para los inquilinos frente a los arrendatarios, entre otros.

Por esto, aunque la laxitud de los acuerdos favorece al arrendador y lo coloca en una posición dominante (García, 2020), también otorga un marco de protección a los inquilinos, explicitando reglas, aunque no institucionalizadas, que deben cumplir las partes. Es cierto que estas reglas pueden ser cambiadas a discreción por los propietarios, como lo hemos puesto de relieve también en García (2020), pero se trata de reglas más predecibles (al menos en la representación social) que las existentes actualmente en el submercado de loteos. Así también, se vuelve pertinente plantear que ante un crecimiento de las actividades delictivas e ilegales en el submercado de loteos (vía el tráfico de terrenos), es posible que la evolución de la tenencia en alquiler en los asentamientos consolidados siga en aumento.

### *El invasor descalificado*

La tercera razón por la que los inquilinos no optan por el submercado de loteos es por la estigmatización a la que están sujetos los «invasores». El «invasor» es un personaje social que goza de menor prestigio que «el inquilino». Esto se puede entender mejor si advertimos que para nuestros entrevistados existe una diferencia entre tener un lote en una «zona bien ubicada» (aún más si este lote se ha comprado), ser un invasor en una «zona alejada» o un «comprador de lotes» en el submercado informal.

Es cierto que el inquilino está en una posición menos favorable de prestigio en comparación con el propietario. Pero en el mundo social de nuestros informantes, no todos los propietarios son iguales. Los propietarios de lotes sin servicios en zonas alejadas de la trama urbana consolidada son vistos como residentes precarios.

Esto es notorio cuando una de nuestras entrevistadas valora como una buena decisión el dejar un terreno invadido en la ladera de un cerro: «arriba y lejos».

*¿Pero cree que fue una buena decisión dejar ese lote?*

Por mi esposo. Él quiso ir arriba y yo quise que él también vea. Pero como él ya va a cumplir 41 años y trabaja en construcción, ya era muy cansado subir y bajar. Mi papá también trabajaba en construcción, hace años, él ya tiene 65 años y es matador (estar subiendo). Así que un día veo a mi esposo y le digo: cómo quisiera que dejes eso ya (el terreno invadido) y vender (Entrevistada n° 3).

Es importante mencionar que el inquilinato no está exento de descalificación. Pero cuando se descalifica al inquilino, se descalifica un proyecto residencial (quedarse para siempre como inquilino), no tanto una elección momentánea (vivir en alquiler por un período de tiempo). Es decir, se critica a un hogar por permanecer en el inquilinato por un largo tiempo o por proyectarse continuar en ese régimen de tenencia de larga duración; no por elegir un alquiler momentáneo, mientras se busca comprar una casa o un lote en zona consolidada.

Así, en un contexto en donde el invasor también está descalificado, la figura del inquilino se revela como elegible.

## LA SEGUNDA BARRERA: EL MERCADO FORMAL DE VIVIENDAS

Como hemos señalado, la predisposición al alquiler no quiere decir que la vivienda en propiedad deje de ser una meta. Sino que esta se aplaza para dar prioridad a mejores condiciones de vida para el hogar y gozar del beneficio de la mejor localización.

Si los inquilinos no tienen una buena disposición hacia el submercado de loteos, tanto por el «costo del lote», como por la peligrosidad del «tráfico de terrenos» o la estigmatización del «invasor», un segundo atrapamiento se torna también infranqueable: las limitadas opciones que ofrece el mercado formal de viviendas.

En el Perú solo existen dos grandes posibilidades de acceso a una vivienda formal: o la compra de una unidad inmobiliaria en el mercado formal privado, mediante el apoyo del sistema financiero por la vía de un crédito hipotecario, o la compra de una vivienda en donde además del crédito hipotecario (y el ahorro), se puede recibir un subsidio habitacional del Estado.

En la actualidad, el precio de las viviendas hace que solo un grupo muy reducido de familias (las de mayor nivel socioeconómico) puedan adquirir una vivienda sin un subsidio habitacional de por medio. Asimismo, el mercado formal promovido por el Estado y sujeto a subsidios a la demanda promueve un menor número de viviendas que las creadas al margen de la promoción estatal, lo cual también limita el acceso a las viviendas formales.

Como puede advertirse a partir de un cálculo elaborado sobre la base de la información estadística y de acceso público proporcionada por el Fondo Mi Vivienda S.A., entre el año 2007 al 2017, el Perú ha mostrado un crecimiento del parque residencial de 1.298.769 viviendas, es decir, de nuevas unidades inmobiliarias. De este total se puede estimar que la participación del Estado en viviendas nuevas, compuesta por el total de bonos asignados: Bono del Buen Pagador (BBP) del Nuevo Crédito Mi Vivienda (NCMV) y Bono Familiar Habitacional (BFH) en la modalidad Adquisición de Vivienda Nueva (AVN), entre ambos años intercensales (2007-2017) representa apenas el 8% del total de nuevas viviendas generadas por el parque habitacional. Mientras que el 92% restante está representado por la propia iniciativa de los hogares, fundamentalmente mediante crecimiento urbano informal, si asumimos como verídico lo señalado por Espinoza y Fort (2020), quienes afirman que cerca del 93% del crecimiento de las ciudades peruanas ha sido mediante mecanismos informales.

## INQUILINOS EN ASENTAMIENTOS POPULARES CONSOLIDADOS DE LIMA

	Referencia	Viviendas	Promedio anual
1	Viviendas Censo 2007	6.400.131	
2	Vivienda Censo 2017	7.698.900	
3	Crecimiento Intercensal de viviendas	1.298.769	129.877
3.1	Viviendas nuevas promovidas por el Estado (2008-2017)	107.958	10.796
3.1.1.	NCMV (2009-2017)	70.583	7.058
3.1.2	Bonos asignados AVN (2008-2017)	37.375	3.738
3.2.	Viviendas nuevas No Promovidas por el Estado (2008-2017)	1.190.811	119.081

*Tabla 1. Perú: viviendas promovidas por el Estado y No Promovidas por el Estado, 2007-2017. Fuente: XI Censo de Población y VI de Vivienda, INEI, 2007; Censo de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas, INEI, 2017; y Fondo Mi Vivienda S.A. 2008-2017. Elaboración propia.*

Además, si se tiene en cuenta que los subsidios de Construcción en Sitio Propio (CSP) son la modalidad de subsidio que más desembolsos genera en el contexto peruano, se aplica solo para propietarios con títulos de propiedad o aires independizados; es fácil advertir que esta modalidad no puede ser una opción para los inquilinos, ya que uno de los detonantes que convierte a un hogar en inquilino es, precisamente, la imposibilidad de materializar la propiedad de la vivienda de origen debido, entre otros aspectos, a los problemas de herencias y transferencias de propiedad (García, 2021).

Por otro lado, la opción de subsidios mediante Adquisición de Vivienda Nueva (AVN), tampoco es una modalidad viable para los inquilinos, en primer lugar, porque es una modalidad minoritaria dentro de las opciones habitacionales del Estado, y en segundo lugar, porque se trata de viviendas construidas en zonas periféricas, alejadas de las ventajas de localización de los asentamientos populares consolidados, conveniencia que constituye el principal motivo de preferencia locacional de los inquilinos.

## SUPERAR LAS BARRERAS: ¿CÓMO REDESCRIBIR EL «SUEÑO DE LA CASA PROPIA»?

No queremos dejar de señalar el lugar que sigue ocupando la «propiedad» en el imaginario de los inquilinos. Nuestros entrevistados señalan que a futuro desean ser propietarios de una vivienda, aunque no necesariamente en las zonas centrales de la ciudad, por los costos comparativamente más altos.

Sí pensamos comprar una casa. No todo el tiempo pensamos vivir así pagando cuarto. Si yo tuviera mi plata yo compraría mi casa. Ahorita como mi marido trabaja en su obra, no alcanza... (Entrevistada n° 10).

Esto no se trata solo de una añoranza por tener un terreno propio. Aunque el imaginario de «la casa propia» pone de relieve el deseo de construir como uno quiere, de disponer de una vivienda y hacerla que responda a las necesidades del hogar, esta añoranza es una posibilidad dentro del deseo de «apropiación»<sup>10</sup>, que la engloba, pero que también podría incluir la posibilidad de sentir que uno es un legítimo usuario de una vivienda.

Lo que queremos señalar es que «el sueño de la casa propia» es una meta social de mayor prestigio porque otorga un sentido de «libertad de habitar»; un concepto desde el cual podemos entender mejor la «libertad para construir», tan propia de la «ciudad popular».

En efecto, la «libertad para construir» de Turner (1976), en el fondo remitía al deseo de que la vivienda no fuera solo un objeto sino un proceso, en el que los usuarios puedan tener el control de todo el proceso constructivo. Pero Turner no profundizó en que esta libertad de construir era, en el fondo, la libertad de habitar, es decir, la libertad de sentirse seguro como un usuario legítimo de la vivienda, sea en propiedad o en alquiler. Así, a primera vista los inquilinos quieren tener un terreno, esto es, participan del imaginario de «la casa propia»:

---

<sup>10</sup> Utilizamos este término en el sentido teórico que Michel de Certeau (1984) le otorgaba a todo objeto de consumo. Para este autor, los usuarios constantemente le dan un sentido, un significado, a los objetos que frecuentemente utilizan.

*¿Usted cree que una casa es mejor que un departamento?*

No departamento, pero sí terreno. Y yo mismo hacerlo  
(Entrevistado n° 3).

Pero también es posible entrever en esa añoranza, un deseo más escondido, y que conviene explorar y desarrollar en futuras investigaciones, que es el de disponer de una vivienda como uno quiere:

*¿Por qué quiere un terreno?*

Porque al tener un terreno puedes hacer lo que tú quieres, meter a quien tú quieres, de repente llega tu mamá a una edad donde también está viejita, llevarla a vivir contigo y en un cuarto alquilado no puedes, llevarla a departamento tampoco. De repente viene tu cumpleaños, no puedes hacer bulla, todo eso (Entrevistado n° 9).

El «sueño de la casa propia» no es entonces «parte de la idiosincrasia natural» de los residentes de la ciudad popular, sino el síntoma de que el sistema habitacional del alquiler popular es un productor de desigualdades y de experiencias residenciales de conflictividad y alienación residencial; por ello, los inquilinos sienten que la vivienda alquilada no solo no les pertenece, sino que no pueden disponer de ella como desean.

Por eso, aunque vivir en alquiler no es necesariamente una preferencia final; no se debería llegar a la conclusión simplista de que existe una cultura de la propiedad arraigada y difícil de cambiar, sino que las políticas habitacionales no están ofreciendo soluciones de alquiler que sean atractivas y justas para este sector poblacional que, como demanda atrapada, no quiere asumir el «costo del lote» y que tampoco puede acceder a una solución de vivienda en el mercado formal.

## REFERENCIAS

- Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: Mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *Revista EURE-Revista de Estudios Urbano Regionales*, 38(114). <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612012000200002>

- Calderón, J. (2011). Titulación de la propiedad y mercado de tierras. *Revista EURE-Revista de Estudios Urbano Regionales*, 37(111), 47-77. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612011000200003>
- De Certeau, M. (1984). *The practice of the everyday life*. University of California Press.
- Espinoza, A. y Fort, R. (2020). *Mapeo y tipología de la expansión urbana en el Perú*. GRADE.
- García Cristóbal, A. (2021). *Una demanda atrapada: La experiencia residencial de inquilinos en asentamientos populares consolidados de Lima Sur*. [tesis de Licenciatura Universidad Nacional Mayor de San Marcos Lima]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM. <https://hdl.handle.net/20.500.12672/17125>
- García, A. (2020). Sociabilidades conflictivas y alienación residencial. Los malestares de la vivienda en alquiler en asentamientos populares consolidados de Lima Sur. *Revista de Sociología*, 31(2020), 111-132. <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/sociologia/article/view/19278>
- García, A. (2019). Alquiler de viviendas en asentamientos populares consolidados de Lima. Un acercamiento a la información oficial y a las preferencias locacionales de la demanda. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 5(9), 7-34. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/cienciapolitica/article/view/21123>
- García, A., Moreno, F. y Galindo, J. (2020). Determinantes del crecimiento de viviendas en alquiler en asentamientos informales de Lima (1993-2017). *Working paper*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Parias, A. (2010). El mercado de arrendamiento en los barrios informales en Bogotá, un mercado estructural. *Territorios*, 0(18-19), 75-101. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/828>
- Riofrío, G. (1991). *Producir la ciudad (popular) de los 90. Entre el mercado y el Estado (1a ed.)*. Desco.
- Riofrío, G. y Driant, J. C. (1987). *¿Qué vivienda han construido? Nuevos problemas en viejas barriadas (1a ed.)*. CIDAP, IFEA, TAREA.
- Turner, J. y Fichter, R. (1976). *Libertad para construir*. Siglo Veintiuno Editores.

# VIVIENDA EN ALQUILER INFORMAL EN SÃO PAULO: UNA REALIDAD AMPLIAMENTE IGNORADA

*Kristine Stiphany*<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

Las periferias urbanas latinoamericanas fueron construidas durante el último medio siglo por pobladores de clase trabajadora. Actualmente, estos barrios están siendo reconstruidos sobre la base de la vivienda en alquiler. El alquiler informal surgió como respuesta a las condiciones desiguales de vivienda formadas en medio del auge y luego constante declive de la *urbanização* durante los últimos cuarenta años. En la última década de este período, los patrones de alquiler se han intensificado y diversificado, siendo un transformador radical de dónde y cómo vive la gente en las ciudades. Hay pocos barrios tan emblemáticos de la «densificación del alquiler» como los asentamientos industriales ubicados en el lado Este de la ciudad de São Paulo, donde la mayoría de las viviendas han sido convertidas para el arriendo (Stiphany, Ward y Perez, 2022). En este lugar, la influencia del alquiler se puede observar en una variedad

---

<sup>1</sup> Este artículo es parte de un proyecto de investigación financiado por la *United States National Science Foundation* (#1513395) que examina los cambios en la composición de la vivienda de los asentamientos informales renovados o «mejorados». La autora desea agradecer especialmente a las investigadoras Kirsten Larson y Alessandra Figueredo (que dibujaron cuidadosamente cada una de las viviendas informales encuestadas en el campo) y Brianna Deleon y Jesus Ruelas (que tradujeron los dibujos a versiones digitales). Todos los dibujos postproducidos son de la autora.

de tipologías de vivienda, como viviendas familiares que han sido modificadas internamente para hacer lugar al alquiler, la construcción de nuevas edificaciones de uso mixto destinadas al alquiler y edificios remodelados por asociaciones de intermediarios con pocos vínculos comunitarios.

Si bien la vivienda en alquiler se suma al *stock* total de viviendas destinadas a grupos de bajos ingresos, al mismo tiempo, absorbe una gama de presiones vinculadas al desarrollo, profundizando de esta manera desigualdades socioespaciales. En primer lugar, el volumen de vivienda para el alquiler agregado al *stock* de viviendas ya existentes aumenta el costo para acceder a una habitación, y al mismo tiempo presiona a la infraestructura urbana que ya presenta una condición de fragilidad, lo que lleva a condiciones degradadas que, paradójicamente, posterga áreas que las inversiones públicas aparentemente han «mejorado» (Stiphany, Ward y Pérez, 2022). En segundo lugar, el uso temporal de subsidios de alquiler por parte de São Paulo para personas desplazadas de áreas de riesgo se ha vuelto permanente<sup>2</sup>, estimulando a los mercados de arriendo a desbloquear inesperados valores de suelo en barrios que eran infravalorados, inflando así el costo de la vivienda para los inquilinos en general (Stiphany y Wegmann, 2020). En tercer lugar, el aumento de las demandas de alquiler ha generado nuevos flujos de recursos y una movilidad sin precedentes para propietarios individuales, pero también ha diluido las demandas colectivas vinculadas a reformas de uso del suelo. Mi objetivo en este artículo no es discutir qué modo de densificación de alquiler es preferible, sino iluminar sobre la multiplicidad de tipos de alquiler que han surgido de la *urbanização*, una realidad en gran medida ignorada.

La dirección que marca esta trayectoria comienza con una serie de estrategias que los autoconstructores han utilizado siempre para hacer funcionar la vivienda de alquiler informal, una guía de tendencias que sustenta la hibridación programática que ha incorporado el alquiler en el tejido de lo que se considera un entorno construido

---

<sup>2</sup> [Nota de los editores] ver capítulo de Tales et al. en este libro, que detalla las características de este subsidio al arriendo presente en São Paulo.

«mejorado», y cómo estos otros urbanismos informales están vinculados en los procesos de formalización de la *urbanização*. Existe más de una lógica de alquiler en los lugares que se han actualizado o «mejorado», pero se dividen en dos categorías de densificación de alquiler. Tipos de alquiler centrados en la familia que iteran patrones pasados de autoconstrucción, y tipos de alquiler con intermediarios que expanden la praxis de la autoconstrucción para abarcar la reconstrucción completa de edificaciones. Las condiciones de alquiler que conducen a, interactúan con y surgen después de la *urbanização* revelan una amplia variedad de tipos de viviendas de alquiler, que se forjan a partir del mismo proceso, ofreciendo ideas para estructurar el futuro de los asentamientos informales.

#### CONTEXTUALIZACIÓN DE VIVIENDAS DE ALQUILER INFORMALES EN SÃO PAULO

A medida que las ciudades brasileñas crecieron y se industrializaron a finales de 1800, la primera vivienda de alquiler de bajos ingresos tomó la forma de lo que se conoce como *cortiços* (Sampaio, 2007). Muchos de estos *cortiços* estaban ubicados en barrios llamados *vilas operarias* (Lemos y Sampaio, 1993). Estos barrios fueron construidos por grandes industriales para reponer continuamente las líneas de producción de las fábricas, pero solo proporcionaron alojamientos modestos, en tamaño y alcance, y a menudo excluyendo a las familias (Rolnik, 1997). El *cortiço* ofrecía una alternativa de alquiler para los inmigrantes. Hasta la década de 1940, los inmigrantes de bajos ingresos y otros trabajadores paulistanos encontraron un punto de apoyo a la vida de la ciudad a través de *cortiços* ubicados en Brás, Mooca y Bom Retiro, barrios donde la miseria interna de estos edificios se ocultaba en gran medida a la vista del público. Más allá de las fachadas señoriales había celdas de «miseria flagrante», donde las familias soportaban condiciones de hacinamiento que fueron descritas por primera vez en detalle por los sociólogos brasileños Kowalrick y Clara Ant en *Cortiço: cem anos de promiscuidade* (1982, p. 75) como un tipo de vivienda filtrada por la «enfermedad y muerte prematura». Cuando

São Paulo pasó por su segunda fase de industrialización y rápida urbanización a mediados de la década de 1950, los *cortiços* eran el principal mecanismo a través del cual los pobres accedían al empleo. Cuando los *cortiços* se contabilizaron por primera vez en São Paulo, en 2001, había 1.300 en el centro de la ciudad, habitados por 38.000 personas (Fundação SEADE, 2001).

La preocupación por las deficientes condiciones de vida de los *cortiços* representaran una amenaza para el tejido moral de la sociedad dio lugar a un aumento de la construcción de viviendas públicas en la década de 1930, como ocurrió en todo el mundo (Vale, 2002; Bonduki, 1994). Durante la Era Vargas, el gobierno populista de Brasil delegó la tarea de la producción de viviendas a una cohorte de arquitectos que más tarde diseñaría los edificios más emblemáticos del país e incluso ciudades enteras (Bruna, 2012). A pesar de la fanfarria arquitectónica, la producción de viviendas sociales siguió un enfoque bastante estandarizado, por el cual los proyectos se construyeron en terrenos periféricos baratos, y la mayoría de las unidades se reservaron para empleados del Estado (con exclusión de las familias de ingresos más bajos). Estas tendencias establecieron un patrón en el que, para dar cabida al crecimiento urbano, la producción de viviendas sociales siempre tuvo que complementarse con formas más asequibles.

Fue dentro de este contexto de políticas populistas, migración rural-urbana y urbanización masiva que el alquiler comenzó a atraer regulación. A lo largo de principios del siglo XX, los *cortiços* se expandieron y transformaron los barrios del centro de la ciudad y, lo que es más significativo, el aumento de la construcción informal en la periferia de São Paulo (Sampaio, 1994)<sup>3</sup>. Para combatir el aumento de los alquileres, la *Lei do Inquilinato* fue promulgada en 1942 (Bonduki, 1994). Esta ley impuso controles de alquiler en las propiedades del centro de la ciudad, desalentando la inversión y empujando a los especuladores a los márgenes de la misma. En lugar de invertir en alquileres de bajos ingresos en el centro, los

---

<sup>3</sup> Para un trabajo extensivo sobre los *cortiços* contemporáneos, ver Sampaio (2007), Sampaio y Pereira (1998) y Santoro (2016).

especuladores adquirieron terrenos adyacentes a proyectos de vivienda social, y subdividieron ilegalmente los terrenos y los vendieron como suburbios populares a los migrantes rurales entrantes. Para asegurar una mayor valoración de la tierra, se instalaron almacenes de materiales de construcción en las proximidades, y la práctica de autoconstrucción se estableció de ahí en adelante como un socio persistente para la construcción formal y para los proyectos de desarrollo. Los *loteamentos* periféricos llegaron a ser los primeros asentamientos informales de São Paulo. En medio de procesos de rápida urbanización, surge y prolifera otro tipo de asentamiento informal, la *favela*. A diferencia de los *loteamentos*, las *favelas* ocupan terrenos irregulares y a menudo precarios y, dada su construcción *ad-hoc*, pueden caracterizarse colectivamente como orgánicas o caóticas, por lo que a menudo fueron blanco de la eliminación de barrios marginales. La acción combinada de regulación y especulación durante este tiempo condujo a un nuevo patrón de producción de viviendas, del cual surgieron dos formas de urbanización: la autoconstrucción formal e informal.

En un intento por gestionar y mejorar los asentamientos informales que cubren una gran proporción de los territorios urbanos, a partir de la década de 1980, el gobierno brasileño influyó intensamente en el desarrollo de enfoques de «mejoramiento de barrios marginales»<sup>4</sup> tanto en América Latina como a nivel mundial (Rossetto, 1993). Inicialmente, las mejoras en infraestructura –agua por cañería, sistemas de saneamiento, calles pavimentadas, iluminación pública y electricidad– fueron elementos estándar. En el decenio de 1990, otros elementos fueron incluidos, como la titulación y la regularización de los terrenos (Ward, 2012b). Los nuevos enfoques neoliberales de gestión urbana establecieron un nuevo giro hacia la revitalización de los barrios a gran escala (Huchzermeyer, 2004; Del Rio y Simbieda, 2009). Estos enfoques reemplazaron grandes extensiones de asentamientos informales con nuevas viviendas sociales, en una época en que los compromisos históricos del país con un derecho a la ciudad compiten cada vez más con los males

---

<sup>4</sup> [Nota de los editores] originalmente *slum upgrading*.

del desarrollo especulativo de la tierra y otras «diluciones», en un entorno de política de vivienda que alguna vez fue uno de los más progresistas del mundo (Klink y Denaldi, 2015).

Aunque los asentamientos informales se consideraban en gran medida no planificados, y por lo tanto rechazados por el desarrollo urbano, en la década de 1980 muchos comenzaron a ver a los asentamientos informales más allá de sus diferencias geográficas, como lugares donde generar compromisos y volver a invertir y desarrollar. El cambio en los asentamientos informales rara vez es formal o informal; estos procesos están enredados de tal manera que el Estado a menudo «opera después de lo ya realizado» en el contexto de proyectos específicos de mejoramiento (Caldeira, 2017, p. 7). En Brasil, los proyectos de mejoramiento pueden ir desde la sustitución de una escalera de madera aflojada por escalones de hormigón, hasta la construcción de nuevas viviendas, la regularización de títulos y tierras que intenta mejorar la distribución de los recursos para las comunidades de bajos ingresos y a menudo implica la participación popular basada en el derecho a la ciudad (Fernandes, 2007). Los argumentos que apoyan el mejoramiento han migrado principalmente a prácticas que reurbanizan, pero también dispersan, comunidades de bajos ingresos para mejorar las ventajas urbanas y también el entorno construido de barrios y ciudades. Por estas razones, muchos han criticado la eficacia y la equidad del «mejoramiento de los barrios marginales» para conectar a los pobres con canales más amplios de movilidad social (Roy, 2005; Perlman, 2010). Cada vez más, la investigación ha desafiado el enfoque del mejoramiento basado en la nueva construcción, argumentando que la política debe centrarse en la revitalización y regeneración de los entornos existentes (Ward, Jiménez y DiVirgilio, 2015).

La forma en que la *urbanização* se produce en la realidad, con frecuencia conduce a conflictos entre los residentes y los responsables políticos, especialmente sobre quiénes serán los desplazados para hacer espacio a las nuevas construcciones. Incluso cuando se guía por un derecho a la ciudad, la naturaleza y el alcance de la *urbanização* es determinada en última instancia por el Estado. Además, no solo

se impugna a menudo la idea del desplazamiento, sino también su logística en la que el terreno del asentamiento es limpiado y se erradica a las personas que vivían allí con tiempo suficiente para que se les construyan nuevas viviendas. Para cerrar esta brecha, y construir rápidamente más viviendas, en 2005 el municipio comenzó a usar *vouchers* de alquiler para alentar a los residentes a abandonar los sitios vinculados a proyectos de *urbanização*, sobre la promesa de que una nueva unidad habitacional los esperaría dentro de dos años.

En la siguiente fase de la política de vivienda, el sistema de *vouchers* pasó de temporal a permanente. Entre 2004 y 2015, el uso de *vouchers* por parte de São Paulo se disparó en un 4.000% (Ciudad de São Paulo, 2015). A principios de la década de 2010, los *vouchers* de alquiler pagados para algunas familias les permitieron ganar una nueva unidad habitacional en reemplazo de la que habían perdido varios años antes. Otros se marcharon con el pago en efectivo y nunca se convirtieron en propietarios. Alquilaban en su lugar. En 2015, la construcción de viviendas sociales se estancó junto con la economía brasileña, a pesar de que las demandas de alquiler de bajos ingresos aumentó. Por su parte, las administraciones municipales que heredaron de sus predecesores el sistema de *vouchers* de alquiler han agregado a la cuenta del problema amenazas con reducir o «borrar» el programa, a pesar de que las unidades de vivienda prometidas nunca se han construido. Como resultado, se ha acelerado la autoconstrucción de viviendas de alquiler en los asentamientos que anteriormente estaban destinados a mejorar las viviendas sociales oficiales. Durante diez años, estos flujos de alquiler han proporcionado la garantía para la nueva construcción que está transformando las comunidades de residentes en comunidades de propietarios e inquilinos. En las siguientes secciones, analizaré cómo sucedió esto: primero a través de pequeñas conversaciones privadas encubiertas, luego a través de proyectos más ambiciosos y altamente visibles, utilizando los métodos descritos en la siguiente sección.

## MÉTODOS

Los datos de este trabajo se recogieron como parte de un estudio comparativo más amplio sobre los impactos de los ciclos en curso de la *urbanização* en São Paulo<sup>5</sup>. Dos comunidades de São Paulo fueron seleccionadas para su estudio sobre la base de la edad de los asentamientos, los orígenes y los niveles de mejoramiento a las que habían sido expuestas. El primer asentamiento, Heliópolis, es uno de los más antiguos y grandes de São Paulo, con una población de aproximadamente 150.000 personas, ubicado a cerca de 11 kilómetros del centro de la ciudad. Las primeras familias llegaron en 1967, después de haber sido desplazadas de debajo de un viaducto en Vila Prudente, para hacer espacio a un gran proyecto de obras públicas. Con la esperanza de ser reubicados en nuevas viviendas sociales, que nunca fueron construidas, en los decenios siguientes se produjo una proliferación de asentamientos informales. Jardim São Francisco, el segundo ejemplo, data aproximadamente de la misma época, pero se encuentra a 23 kilómetros del centro, en los márgenes periurbanos, donde los terrenos son grandes y los recursos escasos. Si bien realizo una comparación de los patrones de alquiler en estos dos asentamientos en textos anteriores (Stiphany, Ward y Perez, 2022), aquí limito mi análisis a Heliópolis.

Se entrevistó a un total de 805 hogares informales en los dos asentamientos, con una documentación que combina detalles sobre la vivienda y la postocupación que incluía modelos fotográficos y digitales en 3D de todos los espacios de la vivienda codificados por ocupación, junto con entrevistas semiestructuradas a los residentes, incluyendo inquilinos y propietarios ocupantes, descrito en detalle en otros trabajos (Stiphany, Ward y Pérez, 2022)<sup>6</sup>. Entre noviembre de 2019 y junio de 2020, se realizaron entrevistas de seguimiento detalladas con seis residentes integrados en la remodelación de alquileres, un concejal de la ciudad y dos ex-planificadores de alto

---

<sup>5</sup> *National Science Foundation* #1513395.

<sup>6</sup> Además de 805 viviendas informales, el estudio también documentó 133 viviendas formales. Aunque el alquiler existe en la vivienda social formal, estas dinámicas se omiten en este análisis.

nivel que trabajaban para la Secretaría de Vivienda en el área de la *urbanização*. Los nombres de todos los entrevistados no se identifican para proteger su confidencialidad. Para este estudio, también aproveché mi experiencia como arquitecta trabajando en un proyecto de *urbanização* para la favela Bamburral entre los años 2008 y 2010, siguiendo mi estudio etnográfico de esta comunidad, que fue apoyado por una beca Fulbright en la Universidad de São Paulo<sup>7</sup>.

## PATRONES DE DENSIFICACIÓN DEL ALQUILER EN SÃO PAULO<sup>8</sup>

Es en este contexto que los patrones establecidos y emergentes de la vivienda de alquiler están surgiendo en el lado Este de la ciudad de São Paulo, donde el alquiler está presente en aproximadamente el 50% de todas las propiedades ubicadas en asentamientos informales (Stiphany, Ward y Pérez, 2022). Hay cinco tipos de alquiler que son dominantes en Heliópolis. La mayoría están edificados sobre una superficie construida de 100 metros cuadrados o menos, con una construcción a base de muros de mampostería de soporte de carga y una altura de tres a seis pisos. Aunque la tendencia general es que los alquileres se construyan predominantemente mediante procesos de autoconstrucción, las demandas de alquiler dieron lugar a una variedad de técnicas de construcción diferentes.

La *tipología* es un método común para categorizar el entorno por medio de tipos para comprender las características generales de la forma (forma física y tamaño), el programa (uso social y ocupación) y el volumen (3D). Es lo que separa el estudio de patrones y el significado cultural en entornos construidos, de una mera contabilidad técnica de la utilidad funcional (Kelbaugh, 2009; Davis, 2006). Los estudios de la «huella» o espacio de la vivienda revelan formas observables, pero no logran magnificar las dimensiones de la producción social que generan análogos que relacionan la ocupación humana con la transformación urbana. Cada una de las tipologías

<sup>7</sup> Mi orientadora fue la Dra. Maria Ruth Amaral de Sampaio.

<sup>8</sup> Véase Stiphany (2019b).

discutidas aquí refuerza la idea de que los entornos edificados se construyen y viven en tres dimensiones, a menudo a través de luchas sociales y un «conjunto de tácticas», donde la gente se moviliza para expandir el uso de su vivienda y las ventajas económicas potenciales (Wegmann, 2015, p. 94). Utilizada de esta manera, la «tipología» es una síntesis de la idiosincrasia de los patrones de construcción informal y los sistemas de ordenamiento que las personas construyen para ser los agentes de su propia supervivencia.

Las tipologías de alquiler que se presentan a continuación surgen de tres patrones superpuestos de transformación física: i) la conversión incremental o la adición de espacio; ii) el cambio de formato del espacio existente; y iii) la construcción de nuevos espacios. Hasta la fecha, la mayoría de los estudios que analizan el alquiler informal lo describen como una parte minoritaria dentro una casa ocupada por el propietario, donde se convierte una habitación o, a lo sumo, se agregan pisos o una modesta adición. En este estudio, encuentro ciertamente lo contrario: una parte minoritaria (25%) presenta patrones establecidos característicos de los hogares propietarios-ocupantes que comparten una proporción menor (menos del 25% del espacio) de la vivienda con los inquilinos. El resto (75%) de las propiedades de alquiler son totalmente destinadas para el alquiler o con una tendencia hacia esa dirección. Aunque los propietarios-ocupantes siguen siendo actores clave en el reacondicionamiento de casas para el alquiler, no están muy lejos de las micro-asociaciones de propietarios e intermediarios que están transformando los mercados de alquiler de asentamientos consolidados como Heliópolis.

## DENSIFICACIÓN DE ALQUILER OCUPADA POR EL PROPIETARIO

### *La familia más el alquiler*<sup>9</sup>

Los «propietarios-ocupantes» suelen utilizar la conversión de sus viviendas como una incursión a una pequeña empresa de alquiler.

---

<sup>9</sup> Original: *Family Plus Rent*.

A diferencia de los procesos comunes de «emprendimientos», la conversión puede ocurrir de forma progresiva, por lo que las familias inicialmente comparten espacios de baño y cocina con los inquilinos, y en fases posteriores, desarrollan *suites* de alquiler y reconfiguran la salida (circulación) para separar los cuartos familiares y los de inquilinos. A medida que estas inversiones secundarias producen ganancias, el proceso a menudo cambia, incluyendo a contratistas que son capaces de construir adiciones a la vivienda más sustanciales y en menor tiempo. Muchas familias inician estas conversiones catalizadas por la disposición de dinero en efectivo, lo que se suma al activo total más grande de una familia sin cambios en la tenencia, poca interrupción en el estilo de vida y ninguna deuda adicional.

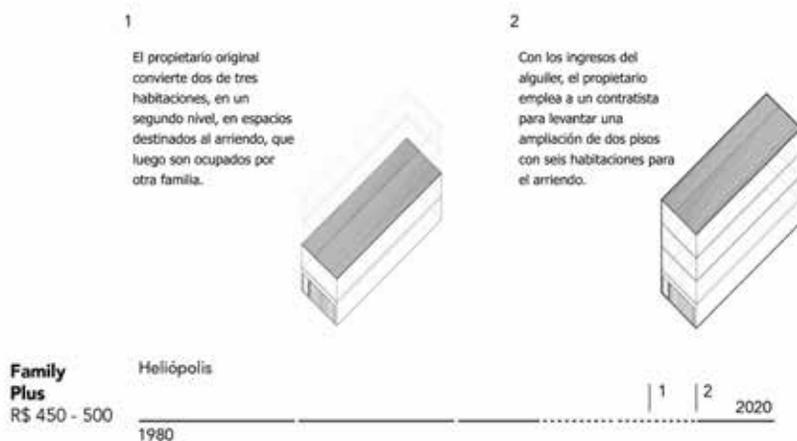


Figura 1. Alquiler informal tipo uno: la familia más el alquiler.  
Fuente: Elaboración propia.

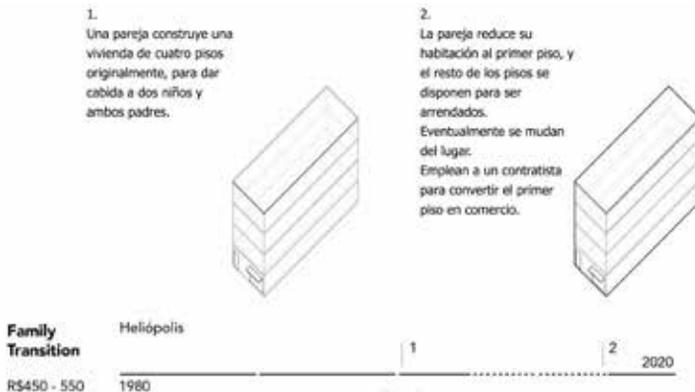
Por ejemplo, los propietarios de Heliópolis invirtieron R\$ 8.000 (USD 1.532<sup>10</sup>) para convertir dos espacios y dejar cada uno de ellos por un valor de R\$ 450 mensuales (USD 86,20) durante cuatro años. Esto les permitió emplear a un contratista para construir una adición de dos pisos de cuatro unidades de alquiler por R\$ 21.000 (USD 4.022) sin un solo cambio en sus espacios familiares preservados.

<sup>10</sup> Conversión realizada según datos de febrero de 2022, donde USD 1 es equivalente a R\$ 5,22.

Durante cinco años, la familia tuvo una ganancia neta de R\$ 71.200 (USD 13.639), una suma aproximadamente tres veces más de lo que gana un residente promedio de Heliópolis en un año. En este caso, el alquiler amplía la movilidad de los propietarios (muchos de los cuales se retiran del trabajo y la construcción de viviendas) y el acceso a alquileres de bajo costo de calidad para los inquilinos.

### *Transición familiar*<sup>11</sup>

Lo contrario ocurre en la tipología de «transición familiar» de remodelación de alquileres, donde los «propietarios-ocupantes» reducen su huella o espacio dentro de una vivienda grande y adaptan la abundancia de espacios restantes para el alquiler. En un caso, por ejemplo, veinte años después de establecerse por primera vez en un terreno, y diez años después de que la construcción se completó efectivamente, los propietarios originales redujeron la ocupación de su espacio a la primera planta durante un año, y utilizaron los ingresos de alquiler para comprar una casa fuera de la *favela*, donde administran sus bienes raíces ubicados en la *favela*, pero ahora desde lejos (Stiphany, 2019a). Un hijo adulto permaneció en la vivienda y mora en un apartamento ubicado en el primer piso detrás de un local que da a la calle, mientras que los espacios superiores están todos alquilados por miembros que no son de la familia.



<sup>11</sup> Original: *Family Transition*.

*Figura 2. Alquiler informal tipo dos: la transición familiar.**Fuente: Elaboración propia.*

La herencia es también una dimensión importante para convertir una antigua casa familiar en una inversión. Por lo general, los beneficios financieros de heredar una vivienda informal son mínimos, e incluso pueden atrapar a niños y niñas en un hogar infravalorado, lo que limita su estabilidad y movilidad a largo plazo (Ward, 2012a). Sin embargo, en áreas donde el valor del suelo se ha disparado recientemente (Stiphany y Wegmann, 2020), la propiedad heredada puede significar un cambio sustancial en las oportunidades de vida para los miembros de la población trabajadora. Tomemos por ejemplo a dos herederos en Heliópolis, para quienes, tras el fallecimiento de su madre, esta les dejó una casa común de tres pisos. Sin embargo, sin hijos propios ni parientes cercanos, ellos, y otros como ellos, han utilizado los ingresos provenientes del alquiler para comprar viviendas en otros lugares, y en este caso particular, financiar la matrícula universitaria. Por un lado, la clave es seguir la demanda: «Hace treinta años mis padres construyeron esta casa de la nada, en un terreno que no valía nada», afirma, «pero las demandas (de alquiler) hoy la hacen tan importante que no venderíamos la propiedad por menos de R\$ 450.000 (USD 86.206)».

## DENSIFICACIÓN DE ALQUILER POR INTERMEDIARIOS

### *Asociación cooperativa*<sup>12</sup>

Una tercera forma de densificación del alquiler consiste en residentes e intermediarios que reúnen sus recursos para invertir colectivamente en un edificio que se subdivide para crear un acuerdo mixto de tenencia, de manera que cada miembro de la asociación puede ocupar o alquilar su parte. En un caso extremo, una vivienda de cinco pisos era propiedad de ocho propietarios no relacionados, dos de ellos que viven en el lugar, en una mezcla de estudios, unidades de uno y dos dormitorios. Otras asociaciones adoptan un enfoque más conservador para la mezcla de la tenencia, subdividiendo un edificio o edificios

<sup>12</sup> Original: *Cooperative Consortium*.

conectados por zonas o pisos, y empleando a un contratista general para hacer modificaciones en su conjunto o una parte, como se muestra en la Figura 3, a continuación. En este caso, un ala fue adaptada para alquileres de piso completo con acabados de nivel superior a un valor de R\$ 700 mensuales (USD 134), mientras que el otro se convirtió en pisos donde tres unidades de estudio comparten cocina y baño, y por lo tanto el valor del alquiler es más bajo: R\$ 550 mensuales (USD 105,36).

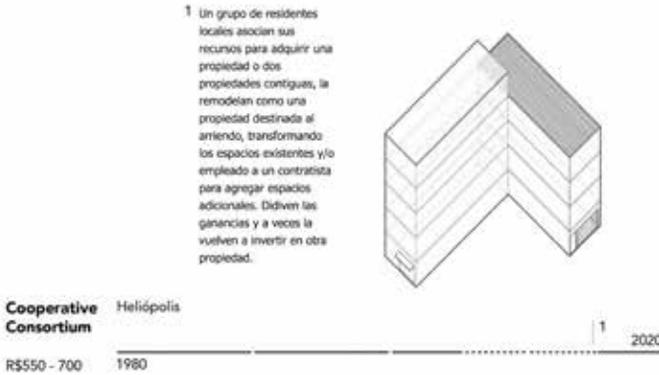


Figura 3. Tipo de alquiler informal tres: la asociación cooperativa.  
Fuente: Elaboración propia.

Las subdivisiones no son exclusivas para uso doméstico; algunas propiedades combinan alquileres residenciales con alquileres comerciales, que amplían las oportunidades microempresariales y, al mismo tiempo, diversifican la vida en la calle y, por lo tanto, el acceso a oportunidades empresariales para personas que a menudo son inversores de primera generación.

### *El cortiço periférico*<sup>13</sup>

Un cuarto tipo de densificación de alquiler es una «casa vecindad» o *cortiço* que, a diferencia de las tipologías anteriores, es propiedad de un propietario ausente, que tiende a no agregar espacios de alquiler a su lugar principal de residencia, sino que acumula

<sup>13</sup> Original: *The peripheral cortiço*.

propiedades abandonadas en *favelas*. Resultando en condiciones degradadas y agrupadas que se apilan verticalmente.

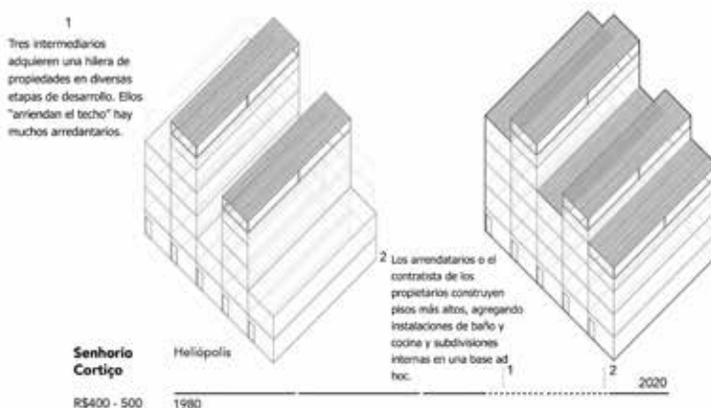


Figura 4. Renta informal tipo cuatro: el «señorío» tipo cortiço.  
Fuente: Elaboración propia.

Existen condiciones deplorables para los arrendatarios de la tipología 4, debido a la reputación de los propietarios ausentes como menos asiduos al cuidado de las propiedades y en el mantenimiento de las unidades. En estos casos, el propietario otorga a los inquilinos espacio para construir una habitación precaria en un techo abierto o detrás de una casa, y el acceso a los grifos de agua son compartidos, como también lo son baños y cocinas improvisados, los cuales son progresivamente presionados por extensiones verticales posteriores o filas horizontales propios del sistema del *cortiço*. En zonas densas como Heliópolis, la singular contribución del propietario es la de clavar escaleras metálicas tipo caracol a la fachada del edificio, facilitando la subida de los residentes para llegar a espacios que «requieren alas para acceder» (entrevista, Heliópolis). En total, 33% de los edificios de alquiler que fueron estudiados se clasificaron como de tipo *cortiço*. Los líderes políticos se han resistido a tomar medidas reales para abordar las consecuencias de estas construcciones en las periferias urbanas, pero ya no pueden permitirse negar que, como descubrí, la mayoría presenta condiciones cuya miseria exige una atención inmediata.

*Giro a la intimidación*<sup>14</sup>

El ejemplo más llamativo de la densificación de los alquileres es la construcción subterránea, donde los intermediarios demolieron estructuras abandonadas y reconstruyeron un edificio de uso mixto en el mismo sitio, una estrategia descrita en la Figura 5. Estos intermediarios a menudo tienen un interés creado en una comunidad en particular, pero no propiedades específicas. En el caso estudiado, el grupo intermediario ofrece a propietarios de casas precarias, angustiados, una oferta lucrativa e irrefutable de un pago en efectivo de R\$ 150.000 (USD 28.735) más una unidad habitacional de segundo piso –exento de arriendo y en perpetuidad– en un nuevo edificio que sus propios equipos de construcción edifican durante seis a ocho meses, que incluye un subsidio de alquiler para cubrir los gastos por concepto de vivienda durante el breve período de construcción. El resultado es un edificio de cinco pisos que no es diferente a los modelos de «mejoramiento» actuales existentes en las *favelas*. En distinción, el modelo con intermediarios incluye un local comercial en la planta baja y una mezcla de condominios y alquileres por encima de la unidad de segundo piso «regalada». Además, en el modelo de «giro a la intimidación» puede construir fácilmente a escala, si los inversores adquieren unidades contiguas.

---

<sup>14</sup> Original: *Duress Flip*.

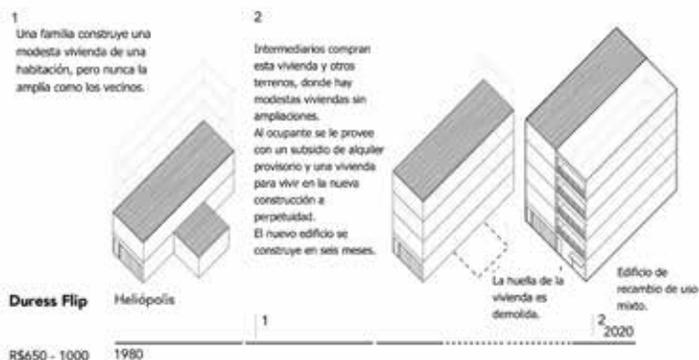


Figura 5. Tipo de alquiler informal cinco: giro a la intimidación.  
Fuente: Elaboración propia.

El «giro a la intimidación» se valora localmente porque limpia sitios arruinados, con un edificio de calidad en lugares donde un cambio de este tipo y tan rápido es inexistente. Un residente me dijo que, en contraste con el mejoramiento formal, el «giro a la intimidación» es «profesional» porque ofrece a las familias muy vulnerables un salvavidas a largo plazo, mientras que al mismo tiempo embellece la calle. Me dijo que los edificios de esta tipología deberían estructurar cómo se reconstruyen las *favelas* en el futuro, una posición que probablemente sería compartida por los defensores de la «vivienda intermedia»<sup>15</sup> en los Estados Unidos. De hecho, desde 2018, los grupos de inversores de alquiler desempeñaron este papel de intermediación, acumulando terrenos para construir una red para el lavado de dinero, ofreciendo nuevas opciones de vivienda a miembros de poblaciones de bajos ingresos. Reconocer los lados oscuros de este modelo no debe excluir su potencial para responder a problemas sociales y espaciales con un proyecto singular que se construye dentro de un período de tiempo razonable.

<sup>15</sup> [Nota traductor] Original: «middle housing». Ver Parolek (2020).

## BALANCE DE LA VIVIENDA EN ARRIENDO

En suma, el caso de São Paulo revela que lo que se está configurando en la mejora de los asentamientos informales es la vivienda de alquiler. Por lo tanto, hay muchos tipos de lógicas de reurbanización que no han sido designadas como mejoramiento, simplemente porque fueron diseñadas en la *favela*, que rodea los sitios de reurbanización planificados. Las tipologías sugieren que el mejoramiento podría describirse de mejor manera como prácticas para incorporar a los espacios existentes elementos socioespaciales que equilibren las agendas de propietarios e inquilinos. La categorización de las características de la densificación de los alquileres ofrece un vocabulario para profundizar la comprensión sobre el mejoramiento a microescala tanto empíricamente como en los diversos debates. La urbanización informal es compleja, pero las variaciones de los alquileres reflejan decisiones intencionales tomadas por la política de vivienda y los desarrolladores locales sobre dónde deberían vivir los pobres en los asentamientos, con patrones claros para evaluar cómo se pueden regularizar los diferentes tipos y gravar a otros. Los urbanistas pueden garantizar que el excedente retroalimente a las comunidades de manera que se reoriente el eje del mejoramiento en torno a las preocupaciones financieras, domésticas y materiales de los edificios individuales. Los urbanistas también pueden investigar al alquiler informal para hacer las críticas necesarias a la praxis del mejoramiento urbano, poner atención a cómo funciona la urbanización informal y la comprensión de las barreras que deben ser abordadas cuando el alquiler es adoptado por las políticas para mejorar los asentamientos informales en el futuro.

*Cómo el alquiler podría cambiar la urbanização: perspectivas y prácticas*

La *urbanização* no es un proceso lineal de mejoramiento de barrios; es una leyenda de luchas entre grupos en conflicto sobre dónde y cómo vive la gente en las ciudades. Los tipos de alquiler

presentados aquí ofrecen una visión sobre cómo se desarrollan estas amplias luchas en cientos y miles de terrenos, al tiempo que trasladan los vecindarios a lugares donde una parte cada vez mayor de la población no puede encontrar un lugar para vivir. No hay escasez de estudios que documenten cómo la *urbanização* en Brasil fue diseñada para ser diferente, para ser una política leal a las personas y a los lugares que históricamente no se beneficiaron de la planificación, asegurando que las partes pobres de la ciudad pudieran cambiar de forma alternativa, desarrollando la ciudad que les rodea. Sin embargo, la *urbanização* no cumplió su promesa, y el problema no es la falta de políticas o regulaciones, sino la falta de precisión sobre la composición de su materialidad y economía, tal como se experimenta en la escala de los edificios individuales aquí estudiados. El problema es que, como argumenta Erminia Maricato (2011), los arquitectos y urbanistas «todavía no tienen la experiencia colectiva para trabajar en estas condiciones». Teniendo en cuenta la herencia urbanística de Brasil, ¿por qué?

La primera parte de la respuesta se puede deducir de las tipologías presentadas aquí, que refuerzan ampliamente lo que se sabe sobre los efectos sociales, materiales y económicos posteriores a la *urbanização*, pero ofrecen algunas ideas más amplias para rehacer la política urbana brasileña en una práctica de innovación participativa que una vez aspiró a ser (Rolnik, 2011). El primero enfatiza la agencia colectiva sobre el binario de tenencia, enfocando una mayor atención en cómo los diferentes modos de informalidad (como el alquiler) varían espacialmente entre ciudades, y cómo esas variaciones impactan el acceso a la vivienda para los pobres y muy pobres. Esto es importante para ir más allá de los argumentos instrumentalistas, por los cuales la autoconstrucción centrada en la familia se eleva como emancipadora, mientras que los «propietarios ausentes» intermediarios son rechazados, y los argumentos constructivistas vinculados a que todas las viviendas autoconstruidas deben preservarse y mantenerse. Todas las viviendas de alquiler han alterado el tejido de sus comunidades en todo el mundo; el asunto destacado para cualquier persona interesada en pensar en

alternativas no es la persuasión del desarrollador detrás del proyecto, sino las consecuencias socioespaciales de la transformación prevista.

En relación con lo anterior, la segunda percepción se deriva del significado social vinculado a cómo funciona el cambio urbano incremental. La *urbanização* propuso un proceso por el cual el significado del lugar sería co-construido a través de ciclos continuos de transformación, creando las condiciones para las negociaciones entre diferentes grupos sobre la regularización de los terrenos, la renovación de viviendas y las mejoras de la infraestructura que se produzcan. La vuelta del alquiler sugiere un cambio de sitios seguros y cómodos de remodelación, a territorios más amplios donde se producen superposiciones a través de interacciones contingentes que van desde la transformación del medio construido y las políticas públicas. Tenemos que ser versados y fluidos en la acción dentro de la contingencia y la contradicción, para identificar los retos y oportunidades donde las políticas tienen que adoptar el alquiler en el futuro.

En tercer lugar, el alquiler enfatiza la autoconstrucción nueva versus la construcción vieja, es decir, que el alquiler ya no cede a la forma de una vivienda original o las necesidades de una familia singular; no es una conversión desordenada y oculta en el fondo de una casa. Más bien promueve una forma urbana completamente nueva. La medición y el seguimiento de este segmento predominante y activo de la urbanización incremental pueden garantizar la protección de los propietarios y los inquilinos de la oferta y la demanda de alquiler contra la explotación, las malas condiciones y el desalojo. La cuarta idea tiene como objetivo el estudio y la representación de la informalidad, específicamente la identificación o estudio remoto que tiende a aplanar la tridimensionalidad situada de la densificación de alquiler en ontologías planas. En lugar de mapas 2D que identifican puntos de acceso de alquiler, el enfoque que aquí se propuso podría privilegiar marcos de comprensión situados en el lugar para promover una mayor síntesis de cualquier base de datos y transformación concreta. La quinta idea enfatiza las raíces lefebvrianas del paradigma de la planificación brasileña con relación a la autogestión, y reconocer que identificar la miríada

de fracasos de *urbanização* no es restar importancia a su invitación –aunque indirecta– a formas contemporáneas de autogestión (Lefebvre, 1967). Reconocer el fracaso de *urbanização* no disminuye su potencial para mejorar cómo se diseñan los espacios democráticos en las ciudades para mejorar su uso productivo.

Existe un movimiento emergente hacia la autogestión entre los académicos que trabajan entre los estudios urbanos y los estudios tecnológicos. La mayoría de los municipios utilizan la planificación basada en datos para guiar la urbanización, ya que les permite una visión multiescalar de los asentamientos urbanos, cómo cambian y cómo los diferentes asentamientos difieren entre sí. Desde esta perspectiva, lo que importa no es que el alquiler haya sido excluido de la planificación, sino cómo planificar con el alquiler actualmente. Se están utilizando diferentes formas de datos cívicos para revelar las desigualdades en los entornos urbanos construidos, con la intención de dirigir mejor los recursos entre las comunidades y los hogares. Este es el enfoque del *Chapa Civic Data Lab* que fundé hace cinco años, como becaria postdoctoral en el contexto de un estudio comparativo a gran escala sobre los impactos de la *urbanização*<sup>16</sup>. Basándose en métodos participativos para aumentar la participación pública en la evaluación de comunidades que tuvieron procesos de mejoramiento, el laboratorio intenta descubrir nuevas interacciones entre la democratización de datos y el diseño urbano (Stiphany, 2021). El diseño basado en evidencia no es nuevo, pero sus versiones con usos de datos sí lo son, particularmente en lo que se refiere al diseño de propuestas de vivienda e infraestructura para asentamientos informales. Mapas para revelar dónde se cruzan las altas densidades y los casos de Covid-19, dónde las condiciones de vivienda de alquiler son malas y las propuestas para densificar de manera sensible –en lugar de eliminar grandes áreas de asentamientos– agregando viviendas de alquiler más densas, son actividades que Chapa emprende para pasar de la documentación a la transformación de los asentamientos informales.

---

<sup>16</sup> Ver [www.chapa.io](http://www.chapa.io)

En el contexto brasileño, la *urbanização* se desplegó como resistencia a una fuerza general; hoy tiene el potencial del alquiler para inclinarse hacia esa fuerza, o ser una resistencia de un medio totalmente diferente. Dirigirse hacia este último depende de ver la informalidad como algo complejo pero con patrones, y que lo que una vez fue un escape del alquiler es ahora un palimpsesto sociomaterial que crea las condiciones para que ocurran diversas formas de alquiler. Los tipos presentados aquí ofrecen un vocabulario inicial para traducir el alquiler después de la *urbanização* con un enfoque viable para construir espacios de calidad en asentamientos. Si bien las tipologías deben ser verificadas en otras comunidades, como también las iteraciones y su escala, en conjunto hacen hincapié en que las poblaciones de la clase trabajadora ya no son receptores pasivos de la política de vivienda, sino agentes activos de su propia supervivencia.

## REFERENCIAS

- Blanco, A. (2013). *10 razones por las cuales el alquiler es vital para los sistemas de vivienda en América Latina y el Caribe (y 10 ideas para dinamizar el mercado)*. International Development Bank.
- Bonduki, N. (1994). *Origens Da Habitação Social No Brasil. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria*. Estação Liberdade, FAAPSP.
- Bruna, P. (2010). *Os Primeiros arquitetos modernos: habitação social no Brasil 1930-1950*. Edusp.
- Caldeira, T (2017). Peripheral Urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south. *Environment and Planning D: Society and Space*, 35(1), 3-20.
- City of São Paulo. (n/d). Public dataset. [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/acesso\\_a\\_informacao/index.php?p=178762](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/acesso_a_informacao/index.php?p=178762).
- Davis, H. (2006). *The Culture of Building*. Oxford University Press.
- Del Rio, V. y Siembieda, L. (2009). *Contemporary Urbanism in Brazil: Beyond Brasília*. University Press of Florida.
- Fernandes, E. (2000). The legalization of favelas in Brazil: Problems and prospects. *Third World Planning Review*, 22(2), 167-187. <https://doi.org/10.3828/twpr.22.2.f765q34rm4600773>
- Fernandes, E. (2007). Constructing a Right to the City in Brazil. *Social Legal Studies*, 16, 212. <https://doi.org/10.1177/0964663907076529>

- Huchzermeyer, M. (2004). *Unlawful Occupation: Informal Settlements and Urban Policy in South Africa and Brazil*. Africa World Press.
- Klink, J. y Denaldi, R. (2016). On Urban Reform, Rights, and Planning Challenges in the Brazilian Metropolis, *Planning Theory*, 15(4), 402-417. <https://doi.org/10.1177/1473095215592441>
- Kelbaugh, D. (2009). Typology – An Architecture of Limits. *Architectural Theory Review*, 1(2), 33-52. <https://doi.org/10.1080/13264829609478288>
- Kowarick, L. y Ant, C. (1988). Cem anos de promiscuidade: o cortiço na cidade de São Paulo. En L. Kowarick (ed.), *As lutas sociais e a cidade: São Paulo Passado e Presente*. Paz e Terra.
- Lefebvre, H. (1967). *Le droit à la ville*. Anthropos.
- Lemos, C. y Sampaio, M. R. A. (1993). *Casas proletárias em São Paulo*. FAU-USP.
- Maricato, E. (2001). *Brasil, Cidades: Alternativas para o crise urbana*. Editora Vozes.
- Parolek, D. G. (2020). *Missing Middle Housing: Thinking Building Small to Respond to Today's Housing Crisis*. Island Press.
- Perlman, J. (2010). *Favela: Four Decades of Living on the Edge in Rio de Janeiro*. Oxford University Press.
- Rolnik, R. (1997). *A cidade e a lei. Legislação, política urbana, e territorios na cidade de São Paulo*. FAPESP.
- Rolnik, R. (2011). Democracy on the Edge: limits and possibilities in the implementation of an urban reform agenda in Brazil. *International Journal of Urban and Regional Research*, 35(2), 239-255. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.01036.x>
- Rossetto, R. (1993). *Organismos Internacionais e Autoconstrução: análise e reflexões sobre as políticas de habitação para a população da baixa renda* [tesis de Magíster Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, Brasil]. Repositório USP. <https://repositorio.usp.br/item/000739778>
- Roy, A. (2005). Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning, *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147-158. <https://doi.org/10.1080/01944360508976689>
- Sampaio, M. R. A. (1994). O papel da iniciativa privada na formação da periferia paulistana. *Espaços e debates*, 37, 19-33.
- Sampaio, M. R. A. y Pereira, P. C. X. (1998). Habitação Em São Paulo. *Estudos Avançados*, 48(17), 167-83.
- Sampaio, M. R. A. (2007). O Cortiço Paulistano Entre Ciências Sociais e Políticas. *Revista Do IEB*, 44, 125-39. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=405641266007>

- Santoro, P. (2016). *Levantamento das situações de moradia precária na Operação Urbana Consorciada Bairros do Tamanduateí*. Final Report. The University of São Paulo Faculty of Architecture and Urbanism.
- Stiphany, K. (2019a). *Mutirão*: The Architecture of Agency. *Journal of Architectural Education*, 73(2), 258-260. <https://doi.org/10.1080/10464883.2019.1633207>
- Stiphany, K. (2019b). Rentscapes: Emergent patterns of informal housing production in São Paulo, Brazil. Conference Paper. The Association of Collegiate Schools of Planning Annual Conference. October 23–27, 2019. Greenville, NC.
- Stiphany, K. (2021). Insurgent Infrastructure: Constructing situated data at Brazil's urban periphery. Special Issue: *PlanNext Next Generation Planning Journal*. Planning Theories from the Global South. Special Issue Editors: Vanessa Watson, Chandrima Mukhopadhyay, & Feras Hammami. <https://doi.org/10.24306/plnxt/75>
- Stiphany, K., Ward, P. y Perez, L. (2022). Informal settlement upgrading and the rise of rental housing in São Paulo, Brazil. *Journal of Planning Education and Research*. <https://doi.org/10.1177/0739456X211065495>
- Stiphany, K. y Wegmann, J. (2020). From Owner-Occupant to Senhorio: the Microeconomics of Informal Rental Housing in São Paulo. Conference Paper. The Association of Collegiate Schools of Planning Annual Conference. November 4-8, 2020. Toronto, Canada. Zoom.
- Vale, L. (2002). *Reclaiming Public Housing: A Half Century of Struggle in Three Public Neighborhoods*. Harvard University Press.
- Ward, P. (2012a). A patrimony for the children: low income homeownership and housing (Im)mobility in Latin American cities. *Annals of the Association of American Geography*, 2(6), 1489-1510. <https://doi.org/10.1080/00045608.2011.628260>
- Ward, P. M. (2012b). Self-help housing: Ideas and practice in the Americas. En B. Sanyal, L. J. Vale y C. D., Rosan, C.D. (eds.), *Planning Ideas That Matter: Livability, Territoriality, Governance and Reflective Practice* (pp. 283-310). MIT Press.
- Ward, P. M., Jiménez, E. y Di Virgilio, M. (2015). *Housing Policy in Latin American Cities: A New Generation of Strategies and Approaches*. Routledge.
- Wegmann, J. (2015). Research Notes: The Hidden Cityscapes of Informal Housing in Suburban Los Angeles and the Paradox of Horizontal Density. *Buildings and Landscapes: Journal of Vernacular Architecture Form*, 22(2), 89-110. <https://doi.org/10.5749/buildland.22.2.0089>

# ACCESO A VIVIENDA INFORMAL Y CONDICIONES DE HABITABILIDAD DE MIGRANTES HAITIANOS EN CHILE

*Bianca Apolinario Faria*

## INTRODUCCIÓN

Chile ha sido un país de destino atractivo para distintos grupos internacionales, experimentando un aumento sostenido de inmigración latinoamericana desde la década de los noventa hasta la actualidad. Durante los últimos años, a la migración de países fronterizos como Perú, Bolivia y Argentina se han sumado migraciones de países de mayor lejanía geográfica como Colombia, República Dominicana, Venezuela y Haití. Según los últimos datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en diciembre del 2019 vivían en Chile cerca de 1.492.522 personas migrantes, equivalente aproximadamente al 8% de la población, muy por sobre el 0,81% registrado en 1992. El informe del INE (2019) revela también que la población internacional más numerosa es la venezolana con un 30,5%, seguida por la peruana y la haitiana, con un 15,8 y un 12,5%, respectivamente.

Si bien las cifras representan la cantidad de inmigrantes internacionales en Chile, no se puede aludir a un todo como si fueran situaciones homogéneas. Los problemas que los afectan no siempre son los mismos para los distintos grupos nacionales ni tampoco para las distintas clases sociales (Stefoni, 2011). Entre uno de los aspectos más complejos del proceso de inserción de los migrantes vulnerables en el país se encuentra la vivienda.

## ACCESO A LA VIVIENDA

Se ha constatado que en los primeros años la situación del migrante desde el arribo es, casi por definición, inestable y muchas veces informal, por lo mismo es frecuente dentro de este contexto observar mayores grados de precariedad (Razmilic, 2019). Varios hechos y estudios han comprobado importantes niveles de hacinamiento a los que se ven enfrentados los migrantes y las malas condiciones en la que están obligados a vivir, contrastando con las condiciones comparativamente favorables que caracterizaban su situación habitacional en el país de origen (DEM, 2016).

Durante el período de aumento de la migración internacional (2012-2017) y subarriendo, la demanda de vivienda se manifiesta de modo que la tasa de crecimiento medio anual de la población nacional declina acentuadamente en el largo plazo, mientras que, la tasa de aumento de los hogares, de modo contrario, se acelera (Arriagada, 2020). Una de las consecuencias de este proceso se relaciona con el déficit habitacional, que según la encuesta CASEN realizada en el año 2017, alcanzaría en Chile 497.615 requerimientos de vivienda, compuesto por 42.677 viviendas irrecuperables<sup>1</sup>; 300.158 hogares en situación de allegamiento<sup>2</sup>; 154.780 núcleos familiares allegados<sup>3</sup> y hacinados. De esto, del total de déficit habitacional, el 14% corresponde a hogares migrantes, porcentaje compuesto por 3.260 hogares que viven en viviendas irrecuperables, 39.385 hogares allegados y 21.629 núcleos allegados y hacinados (Servicio Jesuita a Migrantes et al., 2020).

<sup>1</sup> Las viviendas irrecuperables se refieren a aquellas habitadas por el hogar principal, y que debido a su tipo o la materialidad de sus muros, techo y piso, se definen como irrecuperables, y por tanto, necesarias de reemplazar (MINVU, 2020).

<sup>2</sup> El allegamiento externo, también conocido como hogares allegados, corresponde a dos o más grupos de personas que no comparten presupuesto de alimentación y que comparten una misma vivienda, es decir, se define como el excedente de hogares en relación con el total de viviendas particulares ocupadas con moradores presentes que contestan (MINVU, 2020).

<sup>3</sup> Los núcleos allegados, situación también conocida como allegamiento interno, corresponde a núcleos familiares adicionales al núcleo principal, pero que pertenecen a un mismo hogar, y por tanto comparten un presupuesto en alimentación (MINVU, 2020).

Sumado al déficit de vivienda, un problema particular de la población migrante es la posibilidad de acceder a una vivienda de manera formal (Arriagada, 2020; Cano, Soffia y Martínez, 2009; Contreras, Ala-Louko y Labbé, 2015; Salazar, 2017; Servicio Jesuita a Migrantes et al., 2020; Stefoni, 2011; Margarit y Galaz, 2017; Pedemonte, Amode y Rencoret, 2015; Razmilic, 2019). Se ha demostrado que para acceder a una vivienda son importantes las redes que se van adquiriendo en la medida en que pasa el tiempo de residencia, ya que quienes llevan más tiempo en Chile y poseen más redes presentan un porcentaje similar (7%) al de la población local de personas que habitan en viviendas arrendadas sin contrato (5%) (Servicio Jesuita a Migrantes et al., 2020).

Según el Catastro Nacional realizado en el año 2019 por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), en un primer período, además de acceder a vivienda por medio de arriendo informal, puede convertirse en una alternativa vivir en campamentos, lo que ha llevado a que casi un 30% de quienes viven en dichos asentamientos sean migrantes (Servicio Jesuita a Migrantes et al., 2020). Además de lo anterior, la encuesta CASEN del año 2017 constata que del total de 772 mil migrantes registrados, 627 mil son arrendatarios, de los cuales 437 mil arriendan con contrato y 190 mil sin contrato (de manera informal).

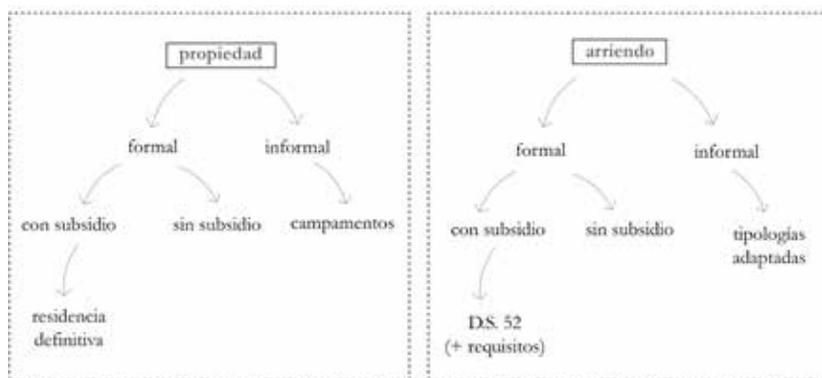


Figura 1. Modalidades de acceso a la vivienda para grupos migrantes.  
Fuente: Elaboración propia.

Tal como declara el MINVU, para acceder a la vivienda formal en propiedad a través de un subsidio habitacional, los sujetos migrantes deben presentar un certificado de permanencia definitiva, el cual es emitido luego de un período que bordea los dos años de residencia con contrato de trabajo continuado, sin embargo, existen casos de personas que llevan trabajando más de siete años en Chile y aún no pueden obtener la permanencia definitiva, ya que en ninguno de los trabajos han permanecido más de dos años seguidos (Stefoni, 2011). Esto restringe el acceso a la vivienda propia con asistencia del Estado a la obtención acreditada del documento de permanencia definitiva.

Por otra parte, para el caso de la vivienda a través de arriendo formal, con o sin subsidio habitacional, existen ciertos requisitos administrativos que muchas veces son imposibles de demostrar. En el caso del subsidio de arriendo D.S. 52<sup>4</sup> –el único entre todos los subsidios que no requiere la permanencia definitiva–, existen requisitos como comprobar situación migratoria (excluyendo automáticamente aquellos en situación irregular) además de postular con un núcleo familiar, pertenecer al 70% más vulnerable de la población y acreditar un ahorro mínimo de 4 UF (USD 155) en una cuenta de ahorro para la vivienda. Por otro lado, acceder a arriendos en el mercado formal puede presentar otras dificultades, como la necesidad de contar con historial bancario, tener un aval o acreditar ingresos monetarios permanentes (Razmilic, 2019). Con relación a ello, ser sujeto de acceso a vivienda formal (por mecanismos del mercado privado o políticas estatales) toma un tiempo, generalmente, extenso (Servicio Jesuita a Migrantes et al., 2020).

---

<sup>4</sup> El subsidio al arriendo fue lanzado durante el primer gobierno del Presidente Sebastián Piñera en el año 2013. Consiste en subsidiar arriendos de hasta 9,2 UF (USD 334) con hasta 3 UF (USD 111). Los montos del subsidio otorgado dependen del nivel de vulnerabilidad del grupo familiar, y la modalidad de pago al arrendador se realiza mediante el pago directo del subsidio por parte del SERVIU al arrendador, siendo el resto del pago de responsabilidad del arrendatario. Desde que se lanzó, este subsidio ha tenido un relativo éxito. Sin embargo, una de sus mayores dificultades ha consistido en que se ha demostrado que hay escasez de viviendas para arriendo, por lo que el 60% aproximadamente de los subsidios otorgados quedan sin ser usados (Arriagada, 2020).

Este tiempo sin acceder a la formalidad a causa de los requisitos administrativos es cuando se genera lo *informal*. La informalidad en este caso emerge como estrategia de los hogares de bajos ingresos ante la falta de alternativas de acceso a viviendas dignas, acordes a las necesidades y presupuestos familiares (Contreras, Ala-Louko y Labbé, 2015).

Dichas estrategias generan modalidades habitacionales informales, en arriendo o en propiedad (campamentos) que se caracterizan por presentar rasgos comunes en cuanto a su factor físico, generando tipologías que se han repetido en algunas comunas específicas dentro de la ciudad de Santiago. Entre las principales tipologías identificadas se encuentran:

1. Subdivisión de recintos en casas antiguas: se caracteriza por ser edificaciones antiguas que operan con subdivisiones de material ligero (OSB), donde se eliminan los espacios comunes para hacer más habitaciones. En la mayoría de los casos se trata de viviendas con una gran cantidad de piezas, subdividida, que pueden contar o no con una cocina en su interior, y un baño compartido (Carbonnel, Carrère y Escobar, 2020; Salazar, 2017).
2. Construcción de nuevas habitaciones: en este tipo se pueden observar pequeñas habitaciones construidas en el patio interior de una casa. Estas nuevas habitaciones muchas veces tienen dimensiones reducidas y se complementan con modificaciones interiores, a modo de subdivisiones de la construcción original (Carbonnel, Carrère y Escobar, 2020).
3. Subdivisión en cités: corresponde a una edificación con espacio (pasaje) en común y viviendas a ambos lados, donde estas son intervenidas para alojar a más arrendatarios (Salazar, 2017).
4. Construcción de habitaciones en un galpón: es una estructura tipo galpón, en la cual se han construido habitaciones en estructura de madera, con placa de OSB por una cara, sin aislación. Cabe destacar que el galpón, en los casos estudiados, es una edificación preexistente (Carbonnel, Carrère y Escobar, 2020; Salazar, 2017).

5. Campamento: asentamiento donde ocho o más familias, que habitan viviendas agrupadas o contiguas, se encuentran en una situación irregular de tenencia del terreno y carecen de acceso regular a uno o más servicios básicos de la vivienda como agua potable, energía eléctrica y alcantarillado o fosa séptica (TECHO, 2018).
6. Construcción de bloques de habitaciones: un sistema constructivo de madera, tipo tabiques, los cuales están compuestos por aislante y paneles de OSB (Apolinario, 2018; Carbonnel, Carrère y Escobar, 2020).

Por lo general, todas las tipologías tienen en común los bajos e inadecuados niveles de habitabilidad que en varias ocasiones presentan riesgos sanitarios, eléctricos y constructivos, además de altos niveles de hacinamiento, lejos de cumplir cualquier tipo de normativa establecida actualmente en términos constructivos o de salubridad. En este artículo, la discusión se enfocará en la última categoría –construcción de bloques habitacionales–, que expone una particularidad en cuanto a las otras tipologías: cuenta con una «planificación» urbana, arquitectónica y constructiva previa al habitar, generando nuevos procesos de inquilinización y mercantilización de la vivienda informal destinada al arriendo específico para grupos migrantes vulnerables.

## FACTORES DE HABITABILIDAD

La habitabilidad se define como el atributo de los espacios construidos para satisfacer las necesidades objetivas y subjetivas de los individuos y grupos que las habitan (Landázuri y Mercado, 2004). Dichas variables o factores de habitabilidad generalmente son de tipo mixtas, tanto cuantitativas como cualitativas, y contribuyen a la medición de la calidad del entorno construido en las distintas escalas, ya sea vivienda, entorno inmediato y entorno urbano a través de la definición de estándares y requerimientos mínimos.

En contextos migratorios, es imprescindible pensar la habitabilidad en función de la calidad de vida de habitantes migrantes y capacidad adaptativa relacionada con el habitar, es decir, como condición específica derivada fundamentalmente de aspectos psicológicos (De Asiain Alberich, Valladares Anguiano y Chávez González, 2015). En ese sentido, la vivienda no solamente cumple el rol de soporte físico, sino que también contribuye a ámbitos psicológicos y sociales del proceso de inserción migratorio.

Tal como menciona el Centro de Estudio y Promoción de Asuntos Urbanos (CEPAUR), la calidad de vida de los habitantes dependerá de las posibilidades que tengan de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales (CEPAUR, 1986). En ese sentido, las necesidades humanas pueden ser diversamente designadas como: básicas o primarias, fundamentales, biológicas y sociales, humanas o del grupo familiar. Suele referirse las «humanas» a aspectos psicológicos –desarrollo personal, identidad, privacidad, intimidad–, mientras las «sociales» involucran a la familia, al vecindario, a la comunidad –en aspectos tales como el sentido de pertenencia, interrelación, etc. (Ruggerio, 2009).

Por un lado, entre los factores cuantitativos u objetivos capaces de ser medidos y valorados según ciertas condiciones físicas se encuentran:

1. *Físico espacial*: condiciones de diseño relativas a la estructura física de las escalas territoriales del hábitat residencial, evaluadas según variables de dimensionamiento, distribución y uso de la vivienda (INVI, 2004), que incluye además la variable relacionada con el hacinamiento de la vivienda.
2. *Térmico*: condición térmica de la vivienda, se evalúa por la temperatura y la humedad relativa del aire al interior de ella y el riesgo de condensación (INVI, 2004).
3. *Acústico*: se evalúa por la aislación acústica a la transmisión del ruido aéreo y amortiguación a la propagación del ruido mecánico o de impacto, originados en fuentes externas y/o internas de la edificación (INVI, 2004).
4. *Lumínico*: se evalúa por la iluminación natural que presentan los diferentes recintos. Está condicionada por la

radiación solar exterior y potencial de captación dado por el tamaño, ubicación, orientación y calidad de los elementos translúcidos (INVI, 2004).

5. *Seguridad y mantención*: condición de durabilidad y capacidad de administración que se asigna a los espacios y construcciones. Se evalúa a partir de aspectos de seguridad estructural, seguridad contra fuego, seguridad contra accidentes, seguridad contra intrusiones, durabilidad y mantención (INVI, 2004).
6. *Sociopetividad*: características de la vivienda relacionadas directamente con la comunicación, la cual puede ser propiciada o no según sean los espacios sociófugos o sociópetos (Osmond, 1983 citado en Landázuri y Mercado, 2004). Los términos sociópetos se enfocan en describir los escenarios que facilitan la interacción social y los escenarios sociófugos para describir escenarios que entorpecen la interacción social.
7. Por otro lado, se encuentran los factores cualitativos de tipo *psicosocial*, referidos al comportamiento individual y colectivo de los habitantes asociados a sus características socioeconómicas y culturales, y también con los grados de satisfacción habitacional.
8. *Placer*: percepción de agrado, satisfacción y libertad que se percibe al interior de la vivienda (Landázuri y Mercado, 2004).
9. *Significatividad*: conjunto de símbolos y signos que son la expresión de los habitantes de la vivienda, revela información acerca de los mismos hacia otras personas, en particular el relacionado con la autoidentidad, el orgullo, sentido de pertenencia, arraigo, valores y estatus (Landázuri y Mercado, 2004).
10. *Funcionalidad*: percepción de espacios y recintos apropiados para el cumplimiento del objetivo para los que fueron diseñados (Landázuri y Mercado, 2004).
11. *Operatividad*: evalúa la forma en que las personas pueden desplazarse con comodidad dentro de la casa, si el área de que se dispone es suficiente y si las actividades se realizan ágilmente; es decir, el fácil o difícil desplazamiento

sensorio-motriz que se tiene a partir del grado de funcionalidad (Landázuri y Mercado, 2004).

12. *Privacidad*: posibilidad que tiene el individuo de controlar la interacción deseada y prevenir la no deseada dentro del hogar (Landázuri y Mercado, 2004).



Figura 2. Factores de habitabilidad.  
Fuente: Elaboración propia.

### *Enfoque metodológico*

Esta investigación se sitúa conceptual y metodológicamente dentro de los estudios referidos al hábitat residencial, principalmente en el nivel sistémico de la vivienda, tanto en su acceso como en las condiciones de habitabilidad derivadas de las estrategias informales antes mencionadas, a partir de un caso de estudio ubicado en una comuna periférica al norte de la ciudad de Santiago.

La metodología del estudio se dividió en tres partes. La primera contó con una revisión bibliográfica que permitió operacionalizar las variables referidas a los factores físicos y subjetivos de habitabilidad. En la segunda se realizaron una serie de visitas de campo para registrar notas de usos del espacio, fotografías y entrevistas semiestructuradas que abarcaron temas relacionados con la situación migratoria, habitabilidad anterior (país de origen) y habitabilidad actual (país de destino) de los habitantes y con los grados de satisfacción sobre su hábitat.

Finalmente, se analizaron los resultados comparando lo existente tanto con el marco legislativo, como con la percepción de los usuarios.

En términos territoriales, la investigación se centró en la comuna de Quilicura, ubicada en el extremo norte de Santiago. La comuna posee una superficie aproximada de 58 km<sup>2</sup>, lo que representa el 0,36% de la superficie Regional Metropolitana (15.554,51 km<sup>2</sup>), y una población de 126.518 habitantes (62.421 hombres y 64.027 mujeres). El caso de estudio se define a partir del Censo realizado el año 2017 en el país, que dejó en evidencia la concentración de algunos grupos de migrantes en barrios de la ciudad, así como también las malas condiciones de habitabilidad de la población migrante vulnerable.



Figura 3. Ubicación de Quilicura respecto al Gran Santiago.

Fuente: Elaboración propia.

## SAN LUIS #1221, QUILICURA

Dentro de las tipologías antes mencionadas, esta propiedad se caracteriza por ser de tipo «*construcción de bloques de habitaciones*». Se trata de una tipología de vivienda para arriendo, en la cual habitan principalmente migrantes de origen haitiano. La edificación está ubicada en un terreno considerado de uso industrial, donde han sido construidas aproximadamente 60 habitaciones, que además de contar con galpones subdivididos –antes parte del equipamiento para su uso original (taller mecánico)– también cuenta con nuevas construcciones.

El terreno de aproximadamente 3.500 m<sup>2</sup> ha pasado por un cambio de uso reciente (no así a nivel normativo, ya que su destino sigue siendo comercial). Si se observan imágenes satelitales del año 2014 y se comparan con imágenes del año 2021, se percibe un nuevo volumen, construido específicamente para arriendo.



Figura 4. Imagen satelital San Luis 2014.  
Fuente: Adaptado de Google Maps, 2018.



*Figura 5. Imagen satelital San Luis 2021.  
Fuente: Adaptado de Google Maps, 2021.*

La superficie de las habitaciones oscila entre 6, 9 y 10 m<sup>2</sup>, dependiendo de la ubicación dentro del conjunto, variando con ello el valor del arriendo, entre \$100.000 y \$120.000 (USD 125–150), con gastos comunes incluidos:

En el centro *‘tá* muy cara la casa. Pero para los haitianos no más, el chileno no vive caro así no. Un chileno no va a pagar una casa o una pieza por ciento mil pesos, el chileno paga 60 o 70 mil. Y a nosotros los haitianos matando<sup>5</sup> (Entrevista a Hombre 1, 39 años).

Nosotros estamos malos. Porque la casa está muy cara. La pieza está muy chica. Pago 100 mil, algunos paga 120. Esa muchacha vive ahí en una pieza chica, paga 120 mil. Después, y uno trabaja, un día por acá y un día por allá luchando, pero uno acá paga demasiado plata. Después mira como *tá*, suciedad y agua no tiene control (Entrevista a Hombre 1, 39 años).

Sobre la base de lo anterior, los discursos no solo manifiestan el carácter segregacionista de la vivienda destinada al arriendo informal relacionada con el valor del arriendo en distintos sectores

---

<sup>5</sup> Las transcripciones de las entrevistas expuestas en el artículo manifiestan de forma fiel la forma de hablar de las y los migrantes entrevistados.

de la ciudad, sino que también expone el carácter selectivo basado en criterios racistas y xenofóbicos (selección por color, sexo, nacionalidad, años en el país).

De la misma forma, la tipología colectiva de los espacios destinados para el arriendo, basada en la habitación que reúne todos recintos de la casa (a excepción de aquellos que cuentan con instalaciones sanitarias), se manifiesta muchas veces como la única opción que tiene un migrante para habitar.

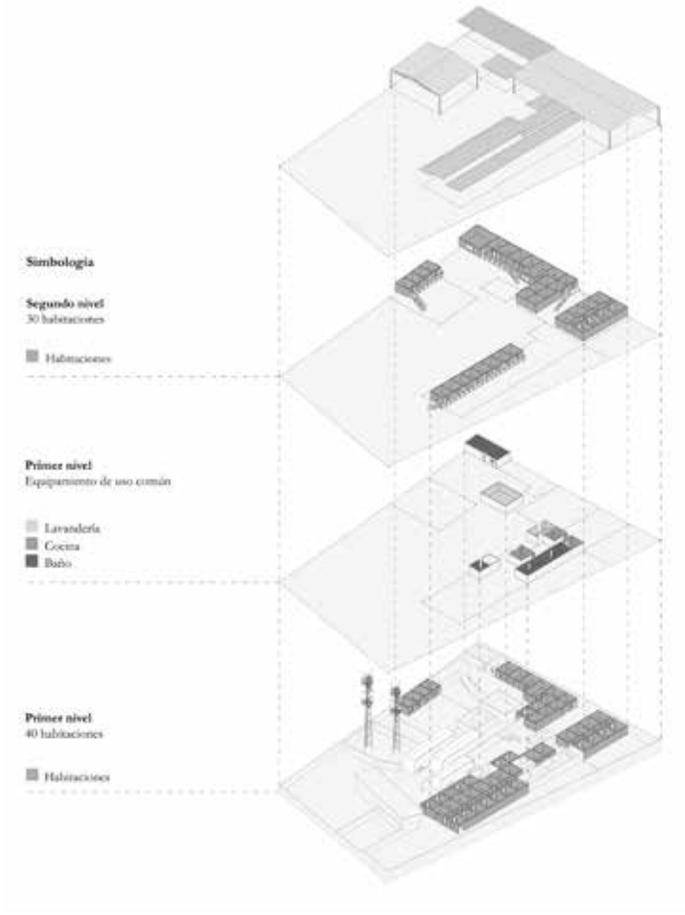
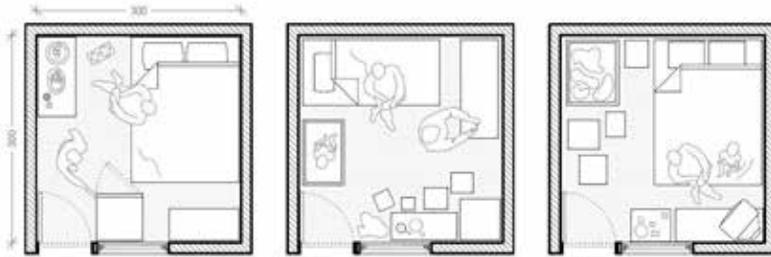


Figura 6. Isométrica explotada esquemática de los espacios.  
Fuente: Elaboración propia.

Con respecto a las tipologías y según lo observado en las visitas a terreno, casi todas las habitaciones cuentan con una cama de dos plazas o una plaza con una cuna, además de un refrigerador y todos sus utensilios de cocina, maletas y cajas con ropa u otros objetos.



*Figura 7. Esquemas de uso y dimensiones de la vivienda.  
Fuente: Elaboración propia.*

Con relación a la composición familiar de las viviendas, se encuentran familias conformadas por un matrimonio, matrimonio con un hijo o más de uno. También existe el caso de matrimonio con más de un hijo, donde uno de ellos vive en Chile y los demás en su país de origen con otros familiares, situación que se observa principalmente en la migración con fines laborales.

Si bien el índice de hacinamiento<sup>6</sup> de las familias que viven en el conjunto habitacional, conformadas por tres o cuatro personas, se encuentra en un nivel medio, es importante reflexionar sobre factores que van más allá de este cálculo, por ejemplo, los metros cuadrados de las habitaciones, que no solo actúan como dormitorio, sino que almacenan las pertenencias del grupo familiar y de otros recintos de la casa, además del uso compartido de los baños, cocinas y lavanderías ubicadas en el primer nivel, que generan incompatibilidades en ciertos períodos del día, provocando aglomeración en dichos espacios.

<sup>6</sup> Razón entre el número de personas residentes en la vivienda y el número de dormitorios de la misma, considerando piezas de uso exclusivo o uso múltiple. Contempla las categorías: sin hacinamiento (menos de 2,5 personas por dormitorio), medio (2,5 a 3,4), alto (3,5 a 4,9) y crítico (5 o más).

Las condiciones térmicas de las habitaciones construidas por elementos verticales y horizontales, como muros divisorios (tabiques), muros perimetrales (albañilería) y entrepisos de entramados (metálicos y madera), no cumplen con la resistencia térmica estipulada para la Región Metropolitana, presentando problemas relacionados con la humedad y el bajo nivel de renovación de aire, principalmente por la ubicación de los recintos y la carencia de vanos que permitan la entrada de aire y sol a algunas horas del día. Lo anterior se relaciona fuertemente con el factor lumínico en las habitaciones.



*Figura 8. Fotografías pasillo principal y acceso a habitaciones.  
Fuente: Autora.*

Respecto a la seguridad de los recintos, el tema eléctrico suele ser una de las principales fuentes de incendio en este tipo de viviendas, debido a cortocircuitos (cables gastados, enchufes rotos, etc.), cigarrillos y fósforos, líquidos inflamables/combustibles, falta de orden y aseo (como acumulación de desperdicios industriales y restos del taller mecánico), superficies calientes (tubos de vapor y de agua a alta temperatura, tubos de humo, hornos, estufas, etc.).



*Figura 9. Fotografía cartel en puertas.  
«Favor apagar la luz. Peligro la humedad y la electricidad no son amigas».  
Fuente: Autora.*

La fotografía anterior demuestra la preocupación por parte de los mismos habitantes por posibles focos de incendio.

Respecto a temas relacionados con la funcionalidad de la vivienda, la variable de sociopetividad demuestra que no existen espacios que promuevan la interacción social, sino espacios que fuerzan la interacción social, ya que la experiencia de la sociabilidad se encuentra condicionada por la necesidad de uso de los espacios comunes. Lo anterior ocurre principalmente en los baños, cocinas y lavanderías de uso compartido.



Figura 10. Fotografías recintos de uso común: (1) lavandería, (2) cocinas, (3) baños.  
Fuente: Elaboración propia.

Además de las condiciones precarias de las instalaciones de uso compartido, 3 cocinas, 2 lavanderías y 4 baños (con duchas compartidas y carencia de agua caliente), cada una de ellas debe responder en total a 60 habitaciones y a un promedio de 200 personas.

Este tipo de distribución programática de la tipología genera una disposición espacial particular en las actividades cotidianas. Las distancias entre los recintos comunes también varían de acuerdo con la ubicación de las piezas que intentan ser centrales respecto a los volúmenes, alterando el recorrido de actividades cotidianas y generando experiencias diversas respecto al cómo se habita.

## Respecto a los baños:

Pero hay mucho baño, hay mucho baño, pero todo *tá* igual. Hay baño de hombres y hay baño de mujere[s]. *Tá* muy malo. [...] Nosotros calienta el agua para bañar. En el baño no hay agua caliente (Entrevista a Hombre 1, 39 años).

Igual baño se usa con mucha gente (Entrevista a Hombre 2, 29 años).

*Y en las mañanas ¿los baños están llenos? ¿Cómo lo hacen?»*

Igual uno hace un esfuerzo no más. Porque todos necesitan salir para trabajar. Nosotros hace una forma para que no pelea (Entrevista a Hombre 2, 29 años).

## Respecto a la cocina:

*¿Y la cocina? ¿Cómo funciona?»*

Ah eso demasiado problema, la cocina igual (Entrevista a Hombre 1, 39 años).

*¿Problema? ¿Por qué?»*

Todo cocina una pieza no má[s]. Si ella *tá* haciendo comida, la mujer mía *tá* haciendo comida. Todos sabe lo que *tá* haciendo. Porque la cocina está muy junto. No entra sol. Dice ella que hace cocina en la casa, al lado de la cama (Entrevista a Hombre 1, 39 años).

*¿Cómo usan la cocina aquí?»*

(Se ríe) Esa cosa se usa con mucha gente (Entrevista a Hombre 2, 29 años).

*¿Y cómo es vivir aquí en este lugar? ¿Cómo usan los baños, la cocina?»*

Mal, mal, muy mal (Entrevista a Mujer 2, 30 años).

Respecto a la lavandería:

*¿Cómo lavan su ropa?*

Es un problema sí. Porque para secar la ropa tiene que alinearla a alguna cuerda. Si todos lavan junto no se puede (Entrevista a Hombre 2, 29 años).

En general, la satisfacción con relación a los recintos comunes es baja. Los espacios compartidos no cumplen con las necesidades básicas, como el caso de los baños sin agua caliente, las cocinas que cuentan con un espacio muy reducido y con pocas superficies, así como también las lavanderías y lavar la ropa para luego no tener espacio para colgarla.

Respecto a la significatividad se observó que no existe un sentimiento de arraigo y apropiación por el territorio (entorno barrial) y la vivienda. Además, el hecho de vivir en «comunidad» o con personas que compartan idioma, costumbres y cultura, puede significar incluso una barrera para la inclusión hacia la cultura del país de acogida, por la ausencia de relaciones sociales activas, sin redes de apoyo o contacto con otras personas:

*¿Cómo son las relaciones con los vecinos acá?*

Acá, yo tengo cuatro meses vivo acá. Nunca salí. Cuando no fui a trabajar. Me costaba mucho. Así que por eso no saben cómo está. No habla con nadie (Entrevista a Hombre 2, 29 años).

Por último, comparar la habitabilidad anterior de los migrantes con el nivel de habitabilidad actual resulta clave para comprender el cambio en su forma de vida respecto al país de origen:

*¿Cómo era su casa en Haití? ¿Era mejor o peor?*

Sí mejor que acá, mejor que aquí. Porque nosotros allá viviendo en la misma casa. No paga la casa. *Ta'* muy fácil para hacer una casa allá. Pero aquí tiene que alquilar (Entrevista a Hombre 1, 39 años).

Era muy bonita. Una casa grande, tenía como cinco piezas. Dormía uno en cada pieza (Entrevista a Hombre 2, 29 años).

Sí, era grande, seis piezas (Entrevista a Mujer 2, 30 años).

Allá en Haití es casa de mi mamá, tiene como cinco piezas (Entrevista a Hombre 3, 30 años).

*Cinco piezas... ¿y cuántas personas vivían allá?*

Mi mamá, yo tengo tres hermanas y yo (Entrevista a Hombre 3, 30 años).

## CONCLUSIONES

La aparición de nuevas tipologías de vivienda y nuevas formas de habitar relacionadas con el aumento de la demanda habitacional por grupos migrantes vulnerables representa un modo de configuración del mercado de arriendo, del espacio y del habitar informal que surgen a partir de problemáticas vinculadas a contextos económicos, espaciales y sociales.

Por un lado, referido al acceso a la vivienda, la ausencia de opciones formales y adecuadas, tanto públicas como privadas, y el surgimiento de estrategias informales con altos precios de arriendo por habitaciones que no cumplen las condiciones mínimas de habitabilidad, representan una (des)regulación a través de la política pública (que, con la ausencia de regulación, abre otros caminos) y efectos del libre mercado, que actúan en conjunto produciendo el carácter segregativo de la vivienda en Santiago. El sistema neoliberal por su lado se basa en un referencial de mercado y se centra en financiar y sostener la oferta, dejando en un segundo plano las aspiraciones, requerimientos, particularidades y necesidades de los habitantes (Ravinet y Palier, 2015 citado en Fuster-Farfán, 2019). Este contexto puede ser considerado como un modo de imponer e inscribir en los migrantes una forma de habitar basada en la búsqueda de estrategias de sobrevivencia y resistencia, fijadas indirectamente por actores y acciones institucionales y económicas.

Por otro lado, según lo que se evidenció a través de los factores de habitabilidad, no solo los factores sociales pueden ser

considerados segregacionistas, sino también aquellos físicos u objetivos relacionados con la ubicación de las viviendas dentro de la ciudad, el elevado precio de los arriendos, la calidad material y constructiva de las edificaciones, la distribución espacial de las habitaciones con respecto a otros espacios, las condiciones de los recintos de uso común, las condiciones térmicas, lumínicas y de ocupación de las habitaciones.

Asimismo, los factores subjetivos logran manifestar la baja satisfacción de los migrantes haitianos por su modo de habitar. Variables como el placer, la significatividad, la funcionalidad, la operatividad y la privacidad se ven totalmente alteradas por la distribución espacial de la vivienda (habitaciones) y sus condiciones físicas, que, combinadas con su condición relativamente favorable en el país de origen, acentúan aún más la percepción de los bajos niveles de habitabilidad.

Lo anterior evidencia, por un lado, un mercado que crece a través de la desregulación en ámbitos habitacionales y migratorios, y por otro, un tipo de estrategia por parte de los grupos migrantes que prescinden de su bienestar habitacional, tanto físico como psicosocial a cambio de bajar los costos residenciales –con el fin de mantener el objetivo central de la migración con fines laborales y económicos– y que sin embargo es frustrado por las escasas opciones de acceso a la vivienda y por los altos precios del mercado de arriendo.

En este contexto, donde la ilegalidad en las formas de arrendar seguirá respondiendo a un creciente mercado del alquiler, el desafío se sitúa en impulsar el desarrollo de nuevas políticas habitacionales y un mayor rol del Estado en comprender que la cuestión migratoria se debe abordar también desde la vivienda y las condiciones de habitabilidad de las personas, generando mecanismos de subsidios de alquiler de viviendas que permitan que las familias inmigrantes vivan en mejores condiciones de habitabilidad, con un precio normalizado y regulado, y con posibilidades de movilidad basadas en sus necesidades familiares y condiciones económicas.

REFERENCIAS

- Apolinario, B. (2018). *Análisis de condiciones de habitabilidad en población migrante vulnerable, El caso de la ex fábrica San Luis, comuna de Quilicura*. [tesis de Licenciatura FAU, Universidad de Chile] Repositorio UCHILE. [https://bibliotecadigital.uchile.cl/permalink/56UDC\\_INST/17238n/alma991007702152203936](https://bibliotecadigital.uchile.cl/permalink/56UDC_INST/17238n/alma991007702152203936)
- Arriagada, C. (2020). Migración internacional y subarriendo en áreas centrales de grandes ciudades chilenas: tendencias y oportunidades de nuevas políticas integrales. En C. Arriagada y T. Jeri, *Vivienda adecuada para migrantes vulnerables en áreas de alta accesibilidad a empleos. Bases para la discusión de un sistema de arriendo protegido* (pp. 15-43). Departamento de Urbanismo. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Chile.
- Cano, M. V., Soffia, M. y Martínez, J. (2009). Conocer para legislar y hacer política: los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio. *Serie de población y Desarrollo*. N.º 88. CEPAL/CELADE.
- Carbonnel, A., Carrère, C. y Escobar, D. (2020). *Arriendo informal Migrantes, Estación Central*. Universidad de Santiago de Chile.
- CEPAUR. (1986). *Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro*. Fundación Dag Hammarskjöld.
- Contreras, Y., Ala-Louko, V. y Labbé, G. (2015). Acceso exclusionario y racista a la vivienda formal e informal en las áreas centrales de Santiago e Iquique. *Polis n°42. Revista Latinoamericana*. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682015000300004>
- de Asiain Alberich, M. L., Valladares Anguiano, R. y Chávez González, M. E. (2015). Habitabilidad y calidad de vida como indicadores de la función adaptativa del habitar en el entorno urbano. En R. V. Anguiano, *Diversas visiones de la habitabilidad* (pp. 71-89). Programa Editorial de la Red de Investigación Urbana.
- DEM. (2016). *Anuario estadístico nacional 2005-2014*. Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
- Fuster-Farfán, X. (2019). Las políticas de vivienda social en Chile en un contexto de neoliberalismo híbrido. *EURE (Santiago)*, 45(135), 5-26. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612019000200005>.
- INE. (2017). *Censo 2017*.
- INE. (2019). Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de 2019. Informe técnico: desagregación regional y comunal.
- INVI. (2004). *Bienestar habitacional: guía de diseño para un hábitat residencial sustentable*.

- Landázuri, A. M. y Mercado, S. J. (2004). Algunos factores físicos y psicológicos relacionados con la habitabilidad interna de la vivienda. *Medio Ambiente y Comportamiento Humano*, 89-113. [https://mach.webs.ull.es/PDFS/Vol5\\_1y2/VOL\\_5\\_1y2\\_e.pdf](https://mach.webs.ull.es/PDFS/Vol5_1y2/VOL_5_1y2_e.pdf)
- Margarit, D. y Galaz, C. (2017). Espacios barriales y convivencia: reflexiones sobre las concentraciones de población inmigrada y la territorialidad urbana. *RUMBOS TS, año XII, 16*, 23-50. <https://revistafacso.ucecentral.cl/index.php/rumbos/article/view/17>
- MINVU. (2020). *Metodología de cálculo del Déficit Habitacional Cuantitativo ajustada al Censo 2017*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Gobierno de Chile.
- Pedemonte, N. R., Amode, N. y Rencoret, J. V. (2015). Racismo y matrices de «inclusión» de la migración haitiana en Chile: elementos conceptuales y contextuales para la discusión. *Revista Latinoamericana*, 14(42), 217-245. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682015000300011>
- Razmilic, S. (2019). Inmigración, vivienda y territorio. En I. Aninat y R. Vergara, *Inmigración en Chile. Una mirada multidimensional* (pp. 101-148). Centro de Estudios Públicos (CEP).
- Rugiero, A. M. (2009). Aspectos teóricos de la vivienda en relación al habitar. *Revista INVI*, 15(40), 67-97. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2000.62111>
- Salazar, F. (2017). *Cohesión Social y Derecho a la Ciudad de Inmigrantes: Efectos del hábitat precario en la cohesión de grupos inmigrantes peruanos y haitianos en Recoleta y su incidencia en el uso y apropiación de los espacios de la ciudad*.
- Servicio Jesuita a Migrantes; TECHO-Chile; Departamento de Sociología U. de Chile; Centro de Ética y Reflexión Fernando Vives SJ, U. Alberto Hurtado. (2020). Acceso a la vivienda y condiciones de habitabilidad de la población migrante en Chile. *Informe N°3, febrero*.
- Stefoni, C. (2011). Ley y política migratoria en Chile. La ambivalencia en la comprensión del migrante. En B. Feldman-Bianco, L. R. Sánchez, C. Stefoni y M. I. Martínez, *La construcción social del sujeto migrante en América Latina Prácticas, representaciones y categorías* (pp. 79-110). FLACSO, Sede Ecuador: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO: Universidad Alberto Hurtado.
- TECHO. (2018). *Informe final actualización del Catastro Nacional de Campamentos 2018. Centro de Investigación Social TECHO-Chile*. TECHO.



CAPÍTULO 2  
POLÍTICAS HABITACIONALES  
Y VIVIENDA EN ARRIENDO



# MERCADOS DEL ARRIENDO EN SANTIAGO DE CHILE Y SUS DESAFÍOS PARA LA POLÍTICA HABITACIONAL CON INTERÉS SOCIAL

*Felipe Link • Adriana Marín-Toro • Luis Fuentes*

## INTRODUCCIÓN

La crisis de la vivienda en Chile se ha acentuado en los últimos años. El efecto de la migración, la pandemia por Covid-19 y la consecuente crisis económica y social desde 2020 contribuyeron a su radicalización, principalmente al aumento del número de campamentos y vivienda informal. De acuerdo con el último catastro de TECHO-Chile (2023), hay 113.000 familias en campamentos, lo que constituye la cifra más alta en este registro, aumentando en prácticamente un 40% respecto de la medición de 2021. Además, se proyecta un déficit habitacional actualizado a nivel nacional en torno a las 650.000 viviendas, lo que se concentra principalmente en las áreas metropolitanas y las grandes ciudades. Este aumento contrasta con una baja sostenida observada hasta 2017, cuando el déficit habitacional cuantitativo era de 393.613 viviendas, un 24% menos que la medición correspondiente al año 2002 (MINVU, 2018). Se trata, entonces, de un déficit que se ha ido acumulando en el último tiempo, sin respuestas satisfactorias desde la política habitacional y con un mercado de vivienda cada vez menos asequible.

Por un lado, si bien la política habitacional en nuestro país ha tenido un giro importante hacia mejor calidad, aumentando el estándar de las viviendas y asumiendo el desafío de mejores localizaciones, no ha logrado equilibrar este mejoramiento con una

producción masiva que contribuya a disminuir efectivamente el déficit de vivienda. En nuestra política habitacional convive aún un discurso de centralidad, con prácticas de perifерización y segregación residencial (Hidalgo, Santana y Link, 2019). Además, persiste una lógica subsidiaria que genera la paradoja de obtener un *voucher*, sin poder materializarlo en el mercado. Así, parte de los desafíos de la política habitacional en Chile ha transitado desde el problema cualitativo de los *con techo*, aún sin resolver (Rodríguez y Sugranyes, 2005), hacia la masificación de los *subsidios sin derecho* efectivo a la vivienda (Rodríguez, Rodríguez y Sugranyes, 2015).

Por otro lado, el mercado privado de vivienda no subsidiada es cada vez menos asequible para la gran mayoría de las familias. Según datos del Observatorio de Ciudades UC-INCITI-IEUT (Fuentes et al., 2018), más de la mitad de los hogares en el área metropolitana de Santiago no puede acceder al mercado de viviendas nuevas, ya que sus ingresos no alcanzan para obtener créditos hipotecarios para la compra de propiedades. En general, la población no puede acceder a instrumentos de financiamiento para comprar una vivienda, por ingresos bajos, estancados e inseguros, en un contexto de flexibilidad laboral, donde el alza en los valores de las viviendas disponibles limitan el acceso al crédito (Hegedüs, Lux y Horváth, 2018; Vergara-Perucich y Aguirre Núñez, 2019). El problema de la vivienda en Chile, entonces, adquiere nuevamente relevancia y urgencia, no solo como un bien que entrega seguridad material y de tenencia a las familias, sino que como un activo que contribuye a la configuración de nuestros barrios y ciudades.

En este contexto, el aumento general de la tenencia en arriendo es parte de la complejidad del problema actual de vivienda. El arriendo ha crecido en términos porcentuales en muchos países del mundo, principalmente luego de la crisis global de 2008, ya sea por medio de las transformaciones en los mercados residenciales, derivados de la misma crisis habitacional, o por una nueva generación de políticas públicas focalizadas en promover la vivienda social destinada al arriendo (Rolnik, 2018). En Chile, la tenencia en arriendo surge como una alternativa relevante, presionada al alza por diferentes factores, desde la imposibilidad de acceso al crédito o a proyectos subsidiados, el cambio

en los estilos de vida y ciclo familiar, hasta el aumento explosivo de la demanda por migrantes internacionales (Contreras, 2017; Troncoso, Troncoso y Link, 2018; Link, Valenzuela y Marín-Toro, 2019). En los últimos años, la tenencia en arriendo ha aumentado del 16% al 22% de los hogares a nivel nacional y del 19% al 28% en la Región Metropolitana, según los datos de la encuesta CASEN 2017. Además de la Metropolitana, todas las regiones del país aumentan su proporción relativa de hogares arrendatarios, destacando en 2017 un 28% en la Región de Antofagasta, un 32% en la Región de Tarapacá y un 22% en la Región de Valparaíso. En regiones como Biobío y la Araucanía, si bien en 2017 no alcanzaron el 20% de hogares arrendatarios, sí destaca el aumento entre el año 2000 y 2017 de 13 a 18% en Biobío y de 10 a 14% en la Araucanía. A nivel urbano, la proporción de arriendo es mucho más significativa, concentrando cerca de un cuarto de los hogares en las grandes ciudades como Gran Valparaíso (27,7%), Rancagua-Machalí (25,6%), Iquique-Alto Hospicio (33,7%), Antofagasta (27,4%), Puerto Montt-Puerto Varas (22,6%), Gran Concepción (19,7%) y el área metropolitana de Santiago (28,9%), como se observa en conjunto en el siguiente gráfico.

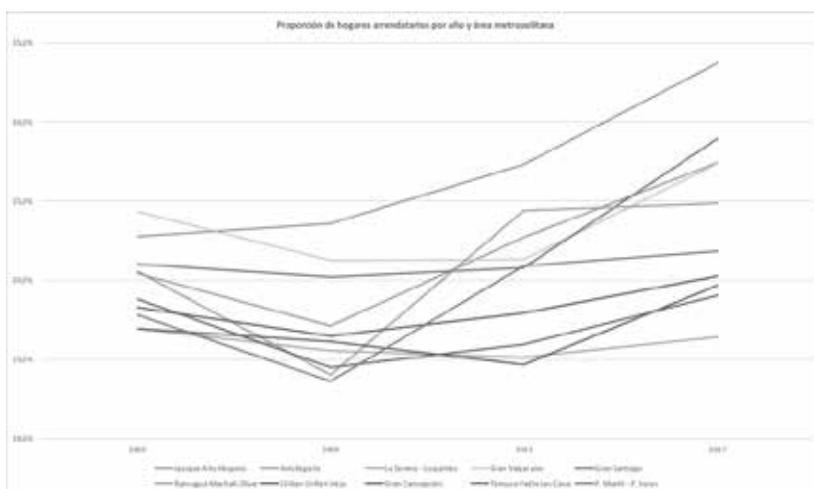


Gráfico 1. Hogares arrendatarios en las áreas metropolitanas de Chile.  
Fuente: Elaboración propia sobre la base a datos de encuesta CASEN 2017.

En este nuevo escenario, vemos que en los últimos años las políticas habitacionales y urbanas han reorientado sus esfuerzos hacia programas diferentes como: subsidio a la localización, construcción de pequeños condominios y subsidios de fomento al arriendo, entre otros. Este último aparece como una buena alternativa para favorecer la movilidad residencial, ajustar las políticas habitacionales al ciclo de vida de las familias, así como tener mayor flexibilidad frente a los cambios sociodemográficos del país (Razmilic, 2015). Además, tiene el potencial de contribuir en ámbitos poco vinculados a las políticas públicas de vivienda, como son el aporte a la consolidación de redes de apoyo, capital social y lazos comunitarios (Marín-Toro, Link y Valenzuela, 2017).

Sin embargo, el arriendo responde la mayoría de las veces a una «estrategia residencial adaptativa» (Suazo, 2018) de personas y familias de diferentes clases sociales, donde ante la imposibilidad de comprar una vivienda, no queda otra alternativa que el arriendo. América Latina, y Chile en particular, tiene una de las tasas de propiedad más altas a nivel mundial (Blanco et al., 2014) y por décadas, la vivienda ha representado socialmente un medio de ahorro y un sistema de seguridad para las familias, lo que en un contexto regional de baja protección social, incertidumbre económica y alta informalidad, se transforma en un bien muy valorado (Sabatini et al., 2014). A esto se suma la importancia cultural e ideológica que posee la propiedad de una vivienda (Ronald, 2008), lo que Marín-Toro (2015) definió como un *ethos* particular de la vivienda en propiedad, o lo que se conoce comúnmente como el sueño de la casa propia. En este escenario, los arrendatarios han pasado prácticamente inadvertidos, tanto para los estudios urbanos, como para las políticas habitacionales (Davis, Lehnert y Martin, 2008; Gilbert, 1993, 2011).

Por otra parte, desde la perspectiva de los arrendatarios, un mercado de arriendo con altos costos, oferta inadecuada y falta de regulación, puede limitar sus oportunidades de encontrar vivienda digna y salir de la dependencia subsidiaria (Li, Stehlik y Wang, 2019). En un contexto de estas características, es difícil que el mercado de

arriendo privado sea percibido como un modo adecuado o atractivo para el acceso a la vivienda por parte de familias que quieran establecer un proyecto de vida a largo plazo en una propiedad, mientras que una política de subsidio al arriendo acotada, focalizada y sin generación de oferta pública no alcanza a ser consistente con la escala del problema. La vivienda en arriendo con estas características contribuye a la vulnerabilidad y transitoriedad residencial de sus habitantes (Marín-Toro, Link y Valenzuela, 2017; Rojas, 2020), afectando diferentes dimensiones de la vida urbana, desde la consolidación de un proyecto de vida en el espacio, la confianza en los vecinos, el arraigo y la identidad a escala barrial, la cohesión social, entre otros (Méndez et al., 2020; Link, Señoret y Valenzuela, 2021; Contreras, 2017). Entonces, si bien el arriendo, tanto privado como subsidiado, aparecen como una alternativa con ciertas ventajas para grupos con diferentes características sociodemográficas, para comprender efectivamente el fenómeno del arriendo a gran escala en Chile, es necesario pensar en la pluralidad de los mercados y sus desafíos para las políticas habitacionales.

## MERCADOS Y FORMAS DEL ARRIENDO METROPOLITANO

Los procesos de metropolización en Chile, estudiados principalmente para el caso de Santiago, están afectando también de manera creciente a las principales ciudades del país (Hidalgo, De Mattos y Arenas, 2009). , Han sido descritos como una combinación de dinámicas de expansión, dispersión y densificación (De Mattos, Fuentes y Link, 2014) y han transformado a las principales áreas urbanas chilenas en las últimas décadas. Las nuevas dinámicas que caracterizan a las áreas metropolitanas en Chile pueden ser comprendidas bajo la idea de nuevas geografías de la urbanización, e implican no solo transformaciones territoriales que difuminan sus límites, sino que también: i) diversifican su proceso de crecimiento, que combina tendencias de expansión, dispersión y densificación (De Mattos, Fuentes y Link, 2014); ii) complejizan sus dinámicas de diferenciación interna en términos sociales, debido a los patrones de

distribución de los grupos sociales en el espacio; y iii) transforman la configuración morfológica de sus espacios, debido a la consolidación de formas diferenciadas de densidad residencial.

Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas INE (2018), considerando las 10 ciudades con más de 250.000 habitantes, entre 2010 y 2017 se han otorgado permisos de edificación para un total de 690.268 viviendas, lo que representa un 22% del total de viviendas particulares registradas en esas áreas urbanas en el Censo de 2011. Es decir, las grandes ciudades en Chile han crecido en promedio en un porcentaje significativo, con algunas comunas extremas como Colina y Estación Central en el área metropolitana de Santiago, que lo han hecho en un 65% y 130%, respectivamente. Este crecimiento, medido por los permisos de edificación, se concentra fuertemente en alguno de los patrones mencionados por De Mattos, Fuentes y Link (2014), sea por expansión-dispersión en baja densidad para altos ingresos y en densidad media y alta para ingresos bajos, o bien por una fuerte densificación y verticalización de áreas centrales para ingresos medios.

En este contexto de crecimiento desigual y configuración de dinámicas emergentes de desarrollo urbano, uno de los grandes cambios del mercado inmobiliario en los últimos años en Chile ha sido el aumento del negocio de renta, y específicamente, en relación con la construcción de edificios en altura. Esto ha provocado una transformación de dicho mercado con importantes impactos socio-territoriales en nuestras ciudades, la que ha sido caracterizada en un primer momento como *inversionistificación* (Hulse y Reynolds, 2018; Vergara-Perucich y Aguirre, 2019), asociada a la relevancia de los pequeños inversionistas en el nuevo mercado. Sin embargo, como muestran Fuentes et al. (2021), la realidad del mercado de arriendo es más compleja y constituye un proceso de *rentabilización* del mercado de viviendas, entendiéndolo como una fase avanzada de la financiarización urbana, donde el mismo inmueble pasa a ser el instrumento financiero que se transa y se rentabiliza. Este proceso de *rentabilización* no solo se basa en un mayor número de viviendas adquiridas por microinversionistas inmobiliarios, tal como lo

indica la *inversionistificación*, sino que implica cambios profundos al mercado inmobiliario, impulsando la aparición de empresas intermediarias que buscan capturar plusvalía durante todo el proceso de transacción. Además, el negocio inmobiliario empieza a priorizar la construcción de viviendas diseñadas para el beneficio de los rentistas por sobre los habitantes, lo que impacta significativamente la calidad y habitabilidad de los proyectos, constituyendo una nueva forma de precariedad residencial (Rojas, 2020).

En términos territoriales, para el caso del área metropolitana de Santiago, se observa una dispersión y diversificación de la producción de vivienda con estas características, aprovechando las vías de conectividad y accesibilidad a servicios. Este proceso de *rentabilización* ha significado un incremento en los precios de las viviendas, ya que tanto el aumento de la demanda de microinversionistas como la aparición de empresas intermediarias inciden en mayores precios de venta. El incremento en los precios asociado al ingreso de estos actores al mercado de vivienda, genera una serie de impactos urbanos, impulsando un mercado de la vivienda cada vez más excluyente, frente al cual el arriendo aparece como la única posibilidad de acceso a la vivienda.

En este escenario, se produce un círculo de rentabilización donde han disminuido las superficies de cada unidad y aumentado la altura de los edificios, lo que ha llevado al deterioro del entorno construido y a conflictos en la convivencia social. La transformación de la provisión de vivienda en un negocio financiero es un proceso que afecta la calidad de vida de las familias residentes. Como lo demuestra el análisis de los sectores de la ciudad donde se concentran las compras de micro inversionistas y la operación de *multifamily*, los edificios son más densos y altos y los departamentos más pequeños y con menos camas cuando los producen y operan empresas rentistas. Más aún, las unidades en *multifamily* son considerablemente más rentables justamente en los sectores donde la población tiene menor poder adquisitivo, con departamentos que en algunos casos llegan a tener 26 m<sup>2</sup> de superficie, gracias a normativas extremadamente permisivas. Esta dinámica inmobiliaria, asociada al proceso de

urbanización neoliberal (López-Morales, Gasic y Meza, 2012), se ha expandido crecientemente a otras ciudades del país, concentrando la inversión principalmente en las áreas metropolitanas. En estas ciudades, el perfil de habitantes y hogares que se va configurando constituye una demanda potencial de arriendo, específicamente por parte de hogares unipersonales, parejas sin hijos, personas jóvenes con educación superior, migrantes internacionales, entre otros (Simian, 2018; Link, Marín-Toro y Valenzuela, 2019).

Además de la transformación del mercado inmobiliario hacia la renta, con la consecuente densificación y construcción en vertical, el mercado de arriendo tradicional, de casas y piezas, también ha sufrido transformaciones importantes en cuanto a la informalidad y precariedad residencial. En este ámbito del mercado hay menos investigación reciente para el caso chileno, pero se destacan algunas dimensiones características, como la vulnerabilidad residencial, ejemplificada a partir del barrio Puerto en Valparaíso (Marín-Toro, 2015) o la precariedad del arriendo en barrios pericentrales de la operación sitio en la ciudad de Santiago (Urbina y Gómez, 2020).

## MERCADOS DE VIVIENDA PLURALES Y FRAGMENTADOS

En este contexto, la política habitacional en Chile cuenta con algunos instrumentos para el acceso a vivienda a través del arriendo. Específicamente, a través del Decreto Supremo N°52 que establece el programa de subsidio al arriendo. De las evaluaciones de este programa se desprenden diferentes desafíos, siendo uno de los más importantes, la reducida intervención del Estado en el mercado de arriendo, lo que ha generado un mercado fragmentado, disperso y poco visible, desarrollado tanto en el mercado formal como informal. Además, se consideran problemas adicionales, la falta de oferta de viviendas en arriendo en la banda de precios permitido por el subsidio, así como la carencia de incentivos para la participación de los propietarios en el programa y la poca diversificación en la participación en la generación de un *stock* público de vivienda en arriendo (Link et al., 2021). Por lo tanto, la oferta de vivienda en

arriendo es poco visible a la política y se encuentra socioespacialmente fragmentada, especialmente en el área metropolitana de Santiago.

Así, se conforman al menos tres mercados de vivienda orientados a una demanda diferenciada, dejando pocas oportunidades a la población más vulnerable y pocas alternativas de vivienda para una oferta con interés social. Por un lado, encontramos la oferta de vivienda presente en el mercado inmobiliario de viviendas nuevas y usadas, publicadas en los portales inmobiliarios en internet, donde el valor promedio de los arriendos es alto y la oferta corresponde al sector oriente de la capital, que evidentemente no califica para el D.S.52. A pesar de lo anterior, en el área metropolitana de Santiago, el 12% de los avisos sobre departamentos en los portales revisados sí son elegibles para el programa; entre esos avisos, las comunas donde más se oferta son Santiago, San Miguel y Estación Central. En el caso de las casas, los avisos en el rango del subsidio alcanzan el 0,9% en el Gran Santiago, y en regiones el 8,8% (Link et al., 2021). Más allá del mercado privado tradicional, caracterizado principalmente por la oferta de departamentos asociados a los desarrollos inmobiliarios recientes, vemos que existe una oferta de vivienda en arriendo, en los límites del subsidio, que no está disponible en los portales de internet. Esta oferta se refiere principalmente a casas en comunas pericentrales, que constituyen un segundo mercado de vivienda en arriendo y que tienen el potencial de constituir un *stock* de viviendas posibles de articularse con la política habitacional. En este segundo mercado encontramos la mayoría de las viviendas que han aplicado al subsidio del D.S 52 entre 2014 y 2020. A este mercado acceden en su mayoría postulantes jóvenes: el total nacional de postulantes tiene menos de 29 años (46%), seguido muy de cerca por aquellos postulantes que tienen entre 30 y 44 años (44%). Generalmente los beneficiarios activos continúan arrendando la misma vivienda que tenían previo al subsidio, sea como arrendatario (43,3%) o allegado (28%). La mayoría de los beneficiarios activos en este mercado paga menos de 250 mil pesos mensuales de arriendo y destacan la importancia de las redes personales para obtener el

dato de la vivienda disponible, donde un 48,3% lo hace por medio de un dato de un conocido o de un familiar. Sin embargo, de los beneficiarios del subsidio que no lo han activado, un 50% señala que no ha encontrado una casa que cumpla con los requisitos. De este grupo, el 74,6% está arrendando, un 40,8% lo hace con contrato y un 33,8% sin contrato, mientras un significativo porcentaje está viviendo de allegado (23,6%) (Link et al., 2021). Por último, vemos que existe una marcada preferencia por la vivienda propia, tanto para el grupo de quienes han conseguido activar el subsidio como para quienes aún no lo han logrado: más de un 70% piensa en postular a un subsidio para la casa propia y más de un 50% ya está postulando en ambos grupos. Este tránsito potencial desde la vivienda subsidiada en arriendo hacia la vivienda en propiedad es problemático, ya que no hay una articulación formal entre ambos programas que sea conocida y que establezca tiempos y prioridades, pero además, porque el mercado de las viviendas en propiedad de la política habitacional se encuentra en su mayoría en peores localizaciones que las viviendas en arriendo, constituyendo el tercer mercado en esta lógica de la fragmentación en el acceso a la vivienda.

Como se puede observar en los siguientes mapas, la localización de los tres mercados es diferenciada en el área metropolitana de Santiago, constituyendo un patrón que reproduce las desigualdades históricas y la segregación residencial de la ciudad, pero que además, refleja la nula articulación entre los mercados y la política habitacional, generando un desajuste socioespacial importante, que afecta a los postulantes a programas estatales y que desaprovecha oportunidades de hacer frente a la urgencia habitacional.



*Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de INCITI y MINVU.*

El primer mapa corresponde a la concentración de la oferta de departamentos publicados en los portales inmobiliarios de internet. Específicamente se trata de un número importante de publicaciones con ofertas variadas en superficie y tipologías habitacionales, pero que superan en promedio los precios susceptibles de abordar mediante subsidios y, por lo tanto, están orientados a una demanda de clase media y media alta, además de personas solas o parejas sin hijos. Se realizó mediante un *web scrapping* de los principales portales de oferta, obteniendo las coordenadas de la localización para la oferta publicada en el año 2021. El segundo mapa corresponde a la geolocalización de las viviendas que han participado del subsidio al arriendo entre 2014 y 2020 en el área metropolitana de Santiago. Como se puede observar, configuran un sector pericentral que discrimina el cono de alta renta de la ciudad. Por último, el tercer mapa muestra la localización de las viviendas sociales construidas en los últimos años, reforzando el patrón de segregación y la periferización de la ciudad (Hidalgo, Santana y Link, 2019). Se consideró la edificación de conjuntos entre los años 1990 y 2017 de diversos programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, como Fondo solidario, Vivienda básica modalidad Serviu, Programa especial para trabajadores, vivienda progresiva, entre otros. Entonces, como se observa en la superposición de estos mapas, vemos que se constituyen tres mercados diferenciados y fragmentados, que no responden a la complejidad del problema de acceso a la vivienda y no aprovechan su potencial en función de la vivienda en arriendo.

## ARRENDATARIOS Y COMUNIDADES

En América Latina, a pesar de ser una región caracterizada por el alto nivel de propietarios, donde uno de cada cinco hogares arrienda su vivienda (Blanco, Fretes y Muñoz, 2014). Los cambios en la estructura demográfica de la región, expresados en una disminución del tamaño de los hogares, aumento de las tasas de divorcio y de los hogares unipersonales; sumado a una mayor movilidad laboral por economías flexibles y globalizadas, hacen que un número importante de familias no elija –o no logre– adquirir una vivienda propia (Blanco, Fretes y Muñoz, 2014). En este contexto, el arriendo ha tenido una presencia sostenida y significativa en las áreas urbanas y actualmente ha ido en aumento en las grandes ciudades, debido al explosivo incremento del arriendo residencial privado (Soederberg, 2018). Como se mencionó, el arriendo en Chile ha crecido de manera sostenida en los últimos años, particularmente en las principales áreas metropolitanas. Este crecimiento presenta una serie de interrogantes respecto a la vulnerabilidad, transitoriedad residencial, y a sus efectos sobre la construcción de comunidades y barrios en el territorio metropolitano. Sin embargo, las investigaciones al respecto han sido escasas, para un fenómeno tan relevante y creciente.

El problema del arriendo se ha abordado tangencialmente, a propósito de discusiones con foco en los procesos de renovación urbana y gentrificación de áreas centrales (Contreras, 2012, 2017; Contreras, Ala-Louko y Labbé, 2015; Torres e Hidalgo, 2009). También, con relación al fenómeno de creciente migración internacional y la crisis de vivienda asociada (Troncoso, Troncoso y Link, 2018), pero no se han estudiado las implicancias que esta modalidad tiene respecto a las condiciones habitacionales, de seguridad de la tenencia y sus consecuencias sobre las formas de la comunidad y el barrio en las que se emplazan. Según Link, Marín-Toro y Valenzuela (2019), los arrendatarios están presentes por toda la ciudad, constituyendo formas diferenciadas por su perfil sociodemográfico, más allá de la simplificación del arriendo en áreas centrales y prevalente en hogares unipersonales o de parejas sin hijos. El crecimiento general

del arriendo implica, entonces, un cambio importante respecto a la forma tradicional de acceder a la vivienda, por lo que es necesario comprender las diferentes dimensiones que este proceso involucra a escala barrial, pero también, con relación al impacto sobre quienes se encuentran en esta modalidad de tenencia. En este sentido, si bien los impactos del crecimiento del arriendo en las condiciones de vulnerabilidad residencial no han sido estudiados exhaustivamente, sí existen antecedentes respecto a problemas derivados del negocio del arriendo y subarriendo de habitaciones (Contreras, 2012, 2017; Contreras et al., 2015; Torres e Hidalgo, 2009), o de viviendas de multiarriendo (López-Morales et al., 2015).

A pesar de que el arriendo se consolida como una opción residencial relevante entre las diferentes formas de habitar el espacio urbano, se le considera inferior en comparación a la vivienda en propiedad (Easthope, 2014) y, por lo tanto, es socialmente desvalorizado (Reid, 2013). En este sentido, enfrentar la vulnerabilidad residencial debería considerar, por un lado, la posibilidad de establecerse en una vivienda por un tiempo indefinido (Hulse, Milligan y Easthope, 2011) y, por otro, la capacidad de formar un hogar, en el sentido de una apropiación subjetiva de la vivienda. Así, la idea de vulnerabilidad residencial no solo remite a la tenencia, sino a los factores legales, las condiciones del mercado, las políticas existentes y la cultura que influyen para que las personas puedan crear un hogar, afectando la permanencia de largo plazo (Easthope, 2014). Desde este punto de vista, el arriendo no sería vulnerable o inseguro *per se*, sino que depende de los arreglos institucionales existentes en cada contexto (Hulse, 2008; Hulse y Milligan, 2014).

En Chile, caracterizado por políticas neoliberales y mercantilización del desarrollo urbano (De Mattos, 2016), además de una expansión de la financiarización del suelo y la ampliación constante de las fronteras del mercado en las políticas habitacionales y urbanas (Rolnik, 2018), el arriendo de una vivienda se caracteriza por una profunda inseguridad, debido a la baja protección social que posee, lo que trae como consecuencia un estado de transitoriedad que profundiza la pobreza y no permitiría la construcción

de comunidades (Rolnik, 2018). Según Link, Señoret y Valenzuela (2021), la construcción de comunidad a escala barrial depende fuertemente del tipo de vínculos sociales que se generan en el espacio. Entre otros, las redes personales locales, los vínculos de familiaridad pública y el tiempo habitando en el lugar son factores que posibilitan la construcción de comunidades de confianza, arraigo y sentido de pertenencia. En este contexto, los espacios donde predominan arrendatarios son observados como lugares de paso, influenciados por la alta densidad y rotación, constituyendo una transitoriedad residencial que afecta el arraigo al lugar (Señoret y Link, 2019). Entonces, frente al riesgo de flexibilización del mercado de la vivienda en arriendo y la transitoriedad de los habitantes, en un contexto de financiarización del desarrollo inmobiliario (Rolnik, 2018), es importante considerar alternativas en el acceso a la vivienda, dada la complejización en las formas de tenencia, que tienen un impacto en las formas de vida urbana en diferentes escalas y donde la política habitacional puede tener un rol importante como articulador de un mercado en general desregulado e inseguro, tanto para arrendadores como para arrendatarios.

## DESAFÍOS PARA LA POLÍTICA HABITACIONAL ANTE LA TRANSITORIEDAD Y LA FRAGMENTACIÓN DE LOS MERCADOS

Chile fue el primer país de América del Sur en realizar un programa nacional de subsidio a la demanda para el arriendo residencial (Ross et al., 2014). Este subsidio se enmarca en las políticas de suelo destinadas a la integración social, pues tiene como supuesto que permitiría el acceso a la vivienda a grupos de familias en sectores mejor localizados, en comparación con las tradicionales políticas de acceso a la propiedad que expulsaron a los más pobres a la periferia (Link, Valenzuela y Marín-Toro, 2019). Este subsidio aparece como una alternativa para favorecer la movilidad residencial, ajustar las políticas habitacionales al ciclo de vida de las familias, así como tener mayor flexibilidad frente a los cambios sociodemográficos del país. Además, tiene el potencial de cubrir un ámbito poco vinculado

a la vivienda, como es el aporte a la consolidación de redes de apoyo, capital social y lazos comunitarios. Sin embargo, tal como está siendo ejecutado, no permite articularse ni social ni espacialmente con su demanda efectiva. Es decir, no hay una trayectoria residencial clara para los eventuales beneficiarios, no permite proyectar la situación de tenencia más allá de la duración del programa y no asegura permanencia en la localización de las viviendas, obligando a una movilidad muchas veces desventajosa para los residentes. En este contexto, el desafío de la política habitacional con interés social y basada en el arriendo como forma de acceso a la vivienda debería promover un mercado de arriendo integrado, que entregue certezas sobre la seguridad de la tenencia a los arrendatarios. Entre otras acciones, la política habitacional debería evaluar programas permanentes que fomenten la vivienda en arriendo, más allá de un tipo de tenencia «transitoria». Generar incentivos para la oferta y los propietarios, que les otorgue ciertos beneficios para participar en el D.S.52, por ejemplo, facilidades para mejorar la calidad de la vivienda, incentivos para la regularización, etc. Diversificar a los actores potenciales en la oferta de vivienda en arriendo, articulando el *stock* de viviendas disponibles en los diferentes mercados para diferentes tipos de postulantes y beneficiarios.

Finalmente, además de todas estas acciones, la vivienda en arriendo en Chile y en el área metropolitana de Santiago en particular enfrenta dos desafíos adicionales. Por un lado, el carácter transitorio, tanto de los instrumentos como de las prácticas residenciales. Es decir, se trata de un tipo de tenencia que muchas veces es por poco tiempo, con alta rotación y que no tiene incentivos a la permanencia. Mayores certezas, tanto para arrendadores como arrendatarios, así como modificaciones al programa de subsidios, pueden aportar en disminuir la transitoriedad y apuntar a la consolidación residencial en el mediano plazo. Por otra parte, está la amenaza de la informalidad, con los riesgos asociados tanto para la seguridad de la tenencia, como para los abusos en cobros, condiciones de habitabilidad y restricciones arbitrarias, que sin duda la

política habitacional puede enfrentar con mejores herramientas, de acuerdo con la flexibilidad necesaria ante la urgencia habitacional.

## REFERENCIAS

- Blanco, A., Fretes, V. y Muñoz, A. (2014). *Se busca vivienda en alquiler. Opciones de política en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo BID.
- Contreras, Y. (2017). De los «gentries» a los precarios urbanos: Los nuevos residentes del centro del Santiago. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales EURE*, 43(129), 115-141.
- Contreras, Y. (2012). *Cambios socio-espaciales en el centro de Santiago de Chile: Formas de anclarse y prácticas urbanas de los nuevos habitantes*. Tesis Doctoral, Université de Poitiers; Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Contreras, Y., Ala-Louko, V. y Labbé, G. (2015). Acceso exclusionario y racista a la vivienda formal e informal en las áreas centrales de Santiago e Iquique. *Polis. Revista Latinoamericana*, (42).
- Davis, M. A., Lehnert, A. y Martin, R. F. (2008). The Rent price ratio for the aggregate stock of owner occupied housing. *Review of Income and Wealth*, 54(2), 279-284.
- Davis, M. (2007). *Planeta de ciudades miseria*. Madrid: Foca.
- De Mattos, C. (2016). Financiarización, valorización inmobiliaria del capital y mercantilización de la metamorfosis urbana. *Sociologías*, 18, 24-52.
- De Mattos, C., Fuentes, L. y Link, F. (2014). Tendencias recientes del crecimiento metropolitano en Santiago de Chile: ¿Hacia una nueva geografía urbana? *Revista INVI*, 29(81), 193-219.
- Easthope, H. (2014). Making a rental property home. *Housing Studies*, 29(5), 579-596.
- Fuentes, L., Bauzá, M., Bulnes, J., Señoret, A. y P. Weiner. (2018). *Análisis del acceso al mercado de viviendas nuevas según tipo de comprador para el área metropolitana de Santiago 2011-2018*. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC-INCITI.
- Fuentes, L., Bauzá, M., Señoret, A. y Wainer, P. (2021) *Mercado de arriendo en Santiago de Chile: de la inversionistificación a la rentabilización del espacio urbano*. Documento de Trabajo Instituto de Estudios Urbanos UC-Inciti. ;
- Gilbert, A., Camacho, O. O., Coulomb, R. y Necochea, A. (1993). *In search of a home: rental and shared housing in Latin America*. UCL Press.
- Gilbert, A. (2011). Ten myths undermining Latin American housing policy. *Revista de Ingeniería*, (35), 79-87.

- Hegedüs, J., Horváth, V. y Lux, M. (2018). Central and East European Housing Regimes in the Light of Private Renting. En *Private Rental Housing in Transition Countries* (pp. 387-411). Palgrave Macmillan.
- Hidalgo, R., Santana Rivas, L. D. y Link, F. (2019). New neoliberal public housing policies: between centrality discourse and peripheralization practices in Santiago, Chile. *Housing Studies*, 34(3), 489-518.
- Hidalgo, R., De Mattos, C. y Arenas, F. (2009). *Chile: de país urbano al país metropolitano*. Instituto de Geografía, serie Geolibros.
- Hulse, K., Milligan, V. y Easthope, H. (2011). *Secure occupancy in rental housing: conceptual foundations and comparative perspectives*. Australian Housing and Urban Research Institute Swinburne-Monash Research Centre UNSW-UWS Research Centre.
- Hulse, K. y Reynolds, M. (2018). Investification: Financialisation of housing markets and persistence of suburban socio-economic disadvantage. *Urban studies*, 558, 1655-1671.
- Hulse, K. y Milligan, V. (2014). Secure occupancy: A new framework for analyzing security in rental housing. *Housing Studies*, 29(5), 638-656.
- Hulse, K. (2008). Shaky foundations: moving beyond «housing tenure». *Housing, Theory and Society*, 25(3), 202-219.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE). (s.f.) <https://www.ine.gob.cl>
- Li, J., Stehlik, M. y Wang, Y. (2019). Assessment of barriers to public rental housing exits: Evidence from tenants in Beijing, China. *Cities*, 87, 153-165.
- Link, F., Marín Toro, A. y Valenzuela, F. (2019). Geografías del arriendo en Santiago de Chile. De la vulnerabilidad residencial a la seguridad de tenencia. *Economía, sociedad y territorio*, 19(61), 507-542.
- Link, F., Marín-Toro, A. y Valenzuela, F. (2019). Geografías del arriendo en Santiago de Chile. De la vulnerabilidad residencial a la seguridad de tenencia. *Economía Sociedad y Territorio*, 19 (61): 507-542.
- Link, F., Valenzuela, F. y Marín-Toro, A. (2019). Diagnóstico y propuestas para un sistema integral de vivienda en arriendo con interés social. *Temas de la Agenda Pública-UC*, 4(114),3-18.
- Link, F., Señoret, A. y Valenzuela F. (2021). From Community to Public Familiarity: Neighborhood, Sociability, and Belonging in the Neoliberal City. *Urban Affairs Review*. Online first, June 2021.
- Link, F., Marín, A., Valenzuela, F., Catán, C., López, R. y Díaz, J. I. (2021). *Tenencia en arriendo en la política habitacional en Chile: Desafío de integración social y urbana*. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, Documentos de Trabajo del IEUT, N° 19.
- López-Morales, E., Arriagada-Luco, C., Gasic-Klett, I. y Meza-Corvalán, D. (2015). Efectos de la renovación urbana sobre la calidad de vida y perspectivas de relocalización residencial de habitantes centrales y pericentrales del Área Metropolitana del Gran Santiago. *Revista*

- Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales EURE*, 41(124), 45-67.
- López-Morales, E. J., Gasic Klett, I. R. y Meza Corvalán, D. A. (2012). Urbanismo pro-empresarial en Chile: políticas y planificación de la producción residencial en altura en el pericentro del Gran Santiago. *Revista INVI*, 27(76), 75-114.
- Marín-Toro, A. (2015). *Paradoja de la vivienda en arriendo: arraigo y vulnerabilidad residencial en el Barrio Puerto de Valparaíso*. Tesis, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- Marín-Toro, A., Link, F. y Valenzuela, F. (2017). Arriendo en propiedad: arraigo y vulnerabilidad residencial en el barrio Puerto de Valparaíso. *Revista INVI*, 32(90), 127-157.
- Méndez, M. L., Otero, G., Link, F., López Morales, E., & Gayo, M. (2021). Neighbourhood cohesion as a form of privilege. *Urban Studies*, 58(8), 1691–1711. <https://doi.org/10.1177/0042098020914549>
- Mideso (Ministerio de Desarrollo Social) (2017). «Encuesta CASEN 2017» Observatorio Social, Gobierno de Chile. Recuperado de [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casennmultidimensional/casen/casen\\_2017.php](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casennmultidimensional/casen/casen_2017.php).
- Minvu (Ministerio de Vivienda y Urbanismo) (2018). «Estadísticas mensuales de edificación aprobada», base de datos, Santiago, Chile, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 26 de noviembre de 2018
- Morris, A., Hulse, K. y Pawson, H. (2017). Long-term private renters: Perceptions of security and insecurity. *Journal of Sociology*, 53(3), 653-669.
- Razmilic, S. (2015). Subsidio al arriendo: primeros resultados y pasos a seguir. *Centro de Estudios Públicos (CEP)*, 6, 1-30.
- Reid, C. (2013). *To buy or not to buy? Understanding tenure preferences and the decision-making processes of lower-income households*. Joint Center of Housing Studies, Harvard University.
- Rodríguez, A. y Sugranyes, A. (2005). *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Ediciones SUR.
- Rodríguez, A., Rodríguez, P. y Sugranyes, A. (2015). *Con subsidio, sin derecho. La situación del derecho a una vivienda adecuada en Chile*. Ediciones SUR.
- Rojas Symmes, L. M. (2020). *Ciudad vertical: la nueva forma de la precariedad habitacional comuna de Estación Central (2008-2018)*. Tesis Doctoral, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Ronald, R. (2008). *The ideology of home ownership: Homeowner societies and the role of housing*. Springer.
- Rolnik, R. (2018). *La guerra de los lugares: La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Descontrol.

- Ross, L. M. y Pelletiere, D. (2014). Chile's new rental housing subsidy and its relevance to US housing choice voucher program reform. *City- scape*, 16(2), 179-192.
- Sabatini, F., Mora, P., Casgrain, A., Polanco, I. y Brain, I. (2014). *Mercados de arriendo de vivienda para hogares populares: factibilidad de una política de fomento en ciudades chilenas*. Banco Interamericano de Desarrollo BID.
- Señoret, A., y Link, F. (2019). Densidad urbana, forma y sociabilidad en la ciudad neoliberal: el caso del barrio Santa Isabel en Santiago de Chile. *Revista de Urbanismo*, (41).
- Simian, J. M. (2018). *El crecimiento del mercado de arriendo en Chile*. Centro de Estudios Inmobiliarios ESE Business School-Universidad de los Andes.
- Soederberg, S. (2018). The rental housing question: Exploitation, eviction and erasures. *Geoforum*, 89, 114-123.
- Suazo, V. (2018). *Estrategias de la clase media para el acceso a la vivienda en un mercado restrictivo: adaptaciones y despliegue de capital social y económico en el centro y pericentro de Santiago*. Tesis para optar al grado de Magíster en Desarrollo Urbano, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- TECHO (2021). Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021, Informe ejecutivo. Santiago.
- Torres, A. e Hidalgo, R. (2009). Los peruanos en Santiago de Chile. Transformaciones urbanas y percepción de los inmigrantes. *Polis. Revista Latinoamericana*, (22).
- Troncoso, M., Troncoso, C. G. y Link, F. (2018). *Situación habitacional de las personas migrantes en algunas comunas urbanas de la Región Metropolitana y Antofagasta*. Servicio Jesuita a Migrantes.
- Urbina, A. y Gómez, F. (2020). Remirada a la operación sitio. Caracterización del arriendo en barrios pericentrales de Santiago de Chile. En *Seminario Vivienda en arriendo en América Latina. Estado, finanzas y mercados populares*. Univesidad de Sao Paulo.
- Vergara-Perucich, J. F. y Aguirre Nuñez, C. (2019). Inversionistificación en América Latina: problematización del mercado de arriendo para el caso chileno. *Hábitat y Sociedad*, 12, 11-27.



# MODELOS EN CONSTRUCCIÓN: NEGOCIOS DE IMPACTO HABITACIONAL CON BASE EN EL ALQUILER<sup>1</sup>

*Paula Freire Santoro • João de Araújo Chivone*

## INTRODUCCIÓN

La literatura sobre inversiones y negocios con impacto social y ambiental no es nueva, así como su práctica –se han creado e implementado bonos o *vouchers* en todo el mundo desde la década de 1990–. Este movimiento está vinculado a los negocios de impacto social, que claramente tienen la intención de abordar un problema socioambiental, pero que operan de acuerdo con la lógica del mercado, con un modelo de negocio que busca la rentabilidad económica –aunque esta sea baja–; y se comprometen a medir el impacto social que generan (Barki et al., 2019; Barki, 2015; Lazzarini, 2014; Santoro y Chivone, 2020). Se presentan como una alternativa a la falta de donaciones o recursos filantrópicos (Salamon, 2014) y pueden tomar diferentes formatos legales como asociaciones, cooperativas o empresas (Cruz et al., 2019). Las inversiones de impacto social, a diferencia de donaciones o recursos filantrópicos, involucran recursos tanto públicos como privados, que pueden ser dirigidos a través de instrumentos financieros

---

<sup>1</sup> Texto derivado del resumen ampliado de la exposición «Modelos en construcción: negocios de impacto, «capital paciente» y vivienda en arriendo en São Paulo», presentado en la Mesa 7: Agentes financieros, estado y mercados de arriendo residencial, del «Seminario Internacional Vivienda en arriendo en América Latina: Estado, finanzas y mercados populares». El título fue parcialmente modificado debido al desarrollo del artículo.

a organizaciones, negocios y fondos de inversiones, comprometidos con generar tanto un impacto social medible y rentabilidad financiera.

Para diseñar e implementar negocios de impacto social es necesaria una infraestructura que los apoye, conecte, capacite y financie a lo largo de su desarrollo (Cruz et al., 2019). Los emprendedores de impacto social enfrentan mercados desafiantes, debido a la presencia de alta informalidad y bajos márgenes legales, característicos del mercado donde muchos proyectos buscan operar. La necesidad de innovación y apoyo de diferentes actores es fundamental (Gorini y Torres, 2019).

Actualmente, y en especial en Brasil, estamos asistiendo a una rápida evolución de propuestas de política social que ve en los negocios con impacto social la posibilidad de obtener recursos financieros en el mercado para lograr objetivos de política pública, pero obtenidos por medio de negocios de impacto que involucran la Inversión Social Privada (ISP). Se trata de «ampliar la participación de actores no estatales en asuntos de interés público» (Santos y Mendonça, 2019, p. 3). Algunos también lo ven como una posible reestructuración de los actores involucrados en la filantropía, u otros agrupados en inversores del «capitalismo consciente» o «paciente», dispuesto a asumir riesgos y generar impactos sociales.

Este artículo pretende analizar el estado de esta evolución con un enfoque en el impacto social que aquí llamaremos impacto habitacional. Se trata de negocios que buscan encontrar soluciones habitacionales, ofrecidas o no por la política gubernamental, como mejoras habitacionales, regularización del suelo y producción de nuevas viviendas de alquiler asequible. Son fondos de inversión que ofrecen garantías para familias que no pueden alquilar una casa en el mercado formal, posibilitando el «alquiler asequible» o el «alquiler popular».

## CRECIMIENTO DEL MERCADO DE ARRIENDO EN AMÉRICA LATINA Y, ESPECIALMENTE, EN SÃO PAULO

Las motivaciones de investigar estos negocios en un debate amplio sobre la vivienda en arriendo implican una combinación de factores. El primero de ellos consiste en la expansión de la vivienda como servicio a través del arriendo (Rolnik et al., 2021), como

continuidad de un proceso en el que el sector habitacional ha sido tomado por las finanzas globales. Esto se dio, incluso, en las ciudades latinoamericanas cuya política habitacional estuvo históricamente basada en la ideología de la casa propia, mostrando al arriendo como una nueva frontera para la acumulación de capital (Guerreiro et al., 2022). En México, por ejemplo, el modelo de la oferta privada de vivienda con subsidio a la demanda a través de hipotecas resultó en el abandono de 5 millones de casas por los beneficiarios (Corral, 2012), y gran parte de ellas fue transformada en vivienda en arriendo. En Chile, después de la producción masiva de viviendas (Rodríguez y Sugranyes, 2004), ya se encuentran los edificios *multifamily* en Santiago de Chile, cuyo dueño es un solo propietario corporativo; además, ya existen recomendaciones internacionales respecto al arriendo como solución a los patrones de segregación espacial que la política masiva de viviendas ha promovido (Marín-Toro et al., 2017). Recientemente, en São Paulo, Brasil, se observa un mini *boom* de producción de nuevas unidades habitacionales de mercado –en 2021 fueron lanzadas 81,8 mil unidades, más del doble que en 2011, 38,1 mil (SECOVIS, 2021)– y, de estas, varias unidades han sido producidas para el arriendo, en diferentes formatos de servicio habitacional.

Un segundo factor es la creciente utilización del arriendo en América Latina, acompañado del surgimiento de nuevos agentes y tipologías habitacionales que hacen la conexión con las finanzas. Incluso, grandes propietarios corporativos han participado en concursos de compra de terrenos con varios inmuebles ofertados por bancos en Brasil, como el modelo de los *corporate landlords* norteamericanos «a la Blackstone», este modelo que está en expansión reciente en São Paulo se parece más al modelo «comprar para arrendar» (en inglés, *buy to let*). El mercado que aquí se detalla consiste, contradictoriamente, en un regreso del sector de arriendo privado (*private rental sector-PRS*) (Aalbers et al., 2020), ofertado por inversores que se aprovechan de los financiamientos públicos para comprar inmuebles, y que al mismo tiempo los adquieren para arrendar y generar ganancias. Este mercado es estimulado por una

combinación de políticas habitacionales para la compra de vivienda –que permiten la compra por parte de inversores, pero no son accesibles para los más pobres (o los más jóvenes), que no consiguen comprobar la capacidad de pago y obtener financiamiento por medio de créditos hipotecarios– y de políticas públicas de subsidio al arriendo, por ejemplo vía *voucher*, que en su conjunto llevan a un modelo de servicio habitacional para clases medias que dinamiza el mercado privado de arriendo.

Concordando con autores que creen que esta es una nueva frontera para la financiarización de la vivienda, se entiende que las «políticas y realidades habitacionales llevaron a un cambio de un modelo de financiarización basado en la deuda a un modelo de financiarización basado en la riqueza, en el que la demanda de alquiler privado como clase de inversión, y como lugar para vivir, se convirtió en central» (Aalbers et al., 2020, p. 3). En este modelo, el inversor/comprador realiza una cuenta donde su inversión (entrada, cuotas, intereses) debe ser menor que lo que recibirá de retorno (servicios por arriendo). También hay cambios en el sector del alquiler privado, aunque este se caracterice por propiedades atomizadas. Donde constructoras que venden nuevas unidades para inversores finales que destinan las viviendas para el alquiler, además de vender viviendas, ofrecen servicios empresariales que se encargarán luego de la gestión de estas mismas unidades habitacionales. Posibilitando rentabilidades más constantes, incluso cuando el inmueble está vacante, o cuando el inquilino no paga el alquiler, por medio de una combinación de aval y fondo inmobiliario, pero manteniendo la propiedad individualizada. O incluso, grandes constructoras dejaron de vender por completo sus inmuebles, construyéndolos y destinándolos para alquiler, como, por ejemplo, el caso de la constructora e inmobiliaria Vitacon en São Paulo (Guerreiro, 2021, p. 10).

Muchas veces la gestión es hecha por plataformas digitales de alquiler, que ofrecen una opción con o sin aval; y la estandarización de los servicios, controlados por la gestora, hace que pueda ser una plataforma de inversión financiera asociada al inmobiliario, a menudo a fondos inmobiliarios (Guerreiro, 2021, p. 10). Los medios ya

leen la demanda de alquiler como parte del «crecimiento de la «Uberización» del vivir, esto es, personas que buscan cada vez más una vivienda como servicio, y no como patrimonio» (Zanatta, 2021).

Un tercer factor que motiva este estudio sobre el alquiler como negocio de impacto habitacional es que estos están basados en la emisión de títulos de impacto social (Santoro y Chiavone, 2020) que pueden ser deudas, los conocidos Certificados de Cobro en Brasil, que tienen como base el retorno de la inversión a partir de la promesa del flujo de recursos futuros generados por el alquiler.

Un cuarto factor implica una creciente estructuración del Estado para ofrecer políticas, programas y subsidios en torno a nuevos modelos de políticas públicas de arriendo social que comienzan a circular en la región. En el caso del alquiler, el Estado pagaría por el servicio de vivienda garantizando una «permanente captura de fondos públicos en el tiempo» (Guerreiro, 2021, p. 12). En São Paulo, ciudad que servirá como estudio de caso de este artículo, ya hay un mercado privado de arriendo social dinamizado por la Bolsa Alquiler, que se trata de un auxilio financiero para una vivienda temporal dirigido a personas removidas de ciertas áreas para la realización de intervenciones públicas (Guerreiro, 2021); para compra de 45 mil inmuebles listos en el mercado, con una inversión prevista de R\$ 8 mil millones<sup>2</sup>, que podrá ser objeto de alquiler social; y por alianzas público-privadas que van a ofertar este tipo de viviendas.

## MÉTODO

Este trabajo parte del reconocimiento de que existe una creciente estructuración de un segmento del mercado inmobiliario-financiero para la producción de soluciones habitacionales con impacto social, organizado por el propio mercado, y también un diálogo abierto con los gobiernos, que apoyan propuestas de regulación o el diseño de políticas habitacionales ancladas en estos negocios. Este artículo se basa en una revisión teórica, lecturas de trabajos realizados a partir

<sup>2</sup> En febrero de 2022, 1 dólar equivale a 5,22 reales. Esta será la conversión utilizada en este capítulo. En este caso, el valor corresponde a aproximadamente USD 1.532.567.049,00.

de estas experiencias, así como entrevistas a estructuradores y beneficiarios realizadas en trabajo de campo en algunas áreas que han vivenciado este tipo de soluciones habitacionales. Su estructura es parte de una investigación más amplia, centrada en i) estrategias de estructuración de negocios; ii) las características de los beneficiarios y iii) las expectativas de apoyo gubernamental para estos negocios.

Los desarrollos en curso muestran que las brechas no cubiertas por las políticas de vivienda están siendo financiadas por bonos de impacto social, y que ven la vivienda como una «oportunidad» de inversión en el reciente mercado de negocios de impacto habitacional en Brasil. Las políticas de alquiler o aquellas que involucran el endeudamiento de las familias están en la base de los casos encontrados. Este modelo parece ser una nueva frontera para la expansión del capital financiarizado en lo urbano, desde su diversificación en busca de nuevos mercados (como los pobres urbanos excluidos del sistema bancario tradicional) y la creación de nuevos productos financieros de acuerdo con el «capitalismo consciente», asegurando que los grandes inversores puedan incorporar bonos de gobernanza social a sus carteras de inversión.

### *Negocios de impacto habitacional*

Hay varios argumentos que apoyan el uso de negocios de impacto social para financiar el desarrollo urbano y habitacional. El argumento más frecuente incluye estos negocios como inversiones capaces de financiar la agenda global y los objetivos de desarrollo sostenible de la ONU (Barki et al., 2019; Lab, 2019). Además, la agenda de la ONU trae conceptos que son utilizados de manera recurrente por quienes diseñan estos instrumentos, como «vivienda asequible» (*affordable housing*) –que consiste en brindar soluciones habitacionales para familias con ingresos bajos o moderados que pueden pagar un «precio asequible» definido a partir de un porcentaje de sus ingresos, generalmente entre el 20% y el 30%–, como parte de «políticas de vivienda inclusiva» (Santoro, 2019).

O bien, se ven como una posibilidad, a través de estos proyectos, de alcanzar metas públicas para enfrentar problemas urbano-ambientales que serían más fácilmente medidos e incluso podrían ser financiados por los gobiernos (Lazzarini, 2014). Otro argumento es que, para la expansión del crédito inmobiliario, es necesario buscar recursos en el mercado financiero (Moreira, 2019).

Las críticas, por su parte, giran en torno a los desafíos para estructurar este mercado, ya abordado por estudiosos de impactos ambientales o sociales. Los autores argumentan que hubo casos en los que no hubo partes interesadas, haciendo inviables los proyectos (McHugh et al., 2013). O incluso desafíos como la implementación de bonos que, al acercarse al mercado de capitales privados para atraer inversionistas, incorporan lógicas que los alejan del impacto social deseado. O también, las críticas a las formas de control y monitoreo de los servicios prestados a menudo son elaborados por el estructurador del proyecto y necesitan un monitoreo cuidadoso (McHugh et al., 2013, pp. 12-13).

Con valores aún imprecisos, el volumen de recursos invertidos en negocios de impacto social es grande; se concentra principalmente en países como Estados Unidos, Canadá y otros Europeos, y solo el 4% en América Latina, pero la emisión de estos está aumentando, como lo demuestran varias evaluaciones (Adachi, 2021; Giin, 2019a, 2019b; Environmental Finance, 2019). En Brasil, más familiarizado con las inversiones verdes/ambientales, hubo un aporte de R\$ 3 mil millones en 2018<sup>3</sup>, según el Grupo de Institutos, Fundaciones y Empresas (Gife, 2019).

Los bonos de impacto social –en inglés, *social impact bonds* (SIBs)– son más recientes y menos comunes, aunque existe literatura sobre el tema (ver Santoro y Chiavone, 2020; Chiavone y Santoro, 2021). Parecen haber sido creados a finales de la década de 1990 a partir de las ideas de Horesh (2000), quien estableció un vínculo entre el mercado y los resultados sociales, en una especie de «transición del estado de bienestar al estado de inversión social» (Cooper et al., 2016). El autor sugirió que los gobiernos utilizan lo que él

---

<sup>3</sup> Correspondiente, aproximadamente, a USD 574.712.643,00.

llamó «bonos de política social» como mecanismo para alcanzar metas de política social con horizontes de tiempo indefinido. Un gobierno emitiría un bono en el mercado financiero, prometiendo canjearlo a un precio específico siempre que se logre el objetivo de política especificado (Cooper et al., p. 66).

Nos centraremos aquí en bonos u otros instrumentos que vinculen el mercado de capitales con el mercado inmobiliario, creando activos inmobiliarios-financieros, respaldados por servicios inmobiliarios o de vivienda. Queremos observar qué lógica aporta esta asociación al diseño de los instrumentos y observar la aproximación entre inversionistas y gobiernos, con la expectativa de expandir estos negocios y, en consecuencia, sus impactos.

## NEGOCIOS DE IMPACTO HABITACIONAL: UNA ESTRUCTURACIÓN EN CURSO

### *Definición de impacto/solución habitacional*

Los casos encontrados muestran que existe una diversidad de soluciones habitacionales ancladas en negocios de impacto habitacional. Estas pueden ser complementarias a las políticas públicas de vivienda, o parte de ellas, combinando capital para expandir la escala, además de estar ancladas en plataformas digitales, abordando acciones de innovación y emprendimiento, de donde obtienen los recursos para estructurar el negocio.

En esta lista de opciones de negocio de impacto en la vivienda, el alquiler aparece de dos formas principales. Por un lado, a través de la producción de nuevas unidades de vivienda ofrecidas en alquiler accesibles a familias con ingresos familiares medios o bajos, como es el caso del Proyecto SOMA. Por otro, la oferta de garantías para familias que no pueden alquilar una casa en el mercado formal, a través de la viabilidad del alquiler popular, que es el caso de los fondos de impacto, como quizás podamos mencionar el fondo privado de Alpop<sup>4</sup>, o tal vez sea el Fondo FICA<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Para más detalles ver el sitio web <https://www.alpop.com.br/>

<sup>5</sup> Para más detalles ver el sitio web: <https://fundofica.org/>

Uno de los casos investigados por Chiavone (2022) fue lanzado en São Paulo en 2022, el Proyecto SOMA (Sistema Organizado de Vivienda Accesible), para la producción de viviendas destinadas al alquiler social en regiones centrales de la ciudad a precios asequibles. La iniciativa combinó al desarrollador Magik JC<sup>6</sup>, que ya trabajó en la producción de unidades para los tramos de mayor renta del «segmento económico» de la vivienda (familias con renta de hasta seis salarios mínimos) en la región central de São Paulo; el titulizador Gaia<sup>7</sup> y el desarrollador Din4amo<sup>8</sup>.

Magik JC ya contaba con el Proyecto *Bem Viver*, que producía una serie de proyectos en el centro de São Paulo, más de 700 unidades, pero se empezaba a notar que los interesados no podían pagar para adquirir los inmuebles producidos, ya sea porque no tenían ahorros para el depósito inicial o porque no consiguieron obtener la aprobación del crédito. A mediados de 2021, la empresa anunció que escalaría su producción en la región, con la propuesta de lanzar 20 edificios en hasta 5 años financiados por el mercado de capitales. Emitió un Certificado de Crédito Inmobiliario (CRI) por el valor de R\$ 5 millones para financiar los primeros tres edificios y el Fundo Verde, que adquirió la totalidad de la primera cuota en el mercado de capitales, y pretende financiar los demás edificios comprometidos.

<sup>6</sup> En 2017, se convirtió en la primera empresa B en el sector de vivienda de interés social en Brasil. Ver sitio web: <https://magikjc.com.br/>

<sup>7</sup> Grupo Gaia es una de las mayores securitizadoras del país, fundada en 2009 y empresa B desde 2014. En 2021, lanzó Planeta Securitizadora, la empresa responsable de las operaciones del mercado financiero del grupo, incluidas las cuentas por cobrar inmobiliarias (CRI) y debentures (DEBE). Como titularizadora, la empresa asume el rol de convertir las deudas de los productores, distribuidores de insumos y cooperativas en valores negociables en el mercado de capitales (Chiavone, 2022).

<sup>8</sup> Din4amo es una *venture builder* («constructora de negocios, en español), una organización que trabaja sistemáticamente en el desarrollo de otras empresas innovadoras y tecnológicas (*startups*) aportando sus propios recursos financieros, educativos, humanos, de *marketing* y tecnológicos, entre otros. Son empresas que se especializan en desarrollar otras empresas, también conocidas como «fábricas de *startups*». Desde un punto de vista legal, es una sociedad de cartera que tiene una participación accionaria en organizaciones que ha construido o ayudado a construir (Chiavone, 2022). Ver más detalles en <https://din4amo.com/>

La primera construcción del Proyecto SOMA, presupuestada en aproximadamente R\$ 14,5 millones (USD 2.777.778,00), fue financiada por las empresas Dexco (antes Duratex), Gerdau, Moviada, Votorantim Cimentos y P4 Construtora, a través de un Certificado de Crédito Inmobiliario (CRI) emitido por una Sociedad Especial Entidad de Objeto (SPE) –con el apoyo de la titulizadora Gaia–, cuyo retorno a los inversores se realizará a través de la percepción de rentas. Los CRI tienen un plazo máximo de 25 años, pero la estimación es que la amortización total se produzca en un plazo de 15 a 17 años y que, a partir del mes 18, los inversores ya empiezan a recibir intereses. La remuneración se basa en el IPCA más 2% anual, una tasa relativamente baja en el contexto actual de aumento de las tasas de interés (Selic en 10,65% anual o bonos del Tesoro pagando IPCA más 5,83%) (Adachi, 2022). Según los proponentes, no existe un modelo de riesgo para este tipo de emisiones consideradas inéditas. El dinero invertido proviene de la caja de las cinco empresas y no de la filantropía, que se interesaron porque ya estaban vinculadas a la construcción civil y tenían una política ESG (*Environmental, Social and Governance*), que requería la aprobación del comité ejecutivo y la junta directiva de empresas. Dexco fue el mayor financista del Proyecto SOMA, adquiriendo R\$ 6 millones<sup>9</sup> del CRI emitido, alrededor del 40% de los papeles circulados (Adachi, 2022).

Sus autores concibieron el modelo para ser replicable y esperan que las rentas, después de pagar la remuneración de los inversores, se conviertan en un activo generador de ingresos para financiar la construcción de nuevos edificios. Establecieron una ONG para ser propietaria de los edificios, con la intención de bloquear una posible comercialización de las unidades, que también será responsable de administrar el condominio y la gestión social del proyecto.

El alquiler está garantizado por la *startup* y *fintech* Alpop, especialista en alquileres asequibles que permiten garantizar alquileres para personas con ingresos informales e incluso negativos, con

---

<sup>9</sup> USD 1.149.425,00.

valores de hasta R\$ 1.700<sup>10</sup>. Operando desde 2018, sus dueños son una sociedad entre Cayenne<sup>11</sup>, el Instituto de Urbanismo y Estudios para la Metrópolis (URBEM<sup>12</sup>) y la firma de abogados Arap Nishi & Uyeda<sup>13</sup>. El negocio fue financiado por el Fondo de Impacto Social del Maraón, cuyo principal accionista es Cayenne, y ya recibió aportes de R\$ 4 millones<sup>14</sup> (Chiavone, 2022).

En su modelo de negocio, la empresa ofrece garantías a los propietarios, como el pago puntual del alquiler; asume el riesgo de incumplimiento, por un máximo de tres meses; es responsable de la parte legal si hay una situación de desalojo; y ofertas atractivas para los inquilinos como el no requerimiento de un aval, depósito de seguridad o fianza; no requiere comprobante de ingresos; y no utiliza el registro de Serasa (la empresa creó su propio modelo de puntaje para una selección de demanda más flexible). Alpop gestiona los contratos de alquiler y cobra la primera renta y una cuota de administración mensual, que varía entre el 6% y el 10% (en el mercado formal, generalmente es entre el 6% y el 8%). En el caso del Proyecto SOMA, el foco está en familias con tres a cinco salarios mínimos (entre R\$ 2,8 a 4,8 mil<sup>15</sup>) y la renta no puede superar el 30% de esos ingresos (Chiavone, 2022).

---

<sup>10</sup> USD 325,67.

<sup>11</sup> Cayenne es una empresa de Diseño Tecnológico que trabaja con *big data* y *software* de interfaz ciudadana, a través de nuevos conceptos, como *Design Thinking* y *Metadesign*. Ver más detalles en: <https://www.caien.net>

<sup>12</sup> El Instituto Urbem está presente en grandes proyectos urbanísticos, en particular los que involucran la relación público-privada. Entre sus obras, se destacan: la mayor parte de la modelación de la Asociación Público-Privada (APP) para la vivienda Casa Paulista; modelación del proyecto de reestructuración urbana Arco-Tietê (São Paulo); Proyecto de Intervención Urbana (PIU) Vila Leopoldina/Villa-Lobos (São Paulo). Ver más detalles en el sitio web: <https://www.urbem.org.br/>

<sup>13</sup> Arap Nishi & Uyeda Advogados se especializa en la modelación y el entorno regulatorio relacionado principalmente con proyectos de infraestructura, operaciones inmobiliarias, finanzas corporativas y de proyectos, estructuración de fondos de inversión y «Estructuración de operaciones inmobiliarias, proyectos de regularización de tierras e implementación de infraestructura». Más detalles en <http://arapnishi.com.br/>

<sup>14</sup> USD 766.283, 52.

<sup>15</sup> USD 536,39 a 919,54.

Además del alquiler, las soluciones habitacionales pueden implicar mejoras habitacionales, como complemento a las políticas públicas de urbanización mediante la renovación de viviendas, como en el caso emblemático del Programa Vivenda (Santoro y Chiavone, 2020; Barros et al., 2020; Lopes, 2019), entre otros como Moradigna, Arquitetura Faz Bem, DonaObra, etc.; o soluciones para la regularización del suelo urbano, como la combinación de acciones de regularización de la empresa Terra Nova y Mov Investimentos. Entre otras que consistieron en la creación de plataformas digitales como las de programas Minha Casa Legal, Regularizeme, etc.; o la construcción de nuevas viviendas en desarrollo por parte de «promotores sociales».

Además, se encontraron proyectos de política habitacional tradicionales propuestos por el gobierno, que implican una serie de estímulos para la producción de nuevas viviendas de alquiler asequible. Estos últimos se encuentran en debates públicos sobre el tema o en proyectos de ley, lo que indica un proceso en curso de estructuración de estas soluciones. Destacamos los trabajos presentados en una secuencia de *webinars* que estudian una propuesta de alquiler en el país, organizada por el Ministerio de Desarrollo Regional, que viene debatiendo la política habitacional tras el desmantelamiento del Ministerio de las Ciudades, resumida en las propuestas desarrolladas en cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>16</sup>. También se encuentran en curso estudios sobre políticas de alquiler (no sobre negocios de impacto habitacional en sí) en América (Blanco et al., 2014; Jaramillo e Ibáñez, 2002; Reese, 2012; Pasternak y D'Ottaviano, 2014; Santoro, 2020, entre otros.), y se presentaron varios trabajos en un seminario latinoamericano reciente<sup>17</sup>.

Estos debates son parte de la creación de un entorno regulatorio, estimulado por las empresas para impulsar nuevas soluciones

<sup>16</sup> Consulte Cooperación SNH-BID sobre temas de vivienda social: remodelación de programas de vivienda para personas de bajos ingresos. MDR/BID, 2020. Presentado en un seminario web el 27 de noviembre de 2020.

<sup>17</sup> Seminario Vivienda en Arriendo en América Latina, disponible en sitio web del LabCidade: <http://www.labcidade.fau.usp.br/seminarioaluguel/>

financieras. En estos debates, además de los gobiernos, hay presencia de institutos o empresas que trabajan para dinamizar negocios de impacto habitacional. Por ejemplo, a través del Instituto Votorantim, que presentó reflexiones, iniciadas en 2017, sobre cómo la inversión social privada encaja en la agenda del alquiler social.

Destaca una publicación reciente del BID con Propuestas de Arriendo Social, con un capítulo específico sobre un Programa Federal de Arriendo Social (Albrecht et al., 2021), fruto de los debates con el MDR. Esto sugiere la creación de *vouchers* para que las familias paguen el alquiler (subsidio directo); apoyo a programas locales de alquiler social o servicio de vivienda social; inversiones en proyectos públicos/privados seleccionados (PPP<sup>18</sup>) para arriendo; garantía para cubrir el riesgo de impago de la cuota de la renta social pagada por el beneficiario, etc. (Albrecht et al., 2021, p. 36). Se inspira en el modelo norteamericano del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) que cuenta con 4,6 millones de beneficiarios y otros programas de países europeos, y se justifica por la baja demanda efectiva (capacidad de pago de las familias versus precios de mercado), así como el bajo interés de inversionistas y desarrolladores en este mercado, debido a la insuficiente demanda efectiva y recursos de subsidios perennes, desafíos ya señalados por Blanco et al. (2014). Destacan que en el caso de la asistencia a familias con ingreso familiar de hasta tres salarios mínimos, la participación del Estado es obligatoria.

Entre los incentivos que ofrece el Estado, además de los «apoyos complementarios directos» conocidos como *vouchers*, se prevén apoyos a la movilización de inmuebles individuales, ya sean existentes y desocupados, que necesiten o no rehabilitación, o nuevos, incluyendo expresamente construir modelos para alquilar (Albrecht et al., 2021, p. 41). Para movilizar propiedades ociosas y dispersas, se movilizarían PPP de alquiler social para incentivar su uso.

Para beneficiarse del programa se planeó delimitar el público objetivo en familias con ingresos de hasta tres salarios mínimos; asegurarse de que las propiedades estén bien ubicadas, priorizar las

---

<sup>18</sup> PPP por las siglas en inglés «*private-public partnership*».

modificaciones o renovaciones, desarrollar una herramienta digital para monitorear la gestión; establecer el monto máximo de alquiler (80 u 85% del valor de mercado); pedir flexibilidad en el uso del suelo (por ejemplo, exención de la consideración de la concesión onerosa del derecho de edificar referente a la superficie destinada a vivienda social y aumento de la edificabilidad del suelo); entre otros.

Como ejemplos de modelado de alquiler, los autores estudiaron el caso de Projeto SOMA en São Paulo, uno del Instituto Votorantim en Sorocaba y Aproxima en Campinas, todos en el Estado de São Paulo, que han sido centrales en este debate. De los tres casos, el Proyecto SOMA evidenció el «potencial de modelar estos proyectos a través de la titularización (...) con la necesidad de incentivos para ganar escala y reducir el valor de la renta, direccionando más asertivamente el servicio al público objetivo» e «incentivos adicionales para que crezcan las iniciativas» (Albrecht et al., 2021, p. 44). En el caso de los incentivos a los proponentes de asociaciones público-privadas, existirían tres modalidades acumulativas: i) una subvención directa en recursos financieros o la libre disponibilidad de suelo de la Unión; ii) exenciones de impuestos en la administración de propiedades; iii) acceso a otros beneficios del programa, como bonos o garantías para inquilinos, entre otros (Albrecht et al., 2021, p. 45).

Para incentivar el alquiler como negocio financiero, prevén: exención de impuestos para viviendas producidas a partir de Fondos de Inversión Inmobiliaria (FIIs), Certificados de Crédito Inmobiliario (CRIs), Letras Inmobiliarias Garantizadas (LIG), Carta Hipotecaria (LH) y Cartas de Crédito Bienes Raíces (LCI); y la creación de un Fondo Federal de Inversión en Derechos de Crédito No Estandarizados (FIDC-NP), alimentado con fondos federales y/o terrenos, para invertir en cuotas subordinadas de CRI vinculadas a proyectos de arrendamiento (Albrecht et al., 2021, pp. 45-46).

Las diferentes propuestas descritas tienen aspectos en común. El primero es que se movilizan *los conceptos en torno al déficit habitacional*. Para su cálculo se consideran precarias las viviendas improvisadas y/o rústicas, es decir, aquellas que no están destinadas

exclusivamente a vivienda, por ejemplo, familias que viven en el trabajo, etc.; o cuya construcción tiene la característica de favela, esto es, con paredes de madera, sin piso, etc. Además de la vivienda, la zona también es precaria: carece de servicios públicos esenciales, es irregular y ocupa el territorio de forma desordenada y densa, a veces en zonas menos favorables para la urbanización (Santoro, 2014; Fundação João Pinheiro, 2021).

Un segundo está en *la estrategia de trabajo donde el gobierno no actúa o actúa de forma complementaria*. Por ejemplo, en la opción de mejoras habitacionales, «de la casa al interior», siguiendo proyectos de urbanización pública «de la casa al exterior» (por ejemplo, Programa *Vivenda*); o el servicio de vivienda donde el mercado del Programa Mi casa Mi Vida no funcionó bien, para grupos de ingresos entre 1 y 1,5 salarios mínimos (por ejemplo, soluciones del Instituto Votorantim).

Un tercero y fundamental está en *la movilización de políticas de alquiler, asociadas a la idea de la vivienda como servicio social* (Balbim, 2015); o *deudas, políticas que involucran endeudamiento de familias* (Santoro y Chiavone, 2020). Estas opciones permiten un flujo de ingresos mediante el pago del alquiler (parte importante de la política de servicio de la vivienda) (Marín-Toro y Rolnik, 2020) o el pago de deuda inmobiliaria (pago de mejoras o compra de viviendas), y también la posibilidad de encapsular cuentas por cobrar u obligaciones en activos inmobiliarios-financieros (Santoro y Chiavone, 2020; Chiavone y Santoro, 2021). Además de ser un «flujo» y por ende ser más flexible, el alquiler también parece ser un formato importante, ya que los montos pagados son inferiores a los de adquisición mediante la compra de la propiedad, lo que requiere importantes aportes como el anticipo para obtener financiamiento crediticio, permitiendo que un mayor número de familias acceda a esta modalidad. Además, las políticas de alquiler han sido durante mucho tiempo objeto de lucha (Gatti, 2014; Kohara y Ferro 2015; Kohara et al., 2014, 2015; Patitucci, 2017; Silva, 2007; Silva y Sigolo, 2007; Moreira, 2014; entre otros) debido a las dificultades de las familias para obtener su propia vivienda.

Un cuarto es la *combinación de estos instrumentos con alianzas público-privadas o fondos inmobiliarios que viabilizan los emprendimientos o gestionan el servicio y los beneficiarios, conteniendo garantías.*

### *Actores involucrados*

Varios actores conectan a emprendedores e inversionistas, desarrolladores o estructuradores de negocios de impacto habitacional. Pueden comenzar en programas de *startups*, desarrolladores o aceleradores, empresas involucradas en la construcción de plataformas digitales (que generalmente se considera una innovación en estos negocios), o compañías securitizadoras<sup>19</sup>. Algunos denominan a estos actores como *organizaciones intermediarias*, ya que actúan en la vinculación y capacitación de emprendedores e inversionistas en torno a agendas comunes, de manera coordinada, construyendo lo que se ha denominado el «ecosistema» de inversiones y negocios de impacto (Cruz et al., pp. 26-27). Esta coordinación también podría ser considerada como un arreglo de gobernanza para estos negocios, dibujada en diagramas que muestren el «ecosistema» de inversiones y negocios de impacto social (Bombardi et al., 2018), y que pueden, incluso, no ubicar a los beneficiarios en este diagrama, aunque sean indispensables para el retorno esperado. La Figura 1 resume en gris los actores que se encuentran en estos negocios.

---

<sup>19</sup> Chiavone (2022) encontró aceleradores como Artemisia; desarrolladores o «fábricas de startups» como Din4mo; empresas de titulación como Gaia, presente en la mayoría de los casos encontrados; e instituciones de crédito e hipotecas, que intermedian la emisión de crédito para el beneficiario, como FAPA-Família Paulista.

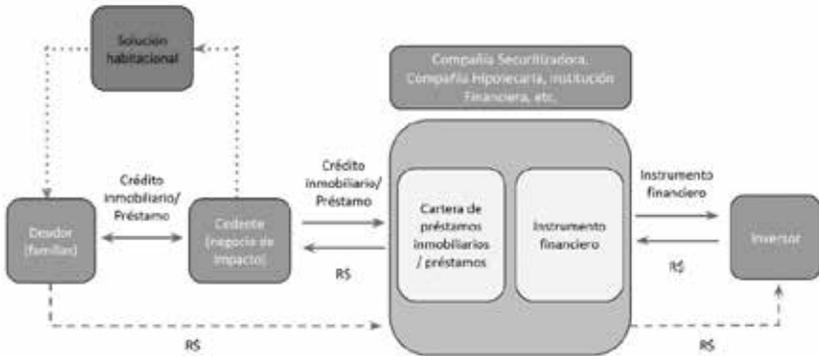


Figura 1. Resumen de la operatividad financiera de los negocios de impacto habitacional. En rojo, la solución de vivienda pretendida; en blanco, los instrumentos movilizados; en gris, los actores involucrados.

Fuente: Investigación de maestría de João Chiavone sobre casos encontrados hasta octubre de 2020.

En el caso del alquiler, la investigación de campo en São Paulo mostró la creciente presencia de gestoras de alquiler, como el Fondo FICA, o gestoras asociadas a empresas constructoras, que venden el inmueble al inversor de forma que va unido a la gestión privada del alquiler del inmueble.

### Características de la transacción financiera de impacto

Un punto crucial del negocio de impacto es cómo obtendrá los recursos para operar y mantenerse, es decir, *el modelo de negocio*: encontrar clientes interesados en pagar por la solución generada, generar un volumen mínimo de ventas y poder financiarse hasta encontrar el equilibrio del modelo son algunos otros aspectos planteados (Gorini y Torres, 2019). Aquí nos enfocamos solo en experiencias con el mercado financiero apalancando recursos, pero reconocemos que puede y debe haber otros formatos que aún no han sido estudiados en profundidad.

En primer lugar, *el inversor debe estar dispuesto a recibir una menor tasa de remuneración* o como se conoce una *remuneración por debajo del mercado*, incluyendo, además de las variables de este

mercado –riesgo, rentabilidad y liquidez–, el impacto de la vivienda, como su objetivo. En los casos estudiados, el valor de retorno negociado con los inversionistas es proporcional al valor cobrado a las familias beneficiarias: cuanto menor sea la tasa de remuneración del inversor, menor será el monto cobrado por el alquiler o las cuotas de las familias. Se trata de *transacciones financieras consideradas de bajo valor para el mercado tradicional*, transacciones que tradicionalmente no habrían estado interesadas. Se han estructurado mediante trabajo pro-bono, los intermediarios donaron horas de su trabajo pagadas por otras fuentes para estructurar estos negocios.

La *arquitectura financiera de los negocios de impacto puede ser híbrida*, conocida como *blended finance*, combinando inversores que tradicionalmente no trabajarían juntos, equilibrando el riesgo y la rentabilidad. Montar esta estructura es un desafío, ya que no está lista, lo que pone un costo mayor que otras operaciones financieras para estructurarlas.

La *elección de los instrumentos financieros movilizados* para ser asociados a soluciones habitacionales y el mercado financiero, *suelen ser los valores inmobiliarios-financieros* más tradicionales, optando generalmente por los más baratos y sencillos en cuanto a estructuración y funcionamiento. En los casos analizados, por ejemplo, se propuso una Obligación (bono de deuda)<sup>20</sup>, un Certificado de Cuentas por Cobrar de Bienes Inmuebles (CRI)<sup>21</sup> y un Fondo de Inversión Privada<sup>22</sup>. En uno de los casos, por primera vez se lanzó una obligación financiera para un producto inmobiliario que no contaba con los créditos desde el inicio (que es un requisito para el CRI, por ejemplo), que también requería una articulación entre las instituciones que otorgan crédito y la compañía securitizadora.

---

<sup>20</sup> Ver sitio web: <https://www.infomoney.com.br/guias/debentures/>. Consultado el 3 de marzo de 2020.

<sup>21</sup> Ver sitio web: <http://www.uqbar.com.br/download/UqbarAnuarioCRI2019.pdf>. Consultado el 28 de diciembre de 2019.

<sup>22</sup> Ver sitio web: <https://www.infomoney.com.br/guias/fundos-de-investimento/#guia-o-que-sao-fundos-de-investimento>. Consultado el 5 de marzo de 2020.

*Con el fin de minimizar los riesgos*, principalmente de impago de préstamos/créditos, *la remuneración se paga en serie*, según el riesgo asumido. Una puede contener recursos del propio negocio con impacto habitacional, poniendo el alto riesgo en manos de los creadores. Otra puede contener inversionistas filantrópicos, provenientes de inversiones sociales privadas, que aceptan riesgos medios y cuyos recursos permiten apalancar inversionistas en la próxima serie. Una tercera puede involucrar a quienes no quieren correr riesgos, estos aceptan una tasa de remuneración más baja, pero no los riesgos y, por lo tanto, son los primeros en ser pagados con el anticipo del beneficiario.

Se encontraron varias *estrategias para reducir costos y aumentar la rentabilidad*. Entre ellas, por medio de escalar los negocios y los recursos financieros obtenidos, a través de cuentas por cobrar que anticipan el volumen de recursos que les permite una gran escala. En el caso de la vivienda, la posibilidad de que el negocio mezcle usos más rentables o usos habitacionales para familias con mayores ingresos ha sido una estrategia. La crítica a esta estrategia es que acaban produciendo usos más rentables y, solo de forma residual, usos de interés público, como ya apuntaba en la crítica a la vivienda asequible presentada por Santoro (2019), no atendiendo a los necesitados y sirviendo de estímulo a «retornos privados continuos» (Warner, 2013, p. 307). Las alianzas público-privadas son parte de esta estrategia, combinando soluciones de vivienda asequible con otras operaciones inmobiliarias y también permitiendo la anticipación de recursos para apalancar las obras de la asociación.

### *El papel de los beneficiarios*

Es necesario pagar el alquiler o una cuota relacionada con el pago de las mejoras habitacionales, que se transformaron en deudas o cuentas por cobrar, y así remunerar a los inversionistas, haciendo que las familias tengan un papel importante con la entrada de recursos en estos negocios.

*Los pagos realizados por las familias representan una entrada de recursos que estaban fuera de este mercado financiero.* Algunas de las empresas entrevistadas cuentan con estrategias microfinancieras que, desde la década de los 1990, han trabajado para incorporar al mercado a familias de bajos ingresos, cuyos recursos resultan en valores extraordinarios que circulan fuera del mercado formal (Ledgerwood y White, 2006). La urbanización de las favelas y la regularización del suelo, por ejemplo, pasaron a ser vistas como un negocio rentable, *bankable*<sup>23</sup>, basado en el endeudamiento de las familias que soportan estos procesos (ver Jones, 2012, p. 770 en Santoro y Chiavone, 2020, p. 685). Otros movimientos han tomado, por ejemplo, proyectos que incentivan la circulación de recursos dentro de la comunidad. Un ejemplo es el Movimiento Black Money<sup>24</sup>, que busca hacer del consumo un acto político, en este caso, que personas negras consuman de empresas con empleados o dueños que pertenezcan a la población negra. La idea es mantener los recursos en un «ecosistema» de propiedad y trabajar para esta población, para así invertir las relaciones de subordinación y combatir la opresión estructural de raza en Brasil. Se encontraron proyectos que son una mezcla de estas dos formas: buscan recursos económicos y consumir su materia prima, y contratan mano de obra de la comunidad.

*La entrada de recursos de las familias beneficiarias se produce a través del endeudamiento para obtener préstamos para mejorar sus viviendas, o mediante el pago de un alquiler o las cuotas de financiamiento de su propia vivienda.* La apuesta por el endeudamiento familiar es una de las diferencias de estas experiencias con relación a décadas anteriores, por ejemplo, como la titulación masiva, que fue muy criticada. Sus defensores vieron en el proceso de titulación la posibilidad de que los más pobres usen la propiedad

<sup>23</sup> Las agencias financieras internacionales entendieron a la población no bancarizada como aquella que tiene el potencial de desarrollar negocios rentables, cuyos recursos orbitan el mercado informal.

<sup>24</sup> Un artículo de un sitio web periodístico afirmó, en 2016, que la población negra brasileña mueve aproximadamente 800 mil millones al año (Montenegro, 2016). Ver <https://movimentoblackmoney.com.br/vamos-falar-sobre-black-money/>

como garantía e ingresen al mundo bancario para obtener crédito. De esta forma, haciendo migrar una cantidad considerable de recursos de los mercados populares informales a los bancos, vistos como «capital que necesita ser movido», aumentando el volumen de recursos en el mercado formal (De Soto, 2003). Los mecanismos de endeudamiento de las familias son vistos por varios autores como elementos centrales de sometimiento en procesos de opresión estructural renovados por el endeudamiento (Santoro y Chiavone, 2020; Gago, 2018).

Teniendo en cuenta que deben aportar recursos, *inicialmente hay una selección de beneficiarios, de acuerdo con su estado crediticio: es necesario encontrar familias que paguen por la solución de vivienda escogida*. Los negocios de impacto habitacional, a diferencia de la política de vivienda pública, que puede y debe atender a una población con ingresos muy bajos o sin ingresos, requieren algunos ingresos familiares para pagar los servicios de vivienda contratados. *También hay una selección de servicios, no todas las necesidades de vivienda deben ser ofrecidas en este modelo*, por lo tanto, estos negocios no pueden ser la única opción para la política de vivienda, ni concentrar recursos públicos en ellos. Los servicios contratados por las familias pueden ser, por ejemplo, los mismos que ofrece hoy el mercado informal –las familias ya pagan renovaciones, alquileres o cuotas de financiamiento–, disponibles a tasas de interés más bajas y con mejor calidad en la prestación del servicio proveniente de los negocios de impacto habitacional. En algunos de los casos investigados, la mano de obra de los servicios también proviene de la propia comunidad, como se mencionó anteriormente.

La posibilidad de impago es, por tanto, una cuestión central para estos negocios, ya que el recurso proviene de la población beneficiaria. Así, muchos de estos *se estructuran en torno a fondos o alianzas público-privadas que permiten a los inversores tener garantizada una retribución*, siempre que sea posible, dentro de la mencionada *blended finance*. Esto permite cierta flexibilidad en los criterios de evaluación para el ingreso de las familias a los proyectos, posibilitando el acceso al crédito sin que la familia presente garantía,

umentando la demanda de las familias atendidas por este mercado. Esta transformación, combinada con el uso de plataformas de alquiler, hace que los avances tecnológicos simplifiquen el proceso de alquiler y la gestión inmobiliaria, permitiendo la concentración institucional de la propiedad y su control por parte de los gestores de activos financieros, que se convierten en propietarios corporativos automatizados (Fields, 2022; Marín-Toro y Rolnik, 2020). Este modelo también amplía la capacidad de gestión de grandes carteras de viviendas unifamiliares que se encuentran alquiladas, hipotecadas o con necesidad de mejoras, permitiendo que empresas o cooperativas concentren una gran cartera de viviendas en sus manos.

### *El estímulo para la entrada de gobiernos*

Como se puede observar en la Figura 1, *los negocios de impacto habitacional estudiados no utilizaron recursos públicos y funcionan, hasta ahora, sin vínculo con el gobierno*. Una frase recurrente de los involucrados en este mercado es que la independencia de recursos e incentivos del Estado aumenta la seguridad y posibilidad de éxito empresarial.

Sin embargo, *la expectativa de participación del Estado en estos negocios está creciendo*. El sector público tiene un papel catalizador en el mercado empresarial de impacto social en cuatro frentes: i) demanda (apoyo a organizaciones con asistencia técnica, programas de preparación de inversiones, entre otros); ii) oferta (incentivos fiscales, garantías, subsidios y/o coinversión en fondos); iii) desarrollo del «ecosistema» (creación de intermediarios como bancos mayoristas, bolsas, etc.); y iv) regulación (creación de un entorno facilitador, con un orden jurídico específico). En Brasil, el desafío sigue siendo la falta de regulación, baja capacidad técnica de los equipos gubernamentales, la dificultad de medir los impactos, comprobando los impactos positivos de los negocios, además de la crisis económica y fiscal de los gobiernos (Burgos, 2019).

Cuando el enfoque está en la vivienda, existe el deseo de que *el gobierno mejore el alcance de las soluciones habitacionales*

*ofrecidas*. Esto se realiza a través de la *regulación y provisión de programas públicos* de alquiler social, habitacionales, entre otros, que involucran, por ejemplo, *incentivos para ofrecer estos negocios* como donación de suelo público para las viviendas, exención de impuestos sobre actividades inmobiliarias, incentivos urbanos (como descuentos de derechos de construcción) y subsidios directos a los negocios –*e incentivos a la demanda*–, como el pago de vales o el alquiler total subvencionado, para que un mayor número de inquilinos pueda acceder a la propiedad donde se ubica el modelo. Los actores involucrados en estos negocios esperan que los gobiernos ofrezcan políticas urbanas que incentiven el uso mixto, a través de la zonificación y también alianzas público-privadas para estos modelos. Las propuestas *acercan la política al mercado de capitales financieros* –los proyectos podrían tomar la forma de operaciones estructuradas, permitiendo la atracción de nuevas inversiones, así como la posibilidad de que el Fondo de Garantía de Alquiler Social titularice sus cuentas por cobrar (ver São Paulo, 2016, arts. 35 y 42).

Los defensores de la política habitacional que produce proyectos para familias de diferentes ingresos argumentan que, si no hay oferta para las clases medias, estas terminan ocupando el lugar de las clases más pobres e indirectamente estimulando la expansión urbana. O incluso, que las familias de las clases altas tienen un papel importante en la reocupación de áreas abandonadas, degradadas o en transición de uso. Una evaluación crítica de estas políticas asequibles por Santoro (2019, p. 6) mostró que oscurecen los objetivos de las transformaciones urbanas que están sujetos a la lógica de rentabilidad del mercado y que los desarrollos terminan inflando los precios del suelo. En teoría, están diseñados para abordar la dificultad de encontrar terrenos para viviendas asequibles que sirvan a los más pobres. En la práctica, se utilizan para crear oportunidades para el mercado inmobiliario, combinando usos rentables y no rentables, cuya producción se vuelve casi accidental, tardía o se da en cantidades menores.

A través de este prisma, y considerando los argumentos sobre estos negocios que buscaban plantear argumentos en diversas direcciones buscando exenciones y, al mismo tiempo, críticas,

dejam os alguns temas para el debate. ¿Cómo entender el papel de los beneficiarios en estos negocios observando los efectos del endeudamiento en vidas precarias? ¿Cómo compartir recursos o hacer que se queden en la comunidad y trabajen para superar las desigualdades estructurales en el país, como la raza? ¿No debería el Estado reorientar su agenda, recursos y estructura para llevar a cabo programas dirigidos a familias de bajos ingresos, en lugar de, en algunos gobiernos, asociarse única o principalmente a una agenda de mercado, que no llega a quienes más la necesitan?

## REFERENCIAS

- Aalbers, M. B., Hoeschstenbach, C., Bosma, J. y Fernandez, R. (2020) The Death and Life of Private Landlordism: How Financialized Homeownership Gave Birth to Buy-To-Let Market. *Housing, Theory and Society*. <https://doi.org/10.1080/14036096.2020.1846610>
- Adachi, V. (15 de marzo de 2022). Investimento de impacto cria locação popular no centro de SP. *Capital Reset*. <https://www.capitalreset.com/investimento-de-impacto-cria-locacao-popular-no-centro-de-sp/>
- Adachi, V. (25 de mayo de 2021). Com dinheiro do Fundo Verde, a Magik JC vai escalar moradia popular no centro de SP. *Capital Reset*. <https://www.capitalreset.com/com-dinheiro-do-fundo-verde-a-magik-jc-vai-escalar-moradia-popular-no-centro-de-sp/>
- Albrecht, D., Eloy, C., Hernández, F., Espinosa, J., Bautista, J., Amero, L. y Nardoni, R. (2021). Habitação de interesse social no Brasil: propostas sobre locação social. Banco Interamericano de Desenvolvimento. <https://publications.iadb.org/publications/portuguese/document/Habitacao-de-interesse-social-no-Brasil-propostas-sobre-locacao-social.pdf>
- Balbim, R. (2015). *Serviço de moradia social ou locação social: Alternativas à política habitacional*. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).
- Barki, E. (2015). Negócios de impacto: tendência ou modismo? *Sociedade e gestão*, 14(1), 14-17.
- Barki, E., Comini, G. y Torres, H. (Org.) (2019). *Negócios de impacto socioambiental no Brasil: como empreender, financiar e apoiar*. FGV Editora.
- Barros, F., Fischmann, A. y Neto, O. (2020). *A contribuição de negócios de impacto para que grandes empresas acessem o mercado da base da pirâmide: um estudo do caso programa vivenda*. XXII ENGEMAI.

- Blanco, A., Cibils, V. y Muñoz, A. (2014). *Se busca vivienda en alquiler. Opciones de política en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Bombardi, F., Fukayama, M. y Hamra, S. (2018). *Negócios de Impacto*. ANPROTEC. <https://informativo.anprotec.org.br/ebook-negocios-de-impacto>
- Burgos, F. (2019). Reflexões sobre o papel dos governos no campo dos negócios de impacto. En E. Barki, G. Comini y H. Torres (orgs.), *Negócios de impacto socioambiental no Brasil: como empreender, financiar e apoiar* (pp. 57-74). FGV Editora.
- Chiavone, J. (2022). *A estruturação em curso dos negócios de impacto habitacional: reorganização das finanças, moradia como ativo e moradores como cliente*. Tesis de Mestrado no publicada, Universidade de São Paulo.
- Chiavone, J. y Santoro, P. (2019). Propostas de políticas habitacionais de locação de mercado em São Paulo: o desafio de atender a quem precisa. *Acta Enanparq Salvador 2018*.
- Chiavone, J. y Santoro, P. (2021). Recursos obtidos no mercado financeiro para projetos habitacionais de interesse social: os socio impact bonds. *Acta Enanparq VI Enanparq Brasília 2020*.
- Corral, J. (2012). *La vivienda social en México: pasado, presente y futuro*. JSA.
- Cooper, C., Graham, C. y Himick, D. (2016). Social impact bonds: the securitization of the homeless. *Accounting, Organizations and Society*, 55, 63-82.
- Cruz, C., Quitério, D. y Scretas, B. (2019). O ecossistema de fomento aos investimentos e negócios de impacto: rompendo fronteiras. En E. Barki, G. Comini y H. Torres, (orgs.), *Negócios de impacto socioambiental no Brasil: como empreender, financiar e apoiar* (pp. 22-56). FGV Editora.
- De Soto, H. (2003). *El misterio del capital*. Editorial Sudamericana.
- Environmental Finance (org.) (2019). *Sustainable Bonds Insight 2019*. [www.environmental-finance.com/assets/files/SUS%20BONDS%20INSIGHT%20FINAL-final.pdf](http://www.environmental-finance.com/assets/files/SUS%20BONDS%20INSIGHT%20FINAL-final.pdf)
- Gago, V. (2018). *A razão neoliberal: economias barrocas e pragmática popular*. Editora Elefante.
- Gatti, S. (2014). *Entre a permanência e o deslocamento. ZEIS 3 como instrumento para a manutenção da população de baixa renda em áreas centrais. O caso da ZEIS 3 C 016 (Sé) inserida no perímetro do Projeto Nova Luz*. Tesis de Doctorado Universidade de São Paulo, São Paulo. Biblioteca Digital USP. <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16133/tde-29102015-143015/pt-br.php>

- Gife (2019). *Censo GIFE 2018 (2019)*. [Data set]. <https://sinapse.gife.org.br/download/censo-gife-2018>
- GIIN-Global Impact Investing Networking (org.) (2019a). Sizing the Impact Investing Market. [https://thegiin.org/assets/Sizing%20the%20Impact%20Investing%20Market\\_webfile.pdf](https://thegiin.org/assets/Sizing%20the%20Impact%20Investing%20Market_webfile.pdf)
- GIIN-Global Impact Investing Networking (org.) (2019b). Annual Impact Investor Survey. [https://thegiin.org/assets/GIIN\\_2019%20Annual%20Impact%20Investor%20Survey\\_webfile.pdf](https://thegiin.org/assets/GIIN_2019%20Annual%20Impact%20Investor%20Survey_webfile.pdf)
- Gorini, M. y Torres, H. (2019). Encontrando um modelo de negócio e uma teoria de mudança. En E. Barki, G. Comini y H. Torres, (orgs.), *Negócios de impacto socioambiental no Brasil: como empreender, financiar e apoiar* (pp. 121-139). FGV Editora.
- Guerreiro, I., Rolnik, R. y Marín-Toro, A. (2022). Gestão neoliberal da precariedade: o aluguel residencial como nova fronteira de financeirização da moradia. *Cadernos MetrÓpole* (24), 451-476. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2022-5401>
- Guerreiro, I. (2021). A locação social, do direito ao serviço: flexibilização, privatização e financeirização. *Fórum SP 21 Avaliação do Plano Diretor e da Política Urbana de São Paulo (21 de septiembre al 01 de octubre de 2021)*. [https://www.iabsp.org.br/forumsp21/S18\\_T100.pdf](https://www.iabsp.org.br/forumsp21/S18_T100.pdf)
- Fields, D. (2022). Automated landlord: Digital technologies and post-crisis financial accumulation. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 54(1), 160-181. <https://doi.org/10.1177/0308518X19846514>
- Fundação João Pinheiro (2021). *Déficit habitacional no Brasil – 2016-2019*. Fundação João Pinheiro.
- Horesh, R. (2000). Injecting incentives into the solution of social problems: social policy bonds. *Economic Affairs*, 20(3), 39-42.
- Jaramillo, S. e Ibáñez, M. (2002). *Elementos para orientar una política estatal sobre alquiler de vivienda urbana en Colombia*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE. <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/8169>
- Kohara, L. y Ferro, M. (22 de abril de 2015). Pela retomada dos programas de locação social. *ObservaSP*. <https://observasp.wordpress.com/2015/04/22/pela-retomada-dos-programas-de-locacao-social>
- Kohara, L., Comaru, F. y Ferro, M. (2014). Locação social como alternativa ao problema da habitação popular na região central de São Paulo. En O. García (comp.), *Espacio y poder en las políticas de desarrollo del siglo XXI* (pp. 264-294). GER. [https://base.socioeco.org/docs/libro\\_espacio\\_y\\_poder\\_-\\_ariel\\_garcia\\_compilador\\_-1.pdf](https://base.socioeco.org/docs/libro_espacio_y_poder_-_ariel_garcia_compilador_-1.pdf)
- LAB-Laboratório de Inovação Financeira (2019). *Cartilha sobre instrumentos financeiros sustentáveis*. Stocche Forbes Advogados, SITAWI Finanças do Bem e LAB. <http://www.labinovacaofinanceira.com/>

- wpcontent/themes/enfoldchild/pdf/Cartilha\_Instrumentos\_Financeiros\_Sustenta%CC%81veis\_LAB\_SF\_Sitawi.pdf
- Lazzarini, S. (org.) (2014). *Arq. Futuro-financiamento da inovação urbana: novos modelos*. BEI Comunicação.
- Ledgerwood, J. y White, V. (2006). *Transforming microfinance Institutions: providing full financial services to the poor*. The World Bank, MicroFinance Network.
- Lopes, L. (2019). Reformando casas na favela: um negócio social para habitação popular. En R. Casas y T. Pérez-Bustos (eds.), *Ciencia, tecnología y sociedad en América Latina: La mirada de las nuevas generaciones* (pp. 299-235). Clacso. <http://www.jstor.com/stable/j.ctvt6rmtj.15>
- Marín-Toro, A., Link, F. y Valenzuela, F. (2017). Arriendo en propiedad: arraigo y vulnerabilidad residencial en el barrio Puerto de Valparaíso. *Revista Invi*, 32(90), 127-157.
- Marín-Toro, A. y Rolnik, R. (30 de octubre de 2020). *Financeirização da moradia: proprietários automatizados e corporativos e a violência financeira*. LabCidade. <http://www.labcidade.fau.usp.br/financeirizacao-da-moradia-proprietarios-automatizados-e-corporativos-e-a-violencia-financeira/>
- McHugh, N., Sinclair, S., Roy, M., Huckfield, L. y Donaldson, C. (2013). Social impact bonds: a wolf in sheep's clothing? *Journal of Poverty and Social Justice*, 21(3), 247-257.
- Montenegro, F. (08 de diciembre de 2016). Afroconsumo: população negra brasileira movimenta aproximadamente 800bi ao ano. *Mundo Negro*. <https://mundonegro.inf.br/afroconsumo-populacao-negra-brasileira-movimenta-aproximadamente-800bi-ao-ano/>
- Moreira, T. (2014). Política habitacional e locação social em Curitiba. *Caderno CRH*, 27 (71). <https://doi.org/10.1590/S0103-49792014000200005>
- Moreira, T. (08 de agosto de 2019). Expansão do crédito imobiliário depende de mercado de capitais. *Valor Econômico*. <https://valor.globo.com/financas/noticia/2019/08/08/expansao-do-credito-imobiliariodepende-de-mercado-de-capitais.ghtml>
- Pasternak, S. y D'ottaviano, C. (2014). El alquiler de vivienda en Brasil: limitaciones y perspectivas. En A. Blanco, V. Cibils Fretes y A. Muñoz (orgs.), *Busco casa en arriendo. Promover el alquiler tiene sentido* (pp. 133-164). BID-Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- Patitucci, G. (2017). *A locação como política habitacional no Brasil: desafios e possibilidades a partir da experiência paulistana*. Trabajo final de Graduación no publicada, Universidade de São Paulo, Brasil.
- Reese, E. et al. (2012). *El mercado de alquiler de vivienda en la Argentina*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

- Rodríguez, A. y Sugranyes, A. (2005). El problema de vivienda de los con techo. En A. Rodríguez y A. Sugranyes (eds.), *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Ediciones SUR.
- Salamon, L. (ed.) (2014). *New frontiers of philanthropy: a guide to the new tools and new actors that are reshaping global philanthropy and social investing*. Oxford University Press.
- Santoro, P. (2019). Inclusionary housing policies in Latin America: São Paulo, Brazil in dialogue with Bogotá, Colombia. *International Journal of Housing Policy*, 19(3), 1-26. <https://doi.org/10.1080/19491247.2019.1613870>
- Santoro, P. (15 de diciembre de 2020). Ao invés de grandes senhorios corporativos, uma imobiliária social municipal e seus desafios. *LabCidade*. <http://www.labcidade.fau.usp.br/ao-inves-de-grandes-senhorios-corporativos-uma-imobiliaria-social-municipal-e-seus-desafios/>
- Santoro, P. (2014). Quem precisa de casa? A especulação sobre as moradias populares e a ocupação segregada das cidades brasileiras. *Carta Escola* (84).
- Santoro, P. y Chiavone, J. (2020). Negócios de impacto e habitação social: uma nova fronteira para o capital financeirizado? *Cadernos Metrópole*, 22(49). <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4902>
- Santos, B. y Mendonça, P. (2019). Percepções e experiências dos gestores públicos sobre o alinhamento dos investimentos sociais privados às políticas públicas. *Artigos GIFE*. <https://doi.org/10.4322/978-85-88462-37-3-05>
- São Paulo. Prefeitura Municipal de São Paulo (2016). Prefeitura Municipal de São Paulo. Secretaria Municipal de Habitação. *Plano Municipal de Habitação de São Paulo. Caderno para discussão*. PMSP/SMH. <http://www.habitasampa.inf.br/files/CadernoPMH.pdf>
- Secovi (2021). *Anuário do mercado imobiliário 2021*. SecoviSP. <http://www.secovi.com.br/downloads/url/2607>
- Silva, H. (2007). *Locação social: uma forma de atendimento à população de baixa renda em São Paulo?* Diagonal. (mimeo).
- Silva, H. y Sigolo, L. (2007). *Oportunidades e limites para a produção de habitação social no centro de São Paulo*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Warner, M. (2013). Private finance for public odos: social impact bonds. *Journal of Economic Policy Reform*, (16)4. <https://doi.org/10.1080/17487870.2013.835727>
- Zanatta, B. (26 de junio de 2021). Startups avançam no mercado com soluções para facilitar a compra ou aluguel de imóveis. *O Estado de S. Paulo*. <https://economia.estadao.com.br/blogs/radar-imobiliario/startups-avancam-no-mercado-com-solucoes-para-facilitar-a-compra-ou-aluguel-de-imoveis/>

# UN NUDO LLAMADO *AUXÍLIO ALUGUEL*: ORIGEN Y BOOM DE LOS SUBSIDIOS HABITACIONALES PROVISIONALES EN SÃO PAULO<sup>1</sup>

*Tales Fontana Siqueira Cunha • Maria Lucia Refinetti  
Rodrigues Martins • João Sette Whitaker Ferreira*

## INTRODUCCIÓN

Algunos objetos de investigación no necesitan presentación, sin embargo, este no es el caso. En São Paulo, donde se desarrolló el estudio, hay un desconocimiento generalizado sobre qué es y cómo funciona esta ayuda; una de las razones que llevaron a la elección del tema de investigación. Por lo tanto, una buena manera de introducir el capítulo es responder a la pregunta: ¿qué es el *Auxílio Aluguel*?

Se trata, simplemente, de un subsidio municipal de USD 76,00<sup>2</sup>, pagado mensualmente por la *Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal de São Paulo* (SEHAB)<sup>3</sup>, para que su beneficiario pueda buscar vivienda por su cuenta, en el mercado privado de arriendos. Su concesión está asociada al desalojo de familias por parte del poder público y a situaciones de desastre que las familias se ven expuestas.

---

<sup>1</sup> Los datos presentados en el capítulo son el resultado de la disertación «*A conta não fecha*»: *o boom do auxílio aluguel em São Paulo: uma análise a partir do caso da favela de Paraisópolis*, producida por Tales Fontana Siqueira Cunha entre 2018 y 2020 en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo.

<sup>2</sup> El valor en moneda local es de R\$ 400,00. En febrero de 2022, 1 dólar equivale a 5,22 reales. Esta será la conversión utilizada en este capítulo.

<sup>3</sup> Correspondiente a la Secretaría de Vivienda de la Municipalidad de São Paulo.

Legalmente, está vinculado al Programa *Ações de Habitação*, creado por la Municipalidad de São Paulo en 2010, durante la administración de Gilberto Kassab (DEM/PSD, 2006-2012) (PMSP, 2010). Este programa permitió a la SEHAB crear modalidades provisionales de asistencia, además de las permanentes con las que siempre ha trabajado<sup>4</sup>. El *Auxílio Aluguel*, una de las modalidades creadas entonces, se convirtió en la más utilizada y conocida.

En los dos últimos años se han publicado trabajos relevantes sobre el mismo (Cunha, 2020; Guerreiro, 2020; Silva, 2019a). En común, señalan el carácter expoliativo del *Auxílio Aluguel* como un dispositivo que permite la expulsión de las familias por parte de los poderes públicos sin prestar un servicio de vivienda adecuado. La mayoría de las veces, cuando las familias son desalojadas, la conclusión de la asistencia se condiciona a la entrega definitiva de una vivienda. Como el número de viviendas construidas es menor que el número de desalojos, se forma un «nudo» de casos de asistencia provisional que nunca termina.

En el siguiente capítulo, nos centraremos en un aspecto concreto del *Auxílio Aluguel*: sus antecedentes y el momento de su aparición. En las últimas décadas, se probaron y aplicaron en São Paulo muchas formas de asistencia provisional y de emergencia en materia de vivienda. Al no estar regulados legalmente, sino a través de *Decretos*<sup>5</sup> y *Portarias*<sup>6</sup> administrativas, organizar su desarrollo histórico, establecer vínculos o señalar rupturas no es una tarea fácil. Este esfuerzo se justifica porque permite poner en perspectiva y hasta cierto punto simplificar la comprensión de todo su desarrollo posterior. Además, conocer el contexto de su aparición puede arrojar luces sobre aspectos de su operatividad que persisten hasta hoy. El «nudo» del *Auxílio Aluguel*, trataremos de demostrar, ya existía cuando fue creado.

<sup>4</sup> Como, por ejemplo, la provisión de viviendas, la regularización de terrenos y la urbanización de barrios marginales.

<sup>5</sup> Nombre asignado al reglamento emitido por el Alcalde Municipal.

<sup>6</sup> Nombre asignado al reglamento emitido por un Secretario Municipal.

¿POR QUÉ ESTUDIAR EL *AUXÍLIO ALUGUEL*?

Aunque se califica como una modalidad secundaria, en detrimento de las formas convencionales de solución definitiva de vivienda, en los últimos años los gastos en *Auxílio Aluguel* han superado el importe de las inversiones realizadas al interior de la SEHAB. Sin embargo, esto se debe menos a un crecimiento vertiginoso de los gastos con este tipo de subsidio que a la escasez de inversiones, como muestra la Figura 1<sup>7</sup>. En cualquier caso, el debate se ha hecho inevitable en el contexto de la política urbanística municipal.

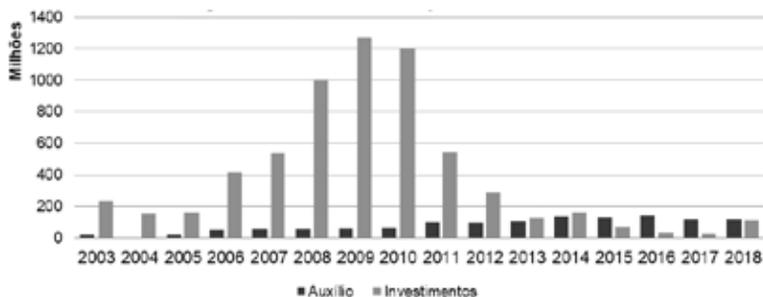


Figura 1. Subsidios e inversiones SEHAB.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la PMSP.

Los valores en la figura están en reales (R\$)<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Cabe señalar que, aunque el gráfico muestra una disminución de las inversiones realizadas por la Secretaría de Vivienda, esto no significa necesariamente que las inversiones en vivienda realizadas en el municipio hayan disminuido proporcionalmente. Hasta 2010 los fondos municipales relacionados con vivienda se concentraban casi en su totalidad en la Secretaría de Vivienda, salvo una pequeña parte que se destinaba al *Fundo Municipal de Habitação* (FMH). Sin embargo, a partir de 2011, estos recursos comenzaron a distribuirse entre otros organismos, como el *Fundo Municipal de Saneamento* (FMSAI), la *Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano* (SMDU), la *Companhia Metropolitana de São Paulo* (COHAB) y el *Fundo de Desenvolvimento Urbano* (FUNDURB), que no se tienen en cuenta en estos gráficos. Así, señalamos que una evaluación precisa de la proporción del *Auxílio Aluguel* en relación con las inversiones en vivienda tendría que tener en cuenta toda la constelación de organismos y unidades presupuestarias que estructuran y ejecutan la política municipal de vivienda.

<sup>8</sup> Los datos se han extraído de PMSP (s/d).

En la figura se puede observar un crecimiento gradual del gasto interno de SEHAB en subsidios que contrasta con la lógica de las inversiones, que crecen intensamente a partir de 2006, alcanzan un pico en 2011 y luego descienden. Por ahora, la figura sirve principalmente para justificar la relevancia del tema tratado. Los gastos de ayuda se tratarán más adelante en el texto, de forma más matizada. Aunque es cierto que, internamente, sus valores han superado el importe de las inversiones en los últimos años, su crecimiento histórico no es lineal y gradual, como sugiere la imagen, sino que se basa en saltos. Sin embargo, esto solo se puede observar tras analizar los gastos de la SEHAB junto con los de otros organismos, como el *Fundo Municipal de Habitação* (FMH). Las razones de esto se dilucidarán cuando repasemos los antecedentes del *Auxílio Aluguel*. Para ello, presentaremos primero su evolución normativa desde 2010.

## EL AUXÍLIO ALUGUEL: EVOLUCIÓN NORMATIVA, ANTECEDENTES Y CONTEXTO DE APARICIÓN

### *Evolución regulatoria*

En julio de 2010, la SEHAB creó, a través de un decreto, el Programa *Ações de Habitação*, destinado a proporcionar asistencia provisional y de emergencia a la población de São Paulo, teniendo el *Auxílio Aluguel* como una de sus modalidades de asistencia. Dicho programa era operado directamente por la SEHAB, con recursos del *Tesouro Municipal*<sup>9</sup>. La *Portaria* 323 de la SEHAB de 2010, encargada de regular su funcionamiento, contenía algo más de una página (SEHAB, 2010). Su texto era bastante simple, no estipulaba ninguna forma de control sobre el uso del beneficio o su valor, permitiendo incluso que las inscripciones se hicieran de manera discrecional por determinación de la *Coordenadoria de Habitação*

<sup>9</sup> El *Tesouro Municipal* incluye básicamente los ingresos por impuestos, tasas, contribuciones y transferencias constitucionales. Los recursos del *Tesouro Municipal* difieren, por ejemplo, de los vinculados a los *Fundos Municipais*, que deben ser gastos para fines específicos. Esta distinción se retomará más adelante en el texto.

*Popular* de la Secretaría o de la Oficina del Secretario. Su concesión se justificaba, además, en el caso de desalojo de familias por obras públicas, obras del SEHAB, riesgo geológico, determinación judicial y emergencias. Este reglamento estuvo en vigor durante cinco años.

En 2014, se publicó una nueva *portaria* debido a una reestructuración de la Secretaría, manteniendo el mismo contenido del texto, con nomenclaturas actualizadas (SEHAB, 2014). En 2015, con la publicación de la *Portaria* n° 101 de abril de 2015, se modificó de forma efectiva la regulación del *Auxílio Aluguel* y se reformaron los procedimientos para su concesión (SEHAB, 2015). Dos meses después, se publicó una nueva *portaria*, la número 131, que aportaba otras modificaciones en su contenido normativo (SEHAB, 2015a). Esta *portaria*, que sufrió modificaciones en 2019, es la que sigue vigente en la actualidad.

La línea del tiempo que se presenta a continuación (Figura 2) indica la evolución normativa de las prestaciones asistenciales previsionales y de urgencia en SEHAB, incluido el *Auxílio Aluguel*, a partir de 2010. Las *portarias* de 2015 incluyeron nuevos criterios, tanto geográficos como de renta<sup>10</sup>, para la concesión de la prestación. Además, comprendieron la posibilidad de asistencia por vulnerabilidad social. En esta situación, la ayuda funciona más como una política focalizada de transferencia de la renta que como una compensación provisional resultante del desalojo por parte de las autoridades públicas. Esta posibilidad, sin embargo, fue excluida en 2019 y no se abordará en este capítulo.

---

<sup>10</sup> El criterio geográfico consiste, en la *Portaria* 101, en prohibir la concesión del beneficio a las familias que viven fuera de la Región Metropolitana de São Paulo. La *Portaria* 131 amplió la prohibición a las familias no residentes en la capital. El criterio de la renta consiste en la limitación de la concesión del beneficio a las familias cuya renta mensual sea superior a 2.400 reales (USD 460) o, en el caso de las familias con más de cuatro miembros, a 500 reales per cápita (USD 95).

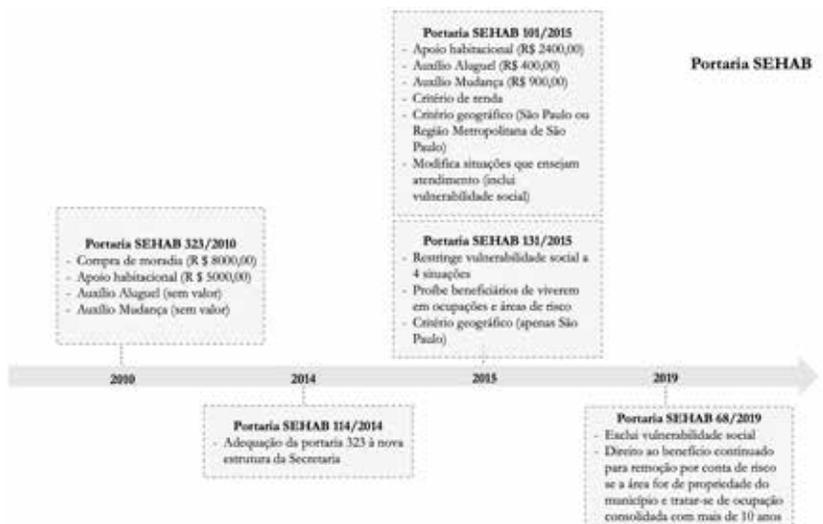


Figura 2. Evolución normativa de las prestaciones asistenciales previsionales y de urgencia en SEHAB.

Fuente: Elaboración propia a partir del catálogo de legislación digital de la PMSP.

Como veremos, durante los cinco años de vigencia de los procedimientos establecidos por la *Portaria* 323 (2010-2015), el número de servicios prestados se multiplicó rápidamente. El poco control que estableció sobre el *Auxílio Aluguel* y otras ayudas ofrecidas, sin establecer un proceso administrativo transparente, permitió que los gastos con estos servicios crecieran sin ningún control, aunque fuera un gasto interno de la Secretaría.

### *El boom del Auxílio Aluguel*

Entre 2013 y 2015, el sistema de información de la *Secretaria Municipal de Habitação* de São Paulo pasó por una serie de reformulaciones que buscaban un mayor control y transparencia, lo que permitió contabilizar el número de familias con ayudas al alquiler de forma más precisa y transparente, poniendo parte de su información a disposición de la consulta pública a través del *Portal*

*Habita Sampa*. Las *portarias* emitidas en 2015 son el resultado de esta búsqueda de un mayor control sobre la prestación.

Entre 2010 y 2013, el registro para recibir el beneficio era responsabilidad de los trabajadores sociales de cada División Técnica Regional de la Secretaría. Hasta finales de 2015, cuando se consolidó un sistema de pago a través de tarjeta bancaria, los pagos del *Auxílio Aluguel* se realizaron mediante cheques o en efectivo, a menudo a intervalos irregulares, como cada tres meses. A partir de este esfuerzo de sistematización, la Municipalidad pudo tener un mayor control y organizar información como la que se expone en la Tabla 1, obtenida a partir de la solicitud hecha a la SEHAB por la Ley de Acceso a la Información.

Año	Número de familias beneficiarias
2013	27.019
2014	28.562
2015	30.573
2016	30.739
2017	29.199
2018	28.176
2019*	27.212

Tabla 1. Número de familias en *Auxílio Aluguel*, desde 2013, por año<sup>11</sup>.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del *HabitaSampa* (sistema de informaciones de la SEHAB). Mes de referencia: diciembre. \*Para 2019: julio.

De la Tabla 1 se desprende que el número de servicios contabilizados por la Municipalidad en 2013, primer año de la serie histórica, se acerca mucho a lo que encontramos seis años después, en 2019. Este rápido crecimiento del número de inscripciones para recibir la prestación durante sus primeros años de existencia, que hemos bautizado como «*boom*», se produjo, por tanto, fuera de todo registro y control. Para entenderlo, procederemos primero al análisis de los antecedentes del *Auxílio Aluguel*.

<sup>11</sup> La tabla muestra el número de familias con *Auxílio Aluguel* por año, incluyendo las familias activas, bloqueadas y suspendidas, a partir de 2013. Según la PMSF, a pesar del esfuerzo de depuración, los datos anteriores a finales de 2015, fecha de consolidación del Sistema de Pago de Ayudas a la Renta mediante tarjeta bancaria, pueden presentar inconsistencias. Después de 2015, la información es más fiable.

## *Antecedentes del Auxílio Aluguel*

Legalmente, el *Auxílio Aluguel* es una de las modalidades de asistencia provisional y de emergencia creadas en 2010 a partir de la *Portaria* 323 de la SEHAB, que regula el Programa *Ações de Habitação*. Aun así, la Figura 1 registra los gastos de la Secretaría de Vivienda con ayudas al menos desde 2003. Por tanto, podemos preguntarnos: ¿de dónde proceden estos gastos?

En su resumen, el decreto 51.653 de 2010 informa que tiene por objeto regular el pago de las *Verbas de Apoio Habitacional* en el marco del programa *Ações de Habitação*. Este tipo de fondos de ayuda a la vivienda existen desde hace tiempo en la administración municipal. Como hemos mostrado en otro texto anterior (Cunha, 2020), *Ações de Habitação*, más que un programa, con equipo propio, objetivos y seguimiento sistemático, fue una denominación «paraguas» con la que, a partir de 2010, se comenzó a registrar en los presupuestos todos los rubros relacionados con: i) los gastos de la *Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal de São Paulo* (SEHAB), con recursos procedentes del *Tesouro Municipal*, con el pago de las *Verbas de Apoio Habitacional* y ii) los gastos del *Conselho Municipal de Habitação*, con recursos del *Fundo Municipal de Habitação* (FMH)<sup>12</sup>, con el pago de los programas de ayudas al arriendo. A continuación, presentamos estos dos expedientes.

A partir de las búsquedas realizadas en el portal de legislación municipal de la PMSP, se localizaron cuatro *portarias* de la *Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal de São Paulo* (2001, 2002, 2003 y 2006) anteriores al programa *Ações de Habitação* (2010) con el objetivo manifiesto de «establecer alternativas de ayuda a la vivienda, fijar valores y límites de las ayudas y regular su uso». Además de ellas, existen otras dos *portarias* intersecretariales de la *Secretaria*

<sup>12</sup> El *Fundo Municipal de Habitação*, o Fondo Municipal de Vivienda, se creó en 1994 y es el único organismo que destina recursos a la vivienda en São Paulo que tiene una administración indirecta (es gestionada por la *Secretaria de Habitação* y operada por el COHAB-SP) y cuenta con un consejo de amplia participación popular, el *Conselho Municipal de Habitação* (CMH). Su principal fuente de fondos consiste en transferencias facultativas del *Tesouro Municipal*, ya que cuenta con pocas fuentes de fondos vinculantes.

*Municipal de Subprefeituras (SMSP) y Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB)* que organizan la realización de un procedimiento análogo por parte de las Subprefeituras<sup>13</sup> del municipio (2003 y 2004). No solo la *Secretaria Municipal de Habitação*, sino también la *Secretaria Municipal de Subprefeituras (SMSP)* podía acceder a estos fondos. Este acceso estaba condicionado a las situaciones de emergencia, entendidos como los deslizamientos de tierra; a las situaciones preventivas, como en los casos de riesgo geológico; y a los desalojos derivadas de decisiones judiciales. Al tratarse de situaciones de emergencia que requieren la agilidad de las autoridades públicas, las *portarias* son flexibles en cuanto a los procedimientos a seguir. La siguiente línea del tiempo muestra estas *portarias*, así como las modalidades de ayuda a la vivienda que ofrecen.

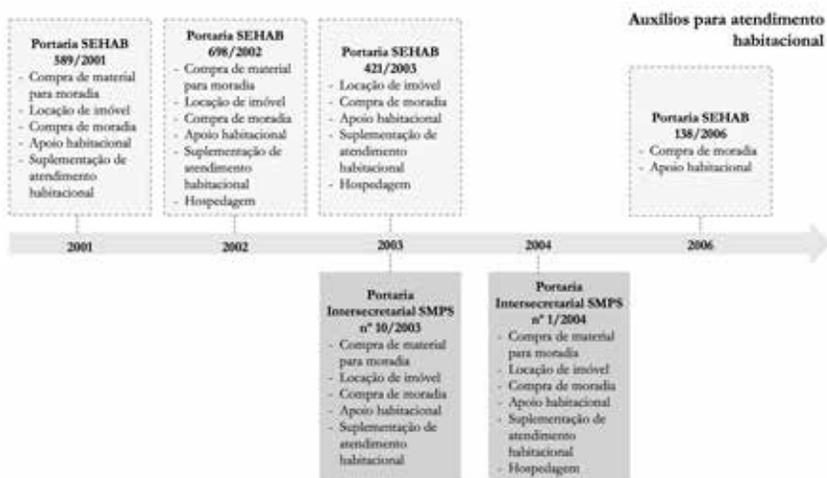


Figura 3. Subsídios para fines habitacionales.

Fuente: Elaboración propia a partir del catálogo de legislación digital de la PMSP.

Paralelamente a este proceso, en el ámbito del *Conselho Municipal de Habitação (CMH)* se estaban probando programas de subvención del alquiler. En 2004, todavía en el ámbito de la

<sup>13</sup> *Subprefeitura* es una unidad administrativa y territorial intramunicipal, que puede contener uno o más distritos. Dentro del municipio de São Paulo hay 32 *Subprefeituras*.

administración de la alcaldesa Marta Suplicy (PT, 2001-2004), el ayuntamiento creó el Programa *Bolsa Aluguel*, una iniciativa de subsidios para que las familias de bajos ingresos accedan a una vivienda digna (CMH, 2004). Su enfoque territorial se centró en la región central de la ciudad, donde hay un elevado número de edificios vacíos y subutilizados y un gran número de personas que viven fuera del mercado formal de arriendos, habitando en tugurios. La *Bolsa Aluguel* funcionaba de la siguiente manera: una vez que se había firmado un contrato de arriendo con un tercero de conformidad con las condiciones exigidas por el programa, sus beneficiarios debían llevar el comprobante de pago del *arriendo* a una sucursal de la *Caixa Econômica Federal*<sup>14</sup>, donde se descontaría el valor del subsidio (en ese momento correspondiente entre USD 39 y 58<sup>15</sup>). Además, se preveía la participación del usuario tanto en el pago del alquiler (con un porcentaje que podría variar entre el 12 y el 15% de sus ingresos) como en la indicación del inmueble, cuya habitabilidad sería verificada por técnicos de la Secretaría. El contrato tenía una duración de 30 meses, sujeto a renovación.

En 2007, también en el ámbito de la CMH, se creó otro programa con una propuesta similar a la de la *Bolsa Aluguel*. Se llamaba *Parceria Social* y preveía el pago de hasta USD 58<sup>16</sup> para complementar el valor del alquiler, y se dirigía a un público que incluía a personas en situación de calle y mujeres víctimas de la violencia doméstica con hijos (CMH, 2007). La ayuda debería ser preferente para las familias que perciben entre uno y tres salarios mínimos y el «acuerdo» consistiría en contrapartidas exigidas por la Municipalidad, como la prueba por parte de los beneficiarios de que los hijos de la familia estaban escolarizados. Aunque de carácter temporal (limitado a 30 meses), el beneficio no era necesariamente de la modalidad provisional, es decir, destinado a quienes esperaban su turno para ser asistidos en los programas de vivienda definitiva. En el caso de las personas en situación de calle, el programa funcionaba como una «salida digna

<sup>14</sup> *Caixa Econômica Federal* es una institución financiera brasileña, en forma de empresa pública.

<sup>15</sup> Entre 200 y 300 reales.

<sup>16</sup> Hasta 300 reales.

y humana» a las redes de protección social, garantizando una mayor autonomía y responsabilidad al beneficiario. Solo en marzo de 2009, la SEHAB editó la *Instrução Normativa*<sup>17</sup> con el objetivo de implementar el programa (SEHAB, 2009).

Como hemos visto, el *Auxílio Aluguel*, a diferencia de los programas que maneja el CMH, es operado directamente por la Secretaría de Vivienda con recursos del *Tesouro Municipal*. En este aspecto, se acerca más a las *Verbas de Apoio Habitacional*. Aun así, en 2016 todos los servicios restantes de *Bolsa Aluguel* y *Parceria Social* han sido desactivados y parte de ellos fueron incorporados por *Auxílio Aluguel* (CMH, 2014). Además, es importante saber que, entre 2011 y 2014, el *Conselho Municipal de Habitação* (CMH) fue inoperante y estuvo intervenido judicialmente por acusaciones de irregularidades en su proceso electoral (Ferraz, 2015, p. 127). Esta información tiene consecuencias que son abordadas a continuación.

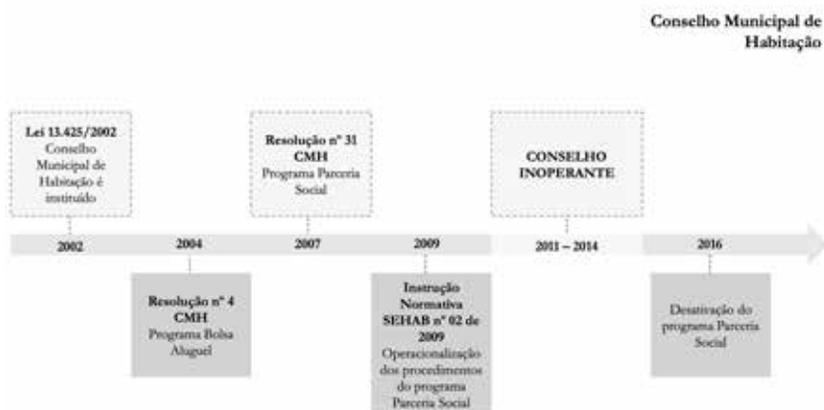


Figura 4. Línea de tiempo antecedentes Conselho Municipal de Habitação.  
Fuente: Elaboración propia a partir del catálogo de legislación digital de la PMSP.

Lo que intentamos demostrar es la existencia de otras modalidades de subsidio provisional y de emergencia a la vivienda existentes en el ámbito municipal de São Paulo que preceden al *Auxílio Aluguel*. Teniendo un dominio de esta información, se pudo elaborar

<sup>17</sup> La Instrução Normativa es el documento que regula la Portaria a nivel interno de la secretaría.

la Figura 5<sup>18</sup>, que sistematiza los gastos del municipio con subsidios entre 2003 y 2018, discriminando los organismos que los ejecutaron. Los gastos del *Fundo Municipal de Habitação* corresponden a los programas *Bolsa Aluguel* y *Parceria Social* y los gastos de SEHAB, SMSP<sup>19</sup>, FMSAI y *Operação Urbana Água Espriada* (OUCAE) hasta 2010 corresponden a las *Verbas de Apoio Habitacional*, después de 2010, al *Auxílio Aluguel*.



Figura 5. Gastos con subsidios por órganos y unidades presupuestarias.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de la SEHAB a través de la Lei de Acesso à Informação. Los valores en la figura están en reales (R\$).

En la Figura 5 se pueden observar dos saltos en el crecimiento de los gastos con casos de asistencia provisional. La primera se produce a partir de 2006 y la segunda en 2011, tras la creación del *Auxílio Aluguel*. También se observa que en el período en el que el CMH no estuvo operativo, entre 2011 y 2014, se produjo un fuerte

<sup>18</sup> Valores actualizados para el año 2018 basados en el índice IPCA. Todos los valores planteados se refieren a valores liquidados. El FMH, la SMSP, el FMSAI y la SEHAB figuran como agencias, las OUC figuran como unidades presupuestarias (OUCAE, OUCFL, OUCAB). En 2011, a partir del decreto 52.535/2011, se transfieren recursos de la FMH a la COHAB, debido a esto se verifica una porción de ayudas ejecutadas por la COHAB, pero que en realidad son recursos pertenecientes a la FMH, pudiéndose observar en la rendición de cuentas del fondo en el mismo año. Para mejorar la lectura del gráfico, los recursos fueron considerados como FMH.

<sup>19</sup> Hasta 300 reales.

crecimiento de su gasto en programas de ayudas al arriendo. Esta observación coincide con la de Mitushima (2019, p. 3051) que, en un estudio centrado en el análisis del rendimiento del FMH entre los años 2003 y 2017, señala:

Neste período [2011 a 2014], portanto, a alocação de recursos do FMH não passou por qualquer aprovação prévia e o fundo foi utilizado basicamente para concessão de subsídios via programas Bolsa Aluguel e Parceria Social, em um contexto em que o os recursos destinados ao programa Auxílio Aluguel, da SEHAB, também cresciam (Mitushima, p. 3051, 2019).

## EL AUXÍLIO ALUGUEL Y EL PROGRAMA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS

En la primera figura de este texto, observamos la relación entre el gasto en subsidios y el importe anual de las inversiones realizadas por la SEHAB desde 2003. Vimos que las inversiones crecieron intensamente a partir de 2006, alcanzando su máximo en 2011, y luego refluendo. Algunos factores explican este crecimiento como, por ejemplo, los convenios firmados entre la SEHAB y la *Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano-CDHU*<sup>20</sup>, centrados principalmente en la construcción de nuevas viviendas, entre 2006 y 2009 (Ferreira, 2020; Royer et al., 2018) y las transferencias resultantes de los contratos a nivel federal con el *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC) a partir de 2007 (Akaishi et al., 2018). Además de estos factores, en 2009 se creó el *Fundo Municipal de Saneamento e Infraestrutura* (FMSAI)<sup>21</sup>. Por eso, en 2010,

<sup>20</sup> Companhia de Desenvolvimento Habitacional y Urbano del Gobierno del Estado de São Paulo. Es una empresa que pertenece al gobierno de la Provincia de São Paulo.

<sup>21</sup> El fondo está vinculado a la SEHAB y su función principal es la de financiar actuaciones de saneamiento básico, medio ambiente e infraestructuras en el municipio. Sus recursos provienen de un contrato de prestación de servicios firmado entre la Municipalidad de São Paulo y la Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP), que garantiza al primero el 7,5% de los ingresos brutos de la segunda (São Paulo, 2010). Dado que aparece en el presupuesto como un organismo separado de la Secretaria de Habitação, los recursos ejecutados del FMSAI no se contabilizaron en la Figura 1.

cuando se introdujo el *Auxílio Aluguel*, la Municipalidad disponía de enormes recursos para invertir en vivienda.

En São Paulo, en el ámbito de la *Secretaría de Habitação*, la mayor parte de estos recursos se dirigieron a obras licitadas dentro del Programa Municipal de Urbanización de Favelas (São Paulo, 2016; Akaishi et al., 2020). Dicho programa fue creado en la administración de José Serra (PSDB, 2005-2006) y se convirtió en una de las banderas de la administración de su sucesor, Gilberto Kassab (DEM, 2006-2012). En este programa, se contrató a prestigiosos estudios de arquitectura del mercado de altos ingresos para que diseñaran proyectos de intervención en las favelas de la ciudad, con el discurso de garantizar el «derecho a la arquitectura» a su población. El modelo de intervención adoptado entonces por la Municipalidad optó por priorizar la contratación de grandes empresas, como constructoras y gestores sociales, buscando garantizar una mayor rapidez operativa (Rezende, 2015). A pesar de haber recibido varios premios internacionales, apoyándose en un carácter mediático, el programa causó un fuerte impacto social, ya que los proyectos no cumplían ni siquiera mínimamente con la densidad habitacional previa de los territorios (Pulhez y Rezende, 2013; Ferreira, 2017). Su puesta en marcha supuso un gran contingente de desalojos sin atender posteriormente a las familias desalojadas, creando un pasivo número de familias no reasentadas, a las que se les entregó un plazo de compromiso de provisión futura de vivienda y, mientras esto no fuera efectivo, la recepción del *Auxílio Aluguel*.

Todavía hay un segundo aspecto que hay que tener en cuenta. A partir de 2006, cuando se creó el *Programa Municipal de Urbanización de Favelas*, cobraron protagonismo en la prensa las denuncias realizadas por la Fiscalía, la Defensoría del Pueblo y los movimientos sociales, que acusaban a la Municipalidad de utilizar las *Verbas de Apoio Habitacional* en situaciones no urgentes, convirtiéndolos en lo que se denominó popularmente «cheques despejo» o cheques de desalojo (Cunha, 2020, p. 46). La movilización del Núcleo de Vivienda y Urbanismo de la Defensoría del Pueblo y de la Fiscalía de Vivienda y Urbanismo del Ministerio Público hizo posible que

las mudanzas anunciadas por la Municipalidad con el pago de estos fondos fueran suspendidas judicialmente hasta que los poderes públicos ofrecieran alternativas efectivas para atender a los vecinos (Cunha, 2020, p. 47).

Es en este contexto que, en 2010, se crea el programa *Ações de Habitação*. La diferencia entre el *Auxílio Aluguel* y las anteriores modalidades de ayuda a la vivienda es que se paga mensualmente, diferente de las anteriores que consistían en una única cuota. También vinculado a una promesa de una vivienda futura definitiva, el *Auxílio Aluguel* desarmó parte de la resistencia a las modalidades anteriores. La relación entre su creación y el alto índice de desalojos realizados por el poder público es incluso textual. El decreto que la creó, en su exposición de motivos, destaca la capacidad de la Secretaría de Vivienda para elaborar programas que permitan «una actuación programática flexible» y añade: «Las mudanzas de residentes, por la necesidad de realizar obras públicas, por determinación judicial y en el área de intervención objeto de SEHAB/HABI pasaron a formar parte de la rutina de la Superintendencia de Vivienda Popular».

## EL BOOM Y SUS CONSECUENCIAS

En diciembre de 2016, la Municipalidad de São Paulo remite a la *Câmara Municipal*<sup>22</sup> un proyecto de ley para un Plan Municipal de Vivienda (PMH por sus siglas en portugués) (PMSP, 2016a). Meses antes se había publicado un cuadernillo de discusión que buscaba impulsar un proceso participativo calificado en la construcción de la propuesta que se presentaría al poder legislativo (PMSP, 2016b)<sup>23</sup>. En este cuaderno se equipara por primera vez el *boom* del *Auxílio Aluguel*. El número de beneficiarios entonces era de 27.941 familias, de las cuales el 83% procedía de favelas y el 67% había entrado

<sup>22</sup> Câmara Municipal o Consejo Municipal es el órgano legislativo del municipio de São Paulo.

<sup>23</sup> La ley que rige actualmente la política de vivienda de São Paulo (Ley 11.632 de 22 de julio de 1994) se aprobó hace más de 20 años. Según el Plan Director de São Paulo, el Plan Municipal de Vivienda debe ser revisado cada cuatro años.

antes de 2012 (São Paulo, 2016). Además, los traslados por riesgo, obras públicas y urbanización de barrios marginales representaron el motivo de ingreso de casi todos los beneficiarios (Cunha, 2020, p. 66). El PMH también trajo el primer intento de resolver lo que en ese momento fue calificado por el secretario de vivienda como una «bola de nieve» de ayudas que nunca se terminó (Ferreira, 2016). El intento consistió en una transición gradual del *Auxílio Aluguel* a otras modalidades de asistencia temporal que, en su mayoría, no eran monetarias, como la oferta de inmuebles públicos en arriendo a precios subvencionados (*Locação Social*) o el uso de inmuebles privados ociosos como unidades de asistencia transitoria. Sin embargo, el PMH aún no ha sido votado y sus propuestas no orientan a la administración pública.

En las siguientes administraciones, la Municipalidad intentó reducir el número de servicios de otra manera: suspendiendo los servicios activos y volviendo a registrar a los beneficiarios. Los que no se ajustaran a los nuevos criterios establecidos en 2015 serían desvinculados del programa. En agosto de 2019, casi 5.000 familias vieron suspendidos sus servicios por haber retirado sus pagos en sucursales bancarias fuera de la capital. Cabe recordar que una de las nuevas condiciones creadas en 2015 estipulaba que, para recibir la ayuda, el beneficiario debía vivir en São Paulo. Además de basarse en débiles motivos, la acción fue marcadamente arbitraria, y fue revocada en los tribunales después de que el Ministerio Público del Estado de São Paulo presentara una acción civil pública (Silva, 2019b).

Por parte de la sociedad civil, también es posible nombrar la resistencia al subsidio de alquiler. Un ejemplo es el caso del *Conselho Gestor de la Operação Urbana Água Espraiada*: algunos de sus representantes, movidos por el espíritu de garantizar la asistencia definitiva, consiguieron incluir en la ley que establece las directrices urbanísticas de la *Operação* la prohibición de nuevas mudanzas sin la presentación previa de un Plan de Asistencia para todas las familias ya insertadas en el *Auxílio Aluguel*, así como para las familias que vayan a ser retiradas. El Plan de Servicios debe incluir los proyectos de vivienda a construir y la fuente de fondos para hacerlos viables (São Paulo, 2018).

Por último, también se puede mencionar el interés del mercado: en los últimos tiempos, una asociación entre el Estado y el mercado, en el formato de una asociación público-privada, fue incluso considerada por la administración municipal (Guerreiro, 2020). En este caso, el servicio estaría intermediado por agentes inmobiliarios licitados y registrados por la Municipalidad para el arriendo subvencionado en un parque privado. Con ello, los aproximadamente 100 millones de reales que se gastan anualmente con la ayuda estarían centralizados en manos de unos pocos agentes y ya no, como ocurre hoy, lanzados a un mercado popular, a menudo de carácter informal (Guerreiro, 2020).

## CONCLUSIONES

En este capítulo, hemos optado por centrarnos en los antecedentes y el momento de aparición del *Auxílio Aluguel*. Lo hemos hecho con la convicción de que, una vez iluminados estos aspectos, todos los problemas posteriores que afectan a la prestación pueden entenderse de forma más fácil.

En el momento de su creación, el *Auxílio Aluguel* no pretendía garantizar una solución habitacional digna a los inscritos en el programa. La ecuación a la que pretendía dar respuesta consistía en intervenir en zonas de bajos ingresos sin tener que enfrentarse a las cargas y resistencias derivadas del formato «*arrasa-quarteirão*»<sup>24</sup> de estas intervenciones. Se trataba de un problema espacial para el que se ofrecía una solución temporal: la promesa de una asistencia definitiva futura, respaldada por una renta monetaria pagada mensualmente. El *Auxílio Aluguel* se convirtió en una «mercancía política» que medió y desactivó las tensiones sociales en un período de prosperidad económica. Como se basaba en una normativa flexible y poco transparente, reformada en 2015, permitía negociar las expulsiones «caso por caso».

---

<sup>24</sup> [Nota de los editores] entiéndase como las iniciativas de renovación urbana de carácter centrífugas e higienistas.

En los últimos años, el subsidio al arriendo ha pasado a ser reconocido públicamente como un problema a resolver. Para ser resuelto, argumentamos, es necesario retroceder al momento en que surgió y presentar el «nudo» que ató todo su desarrollo posterior.

El *Auxílio Aluguel*, que se perfilaba como un avance respecto a acciones anteriores, se ha configurado más bien como una alternativa problemática porque, si por un lado no se equipara adecuadamente con las condiciones de las familias, por el otro consume recursos públicos sin entregar soluciones definitivas. Se provoca así un inmenso volumen de familias que, retiradas de las condiciones en las que estaban –en general precarias, pero mínimamente estables–, pasarán a estar en un «limbo» de espera, muy difícil para ellas e improductivo como política de vivienda.

En definitiva, el enorme atraso en términos de acceso a la vivienda en el país, y particularmente en São Paulo, mejora lentamente y a pasos cortos en un proceso de presión y formulación, a partir de los movimientos por la vivienda con sus acciones y reivindicaciones directas a las actuaciones frágiles en los medios institucionales y de los enfrentamientos y participación en la esfera legislativa.

En este capítulo buscamos complejizar el entendimiento de la vivienda de arriendo como un instrumento transitorio –que se convierte en permanente– usado por el poder público para calmar conflictos sociales más profundos, pero sin entregar alternativas que garanticen a largo plazo la atención de las familias involucradas. La vivienda en arriendo, bajo estos términos, no es una alternativa habitacional, sino una solución momentánea e incluso peligrosa para quien la obtiene.

## REFERENCIAS

- Akaishi, A. G., Saraiva, C. P., Cardoso, L. C. y Silva, P.C. (2018). O Programa de Aceleração do Crescimento no contexto da urbanização de favela em São Paulo. En R. Denaldi y A. L. Cardoso (orgs.), *Urbanização de Favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC* (Cap. 2, pp. 49-74). Editorial Letra Capital. <https://www.observatoriodasmetroplites.net.br/wp-content/uploads/2019/06/Adauto-CARDOSO-e-Rosana-DENALDI-Urbanização-de-favelas-no-Brasil.pdf>

- CMH. (30 de enero de 2004). Resolução n° 04, de 30 de janeiro de 2004. Aprova o Programa de Bolsa Aluguel (p. 21). *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*.
- CMH. (14 de septiembre de 2007). Resolução n° 31, de 14 de setembro de 2007. Aprova o Programa de Parceria Social (p. 12). *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*.
- CMH. (16 de diciembre de 2014). Resolução n° 62, de 16 de dezembro de 2014. Aprova o reajuste de valores do subsídio do Programa Parceria Social, aprova as condições para reinserção de famílias no Programa Parceria Social, recomenda a adequação dos valores do Auxílio Aluguel regulamentado pela Portaria SEHAB 114/2014 e recomenda a elaboração de proposta dos programas de apoio habitacional e moradia social. *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*.
- Cunha, T. (2020). «A conta não fecha»: o boom do auxílio aluguel em São Paulo: uma análise a partir do caso da favela de Paraisópolis. Tesis de Magíster, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo. Catálogo USP. <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-09042021-115907/pt-br.php>
- Feltran, G. S. (2014). Valor dos pobres: a aposta no dinheiro como mediação para o conflito social contemporâneo. *Caderno CRH*, v27(72). <https://doi.org/10.1590/S0103-49792014000300004>
- Ferraz, A. T. (2015). *Procedimentalização nos conselhos de políticas públicas: o caso do Conselho Municipal de Habitação de São Paulo*. Tesis de Magíster Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. Catálogo USP. <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-21032016-172732/pt-br.php>
- Ferreira, J. W. S. (14 de febrero de 2016). Auxílio-Aluguel virou bola de neve, diz secretário municipal de Habitação. *Folha de São Paulo*. <https://www1.folha.uol.com.br/saopaulo/2016/02/1739160-auxilio-aluguel-virou-bola-de-neve-diz-secretario-municipal-de-habitacao.shtml>
- Ferreira, L. D. (2020). *Um estudo de caso sobre o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura De São Paulo*. Tesis de Magíster Universidade Federal do ABC, Programa de Mestrado em Planejamento e Gestão do Território, Brasil. [https://www.academia.edu/43410026/A\\_LIQUIDEZ\\_DA\\_ÁGUA\\_Um\\_Estudo\\_De\\_Caso\\_Sobre\\_O\\_Fundo\\_Municipal\\_De\\_Saneamento\\_Ambiental\\_e\\_Infraestrutura\\_De\\_São\\_Paulo](https://www.academia.edu/43410026/A_LIQUIDEZ_DA_ÁGUA_Um_Estudo_De_Caso_Sobre_O_Fundo_Municipal_De_Saneamento_Ambiental_e_Infraestrutura_De_São_Paulo)
- Ferreira, P. E. B. (2017). *O filé e a sobra: as favelas no caminho do capital imobiliário*. Tesis de doctorado Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. Catálogo USP. <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-22062017-162710/pt-br.php>

- Guerreiro, I. A. (2020). O aluguel como gestão da insegurança habitacional: osibilidades de securitização do direito à moradia. *Cadernos Metrópole*, 22(49), 729-756. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4904>
- Misse, M. (2006). Sobre uma sociabilidade violenta. En M. Misse, *Crime e violência no Brasil contempor neo: estudos de sociologia do crime e da violência urbana*. Lumen Juris.
- Mitushima, T. M. (2019). Análise do desempenho do Fundo Municipal de Habita o na política habitacional de São Paulo no período 2003-2017. En *ANAIS do Congresso Observatório das Metr poles 20 anos*. IPPUR.
- PMSP (22 de julho de 2010). Decreto n  51653, de 22 de julho de 2010. Regulamenta a forma de pagamento da verba de atendimento habitacional no  mbito do Programa «A o es para Habita o» (p. 3). *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*.
- PMSP (2016a). *Plano Municipal de Habita o*. PMSP/SEHAB.
- PMSP (2016b). *Plano Municipal de Habita o–Caderno para Discussão Pública*. PMSP/SEHAB.
- PMSP (2018). *Lei N  16.975 de 3 de Setembro de 2018*. PMSP/C mara dos Vereadores.
- PMSP (s/d). *Catálogo de Legisla o Municipal*. <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/>
- Pulhez, M. M. y Rezende, H. D. (2013). Muita arquitetura, alguma política: considera o es sobre novas e velhas práticas nas urbaniza o es de favelas em São Paulo–Brasil. En 2  Congresso Internacional da Habita o no Espaço Lusófono: Habita o, Cidade, Território e Desenvolvimento, 2013, Lisboa. *Anais do 2  Congresso Internacional da Habita o no Espaço Lusófono: Habita o, Cidade, Território e Desenvolvimento*. LNEC.
- Rezende, H. D. (2015). *Forma, Reforma, Desforma. O novo formato da política pública para favelas*. Tesis de magíster Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. Catálogo USP. <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-08092015-140634/pt-br.php>
- Royer, L., Santos, F. P. y Filocomo, G. (2018). O financiamento do desenvolvimento urbano brasileiro: o papel da coopera o interfer federativa no caso do município de São Paulo. En *XXXVI International Congress of the Latin American Studies Association, 2018, Barcelona*. Latin American Studies in a Globalized World.
- São Paulo (Município) (23 de junio de 2010). Contrato de presta o de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/fmsai/convenios\\_e\\_contratos/index.php?p=145807](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/fmsai/convenios_e_contratos/index.php?p=145807)

- SEHAB (2009). Instrução Normativa nº 02, de 2009. Define os procedimentos para a operacionalização do programa Parceria Social do Fundo Municipal de Habitação-FMH. *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*.
- SEHAB (13 de agosto de 2010). Portaria n. 323, de 13 de agosto de 2010. Estabelece alternativas de atendimento habitacional, para programa «Ações de Habitação», fixa os valores limites dos auxílios e regulamenta a utilização dos recursos (p. 14). *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*.
- SEHAB (16 de julho de 2014). Portaria nº 114, de 16 de julho de 2014. Estabelece as alternativas de atendimento habitacional para o Programa Ações de Habitação, fixa os valores limites dos auxílios e regulamenta a utilização dos recursos para atendimento. *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*.
- SEHAB (15 de abril de 2015). Portaria n. 101, de 8 de julho de 2015. Estabelece alternativas de atendimento habitacional provisório, fixa os valores limites e regulamenta as condições e os procedimentos para a sua concessão e manutenção (p. 32). *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*.
- SEHAB (08 de julho de 2015a). Portaria n. 131, de 8 de julho de 2015. Estabelece alternativas de atendimento habitacional provisório, fixa os valores limites e regulamenta as condições e os procedimentos para a sua concessão e manutenção (p. 27). *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*.
- Silva, F. (2019a). A reiteração do provisório: considerações sobre o emprego do Auxílio Aluguel no município de São Paulo. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 22(2020), 1-25. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202030p>
- Silva, F. (02 de agosto de 2019b). Habitação em São Paulo: a truculência dos cortes no auxílio aluguel. *Le Monde Diplomatique Brasil*. <https://diplomatie.org.br/habitacao-em-sao-paulo-a-truculencia-dos-cortes-no-auxilio-aluguel/>



EL ALQUILER SOCIAL COMO ALTERNATIVA  
PARA LA GESTIÓN DEL ALTO PORCENTAJE  
DE VIVIENDA DESHABITADA  
EN LOS MUNICIPIOS MEXICANOS.  
ESTUDIO DE CASO DEL MUNICIPIO  
DE TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA, MÉXICO

*Andrés Ampudia Farias • Cristina Lizárraga Martínez*

## ANTECEDENTES

En las últimas décadas, México ha sido severamente afectado por la problemática de la vivienda deshabitada, situación que lo ha posicionado como uno de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con la mayor tasa de desocupación de vivienda (14,2%), tan solo por debajo de Argentina (OCDE, 2015). La vivienda deshabitada se encuentra presente a lo largo del territorio nacional y es particularmente visible en numerosos desarrollos inmobiliarios de interés social en la periferia de las ciudades, mismos que presentan graves situaciones de deterioro, así como múltiples conflictos urbanos, ambientales y sociales.

La construcción de estos desarrollos fue impulsada por el Gobierno Federal a inicios del año 2000, mediante una política de financiamiento basada principalmente en la adquisición de vivienda nueva, la cual buscaba reducir el déficit habitacional, así como también impulsar el crecimiento económico del país mediante el fortalecimiento y la consolidación de la industria de la construcción

como un pilar de la economía mexicana. De esta manera, el Estado pasó de ser el principal ente productor de vivienda a convertirse en un facilitador (Salazar Cruz, 2013) a través de la liberalización de créditos y la mercantilización de la vivienda, provocando un importante debilitamiento de las instancias encargadas de la planeación urbana y territorial (Ziccardi y González, 2015).

Dicha política se tradujo en una producción masiva de vivienda que privilegió el alcance cuantitativo (Ziccardi y González, 2015) por sobre el desarrollo cualitativo de las viviendas. Las viviendas financiadas se edificaron principalmente en conjuntos habitacionales de interés social ubicados en las periferias de las ciudades, generando extensas áreas de población socioeconómicamente homogénea (Palma Galván, 2015), así como un alto consumo de suelo, que ha contribuido a la expansión urbana descontrolada de las ciudades. Sin embargo, estos desarrollos de vivienda no solo se han caracterizado por su localización distante de los centros de empleo, sino también por presentar un importante déficit de equipamientos urbanos, infraestructura y servicios, así como una baja calidad constructiva y arquitectónica de las propias viviendas. En pocas palabras, «se construyó mucha vivienda y poca ciudad» (Ziccardi y González, 2015, p. 54).

De esta manera, la producción de vivienda en México durante los últimos 20 años (considerando los años 2000 al 2020) ya ha superado la construcción de 20 millones de viviendas (INEGI, 2020) y el 57% de estas han sido adquiridas mediante un financiamiento (CONAVI, 2021), siendo el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (Infonavit<sup>1</sup>) el organismo con más créditos otorgados. En total, ha financiado el 30% de las viviendas nuevas desarrolladas entre el año 2000 y 2020, convirtiéndose en una de las entidades financieras de vivienda más importante del país y la tercera en relevancia a nivel mundial (Silva-Herzog, 2014).

---

<sup>1</sup> El Infonavit es un organismo mexicano fundado en el año de 1972 con el objetivo de dar cumplimiento al derecho a la vivienda de los trabajadores. Se constituye por las aportaciones tripartitas del sector empresarial, los trabajadores y el gobierno.

Sin embargo, las viviendas y los conjuntos habitacionales se han ido convirtiendo en problemas y no en soluciones. En ellos se percibe una importante fragmentación social, falta de acceso a oportunidades laborales y educativas, además de una creciente inseguridad, situaciones que han configurado negativamente la vida de sus habitantes. Por estas razones, la desocupación de las viviendas ha sido una alternativa viable para los adquirentes, provocando extensas áreas de vivienda deshabitada y evidenciando las fallas de la política habitacional federal implementada.

Se ha estimado que al año 2020, se encuentran seis millones de viviendas deshabitadas en México (INEGI, 2020), siendo Tlajomulco de Zúñiga uno de los municipios que concentra la mayor cantidad del país. Este municipio, que forma parte del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), ha presentado una importante actividad inmobiliaria a nivel nacional, especialmente por la extensa superficie de suelo de origen ejidal idóneo para urbanizar y por su ubicación estratégica. No obstante, la construcción masiva de viviendas de forma dispersa y discontinua ha provocado que en el municipio se tengan 77.709 viviendas deshabitadas, equivalentes al 26,1% del total del parque habitacional municipal (INEGI, 2020).

## DE LA PROBLEMÁTICA A LA OPORTUNIDAD

Si bien son diversas las razones que han motivado a los adquirentes a abandonar sus viviendas, se han encontrado dos patrones entre los perfiles, principalmente. Por un lado, se distinguen a aquellas personas que adquirieron los inmuebles y que sí estaban interesadas en habitarlos originalmente. Pero el entorno en el que se encontraban insertas las viviendas fue convirtiéndose en un factor determinante para tomar la decisión de reubicarse a otros sitios del AMG con mejores oportunidades, sin importar caer en el impago del crédito hipotecario y, consecuentemente, perder la titularidad de la vivienda.

Por otro lado, existen adquirentes que nunca estuvieron interesados en habitar la vivienda, sino que buscaban invertir en un patrimonio (C230 Consultores, 2010) o utilizarla para generar

una rentabilidad (ya sea mediante la venta o el arrendamiento). No obstante, arrendar la vivienda ha implicado una serie de dificultades para los propietarios, ya que la precarización del empleo y la informalidad que prevalece en el contexto obstaculizan el cumplimiento de los acuerdos entre las partes. Ante este escenario, los propietarios han decidido mantener deshabitados los inmuebles a pesar de que se continúen pagando los créditos hipotecarios y que sus viviendas se vayan deteriorando con el paso del tiempo.

Ante el creciente número de viviendas deshabitadas en Tlajomulco de Zúñiga y las cada vez mayores problemáticas que generan estos inmuebles, el Gobierno Municipal ha buscado crear respuestas institucionales que permitan combatir la problemática, generar alternativas habitacionales asequibles para la población en situación de vulnerabilidad y fomentar la cohesión social en los entornos afectados. Es en este contexto en el que surge el primer programa municipal de alquiler social llamado *Renta tu Casa*, que busca vincular a propietarios que poseen viviendas deshabitadas con inquilinos que cuenten con necesidades de tipo habitacional.

El programa *Renta tu Casa* tiene como objetivo «facilitar, mediante el esquema de alquiler social, el acceso a una vivienda adecuada a los hogares que, por situaciones de discriminación y vulnerabilidad socioeconómica, no logran solventar de manera asequible el costo de la misma en el mercado abierto» (Gobierno Municipal de Tlajomulco de Zúñiga, 2021, p. 111<sup>2</sup>). Esto significa que el Gobierno Municipal funge un rol como mediador, gestor y aval entre los propietarios de las viviendas y los inquilinos. Dicho modelo de gestión es conocido en Europa como *Social Rental Agencies*<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Se establece como perfiles en situación de discriminación y vulnerabilidad socioeconómica a aquellas personas solicitantes que cumplan algunos de estos perfiles: adultos mayores, víctimas de violencia intrafamiliar o de género, con algún tipo de discapacidad, jefas de familia monoparental, migrantes, refugiados y/o personas de la diversidad sexual que perciben un ingreso económico mensual por debajo de la línea de pobreza por ingresos en ámbito urbano, establecida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), y que equivale a los \$3,295.63 pesos o USD 164 (Gobierno Municipal de Tlajomulco de Zúñiga, 2021).

<sup>3</sup> Uno de los ejemplos más destacados es el de Alokabide, una sociedad pública del Gobierno Vasco que busca el desarrollo de la función social de la vivienda mediante el alquiler.

De esta manera, el programa contribuye a brindar condiciones de certeza y confianza tanto a los propietarios como a los inquilinos. En el primer caso porque se garantiza el pago por adelantado de la renta del inmueble, a precio de mercado, durante la vigencia del contrato, así como también su cuidado y conservación, lo que permite proteger el patrimonio de las personas. En el segundo caso, porque los inquilinos obtienen seguridad jurídica de la vivienda que habitan y estabilidad financiera en el corto y mediano plazo, a través de un subsidio municipal que se aporta para que el pago de las mensualidades sea asequible, estableciendo una cuota fija de alquiler de 350 pesos mexicanos (USD 17) mensuales para los beneficiarios del programa.

## PRIMEROS RESULTADOS

El programa dio inicio a su operación en el mes de abril del 2019 y durante estos primeros años se han podido vislumbrar tendencias tanto de los propietarios como de los inquilinos, lo que ha permitido conocer a profundidad algunos de los retos que existen en el municipio en materia habitacional. En lo que respecta a los perfiles de las personas que solicitan ser inquilinos, de las 515 solicitudes registradas en el programa<sup>4</sup>, la gran mayoría corresponde a mujeres (69%) y adultos mayores (33%). Asimismo, el 35% de los solicitantes o algún integrante del hogar cuenta con alguna discapacidad sensorial, motriz y/o mental.

Con respecto a lo que han manifestado sobre la dinámica familiar que presentan, el 16% ha sido víctima de violencia intrafamiliar o de género. Algunos de estos solicitantes (29%) se encuentran residiendo en albergues, viven en cuartos prestados por familiares o se encuentran habitando una vivienda sin el consentimiento del propietario. Quienes sí se encuentran rentando una vivienda, pagan en promedio 1.188 pesos (USD 57) mensuales, cantidad que (4.109 pesos o USD 199 en promedio) representa una importante proporción de los ingresos del hogar, llegando a pesar el canon de arriendo casi el 30% de su presupuesto total.

---

<sup>4</sup> Solicitudes registradas hasta el día 2 de julio 2021.

Datos como los que se han presentado anteriormente revelan que tanto las mujeres como los adultos mayores son los dos grupos más afectados por la dinámica habitacional que persiste en el territorio. En el caso de los adultos mayores, estos enfrentan severos problemas dado que no cuentan con ingresos suficientes para cubrir sus necesidades, ya sea por el bajo monto que reciben de pensión<sup>5</sup> o por la precariedad de los trabajos en los que se emplean. De igual manera, las mujeres, y en especial aquellas que son jefas de familia, han expresado que enfrentan una mayor presión al ser simultáneamente las encargadas del cuidado del hogar y la única fuente de ingresos. Esta situación, junto con salarios mal remunerados, influye en la capacidad de pago de las rentas de los inmuebles que habitan, por lo que tienden a enfrentar procesos de desalojo que obligan a las personas a ampararse con familiares, frecuentemente en condiciones de hacinamiento.

Con respecto a las viviendas que han sido inscritas al programa, en la actualidad se cuenta con 118 inmuebles<sup>6</sup>. Los propietarios interesados en participar han sido en su mayoría mujeres (59%) y al indagar sobre el motivo por el cual mantenían sus viviendas deshabitadas, más de la mitad señalaron que tomaron la decisión por la ubicación lejana que presentan los inmuebles con respecto a su trabajo y redes familiares. En promedio, las viviendas inscritas han permanecido más de un año deshabitadas debido a que han experimentado dificultades con inquilinos anteriores o porque sus viviendas han sido objeto de robo, vandalismo e inclusive de ocupación ilegal, a la par de que no han contado con los recursos necesarios para realizar trabajos de rehabilitación que las viviendas requieren para ser habitadas nuevamente.

Otro dato importante de mencionar es que un significativo número de viviendas inscritas presentan adeudos en los pagos de las obligaciones como son el impuesto predial municipal (43%), así como los servicios de agua potable (33%). En estos casos, el programa ha contribuido a regularizar el cumplimiento de estas obligaciones mediante convenios y facilidades de pago, logrando recaudar el 47% de los adeudos presentados.

---

<sup>5</sup> La pensión otorgada por el Gobierno Federal durante el año 2021 es de 2.700 pesos (USD 131) bimestrales.

<sup>6</sup> Inscripción de viviendas registradas hasta el día 2 de julio 2021.

Por último, los inquilinos que habitan las viviendas participantes del programa presentan un cumplimiento del 88% en el pago de alquiler. Si bien han existido retrasos y dificultades para que se mantengan al corriente, especialmente luego la pandemia de Covid-19 y la pérdida de empleos que trajo consigo, se han puesto en marcha otras alternativas para que los inquilinos realicen sus contribuciones mediante jornadas de trabajo comunitario, mismas que se realizan en los espacios públicos de los conjuntos habitacionales. De esta forma, el programa está brindando oportunidades a los inquilinos para mejorar su calidad de vida y ofreciendo acceso a la vivienda a personas que, por diversas situaciones, no podían acceder al mercado abierto de la vivienda.

## CONCLUSIONES

La vivienda deshabitada, sin duda alguna, es una problemática urbana que presenta una alta complejidad y merece una debida atención. Como se puede advertir, la crisis de la mercantilización de la vivienda ha provocado no solo que existan viviendas sin personas y personas sin vivienda, sino también una serie de efectos que han transformado profundamente el habitar. Sin embargo, la implementación del programa *Renta tu Casa* en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga ha comenzado a evidenciar que estrategias vinculadas al alquiler social son viables para coadyuvar a la solución de la problemática. Asimismo, ha logrado visibilizar el importante papel que pueden jugar los gobiernos locales para generar respuestas desde lo local y garantizar el acceso a la vivienda a personas en situación de vulnerabilidad o discriminación.

Las políticas de alquiler, como señala el estudio de Blanco, Cibilis y Muñoz (2014) y su articulación con las políticas de planeación y ordenamiento territorial, pueden contribuir a disminuir la segregación y provocar la revitalización del entorno, por lo que resulta fundamental que en México se haga un cambio radical en materia de vivienda. Las principales instituciones del Estado deben complementar su papel como entidades financieras para que también

busquen fomentar y administrar nuevos mecanismos y esquemas, como es el caso del alquiler social, en los conjuntos habitacionales periféricos. Estos cambios son necesarios para que la precariedad laboral o la falta de oportunidades ya no sean un impedimento para asegurar el derecho a la vivienda de los mexicanos.

A la par de lo anterior, se requiere implementar nuevos mecanismos legales, articular estrategias con distintos actores sociales y explorar otro tipo de alternativas que puedan abonar a la mitigación de la problemática de la vivienda deshabitada, como por ejemplo la utilización de inmuebles vacantes administrados por gobiernos locales, como se ha logrado en otros países. Todo esto es crucial para el actual contexto de las ciudades, ya que si no se logra revertir el deterioro o la decadencia en que se encuentran los conjuntos habitacionales de vivienda social, no se podrá romper con lo que Jordi Borja (2018) llama el círculo vicioso de exclusión, el cual se refiere a que quienes tienen mejores oportunidades se van de estos sitios, mientras que quienes se encuentran más vulnerables o excluidos, son quienes llegan y se quedan a padecer todos los efectos negativos que la problemática social, urbana y de la vivienda trae consigo.

## REFERENCIAS

- Blanco, A., Cibilis, V. y Muñoz, A. (2014). *Se busca vivienda en alquiler. Opciones de política en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Borja, J. (2018). La vivienda popular, de la marginación a la ciudadanía. En A. Rodríguez, P. Rodríguez y A. Sugranyes, *Con subsidio, sin derecho. La situación del derecho a una vivienda adecuada en Chile* (pp. 245-263). Ediciones SUR.
- C230 Consultores (2010). *Estudio sobre el estado y uso de las viviendas INFONAVIT*. INFONAVIT.
- CONAVI (27 de julio de 2021). *Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda*. <https://sniiv.conavi.gob.mx/cubo/financiamientos.aspx>
- Gobierno Municipal de Tlajomulco de Zúñiga (4 de marzo de 2021). Reglas de Operación del Programa Renta tu Casa para el Ejercicio Fiscal 2021. *Gaceta Municipal*. <https://tlajomulco.gob.mx/sites/default/files/transparencia/gacetas/GacetaVoXIIPublicacionVI.pdf>

- INEGI (27 de julio de 2021). *Censo de Población y Vivienda 2020*. <https://inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- OCDE (2015). *Estudios de políticas urbanas de la OCDE: México-transformando la política urbana y el financiamiento de la vivienda. Síntesis del estudio*. OCDE Publishing.
- Palma Galván, F. (2015). *La vivienda de interés social. Factor de movilidad social y espacial. Ixtapaluca, Estado de México*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Salazar Cruz, C. (2013). Suelo y política de vivienda en el contexto neoliberal mexicano. En S. Guiorguli Saucedo y V. Ugalde (coords.), *Gobierno, Territorio y Población: las políticas públicas en la mira* (1a. ed., pp. 343-371). El Colegio de México.
- Silva-Herzog, J. (2014). *Para entender: El Infonavit/Instituto del Fondo Nacional para los Trabajadores*. Nostra Ediciones.
- Ziccardi, A. y González, A. (2015). Política de vivienda y municipios en México. En A. Ziccardi y A. González, *Habitabilidad y política de vivienda en México*. Universidad Nacional Autónoma de México.



CAPÍTULO 3  
FINANCIARIZACIÓN



# VIVIENDA COMO SERVICIO: ALQUILER ENTRE INFORMALIDAD, FINANZAS Y PRECARIEDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS<sup>1</sup>

*Isadora Guerreiro • Raquel Rolnik*

## INTRODUCCIÓN

La financiarización de la vivienda ha sido observada en todo el mundo por una amplia bibliografía, no obstante, como señala Aalbers (2017), en el análisis del fenómeno es necesario articular la dinámica global con los condicionantes locales, que implica una diversidad de experiencias concretas. Las intervenciones del complejo inmobiliario-financiero en América Latina se producen en un contexto de características históricas de desarrollo urbano, en el que la vivienda ha sido producida en las fronteras de lo legal y lo ilegal, entre lo formal y lo informal, en un entorno marcado por «*virações*»<sup>2</sup> (Telles, 2007). Pretendemos, en este artículo, describir las formas más recientes de cómo la financiarización de la vivienda se ha desarrollado a través del mecanismo del arriendo, bajo la hipótesis de que su forma flexible, que transforma la vivienda en un

---

<sup>1</sup> El presente artículo es una selección de Rolnik et al. (2021). El arriendo –formal e informal– como nueva frontera de la financiarización de la vivienda en América Latina. *Revista INVI*, 36(103), 19-53.

<sup>2</sup> El concepto de «*viração*» se refiere a la reproducción de la vida en las clases populares en América Latina, que articulan formas cotidianas informales en el mercado y la ciudad que limitan entre lo legal y lo ilegal, sin regulación. El término indica un movimiento constante de transitoriedad que se transforma en condición permanente y predominante en la región, después de la reestructuración productiva que marcó la destrucción de la era fordista en la década de 1980.

servicio, puede ser la nueva frontera que conecta las finanzas y el sector inmobiliario, con la capacidad de alcanzar el mundo popular, instrumentalizando y generalizando ilegalismos (Telles, 2013).

La construcción de la conexión entre vivienda y finanzas pasó por diversas fases en la región. Desde 1990 en América Latina ocurrieron dos procesos paralelos. El primero, relacionado con la producción masiva de viviendas en propiedad a través de créditos inmobiliarios; y el segundo se dio en el campo de la autopromoción de la vivienda, con políticas de regularización de títulos. En el primer proceso, Chile fue un importante laboratorio, donde desde la década de 1980 el financiamiento de la vivienda se basó en títulos de hipoteca, comercializados en el mercado secundario. De esa forma, se configuró un sistema de oferta privada de la vivienda con subsidio a la demanda, vinculado al sistema financiero a través del mercado de hipotecas (Miotto, 2015). Este modelo se expandió por la región y creció en escala durante la década de 1990 con la apertura de capital de las empresas de desarrollo inmobiliario (Fix, 2011), primero en México (Programa INFONAVIT) y luego en Brasil, a fines de la década de 2000, ya como política anticíclica en respuesta a la crisis hipotecaria financiera de 2008 (Programa *Minha Casa Minha Vida* [PMCMV]).

Sin embargo, el modelo predominante en la región, de la autopromoción de la vivienda y de la ciudad, siempre fue el límite para la expansión de la financiarización, en la medida en que la informalidad impone un alto grado de inseguridad jurídica. Las tesis sobre otorgamiento de títulos de propiedad en masa para los asentamientos informales de Hernando de Soto (2001) fueron aclamadas por los órganos multilaterales como la solución para este problema y fueron implantadas en diversos países de América Latina. Estas medidas no lograron promover un mayor acceso al crédito, entre otros motivos, debido al bajo nivel de bancarización de la población (Cockburn, 2011; Riofrío, 1998). La informalidad en la producción habitacional sigue siendo hasta el día de hoy un límite para la financiarización de la vivienda popular.

Nuestra hipótesis en este artículo es que las transformaciones recientes en los mercados habitacionales de la región, relacionadas con el incremento del alquiler y mecanismos de concentración de sus flujos de renta, tienen la capacidad de configurar una nueva frontera para la expansión de las finanzas sobre el mercado inmobiliario popular. La vivienda transformada en servicio por medio del alquiler presenta una mayor flexibilidad normativa, de producción y movilización de demanda, desplazando la cuestión de la vivienda desde la necesidad de una respuesta a la precariedad y la informalidad, hacia la gestión de la inseguridad habitacional. En este lugar, los vínculos entre vivienda y finanzas dejan en segundo plano la rentabilidad proveniente de la producción a escala de la vivienda en propiedad, priorizando la remuneración del capital invertido a través de flujos de renta centralizados y de larga permanencia en el tiempo, apoyando y consolidando el contexto de «transitoriedad permanente» (Rolnik, 2018) al que las clases populares se ven sometidas. Ganan espacio en estos procesos diversas formas de asociación público-privada, en las cuales, en nombre de las necesidades habitacionales de la población, fondos públicos son movilizados, ya sea para activar rentas inmobiliarias a partir de la disponibilidad de suelo público; o para dar seguridad a los contratos a través de fondos de garantía (Rolnik et al., 2018); o incluso asegurando flujos de remuneración a lo largo del tiempo, que pueden ser securitizados. Así, la vivienda, como todos los demás derechos sociales, puede ser proporcionada mediante servicios tercerizados (Lavinás y Gentil, 2018).

## LA ASCENSIÓN DE LOS NUEVOS MERCADOS DE ARRIENDO

La transformación estructural en marcha en los escenarios globales se intensifica desde hace aproximadamente dos décadas en la región: el crecimiento de los mercados de alquiler residencial, en todos los niveles de ingreso.

Se trata de una transformación importante dentro de un cuadro relativamente estable, que a partir de las décadas de 1950-1960 ha marcado el acceso a la vivienda por medio de la posesión o la

propiedad privada y la autoconstrucción, con gran presencia de informalidad en varios aspectos de la producción, comercialización y uso de la vivienda. En toda América Latina, este proceso combinó la fase de industrialización pesada con la predominancia del acceso a la vivienda a través de la posesión, conduciendo a que el promedio de la región respecto a la tenencia de arriendo sea de un 20%<sup>3</sup>, mientras que en Europa corresponde, en promedio, al 30% (variando entre un 20% en Islandia y un 55% en Suiza) y en los Estados Unidos y Canadá 33% (Blanco et al., 2014).

Sin embargo, este escenario ha cambiado en varios países latinoamericanos. Según CEPAL (2021), desde el año 2000 creció en un 8,8% el porcentaje de domicilios en alquiler en América Latina, siendo México, Paraguay, Uruguay y República Dominicana los países con una variación por sobre la media, y Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile y Nicaragua, con variaciones por sobre el 20% (ver Figura 1).

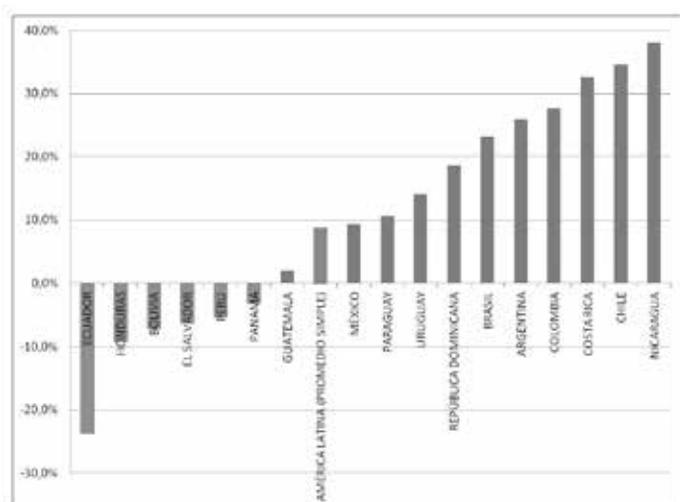


Figura 1. Variación del porcentaje de domicilios urbanos alquilados por país, 2000-2020.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>3</sup> Colombia es el país de la región con mayor tasa de inquilinos (46,6%), según datos de CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2021).

Esta tendencia de cambio en el perfil de tenencia de las viviendas presenta dinámicas diferentes, aunque combinadas, en los diversos segmentos del mercado. En los mercados formales, la tendencia actual es a la concentración de activos en carteras de inversores corporativos (Fields, 2018), con una clara segmentación del perfil de la demanda y en ocasiones apoyadas por asociaciones público-privadas. Este control centralizado y focalización de ingresos se ha realizado a nivel mundial, de manera acelerada desde la crisis hipotecaria global, a través de la modalidad de propiedad *multifamily*, en la que un conjunto de unidades inmobiliarias en un mismo lote no forma un condominio, sino que permanece bajo la propiedad de un solo propietario. Esta, a su vez, es una figura jurídica, institucional o corporativa, que gestiona activos de forma transnacional y articulada con las finanzas –los denominados *Corporate Landlords* (Fields, 2018)–. Las plataformas digitales se convierten, en este sistema, en el medio prioritario para gestionar y concentrar el flujo de ingresos dispersos (Slee, 2017; Fields, 2019), actuando bajo la falta, o desvío, de un marco legal de protección de derechos (laborales o urbano) (Tavolari y Nisida, 2020).

En el caso de los mercados informales, que abordaremos en mayor profundidad en este artículo, la tendencia es a la instauración de nuevas formas de obtención de renta vía regímenes de control privado de la gestión territorial, inmersos –o no– en circuitos ilícitos y promovidos incluso por políticas públicas de distribución de *vouchers* para la demanda.

#### UNA NUEVA FORMA EXTRACTIVA: ENTRE LA INFORMALIDAD Y LAS FINANZAS

El proceso de «inquilinización» en América Latina también se establece en los territorios populares, es decir, un aumento del porcentaje de viviendas alquiladas en relación con la vivienda propia, independientemente de la legalidad de la posesión (Abramo, 2009, 2012). Las fases de producción en masa de viviendas en propiedad, así como la vivienda precaria, si bien hicieron disminuir el allegamiento, contribuyeron al aumento en el precio del suelo y,

consecuentemente, a incrementar el valor del arriendo. En el caso de Brasil, esta tendencia de cambio en el tipo de tenencia hizo que el déficit habitacional haya alterado su perfil durante la primera mitad de la década de 2010 debido a que, al mismo tiempo en que se implementaba el PMCMV, el indicador de exceso de gasto asociados al alquiler aumentó exponencialmente<sup>4</sup>. En Chile, el valor del suelo y de las viviendas ha ido en constante ascenso: en el 2015, el 28% de los arrendatarios pagaban más de un tercio de sus ingresos familiares en el alquiler (Link et al., 2019).

Vale la pena profundizar en este fenómeno en la medida en que parece formar parte de un proceso mayor de transformación en toda América Latina de las relaciones laborales y las dinámicas de la vivienda. El aumento del acceso a la vivienda popular por medio del arriendo parece formar parte de una nueva coyuntura de cambios en el mercado laboral, de carácter cada vez más flexible. La flexibilidad del mercado laboral se relaciona con la flexibilidad del acceso a la vivienda, en particular en las clases populares, con un papel preponderante de las iniciativas de «emprendimiento individual» en la búsqueda del sustento cotidiano, donde la actual mercantilización de la antigua construcción en asentamientos populares, por medio del alquiler, también forma parte de este proceso.

Dicha flexibilidad, sin embargo, debe analizarse desde el punto de vista del enlace entre la tendencia de flexibilidad en el mercado formal con la informalidad histórica de la región, ya sea en la producción de viviendas o en el trabajo. Nuestra hipótesis es que el arriendo es un mecanismo importante de este enlace, en la medida que separa la propiedad del uso, transformando a la vivienda en un servicio, movimiento en el cual la rentabilidad obtenida a partir de la gestión habitacional es más relevante que la propiamente relacionada con su producción.

---

<sup>4</sup> El exceso de pagos por alquiler en Brasil pasó del 30% del total del déficit habitacional en el 2010 al 50% en el 2015. En las regiones metropolitanas, el año 2019, tuvo un promedio del 59% y llegó a más del 70% en algunas de ellas. Dichos gravámenes, en las familias que ganan hasta dos salarios mínimos, llegaron, en promedio, a representar el 41,2% de su renta en el 2018 (PNAD Continua del IBGE) e incluso más del 50% en algunas regiones metropolitanas.

El arriendo permite la formalización de contratos que generan un flujo continuo de ingresos y dan acceso a la vivienda en inmuebles sin propiedad formal registrada o sin plena legalidad urbana. Esto se debe a que el alquiler opera en una relación contractual privada que no exige necesariamente comprobación de propiedad o de regularidad del inmueble o de la parte arrendada, información necesaria solo en el caso de una intervención del poder judicial en procesos de desahucios. Es así como el contrato de alquiler termina formalizando el uso de una vivienda que, desde el punto de vista físico y de legalización jurídico-administrativa, puede ser informal y precaria.

La tendencia a la flexibilización de las relaciones formales de trabajo y vivienda constituye un movimiento doble en economías periféricas como las latinoamericanas. Por un lado, la institucionalización de la precariedad, que genera inseguridad en la reproducción de la vida y, por otro, esa misma inseguridad, al ser gestionada como servicio por medio del arriendo temporal puede permitir ganancias financieras en el mercado presionando por cambios en las formas de actuación del poder público.

Esa «nueva informalidad», que establece vínculos, ya sea con el poder público o con el mercado, pero no llega a formalizarse integralmente, es un proceso que se articula con otros en los territorios periféricos. De acuerdo con Abramo (2009), la escasez de nuevo suelo en la periferia transforma e intensifica las dinámicas de disputa por él, en el mercado formal o informal. Cuestión que genera, entre otros, la densificación, a través del mercado informal, de los asentamientos ya consolidados<sup>5</sup>, en los cuales comienza a aparecer cierta centralización de capitales<sup>6</sup> y gestión territorial privada, en varias ocasiones de

---

<sup>5</sup> De acuerdo con Abramo (2009), en Río de Janeiro el 45% de los domicilios de las favelas estudiadas tienen más de tres pisos. Según Pasternak y D'Ottaviano (2016), hace 10 años (censo de 2010), en las favelas de la Región Metropolitana de São Paulo el 62,3% de los domicilios tenían dos pisos y el 85,2% no contaba con separación entre las edificaciones, indicando alta densidad.

<sup>6</sup> Según Abramo, el 44% de los arrendadores de las favelas estudiadas en Río de Janeiro tienen más de un inmueble (Abramo, 2009), mientras que en São Paulo, en Paraisópolis –la segunda mayor favela de São Paulo–, esa cantidad llega al 75% (Meyer et al., 2017).

carácter miliciano, pero no exclusivamente; otros agentes también se han aproximado, entre ellos instituciones empresariales, prestadores de servicios urbanos<sup>7</sup> y plataformas de alquiler popular<sup>8</sup>, que actúan en una zona nebulosa entre la formalidad contractual y la informalidad urbana y de edificación.

Desde el punto de vista económico, existe una dificultad de concentración de capital en las esferas informales de acumulación debido a su determinación jurídica «deficiente». Sin embargo, eso no significa menos ganancias, por el contrario, se trata de un submercado de rentabilidad hasta superior de áreas formales de la ciudad, llegando a ser entre tres y cuatro veces más alta, según datos de Abramo (2009) y Meyer et al. (2017). Esto ha hecho que se produzca una nueva forma de mercantilización de los territorios populares, basada principalmente en el mecanismo del arriendo, particularmente con la formación de *cortiços* o conventillos dentro de las favelas, la construcción de habitaciones verticalizadas para el alquiler y las prácticas informales de corretaje inmobiliario que emulan las prácticas formales.

Considerando la aproximación de las prácticas informales a las de producción formal del territorio, ¿qué caracteriza lo informal en esos mercados, diferenciándolos, actualmente, de los llamados mercados formales? De acuerdo con Telles (2007), estas polaridades pierden todo sentido y se vuelven obsoletas cuando están atravesadas por la liberalización financiera, la apertura de los mercados y menor control estatal.

Debemos señalar aquí el análisis realizado por Verónica Gago (2015), para quien los circuitos financieros de acumulación globales no pueden comprenderse solo por su esfera de circulación «por arriba», en el interior de las bolsas de valores y corporaciones o a través de los fondos de inversión financiera que están insertos en la producción inmobiliaria. También «desde abajo» dichos circuitos son, ante todo, extractores centralizados de valor, de muchas propiedades difusas y «autogestionadas», mediadas y construidas por

---

<sup>7</sup> Ver más detalles en: <https://economia.uol.com.br/reportagens-especiais/favela-s/a/>

<sup>8</sup> Ver más detalles en: <https://alpop.com.br/>

prácticas populares de reproducción de la vida y de supervivencia de tipo *viração* (Telles, 2007), resueltas actualmente por la matriz emprendedora.

Si la lógica «empresarialista» atraviesa todas las esferas, tomando el cálculo como matriz subjetiva y la securitización financiera como garantía para las políticas públicas, significa que debemos profundizar también en la caracterización de las nuevas formas extractivas-desposesivas, que ya no se basan en el conjunto sociedad salarial, autoconstrucción y Estado interventor.

El neoliberalismo sobrevive sin embargo por arriba y por abajo: como renovación de la forma extractiva-desposesiva en un nuevo momento de soberanía financiarizada y como racionalidad por abajo que negocia beneficios en ese contexto de desposesión, en una dinámica contractual que mixtura formas de servidumbre y de conflictividad (Gago, 2015, p. 23).

Nos parece fundamental el hecho de que el arriendo se está impulsando como nueva frontera de expansión de manera consensual por parte de las políticas públicas, del sector inmobiliario y del mercado inmobiliario informal. Tal vez, el alquiler aparezca de manera consensuada por tratarse de un instrumento que posibilita la gestión del empresarialismo popular, respaldado por el mantenimiento de un amplio espectro de la población desposeída, en constante *viração* (Telles, 2007), sometida a los regímenes privados de gestión territorial. Dichos regímenes privados de control territorial asumen formas diferentes en varios países latinoamericanos, pero presentan características similares: relación entre el mercado de suelo y mercados ilícitos, uso de la violencia privada e intermediación de prácticas sociales dentro del territorio. De acuerdo con Abramo (2012), la informalidad de los mercados de arriendo necesita mediadores contractuales locales, que han asumido diversas funciones en las comunidades y el que el autor identifica como una:

«autoridad» (...) determinante para el mantenimiento de los contratos informales y su permanencia en el tiempo, y [que] garantiza la condición intertemporal e intergeneracional de los contratos del mercado informal de suelo (...). Esta

legitimidad puede ser de naturaleza religiosa, étnica, cultural, política, o también puede darse a partir de la violencia y el control por la fuerza (...) (Abramo, 2012, p. 44).

En este sentido, veremos a continuación, las políticas públicas de subsidio al arriendo disperso en parque privado dentro de estos territorios pueden legitimar, e incluso articular, prácticas delincuenciales y las finanzas.

Nueva generación de políticas públicas de vivienda: asociación público-privada y financiarización por medio del arriendo

Durante la década de los años 1990, en las primeras fases del neoliberalismo latinoamericano, la relación entre los Estados y los mercados se establecía principalmente a través de privatizaciones de empresas públicas. A partir de la década siguiente, ese proceso también se desarrolló rumbo a una relación de vínculo permanente entre el Estado y el mercado, por medio de asociaciones del patrimonio público a la gestión privada, junto con flujos de recursos públicos asegurados en el tiempo para el mercado privado. El Banco Mundial y el BID comenzaron a promover, en todo el continente, programas de fomento a la participación privada en las políticas públicas, incluso la movilización de la *International Finance Corporation* (IFC). Su estrategia se basó en la narrativa de la «emergencia económica» (Paulani, 2010) de los países, que solo podría superarse, de acuerdo con sus argumentos, mediante la inversión privada como anticipadora de recursos de políticas públicas para Estados que ya no pudieran endeudarse. Este modelo instauro un nuevo contrato social, privatizando derechos que se gestionarían de manera privada como servicios públicos (Rolnik et al., 2018).

En el campo urbano y habitacional, esto significó pasar del modelo de negociaciones participativas en la esfera pública, de carácter político y conflictivo, a una lógica del derecho liberal basada en la contratación privada, donde la gestión por medio de un contrato adquiere un papel central. Se implanta la ciudad-empresarial basada en la gobernanza urbana (Harvey, 2006), que se expresó de formas diferentes en los países latinoamericanos, pero siempre siguiendo una lógica empresarialista de la gestión urbana, donde el suelo y

el fondo público jugaron un papel importante en la estructuración de negocios privados. Lejos de la ideología del Estado mínimo, este modelo de asociación público-privada es la expresión de lo que Aalbers (2016) denominó *regulation of deregulation*, y Raco (2014) como capitalismo regulatorio, en el que un nuevo sistema regulatorio permite la liberación de activos públicos para el mercado de capitales. Estas políticas se fueron reglamentando en los diversos países de la región a partir de la década del 2000.

Las políticas habitacionales de producción en masa promovieron vínculos entre el Estado y los mercados de capital mediante el subsidio con fondos públicos, lo que aseguró los mercados y propició liquidez de activos para un mercado abierto de capitales. La nueva fase de financiarización va un paso más allá: ahora, el objetivo es la captación de los fondos públicos hacia fondos de securitización, que servirán como garantía para la valorización de recursos privados. No se trata solo de que el sector privado dirija el recurso público para sí mismo, sino de colocar este recurso para ofrecer vivienda como servicio, en un modelo de valorización financiera que juega con el riesgo, pero cuya garantía está en las contraprestaciones que le otorga el fondo público, capaz de asegurar el flujo de remuneración de estas inversiones a lo largo del tiempo. De acuerdo con Pereira y Palladini (2019), la asociación público-privada deja «la construcción de vivienda en sentido estricto como uno más de los varios elementos de un contrato con un conjunto de obligaciones más complejas» (p. 13), introduciendo «un modelo de riesgo en el mercado de la vivienda popular, para aquellos que conocen la estructuración del mercado financiero» (p. 13).

En estos modelos de asociación público-privada, adquiere importancia el suelo público bien localizado y la securitización de fondos públicos, disponibles para los capitales privados. Las viviendas producidas mediante estos modelos funcionan como forma de captación de la valorización inmobiliaria a través del patrimonio público y, por otro lado, con la transformación de la vivienda en un conjunto de servicios: gestión de condominio, gestión social, alquiler de áreas comerciales, entre otros; que justificarán las

contraprestaciones de los fondos públicos a los agentes privados durante largos períodos de tiempo. Este flujo de recursos puede securitizarse, en la medida en que esté asegurado por fondos de garantía constituidos por suelo público, como terrenos, que pasan a servir como garantía manteniéndose vacíos, incluso con desalojos forzados (Almeida et al., 2020).

El último paso de ese proceso es que la vivienda en sí misma se transforme en servicio, a través del mecanismo de arriendo, lo que se completa con la circulación de nuevos modelos de políticas públicas de arriendo social en la región.

Así como en los programas de producción en masa, Chile, México y Brasil están a la vanguardia de la implantación de esos modelos de asociación público-privada de arriendo residencial. En Chile, desde 2014 la política habitacional se ha enfocado parcialmente en el arriendo a través de un programa nacional de subsidio al alquiler llamado «Programa de Subsidio de Arriendo de Vivienda» (Ross et al., 2014). La pandemia de Covid-19 ha servido como justificación en un contexto de emergencia para promover el ingreso de nuevos actores a este programa: operadores *multifamily* dedicados al alquiler residencial, para que los beneficiarios del subsidio pudieran alquilar en sus edificios, especialmente para grupos de clase media (Osorio, 2020). El subsecretario de Vivienda de Chile durante ese período explicó que:

Varios de los Multifamily fueron ajustando sus precios para poder participar del programa [...] nos interesa que en el país haya más oferta de arriendo para programas subsidiados por el Estado. Eso nos refuerza como generar más oferta de arriendo para familias que vengan asociadas desde el MINVU [Ministerio de Vivienda y Urbanismo] (Rolando, en Osorio, 2020).

En el caso de México existen programas que subsidian el alquiler en el mercado privado desde el año 2013. El primero de ellos inserta el sistema de *leasing* dentro del programa de producción habitacional en masa (INFONAVIT), que se denominó «ARRENDAVIT», dirigido a familias con capacidad de pago, pero que no

lograban acceder al financiamiento. Recientemente, en México también se establecieron asociaciones público-privadas con inversores corporativos para la construcción de emprendimientos destinados al arriendo, que fueron producidos bajo beneficios fiscales y cuyos usuarios pueden optar a subsidios a la demanda. El modelo se basa en la diversificación de la cartera de inversiones, que exige una importante segmentación de mercado, con estrategias diversificadas para cada grupo específico: estudiantes, jóvenes *millennials*, ancianos, jornaleros, fuerzas armadas e inmigrantes.

Finalmente, Brasil anuncia actualmente el interés por el arriendo como nueva política pública. Durante la década de 2010, la implementación del PMCMV y del *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC)<sup>9</sup> que fue acompañada por procesos de desplazamiento promovidos por los gobiernos. Se utilizó el mecanismo de subsidio al alquiler en el parque privado como forma de negociación con la población desalojada<sup>10</sup>, en grandes ciudades principalmente, como respuesta a denuncias y movilizaciones en relación con los desalojos. Sin embargo, la oferta en la que se utilizaron dichos subsidios es en su gran mayoría informal, sin regulación, ni fiscalización por parte del poder público. De esta manera, los desalojados permanecen en el propio territorio, en su entorno o barrios cercanos, en relaciones informales de arriendo, en ocasiones en una situación más precaria que la situación de vivienda anterior (Guerreiro, 2020).

Ahora, el gobierno brasileño discute un programa de arriendo a escala federal que se aparta de los modelos de parques públicos subsidiados, realizado por medio de una asociación público-privada y el sistema de *vouchers* (como en Chile) y que intenta captar el flujo de recursos públicos para el subsidio al alquiler que actualmente

<sup>9</sup> Programa del Gobierno Federal brasileño que promovió la planificación y la ejecución de grandes obras de infraestructura social, urbana, logística y energética de Brasil.

<sup>10</sup> Considerando solo la ciudad de São Paulo, donde estas ayudas existen desde el 2004, hubo un máximo de atenciones durante el año 2016, con más de 30.000 familias beneficiarias (actualmente esta cifra corresponde a 23.000). Ver más detalles en: <http://www.habitasampa.inf.br/atendimento/consulta-de-atendimentos-em-andamento-ou-encerrados/atendimento-provisorio-auxilio-aluguel/>

está dirigido hacia el mercado informal. La propuesta del gobierno brasileño quiere poner a disposición de fondos inmobiliarios y propietarios corporativos, suelo público subutilizado para la construcción de emprendimientos habitacionales que estén parcialmente disponibles para una política de arriendo subsidiado e integrado al mercado durante un período predefinido.

Así, vemos que América Latina se encuentra en un proceso de transformación de sus políticas públicas de vivienda, antes vinculadas a la producción en masa de propiedad privada e intervenciones de regularización de los asentamientos, otorgando cada vez más centralidad a las posibilidades que el arriendo permite, a través de tres grandes modelos:

- Asociación público-privada basada en captación privada y valorización inmobiliaria de suelo público, con emprendimientos de propietarios corporativos destinados al arriendo en parte subsidiada, para una población que puede pagar parte del alquiler. El subsidio al alquiler puede securitizarse y los emprendedores reciben incentivos fiscales, tributarios y urbanísticos para la construcción, al tiempo que permanecen vinculados a la política pública por un período determinado contractualmente.
- Conexión de la población de bajos ingresos con el parque privado de arriendo disperso, con subsidio basado en el modelo de *voucher*. Este modelo realza la conexión de la provisión habitacional con asentamientos populares que, consolidados, serían su territorio privilegiado. La securitización de este subsidio podría darse por medio de la concentración de activos dispersos a través de plataformas digitales de gestoras inmobiliarias.
- Atracción de incentivos fiscales y flexibilización de la regulación urbanística para promover proyectos *multifamily* (no necesariamente de interés social) en áreas bien ubicadas –con utilización de *retrofit*– que, con el recurso de servicio temporal del alquiler, puedan consolidar permanentemente otros usos y demandas, incluido el uso de la asociación entre el inmobiliario y el gobierno.

Estamos hablando de un flujo de renta que relaciona el mercado de bienes inmobiliarios con el mercado financiero con flexibilidad contractual, territorial y legislativa, con posibilidad de concentración de activos en propietarios corporativos, captación privada de valorización inmobiliaria, de subsidios y patrimonio público. Políticas que, si se generalizan, pueden mantener y empeorar la inseguridad habitacional, con desalojos y mercantilización de los territorios populares, pues es una forma de política pública que no tiene como objetivo la solución definitiva de la vivienda, sino la gestión de la población en déficit habitacional a partir de la transformación de la vivienda en servicio. Es una política que asegura ganancias especulativas por medio de fondos públicos, que también pueden securitizarse, y no de enfrentamiento a las precariedades habitacionales tan presentes en la región.

En ese aspecto, la lógica extractiva se cruza con el gobierno de los pobres, lo que produce violencia y crea formas híbridas con la misma lógica y la misma retórica de inclusión que el discurso de ciudadanía propone. Esta perspectiva conduce a una lectura de nuevos conflictos sociales que permite mapear el entrecruzamiento de la agroindustria, las finanzas, las economías ilegales (desde la droga hasta el contrabando) y los subsidios estatales, de acuerdo con lógicas complementarias y que compiten entre sí (Gago y Mezzadra, 2017, p. 580).

## CONCLUSIÓN: DE POSESIÓN AL SERVICIO, EL ALQUILER COMO GESTIÓN DE LA INSEGURIDAD DE VIVIENDA

La discusión teórica de las décadas de 1960-1970 acerca de las particularidades del desarrollo latinoamericano se basó en la observación y descripción de la urbanización extensiva, autónoma y precaria de nuestras metrópolis. Junto con las políticas públicas de producción en masa e intervenciones en asentamientos, la vivienda en América Latina consolidó su carácter propietario hasta los años 90, con una presencia marcada por la autoconstrucción y regímenes de posesión.

Después de tres décadas de reconstrucción de las democracias en América Latina en medio del neoliberalismo, el resultado en el campo urbano demuestra que no hubo cambios en la estructura de explotación en la región. En el ámbito de la vivienda, el mecanismo de arriendo residencial es el que más se ha destacado entre las nuevas formas extractivas a las cuales la región está sometida, en una coyuntura de financiarización que encuentra en el suelo y en el espacio construido los elementos centrales de la rentabilización.

Teniendo esto en cuenta, nos parece necesario profundizar en el aumento de la presencia del arriendo residencial en las clases populares desde la última década, desde el punto de vista de los enlaces entre los procesos financieros globales y las particularidades locales de la vivienda, considerando la hipótesis de que se trata de una reactualización de la informalidad histórica presente en el campo de la vivienda, en un contexto global de flexibilización e informalización del mercado residencial como un todo.

Nuestra hipótesis es que existe convergencia en la lógica de «desregulación regulada» (Aalbers, 2016), que aproxima ambas partes del antiguo escenario dividido entre lo formal y lo informal. Esto se establece de una manera específica, por medio de procesos financieros y mecanismos digitales, con clara intervención de la política pública, incluso bajo la forma de subsidios, lo que extiende la inseguridad habitacional y modifica el carácter de las relaciones cualitativas con la vivienda. Se entiende aquí al alquiler como un mecanismo de este enlace entre la flexibilización y la informalidad, en la medida en que promueve la transformación de la vivienda en servicio, susceptible de vincular la política pública y el *stock* residencial construido con la gestión privada en el tiempo. En lugar de la gestión y la producción del espacio, la gestión del tiempo permite extraer renta incluso de los más pobres entre los pobres, superando un obstáculo histórico para la expansión del capital financiero en las ciudades de la región. Las posibilidades de que esta gestión adquiera escala con los mecanismos digitales, concentrando flujos de renta dispersos, conforman una inusitada conexión entre la informalidad y las finanzas.

## REFERENCIAS

- Aalbers, M. B. (2016). Regulated deregulation. En S. Springer, K. Birch y J. Macleavy (orgs.), *Handbook of Neoliberalism*. Routledge.
- Aalbers, M. B. (2017). The Variegated Financialization of Housing. *International Journal of Urban and Regional Research*, 41(4), 542-554. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12522>
- Almeida, I. M., Ungaretti, D., Santoro, P. F. y Castro, U. A. (2020). PPPs habitacionais em São Paulo: política habitacional que ameaça, remove e não atende os removidos. En F. A. Moreira, R. Rolnik y P. F. Santoro (orgs.), *Cartografias da produção, transitoriedade e despossessão dos territórios populares: observatório de remoções, relatório bianual 2019-2020*. LabCidade FAUUSP.
- Abramo, P. (2009). *Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras*. FINEP.
- Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE*, 38(114), 35-69. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612012000200002>
- Blanco, A. G., Cibils, V. F. y Muñoz, A. (2014). *Se busca vivienda en alquiler: opciones de política para América Latina y el Caribe*. BID.
- Cockburn, C. J. (2011). Titulación de la propiedad y mercado de tierras. *Eure*, 37(111), 47-77. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612011000200003>
- De Soto, H. (2001). *El misterio del capital*. Diana.
- Fields, D. (2018). Constructing a New Asset Class: Property-led Financial Accumulation after the Crisis. *Economic Geography*, 94(2). <https://doi.org/10.1080/00130095.2017.1397492>
- Fields, D. (2022). Automated landlord: Digital technologies and post-crisis financial accumulation. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 54(1), 160-181. <https://doi.org/10.1177/0308518X19846514>
- Fix, M. A. B. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese de doutorado Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Brasil. Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD). <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1616201>
- Gago, V. (2015). *La razón neoliberal: economías barrocas y pragmática popular*. Tinta Limón y Traficantes de Sueños.
- Gago, V. y Mezzadra, S. (2017). A Critique of the Extractive Operations of Capital: Toward an Expanded Concept of Extractivism. *Rethinking Marxism*, 29(4), 574-591. <https://doi.org/10.1080/08935696.2017.1417087>

- Guerreiro, I. A. (2020). Rent as management of housing insecurity: possibilities of the securitization of the right to housing. *Cadernos Metrópole*, 22(49), 729-756. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4904.e>
- Harvey, D. (2006). *A produ o capitalista do espaço*. Annablume.
- Lavinias, L. y Gentil, D. L. (2018). A política social sob reg ncia da financiariza o. *Novos Estudos Cebrap*, 37(2), 191-211. <https://doi.org/10.25091/S01013300201800020004>
- Link, F., Marín-Toro, A. y Valenzuela, F. (2019). Geografías del arriendo en Santiago de Chile: de la vulnerabilidad residencial a la seguridad de tenencia. *Economía, sociedad y territorio*, 19(61), 507-542. <https://doi.org/10.22136/est20191355>
- Meyer, J. F. P., Haddad, E., Zuquim, M. L., Carvalho, C. S. A., Barbon, A. L., Silva, A. P., Santos, G. M. y Minoru, R. (2017). *Mercado imobiliário residencial em Paraisópolis: O que mudou nos últimos dez anos? Relatório de pesquisa*. FAUUSP e Lincoln Institute of Land Policy.
- Mioto, B. T. (2015). *As políticas habitacionais no subdesenvolvimento: os casos do Brasil, Col mbia, México e Venezuela (1980/2013)*. Tese de doutorado Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Brasil.
- Osorio, V. (2020). MINVU entrega subsidios de hacinamiento y logra acuerdo con edificios para renta para que familias se ubiquen en ellos. *Diario Financiero*, 23/09/2020. Disponible en: <https://www.df.cl/noticias/empresas/actualidad/minvu-entrega-subsidios-de-hacinamiento-y-logra-acuerdo-con-edificios-de/2020-09-23/132515.html>
- Pasternak, S. y D'ottaviano, C. (2016). Favelas no Brasil e em São Paulo: avanços nas análises a partir da Leitura Territorial do Censo de 2010. *Cadernos Metrópole*, 18(35), 75-100. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3504>
- Paulani, L. (2010). Capitalismo Financeiro, Estado de Emergência Econ mica e Hegemonia  s Aversas no Brasil. En R. Braga y C. Rizek (orgs.), *Hegemonia às avessas*. Boitempo Editorial.
- Pereira, A. L. S. y Palladini, G. M. (2019). A agenda de incubaq o de parcerias público-privadas em São Paulo: Fundamentos institucionais para a mercantiliza o setorial. *Anais do XVIII Enanpur*. Natal.
- Raco, M. (2014). Delivering Flagship Projects in an Era of Regulatory Capitalism: State-led privatization and the London Olympics 2012. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(1), 176-197. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12025>
- Riofrío, G. (1998). Why have families mortgaged so little? *Lincoln Institute workshop on Comparative Policy Perspectives on Urban Land Market Reform in Latin America, Southern Africa and Eastern Europe*. Cambridge-MA, jul. mimeo.

- Rolnik, R. et al. (orgs.) (2018). *Cidade Estado Capital: reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo*. FAUUSP.
- Rolnik, R. (2018). *La guerra de los lugares: La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Editorial Descontrol.
- Ross, L. M. y Pelletier, D. (2014). Chile's new rental housing subsidy and its relevance to US housing choice voucher program reform. *Cityscape*, 16(2), 179-92.
- Slee, T. (2017). *Uberização: a nova onda do trabalho precário*. Editora Elefante.
- Tavolari, B. y Nisida, V. (2020). Entre o hotel e a locação: análise jurídica e territorial das decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo sobre o Airbnb. *Internet & Sociedade*, 1(2), 5-30.
- Telles, V. S. (2007). Transitando na linha de sombra, tecendo as tramas da cidade (anotações inconclusas de uma pesquisa). En F. Oliveira y C. Rizek (orgs.), *A Era da Indeterminação*. Boitempo Editorial.
- Telles, V. S. (2013). Jogos de poder nas dobras do legal e do ilegal: anotações de um percurso de pesquisa. *Serviço Social & Sociedade*, 115. <https://doi.org/10.1590/S0101-66282013000300003>



# NUEVOS ACTORES EN EL MERCADO DE ARRIENDO: CRECIMIENTO DE LOS CORPORATE LANDLORD EN AMÉRICA LATINA<sup>1</sup>

*Adriana Marín-Toro*

## INTRODUCCIÓN

Este artículo tiene como objetivo analizar a la vivienda en arriendo como un nuevo activo inmobiliario-financiero en un contexto post Crisis Financiera Global particularmente en América Latina. Este artículo en particular, se basa en un proyecto de investigación doctoral en curso, donde se comparten algunos análisis. En el contexto de investigaciones sobre la financiarización de la vivienda, estas han señalado que existiría una nueva ola de financiarización que tiene como protagonista a la vivienda en arriendo, caracterizado por la presencia de propietarios generalmente corporativos, vinculados a gestores de activos financieros transnacionales, que han pasado a controlar un gran volumen de edificios o departamentos en diferentes ciudades. En Chile, Rolnik (2018) destaca la aparición del modelo *multifamily*, caracterizado por edificios destinados exclusivamente –o mayoritariamente– al arriendo residencial; poseen un solo dueño, ya sea un inversionista en *real estate* o una sociedad de inversores. En textos anteriores

---

<sup>1</sup> Artículo basado en una investigación doctoral en curso orientada por la profesora Dra. Raquel Rolnik en la Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de la Universidade de São Paulo, Brasil. Con apoyo de ANID/Becas Chile Doctorado en el Extranjero/2019-folio 72200320 y el Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES).

se ha señalado que este modelo está también presente en países como Brasil, México y, en menor medida, en Colombia y Perú (Rolnik et al., 2021).

La aparición de propietarios corporativos comienza luego del crecimiento de la vivienda en arriendo en algunos países latinoamericanos (Rolnik et al., 2021) y, al mismo tiempo, de nuevos discursos institucionales promovidos por agencias multilaterales, como el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) y el World Bank, que comenzaron a recomendar a la vivienda en arriendo como una alternativa habitacional, especialmente en aquellos países que no habían tenido una trayectoria política vinculada a este tipo de tenencia (Peppercorn y Taffin, 2013; Blanco, Freter Cibils y Muñoz, 2014).

En un escenario de mercantilización de la vivienda (Madden y Marcuse, 2018), esta se establece cada vez más como un activo económico negociable, pero que, al tratarse de una necesidad básica, necesita de un trato diferenciado en comparación con otros activos que buscan un objetivo económico supremo: la acumulación de lucro. Teniendo esta consideración, el presente artículo busca esclarecer las características de un modelo de vivienda reciente en América Latina, a partir de dos casos principales de estudio: Santiago de Chile y São Paulo, Brasil. Aquí se realiza un énfasis en los propietarios corporativos –o *corporate landlord* (Fields, 2014)–, el interés de estos actores por el mercado de la vivienda en arriendo, sus características y posibles consecuencias en la relación propietario-arrendatario e inquilino-vivienda.

Este tema de investigación forma parte de una problemática mayor, vinculado a la crisis de acceso a la vivienda que afecta explícitamente a centros urbanos que concentran capital y empleo, a los hogares de bajos ingresos, jóvenes y arrendatarios presentes en el mercado de arriendo privado. Problemas comunes en varios países, como el aumento en el costo de la vivienda, una mayor dificultad para acceder a créditos hipotecarios, mercados de trabajo cada vez más flexibles y por ende menos estables para generar ahorro y demostrar renta, conducen a una discusión bastante clara: existe

una dificultad para acceder a la vivienda propia y la vivienda en arriendo se levanta como una alternativa permanente para un sector significativo de la población. Situación que algunos han denominado como «régimen de viviendas post-propiedad» (Ronald, 2008, p. 250 [traducción libre de la autora]), que afecta especialmente a jóvenes y a los primeros compradores de una vivienda que, por las razones ya mencionadas, han quedado excluidos de la posibilidad de adquirir una casa.

## METODOLOGÍA

La metodología de la propuesta de investigación es similar a otros estudios empíricos que han trabajado por «abrir la caja negra» de las relaciones presentes en el complejo inmobiliario-financiero (Fix, 2011; Fields, 2017, 2018; Santoro y Rolnik, 2017; Sanfelici, 2013; Shimbo et al., 2021). En primer lugar, se reconoce un objeto de investigación opaco, el cual no es fácil de permear y en el que se deben buscar estrategias para su comprensión; poco legible a simple vista y cuyos datos, en su mayoría, no son públicos. La investigación realizada es de carácter cualitativa, descriptiva y analítica, y las técnicas utilizadas son, principalmente, la investigación documental, observación y entrevistas.

Se revisaron informes de empresas, memoriales anuales, informes periódicos, publicaciones académicas y estudios sobre la materia de tipo comercial, financiero y artículos periodísticos. Estos documentos son esenciales, porque afirman modelos económicos, teorías y creencias de aquellos que participan en la construcción de la realidad que se describe (Fields, 2018). Por su parte, tanto en Santiago como en São Paulo se realizó trabajo de campo para observar encuentros organizados por inversores en el área inmobiliaria, experiencia que permitió compartir el contexto natural de las relaciones, ser testigo de conexiones, definiciones sobre la vivienda en arriendo, estrategias para la comercialización y proyecciones de este mercado, algunas de ellas de tipo presencial y otras de tipo virtual dado el contexto de la pandemia Covid-19 que

afectó el trabajo de esta investigación entre los años 2020 y 2021. Finalmente, se realizaron entrevistas semiestructuradas a actores relevantes que incluyeron conversaciones con representantes de agencias multilaterales, agentes de administradores de fondos de inversión en renta residencial, operadores de activos destinados al arriendo, representantes de inmobiliarias y de empresas extranjeras con experiencia en este mercado. Se acordó con cada uno de los entrevistados mantener la confidencialidad respecto a su identidad.

Para dar continuidad con el artículo, se realiza una breve presentación del concepto de financiarización de la vivienda, para luego señalar las nuevas investigaciones sobre financiarización de la vivienda en arriendo. Enseguida se describe el origen de este mercado en los casos de estudio, el interés de los propietarios corporativos por el mercado de la vivienda en arriendo, sus características y posibles consecuencias para los arrendatarios. Finalmente, se dan a conocer algunas reflexiones finales para concluir.

## FINANCIARIZACIÓN DE LA VIVIENDA EN ARRIENDO

En términos teóricos y empíricos, el concepto de financiarización se pregunta por cómo el desarrollo inmobiliario –*real estate*– ha pasado de un bien raíz fijo, pesado, a uno de tipo financiero, unificado y líquido (Aalbers, 2019) y cuáles son las condiciones sociales, políticas, económicas y materiales que permiten su avance (Fields, 2018). Para Aalbers et al. (2015, 2017, 2019), la financiarización abarca diferentes dimensiones y el concepto se puede resumir como aquel que trata sobre el dominio cada vez mayor de los agentes financieros, mercados, prácticas, mediciones y estadísticas, en diferentes escalas; cuestión que da lugar, incluso, a la transformación de las estructuras de las economías, las empresas –incluidas las financieras–, los Estados y los hogares. Esta amplia definición del concepto busca comprender el complejo mundo inmobiliario-financiero, en cuanto a la relación entre bienes raíces –*real estate*–, finanzas y Estados; presente en diversas escalas, como proyectos urbanos, empresas, estructuras, mercados globales y subjetividades (Aalbers,

2017). Las críticas al concepto señalan que se trata de un término vago e impreciso, porque cubre varios procesos de tipo estructural, prácticos, resultados y escalas (Aalbers, 2019) y, por lo tanto, corre el riesgo de ser analíticamente impreciso y teóricamente superficial (French, Leyshon y Wainwright, 2011; Christopherts, 2015; Fields, 2018). Para no caer en esta problemática, Fields (2018) señala que el concepto debería responder a ¿cuál es el esfuerzo concentrado entre diversos actores para incentivar esta lógica? ¿cuáles son las infraestructuras de apoyo? ¿Qué prácticas permiten que los proyectos de financiarización se hagan realidad? O ¿cuáles son las interrupciones que los hacen fracasar? (Fields, 2018).

Respecto a la importancia sobre analizar la vivienda y la financiarización, este es uno de los sectores que conecta directamente la economía política global de las finanzas con el destino de los hogares (Aalbers y Haila, 2018) o, de forma más específica, es la propia financiarización la que ha unido cada vez más el destino de los hogares, los mercados inmobiliarios locales y los mercados de capital global (Aalbers, 2009). La expansión de la propiedad durante el siglo XX y el aumento de precios de la vivienda establecieron a la propiedad de una casa como un tipo especial de *commodity* o mercancía (Hochstenbach y Ronald, 2020). La vivienda se convirtió en un «activo» en cuanto a su función, depósito de riqueza y vehículo de acumulación de capital (Ronald, 2008; Ronald, Lennartz y Kadi, 2017; Harvey, 2007).

La Crisis Financiera Global (CFG) colocó en evidencia la relación central de la vivienda con las dinámicas de acumulación de capital y de rentabilidad, subrayando cómo los imperativos de acumulación crean ciclos de especulación, teniendo efectos perjudiciales como la propia crisis (Fields, 2018). La literatura señala que la CFG modificó el significado de la vivienda propia, que hasta ese momento se igualaba al significado de seguridad en algunos contextos, pero por su mercantilización y sobreinversión se transformó paradójicamente en una fuente de inseguridad (Ronald, 2008). En este contexto, tanto el acceso como la demanda por vivienda propia se vieron disminuidos. Particularmente, en el caso de algunas ciudades de Estados Unidos,

fondos de capital privado *–private equity–* se aprovecharon de las fuertes caídas de precios de las viviendas para comprar miles de unidades con hipotecas ejecutadas, convirtiéndolas luego en vivienda destinadas al arriendo y lanzando nuevos instrumentos financieros respaldados por este tipo de tenencia (Fields, 2017); sumado a la expulsión de personas y familias de sus casas hipotecadas, nuevas barreras de acceso al crédito, además de ingresos laborales cada vez menos estables (Hochstenbach et al., 2020), la vivienda en arriendo se ha definido como una «importante trama secundaria en la historia de la CFG» (Kemp, 2015, p. 601, citado por Hochstenbach et al., 2020).

Por tanto, la aparición de la financiarización de la vivienda en arriendo se daba en un contexto post CFG, pero tomando diferentes formas según el lugar donde se desarrolla. Además, los rápidos avances tecnológicos digitales, de transferencia de datos y análisis, han sido cruciales para su expansión (Fields y Vergerio, 2022). Este proceso ha sido investigado principalmente en economías liberales de países de habla inglesa, pertenecientes al Norte global (Nethercote, 2020; Hochstenbach et al., 2020).

Respecto a las características que ha tomado la financiarización de la vivienda en arriendo, se han encontrado diversas facetas. Por un lado, un tipo de «financiarización al por mayor» del parque de viviendas públicas, sin fines de lucro, como lo fue en el caso de Alemania (Wijburg y Aalbers, 2017) que según los autores representa la mayor ola de privatización y financiarización del parque de viviendas, con antecedentes incluso anteriores a la CFG (Fields y Uffer, 2016; Bernt et al., 2017). Otro grupo de estudio ha analizado a las viviendas de arriendo que se encontraban bajo el régimen *rent-stabilized housing* (precio de arriendo estabilizado o controlado) en Nueva York (Fields, 2015, 2017; Teresa, 2016; Bagli, 2013), en particular sobre la adquisición por parte de inversores corporativos de este parque habitacional con expectativas de un mayor desempeño financiero y al mismo tiempo ejerciendo presiones sobre los arrendatarios y las comunidades a través del aumento de precios pagados por el arriendo. Sobre este caso, Fields (2017) enfatiza que,

sin la desregulación parcial de la vivienda en arriendo realizada por parte del gobierno local, no hubiera sido posible su proliferación.

Una parte de los estudios más amplios sobre la financiarización de la vivienda en arriendo se ha dado en Estados Unidos, y algunos en Canadá, sobre el interés por la adquisición de viviendas unifamiliares –*single rental family*– que fueron ejecutadas durante la crisis financiera, y que luego pasaron a ser parte de la cartera de inversionistas institucionales (Abood, 2017; Call, Powell y Heck, 2014; Chilton, Silverman, Chaudhry y Wang, 2018; Ingliss, 2015; Fields, 2018; Fields et al., 2016; Immerguck y Law, 2014; Raymond, Dockworth, Miller, Lucas y Pokharel, 2016) o en el parque anteriormente desmercantilizado de vivienda en arriendo, no necesariamente unifamiliar (August y Walk, 2018). Otra línea vinculada a la financiarización de la vivienda en arriendo toma como caso de investigación la financiarización de las viviendas estudiantiles en Canadá (Revington y August, 2008).

Estos procesos de financiarización de la vivienda en arriendo fueron observados en otros países como Chile y otros de América Latina (Rolnik, 2018; Rolnik et al., 2021); España (García-Lamarca, 2017); Canadá (August, 2020; August y Walks, 2018) y Reino Unido (Beswick, Alexandri; Byrne et al., 2016).

Además del énfasis sobre la financiarización de la vivienda en arriendo, existe una vertiente de investigaciones que han señalado el crecimiento de esta alternativa en el mercado privado en general, que para algunas sociedades se trata de un fenómeno nuevo (Hochstenbach et al., 2020; Nethercote, 2020). También, se ha observado el incremento de inversores locales de pequeña escala que buscan mejores expectativas financieras frente a bajas tasas de interés y bajas ganancias en otras inversiones (Aalbers, Bosma, Fernandez et al., 2018b; Kemp, 2015; Ronald y Kadi, 2018; Soaita, Searle y McKee, 2017; Wind, Dewilde y Doling, 2020), cuestión que Hulse y Reynolds (2018) han descrito como «*investification*», esto es, la inversión en términos desproporcionados de inversores «domésticos» o pequeños inversionistas, en la compra de vivienda destinada al arriendo.

## FINANCIARIZACIÓN DE LA VIVIENDA EN ARRIENDO EN AMÉRICA LATINA

En el caso de América Latina, lo que se ha observado hasta el momento ha sido la aparición y crecimiento del modelo *multifamily*, es decir, edificios pertenecientes a un solo propietario corporativo cuya destinación es 100% o principalmente para el arriendo. Esto puede ser en una nueva construcción, como se observa en el caso de Chile, conocido en la literatura como *build-to-rent* (Nethercote, 2018), o la remodelación de edificios destinados al arriendo. Esto último fue posible de observar en el centro de la ciudad de São Paulo; Vannuchi (2020), al respecto, la autora hace notar el crecimiento de una nueva producción inmobiliaria en el centro de esta ciudad volcado al arriendo residencial. Destacando la valorización de algunos edificios antes considerados como obsoletos, pero que actualmente están siendo significados como dignos de remodelaciones y ocupados especialmente en un tipo de arriendo turístico, de corto plazo como aquellos vinculados con la plataforma Airbnb. Cabe destacar que no se trata de unidades habitacionales destinadas al arriendo, sino de edificios completos comprados y destinados a este tipo de tenencia, para estadías de corto y/o mediano plazo.

Si bien existen diferentes formas de expresión de la financiarización de la vivienda en arriendo como se ha descrito en el apartado anterior: compra de viviendas unifamiliares, compra del *stock* de vivienda pública para el arriendo, construcción de nueva vivienda en tipo edificios *multifamily*, etc.; lo que caracteriza a este nuevo mercado en general sería: i) la presencia de propietarios corporativos; ii) una amplia escala de inversión que implica miles de unidades habitacionales; iii) la gestión centralizada de estas unidades y iv) uso de la tecnología para el control del amplio volumen de propiedades.

El interés por parte de los propietarios corporativos por este modelo se debe a que se trata de un «activo anticíclico», esto quiere decir que responde mejor en períodos de crisis. Siendo una alternativa a otros activos como los de tipo industrial, oficinas o *retail*, que tienen un desempeño que se vincula más al crecimiento económico de cada país; además, el *multifamily* actúa como un

refugio contra la inflación, debido a que el valor del arriendo aumenta en una proporción superior a la inflación y el activo en sí mismo obtiene rentabilidad por la propiedad del activo y el suelo (Rolnik et al., 2021).

### *Origen*

La investigación en curso permite señalar a México como el primer país en el que el modelo aterriza en América Latina, para luego instalarse en Chile y en Brasil, respectivamente. El año 2016 *The Wall Street Journal* publica «Siguiendo gran apuesta para el arriendo de apartamentos: Ciudad de México Greystar, otros planean construir miles de unidades, apuntando a la creciente clase media en áreas urbanas»<sup>2</sup>:

A medida que el auge de los apartamentos de lujo de EE.UU. disminuye, los inversores están empezando a ver la Ciudad de México como un mercado sin explotar con una creciente demanda de apartamentos de alta gama.

Greystar, el administrador de apartamentos más grande de los Estados Unidos, tiene cerca de tres mil apartamentos en desarrollo o planificados en la Ciudad de México. Dos ex ejecutivos de Greystar también pusieron en marcha una empresa de capital privado, Hasta Capital, en octubre, centrada en la construcción de viviendas multifamiliares en México. Otros inversionistas dijeron que también están mirando el mercado. «Creo que va a ser un producto que va a explotar en México, Chile y en toda la región... La demanda es enorme», dijo Randall Loker, director de inversiones de Paladin Realty, un gerente de fondos institucionales especializado en bienes raíces de América Latina (Kusisto, 2016).

Además de este antecedente, desde Chile se señala que el año 2010 *Prudential Real Estate Investors* (PREI), compañía norteamericana de seguros especializada en activos de renta residencial,

<sup>2</sup> Titular original: «Next Big Bet for Apartment Rentals: Mexico City Greystar, others plan to build thousands of units, targeting growing middle class in urban areas».

decide entrar a este país (Swett, 2017). La empresa es la que habría introducido el concepto de *multifamily*, «tal como lo había realizado en otros mercados latinoamericanos como el mexicano» (Swett, 2017, p. 532). La estrategia de llegada de este tipo de inversionistas es mediante la asociación con empresas locales, en el caso de esta primera inversión involucró la participación de la inmobiliaria Paz Corp para el desarrollo de inmuebles, que incluyó la compra del 20% de esta empresa por parte de *Prudencial*, y la asociación con un administrador de fondos de inversión local para coinvertir en el mercado de capitales chileno, en este caso Asset Chile (Swett, 2017).

Este modelo de negocios presenta: i) la presencia de empresas extranjeras con experiencia en arriendo residencial –que puede o no incluir capital internacional–, ii) la unión con empresas locales que desarrollan los inmuebles, iii) y la búsqueda de inversionistas locales y/o extranjeros. Este esquema también es visible en el caso de la ciudad de São Paulo. Por ejemplo, la asociación entre la inmobiliaria brasileña YOU y Paladin Realty; esta última empresa, fundada en 1995 en los Estados Unidos, es especialista en la inversión de bienes raíces de capital privado –*real estate private equity investment*–, que cumple el rol tanto de administradora y operadora de inversiones inmobiliarias en EE.UU. y en América Latina. Su enfoque de inversión es por medio de operaciones híbridas, es decir, *joint ventures* programadas con empresas locales. En América Latina cuenta con inversiones en Brasil, México, Colombia y Perú, que incluyen 200 activos y más de 37 mil unidades de vivienda, en formato *multifamily*, viviendas estudiantiles, *senior living* y propiedades de uso mixto.

Otro caso identificado, con las mismas características, en la ciudad de Sao Paulo es el de la *joint venture* entre la empresa brasileña Vitacon y Asscott Limited (Asscott) de CapitalLand, una multinacional de Singapur de activos alternativos, enfocada en bienes raíces, infraestructura y *private equity*. Ambas empresas promueven emprendimientos residenciales para el arriendo, que también ofrecen servicios a los arrendatarios en modalidad *multifamily*, donde las compañías van a construir los edificios y administrar la operación

de arriendo (Scaramuzzo, 2017). Para Ascott, su entrada a São Paulo acelera su expansión global, ampliando la red global de propiedades y aumentando sus ingresos por honorarios: «También exploraremos oportunidades en nuevos mercados como Argentina, Chile y México. En los próximos cinco años, Ascott aspira a lograr 10.000 unidades en América del Sur» (Capitaland, 2017). El público objetivo son ejecutivos y consumidores que no tengan interés en comprar un inmueble, pero buscan servicios de hotel (Scaramuzzo, 2017). Ascott opera como operador comercial y como aporte de capital de estos desarrollos inmobiliarios.

El crecimiento corporativo de la vivienda para el arriendo en EE.UU. se ha caracterizado por la presencia de *big players*, grandes actores o incluso *Global Corporate Landlord* (Beswick et al., 2016) cuyas propiedades tienen un alcance transnacional. Ahora, con el objetivo de traer luz a las características propiamente latinoamericanas de los propietarios corporativos presentes en el mercado de arriendo, según los resultados de esta investigación, hasta el momento lo que se ha encontrado es la presencia de: Administradoras de Fondos de Inversión, empresas extranjeras con experiencia en arriendo residencial e inmobiliarias nacionales que acostumbran trabajar con el modelo de venta de unidades habitacionales y que actualmente han derivado también a la renta residencial; estos serían los *Corporate Landlord*, presentes en el mercado latinoamericano. Junto con ellos aparecen como relevantes los operadores de los activos, quienes permiten la administración de las unidades residenciales, como también intermediarios como las consultoras inmobiliarias, principalmente en el caso chileno (ver Tabla 1).

<p>Administradora de Fondos de Inversión</p>	<p>Se trata de las empresas encargadas de apalancar recursos y responder a los inversionistas de fondos de inversión destinados a renta residencial. Trabajan con recursos de compañías de seguros, bancos, fondos de pensiones y otros fondos inmobiliarios. Son los dueños del 100% de los activos –o edificios– disponibles para la renta. Puede contar con su propio operador de activos o puede tercerizar este servicio.</p>	<p>Operadores de Activos</p>	<p>Es el encargado de administrar de forma centralizada y profesional el arriendo, ya sea de la infraestructura (control y mantenimiento de espacios comunes, equipamiento de los departamentos, procesos administrativos, etc.) como de la relación directa con los arrendatarios y los problemas cotidianos que se deban resolver.</p>
<p>Inmobiliarias</p>	<p>Empresas encargadas de la construcción de los edificios. En este modelo de negocio hay inmobiliarias que han diversificado su tradicional operación en construcción de inmuebles, a dueños de edificios destinados a la renta residencial. De manera que la propiedad de suelo se queda en sus manos y no bajo la propiedad de múltiples compradores. Otras inmobiliarias han comenzado a vender directamente a inversionistas institucionales edificios completos para el arriendo, cambiando el foco de venta de unidades habitacionales a pequeños inversionistas o propietarios, a la venta de «activos» completos a grandes inversionistas.</p>		
<p>Empresas extranjeras con experiencia en arriendo residencial</p>	<p>Empresas conocidas a nivel internacional como grandes actores del arriendo residencial, aportan en sus asociaciones con empresas locales: i) experiencia en la administración del arriendo, ii) diseño de los edificios, iii) capital de inversión, iv) tecnología, y iv) la provisión de una «marca».</p>		

Tabla 1. Actores que conforman los propietarios corporativos del arriendo residencial presentes en los casos estudiados en América Latina.  
Fuente: Elaboración propia.

## CARACTERÍSTICAS DEL MODELO *MULTIFAMILY*

### *Definición de la vivienda*

Al primer semestre de 2022, en Chile existían 89 edificios en operación (ver Figura 1) y se espera el ingreso de 46 nuevos proyectos entre los años 2022-2024, sumando más de 30.000 unidades vinculadas al *multifamily* (ACAFI-CBRE, 2022). Siguiendo las características de este modelo en el caso chileno, las tipologías de departamentos de un dormitorio y un baño y de dos dormitorios y un baño representan un 45% y un 20% del *stock* total, respectivamente; es decir, se trata, mayoritariamente, de una tipología de vivienda pequeña. En el caso de los departamentos de un dormitorio y un baño, su promedio es de 34 m<sup>2</sup> (Troncoso Osorno, 2022). El modelo se caracteriza por departamentos compactos y con buena localización que, en el caso de Santiago de Chile, significa edificios que se encuentren próximos a la red de metro.

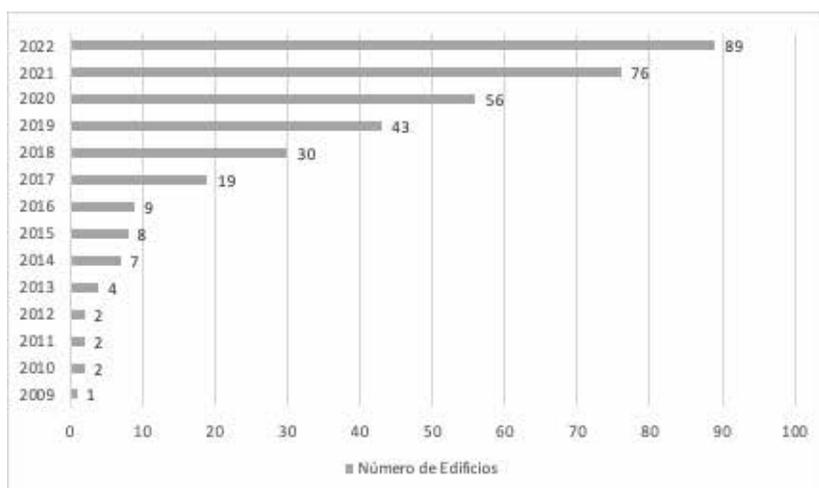


Figura 1. Evolución del número de edificios multifamily presentes en Santiago de Chile.

Fuente: ACAFI-CBRE (2022).

Los departamentos pequeños, también fueron posibles de distinguir en la ciudad de São Paulo, es más, aquí se encuentra el departamento más pequeño de América Latina, de solo 10 m<sup>2</sup>, correspondiente al emprendimiento *Nova Higienopolis* de la inmobiliaria Vitacon. Esta inmobiliaria, que se dedicaba tradicionalmente a la construcción de edificios para la venta de unidades habitacionales, bajo el comando de su creador y CEO Alexandre Frankel, ha sido de las inmobiliarias pioneras en Brasil en declarar un vuelco total hacia la inversión en vivienda para el arriendo, transformándose en una referencia para el *real estate* brasileño:

Entendemos que el usuario final va a migrar cada vez más para el uso, y no la compra. Nuestra idea es continuar construyendo edificios en el modelo hoy conocido como arriendo –pero que se parece más a una *membership*, un modelo de firma, en el que nosotros proveemos el inmueble como un servicio (Frankel, en Neiva, 2020) [traducción libre de la autora].

Los entrevistados en Chile, también comparten la definición de este mercado de arriendo comprendido como un servicio:

Hemos mutado nuestro pensamiento bastante en el sentido de que en la renta residencial ya dejó de ser o nunca fue un negocio de arriendo e infraestructura, sino que este es un negocio [de] servicio; es un servicio de vivienda [...] y son dos cosas bastante distintas, entonces cuando el foco de lo que tú quieres entregar es un buen servicio de vivienda, tú la verdad es que tienes que entender que tu *core* [centro] es la operación y el poder entregar ese servicio a tu cliente y tu cliente es [un] arrendatario (Entrevistado 11, administrador de fondos de inversión).

El «servicio» que presta la vivienda es uno de los conceptos centrales en la definición de vivienda que desarrolla este modelo de vivienda en arriendo<sup>3</sup>. Definición que contrasta con lo que se entendía, por lo menos en Chile desde la década de los años 80,

---

<sup>3</sup> Para más detalles de la «vivienda en arriendo como servicio», ver Rolnik et al. (2021).

respecto a lo que es una vivienda; se trata de un paradigma habitacional que fue replicado en términos políticos, sociales y culturales durante décadas en el país. Antesala, además, del «modelo chileno» habitacional que se caracterizó por la producción masiva de viviendas, en sectores periféricos, de bajos estándares de calidad y en propiedad. En ese entonces, la vivienda se definió como:

un bien que se adquiere con el esfuerzo y el ahorro de la familia. Este esfuerzo el Estado lo reconoce y comparte subsidiariamente, permitiendo que cada familia, aún la más modesta, obtenga una solución habitacional propia, logrando con ello erradicar la extrema marginalidad habitacional en todo el país (MINVU, 1980 y 1989).

Por su parte, la definición de «vivienda como servicio», también es utilizada por algunos autores del Banco Interamericano para el Desarrollo (Blanco et al., 2014) a la hora de promover la vivienda en arriendo en países latinoamericanos, otorgándole una supuesta definición neutral a este tipo de tenencia, esto es, ni mejor ni peor que la vivienda en propiedad. Sin embargo, no es tan simple adoptar la vivienda en arriendo para algunos países de América Latina, porque la vivienda propia o en posesión –formal o informal– se trata de un bien que entrega seguridad social, especialmente ante la falta de un bienestar público y la desigualdad socioeconómica, una forma de gestionar el riesgo individual. En palabras de Sabatini et al. (2012), la vivienda sería una de las variables económicas más estables a largo plazo, por lo que se va constituyendo en una de las razones de valoración de la propiedad, particularmente en los grupos de bajos ingresos.

[...] el mercado de alquiler puede convertirse en un instrumento clave de la política de vivienda de la región. Los gobiernos pueden complementar las políticas de apoyo a la propiedad ya establecidas con medidas encaminadas a incentivar este tipo de tenencia. Por el lado de la oferta, pueden apoyar la provisión de alquiler en pequeña escala y estimular la creación de una producción comercial en gran escala. En cuanto a la demanda, se pueden considerar subsidios directos y explorar otras alternativas que combinen alquiler

y propiedad, como el leasing habitacional. Finalmente, en lo que hace al marco institucional se deberían eliminar los controles de renta excesivos, hacer más expeditos los procesos de reposición, mejorar la información del mercado y articular la planificación urbana con la política de alquiler. *Estas intervenciones deben entenderse como parte de un marco general e integral de políticas habitacionales y urbanas basadas en el concepto de vivienda como servicio que ofrezca –de manera imparcial– un continuo de opciones diferentes que respondan a las preferencias y necesidades de diversos segmentos del mercado* (Blanco et al., p. vi, [el uso de cursiva es de la autora]).

Lo que se observa en los casos estudiados y en los discursos promovidos para toda la región de América Latina es la tendencia a una sociedad post-propiedad (Ronald et al., 2017), en el que existe un grupo de personas que no tienen más alternativa que arrendar en el mercado de alquiler privado y, al mismo tiempo, están excluidos de la acumulación de activos, más que una alternativa «neutral» la aparición de la vivienda en arriendo en el mercado privado, incluyendo el modelo multifamily, es un reflejo de profundos cambios en el ámbito habitacional en varias ciudades del mundo, que incluyen las latinoamericanas.

### *Uso de la tecnología*

Por otro lado, la empresa brasileña Vitacon creó una filial llamada Housi –con aportes de *Redpoint Eventures*, fondo de Silicon Valley con sede en Brasil (Flach, 2019)– que funciona como una plataforma de arriendo que conecta a desarrolladores inmobiliarios, inversores institucionales y pequeños inversionistas, en un tipo de alquiler flexible y 100% en línea. La empresa por medio de Housi, sin ser dueña de toda la cartera de edificios y unidades habitacionales:

ya administra 3 mil millones de reales<sup>4</sup> en inmuebles, con más de 20 mil clientes atendidos en su primer año [...] Los dueños de los departamentos pagan una tasa (del 20% sobre el

---

<sup>4</sup> Equivalente a aproximadamente USD 571.178.340.

arriendo) que cubre la gestión de reservas y anuncios, análisis de crédito del arrendatario y cuidados para el huésped, entre otros costos (Neiva, 2020) [traducción libre de la autora].

Como se señaló, el uso de la tecnología en el mercado de arriendo permite gestionar propiedad altamente fragmentada, monitorear mercados a escala, evaluar rápidamente oferta que cumple con criterios de inversión y administrar de forma eficiente grandes carteras geográficamente dispersas; esta es una de las características de la expansión del mercado de arriendo y que sustenta su institucionalización (Fields et al., 2022). Housi, por ejemplo, está presente en más de 100 ciudades de Brasil y cuenta con más de 130 desarrolladores inmobiliarios como socios (Housi, 2022).

Dada la magnitud del mercado brasileño de viviendas, Vitacon y Housi logran tener relación tanto con los inversores institucionales, como con los pequeños inversionistas en vivienda en arriendo, bajo la lógica que Hulse y Reynolds (2018) denominan como «*investification*», es decir, un proceso de aumento desproporcionado de compra de vivienda destinada a la inversión en arriendo en el mercado privado por parte de «hogares inversionistas»:

Nosotros no nos desharemos del inversionista fragmentado, sólo le ofreceremos otro producto que vamos a suministrar con nuestros aliados de la red [otras desarrolladoras inmobiliarias nacionales]... estamos entrando muy fuerte en el mercado de capitales. [Estamos invirtiendo] dinero en el sector de mercado de capitales y contamos con una serie de productos. Vamos a invertir más de mil y medio este año en bienes raíces y productos financieros, respaldado en bienes raíces y la idea es que vamos a comercializar nuestros productos de otra manera. No más a través del modelo tradicional, y cuando nos asociemos con otros *players* la idea es conectar también la solución de mercado de capitales porque ya es sabido que cuando nosotros insertemos la plataforma Housi, vamos a generar rentas por encima de los activos residenciales [...] y la idea es constituir no sólo una solución de producto, de servicios, de distribución, sino también una solución relacionada al mercado de capitales, que es muy importante (Frankel, exposición en encuentros organizados por inversores en el área inmobiliaria [Smartus] 2019).

El uso de plataformas tecnológicas de administración de unidades residenciales destinadas al arriendo es vital para operar las unidades y, al mismo tiempo, para adaptar estrategias de acumulación financiera impulsadas por la propiedad (Fields, 2019).

### *Relación con los arrendatarios*

Si bien algunos de los edificios o activos identificados para renta residencial acompañan su promoción al uso turístico de las unidades habitacionales, ya sea por medio de la plataforma Airbnb u otras existentes en el mercado de arriendo<sup>5</sup>, en cuanto a la relación que promueve este tipo de edificaciones con los arrendatarios, se quiere destacar a la variable tiempo, específicamente, la promoción del arriendo de corto plazo que permite un nivel de rotación alta de inquilinos.

Se entiende por un arriendo de corto plazo de 3 a 18 meses (Sweet, 2017). En el caso de empresas chilenas, como Asset Rentas Residenciales, la permanencia en promedio de un arrendatario es de 18 meses (Swett, 2017). La evaluación por parte de representantes de la empresa de esta alta rotación es positiva para la rentabilidad, porque: i) permite mantener el precio del arriendo al ritmo del mercado, considerando que un nuevo arrendatario es quien tiene mayor disposición a pagar, que uno antiguo; ii) permite mantener un buen estándar de los departamentos, dado que el depósito inicial del arrendatario –o garantía como se conoce en Chile– permite reparar posibles daños en la unidad habitacional cubriendo períodos más cortos de estadía; iii) se mantiene el control de la oferta, pues permite disponer casi de forma inmediata de un departamento para su comercialización (Swett, 2017).

Por lo tanto, para este tipo de negocios es conveniente la salida de un arrendatario, pues se trata de una estrategia que permite aumentar el crecimiento y los retornos de los inversionistas. Lo que se observa entonces es una lógica que desincentiva la permanencia

---

<sup>5</sup> Esta tendencia es más explícita en el caso de São Paulo que en el caso de Santiago.

de los inquilinos, más que promover la estabilidad habitacional, entendida como largos períodos de estadía en un mismo lugar. El corto plazo de los contratos permite conseguir un bien mayor que, en este caso, es el aumento en el valor del alquiler, cuestión que tiene consecuencias directas con el arrendatario, lo que podría contribuir a la precariedad e inseguridad habitacional.

Otro elemento interesante de analizar respecto a la relación arrendatario-arrendador es su proximidad. A diferencia de otros modelos de arriendo analizados en la literatura internacional para el caso de América Latina, el arriendo ha sido, en términos generales, una provisión entregada por privados, pues es casi inexistente la provisión pública de vivienda en arriendo. Sin embargo, en los estudios realizados en la región se destaca que en el caso de pequeños propietarios, estos no estaban necesariamente distantes ni física ni socialmente, sino que se trataba de una relación de mutua cooperación (Gilbert, 1983; Green, 1988 para el caso de Santa Cruz, Bolivia; Parias, 2008 y Lombard et al., 2020 para el caso colombiano; Sabatini et al. 2012 para el caso chileno; Briceño, 2008 en Venezuela; Coulomb, 1985; Gilbert et al., 1985, 1990; Salazar et al., 2014, para el caso de México). Todos estos autores señalan que no existiría una presencia importante de grandes rentistas dueños de propiedades a gran escala, que utilizaban la vivienda en arriendo como negocio, y más bien lo que había era un «propietario-ocupante», es decir, un propietario que comparte la misma vivienda con el arrendatario, y/o próximo a sus inquilinos en términos espaciales, sin mayores distancias sociales o económicas entre arrendatarios y arrendadores. La lógica abusiva presente en la vivienda en arriendo no es inexistente, pero no sería lo más común. Este tipo de arrendador habría predominado, según algunos autores, durante el siglo XIX y comienzos del siglo XX en América Latina (Armus y Hardoy, 1984; Violich, 1944).

En el caso de los propietarios corporativos, la relación con los arrendatarios es extremadamente distante. Distancia física, espacial, social, e incluso, es probable que jamás exista un contacto personal entre arrendatarios y propietarios corporativos; en esta relación

siempre existiría un mediador, un operador del edificio. Aún queda por investigar con mayor profundidad, si esta ausencia y distancia que posee el propietario corporativo deriva en una indiferencia hacia los problemas cotidianos que poseen los arrendatarios. En el contexto de grupos de bajos ingresos se ha estudiado la condición de «invisibles» de los arrendatarios en cuanto a sujetos de derechos de indemnización, realojamientos, protección o grupo de presión (David, 2007; Marín-Toro et al., 2017), se podría analizar cómo se desarrolla y si existe esta condición en los arrendatarios presentes en este nuevo modelo de arriendo residencial.

Por último, en relación con las características del vínculo arrendatario-arrendador, existe un control total sobre el activo o edificio, que al mismo tiempo es otra estrategia para el desarrollo de este modelo de negocio. El control total de lo que ocurre en un activo permite, por ejemplo, buscar mecanismos para mejorar la incobrabilidad, como accesos controlados que permiten detectar de forma expedita a los morosos; el enfrentamiento de estos problemas se hace de forma temprana y por medio de un personal adecuado para ello (Swett, 2017), nunca en una relación directa entre arrendatarios-propietarios, gracias a la distancia mencionada anteriormente. El retraso en el arriendo y otros temas cotidianos no forman parte de cuestiones que el propietario tenga que resolver, evitando y diluyendo de esta manera posibles conflictos y también posibles entendimientos como acuerdos fuera del contrato o de palabra, como existe en otros tipos de relaciones entre arrendatarios y propietarios en el mercado de arriendo.

### *Diseño de los edificios*

El diseño de los edificios es uno de los aspectos claves que destacan las empresas extranjeras con experiencia en arriendo residencial en la búsqueda de mantener la vigencia de un activo durante el paso del tiempo; y para eso es necesario el desarrollo de productos, es decir, edificios que estén hechos a la medida del arriendo (Grupo de Trabajo Innovación, Cámara Chilena de la Construcción, 2019). Pero

¿por qué es relevante el diseño de estos edificios? Porque se trata de activos que luego se venden a otros fondos de inversión. Según el trabajo de campo realizado, los edificios tienen una vida útil de diez años aproximadamente, bajo esta premisa, se realiza una venta a los siete años, por lo tanto, la mantención del activo aseguraría una buena venta final. El tipo de diseño que interesa en estos edificios, más que estar centrado en el usuario final, está centrado en la inversión.

Esta sería, además, una de las ventajas que ofrece el modelo de propietario corporativo a posibles inversionistas, en comparación con el de multipropietarios en el mercado del arriendo residencial, porque estos últimos no poseen los incentivos para realizar inversiones que mantengan el valor del inmueble como un todo, perdiendo el valor de las unidades habitacionales (Sweet, 2017). La gestión y mantención centralizada del edificio permitiría: i) evitar la obsolescencia del activo y mantener la relevancia en el tiempo; ii) optimizar la eficiencia en las operaciones; iii) aportar a la comunidad o al entorno del edificio.

Por ejemplo, hay construcciones que incorporan en el diseño de sus departamentos piso de porcelanato, lámparas de techo y cortinas tipo *rollers* para evitar los daños asociados que los arrendatarios pudiesen realizar en estos lugares (Swett, 2017). El edificio, a su vez, diseña su espacio para una operación eficiente en relación con el flujo de personas, mudanzas, flujos de paquetes, correo, basura. Como se espera que el activo dure en el tiempo, se suele diseñar con buen material y con equipamiento que sea de fácil mantención.

Con relación al entorno se destaca que:

Hay que tener mucho cuidado cómo se insertan este tipo de proyectos en el entorno, cómo vas mitigando y también cómo vas generando círculos virtuosos con la comunidad, pueden haber plazas al frente, yo creo que más de algún operador de *multifamily* ya se ha topado de que los focos en la calle están quemados y se tiene que meter la mano al bolsillo y mejorar el estándar del barrio, hoy en día nos tenemos que transformar como operadores de *multifamily* en el mejor vecino de la cuadra (Experto en *multifamily*, GT Innovación, Cámara Chilena de la Construcción, 2019).

Como se mencionó en un trabajo anterior (Rolnik et al., 2021), para conformar una mercancía adaptada a este mercado, los inmuebles necesitan despojarse de sus características locales, para que puedan ser centralizados en fondos de inversión, que exigen ciertas formas determinadas de rentabilidad alcanzado por medio de la estandarización de los activos. Por ejemplo, ocupando un elemento local como lo es en el caso de Chile la terraza, esta ocupa un lugar importante en los edificios de los departamentos; sin embargo, para inversionistas extranjeros esto era un simple «pasillo» que no justificaba su inversión en él en el contexto chileno, menos importante aún, el uso que los arrendatarios podrán hacer de este lugar:

Por la experiencia que yo he tenido en otras partes, agrandar la terraza para mí es un pasillo, porque significa más espacio para que la gente coloque sus pertenencias y básicamente necesitan un lugar donde «salir a fumar un pucho<sup>6</sup>». Y tener más espacio para poner cosas, no se ve bien el edificio; y también queremos empujar que las personas no vivan en su departamento, vivan en los espacios comunes, para el edificio tenga vida, entonces eso también es un tema clave para nosotros, y eso juega en contra con terrazas más grandes. (Experto en *multifamily*, GT Innovación, Cámara Chilena de la Construcción, 2019).

Para Fuentes (2022), la terraza de los departamentos juega un papel de vínculo con el resto de la ciudad, incluso podría ser un espacio de socialización, sin embargo, en este tipo de «diseño para la inversión» la forma de habitar no tiene cabida dentro de la discusión, es incluso un estorbo dentro del producto que se quiere generar y rentabilizar.

## REFLEXIONES FINALES

Este artículo se plantea desde el problema de la vivienda. Específicamente, el problema de la vivienda comprendida –en tanto narrativa como práctica– como una mercancía y un activo financiero que funciona bajo la lógica de la búsqueda de rentabilidad de esos

---

<sup>6</sup> Salir a fumar un cigarro.

activos (Rolnik, 2018; Ronald, 2008; Ronald, Lennartz y Kadi, 2017; Harvey, 1974); en contraposición de la vivienda comprendida como una base para la estabilidad y seguridad de los hogares (Marcuse y Madden, 2018).

En ese sentido, el problema que existe en mercados privados no regulados de la vivienda es la falta de permanencia, estabilidad, continuidad y seguridad que entrega esta alternativa para sus moradores (Morris, Hulse y Pawson, 2017), pues el sector privado de la vivienda con fines de lucro no suele ser capaz de producir viviendas asequibles (Bratt, 2018). En un contexto de estas características, es difícil que el mercado de arriendo privado sea percibido como un modo adecuado o atractivo para el acceso a la vivienda por parte de familias que quieran establecer un proyecto de vida a largo plazo en una propiedad. Sin embargo, es este el tipo de modelo de vivienda en arriendo que está en crecimiento en diversas ciudades a nivel global, incluidas algunas latinoamericanas, y por esa razón parece relevante observar este tipo de tenencia y su desarrollo dentro de la agenda de investigación.

Uno de los puntos relevantes de esta investigación es la definición de la vivienda como un servicio luego de la CFG, definición entregada por diferentes instituciones en diversos puntos geográficos, que podría marcar un génesis de un nuevo paradigma habitacional, dejando de lado la promoción masiva de la vivienda como un bien, heredable, que acompañó varias políticas habitacionales en América Latina, considerando, además, que se ha detectado un avance de nuevas políticas públicas que comienzan a considerar al arriendo y a los propietarios corporativos en sus iniciativas (Rolnik et al., 2021).

Se debe considerar que los propietarios corporativos poseen una ventaja estructural (Fields et al., 2022), por lo que es posible para ellos ampliar aún más sus carteras. Si bien este artículo se centra en la discusión sobre la vivienda en arriendo, al mismo tiempo hay una continuidad en torno a la reflexión sobre la propiedad, solo que esta vez se trata de una propiedad que se torna cada vez más exclusiva y excluyente.

## REFERENCIAS

- Aalbers, M. B. (2009). Geographies of the financial crisis. *Area* 41(1), 34-42. <https://doi.org/10.1111/j.1475-4762.2008.00877.x>
- Aalbers M. B. y Engelen, E. (2015). The political economy of the rise, fall, and rise again of securitization. *Environment and Planning A*, 47(8), 1597-1605. <https://doi.org/10.1177/0308518X15599324>
- Aalbers, M. B. (2017). The Variegated Financialization of Housing. *International Journal of Urban and Regional Research*. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12522>
- Aalbers M. B. y Haila, A. (2018). A conversation about land rent, financialisation and housing. *Urban Studies*, 55(8), 1821-1835. <https://doi.org/10.1177/0042098018759251>
- Aalbers, M. B. (2019). Financial Geographies of Real Estate and the City. *Financial Geography Working Paper Series*, 1-46. [https://center4affordablehousing.org/wp-content/uploads/2020/03/Belgium-Financial\\_Geographies\\_of\\_Real\\_Estate\\_and.pdf](https://center4affordablehousing.org/wp-content/uploads/2020/03/Belgium-Financial_Geographies_of_Real_Estate_and.pdf)
- Aalbers, M. B., Bosma, J., Fernandez, R. y Hochstenbach, C. (2018). *Buy-to-let gewikt en gewogen*. KU Leuven and Universiteit van Amsterdam.
- Abood, M. (2017). *Securitizing Suburbia: The Financialization of Single-Family Rental Housing and the Need to Redefine «Risk»*. Master's thesis, Massachusetts Institute of Technology. MIT Libraries: <https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/111349>
- ACAFI-CBRE. (2022). *Reporte Inmobiliario 2021-2022*. [https://f.tlcollect.com/fr2/122/64934/Reporte\\_Inmobiliario\\_CBRE\\_ACAFI\\_2022.pdf?cbcachex=235468](https://f.tlcollect.com/fr2/122/64934/Reporte_Inmobiliario_CBRE_ACAFI_2022.pdf?cbcachex=235468)
- Armus, D. y Hardoy, J. (1984). Vivienda popular y crecimiento urbano en el Rosario del novecientos. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales (EURE)*, XI(31), 29-54.
- August, M. (2020). The financialization of Canadian multi-family rental housing: From trailer to tower. *Journal of Urban Affairs*, 1-23. <https://doi.org/10.1080/07352166.2019.1705846>
- August, M. y Walks, A. (2018). Gentrification, suburban decline, and the financialization of multi-family rental housing: The case of Toronto. *Geoforum*, 89, 124-136. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2017.04.011>
- August, M. (2020). The financialization of Canadian multi-family rental housing: From trailer to tower. *Journal of Urban Affairs*, 1-23. <https://doi.org/10.1080/07352166.2019.1705846>
- Bagli, C. V. (2013). *Other People's Money: Inside the Housing Crisis and the Demise of the Greatest Real Estate Deal Ever Made*. Plume.

- Bernt, M., Colini, L. y Förste, D (2017). Privatization, financialization and state restructuring in East Germany: The case of «Am Südpark». *International Journal of Urban and Regional Research*, 41(4), 555-571. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12521>
- Beswick, J., Alexandri, G., Byrne, M., Fields, D., Hodkinson, S. y Janoschka, M. (2016). Speculating on London's housing future. *City*, 20(2), 321-341. <https://doi.org/10.1080/13604813.2016.1145946>
- Blanco, A., Fretes Cibils, V. y Muñoz, A. (2014). *Se busca vivienda en alquiler. Opciones de política en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano para el Desarrollo (BID). <https://publications.iadb.org/es/se-busca-vivienda-en-alquiler-opciones-de-politica-en-america-latina-y-el-caribe>
- Bratt, R. G. (2018). Affordable Rental Housing Development in the U.S. For-Profit Sector: Implications of a Case Study of Mc- Cormack Baron Salazar. *Housing Policy Debate*, 28(4), 489-514. <https://doi.org/10.1080/10511482.2017.1417884>
- Briceño, R. (2008). Libertad para alquilar: El mercado informal de vivienda de Caracas. *Territorios*, 18-19, 103-127. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/829>
- Call, R. Powell, D. y Heck, S. (2014). Blackstone: Atlanta's Newest Landlord: The New Face of the Rental Market. *Atlanta: Occupy Our Homes Atlanta & Right to the City Alliance*. <https://homesforall.org/wp-content/uploads/2014/04/BlackstoneReportFinal0407141.pdf>
- Chilton, K., Silverman, R., Chaudhry, R. y Wang, C. (2018). The Impact of Single-Family Rental REITs on Regional Housing Markets: A Case Study of Nashville, TN. *Societies*, 8(4), 1-11. <https://doi.org/10.3390/soc8040093>
- Christophers, B. (2015). The limits to financialization. *Dialogues in Human Geography*, 5(2), 183-200. <https://doi.org/10.1177/2043820615588153>
- Coulomb, R. (1985). La vivienda de alquiler en las áreas de reciente urbanización. A: *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, VI, 43-70.
- Davis, M. (2007). *Planeta de ciudades miseria*. Foca.
- Fix, M. (2011). *Financeirização e Transformações Recentes no Circuito Imobiliário no Brasil*. PhD thesis. Campinas: Universidade Estadual de Campinas. Repositório Unicamp: <http://repositorio.unicamp.br/Acervo/Detalle/815022>
- Fields, D. (2014). *The rise of the Corporate Landlord: the institutionalization of the single-family rental market and potential impacts on renters*. A Report by the Homes For All Campaign of Right To The City Alliance. <https://homesforall.org/wp-content/uploads/2014/07/corp-landlord-report-web.pdf>

- Fields, D. y Uffer, S. (2016). The financialisation of rental housing: A comparative analysis of New York City and Berlin. *Urban Studies*, 53(7), 1486-1502. <https://doi.org/10.1177/0042098014543704>
- Fields, D. (2015). Contesting the financialization of urban space: community organizations and the struggle to preserve affordable rental housing in New York City. *Journal of Urban Affairs*, 37(2), 144-165. <https://doi.org/10.1111/juaf.12098>
- Fields, D. (2017). Unwilling Subjects of Financialization. *International Journal of Urban and Regional Research*. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12519>
- Fields, D. (2018). Constructing a New Asset Class: Property-led Financial Accumulation after the Crisis. *Economic Geography*, 94(2), 118-140. <https://doi.org/10.1080/00130095.2017.1397492>
- Fields, D. y Vergerio, M. (2022). Corporate landlords and market power: What does the single-family rental boom mean for our housing future? *UC Berkeley Previously Published Works*. <https://escholarship.org/uc/item/07d6445s>
- Flach, N. (29/11/2019). Redpoint eventures investe R\$50 milhões na Housi, de gestão residencial. *EXAME*. <https://blog.housi.com/redpoint-eventures-investe-r-50-milhoes-na-housi-de-gestao-residencial/>
- French, S., Leyshon, A. y Wainwright, T. (2011). Financializing Space, Spacing Financialization. *Progress in Human Geography*, 35(6), 798-819. <https://doi.org/10.1177/0309132510396749>
- Fuentes, L. (02/09/2022). Ranking: las comunas de Santiago con las terrazas más grandes. *Diario Las Últimas Noticias*. [https://www.litoralpress.cl/sitio/Prensa\\_Detalles.cshtml?LPKey=AUJCWUZ2PM7S3JLSCB5VKKL7OSV2XQQEOBSY3AXWWI2FEESLTGTQ](https://www.litoralpress.cl/sitio/Prensa_Detalles.cshtml?LPKey=AUJCWUZ2PM7S3JLSCB5VKKL7OSV2XQQEOBSY3AXWWI2FEESLTGTQ)
- García-Lamarca, M. (2017). Housing Dispossession and (Re)surging Rents in Barcelona: Financialised Housing 2.0? Paper presented at the *Finance, Crisis and the City: Global Urbanism and the Great Recession conference*, Villa La Pietra, NYU Florence, 5-7 May.
- Gilbert, A. (1983). The tenants of self-help housing: choice and constraint in the housing markets of less developed countries. *Development and Change*, 14(3), 449-477. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.1983.tb00161.x>
- Gilbert, A. y Varley, A. (1990). The Mexican Landlord: Rental Housing in Guadalajara and Puebla. *Urban Studies*, 27(1), 23-44. <https://doi.org/10.1080/00420989020080021>
- Green, G. S. (1988). *Finding a home in a frontier city: the dynamics of housing tenure in Santa Cruz, Bolivia*. PhD thesis University College London.
- Grupo de Trabajo Innovación, Cámara Chilena de la Construcción (06/08/2019). *Multifamily: Innovación del negocio al diseño*. <https://www.youtube.com/watch?v=MxXWlayftH8&t=107s>

- Harvey, D. (2007) [1982]. *Limits to Capital (2nd edición)*. Verso.
- Hochstenbach, C. y Ronald, R. (2020). The unlikely revival of private renting in Amsterdam: Re-regulating a regulated housing market. *Environment and Planning A*, 52(8), 1622-1642. <https://doi.org/10.1177/0308518X20913015>
- Hulse, K. y Reynolds, M. (2018). Investification: Financialisation of housing markets and persistence of suburban socio-economic disadvantage. *Urban Studies*, 55(8), 1655-1671. <https://doi.org/10.1177/0042098017734995>
- Immergluck, D. y Law, J. (2014). Investing in crisis: The methods, strategies, and expectations of investors in single-family foreclosed homes in distressed neighborhoods. *Housing Policy Debate*, 24(3), 568-593. <https://doi.org/10.1080/10511482.2013.850733>
- Ingliss, A. (2015). *The new single-family home renter of California: A statewide survey of tenants renting from Wall Street Landlords*. <https://www.tenantstogether.org/sites/tenantstogether.org/files/The%20New%20Single-Family%20Home%20Renters%20of%20California.pdf>
- Kemp, P. A. (2015). Private renting after the global financial crisis. *Housing Studies*, 30(4), 601-620. <https://doi.org/10.1080/02673037.2015.1027671>
- Lombard, M., Hernandez-Garcia, J. y Angulo, A. L. (2021). Informal rental housing in Colombia: an essential option for low-income households. *International Development Planning Review*, 43(2), 257-277. <https://doi.org/10.3828/idpr.2020.6>
- Madden, D. y Marcuse, P. (2018). *En defensa de la vivienda*. Capitán Swing.
- Marín-Toro, A., Link, F. y Valenzuela, F. (2017). Arriendo en propiedad: arraigo y vulnerabilidad residencial en el barrio Puerto de Valparaíso. *Revista Invi*, 31(90). <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582017000200127>
- Morris, A., Hulse, K. y Pawson, H. (2017). Long-term private renters: Perceptions of security and insecurity. *Journal of Sociology*, 53(3), 653-669. <https://doi.org/10.1177/1440783317707833>
- MINVU (1980). *Memoria Anual 1980*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Gobierno de Chile.
- MINVU (1989). *Memoria Anual 1989*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Gobierno de Chile.
- Neiva, L. M. (23/01/2020). O cliente vai migrar par ao uso, e não a compra: por que a Vitacon aposta suas fichas em uma gestora digital de imóveis para locação. *DRAFT. Inovação Corporativa*. <https://www.projetodraft.com/a-vitacon-aposta-em-uma-gestora-digital-de-imoveis-para-locacao/>

- Nethercote, M. (2020). Build-to-Rent and the financialization of rental housing: future research directions. *Housing Studies*, 35(5), 839-874. <https://doi.org/10.1080/02673037.2019.1636938>
- Parias Durán, A. (2008). El mercado de arrendamiento en los barrios informales de Bogotá, un mercado estructural. *Territorios*, (18), 75-101. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/828>
- Raymond, E., Dockworth, R., Miller, B., Lucas, M. y Pokharel, S. (2016). Corporate landlords, institutional investors, and displacement: Eviction rates in single-family rentals. *Community & Economic Development Department Discussion Paper*, (4). <https://www.atlantafed.org/-/media/documents/community-development/publications/discussion-papers/2016/04-corporate-landlords-institutional-investors-and-displacement-2016-12-21.pdf>
- Revington, N. y August, M. (2018). Making a market for itself: The emergent financialization of student housing in Canada. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 52(5), 856-877. <https://doi.org/10.1177/0308518X19884577>
- Rolnik, R. (2018). *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Editorial Descontrol.
- Rolnik, R., Andrade Guerreiro, I. d. y Marín-Toro, A. (2021). El arriendo –formal e informal– como nueva frontera de la financiarización de la vivienda en América Latina. *Revista INVI*, 36(103), 19-53. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582021000300019>
- Ronald, R. (2008). *The ideology of homeownership: homeowner societies and the role of housing*. Palgrave Macmillan.
- Ronald, R., Lennartz, C. y Kadi, J. (2017). What ever happened to asset-based welfare? Shifting approaches to housing wealth and welfare security. *Policy & Politics*, 4(2), 173-193. <https://doi.org/10.1332/030557316X14786045239560>
- Ronald, R. y Kadi, J. (2018). The revival of private landlords in Britain's post homeownership society. *New Political Economy*, 23(6), 786-803. <https://doi.org/10.1080/13563467.2017.1401055>
- Sabatini, F., Brain, I., Casgrain, A. y Mora, P. (2012). *Estudio «Mercado del Arriendo en Chile»*, Santiago, mimeo.
- Salazar, C. E., Puebla, C., Ponce, G. y Flores, R. (2014). En A. Blanco et al. (eds.), *La vivienda en renta en México* (pp. 291-334).
- Santoro, P. F. y Rolnik, R. (2017). Novas frentes de expansão do complexo imobiliário-financeiro em São Paulo. *Cadernos Metrópole*, 19(39), 407-431. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3903>
- Sanfelici, D. (2013). *A metrópole sob o ritmo das finanças: implica es socioespaciais da expansão imobiliária no Brasil*. PhD thesis.

- Universidade de São Paulo. Biblioteca Digital USP: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-07012014-093205/pt-br.php>
- Scaramuzzo, M. (05/04/2017). O Estado de S. Paulo. Com grupo de Cingapura, construtora Vitacon vai investir R\$1.5 bi no País. <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,com-grupo-de-cingapura-construtora-vitacon-vai-investir-r-1-5-bi-no-pais,70001726981>
- Shimbo, L., Sanfelici, D. y Martinez-Gonzalez, B. (2021). Consultorias imobiliárias internacionais e racionalidade financeira na avaliação e gestão de imóveis em São Paulo. *Eure*, 47(140), 221-242. <https://doi.org/10.7764/eure.47.140.11>
- Soaita A. M., Searle B. A., Mckee, K. et al. (2017). Becoming a landlord: Strategies of property-based welfare in the private rental sector in Great Britain. *Housing Studies*, 32(5), 613-637. <https://doi.org/10.1080/02673037.2016.1228855>
- Swett, F. (2017). Renta residencial. En J. M. Simian y V. Niklitschek (eds.), *La industria inmobiliaria en Chile. Evolución, desafíos y mejores prácticas* (cap. 26, pp. 571-586). Pearson.
- Teresa, B. F. (2016). Managing fictitious capital: The legal geography of investment and political struggle in rental housing in New York City. *Environment and Planning A*, 48(3), 465-484. <https://doi.org/10.1177/0308518X15598322>
- Troncoso Osorno, J. (16/05/2022). Negocio de viviendas solo para renta se expande a la zona oriente de Santiago con formato apart hotel. *Diario Financiero*. <https://www.df.cl/negocio-de-viviendas-solo-para-renta-se-expanden-a-la-zona-oriente-con>
- Vannuchi, L. (2020). O centro & os centros produção e feituas da cidade em disputa. Tesis de doctorado, Universidade de São Paulo. Biblioteca digital USP: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-30032021-203003/pt-br.php>
- Violich, F. (1944). *Cities of Latin America*. Holt, Rinehart & Winston.
- Wijburg, G. y Aalbers, M. B. (2017). The alternative financialization of the German housing market. *Housing Studies*, 32(7), 968-989. <https://doi.org/10.1080/02673037.2017.1291917>
- Wind, B., Dewilde, C. y Doling, J. (2020). Secondary property ownership in Europe: Contributing to asset-based welfare strategies and the «really big trade-off». *International Journal of Housing Policy*, 20(1), 25-52. <https://doi.org/10.1080/19491247.2019.1573961>



# SU CASA ES TU CASA. ALGUNAS NOTAS SOBRE LOS ANFITRIONES DE AIRBNB EN CIUDAD DE MÉXICO

*Rosalba González Loyde*

## INTRODUCCIÓN

Raquel tiene treinta años, es artista y tiene su propio negocio de arte y fotografía que ama. Está casada con su mejor amigo, quien también es emprendedor en muchos y diferentes negocios. Hace unos años ambos tomaron la decisión de tener libertad y vivir en cualquier lugar del mundo unos meses al año, para ello tomaron la decisión de rentar su departamento en Airbnb y con ese dinero cubrir el alquiler en el extranjero. Al principio era solo un experimento, cuentan, pero cuando funcionó decidieron expandirlo. Él maneja el lado comercial y ella todas las relaciones con los huéspedes y la decoración de los espacios<sup>1</sup>.

En marzo de 2021 Raquel y su esposo contaban con 121<sup>2</sup> espacios activos en la Ciudad de México, la mayoría de ellos se trataba de casas o departamentos completos en las alcaldías Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Benito Juárez, las zonas con mayor interés inmobiliario de la ciudad y en muchas condiciones también de todo el país. Los precios de sus espacios oscilaban entre los \$250

---

<sup>1</sup> La información procede de la base de datos, es la autobiografía que presenta la propia Raquel como anfitrión en Airbnb.

<sup>2</sup> Los datos confirman que el usuario «Raquel» tiene consignados 159 espacios, sin embargo, como decisión metodológica, he decidido utilizar únicamente la información de los espacios activos, para que coincida con la de todo el análisis de los datos.

pesos mexicanos (USD 12,5) por una habitación compartida y los \$15,941 pesos (USD 801,9) por una casa de ocho habitaciones en la alcaldía Cuauhtémoc, una de las zonas que concentra buena parte de la oferta turística y del centro corporativo y financiero de la capital mexicana.

El aumento de plataformas digitales para el consumo de bienes y servicios se intensificó en la última década con la apertura de las transacciones financieras digitales, y con ello diferentes prácticas de acceder al consumo y también de habitar las ciudades, donde estos modelos de economía han proliferado. En este contexto aparece la economía colaborativa, una forma de oferta y consumo que, en teoría, ofrece múltiples beneficios para los actores que participan en el modelo e, incluso, para las ciudades.

Airbnb, uno de los ejemplos más exitosos del modelo de la economía colaborativa, irrumpió hace poco más de diez años con un discurso sobre la necesidad de fortalecer las redes de lo local y la economía comunitaria a través del aprovechamiento de espacios subutilizados. Sin embargo, luego de una década de impactar en la industria turística y de enfrentarse a las críticas de vecinos y ciudades enteras –como el caso de varias ciudades españolas (López, 2020)–, es posible presentar otra visión de este fenómeno, que permita articular una crítica de cómo el modelo ha proliferado en algo contradictorio a lo que el discurso de los promotores de la economía colaborativa han estado articulando.

En la Ciudad de México la plataforma llegó a partir del año 2009, pero es después de 2013 cuando se consolida y comienza un crecimiento importante de la oferta de espacios de renta de corta estancia, especialmente en las zonas centrales de la ciudad. En 2015, el gobierno de la Ciudad de México, dirigido entonces por Miguel Ángel Mancera, abrió un mecanismo que formalizaba la participación de la plataforma en la ciudad al colocar un impuesto del 3% al servicio. Y en 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma que permite el cobro de impuestos a firmas que ofrecen servicios a través de sistemas digitales aun cuando no tengan residencia en el país. Ambos mecanismos, de carácter

hacendario, no toman en cuenta el impacto en términos urbanos, por lo que no contemplan ningún otro mecanismo de regulación de suelo o de vivienda.

El presente trabajo muestra, a partir de información extraída de la plataforma de Airbnb a través de InsideAirbnb, una descripción de algunos elementos que permitirían perfilar a los anfitriones, o *hosts*, en relación con el tipo y cantidad de espacios que manejan en la plataforma, su país de residencia y las alcaldías donde se encuentra esta oferta, lo que permite desarticular el discurso de Airbnb y de la economía colaborativa que acompaña a todo este mercado. Lo anterior sirve como punto de partida para colocar sobre la mesa la necesidad de regulación y control de la oferta en la ciudad, especialmente en términos del impacto que ha tenido esta en la vivienda en alquiler.

## ECONOMÍA COLABORATIVA, DE COMPARTIR A INVERTIR

La primera vez que se usó el término economía colaborativa (*sharing economy*) fue en el texto de Ray Algar (2007), *Colaborative consumption*, el cual da cuenta de un cambio cultural y económico en las formas de consumo. Pero es hasta 2010 que el concepto comienza a popularizarse, gracias a las publicaciones *Why the future of bussinees is sharing?* de Gansky (2010); *What's Mine is Yours: The Rise of Collaborative Consumption* de Botsman y Rogers (2010), y especialmente con la participación de Botsman en una charla TED en Sydney que se viralizó y logró atraer la mirada de diferentes actores, a la par de hacer eco el tema de compartir y disminuir el impacto del consumo (Botsman, 2010).

El discurso de Botsman y Rogers ha sido especialmente atractivo porque sus argumentos descansan en varios de los grandes problemas de las megaciudades: contaminación, hiperconsumo, desconfianza del sistema económico tradicional, deslegitimación de las grandes empresas trasnacionales, pérdida de comunidad y de lo local, entre otros, por lo que su mensaje se ajustó perfectamente a las generaciones más jóvenes que interactuaban cada vez más con el consumo digital.

De acuerdo con Méndez y Castaño (2016), la aparición y éxito de este modelo de consumo es resultado del contexto de crisis y pérdida de legitimidad del modelo económico actual, caracterizado por la pérdida de poder adquisitivo de las nuevas generaciones, la precariedad laboral, la dificultad de acceso a vivienda y la inestabilidad económica general. A esto se suma también un contexto de deterioro y crisis medioambiental, escasez de recursos naturales; temas que se encuentran en las agendas públicas de los países. Todo esto ha contribuido a la consolidación de la economía colaborativa como un nuevo mecanismo de generación de capital con una recepción pública favorable.

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo, la economía colaborativa es una modalidad de producción y consumo basado en el «intercambio entre personas de activos infrautilizados, desde espacios o lugares hasta habilidades o conocimientos, a cambio de beneficios monetarios o no monetarios» (Buenadicha, Cañigüeral y De León, 2017, p. 3). Sin embargo, el discurso de los promotores de la economía colaborativa es algo más sofisticado y eso ha permitido que sea atractivo en diferentes círculos, desde el sector privado, el académico, hasta algunos gobiernos locales.

Por ejemplo, en la región de América Latina la economía colaborativa ha tenido un papel relevante en las agendas públicas de los gobiernos para integrarse en los mercados de la región. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2016) ha sido un importante promotor de ello, al difundir y promover las bondades de este modelo para que los gobiernos locales impulsen el sistema en sus ciudades (Buenadicha, Cañigüeral y De León, 2017).

Airbnb nace en este contexto, luego de que dos jóvenes de San Francisco notaran que la ciudad estaba a tope por un evento y los hoteles abarrotados, por lo que vieron la oportunidad de obtener ingresos alojando en su departamento a extraños para costear el pago de la renta (Battelle, 2017). Solo unos años más tarde esa idea de Brian Chesky y Joe Gebbia se convirtió en un referente del alojamiento turístico a nivel mundial, por ejemplo, en 2016 Airbnb fue el proveedor oficial de alojamiento alternativo para los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro (Molina, 2018).

La plataforma de renta de corta estancia juega con el mismo marco de referencia de la economía colaborativa y aprovecha esto para introducirlo al discurso publicitario que permite, de cierta forma, aminorar las críticas que se han gestado alrededor de esta iniciativa, especialmente aquella que vincula la plataforma con procesos de gentrificación tanto en la prensa (Delgado, 2019; Arena Pública, 2018; Anglés, 2020) como en trabajos académicos (Madrigal, Sales-Favà y López-Gay, 2018; Hiernaux y González, 2014). En su publicidad, los anfitriones tienen un perfil de pequeños emprendedores o personas con objetivos modestos del uso de sus ganancias.

Sean cuales sean tus objetivos financieros, ser anfitrión en Airbnb pone a tu disposición una forma única de alcanzarlos. Destina lo que ganes a pagar la hipoteca, a mejorar tu alojamiento o, simplemente, regálate unas merecidas vacaciones. Abrir las puertas de tu hogar ayudará a que tu cuenta crezca, pero también te aportará mucho más. Según los anfitriones de nuestra comunidad, una de las ventajas es que puedes compartir tu cultura y conocer a personas con las que si no nunca habrías coincidido, como músicos profesionales, fabricantes de drones o artistas de circo (Airbnb, 2020).

Es decir, desde esta perspectiva, los anfitriones de Airbnb son presentados como sujetos que requieren flexibilidad e ingresos: son madres solteras o estudiantes que buscan trabajos con horarios que les permitan realizar otras actividades; gente de la tercera edad que necesita apoyo para mantener o mejorar su calidad de vida o jóvenes creativos tratando de levantar su pequeña empresa. Es decir, en términos ideales, el oferente tiene un espíritu de pequeño emprendedor y una o varias necesidades no satisfechas por el sistema tradicional de trabajo.

Contrario a lo anterior, existe una rica literatura crítica de este modelo económico, que toma con escepticismo cada uno de los argumentos que dibujan los beneficios de este sistema, desde trabajos periodísticos como el del diario español *El País* donde se denuncia la existencia de un monopolio en la plataforma, pues el 50% de la oferta en 2017 estaba concentrada por unas pocas

empresas que gestionaban múltiples espacios –así, una humilde «Raquel» alquilaba casi 150 espacios en las zonas más exclusivas de Madrid (Universidad Autónoma de Madrid, 2017)–; así como el de Conti (2019), que detalla la existencia de una red de fraude en Airbnb en Estados Unidos que operaba ofertando espacios que no existían en la realidad.

Desde un enfoque académico, Granero (2019) explica cómo se vincula la pérdida de oferta de alquiler de larga estancia y el incremento en los precios de arrendamiento con la aparición de sistemas de renta de corta estancia como Airbnb. Ello sucede básicamente por la mayor rentabilidad de esta última, pues lo que se gana en un mes de alquiler tradicional –o de larga estancia– puede obtenerse en tan solo una semana de alquiler a través de Airbnb (Wachsmuth y Weisler, 2018). Para la Ciudad de México, el trabajo de Madrigal, Sales-Favà y López Gay comienza a dar luces sobre el fenómeno a partir de establecer un perfil sociodemográfico de las zonas donde se instala Airbnb:

Al establecerse en estos lugares, ha producido una presión extra sobre la oferta inmobiliaria, en dos vías principalmente: reduce el parque residencial disponible para quienes ahí residen y compromete los precios de alquiler, ya que el turista está dispuesto a pagar precios más elevados en comparación con el residente que renta por periodos más largos (Madrigal, Sales-Favà y López-Gay, 2018, p. 98).

Estos antecedentes sirven como marco, pues si bien se ha escrito sobre el tema de Airbnb, parece que apenas se ha profundizado sobre quiénes son los anfitriones y cuál es su participación en el sistema de economía colaborativa, ello a pesar de ser la figura central del modelo. Es por esta razón que este trabajo busca cuestionar el perfil de los anfitriones a través de los datos de la misma plataforma y contrastar con el discurso promotor de la economía colaborativa.

## METODOLOGÍA

Para esta investigación se ha utilizado información del sitio *InsideAirbnb*, una plataforma digital que extrae datos de forma automatizada del sitio oficial de Airbnb. Este sitio fue lanzado en 2016 por Murray Cox, un activista australiano-estadounidense que, al percatarse de algunas irregularidades de Airbnb en Nueva York, decidió lanzar la plataforma con datos abiertos que recoge información de la compañía de manera periódica para varias ciudades del mundo (Carville, 2019), incluyendo Ciudad de México.

La información de este sitio se ha utilizado en varias ciudades del mundo para investigación académica, pero también para la realización de informes sobre el comportamiento de Airbnb. En Los Ángeles, California, por ejemplo, se ha utilizado para realizar informes para la regulación del uso de espacios habitacionales destinados al turismo (Han, 2018).

Las bases de datos extraídas contienen información de los espacios ofertados activos en dos períodos, el primero entre el 17 y 22 de septiembre de 2019, base que cuenta con 20.273 registros de espacios y en la cual se identificaron 12.671 diferentes anfitriones. La segunda comprende información levantada entre el 22 de marzo y el 3 abril de 2021, cuenta con 20.021 registros de espacios ofertados en ese período y el registro de 11.463 anfitriones. Los datos muestran información sobre las ofertas activas en cada uno de los períodos, es decir, aquellos anuncios que mostraban disponibilidad en el portal. Las bases de datos ofrecen información sobre el número de habitaciones, baños, camas, costos por día, así como información de los anfitriones, número de identificador único, la fecha de registro del anfitrión, su lugar de residencia y una breve semblanza. Cabe resaltar que la información es proporcionada por los propios anfitriones y no toda es de carácter obligatoria para el registro en la plataforma, por lo que algunos datos no están consignados.

Se realizaron cruces de información para vincular a los anfitriones con el tipo y número de anuncios, y, además, se realizó una comparativa entre los datos recogidos en septiembre de 2019 y en abril de 2021 con el fin de contrastar la oferta en contextos en

prepandemia y durante pandemia, tomando en cuenta que el impacto al turismo ha sido relevante y, sobre todo, luego de que los propios directivos de Airbnb declararan que por la propia crisis sanitaria y económica la empresa frenó su salida a la bolsa (Bloomberg, 2020).

Además del análisis de los datos, se realizaron entrevistas no estructuradas a través del método en cadena o bola de nieve. Fueron seleccionadas tres para ilustrar parte de la información cuantitativa: a un inquilino que se vio impactado por la plataforma de Airbnb y dos de anfitriones que estuvieron activos en los últimos cuatro años. Esto permite tener un panorama cualitativo y exploratorio del fenómeno, lo que podría dar paso a futuras investigaciones y conocer algunas experiencias sobre lo que nos cuentan los datos.

## LOS ANFITRIONES SEGÚN LOS DATOS

Si partimos del marco planteado por los promotores de la economía colaborativa, los anfitriones o *hosts* de Airbnb deberían ser personas que cuentan con un espacio de su vivienda subutilizado, por ejemplo, una pareja de adultos mayores cuyos hijos ya han partido de la casa, por lo que cuentan con habitaciones extras, un estudiante universitario que quiere conocer gente nueva y, de paso, ayudarse con el pago del alquiler, o un profesionista en su primer empleo que busca un ingreso extra para pagarse unas vacaciones.

Esto nos llevaría a pensar que, dentro de las tipologías de espacios ofertados en la plataforma (habitaciones privadas o compartidas, casas o departamentos completos y habitaciones de hotel), la mayor oferta estaría en la renta de cuartos tanto privados como compartidos, pues se relaciona directamente con el discurso de los espacios subutilizados, la idea de compartir y, por supuesto, participar en la construcción de una economía local. Sin embargo, al visualizar los datos presentados nos damos cuenta de que el fenómeno Airbnb está lejos de ser local y de pequeña escala.

Aunado a lo anterior, también se pensaría que la pandemia, al afectar fuertemente al turismo, la oferta disminuiría drásticamente, sin embargo, la información muestra que el impacto en esta no fue

tan drástico, al menos para la oferta que ha logrado mantenerse en proporción respecto del período anterior a la pandemia. De acuerdo con los datos obtenidos, es posible identificar la evolución del registro de anfitriones, al menos de aquellos que estuvieron activos en abril de 2021. Según la fecha de registro de los anfitriones y de los espacios disponibles para alquilar, es posible identificar que, además de un aumento de la oferta desde el año 2014, la relación entre anfitriones y espacios ofertados es considerablemente distinta, particularmente hay un número importante de anfitriones con múltiples espacios en la plataforma (ver Figura 1).



*Figura 1. Registros de anfitriones y espacios ofertados a abril de 2021. Fuente: Elaboración propia con información de InsideAirbnb, abril de 2021.*

Respecto del tipo de espacios ofertados, el 53% (ver Figura 2) son casas o departamentos completos, incluso cuatro puntos porcentuales más que lo registrado en 2019 (Figura 3). Esto significa que la oferta no se trata de espacios residuales necesariamente, como habitaciones extras dentro de las viviendas, sino de inmuebles que posiblemente habían estado destinados a la vivienda en alquiler. Tal es el caso de Camilo, a quien no le renovaron el contrato de alquiler para colocar su departamento dentro del sistema de economía colaborativa.

Desde que me fui a vivir con mi esposa en 2016 rentamos un departamento aquí en la colonia Tabacalera, que encontramos a un buen precio de acuerdo a la zona, muy céntrico, a veinte metros de Reforma, junto al edificio de la Lotería Nacional, cumplía con nuestras condiciones de ubicación y de precio, costaba 7.000 pesos al mes<sup>3</sup>, de 90 metros cuadrados, que para el año y la zona estaba bastante bien. Ya en el tercer año de estar viviendo en ese departamento, por ahí del mes de noviembre, un mes, mes y medio antes de terminar el contrato, nos enviaron una carta que decía que la inmobiliaria no tenía la intención de renovar el contrato de arrendamiento y pues que nos pedían el departamento para finales de ese año. El departamento de la planta baja de repente se quedó vacío, vimos que empezaron a hacer trabajos, como que le remodelaron, le metieron dinero. De repente empezamos a ver gente que entraba ahí, dos o tres días y se salía. Luego, luego relacionamos con el tema de Airbnb. Esa renta de ese departamento fue como unos seis meses antes de que nos pidieran el nuestro. [...] Ya hablando en corto con los empleados de la inmobiliaria, nos dijeron que sí, que su intención era arreglarlo y ponerlo a esta plataforma de renta en línea (Camilo, 34 años).

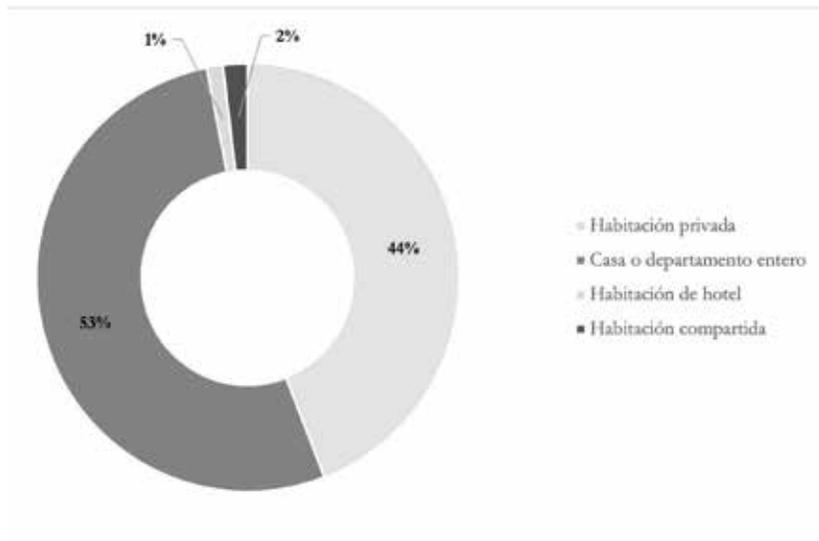


Figura 2. Porcentaje de tipo de espacios ofertados en Airbnb.  
Fuente: InsideAirbnb, 2021.

<sup>3</sup> 370 dólares aproximadamente, para el cambio correspondiente al año 2016.

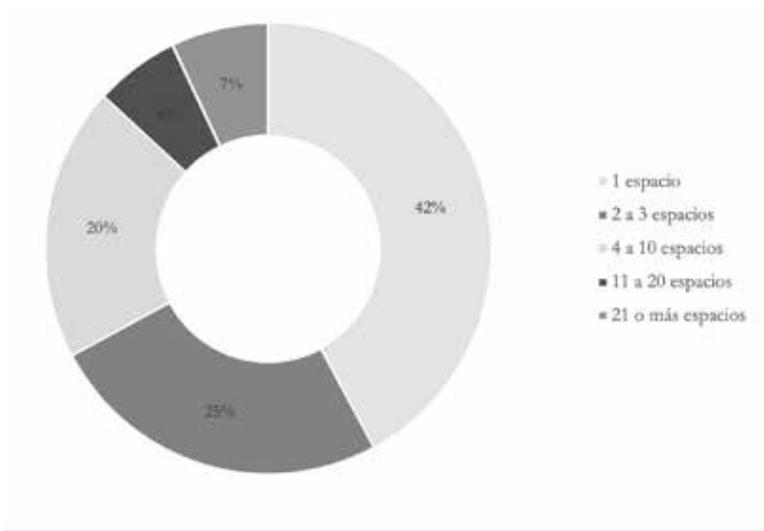


Figura 3. Porcentajes tipo de espacio 2019 y 2021.  
Fuente: InsideAirbnb, 2019 y 2021.

Está también el relato de Nadia, quien es propietaria de un inmueble en Coyoacán, el cual originalmente funcionaba para vivienda en renta y que después desplazó su uso al convertirlo en un espacio de Airbnb. Durante la pandemia pausó su uso en la plataforma, pero tiene toda la intención de regresarlo en cuanto se reactive el turismo:

A ver, pues tenía el departamento rentado, pero comencé a tener muchos problemas con ese inquilino, me costó trabajo sacarlo y pues tuve una mala experiencia. Hablé con mi mamá, con amigas y una de ellas me comentó esto de Airbnb, luego de pensarlo y para no tener el depa vacío lo subí. Se tardó un rato en que llegaran personas, pero luego ya empezó a funcionar, porque la verdad el departamento está cerca del centro y en una calle muy bonita [...] Por la pandemia estuvo vacío, se alquilaba dos noches al mes o luego nada, pues tuve que rentarlo normal porque necesitaba el dinero, pero en cuanto pueda voy a subirlo de nuevo [a Airbnb] (Nadia, 42 años).

Los datos y el relato anterior no descartan la existencia de anfitriones que sí encajan parcialmente en el discurso promotor de la economía colaborativa, como es el caso de Edgar, quien ofertaba una habitación en Airbnb para poder pagar el alquiler:

Después de que mi *roomie* se fue, busqué la posibilidad de irme a vivir solo, pero no encontré ninguna opción que me alcanzara, estaba muy elevado y por eso decidí el proyecto de Airbnb. No me quería alejar mucho y la verdad para lo que me alcanzaba pues era la mitad de esta renta y por eso decidí poner la habitación [en Airbnb], hasta el momento es como he estado solventando el gasto de la renta. [*Sobre los ingresos*] En un mes malo te podría decir 35-40%, pero hay veces que nos va muy bien y puede ser hasta el 80% de la renta, por ejemplo, cuando viene alguien y renta el mes completo (Edgar, 30 años).

El registro de datos también permite analizar el país de residencia del *host* que, contrario a lo expuesto en la economía colaborativa, puede no residir en el país en donde se encuentra la oferta, por lo que podemos ver anfitriones que residen del otro lado del mundo, ofertando espacios en Ciudad de México. Los datos muestran que el 6,6% de los anfitriones no reside en México y estos concentran el 5,6% de la oferta activa a la fecha del levantamiento.

El país que más concentra la residencia de anfitriones extranjeros es Estados Unidos con 427 anfitriones, el 3,7% de los anfitriones totales; le sigue España y en tercer lugar Canadá. En el siguiente listado del top 10 de la residencia de los anfitriones diferente de México, se puede destacar que, a excepción de Colombia, Argentina y China, el resto son países del norte global (ver Tabla 1).

País	Anfitriones	Espacios
Estados Unidos	427	666
España	94	133
Canadá	28	40
Reino Unido	28	44
Francia	19	34
Colombia	16	18
Alemania	14	17
Argentina	14	18
China	11	18
Italia	11	22

Tabla 1. Top 10 de países de residencia de anfitriones. Fuente: InsideAirbnb, 2021.

Además de identificar el tipo de oferta y residencia de los anfitriones, también se obtuvo la relación de estos oferentes con el número de espacios que administra de cada uno, pues ello indica la concentración o no de la oferta en oferentes únicos o con multioferta y pone en tela de juicio el discurso de la economía colaborativa sobre el pequeño emprendedor. De acuerdo con los datos, el 42,1% de la oferta está en los oferentes únicos, cifra que disminuyó durante la pandemia, pues en 2019 este porcentaje era del 47,6% (ver Figura 3 y Figura 4).

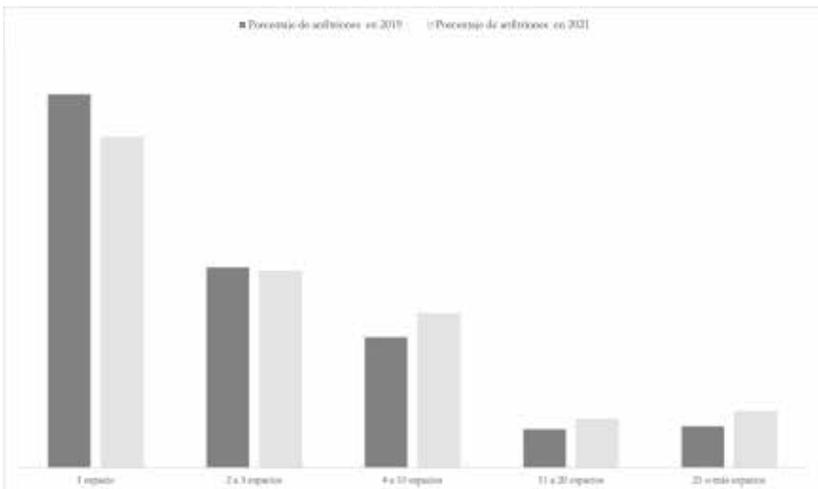


Figura 4. Porcentaje de anfitriones en relación con el número de espacios ofertados. Fuente: InsideAirbnb, 2021.

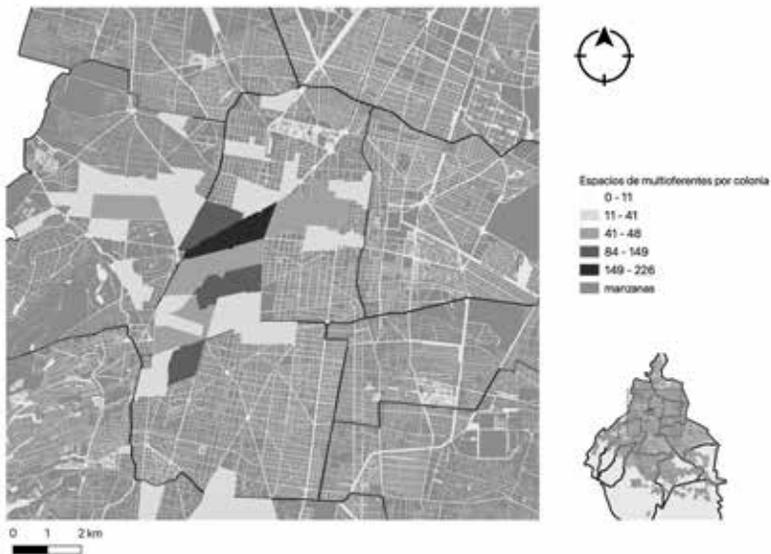
Si bien la mayor parte de los hospedadores son anfitriones únicos, es necesario resaltar qué sucede con la oferta de aquellos que tienen más de un espacio ofertado. Cuando vemos el número de aquellos oferentes con 11 o más espacios, podemos percatarnos de que el 1,1% de los anfitriones registrados y activos en 2021 concentra el 13,3% de la oferta de toda la ciudad (ver Tabla 2), es decir, que 126 oferentes concentran una no despreciable oferta de 2.648 espacios, entre habitaciones individuales y departamentos o casas completas, oferta que además se concentra en las áreas centrales de la ciudad (ver Figura 5). Es fundamental destacar lo anterior, en tanto colocamos a Airbnb como un acelerador de los procesos de mercantilización de la vivienda: «empresas privadas cuyo único objetivo es la obtención de beneficios se introducen al sistema residencial y se apropian de los recursos, provocando el encarecimiento de las viviendas» (Maden y Marcuse, 2018, p. 63), pues claramente ya no estamos frente a microemprendedores en búsqueda de ingresos extra para subsistir, sino de inversores a mayor escala, posiblemente vinculados al mercado inmobiliario.

Número de espacios ofertados	Anfitriones	Porcentaje de anfitriones	Espacios ofertados	Porcentaje de espacios ofertados
1 espacio	8.432	73,56	8.432	42,12
2 a 3 espacios	2.201	19,20	5.015	25,05
4 a 10 espacios	704	6,14	3.926	19,61
11 a 20 espacios	87	0,76	1.232	6,15
21 o más espacios	39	0,34	1.416	7,07
Total	11.463	100	20.021	100

*Tabla 2. Relación de anfitriones y espacios ofertados.  
Fuente: InsideAirbnb, 2021.*

De estos multipropietarios, vale la pena destacar a Raquel, parte de cuya historia contamos al inicio de este texto. Su registro como oferente muestra que a la fecha del levantamiento, en 2021, contaba con 121 espacios activos, de los cuales 78 de ellos (64,4%) son departamentos completos y 43 (35%) restantes son habitaciones compartidas con un costo medio de \$1.660 pesos por día (USD

80,8), lo que equivale a \$33.216 pesos mexicanos (USD 1.618) por 20 días, que es la renta media de Airbnb por mes, lo que supera considerablemente el costo de la renta media mensual en la ciudad, que es de \$22.314 pesos (USD 1.087), de acuerdo con datos del portal inmobiliario *Vivanuncios* (Obras, 2021). La oferta de Raquel y su pareja se concentra en la alcaldía Cuauhtémoc (50,8%), la demarcación central donde se ubica el Centro Histórico de la Ciudad de México, el corredor financiero de Reforma y zonas turísticas, es decir, áreas de alto valor inmobiliario. Su historia, que claramente nos ofrece un relato de éxito rotundo, parece poco creíble, sobre todo si tomamos en cuenta que lograron crear una fortuna de la renta de corta estancia en Airbnb en tan solo unos cuantos años, pues la fecha de registro como anfitrión es de 2014. Esto hace cuestionarnos si no hay otros actores involucrados en el sistema de Airbnb, además de pequeños propietarios e inquilinos buscando formas de acceder a habitar zonas de alta renta en la ciudad.



*Figura 5. Concentración de la oferta de multipropietarios en Ciudad de México.  
Fuente: Elaboración propia con información de InsideAirbnb, 2021.*

## CONCLUSIONES

Sobre Raquel y su pareja, no podemos asegurar que existan realmente. Es remarcable que tenga el mismo nombre que la Raquel de Madrid, en España, que resultó ser un alias ficticio para una empresa inmobiliaria dedicada al alquiler turístico, incluso es posible plantear que se trate de una empresa trasnacional dedicada al mismo giro. Lo cierto es que, en cualquiera de los casos, real o ficticio, la historia de Raquel no cuadra con el discurso de sostenibilidad y redistribución que la economía colaborativa ha difundido; de ser real, no se trata de una familia con múltiples espacios subutilizados, sino de inmuebles ubicados en las zonas más accesibles de la ciudad y con una demanda de vivienda alta. Es decir, de viviendas que, a falta de mecanismos de regulación, se han ido instalando en el mercado de la renta de corta estancia, porque parece una alternativa más rentable y viable frente al alquiler tradicional; y su caso no parece ser el único.

Sobre los datos y análisis mostrados, vale la pena destacar los siguientes puntos:

- El porcentaje mayoritario (53%) de espacios completos (casas o departamentos) y la concentración de la oferta en las zonas con el mayor y mejor equipamiento e infraestructura de la ciudad evidencian que no se trata de espacios subutilizados, sino de la colocación de un inmueble a una actividad más rentable que la de vivienda en alquiler.
- Aunque es evidente que el turismo fue afectado por la pandemia, esta no afectó la oferta de Airbnb, lo que podría indicar una capacidad financiera sólida para mantener espacios vacíos en zonas bien ubicadas de la ciudad. Esto es relevante en tanto reconocemos los inmuebles de ciertas áreas como activos financieros, más allá de su uso, es decir, las viviendas tienen un potencial económico más fuerte como espacio *per se* que como espacio habitado.
- La existencia de anfitriones extranjeros evidencia la facilidad con la que se puede ofertar a través de la plataforma, lo que habla de la falta de regulación al respecto en la ciudad,

además de que anula completamente el discurso de creación de comunidad y compartir con los locales que ofrece Airbnb.

- La permanencia e incluso aumento de multioferentes en el período de pandemia indica, claramente, que estamos frente a un proceso de financiarización de los inmuebles, pues se trata de empresas, probablemente trasnacionales, que están invirtiendo en suelo y ladrillo en las áreas más rentables de la ciudad.

Junto con esto, también hay otro proceso que estaba usando el alquiler como nueva frontera de financiarización: Airbnb. Y hay que recordar que sus dueños también son fondos de inversión global, son los mismos tipos de actores. Airbnb empezó con todo el discurso de *sharing economy*, la economía compartida donde finalmente la abuela o la tía podrían incluir su activo en un mercado de alquiler. Ahora los grandes propietarios de Airbnb con miles de propiedades no son estas personas sino los fondos de inversión. Y esto se entiende porque pueden obtener más intereses del espacio construido, porque lo rentan al día o a la semana (Rolnik, 2019, p. 246).

- Para la vivienda en renta en la ciudad, la concentración espacial de la oferta de Airbnb es importante porque coincide exactamente con las alcaldías de mayor porcentaje de vivienda en alquiler en la capital: Cuauhtémoc con el 40,6%, Benito Juárez con el 40,6% y Miguel Hidalgo con 36,9%, de acuerdo con datos censales de INEGI (2020). Lo anterior podría indicar procesos de desplazamiento de la vivienda en alquiler hacia los espacios de renta de corta estancia como Airbnb al ser usos más rentables.

Esta información, aunque aún exploratoria, es una alerta clara sobre la necesidad de regulación de estos sistemas de arriendo de corta estancia, pues es evidente que estamos frente a procesos de inversión que están capitalizando con la infraestructura y mejora de espacios y equipamientos predominantemente públicos que caracterizan a las zonas donde se implanta.

Es decir, estamos frente a un fenómeno de hipermercantilización de la vivienda y no de una respuesta local, colaborativa y de apoyo en contra del sistema económico tradicional, sino ante un reforzamiento de este, que es aprovechado predominantemente por quienes poseen el capital y recursos para hacerlo rentable. Incluso pareciera que, durante la pandemia, este esquema se reforzó al aumentar el porcentaje de multipropietarios por sobre el de oferentes únicos.

Las propuestas de regulación en México sobre las plataformas de renta de corta estancia han sido de carácter fiscal, sin embargo, estas no necesariamente regulan la participación de estas plataformas en la ciudad. Una regulación eficiente combinaría esta propuesta con normas que protejan la vivienda en alquiler en la ciudad, similares a ejercicios en otras ciudades del mundo.

La rapidez con la que el andamiaje digital funciona y evoluciona provoca que los mecanismos de regulación no vayan al mismo ritmo y que sean insuficientes para ordenar y controlar su participación. La libertad promovida por esta falta de regulación ha incentivado la consolidación de este modelo que, bajo el discurso de desarrollo y competitividad, capitaliza a costa de las clases bajas, provocando que estas queden segregadas de los beneficios de este modelo e, incluso, impactadas negativamente al verse involucradas en un esquema que los explota laboralmente (por ejemplo, empleos de servicio de limpieza sin seguridad social (Kalamar, 2013)) y los aleja más de zonas bien ubicadas al interior de la ciudad (el desplazamiento de vivienda por el de espacios de arriendo a corto plazo (Madrigal, Sales-Favà y López-Gay, 2018, pág. 96)). Esto significa que la reproducción de la pobreza y la desigualdad no solo sigue activa en esta estructura, sino que la profundiza aún más.

## REFERENCIAS

- Algar, R. (2007). Collaborative consumption. *Leisure Report*, april, pp. 16-17.
- Airbnb. (12 de mayo de 2020). Razones para convertirte en anfitrión en Airbnb. (Airbnb, Productor). <https://bit.ly/367Vzed>

- Anglés, S. (30 de octubre de 2020). Cómo el «capitalismo cool» se adueña de nuestras ciudades. *El País*. <https://bit.ly/3npNHyr>
- Arena Pública. (1 de marzo de 2018). Airbnb, ¿una amenaza de gentrificación para la CDMX? *Arena Pública*. <https://bit.ly/3GtaDEu>
- Bloomberg (25 de junio de 2020). «Construimos Airbnb en 12 años y lo perdimos casi todo en 6 semanas: CEO». *El Financiero*. <https://bit.ly/3AHhZ46>
- Battelle, J. (26 de marzo de 2017). Airbnb: 100 millones de extraños durmiendo en casas ajenas – Entrevista a su Cofundador. *NewCo Shift MX*. Recuperado de <https://bit.ly/3qSK4mM>.
- BID. (2016). *Economía Colaborativa en América Latina*. BID.
- Botsman, R. (mayo de 2010). En defensa del consumo colaborativo [video]. *TED Ideas worth spreading*, Sydney. <https://bit.ly/365IAe9>
- Botsman, R. y Rogers, R. (2010). *What's Mine is Yours: The Rise of Collaborative Consumption*. Harperbusiness.
- Buenadicha, C., Cañigueral, A. y De León, I. (2017). *Retos y posibilidades de la economía colaborativa en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Carville, O. (23 de mayo de 2019). Meet Murray Cox, The Man Trying to Take Down Airbnb. *Bloomberg News*. <https://bloom.bg/3iHGtnF>
- Conti, A. (8 de noviembre de 2019). Descubrí una gran estafa en Airbnb por accidente. *Vice*. <http://bit.ly/2Ee9lyE>
- Delgado, D. (4 de agosto de 2019). Me sacaron de casa; será Airbnb: así se turistifica la CDMX. *Chilango*. <https://bit.ly/34I5hqZ>
- Gansky, L. (2010). *Why the future of bussinees is sharing*. Penguin.
- Granero, G. (2019). *Airbnb en el mundo: ciudades distintas, impactos similares*. Serie de ensayos CEM No. 20. Centro de Estudios Metropolitanos.
- Han, M. (2 de marzo de 2018). Murray Cox, the Australian «data activist» taking on Airbnb. *Financial Review*. <https://bit.ly/3i7k5DZ>
- Hiernaux, D. y González, C. (septiembre de 2014). Turismo y gentrificación: pistas teóricas sobre una articulación. *Revista de Geografía Norte Grande*, (58). <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000200004>
- Kalamar, A. (13 de mayo de 2013). Sharewashing is the New Greenwashing. *OpedNews*. <https://bit.ly/3bGKeCW>
- López, S. (29 de febrero de 2020). Vecinos en pie de guerra contra el alquiler turístico. *El País*. Recuperado de <https://bit.ly/3Ix7eVP>
- Maden, D. y Marcuse, P. (2018). *En defensa de la vivienda*. Capitán Swing.
- Madrigal, Á., Sales-Favà, J. y López-Gay, A. (2018). El auge de Airbnb en la Ciudad de México: implicaciones espaciales y sociodemográficas. *Coyuntura demográfica*, (14), 89-99.

- Méndez, M. T. y Castaño, M. S. (2016). Claves de la economía colaborativa y políticas públicas. *Economía Industrial* (402) (pp. 11-17). Ministerio de Ciencia y Tecnología, Madrid. ISSN 0422-2784.
- Molina, C. (18 de noviembre de 2018). Airbnb será el casero de los Juegos Olímpicos hasta 2028. *El País*. <https://bit.ly/3dPMQjm>
- Obras. (1 de noviembre de 2021). Esto cuesta rentar en cada alcaldía de la CDMX. *Obras*, Desarrollo Inmobiliario. <https://bit.ly/3ryazgI>
- Rolnik, R. (abril de 2019). América Latina, nuevas y viejas desigualdades urbanas (M. Dammert, & V. Delgadillo, Entrevistadores). *Andamios* (pp. 237-251). UACM. <https://doi.org/10.29092/uacm.v16i39.681>
- Universidad Autónoma de Madrid. (2 de agosto de 2017). Se alquilan 145 pisos en Madrid. Razón: Raquel. *El País*. <http://bit.ly/2PEpNh3>.
- Wachsmuth, D. y Weisler, A. (2018). Airbnb and the Rent Gap: Gentrification Through the Sharing Economy. *Environment and Planning, McGill University*, 1-44. <https://doi.org/10.1177/0308518X18778038>.

# ENTRE EL HOTEL Y EL ALQUILER: ANÁLISIS JURÍDICO Y TERRITORIAL DE LAS DECISIONES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE SÃO PAULO SOBRE AIRBNB

*Bianca Tavolari • Vitor Nisida*

## INTRODUCCIÓN

La idea original era bastante simple e incluso modesta. Con dificultades para pagar el alquiler, tres jóvenes decidieron utilizar colchones inflables guardados y ofrecer la sala de su casa en San Francisco como lugar de hospedaje. Era octubre del 2007 y un congreso internacional llenaba la mayoría de las habitaciones de los hoteles de la ciudad, lo que garantizó el atractivo de la oferta. Como los colchones eran de aire, Brian Chesky, Nathan Blecharczyk y Joe Gebbia llamaron al emprendimiento de «Airbed and Breakfast». Poco después de una década, Airbnb conquistó la posición de uno de los mayores unicornios –nombre otorgado a las *start-ups* que alcanzan un valor de mercado superior a 1 billón de dólares– y se convirtió en uno de los principales representantes de lo que acostumbramos a llamar de «economía colaborativa», con un valor estimado por la Forbes de 38 billones de dólares en 2018 (Team, 2018), con bancos, empresas de servicios financieros, fondos de *venture capital* y *private equity* entre sus principales inversionistas.

Muchos entienden que Airbnb integra la economía colaborativa justamente porque la idea de base es compartir habitaciones, casas y departamentos que estarían vacíos. Por otro lado, otros entienden que este tipo de plataforma está muy lejos de la intermediación por

medio de la colaboración y más cerca de un tipo de economía que monetiza el acceso sin pasar por la propiedad necesariamente (Eckhardt y Bardhi, 2015). Independientemente del término que decidiéramos utilizar, normalmente asociamos «economía colaborativa» a dos aspectos estructurales principales. El primero de ellos es el uso intensivo de bienes duraderos subutilizados o no utilizados. En el caso de Uber, los autos que en teoría quedarían parados en garajes y estacionamientos pasan a ser ampliamente utilizados como medio de transporte privado. En el caso de Airbnb, habitaciones sobrantes pueden ser aprovechadas recibiendo huéspedes por una temporada corta. El segundo aspecto es condición para el primero. El uso intensivo de estos bienes no sería posible sin el desarrollo tecnológico que permite que estas conexiones sucedan. Aplicaciones y algoritmos que conectan rápidamente dos puntas, pero también la democratización del acceso a *smartphones* e internet son requisitos fundamentales. Es este segundo aspecto que hace posible el «*stranger sharing*», para utilizar los términos de Juliet Schor (2014). Compartir coches y departamentos no es exactamente una novedad. La novedad radica en la escala alcanzada y posibilitada por la tecnología; y la escala seguramente cambia la calidad de las relaciones; compartir coches y departamentos no es un fenómeno nuevo, pero estaba limitado a un círculo de conocidos (o conocidos de conocidos). La intermediación entre las dos puntas y la creación de mecanismos de confianza permiten que este círculo se amplíe radicalmente.

Si adoptáramos el *continuum* propuesto por Arjun Sundararajan (2016, p. 24) para calificar diferentes tipologías de *sharing economy*, en que, en un extremo, está la economía de mercado motivada por el lucro y, del otro, hay una especie de economía de la vida motivada por el propósito, el Airbnb del día de hoy seguramente estaría más cerca de la punta del mercado. No solo porque las transacciones por medio de la plataforma pasan necesariamente por la intermediación del dinero y por el lucro de la empresa, sino también porque aquella propuesta simple y modesta del comienzo fue abandonada hace mucho tiempo. Sí es cierto que todavía existen muchos anfitriones (nombre otorgado por Airbnb a aquellos que

alquilan habitaciones o unidades) que anuncian espacios vacíos de casas que terminaron quedando grandes con el correr del tiempo, pero también es verdad que la plataforma se volvió un espacio privilegiado de transacciones de negocios por empresas, que anuncian una gran cantidad de unidades enteras y que se asemejan a hoteles o corredores inmobiliarios.

Desde una perspectiva económica, Airbnb es una plataforma articulada en un mercado de dos lados, o sea, se encarga de la intermediación entre dos grupos distintos: anfitriones y huéspedes. La literatura más reciente ha llamado a estas plataformas *matchmakers* (Evans y Schmalensee, 2016). Ellas promueven el *match* entre oferta y demanda reduciendo fricciones de mercado, también conocidas como costos de transacción. Si bien esta posición como facilitadores de los intereses de dos grupos está razonablemente bien resuelta en el campo de la economía, no es posible decir lo mismo en el campo del derecho.

La naturaleza jurídica de esta intermediación no solo no está clara en diversos sistemas jurídicos alrededor del mundo, como también es altamente cuestionada. La controversia atraviesa diferentes campos dogmáticos, articulados a partir de conflictos distintos (Tavolari, 2017). La dimensión conflictual más evidente es la contraposición entre el surgimiento de una plataforma innovadora y el sector económico tradicional correspondiente. No es extraño que Airbnb sea retratado como una innovación disruptiva que desestabilizó la industria hotelera. Delante de la perspectiva *Airbnb versus hoteles*, surgen cuestiones importantes en torno al derecho tributario (Viswanathan, 2018; Kaplan y Nader, 2016) y competitivo (Dunne, 2018). En el caso de los tributos, saber si Airbnb y hoteles prestan el mismo servicio es fundamental para decidir si ambos deben ser tributados de la misma manera. En el caso del derecho antimonopolio, saber si los servicios son equivalentes es el centro de la discusión para decidir si Airbnb y las redes hoteleras pueden ser consideradas competencias, o sea, si son *players* que integran el mismo mercado relevante. La determinación de la naturaleza jurídica de la actividad de Airbnb atraviesa la discusión en ambos campos dogmáticos.

Pero la perspectiva que enfrenta Airbnb y hoteles es apenas una parte de la historia. Aunque Airbnb se defina a sí mismo como un «mercado *online*» que no ofrece ningún tipo de servicio, la transacción entre anfitriones y huéspedes generalmente es entendida, jurídicamente, como una locación a corto plazo (Coles et al., 2018; Jefferson-Jones, 2015). Desde el punto de vista del derecho: ¿es posible hablar de locación cuando recortamos fracciones de una propiedad, como apenas una habitación, dentro de un departamento donde viven otras personas? ¿Cuáles son las consecuencias, desde el punto de vista de la zonificación y planificación de las ciudades, cuando determinados barrios pasan a hacer uso intensivo de esta estrategia? ¿Los datos generados por estas transacciones deben ser compartidos con las autoridades municipales? (Miller, 2018). Estas dos perspectivas pueden ser denominadas *Airbnb versus mercado de alquiler* y *Airbnb versus la ciudad*.

Sin embargo, cuando observamos los casos que han llegado al Tribunal de Justicia de São Paulo (TJSP), es posible ver que ellos no tratan ninguna de estas perspectivas. No son acciones que discuten parámetros antimonopolios o tributarios, no hay consideraciones sobre leyes de zonificación o criterios para discutir el derecho a la vivienda. Para ser justos, las cuestiones están sí relacionadas con el arriendo. Pero no se trata de discutir la tendencia de retirada de unidades a largo plazo del mercado de alquiler y, por lo tanto, del potencial aumento del *déficit* habitacional en centros urbanos. Se trata, antes, de acciones de propietarios contra condominios que decidieron prohibir el alquiler por temporada en el interior de sus edificios. Es posible imaginar el motivo de este punto ciego. Las tres contraposiciones (*Airbnb versus hoteles*, *Airbnb versus mercado de alquiler*; *Airbnb versus la ciudad*) agrupan relaciones de derecho público o, al menos, de interés público. Las relaciones privadas en el interior de los edificios no se habían anunciado hasta entonces como parte integrante del panorama de conflictos mapeados por la literatura, sobre la plataforma y la economía colaborativa.

El objetivo de este texto es comenzar a remediar esta grieta. Con base en una investigación empírico-exploratoria realizada a partir de las decisiones del Tribunal de Justicia del Estado de São Paulo,

pretendemos presentar un panorama inicial sobre cómo los conflictos relacionados con Airbnb han llegado a instancias judiciales. El análisis de las decisiones se despliega en dos puntos. El primero de ellos se refiere a la argumentación jurídica desarrollada por los magistrados. Queremos mostrar que, aunque se trata de discutir acerca de Airbnb a partir de la relación privada entre propietarios y condominios, es nuevamente la naturaleza jurídica de la propia plataforma la que está en disputa (Tavolari, 2020). Para esto, pretendemos mostrar cómo dos variantes interpretativas están dibujándose en las decisiones del Tribunal de Justicia del Estado de São Paulo: la primera entiende que la actividad intermediada por la plataforma posee un carácter comercial y que, por lo tanto, está sujeto a prohibición por los condominios. La segunda entiende lo contrario, o sea, que la locación a corto plazo deviene del derecho de propiedad y que, por lo tanto, los condominios no pueden impedir ese derecho. El segundo punto es un análisis espacial de la localización de los condominios involucrados en las decisiones. Esta no es solamente una manera de ver modelos territoriales implicados en este conflicto; la dimensión del espacio urbano también ofrece un lente de análisis para observar que la cuestión no es solo entre privados, o de derecho privado. Los mapas no ayudan a percibir qué elementos del derecho urbanístico, especialmente vinculados a la ley de cuotas, uso y ocupación del suelo de São Paulo (más conocida como ley de zonificación), podrían ayudar a decidir sobre estos conflictos en el ámbito judicial.

## DECISIONES JUDICIALES Y METODOLOGÍA DE ANÁLISIS

Entre julio de 2017 y septiembre de 2019, el Tribunal de Justicia del Estado de São Paulo estableció 33 recursos en los que condominios y propietarios individuales aparecían como partes de litigios involucrando el hecho de compartir unidades por medio de la plataforma Airbnb. Estas decisiones fueron seleccionadas de un universo total de 53, obtenidas por medio de la búsqueda del término «airbnb» en la consulta al repertorio de jurisprudencia del sitio *web* del Tribunal. La muestra se organiza de la siguiente manera:

Característica de la decisión	Número de decisiones
Acciones de propietarios contra condominios residenciales	33
Embargos de declaración en las acciones contra condominios	10
Otros temas	10

*Tabla 1. Muestra de las decisiones de la segunda instancia del TJ-SP. Fuente: Elaboración propia.*

Si analizamos las 33 decisiones a lo largo del tiempo, tendríamos la siguiente distribución:

Año	Número de decisiones
2017	3
2018	15
2019 (hasta septiembre)	15

*Tabla 2. Distribución de las decisiones de interés en el tiempo. Fuente: Elaboración propia.*

La estructura de las partes es bastante homogénea. La mayoría de los casos presenta a personas físicas enfrentadas a condominios. En algunos pocos casos, los propietarios son caracterizados por personas jurídicas:

Partes	Número de decisiones
Una o más personas físicas versus condominio	29
Persona jurídica (sola o sumada a personas físicas) versus condominio	4

*Tabla 3. Distribución de las decisiones de interés de acuerdo con las partes. Fuente: Elaboración propia.*

Es importante destacar algunas limitaciones de esta muestra. En primer lugar, ella no tiene valor estadístico y no pretende ser representativa de la judicialización de conflictos alrededor de Airbnb. No solo el número total de decisiones es muy pequeño para realizar inferencias estadísticas, sino que también hay un recorte específico a partir de la segunda instancia. Desde el punto de vista de un análisis interno de los argumentos jurídicos utilizados en las decisiones, la segunda instancia es un ámbito privilegiado de observación, en la medida que se trata de la arena institucional en que los argumentos presentados en la primera instancia serán confirmados o cuestionados. Así, desde la perspectiva de los argumentos, es justamente en esta instancia que justificativas jurídicas son movilizadas para ratificar o hacer oposición a la tesis de los magistrados. Sin embargo, para tener un análisis más representativo de las acciones, sería necesario movilizar las informaciones de la primera instancia con el fin de caracterizar las partes y los conflictos con más detalle, así como ofrecer un cuadro descriptivo más preciso. Como las decisiones judiciales son utilizadas aquí como puntos de apoyo para discutir argumentos movilizados en lo judicial –y no con la pretensión de describir de forma universalizante del fenómeno–, mirar apenas una muestra no representativa de la segunda instancia es suficiente. El análisis de las decisiones tiene la intención de ilustrar puntos importantes, que merecen ser profundizados por investigaciones más sistemáticas, que puedan tratar la relación entre judicial y las viviendas compartidas por medio de plataformas digitales.

Una segunda limitación metodológica son los datos utilizados para el análisis territorial. Las direcciones georreferenciales fueron obtenidas a partir de búsquedas con el nombre del condominio que figura en las acciones judiciales. Hay aquí una posible tendencia: es razonable asumir que las partes que recurren a la segunda instancia –y que no paran en la primera instancia o hacen acuerdos luego de la primera decisión del juez o de la jueza, por ejemplo– tienen más recursos para llevar la discusión adelante en el poder judicial. Gastos con abogados, procesuales y de tiempo son factores importantes para que una decisión de primera instancia se convierta en

objeto de apelación. Asimismo, el análisis de las normas urbanas no tiene pretensión representativa, pero sirve para abrir caminos sobre la posible relación entre la localización de los inmuebles y la argumentación jurídica empleada en las decisiones.

Todavía hay un tercer punto importante. Investigadores en general e investigadores que estudian Airbnb, en particular, de diversas partes del mundo enfrentan un obstáculo bastante significativo. La información más básica –como número de anuncios y localización de los inmuebles, por ejemplo– es controlada por la propia plataforma. Hay, sin embargo, seguimientos externos que ayudan a comprender la dimensión del fenómeno Airbnb en las ciudades. La más importante es InsideAirbnb, que recolecta los datos de los anuncios publicados en la plataforma para diversas ciudades, con mapas que muestran la distribución territorial de los inmuebles, así como el porcentaje de anuncios que alquilan solo habitaciones o unidades enteras. La principal limitación de este tipo de dato es el hecho de que, al utilizar *crawlers* para recolectar las informaciones, es posible conocer apenas los inmuebles anunciados y no aquellos que de hecho fueron alquilados por medio de la plataforma, o sea, no es posible saber las tarifas de ocupación (Coles et al., 2018, p. 112). Incluso con estos problemas, los datos independientes son muy escasos para las ciudades brasileñas. InsideAirbnb recoge datos apenas para la ciudad de Río de Janeiro; es decir, tampoco es posible tener una estimativa de cuántos anuncios están activos en la plataforma para la ciudad de São Paulo, por no existir un seguimiento de estos datos en el tiempo, lo que significa que no conseguimos establecer la relación entre demandas que llegan a la segunda instancia del judiciary y el universo total de transacciones vía Airbnb en São Paulo.

Así, las decisiones sirven como punto de apoyo para un análisis de los argumentos jurídicos en disputa y para normas territoriales urbanas que están directamente vinculadas a esta argumentación. Pasamos ahora a discutir los modelos argumentativos.

## LA ARGUMENTACIÓN JURÍDICA DE LAS DECISIONES

Las decisiones de interés para esta investigación tratan en mayor medida de propietarios individuales que, en la primera instancia, demandan acciones anulatorias contra decisiones de los condominios que prohíban el alquiler de corta temporada por medio de la plataforma Airbnb. En otras palabras, estamos delante de conflictos que involucran, por un lado, un propietario individual y, por otro lado, una comunidad de propietarios caracterizada por la colectividad del condominio. Es la composición clásica de conflictos de vecindad. Si a primera vista pueden parecer conflictos simples y menos importantes, desde el punto de vista del derecho, estamos delante de decisiones muchas veces difíciles de ser tomadas, ya que involucran derechos de propiedad contradictorios (Singer, 2001). El propietario individual tiene el derecho de usar, gozar y disponer de su propiedad. Los propietarios individuales que componen el condominio tienen el derecho de regular –e imponer límites– el uso de la propiedad individual en la colectividad conformada por el condominio edilicio.

Los argumentos de las partes, reconstruidos en los informes de las decisiones de magistrados, reflejan esta contradicción. En términos generales, el propietario individual alega que tuvo sus derechos de propiedad violados por el condominio. Afirma que la locación por temporada está prevista en el derecho básico brasileño y alquilar su unidad no es más que el ejercicio legítimo de sus derechos de uso. El condominio, a su vez, afirma que la restricción al alquiler de corto plazo se dio por causa de su alta frecuencia, alcanzada por la intermediación vía Airbnb. Declaran razones de seguridad y falta de estructura para controlar la constante circulación de personas extrañas en el edificio. Ruidos y reclamos de vecinos representan justificativas secundarias, porque la principal cuestión colocada es la seguridad.

Esta contraposición entre las partes se traduce en argumentos jurídicos específicos. Analizados en conjunto, es posible establecer tres modelos decisivos bastante nítidos, y también bastante típicos para acciones judiciales en general, donde un conjunto se consolida

a favor de una de las partes, otro de la otra parte y un tercer grupo discute cuestiones procesales o procedimentales, sin decidir a favor de ninguna de las partes de manera inmediata. Así, el primero de ellos es caracterizado por decisiones a favor del condominio, o sea, a favor de la prohibición del alquiler por corta temporada por medio de Airbnb. El segundo es caracterizado por el predominio de los derechos de propiedad individual y el tercero es configurado por decisiones que no discuten el mérito de la controversia, pero sí cuestiones procesales. La distribución de la muestra según estos tres modelos es la siguiente:

Modelo de decisión	Número de decisiones
A favor del consorcio	12
A favor del propietario	9
Cuestiones procesales o procedimentales	12

*Tabla 4. Distribución de las decisiones de interés de acuerdo con el resultado. Fuente: Elaboración propia.*

Proceso	Fecha	Decisión
Apelación interlocutoria n. 2235279-39.2017.8.26.0000	29/01/2018	Pro-condominio
Apelación interlocutoria n. 2013529-28.2018.8.26.0000	26/02/2018	Pro-condominio
Apelación interlocutoria n. 2005910-47.2018.8.26.0000	26/02/2018	Pro-condominio
Apelación interlocutoria n. 2011719-18.2018.8.26.0000	15/05/2018	Pro-condominio
Apelación interlocutoria n. 2102787-49.2018.8.26.0000	14/06/2018	Pro-condominio
Apelación interlocutoria n. 1005350-81.2017.8.26.0704	30/07/2018	Pro-propietario
Apelación interlocutoria n. 2114141-71.2018.8.26.0000	15/08/2018	Pro-condominio
Apelación interlocutoria n. 1027326-50.2016.8.26.0100	15/10/2018	Pro-condominio
Apelación interlocutoria n. 1043841-34.2014.8.26.0100	20/09/2018	Pro-propietario

Apelación interlocutoria n. 2214845-92.2018.8.26.0000	22/11/2018	Pro-condominio
Apelación interlocutoria n. 2187081-34.2018.8.26.0000	07/01/2019	Pro-condominio
Apelación interlocutoria n. 2225844-07.2018.8.26.0000	04/02/2019	Pro- propietario
Apelación interlocutoria n. 2265414-97.2018.8.26.0000	18/02/2019	Pro- propietario
Apelación interlocutoria n. 1002697-72.2018.8.26.0704	21/02/2019	Pro- propietario
Apelación interlocutoria n. 2257026-11.2018.8.26.0000	11/03/2019	Pro-condominio
Apelación interlocutoria n. 1060720-14.2017.8.26.0100	19/03/2019	Pro- propietario
Apelación interlocutoria n. 1117942-37.2017.8.26.0100	16/05/2019	Pro- propietario
Apelación interlocutoria n. 1124567-87.2017.8.26.0100	28/06/2019	Pro- propietario
Apelación interlocutoria n. 1132033-98.2018.8.26.0100	25/09/2019	Pro- propietario

*Tabla 5. Conjunto de decisiones de mérito. Fuente: Elaboración propia.*

La clasificación pro-condominio y pro-propietario enfoca la parte vencedora. Sin embargo, esta clasificación dice poco sobre la pregunta que estas decisiones pretenden responder. Todas estas decisiones que tratan del mérito discuten, directa o indirectamente, la naturaleza del servicio ofrecido vía Airbnb. Como veremos, las decisiones están preocupadas en establecer si i) el alquiler de corta temporada por la plataforma se asemeja al hospedaje y, por lo tanto, si tiene carácter comercial, o si ii) es apenas una modalidad más de alquiler derivada del conjunto de derechos vinculados a la propiedad, que no alteraría el aspecto residencial de la unidad ofrecida. Así, podremos traducir la clasificación «pro-condominio» como «alquiler vía Airbnb configura hospedaje comercial» y la categoría «pro-propietario», como «alquiler vía Airbnb no configura hospedaje comercial». Los criterios para establecer si el alquiler de corta temporada es o no comercial estarán entonces en el centro del debate.

Pasamos ahora a observar estos modelos decisorios de cerca, eligiendo algunas decisiones como modelos de las demás. Los argumentos de las decisiones que discuten cuestiones procesales y procedimentales no serán analizados en el ámbito de este artículo.

### *Decisiones a favor de los condominios*

Las decisiones a favor de los condominios presentan un modelo argumentativo estructurado. El voto del ponente Pedro Baccarat en la Apelación Interlocutoria n. 2133212-93.2017.8.26.0000, del 27 de septiembre de 2017, es un ejemplo de este tipo de argumentación. Por un lado, tenemos un socio propietario, que disfruta libremente de su inmueble. Alquiló su unidad por la plataforma Airbnb, por una corta temporada. La transacción podría ser entendida como «locación por temporada», prevista en el artículo 48 de la Ley n. 8245/1991 (Ley de Locación). Para el ponente, el propietario no está prohibido de gozar de los derechos vinculados al derecho de propiedad. Por el contrario: «el alquiler está autorizado, pues la fruición es uno de los atributos del derecho de propiedad, pero se debe destinar al uso residencial».

Así, la cuestión central para este voto es establecer si la locación vía Airbnb se destina a uso residencial o no. Baccarat entiende que se trata de hospedaje y, por lo tanto, de finalidad comercial. El criterio para establecer esta diferenciación es bastante simple. El ponente afirma que «una breve consulta al sitio web [airbnb.com](https://www.airbnb.com)» ya sería suficiente para desprender que se trata de una transacción comercial. La diferenciación de los usos es relevante para los criterios jurídicos establecidos por el Código Civil. El artículo 1.336, IV, prevé que es deber del condominio «dar a las partes la misma destinación que tiene la edificación, y no utilizarlas de manera perjudicial para la paz, salubridad y seguridad de los poseedores, o las buenas costumbres», lo que impediría usar una unidad de manera distinta del resto del edificio, de acuerdo con la división residencial/comercial. Además, el artículo 1.351 establece que «depende de la aprobación de 2/3 (dos tercios) de los votos del condominio, la alteración de la convención;

el cambio de destinación del edificio, o de la unidad inmobiliaria, depende de la aprobación por unanimidad de los condominios», sometiendo el cambio de uso de una unidad a todos los integrantes del condominio.

Esta decisión sirve como una especie de espina dorsal para las que siguen. El voto del relator Mario A. Silveira en la Apelación Interlocutoria n. 2235279-39.2017.8.26.0000, del 29 de enero de 2018, también decide que no es permitida la locación para otros fines que no sea el de tipo residencial. Entiende que el servicio intermediado por Airbnb es semejante al del servicio de hotelería. Los criterios van un poco más allá de los de Baccarat: la alta circulación, la difusión electrónica en un sitio web y una «breve consulta a la página web» configurarían el carácter de hospedaje comercial.

Los mismos criterios son utilizados por el juez Bonilha Filho en la Apelación Interlocutoria n. 2013529-28.2018.8.26.0000, del 26 de febrero de 2018. Según el ponente: «No se verifica ofensa explícita al derecho de propiedad, ya que la la [sic] unidad para fines de locación de corto período por aplicaciones, con verdadero carácter hotelero, efectivamente no se muestra compatible con la destinación residencial del condominio». Los criterios para la incompatibilidad son la «innegable alta circulación de personas», además de la existencia de un contrato comercial entre propietario y visitante. Así como los demás, Bonilha Filho afirma que «una simple consulta al sitio web de Airbnb» demuestra que el anfitrión tiene control total de precios y disponibilidad de alquiler, que la relación es lucrativa, que los visitantes son llamados huéspedes. Bonilha Filho agrega que la asamblea del condominio es soberana y que el poder judicial solo debe intervenir en casos de ofensa a la ley.

El resto de las decisiones siguen la misma estructura general, con algunos puntos agregados a las fundamentaciones. Por ejemplo, la decisión del juez César Luiz de Almeida en la Apelación Interlocutoria n. 1027326-50.2016.8.26.0100, del 15 de octubre de 2018, afirma que el derecho de propiedad en condominio no es absoluto «porque no se puede ejercerlo en perjuicio a los demás vecinos propietarios, debiendo ser respetados los derechos de la vecindad».

Una reconstrucción sistemática de los argumentos de este modelo interpretativo puede ser organizada de la siguiente manera:

- El derecho de locación –y de locación por temporada– es válido y previsto por la legislación brasileña (Ley n. 8245/1991).
- El derecho de locación proviene del derecho de propiedad: es uno de los derechos integrantes del conjunto de derechos vinculados a propiedad.
- El derecho de propiedad y sus derechos relacionados no son ilimitados. En condominios residenciales, el propietario debe seguir la destinación de uso, conforme al artículo 1.336, IV del Código Civil.
- La locación de corta temporada por medio de Airbnb desvirtúa la finalidad residencial, configurándose como actividad análoga a la del hospedaje y la de hotelería.
- Los criterios para establecer el uso comercial son: i) alta circulación de huéspedes extraños al condominio; ii) difusión de la unidad en la plataforma Airbnb en su propio sitio web como transacción comercial; iii) existencia de contrato entre propietario y visitante y iv) algunos jueces mencionaron la ausencia de infraestructura adecuada para garantizar la seguridad del condominio.
- Además, el poder judicial apenas debería intervenir en decisiones de condominio en casos de ilegalidad flagrante, ya que la asamblea es soberana.
- No hay violación al derecho a propiedad en los actos de prohibición de locación por corta temporada vía Airbnb.

Como veremos a continuación, parte de este argumento tendrá que ser detallado por Baccarat en un voto caducado, en que gana la preponderancia del derecho de propiedad sobre el condominio.

*Decisiones a favor de los propietarios*

A diferencia de las decisiones discutidas hasta aquí, las decisiones a favor de los propietarios, del 30 de julio de 2018, hablan sobre un *flat*<sup>1</sup> (Apelación Interlocutoria n. 1005350-81.2017.8.26.0704). La argumentación es semejante a la del modelo descrito anteriormente: la diferencia está en el hecho de que los *flats* no son exclusivamente residenciales, pero incorporan el carácter comercial de salida. Así, este no podría ser un ejemplo ilustrativo para el segundo modelo.

El resto de las decisiones a favor de los propietarios siguen caminos distintos. En la Apelación Interlocutoria n. 2225844-07.2018.8.26.0000, el relator Soares Levada afirma que «aunque esté autorizada la entrada de varias personas en el condominio, no hay prueba inequívoca del derecho afirmado, en el sentido de demostrarse irrefutables las alegaciones autorales, como al efectivo cambio de destinación de la finalidad del condominio residencial». Levada no dice cuáles serían las pruebas irrefutables deseadas o cuáles serían los criterios para determinar el cambio de uso. Ya Carlos Henrique Miguel Trevisan alega, en el voto de la Apelación Interlocutoria n. 1002697-72.2018.8.26.0704, que «el condominio dispone medidas para garantizar la seguridad y la paz» y, por lo tanto, no debería restringir derechos de propiedad apenas por esta razón.

En ambos casos, se trata de argumentos que no explicitan sus suposiciones o adoptan líneas de argumentación estrictamente vinculadas a los casos concretos –ausencia de pruebas para caracterizar la actividad comercial y la suposición de que el condominio podría contornear problemas de seguridad ocasionados por la alta circulación de huéspedes–. El argumento más desarrollado vendría solamente en el voto de Milton Paulo de Carvalho Filho, en la Apelación Interlocutoria n. 1002697-72.2018.8.26.0704, de febrero de 2019. Según el ponente, el alquiler, por intermedio de Airbnb, no cambia la finalidad residencial del condominio en que la unidad está localizada. No habría distinción entre la locación de larga y de corta

---

<sup>1</sup> Flats son departamentos en condominios que ofrecen servicios –como hoteles– como limpieza diaria, cambio de toallas y alimentación. El valor de los servicios se cobra junto con la tarifa del condominio.

temporada: el tiempo no cambiaría la naturaleza del derecho. En ambos casos, hay contrato y el propietario obtiene ingreso. El uso sería exactamente el mismo. Si la prohibición pasa a valer para la locación de corta temporada, afectaría también el de larga temporada. Para Carvalho Filho, la finalidad comercial se caracterizaría si el propietario desarrollara actividad de carácter profesional en el local, es decir, caso una unidad fuera ocupada con una oficina, una tienda o cualquier otra actividad similar. Además, Carvalho Filho cuestiona la equiparación entre el contrato de locación por corta temporada y el contrato de hospedaje. Para el ponente, el hospedaje se caracteriza por dos elementos: locación y prestación de servicio. Como la locación vía Airbnb no abarcaría prestación de servicio, no sería el caso de hablar de contrato de hospedaje.

Ese voto pasa a conducir la argumentación de las siguientes decisiones favorables a los propietarios. El punto central es deshacer la analogía entre Airbnb y servicio de hospedaje, acercando la transacción de la relación de locación común.

En ese mismo proceso, el magistrado Pedro Baccarat se manifiesta en forma de voto vencido. El voto trae un argumento subyacente al primer patrón de toma de decisiones: «La noción de vivienda no se la extrae solamente en oposición al uso comercial, sino principalmente de su duración. Residente es el individuo que se encuentra en determinado local en carácter permanente, esta es la noción que distingue residentes de turistas, domicilios electorales o tributarios».

### *Criterios para la diferenciación*

Los votos de los magistrados Milton Paulo de Carvalho Filho y Pedro Baccarat en la Apelación Interlocutoria n. 1002697-72.2018.8.26.0704 empiezan a plantear criterios para contestar a la pregunta: ¿la transacción intermediada por la plataforma de Airbnb tiene carácter comercial? El voto de Carvalho Filho busca dar contraargumentos a la mayoría de las decisiones favorables al condominio, en que los magistrados defienden que bastaría acceder al sitio de la plataforma para desprender que la relación comercial

se caracterizaría como un servicio análogo al de un hotel. El argumento busca desestabilizar dicha premisa. ¿Habría una diferencia entre alquilar un departamento a corto plazo intermediado por la plataforma o sin la intermediación de Airbnb? ¿El tiempo o la frecuencia del alquiler cambian la finalidad residencial a comercial?

Como hemos visto, Carvalho Filho argumenta que el tiempo no cambiaría el derecho de alquilar relacionado con el derecho a la propiedad. De este modo, según el juez, no habría una diferencia sustancial entre i) alquileres a corto plazo intermediados por la plataforma en línea y aquellos sin intermediación y ii) entre el alquiler de larga y de corta temporada. Para que la finalidad fuera modificada, sería necesario desarrollar actividad profesional dentro de la unidad alquilada y no simplemente permitir que terceros disfruten del espacio más o menos a menudo.

La respuesta del juez Pedro Baccarat abarca justamente la referida cuestión temporal, en la medida en que defiende que la finalidad residencial no es definida solamente en oposición al sentido más evidente de uso comercial –en el que se desarrolla actividad profesional distinta de vivienda–, pero incorpora la dimensión temporal de la permanencia. El concepto civilista de domicilio es evocado para fundamentar este aspecto. Según el artículo 70 del Código Civil, el «ánimo definitivo» es una de las condiciones para determinar el domicilio residencial de las personas naturales. En el mismo sentido, sería posible aún añadir que la concepción jurídica de empresario también abarca la dimensión temporal de habitualidad, es decir, implica la noción de prácticas repetidas y frecuentes.

Aunque surjan algunos criterios como caminos de argumentación, tal distinción no es simple de hacer. Eso porque uno de los puntos caracterizadores de lo que solemos nombrar economía colaborativa es justamente borrar los límites entre lo personal y lo profesional, donde las actividades *peer to peer* que antes estaban restringidas a los círculos más personales –como dar un aventón u ofrecer refugio por una noche– adquieren escala y son monetizadas (Sundararajan, 2016, p. 27). Tal ausencia de distinción también desestabiliza las categorías jurídicas tradicionales, especialmente

las relativas a la propiedad (Kreiczer-Levy, 2019, p. 117). Estamos, al final, delante de propietarios que hacen negocio con sus propias casas –domicilio y actividad profesional están, por lo tanto, íntimamente relacionados–. Un análisis territorial de estos casos nos puede ayudar a notar un ángulo aún no explorado en esas argumentaciones.

## ANÁLISIS TERRITORIAL

A partir de los nombres de los condominios que forman parte de las acciones judiciales en el TJSP, se hizo posible compilar una lista de direcciones para la geocodificación de los lugares.

También se organizaron dos bases de datos auxiliares con informaciones georreferenciadas para construir las lecturas que se pretendían realizar. La primera utilizó datos de IBGE (Censo, 2010) para caracterizar el patrón de ingreso en la capital, por medio de la espacialización del ingreso medio domiciliar. La segunda base auxiliar incorpora la dimensión reguladora prescrita por la ley de zonificación de la Municipalidad de São Paulo (Ley n. 16.402/2016).

En el universo de 33 decisiones, 4 condominios presentaban direcciones ambiguas, con la posibilidad de tener más que una localización. Con la ambigüedad de direcciones, tenemos 39 puntos de localización en el espacio urbano de la ciudad de São Paulo, distribuidos de la siguiente manera:



Figura 1. Geolocalización de las direcciones contrastada con la espacialización de ingreso medio domiciliar. Fuente: Elaboración propia.

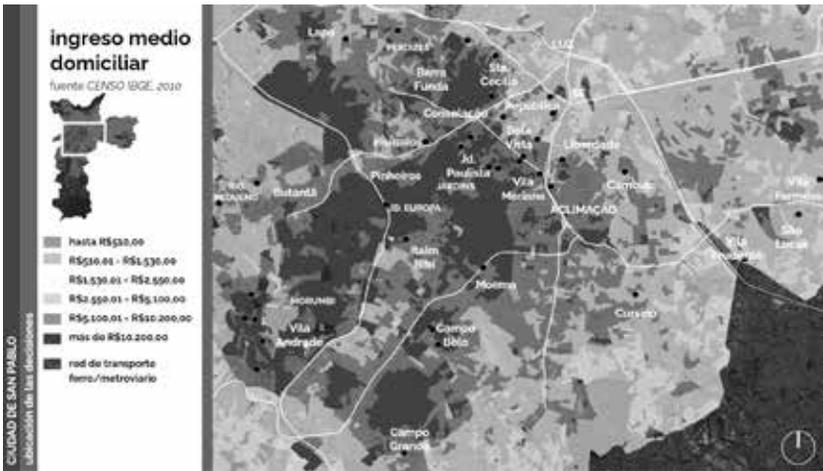


Figura 2. Recorte de la zona en la que las direcciones están concentradas. Fuente: Elaboración propia.

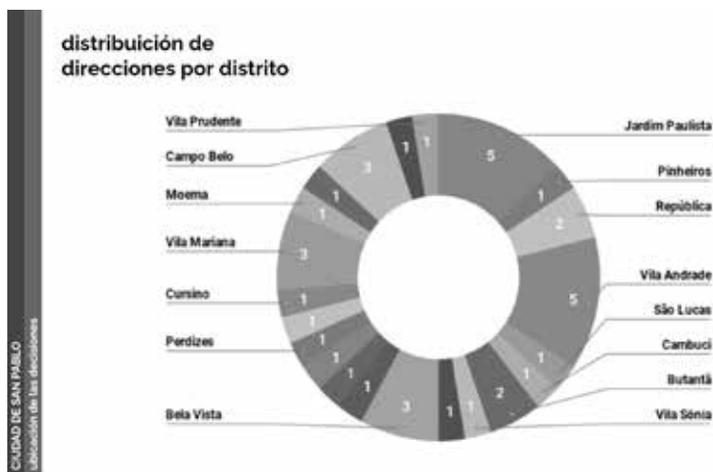


Figura 3. Distribución de las direcciones por distrito.  
Fuente: Elaboración propia.

Aunque existen cuatro direcciones inexactas, es posible notar que los edificios están ubicados en el centro expandido de la ciudad, en las zonas de población de mayor ingreso. La distribución de los barrios también es significativa. Muestra que la mayor parte de los edificios están ubicados en *Jardim Paulista*, *Vila Andrade*, *Vila Mariana*, *Campo Belo* y *Bela Vista*. Aquí es importante recordar nuevamente que estos datos no tienen valor estadístico y que existe una probable mirada tendenciosa, en la medida en que el recurso a la segunda instancia del TJSP implica el gasto de recursos no poco oneroso.

Aun así, las direcciones nos ayudan a pensar en estos edificios como parte de la ciudad. Los condominios no son puntos que orbitan en el vacío, sino que integran el tejido urbano. Ello significa que están sometidos a parámetros urbanísticos de uso y ocupación del suelo, prescritos en la zonificación de São Paulo. Al hacer el cruce de las direcciones con la zonificación, tenemos los siguientes patrones territoriales:

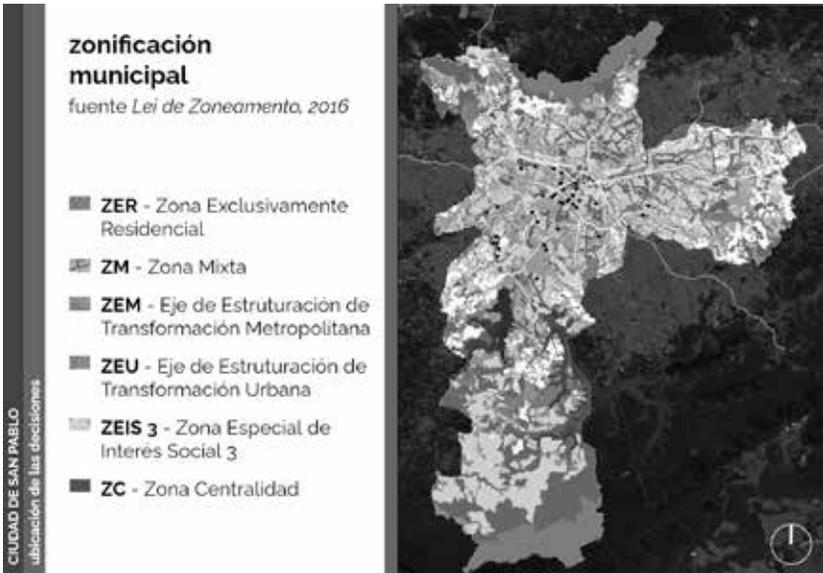


Figura 4. Geolocalización de las direcciones contrastada con la zonificación.  
Fuente: Elaboración propia.

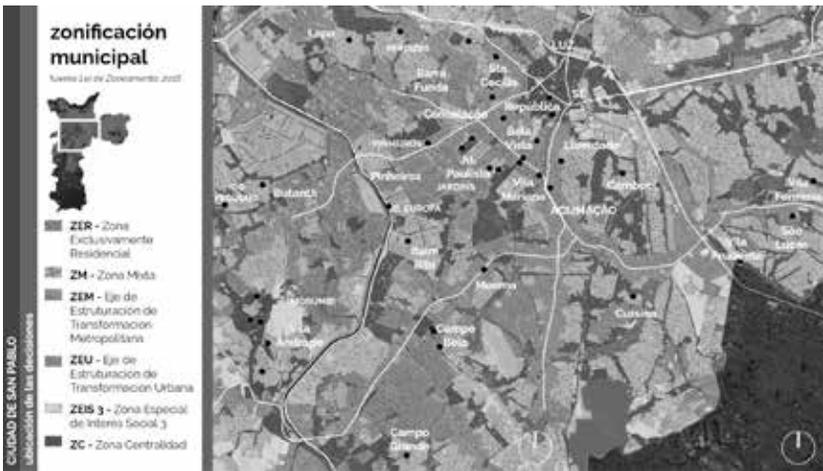


Figura 5. Recorte de la zona en que las direcciones están concentradas de acuerdo con la zonificación.  
Fuente: Elaboración propia.



Figura 6. Distribución de las direcciones por zonificación.

Fuente: Elaboración propia.

La zonificación no es más que la determinación de parámetros urbanísticos y constructivos para zonas elegidas de la ciudad. Leyes de zonificación también estipulan qué usos deben ser permitidos o estimulados dependiendo de su localización. Es decir, la discusión sobre usos residenciales y comerciales gana una nueva dimensión cuando analizamos las relaciones internas del condominio a partir de la mirada del espacio urbano.

Los mapas y el gráfico muestran que es posible encontrar direcciones en Zona Mixta (ZM), Zona Centralidad (ZC), Zona Eje de Estructuración de Transformación Urbana (ZEU), Zona Exclusivamente Residencial (ZER), Zona Especial de Interés Social 3 (ZEIS-3). A partir de la herramienta del *Google Street View*, es posible acceder a las tipologías de los edificios:

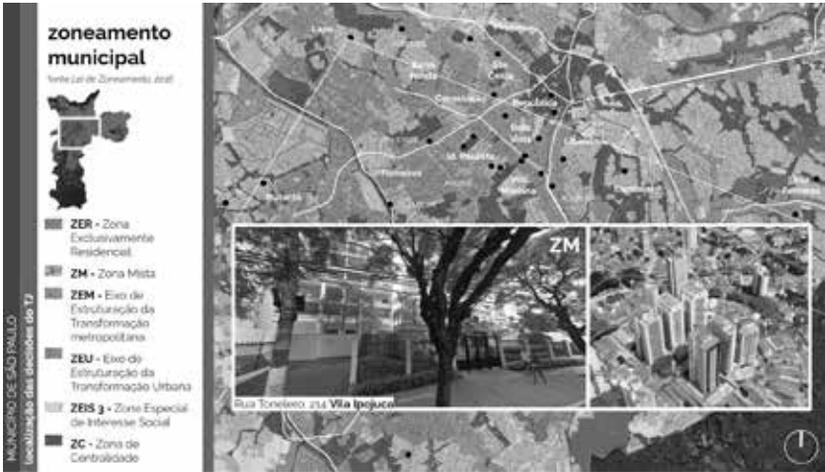


Figura 7. Condomínio ubicado en Zona Mixta (ZM).  
Fuente: Elaboración propia.

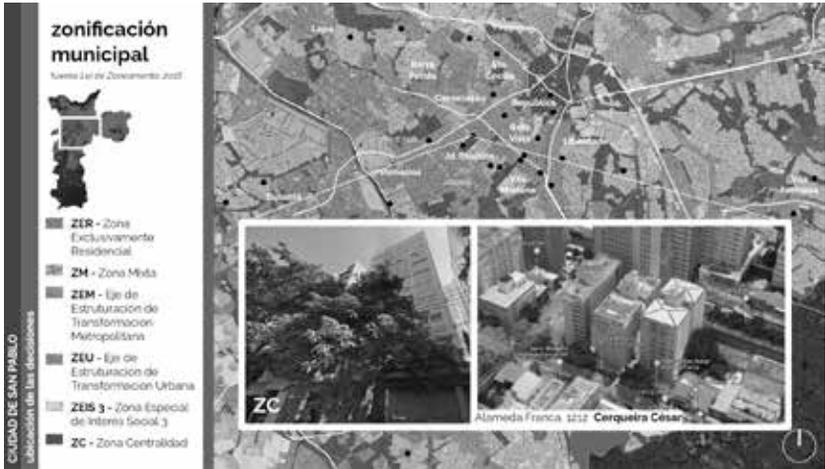


Figura 8. Condomínio ubicado en Zona Centralidad (ZC).  
Fuente: Elaboración propia.

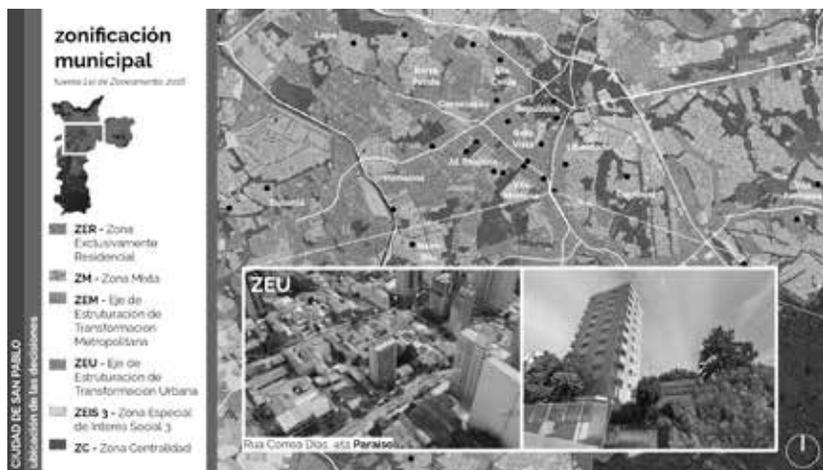


Figura 9. Condominio ubicado en Zona Eje de Estructuración de la Transformación Urbana (ZEU).  
Fuente: Elaboración propia.

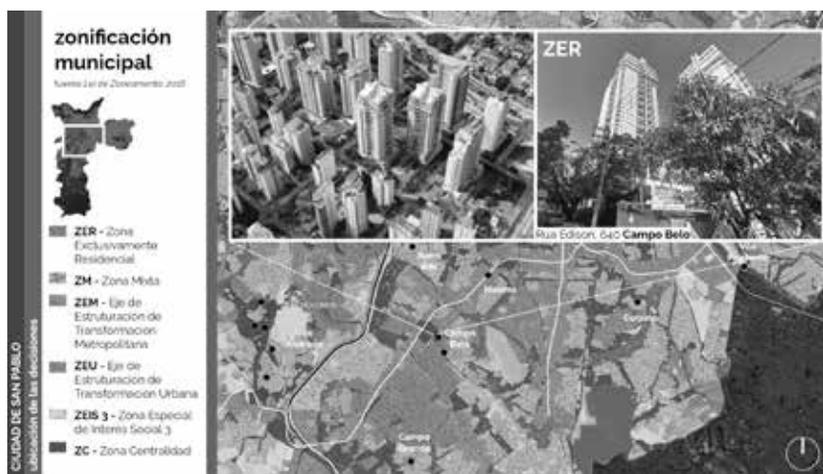


Figura 10. Condominio ubicado en Zona Exclusivamente Residencial (ZER).  
Fuente: Elaboración propia.

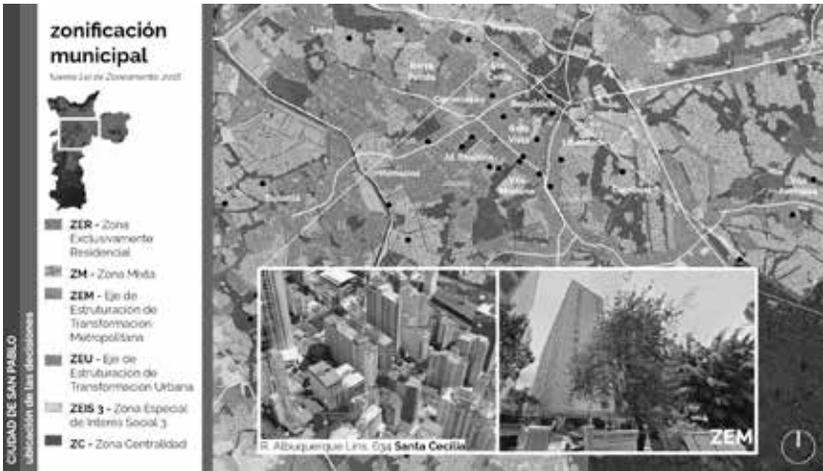


Figura 11. Condominio ubicado en Zona Eje de Estructuración de la Transformación Metropolitana (ZEM).  
Fuente: Elaboración propia.

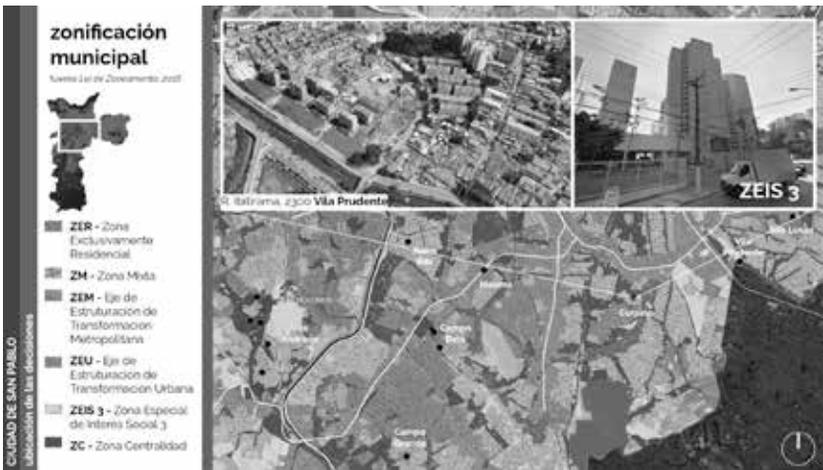


Figura 12. Condominio ubicado en Zona Especial de Interés Social 3 (ZEIS 3).  
Fuente: Elaboración propia.

Es posible pensar las categorías establecidas por la zonificación a partir de sus usos residenciales y comerciales. La Zona Exclusivamente Residencial (ZER) tiene nombre autoexplicativo, con bajas densidades demográficas. Las Zonas Mixtas (ZM), por su parte, son partes del territorio destinadas a promover usos residenciales y no residenciales, con predominio del uso residencial, con densidades constructiva y demográfica bajas y medianas. Las Zona Centralidad (ZC) también combinan usos, pero son destinadas principalmente a las finalidades no residenciales, puesto que el objetivo es promover actividades de zonas centrales.

Hay, todavía, dos zonas que se refieren directamente a la noción de «eje»: ZEU y ZEM. El plan maestro de la ciudad de São Paulo (Ley n. 16.050/2014) ha creado la noción de ejes de estructuración urbana. Son partes del territorio de la ciudad en las que hay infraestructura de transporte público consolidada. Esa no es solamente una categoría, sino una de las directrices de política urbana del plan maestro. El objetivo es densificar dichas zonas para que más personas puedan disfrutar directamente de equipos y redes de movilidad urbana. En ese sentido, la zonificación establece parámetros distintos para estas zonas para acercar transporte y vivienda.

Entre las direcciones de los condominios, también fue posible encontrar un edificio localizado en ZEIS-3. Las Zonas Especiales de Interés Social son recortadas con la finalidad de promover la vivienda digna para la población de bajo ingreso. Actualmente, hay cinco categorías de ZEIS, de manera que la ZEIS-3 son «zonas con presencia de edificios inactivos, subutilizados, no utilizados, convertidos en conventillos o deteriorados localizados en regiones atendidas por servicios, equipos e infraestructura, buena oferta de trabajo donde esté (el) interés público o privado en promover Edificios de Habitación de Interés Social» (art. 45, III, Ley n. 16.050/2014).

Por lo tanto, en el caso de las tres primeras zonas –ZER, ZM y ZC–, hay un *continuum* entre uso residencial y uso comercial, de manera que la ZER es la que permite solo usos residenciales y la ZC prioriza los usos comerciales. Es evidente que tales usos se refieren a una parte del territorio y no al interior de un edificio. Pero, si las transacciones

intermediadas realizadas por Airbnb son consideradas solamente como un despliegue del derecho de propiedad y no una actividad comercial, es posible comprender que no sería un uso para estimular en las ZCs. En contraposición, si las transacciones son comprendidas como análogas a las de hospedaje, con carácter comercial evidente, sería difícil sostener la permanencia de locaciones vía Airbnb en ZER.

Las zonas que caracterizan los ejes ZEU y ZEM añaden otro importante componente territorial. Si el objetivo de la política urbana es adensar esas zonas para acercar residentes del transporte público, las transacciones de unidades vía Airbnb tienden a estar en contra de ese designio. Eso ocurre porque, en los casos de locación de unidades enteras, hay una sustitución de residentes fijos por residentes temporarios. El objetivo subyacente a los ejes de estructuración urbana presupone residentes permanentes y no turistas eventuales. Si hay uso masivo de Airbnb en esas zonas (lo que no pudimos constatar con los datos aquí presentados, sino apenas indicar la existencia de unidades en esas zonas), se pierde la propuesta de diferenciación en ejes, puesto que son residentes temporarios quienes van a disfrutar de la infraestructura del transporte urbano consolidado.

El caso ubicado en la ZEIS es el más problemático. La finalidad expresa de la ZEIS es garantizar vivienda digna para la población de ingresos bajos. Sustituir residentes permanentes por residentes temporarios en esas zonas es contrariar el objetivo expreso de la demarcación legal.

Correlacionar las direcciones de los condominios en los que hay transacciones de unidades vía Airbnb con la zonificación de la ciudad de São Paulo abre un camino de argumentación todavía inexplorado por magistrados y ministros. Si el conflicto llega al poder judicial como una disputa entre privados, ello no quiere decir que la controversia no pueda ser recortada del plan más amplio del tejido urbano y de las leyes de planificación urbana. Algunas zonas ayudan a determinar actividades residenciales y comerciales. Otras zonas establecen prioridades sociales que son puestas en cuestión en caso de que la transacción vía Airbnb se vuelva expresiva. La argumentación alrededor de los criterios de residencia o comercio seguramente ganaría mucho al combinar criterios del derecho civil con criterios de derecho urbanístico.

## CONSIDERACIONES FINALES

Esta investigación empírica de carácter exploratorio intentó avanzar en las discusiones sobre la regulación jurídica de una de las plataformas más grandes de la economía colaborativa. Gran parte de la literatura que explora las tensiones jurídicas en torno a Airbnb trata de cuestiones de interés público, volcadas a la regulación de mercados, competencia, datos y planificación urbana. El análisis de las decisiones de segunda instancia en el TJSP mostró que los conflictos que han llegado al judiciario son de orden privado, entre propietarios y condominios. Sin embargo, como buscamos mostrar, la argumentación en las decisiones de mérito termina por discutir la misma naturaleza jurídica de la transacción intermediada por la plataforma, al poner la distinción residencial/comercial en el centro de la discusión. Esta distinción no es puesta por casualidad; es un importante componente para la interpretación del artículo 1336, IV, del Código Civil, que obliga a los residentes a utilizar sus unidades con la misma finalidad que la del edificio.

Mostramos que las decisiones más sofisticadas desde el punto de vista de la argumentación jurídica, sean pro condominio o pro propietario, discuten la diferenciación entre vivienda y actividad comercial a partir de nociones temporales. La dimensión del espacio también es importante para determinar esas diferencias, especialmente porque las leyes de zonificación hacen justamente eso: determinan posibilidades de uso, utilizando la división residencial y comercial. El análisis de las direcciones de los condominios muestra que no hay solamente un avance en relación con las finalidades de las actividades, sino que es posible también entrever puntos en los que las transacciones vía Airbnb chocan con elementos de la política urbana. La sustitución de residentes fijos por residentes temporarios altera sustancialmente los objetivos de demarcación de territorios en la ciudad, sea con la finalidad de acercar vivienda y transporte, sea con el propósito de fomentar la habitación de interés social.

La determinación de la naturaleza jurídica de la transacción intermediada por Airbnb se extrapola para otros campos jurídicos. No haría sentido, desde el punto de vista de la unidad del ordenamiento

jurídico, adoptar un criterio para definir tales transacciones en las relaciones privadas y otro para las variadas dimensiones del derecho público. Todavía no es posible saber cómo saldrá Airbnb de la crisis generada por la pandemia. Pero ya se sabe que algunas ciudades se están moviendo para revisar la regulación de los alquileres de corta temporada intermediadas por la plataforma (Tavolari, 2020a). La propuesta de esta investigación fue mostrar que los argumentos jurídicos y los patrones del espacio urbano son indispensables en esta discusión, sea cual sea la política adoptada por cada ciudad.

## REFERENCIAS

- Carvalho, V. M. (28 de octubre de 2019). Locação para temporada em condomínios: colocando a bola no chão. *Conjur*. <https://www.conjur.com.br/2019-out-28/opinioao-colocando-bola-chao-locacao-temporada>
- Coles, P., Egesdal, M., Ellen, I. G., Li, X. y Sundararajan, A. (2018). Airbnb Usage across New York City Neighborhoods. Geographic Patterns and Regulatory Implications. En N. M. Davidson, M. Fink y J. J. Infranca (eds.), *The Cambridge Handbook of the law of the sharing economy*. University Press.
- Dunne, N. (2018). Competition Law (and its limits) in the sharing economy. En N. M. Davidson, M. Fink y J. J. Infranca (eds.), *The Cambridge Handbook of the law of the sharing economy*. University Press.
- Eckhardt, G. M. y Bardhi, F. (28 de enero de 2015). The Sharing Economy Isn't About Sharing At All. *Harvard Business Review*. <https://hbr.org/2015/01/the-sharing-economy-isnt-about-sharing-at-all>
- Evans, D. S. y Schmalensee, R. (2016). *Matchmakers: The New Economics of Multisided Platforms*. Harvard Business Review Press.
- Jefferson-Jones, J. (2015). Airbnb and the Housing Segment of the Modern Sharing Economy: Are Short-Term Rental Restrictions an Unconstitutional Taking, *42 Hastings Const. L.Q.* 557. [https://repository.uchastings.edu/hastings\\_constitutional\\_law\\_quaterly/vol42/iss3/3](https://repository.uchastings.edu/hastings_constitutional_law_quaterly/vol42/iss3/3)
- Kaplan, R. A. y Nader, M. L. (2016). Airbnb: A Case Study in Occupancy Regulation and Taxation. *Chicago Law Review*, 103. [https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1038&context=uclev\\_online](https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1038&context=uclev_online)
- Kreiczer-Levy, S. (2019). *Destabilized Property: Property Law in the Sharing Economy*. Cambridge University Press.

- Miller, S. R. (2018). Urban Data and the Platform City. En N. M. Davidson, M. Fink y J. J. Infranca (eds.), *The Cambridge Handbook of the law of the sharing economy*. Cambridge University Press.
- Schor, J. (Octubre de 2014). Debating the Sharing Economy. Great Transition Initiative Essay. <https://greattransition.org/publication/debating-the-sharing-economy>
- Singer, J. W. (2001). *Introduction to Property*. Aspen.
- Sundararajan, A. (2016). *The Sharing Economy: The End of Employment and the Rise of Crowd-Based Capitalism*. The MIT Press.
- Tavolari, B. (2017). AirBnB e os impasses regulatórios para o compartilhamento de moradia: notas para uma agenda de pesquisa em direito. En R. Zanatta, P. de Paula y B. Kira (orgs.), *Economias do compartilhamento e o direito*. Juruá.
- Tavolari, B. (11 de enero de 2020). Muito além de um conflito sobre o direito de alugar um imóvel. *Nexo*. <https://www.nexojournal.com.br/ensaio/2020/Muito-além-de-um-conflito-sobre-o-direito-de-alugar-um-imóvel>
- Tavolari, B. (2020a). O fim das aglomerações: Como a pandemia da Covid-19 impacta a economia do compartilhamento e ameaça o Airbnb. *Quatro Cinco Um*, 11 de maio de 2020. <https://www.quatrocinco.com.br/br/noticias/a/o-fim-das-aglomeracoes>

# EL ALQUILER TURÍSTICO EN LA HABANA: TRANSFORMACIONES A TRAVÉS DEL MERCADO DE VIVIENDAS

*Aline Marcondes Miglioli*

## INTRODUCCIÓN

El alquiler de viviendas es un tema de gran importancia política en Cuba desde el período prerrevolucionario, cuando los altos precios de los alquileres eran una de las principales quejas de los trabajadores urbanos, que lo consideraban una forma de explotación. Estos valores eran la consecuencia de la condición económica dependiente de la isla, cuyo principal producto de exportación durante el período republicano (1902-1958) –el azúcar– estuvo bajo el control de los estadounidenses (Bambirra, 1974). La burguesía cubana, desplazada de su actividad productiva principal, dependía económicamente del alquiler, en el campo ella arrendaba sus tierras a los propietarios norteamericanos de ingenios azucareros en Cuba; y en la ciudad alquilaba sus viejas casas en los barrios céntricos a los trabajadores urbanos y para esto convirtieron sus casas coloniales en cuarterías y cobraban por una habitación (con cocina y baño compartidos), montos que comprometían casi la totalidad de los ingresos de sus inquilinos (Vega, 2010). La transferencia de tecnología de vanguardia norteamericana a los centrales cañeros resultó en la disminución del período de trabajo en el campo a, aproximadamente, solo cuatro meses del año (Vasconcelos, 2016). El tiempo restante, los trabajadores se desplazaban a las ciudades a buscar otras fuentes laborales y veían en el alquiler la única opción de alojamiento.

La burguesía se alejó de la clase obrera desplazándose hacia los territorios ubicados al suroeste de La Habana y dejó por el camino terrenos vacíos para la especulación inmobiliaria. De este modo, en el período republicano, la ciudad de La Habana estuvo marcada por la especulación inmobiliaria y la segregación urbana. Los trabajadores urbanos trabajaban fundamentalmente para pagar sus alquileres, pero sus empleos eran mal pagados, intermitentes e informales. En un sistema insostenible, los desahucios eran recurrentes y una amenaza constante para los que se retrasaban con el pago del alquiler. El Estado y la ley defendían a los propietarios, por lo que no había una regulación que protegiera a los trabajadores de los desahucios, ni de los excesivos precios cobrados por el canon de arriendo (Gili, 1974).

En este contexto se formó el Movimiento Revolucionario (MR26-7) que dio lugar a la Revolución Cubana de 1959. Una de sus principales reivindicaciones era la baja de los costes excesivos vinculados a los alquileres y el control de los desahucios que afectaban a los inquilinos, por lo tanto, en enero de 1959, solo unos días después del derrocamiento del gobierno de Batista, el gobierno revolucionario resolvió los dos problemas promoviendo la reducción en un 50% de los alquileres y la prohibición absoluta de los desahucios (Gaceta Oficial de Cuba, 1961). Sin embargo, estas medidas no fueron suficientes para resolver el problema de la vivienda del trabajador cubano, que todavía vivía en viviendas provisionales y de baja calidad.

La resolución de los problemas urbanos se logró con la Reforma Urbana de 1960, que aspiraba a la desmercantilización de la ciudad y reflejaba el posicionamiento más radical del nuevo gobierno revolucionario. A través de la Reforma Urbana se nacionalizó todo el parque inmobiliario cubano y se vendieron los derechos de propiedad de los inmuebles a sus ocupantes a precios que no pasaban el máximo del 10% de los ingresos familiares. La Reforma interrumpió la especulación basada en los precios de los inmuebles promoviendo la consigna «vivir en la vivienda y no de la vivienda» (Gaceta Oficial de Cuba, 1961). Para ello, todo el suelo fue nacionalizado,

se prohibió el mercado inmobiliario, el alquiler y la producción capitalista de viviendas y el Estado cubano se convirtió en el único constructor de nuevas viviendas (Gaceta Oficial de Cuba, 1961).

Esta situación se mantuvo hasta los años 90, ya que, tras el fin de la URSS y la consecuente desestabilización de la economía cubana, algunas de las prácticas extintas fueron reincorporadas. La primera medida en flexibilizarse fue la restricción de la construcción privada. La prerrogativa para su autorización fue la necesidad de construir nuevas viviendas frente al deterioro del presupuesto estatal. Enseguida, se volvió a permitir el alquiler de viviendas en 1993 en dos modalidades: alquiler de habitaciones para personas en situación transitoria, por ejemplo, recién separados o para estudiantes que vivían en otra ciudad, y el alquiler de habitaciones para turistas como actividad de empleo por cuenta propia<sup>1</sup>.

El alquiler privado para turistas corresponde a una estrategia para responder a la escasa capacidad hotelera en Cuba, que en ese momento intentaba entrar en la industria turística global para superar su crisis económica. Sin embargo, a partir de la década de los años 2000, junto con el aumento del turismo en la isla, esta actividad se fue ampliando y profesionalizando (Perelló Cabrera, 2015). Las exigencias del estándar turístico internacional llevaron a las familias a adaptar sus casas y rutinas para recibir a los turistas, lo que se vio reforzado con la entrada del servicio de Airbnb en Cuba el año 2015. La calificación promovida por la plataforma aportó a los arrendatarios nuevas exigencias que corresponden al *design* de la vivienda, la privacidad de la habitación y el tipo de servicio complementario ofrecido, como la disponibilidad de conectarse a internet y ofrecer desayuno (Linares, 2018).

En 2011, en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, los delegados del Partido Comunista votaron una serie de medidas propuestas por el pueblo para actualizar el modelo de socialismo

---

<sup>1</sup> El trabajo por cuenta propia se define como el trabajo autónomo privado en Cuba. Corresponden a actividades que no son esenciales para la economía cubana, pero cuya producción o servicio tiene fines privados, por ejemplo, restaurantes, cafeterías, manicuras, etc. Son reguladas por restricciones para evitar la acumulación de capital y la emergencia de una pequeña burguesía en Cuba (Izquierdo, Calderón y Rodríguez, 2003).

cubano. Entre ellas, se aprobó el funcionamiento de un mercado de viviendas motivado por la dificultad de cambiar de vivienda en el antiguo sistema de permutas<sup>2</sup>. El funcionamiento de este nuevo mercado está sometido a una estricta regulación para evitar el retorno de la especulación inmobiliaria: solamente los cubanos o extranjeros nacionalizados pueden comprar viviendas en Cuba y cada familia tiene derecho a una sola casa para vivienda y otra para ocio (Partido Comunista de Cuba, 2011).

A pesar de estas transformaciones en la Ley de la Reforma Urbana, el Estado todavía controla la ocupación urbana y no hay promoción inmobiliaria privada, pues sigue prohibida la producción de viviendas para venta. De estas condiciones se desprende que el mercado de inmuebles cubano corresponde al intercambio secundario de viviendas en Cuba.

Como resultado del conjunto de transformaciones llevadas a cabo desde 1990 en la Ley de Reforma Urbana, se agregó un nuevo uso para la vivienda, su uso productivo, pues el trabajo por cuenta propia resultó en la utilización de la vivienda como base para la ejecución de actividades productivas. La reapertura del mercado inmobiliario, a su vez, resultó en la posibilidad de intercambio entre estos dos valores de uso de la vivienda: comercial y residencial. El objetivo de este trabajo es observar cómo estos valores de uso se comportan en el mercado de viviendas habanero y su relación con la actividad turística.

## METODOLOGÍA

Para entender la dinámica del mercado de viviendas realicé un estudio de caso en la ciudad de La Habana entre 2013 y 2019. Elegí la capital cubana porque ella concentra el 20% de la población y a la vez es uno de los destinos turísticos más populares de la isla, que reúne numerosas instalaciones de ocio: monumentos, museos, hoteles y playa.

---

<sup>2</sup> Las permutas surgieron en 1985 a partir de la demanda de intercambio entre viviendas y son una solución de canje sin mediación monetaria. Sin embargo, los intercambios se limitan a viviendas equivalentes, es decir, de tamaño y características similares (Mathey, s.f.).

El estudio de caso se basa en informaciones obtenidas a partir de una base de datos de anuncios inmobiliarios recolectados para mi tesis doctoral en curso en la Universidad de Campinas (UNICAMP), Brasil. Se trata de datos relativos al precio, metraje y ubicación de las casas anunciadas entre los años 2013 y 2019; en anuncios disponibles en los principales sitios web de las agencias inmobiliarias presentes en La Habana: Isla Si, Zafiro, Detrás de la Fachada y Por el Techo. Para recopilar los datos utilicé la metodología de *webscraping* que recorre una serie de datos preseleccionados en las páginas web. Sometí esta base de datos a un tratamiento para eliminar a los anuncios *outliners* o con información incompleta, quedando una muestra total de 2.383 anuncios, a partir de los cuales he calculado el precio promedio del metro cuadrado en cada municipio de la ciudad de La Habana durante el período 2013 y 2019.

Para relacionar los movimientos más generales de la economía y la sociedad cubana he realizado un estudio bibliográfico de la evolución del sector turístico en el período reciente y para complementar la interpretación de los eventos, utilicé algunas entrevistas recogidas durante mi estancia en Cuba durante el año 2018.

Para interpretar los resultados encontrados en este estudio de caso utilicé la teoría marxista de la renta del suelo. Es posible justificar la aplicación de una teoría orientada a la interpretación del capitalismo al caso cubano, porque a pesar de la planificación económica, sigue vigente la Ley del Valor<sup>3</sup> en Cuba, o sea, la producción de plusvalor a partir del trabajo humano. La bibliografía dedicada al período de transición socialista reconoce que en la etapa de transición al comunismo, el socialismo, aunque se proponga

---

<sup>3</sup> Corresponde a la ley de determinación del valor por el tiempo de trabajo socialmente necesario en el sistema capitalista. Puede entenderse también como la ley de distribución del trabajo social comandado por el capital. Para completar el tránsito del modo de producción capitalista al comunista se presupone la destitución de la Ley del Valor para su sustitución por un sistema en el que el trabajo sea una necesidad vital y socialmente coordinada en función de las necesidades sociales. Por eso, la transición entre los dos modos de producción no es inmediata, por lo que se presupone el período socialista para la suplantación de las relaciones capitalistas. Para profundizar en el debate acerca del período de transición socialista y la permanencia de la Ley del Valor, consultar Bambirra (1993) y Mészáros (2015).

construir una sociedad en que el trabajo esté libre del yugo del capital, las relaciones capitalistas siguen vigentes y pendientes de su destitución, por lo que el trabajo socialmente necesario sigue siendo la medida de intercambio entre mercancías. En la etapa de transición, el trabajo es comandado «burocráticamente» y su producto distribuido por el Estado (Bambirra, 1993; Mandel, 1968; Marx, 2015; Mészáros, 2015).

La teoría de la renta del suelo, como la propuso Marx, explica por qué la tierra tiene un precio, aunque no sea fruto del trabajo humano y, por tanto, no tenga valor. El precio del suelo se determina por el valor que concibe el derecho de recibir una renta, esto es, equivale a la renta futura del suelo llevada a valor presente. A su vez, lo que explica la renta del suelo es la posibilidad del propietario de la tierra apropiarse de una parte de la plusvalía de la producción capitalista realizada en su suelo. Cuando la plusvalía proviene del diferencial de fertilidad o de localización, Marx llama a esta renta diferencial; cuando se origina en el cobro de precios de monopolio por los productos producidos en una parcela específica de suelo, es una renta de monopolio y cuando la renta se cobra al propietario solo para que pueda alquilar su tierra como medio de producción, se caracteriza como una renta absoluta (Harvey, 2013; Marx, 2017). En esencia, la renta del suelo corresponde entonces a una transferencia de valor entre el capitalista y el propietario del suelo y este valor corresponde a la plusvalía del empleo productivo del suelo y resulta de la propiedad privada del mismo.

La teoría de la renta del suelo fue elaborada por Marx con vistas a la producción agrícola. Sin embargo, es posible derivar algunas consideraciones acerca de la renta del suelo urbano. Según Topalov (1984) y Jaramillo (2003), es posible concebir dos «momentos» de la extracción de la renta del suelo en las ciudades. El primero corresponde a la construcción y venta de inmuebles y el segundo, a la comercialización del uso del suelo, ya que cuando se vende una propiedad, también se transfiere un valor de uso.

Respecto al valor de uso de la ciudad, cada ubicación ofrece diferentes posibilidades e intensidades de renta. Por ejemplo, en

los espacios residenciales es mayor la renta diferencial originada de la reducción del coste de reproducción de la fuerza de trabajo, mientras que en espacios comerciales es mayor la renta que resulta de la plusvalía generada por la mayor velocidad de reproducción del capital en esta localidad. Por supuesto, las posibilidades de captación de las mayores rentas del suelo condicionan y promueven la especialización de algunas localidades. Sin embargo, en el sistema capitalista, la renta se convierte en una motivación para la transformación del uso del propio espacio urbano (Jaramillo, 2003).

Los resultados observados en el estudio de caso y su interpretación desde la teoría de la renta del suelo se presentan en la siguiente sección.

## RESULTADOS

El alquiler de residencias para turistas ha surgido como una actividad económica relevante para la economía cubana tras el cambio en el perfil del turismo en la isla a partir de 2008. Desde entonces su crecimiento ha sido intensivo, en 2011 había 5.207 habitaciones en renta en Cuba y en 2016 ya eran 13.343 habitaciones y 3.654 casas completas para alquiler (García y López, 2012).

La actividad turística en los años 1990 se basaba en la modalidad de «sol y playa»<sup>4</sup>, donde existía una asociación entre el gobierno cubano y las cadenas hoteleras españolas que administraban *resorts all-inclusive* en las playas cubanas, que funcionaban como verdaderos enclaves turísticos (Macías, 2001). El perfil de la actividad turística cambió en recurrencia de la aproximación entre el gobierno cubano y norteamericano y la consecuente flexibilización de algunas de las condiciones impuestas por el bloqueo<sup>5</sup> (Cabrera, 2014). En el período

<sup>4</sup> Consiste en el alojamiento en complejos turísticos con todo incluido situado al pie de las playas. Los turistas se limitan al espacio del complejo y realizan únicamente las excursiones preparadas por la empresa, por lo que tienen poco contacto con el país y la población que visitan.

<sup>5</sup> Consiste en una serie de resoluciones impuestas por el gobierno de Estados Unidos a modo de embargo a Cuba. Entre ellas, la más relevante es la prohibición del comercio entre empresas estadounidenses y cubanas o empresas internacionales que tengan relaciones con Cuba. En el sector turístico, una

de mayor acercamiento entre ambos gobiernos –correspondiente a la administración de Barack Obama (2009-2016) y Raúl Castro (2008-2018)–, dos importantes resoluciones negociadas afectaron directamente el sector turístico en Cuba: la reducción de las restricciones de viaje para los cubanoamericanos a Cuba<sup>6</sup> y la eliminación de las barreras para el atraque o amarre de cruceros de empresas estadounidenses (Sosa, 2016). Las dos iniciativas promovieron el incremento de visitas de cubanos americanos en la isla (Tabla 1).

Origen	2014	2015	2016
Estados Unidos	91.254	161.233	282.621
Cubanos no residentes (residentes en EE.UU.)	350.068	453.925	627.143
Cubanos no residentes (excepción de residentes en EE.UU.)	102.414	97.934	102.719
Canadá*	1.175.077	1.300.092	1.198.917

*Tabla 1. Visitantes en Cuba por origen y residencia: 2014, 2015 y 2016.*

*\*Mayor mercado turístico de Cuba.*

*Fuente: Parelló Cabrera (2017).*

Entre los exiliados cubanos en el extranjero, se pueden identificar dos grupos: los exiliados políticos, caracterizados como la vieja burguesía cubana que dejó Cuba después de la Revolución por razones políticas, y los cubanos que emigraron en busca de una mejor situación económica, especialmente después de la crisis del Período Especial en 1990. Mientras que el primer grupo rara vez visita Cuba, el segundo grupo regresa frecuentemente para visitar

---

cláusula importante prohíbe que los barcos que hacen escala en Cuba atraquen en Estados Unidos, lo que impide que Cuba se integre la ruta de los cruces del Caribe (CubavsBloqueo, 2020).

<sup>6</sup> Durante la administración Bush (2001-2009) se reforzaron las restricciones a los viajes de los cubanoamericanos bajo el pretexto de la «guerra contra el terrorismo». Antes, todo inmigrante o descendiente cubano tenía autorización para viajar a la isla una vez al año para visitar a sus familiares. El cambio propuesto por Bush ha restringido los permisos solo a quienes fueran a visitar a sus familiares directos (padres, cónyuges o hijos) y la frecuencia de los viajes permitidos a una vez cada tres años (Eckstein y Barberia, 2001).

a sus familiares y aunque sean trabajadores con bajos ingresos en sus países de residencia, logran dinamizar la economía cubana con las divisas que traen o envían para sus familias. De hecho, las remesas representan 2/3 de los ingresos de los hogares en Cuba (The Havana Consulting Group, 2016) y son, por tanto, una fuente importante de consumo de los hogares. En sus visitas a la isla, los cubanos-americanos presentan gastos más modestos que los turistas internacionales, pues sustituyen los *resorts* por el hospedaje en «casas particulares» (casas para alquiler de turistas) y las excursiones privadas por el transporte privado (Eckstein y Barberia, 2001).

En el período reciente también hubo un incremento del turismo privado nacional como consecuencia de tres factores: i) reducción de los planes y programas nacionales de turismo colectivo subvencionados por los centros de trabajo y gobierno; ii) aumento del consumo privado de las familias cubanas; iii) estímulo gubernamental al turismo nacional como estrategia para la ocupación de la capacidad hotelera en la baja temporada del turismo europeo. Sin embargo, el perfil del turismo nacional se parece al de los cubanos-americanos, pues la mayoría de los cubanos no tienen acceso a los *resorts* y hoteles internacionales, por lo que buscan alojarse en «casas particulares» y utilizar el transporte privado. El perfil del turista cubano no se orienta a las playas, sino que prefiere actividades relacionadas con la naturaleza o la cultura y la historia nacional (Nichar, 2015).

El nuevo perfil del turista ha propiciado una mayor demanda por casas particulares, lo que provocó el aumento del número de trabajadores «cuentapropistas»<sup>7</sup> que alquilan sus habitaciones o viviendas a turistas. De hecho, a finales de 2016, el alquiler representaba un 6% del total de 1.113.466 de licencias concedidas para trabajadores cuentapropistas en Cuba (Doval et al., 2017).

La utilización de la vivienda para ejecutar el alquiler privado ha añadido un nuevo valor de uso a la vivienda como medio de producción. La dinámica del mercado inmobiliario en La Habana ha reaccionado a esta nueva utilidad de la vivienda y la asociación entre ella, el trabajo

---

<sup>7</sup> En Cuba se dice cuentapropista a los trabajadores privados y autónomos que trabajan por cuenta propia.

por cuenta propia y el turismo es una explicación para la dinámica de los precios de las viviendas retratados en la Figura 1, que muestra los precios promedios y por metro cuadrado de los inmuebles en La Habana entre los años 2013 y 2019. El período entre 2014 y 2017 estuvo marcado por el acercamiento entre los gobiernos cubano y norteamericano, lo que se tradujo en un aumento de las expectativas respecto al turismo en la isla, revertido en 2017 con la elección de Donald Trump como presidente de EE.UU. Sin embargo, en 2014, se esperaba que la entrada de más turistas iba a beneficiar incluso a los trabajadores por cuenta propia y, por tanto, hubo un incremento en la expectativa de venta de viviendas para realizar actividades económicas vinculadas al turismo (Cantillo, 2018)<sup>8</sup>.

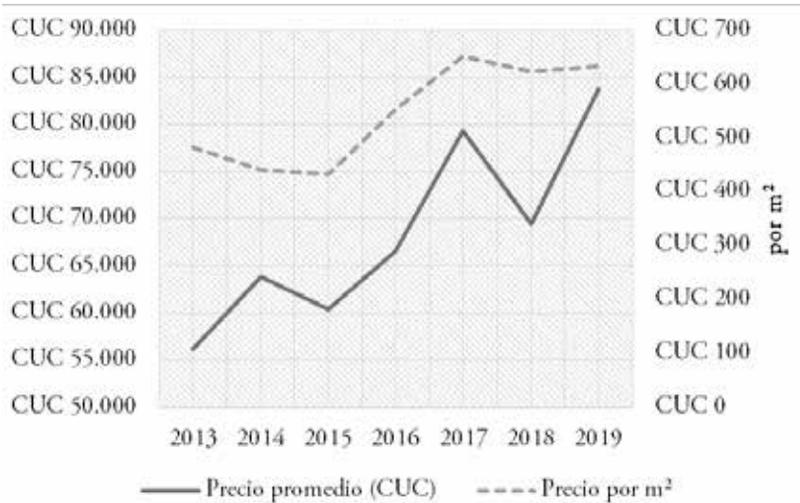


Figura 1. Precio promedio y precio promedio por metro cuadrado de los inmuebles anunciados entre 2013 y 2019: La Habana, en CUC.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>8</sup> Cantillo, Y. (2018). Entrevista realizada por la autora del artículo Aline Miglioli. La Habana, Cuba, 17 de noviembre de 2018.

Otra evidencia de la relación entre el mercado de viviendas residenciales y su uso comercial turístico es la diferenciación entre los precios de las viviendas «capitalistas» y «no capitalistas». La distinción entre las casas es una nomenclatura del mercado inmobiliario que se refiere a la data de construcción del inmueble: antes o después de la Revolución, respectivamente. Sin embargo, en el mercado inmobiliario existe un sentido común, el cual señala que las viviendas capitalistas están en «mejor estado de construcción», lo que justifica que estas casas sean más caras que el resto (Figura 2). Este dato contrasta con la información oficial acerca del estado de conservación de los inmuebles en La Habana, en lo que gran parte de las viviendas construidas antes de 1959 están en mal estado de conservación<sup>9</sup>.

En realidad, se constata que la diferencia entre estas viviendas está en su diseño, ya que el gobierno revolucionario ha utilizado un padrón de construcciones a gran escala en formato de apartamentos y utilizando los paneles premoldeados traídos de la Unión Soviética, que tienen un acabado de calidad más bajo que las casas capitalistas y una planta estándar (Segre, 1980) y, por tanto, son inadecuadas para acoger actividades autónomas, principalmente relacionadas con el turismo, en las que los «aspectos históricos» de la residencia valoran el servicio prestado en ellas.

---

<sup>9</sup> Según el Censo de 2012, aproximadamente el 40% de las viviendas construidas antes de 1959 están en mal estado. Para las casas construidas entre 1959 y 1970, esta cifra es del 10%; entre 1971 y 1981, del 5%; entre 1982 y 1989, del 5%; entre 1990 y 2000, del 13% y entre 2001 y 2012, del 20% (Mathey, s.f.).

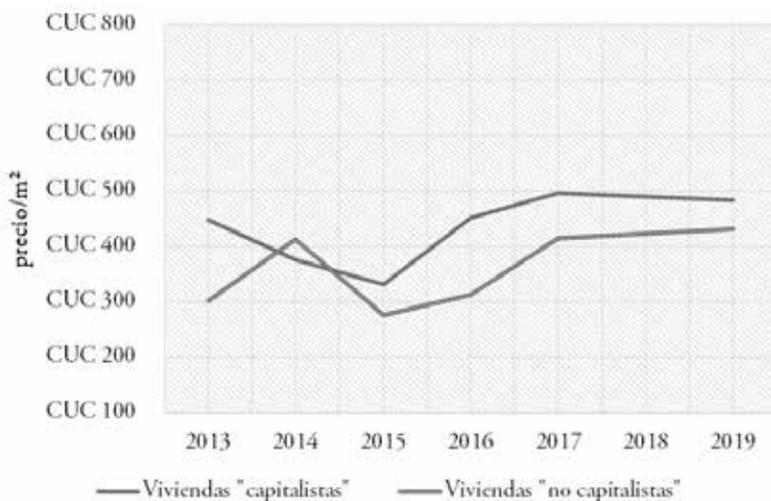


Figura 2. Precio del metro cuadrado de las viviendas «capitalistas» y «no capitalistas»: La Habana, 2013-2019, en CUC.

Fuente: Elaboración propia.

La ubicación de la vivienda también es un elemento clave para permitir su uso económico, especialmente referido a la promoción de actividades comerciales turísticas, donde la cercanía a los mercados que permiten el consumo es fundamental para garantizar la rentabilidad de los negocios. Por lo tanto, para los servicios turísticos, la proximidad a los museos y monumentos favorece las actividades de alquiler. En la Figura 3 observamos la concentración de las viviendas de alquiler en la plataforma Airbnb para el año 2018 en la costa suroeste de La Habana. Es precisamente en esta región donde se encuentran las actividades turísticas de la ciudad: los barrios históricos, los monumentos, los hoteles, están situados en las municipalidades de Habana Vieja, Centro Habana, Plaza de la Revolución y Playa.



*Figura 3. Distribución de los inmuebles para alquiler en la ciudad de La Habana: Airbnb, 2018.  
Fuente: Linares (2018).*

Como consecuencia de la posibilidad de emplear las viviendas ubicadas en estas regiones en negocios privados, el precio del metro cuadrado en estas municipalidades es superior al precio promedio del metro cuadrado en las otras municipalidades de la ciudad. Esta correlación puede demostrarse de dos maneras, calculando el precio medio del metro cuadrado en cada municipalidad durante el período total analizado (Figura 4) o calculando la diferencia entre los precios promedios de cada municipalidad con el precio medio del metro cuadrado en la ciudad (Figura 5). La Figura 5 presenta este cálculo para el año 2016, que corresponde al año de mayor actividad en el mercado inmobiliario cubano, influenciado por los anuncios de aproximación política entre los gobiernos de Barack Obama y Raúl Castro.

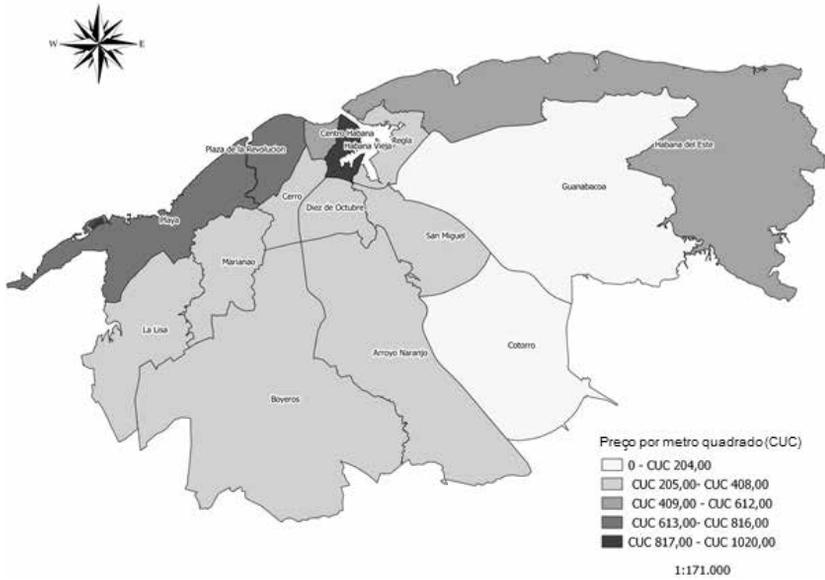


Figura 4. Precio medio por metro cuadrado: La Habana, 2013-2019, en CUC. Fuente: Elaboración propia.

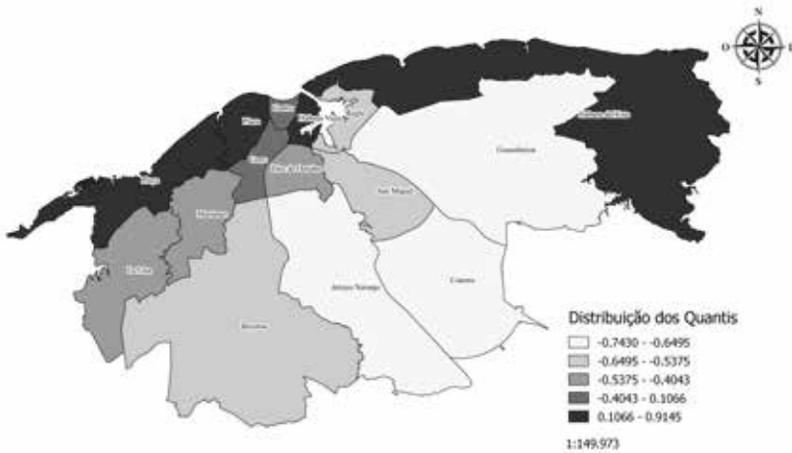


Figura 5. Variación del precio promedio de municipalidad en relación con el precio medio del metro cuadrado de la ciudad: La Habana, 2016. Fuente: Elaboración propia.

La dinámica de los precios de las viviendas analizada a partir de la Teoría de la Renta del Suelo parece revelar los siguientes fenómenos: en cuanto a la conversión de espacios residenciales en comerciales, se trata de la apropiación de potenciales beneficios comerciales en forma de renta del suelo y, por tanto, expresados en el precio de estas viviendas; y en cuanto al diferencial de precios por municipalidad, se trata de la captación de la renta de monopolio originada por la exclusividad de la localización turística. Sin embargo, estas dos rentas se sobreponen para la conformación de los precios de los inmuebles, de manera que, por ejemplo, el precio de una vivienda «capitalista» situada en Habana Vieja refleja esta sobreposición.

La renta diferencial por cambio de valor de uso trata de la conversión de valores de uso de los inmuebles «capitalistas» de residencial al comercial (o mixto, comercial y residencial) para prestación de servicios por cuenta propia. Es difícil suponer que la diferencia entre los precios de las viviendas capitalistas y no capitalistas refleje diferencias en el costo de reproducción de la fuerza de trabajo, ya que ambas proporcionan las mismas condiciones de vida, por su estado de conservación y acceso a los servicios públicos, puesto que la Reforma Urbana realizada en 1960 ha homogeneizado el acceso a los servicios básicos –que son estatales y gratuitos– como se observa en la Tabla 2.

Municipalidad	Policlínicos	Consultorios médicos	Farmacia	Centros educacionales
Playa	0,39	8,69	1,99	5,32
Plaza de la Revolución	0,48	10,78	2,47	6,59
Centro Habana	0,00	8,91	1,38	4,20
Habana Vieja	0,59	7,00	1,07	5,57
Regla	0,23	9,39	1,83	6,42
Habana del Este	0,45	10,11	1,25	5,85
Guanabacoa	0,25	9,23	1,81	6,02
San Miguel	0,38	8,69	1,60	11,50
10 de Octubre	0,40	9,34	2,37	6,03
Cerro	0,32	8,53	1,85	6,03
Marianao	0,00	0,00	0,00	4,62
La Lisa	0,35	10,07	1,70	5,03
Boyeros	0,00	0,00	0,00	7,42
Arroyo	0,34	9,01	1,62	5,83
Cotorro	0,37	10,33	1,99	7,09

*Tabla 2. Equipamientos de servicios públicos por cada 10.000 habitantes por municipalidad: La Habana, 2016.*

*Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas e Información de la República de Cuba (ONEI), 2016.*

La diferencia entre los precios de los inmuebles está relacionada con la posibilidad de utilizar la vivienda para actividades comerciales y en aquellas situadas en zonas turísticas existe aún más la posibilidad de obtener ganancias excedentes en las actividades comerciales y prestaciones de servicios turísticos. Debido a las características del sector de servicios, su rentabilidad está asociada a la velocidad de rotación del capital, que depende de diversos factores, incluso la ubicación del negocio. Teniendo en cuenta las características de la actividad de alquiler de habitaciones para turistas, resulta que sus ganancias son superiores en los espacios cercanos a las rutas turísticas, que corresponden a los barrios de Habana Vieja, Centro Habana, Plaza de la Revolución y Playa. Así, entre las viviendas transformadas en espacios comerciales, las que tienen un mayor potencial de plusvalía permiten a su propietario

obtener mayores rentas y, por tanto, son más caras. De este modo, se explica la diferencia de precios entre los municipios de La Habana.

También se observa que los precios están condicionados por la ubicación exclusiva de estos inmuebles en regiones turísticas. La promoción de los espacios turísticos en el territorio de La Habana les confiere una característica irreproducible a otros barrios. En consecuencia, los propietarios de viviendas en zonas turísticas pueden apropiarse de las rentas de monopolio originadas por la propiedad monopólica de los valores culturales simbólicos de esos espacios: el carácter histórico de las calles, el paisaje costero, etc.

El sector turístico es un ámbito estratégico para el desarrollo de Cuba, entonces a través de la conversión de espacios residenciales en comerciales se abre una brecha de competencia por la apropiación de las rentas turísticas entre tres agentes: Estado, empresas hoteleras internacionales que gestionan hoteles cubanos y agentes privados. Como consecuencia, en los momentos de mayor actividad turística, cuando los ingresos parecían estar por debajo de la capacidad de acumulación del Estado, asistimos a esta rápida conversión del mercado de la vivienda en un mercado comercial y la sumisión del mercado residencial a la dinámica del mercado de espacios comerciales.

## CONSIDERACIONES FINALES

Este estudio reveló que el establecimiento del mercado de viviendas y de la actividad del alquiler ha permitido un intercambio entre dos valores de uso de la vivienda: residencial y comercial. Este intercambio ha generado al menos tres tensiones que pueden reflejarse en futuros conflictos. El primero resulta de la desigualdad inherente al espacio urbano cubano, en que la concentración de los espacios turísticos en determinadas municipalidades ofrece desiguales oportunidades de empleo o ingresos entre los que viven en zonas turísticas de la ciudad y pueden convertir parte de su casa en un espacio comercial, y los que viven en el interior. Para estos, la prestación de servicios turísticos como trabajadores por cuenta

propia conlleva el gasto de comprar una vivienda ubicada en el centro turístico, lo que es difícil frente a la diferencia de precios entre una casa sencilla ubicada en municipalidades periféricas, la capacidad de ahorro de los cubanos y el precio de una vivienda céntrica. Muchas veces, esta dificultad es aprovechada por inversionistas extranjeros que utilizan a los cubanos como fachada para invertir en negocios en Cuba. Así, la ubicación residencial acaba por determinar el acceso de los trabajadores al autoempleo, lo que plantea un conflicto entre los trabajadores por acceso a las oportunidades de empleo limitadas territorialmente.

Una segunda contradicción puede agravarse con el incremento de la competencia por las rentas de monopolio y acceso al mercado consumidor entre el sector privado autónomo y los otros prestadores de servicios turísticos. Hasta ahora, el sector privado autónomo ha sido complementario a las actividades estatales y mixtas en el sector turístico, y la coexistencia de estos sectores ha sido beneficiosa. Sin embargo, si el alquiler residencial empieza a competir con la hostelería estatal y mixta, surgirá un conflicto entre los operadores. En este conflicto, los intereses de los propietarios de inmuebles suelen asociarse a los de los trabajadores privados, puesto que el precio de venta de sus viviendas depende en última instancia de la rentabilidad del sector autónomo.

Los fenómenos observados tienen también sus consecuencias habitacionales y urbanas. El uso comercial de la vivienda tensiona las demandas habitacionales, teniendo en cuenta el bajo ritmo de crecimiento del parque habitacional cubano. La conversión comercial también genera una pérdida de la calidad de vida, pues el uso comercial de la vivienda suele ser mixto, o sea, se utiliza una parte de la vivienda residencial como espacio comercial, lo que resulta en una disminución del espacio residencial destinado a la familia y la convivencia familiar. Sin embargo, al mismo tiempo altera la dinámica familiar y transforma las relaciones personales en económicas, por cuanto todos los habitantes terminan por involucrarse en la prestación del servicio por cuenta propia. Finalmente, la especialización de los barrios céntricos en actividades comerciales y turísticas

tiene consecuencias en la organización del espacio urbano, pues la tendencia es que los residentes abandonen sus casas en los barrios centrales bajo la influencia de su precio de venta y el deterioro de su espacio residencial. La transformación de estos barrios en distritos comerciales conlleva también el incremento de la migración para otros municipios y dado el escaso crecimiento del parque de viviendas en Cuba tras las dificultades de construcción, esto puede traducirse en el incremento de la cohabitación y el deterioro de la calidad de vida de las familias. Además, la intensificación de estos fenómenos puede, en un futuro, dar lugar a una diferenciación urbana, reviviendo una práctica común del período prerrevolucionario.

Los fenómenos que analizamos en este artículo no certifican que el retorno del mercado de viviendas conlleva, necesariamente, al retorno de la situación habitacional y urbana prerrevolucionaria vinculada a los altos costes de los alquileres y a la especulación urbana. Nuestras conclusiones apuntan al ascenso de las contradicciones resultantes de la apertura del mercado de viviendas en conjunto con la utilización del suelo como principal medio de producción para el desarrollo turístico y, por lo tanto, para el financiamiento de la Revolución, junto con el ascenso del trabajo privado y por cuenta propia en Cuba. Las consecuencias sociales que surgen de esta nueva forma de organización de la sociedad cubana forman parte de las dificultades del período de transición socialista, en el que para garantizar y hacer avanzar la Revolución a veces es necesario permitir relaciones capitalistas y asumir los problemas y contradicciones que ellas traen. Resolver estas contradicciones y garantizar que no superen los objetivos de la Revolución es el desafío que Cuba deberá enfrentar en los próximos años.

## REFERENCIAS

- Bambirra, V. (1974). *La Revolución Cubana: Una Reinterpretación*. Prensa Latino-Americana.
- Bambirra, V. (1993). *Teoria Marxista Da Transição e a Prática Socialista*. Universidade de Brasília.

- Cubavsbloqueo. (2020). Necessity of ending the economic, commercial and financial blockade imposed by the United States of America against Cuba. *CubaVsBloqueo*, jul.
- Doval, D., Pérez, D., Dominguez, J., Reyes, S. y Almeida, Y. (04 de Agosto de 2017). Un negocio en cada cuadra: Panorámica de los últimos siete años del cuentapropismo en Cuba. *PostData.club Periodismo de datos*. <https://www.postdata.club/issues/201708/un-negocio-en-cada-cuadra.html>
- Eckstein, S. y Barberia, L. (2001). *Cuban-American Cuba visits: public policy, private practices*. [Conference: MIT, The Inter-University Committee on International Migration] January 2001 Cambridge. <https://cis.mit.edu/sites/default/files/documents/CubanAmerican-CubaVisits.pdf>
- Gaceta Oficial de Cuba. (1961). *Ley de Reforma Urbana*.
- Gili, G. (1974). *Transformación Urbana en Cuba: La Habana*. Universidad de La Habana.
- Harvey, D. (2013). *Limites Ao Capital*. Boitempo.
- Izquierdo, V. P., Calderón, F. O. y Rodríguez, M. G. (2003). *Los Trabajadores por Cuentapropia en Cuba*. La Habana.
- Jaramillo, S. (2003). *Los Fundamentos Económicos de la Participación en Plusvalías*. CIDE.
- Linares, A. M. (2018). Las economías colaborativas en Cuba: un estudio del impacto de la llegada de la plataforma Airbnb a Cuba. Monografía Universidad de La Habana.
- Macías, E. L. (2001). El planeamiento del turismo a escala nacional: necesidades y retos. *Revista de Planificación Física*, (2).
- Mandel, E. (1968). Economics of the Transition Period. En E. Mandel (ed.), *50 Years of World Revolution – An International Symposium*. Pathfinder Press.
- Marx, K. (2015). *Crítica Ao Programa de Gotha*. Boitempo Editorial.
- Marx, K. (2017). *O Capital: Livro 1*. ed. 2. Boitempo Editorial.
- Mathey, K. (s.f). *La Vivienda En Cuba* (Informe Técnico).
- Mészáros, I. (2015). *Para Além Do Capital: Rumo a Uma Teoria Da Transição*. Boitempo Editorial.
- Nichar, G. A. (2015). Demanda Doméstica y Alojamiento Hotelero. *Miradas a la Economía Cubana* (6).
- Parelló Cabrera, J. L. (2015). El sector no estatal y su papel en el desarrollo del turismo cubano en un escenario de relaciones con los EEUU. *Miradas a La Economía Cubana*, 1(6), 85-96.
- Parelló Cabrera, J. L. (2017). El Turismo Internacional en Cuba y sus implicaciones en el Caribe ante un escenario de relaciones diplomáticas con los EUA. En J. L., *Cuba en sus relaciones con el resto*

- del Caribe: continuidades y rupturas tras el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Cuba y los Estados Unidos.* CLACSO.
- Parelló Cabrera, J. L. (2014). Desafíos territoriales del sector turístico en el contexto del proceso de actualización del modelo económico. *Miradas a La Economía Cubana*, 1(5).
- Partido Comunista de Cuba. (2011). *Lineamientos de La Política Económica y Social Del Partido y La Revolución.*
- Rodríguez García, V. y Villar López, L. (2012). Turismo en Cuba: desempeño reciente y evaluación de la participación extranjera. *Economía y Desarrollo*, 147(1), 185-202. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=425541205010>
- Segre, R. (1980). *La Vivienda En Cuba En El Siglo XX: República y Revolución.* Concepto.
- Sosa, N. C. (2016). *El Turismo en el Centro Histórico: La Habana Vieja Cuadernos Informativos.* Plan Maestro-Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana. [http://www.planmaestro.ohc.cu/recursos/papel/investigaciones/cuaderno\\_Turismo\\_2mar2017.pdf](http://www.planmaestro.ohc.cu/recursos/papel/investigaciones/cuaderno_Turismo_2mar2017.pdf)
- The Havana Consulting Group. (2016). *Most Popular CUBA: The Fastest Growing Remittances Market in Latin America.* [Data set]. <http://www.thehavanaconsultinggroup.com/enUS/Articles/Article/20?AspxAutoDetectCookieSupport=1>
- Topalov, C. (1984). *Ganancias y rentas urbanas: elementos teóricos.* Siglo Veintiuno.
- Vasconcelos, J. S. (2016). *História Agrária Da Revolução Cubana: Dilemas Do Socialismo Na Periferia.* Alameda.
- Vega, J. (2010). La Reforma Urbana en Cuba. En República de Cuba-Instituto Nacional De Viviendas, *Ley de Reforma Urbana 40 aniversario Cuba* (pp. 11-15). Instituto Nacional de Viviendas.



CAPÍTULO 4  
CONFLICTOS DE LA TENENCIA EN ARRIENDO



# VIVIENDA EN ARRIENDO Y SEGREGACIÓN RESIDENCIAL EN SANTIAGO DE CHILE

*Quentin Ramond*

## INTRODUCCIÓN

En la última década, el mercado de la vivienda en arriendo se ha expandido en muchas grandes ciudades (Arundel y Doling, 2017). Esta tendencia es particularmente llamativa en las sociedades donde la propiedad ha sido históricamente la forma privilegiada para el acceso a la vivienda, como en Chile (Imilan et al., 2016). En Santiago, el arriendo ha aumentado del 21% al 30% de los hogares entre 2010 y 2020. En términos absolutos, el número de arrendatarios casi se ha duplicado durante este período, pasando de 400.000 a 760.000 hogares.

Aunque se han analizado los factores del crecimiento del arriendo (Blanco et al., 2014), sus consecuencias sobre la vulnerabilidad habitacional (Contreras et al., 2019; Marín-Toro et al., 2017) y los desafíos que plantea para las políticas públicas (Link, Valenzuela et al., 2019; Razmilic, 2015), es menos lo que se sabe sobre la relación entre vivienda en arriendo y segregación residencial. Algunos estudios sugieren que, ante la elevación de los precios inmobiliarios que reduce las opciones de compra, más hogares optan por el arriendo para residir en barrios centrales donde se concentran los servicios y las oportunidades. Si bien existen trabajos cualitativos sobre este fenómeno en Europa (Benson y Jackson, 2017; Ramond y Oberti, 2022), Estados Unidos (Shakespeare, 2020) y Australia (Hulse et al., 2019), la evidencia cuantitativa al respecto es escasa, sobre

todo en América Latina. Para el caso de Santiago, se ha estudiado la diversidad social y geográfica de los arrendatarios (Link, Marín-Toro et al., 2019). Sin embargo, los beneficios espaciales del arriendo no han sido estimados, porque no se ha comparado la distribución espacial de los arrendatarios y de los propietarios al interior de cada grupo social. Además, existen numerosas investigaciones sobre las tendencias y las causas de la segregación en las ciudades chilenas (Agostini et al., 2016; Link et al., 2015; Rasse, 2016). Ahora, si bien destacan el rol central del mercado de la vivienda en este proceso (Zunino y Hidalgo, 2009), se han enfocado principalmente en los efectos de atributos individuales (ingreso, ocupación, origen nacional) sin medir el rol de la tenencia de la vivienda.

En este contexto, el objetivo del presente capítulo es caracterizar la relación entre tenencia de la vivienda y características socioeconómicas del barrio de residencia en Santiago de Chile. Se explora la hipótesis de que el arriendo provee beneficios espaciales en comparación con la vivienda en propiedad, pero que la magnitud de estos beneficios podría cambiar entre las clases sociales. El capítulo se enfoca en dos preguntas:

- ¿Cuál es la relación entre la tenencia de la vivienda y el estatus socioeconómico del barrio de residencia?
- ¿Cómo y en qué medida la relación entre la tenencia de la vivienda y el estatus socioeconómico del barrio de residencia cambia entre las clases sociales?

Para abordar estas preguntas, se utilizan datos de la encuesta CASEN para los años 2006 y 2015. Se realizan modelos de regresión que miden la relación entre tenencia de la vivienda, clase social y estatus socioeconómico del barrio, así como la probabilidad de vivir en barrios acomodados y desfavorecidos. El capítulo empieza por una revisión de la literatura donde se discute la relación entre tenencia de la vivienda y segregación. Luego, se presentan las principales características de Santiago, los datos y la metodología, antes de exponer los resultados. Finalmente, se discute el aporte de los hallazgos.

## TENENCIA DE LA VIVIENDA Y DESIGUALDAD SOCIOESPACIAL

La situación de tenencia de la vivienda es una dimensión central de las desigualdades socioeconómicas. Poseer una vivienda otorga una mayor seguridad residencial y constituye uno de los principales mecanismos para ahorrar y transferir recursos económicos entre generaciones (Doling y Ronald, 2010). Además, tiene efectos positivos sobre el bienestar subjetivo, el ingreso o el rendimiento escolar (Foye et al., 2018; Haurin et al., 2002). La propiedad permanece como un símbolo de estabilidad social y familiar, especialmente en América Latina, donde es la modalidad predominante de acceso a la vivienda (Imilan et al., 2016). Al contrario, muchas veces arrendar implica condiciones residenciales vulnerables y no permite acumular activos para enfrentar potenciales caídas del ingreso (Morris et al., 2017). Arrendar suele ser percibido como la manifestación de una trayectoria residencial estancada y puede derivar en relaciones conflictivas de dependencia con otros miembros de la familia (Druta et al., 2019).

Sin embargo, desde comienzos de 2010, la elevación de los precios inmobiliarios ha exacerbado las desigualdades de acceso a la vivienda en propiedad en muchas ciudades. Esta tendencia se traduce en una mayor concentración de la riqueza dentro de los grupos más acomodados (Arundel y Ronald, 2020). Por otro lado, las presiones del mercado inmobiliario limitan la movilidad residencial y generan barreras para residir en barrios de mayor estatus socioeconómico, donde se concentran los servicios urbanos y las oportunidades sociales (Le Galès y Pierson, 2019; Winke, 2020).

En este escenario, un número creciente de hogares opta por la vivienda en arriendo. Para las generaciones jóvenes cada vez más precarizadas y los hogares de bajos ingresos, esta modalidad de tenencia de la vivienda se ha posicionado como una solución habitacional para períodos extensos de tiempo (McKee et al., 2017). Estos grupos suelen enfrentar condiciones habitacionales vulnerables y expresan preocupaciones respecto de su situación financiera y residencial (Morris et al., 2017). La expansión del arriendo no refleja

solamente la reducción de las opciones en el mercado inmobiliario. Otras investigaciones insisten sobre la agencia de los individuos y destacan algunas ventajas del arriendo (Hulse et al., 2019). Específicamente, un número creciente de hogares de clase media valora la vivienda en arriendo porque permite acceder a mejores establecimientos escolares (Ramond y Oberti, 2022), mantener estilos de vida urbanos (Benson y Jackson, 2017; Shakespeare, 2020), mejorar el acceso a servicios y aumentar su capital social (Scanlon et al., 2014).

En los últimos años, la discusión en torno a la tenencia de la vivienda también ha cobrado mayor relevancia en la literatura sobre la segregación. A nivel agregado, la desigual distribución espacial de las diferentes tenencias de la vivienda contribuye a la segregación étnica-racial (Skifter Andersen et al., 2016) y socioeconómica (Owens, 2019). A nivel individual, los arrendatarios tienen una mayor probabilidad de moverse hacia barrios más acomodados (Boschman et al., 2017; Clark et al., 2014), y la segregación de las minorías étnicas arrendatarias es menor que la de los propietarios (Friedman et al., 2013). Entonces, estos estudios convergen hacia un mismo resultado: la tenencia de la vivienda es importante para explicar las desigualdades espaciales, puesto que los arrendatarios logran una mejor localización en comparación con los propietarios.

Sin embargo, los trabajos de corte cualitativo no entregan una visión general de la relación entre el arriendo y la distribución espacial de los hogares, mientras que las investigaciones cuantitativas no han comparado explícitamente la distribución espacial de los arrendatarios y de los propietarios al interior de cada grupo socioeconómico. Además, la evidencia respecto de la relación entre arriendo y segregación sigue siendo escasa en América Latina. En Chile se ha analizado la heterogeneidad social y geográfica de los arrendatarios (Link, Marín-Toro et al., 2019), pero no se han medido los beneficios espaciales del arriendo en comparación con la propiedad.

Entonces, siguiendo los aportes de la literatura, el capítulo explora las siguientes hipótesis. Primero, se supone que la tenencia de la vivienda está asociada con patrones diferentes de distribución

espacial. Específicamente, los arrendatarios tendrían una mejor localización que los propietarios (H1). Segundo, se plantea que los beneficios espaciales asociados al arriendo han aumentado durante los últimos años, debido a las crecientes dificultades en el mercado inmobiliario (H2). La tercera hipótesis supone que la asociación entre tenencia de la vivienda y características del barrio de residencia cambia según la clase social del hogar. Específicamente, las diferencias espaciales según la tenencia de la vivienda estarían más marcadas al interior de las clases medias (H3).

## EL CASO DE SANTIAGO DE CHILE

Para abordar estas hipótesis, el capítulo se enfoca en el caso de Santiago, la capital de Chile, país que se caracteriza por altos niveles de desigualdad. El coeficiente de Gini es el más alto de la OCDE (0,47), lo que se debe en gran medida a la concentración de los ingresos en los grupos más ricos (Flores et al., 2020). En Santiago, estas desigualdades se reflejan en niveles elevados de segregación (Agostini et al., 2016; Rasse, 2016). Los grupos acomodados se concentran en el sector oriente de la ciudad, que cuenta con servicios urbanos de calidad y bajos niveles de conflictividad (Méndez y Gayo, 2019). Los hogares desfavorecidos tienden a concentrarse en áreas periféricas de la capital, que se caracterizan por una falta de oportunidades, viviendas precarias y altos niveles de estigmatización (Otero, Méndez et al., 2021). Además de las desigualdades socioeconómicas, la segregación de los hogares vulnerables se debe a la baja regulación del suelo urbano y a las políticas de vivienda orientadas a entregar subsidios para facilitar el acceso a la propiedad (Zunino e Hidalgo, 2009). Entre estos extremos, existen procesos de densificación y periurbanización (De Mattos et al., 2014), gentrificación en áreas centrales (López-Morales, 2016) y barrios que se mantienen socialmente diversos (Link et al., 2015; Ruiz-Tagle, 2016).

Adicionalmente, dos dinámicas del mercado de la vivienda son centrales para la presente investigación. En primer lugar, los precios

de la vivienda se han duplicado entre 2006 y 2019, de manera aún más pronunciada en el sector oriente privilegiado de la ciudad (+118%). La creciente brecha entre ingreso y precio de la vivienda genera problemas de asequibilidad en el mercado inmobiliario y limita la movilidad residencial de las clases bajas y medias.

Segundo, el mercado de la vivienda en arriendo ha crecido en la última década, alcanzando un 30% de los hogares en 2020. Esta expansión refleja la centralidad del arriendo en el proceso de financiarización del entorno urbano, donde inversionistas institucionales e individuales utilizan la vivienda como un activo generador de ingreso (López Morales y Orozco, 2019). En Santiago, los departamentos adquiridos por inversionistas alcanzan un 44% del total de las transacciones (Fuentes et al., 2019), lo que contribuye al alza de los precios (López-Morales y Herrera, 2018). Al mismo tiempo, se observa una diversificación sociodemográfica de los arrendatarios. Además de los inmigrantes de bajos ingresos o de los profesionales, las familias pobres con hijos, los adultos mayores y las clases medias optan cada vez más por esta modalidad de tenencia de la vivienda (Link et al., 2019). En términos geográficos, si bien el 45% de la oferta de arriendo se concentra en diez barrios centrales y pericentrales (Inciti, 2021), la otra mitad de los arrendatarios vive en comunas más periféricas, lo que muestra la relevancia más general del arriendo en el parque habitacional de Santiago. Finalmente, el arriendo se ha incorporado en la política habitacional del país a través de un programa de subsidio a la demanda y de incentivos a la construcción (Link, Valenzuela et al., 2019; Razmilic, 2015).

## DATOS Y METODOLOGÍA

Se utilizan datos de corte transversal que provienen de la encuesta de Caracterización socioeconómica nacional (CASEN) para los años 2006 y 2015. La CASEN es levantada cada dos años por el Ministerio de Desarrollo Social de Chile y contiene información sobre estructura familiar, educación, vivienda, empleo e ingresos.

## *Variables*

Para medir el estatus socioeconómico de los barrios, utilizo tres variables dependientes. La primera es continua y corresponde al ingreso mediano per cápita del barrio. Se ha procedido a una estandarización de esta variable de manera separada para cada año. La variable estandarizada, con media igual a cero y varianza igual a uno, mide la diferencia entre el ingreso mediano de cada barrio y el promedio del Gran Santiago. Además, utilizo dos variables dicotómicas. La segunda variable dependiente toma el valor uno si el hogar vive en un barrio acomodado y cero en otro caso, mientras que la tercera toma el valor uno si el hogar vive en un barrio desfavorecido y cero en otro caso. Los barrios acomodados corresponden al 20% de los barrios con el ingreso mediano per cápita más elevado, mientras que los barrios desfavorecidos corresponden al 20% de los barrios con el ingreso mediano per cápita más bajo.

Las dos variables independientes de interés son la clase social y la tenencia de la vivienda. Las clases sociales se definen con el esquema Erikson-Goldthorpe-Portocarero (Erikson y Goldthorpe, 1992) que se ha utilizado en numerosos trabajos sobre la movilidad social y la segregación en América Latina (Mac-Clure et al., 2014; Marques y França, 2020). Las clases sociales agrupan ocupaciones según el control de los medios productivos (empleadores, asalariados, independientes), el tipo de trabajo (servicio o manual) y el nivel de calificación. El esquema distingue las clases medias-altas (profesionales de nivel alto), las clases medias (profesionales de nivel bajo), las clases medias-bajas (trabajadores no manuales de rutina), los sectores populares calificados y no calificados, y los trabajadores independientes. Se excluyeron a las fuerzas armadas, a los agricultores, a los hogares inactivos y a los desempleados. Si el hogar cuenta con una pareja (sostenedor y cónyuge), considero a la persona con la clase social más elevada.

Respecto de la tenencia de la vivienda, considero a los arrendatarios y los propietarios. No se diferencian los arrendatarios con y sin contrato de arriendo. Los propietarios agrupan los hogares que terminaron de pagar la vivienda y los que siguen pagando un

crédito hipotecario. Se excluyen a los hogares que ocupan una vivienda cedida o de manera irregular. La muestra final incluye 6.095 hogares en 2006 y 12.278 en 2015.

### *Área de estudio y unidad de análisis*

Para este análisis, se considera el núcleo urbano del Área Urbana Funcional de Santiago (Figura 1). Este territorio (en adelante, el Gran Santiago) se compone de 39 comunas en las cuales más del 50% de la población vive en zonas densamente pobladas que agrupan más de 50.000 habitantes (Fuentes y Pezoa, 2018). Las comunas del periurbano extendido se excluyeron debido a la baja representación de hogares arrendatarios.

Utilizo las comunas como unidad de análisis. Corresponden a la subdivisión política-administrativa más pequeña de Chile, pero presentan una serie de limitaciones debido a su amplitud geográfica y a la heterogeneidad socioeconómica y residencial al interior de algunas. Sin embargo, la escala municipal refleja la desigual distribución de oportunidades y la segregación en Santiago (Brain y Prieto, 2021). Las características de las comunas afectan al rendimiento académico de los alumnos (Otero, Carranza et al., 2021) o a la probabilidad de vivenciar conflictos barriales (Méndez y Otero, 2018). La comuna opera también como una escala relevante en las representaciones de la estratificación social del territorio (Fuentes y Mac-Clure, 2020).



*Figura 1. Área de estudio.  
Fuente: Elaboración propia.*

### *Metodología*

Se utilizan tres modelos de regresión que miden la relación entre las características de los hogares y el estatus socioeconómico del barrio. Primero, se estima un modelo lineal para medir la asociación entre la clase social, la tenencia de la vivienda y el ingreso mediano estandarizado del barrio (Modelo 1). Los dos modelos siguientes son logit y miden la probabilidad de residir en un barrio acomodado (Modelo 2) y en un barrio desfavorecido (Modelo 3). Se estiman dos especificaciones por modelo. La primera se focaliza en las disparidades espaciales entre propietarios y arrendatarios, mientras que la segunda incluye un término de interacción para determinar si la relación entre tenencia de la vivienda y estatus socioeconómico del barrio cambia entre las clases sociales:

$$Y = \alpha + 1X_1 + 2X_2 + nX_n + \epsilon$$

donde  $Y$  es la variable dependiente que caracteriza el barrio de residencia,  $X_1$  es la clase social del hogar,  $X_2$  es la tenencia de la vivienda y  $X_n$  representa las variables de control a nivel de hogar: edad, género, situación matrimonial, número de hijos, número de personas en el hogar, inmigración, años de escolaridad, quintiles de ingreso, tiempo de residencia en el barrio. Se estiman los modelos de manera separada para 2006 y 2015. Cabe precisar que la metodología utilizada no garantiza que se estimen efectos causales de la tenencia de la vivienda, porque existen sesgos de endogeneidad entre la tenencia de la vivienda, la clase social y el estatus socioeconómico del barrio. Pese a eso, la metodología permite una novedosa exploración de la relación entre tenencia de la vivienda y desigualdades espaciales.

## RESULTADOS

### *Análisis descriptivo*

Las estadísticas descriptivas permiten una examinación preliminar de la relación entre desigualdad espacial y tenencia de la vivienda (Tabla 1). Considerando en primer lugar el ingreso mediano estandarizado del barrio, se observa que los arrendatarios viven en barrios más favorecidos que los propietarios. Esta diferencia es significativa y ha aumentado, alcanzando 0,31 desviaciones estándar en 2015. Por otro lado, la proporción de arrendatarios que viven en barrios acomodados supera a la de los propietarios, y esta brecha también ha aumentado. La proporción de propietarios que viven en barrios desfavorecidos es más elevada que la de los arrendatarios, aunque la diferencia es más limitada.

Más allá de este patrón general, se observa que la relación entre desigualdad espacial y tenencia de la vivienda cambia entre las clases sociales. Al interior de las clases medias-altas, si bien los arrendatarios viven en barrios más acomodados que los propietarios,

esta diferencia ha disminuido. Específicamente, la representación de los propietarios en los barrios acomodados ha aumentado más que la de los arrendatarios. Para los trabajadores independientes, las disparidades espaciales según la tenencia de la vivienda también han disminuido, pero en este caso se explica por un deterioro del estatus socioeconómico del barrio dentro de los arrendatarios.

Al contrario, la tenencia de la vivienda está asociada con crecientes diferencias espaciales al interior de las clases medias. Para los arrendatarios, el estatus socioeconómico del barrio de residencia se ha elevado, mientras que los propietarios experimentan una dinámica inversa. En 2015, la diferencia entre propietarios y arrendatarios en cuanto al ingreso mediano del barrio alcanza 0,52 desviaciones estándar, un 70% más que la diferencia observada para la muestra completa. Asimismo, la proporción de arrendatarios de clase media que viven en un barrio acomodado es de 27 puntos superior a la de los propietarios. La proporción de arrendatarios que viven en barrios desfavorecidos también es cada vez más baja que la de los propietarios.

Las clases medias-bajas y los sectores populares también viven en barrios con un estatus socioeconómico más elevado al optar por la vivienda en arriendo, pero las diferencias con los propietarios son limitadas. Sobre todo, el estatus socioeconómico del barrio de los arrendatarios no se ha mejorado, sino que se ha deteriorado menos que el de los propietarios. Además, si bien los arrendatarios tienen más posibilidades de vivir en zonas acomodadas, su acceso a estos barrios sigue limitado. Al contrario, la diferencia entre propietarios y arrendatarios se ha reducido con respecto a la probabilidad de vivir en barrios desfavorecidos.

En síntesis, el arriendo parece ofrecer beneficios espaciales significativos en comparación con la vivienda en propiedad. Esta tendencia es más prominente en el medio de la estructura de clase, especialmente en los años más recientes. Al interior de las clases altas y bajas, la tenencia de la vivienda está asociada a desigualdades espaciales menos pronunciadas.

	Ingreso mediano estandarizado		Barrio acomodado (%)		Barrio desfavorecido (%)	
	Prop. (1)	Arrend. (2)	Dif. (2)-(1)	Prop. (1)	Arrend. (2)	Dif. (2)-(1)
Total						
2006	-0,07	0,16	0,23***	0,14	0,25	0,11***
2015	-0,10	0,21	0,31***	0,25	0,42	0,17***
Clase media-alta						
2006	0,97	1,50	0,53***	0,49	0,73	0,24***
2015	0,89	1,28	0,39***	0,69	0,85	0,16***
Clase media						
2006	0,45	0,61	0,16	0,32	0,45	0,13***
2015	0,23	0,75	0,52***	0,41	0,68	0,27***
Clase media-baja						
2006	-0,20	-0,06	0,14***	0,11	0,18	0,07**
2015	-0,37	-0,13	0,24***	0,12	0,30	0,18***
Independientes						
2006	-0,24	0,07	0,31***	0,08	0,19	0,11***
2015	-0,33	-0,11	0,22***	0,15	0,26	0,11***
Popular calif.						
2006	-0,36	-0,25	0,11**	0,03	0,09	0,06**
2015	-0,53	-0,35	0,18***	0,04	0,17	0,13***
Popular no calif.						
2006	-0,38	-0,27	0,11***	0,03	0,09	0,06***
2015	-0,54	-0,42	0,12***	0,05	0,14	0,09***

Tabla 1. Estadísticas descriptivas.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Casen, 2006, 2015. \*\*\*  $p < 0,001$ , \*\*  $p < 0,01$ , \*  $p < 0,05$  (test t).

*Análisis multivariado*

Los modelos de regresión permiten comprobar si las diferencias entre arrendatarios y propietarios se mantienen una vez incluidas las variables de control (Tabla 2).

Consistente con los resultados descriptivos, el Modelo 1a indica que los arrendatarios viven en barrios que tienen un ingreso medio superior al de los propietarios. Sin embargo, al controlar otros factores relevantes, la magnitud de la brecha entre arrendatarios y propietarios no ha aumentado, pues se mantiene alrededor de 0,2 desviaciones estándar. Por otra parte, el Modelo 2a muestra que los arrendatarios tienen una probabilidad mayor de vivir en barrios acomodados, y que esta diferencia ha aumentado. En 2015, optar por la vivienda en arriendo está asociado con una probabilidad 2,58 veces más elevada de vivir en un barrio acomodado (IC95%=2,25;2,94). Además, la probabilidad de vivir en un barrio desfavorecido es menor para los arrendatarios, aunque esta diferencia se ha reducido, siendo de un 28% menor en 2015 (IC95%=0,61;0,85). En otras palabras, el arriendo aumenta cada vez más la oportunidad de vivir en barrios acomodados, pero reduce menos el riesgo de vivir en un barrio desfavorecido. En parte, esto refleja la expansión del mercado del arriendo en diferentes sectores de la ciudad (Link, Marín-Toro et al., 2019).

Los modelos 1b, 2b y 3b incluyen un término de interacción para analizar si la relación entre la tenencia de la vivienda y las desigualdades espaciales cambia según la clase social una vez controlado por otros factores. Además de los coeficientes de regresión, la Figura 2 presenta los valores predichos derivados de estos tres modelos, para cada año.

	Ingreso mediano estandarizado (lineal)				Barrio acomodado (logit)				Barrio desfavorecido (logit)			
	Modelo 1a		Modelo 1b		Modelo 2a		Modelo 2b		Modelo 3a		Modelo 3b	
	2006	2015	2006	2015	2006	2015	2006	2015	2006	2015	2006	2015
Clase social (ref: clase media-alta)												
Clase media (EGP II)	-0,43*** (0,05)	-0,33*** (0,03)	-0,32*** (0,06)	-0,37*** (0,03)	0,68** (0,08)	0,61*** (0,05)	0,79 (0,12)	0,56*** (0,06)	1,27 (0,28)	1,41 (0,31)	1,01 (0,26)	1,45 (0,36)
Clase media-baja (EGP III)	-0,79*** (0,05)	-0,57*** (0,03)	-0,67*** (0,05)	-0,51*** (0,03)	0,41*** (0,06)	0,38*** (0,04)	0,49*** (0,08)	0,33*** (0,04)	1,79** (0,37)	1,98** (0,42)	1,65* (0,37)	1,85** (0,43)
Independientes (EGP IV)	-0,80*** (0,05)	-0,50*** (0,03)	-0,72*** (0,05)	-0,42*** (0,04)	0,31*** (0,05)	0,48*** (0,06)	0,32*** (0,06)	0,56*** (0,07)	2,34*** (0,49)	2,22*** (0,48)	2,14*** (0,48)	2,21*** (0,52)
Popular calif. (EGP V+VI)	-0,85*** (0,05)	-0,61*** (0,04)	-0,72*** (0,06)	-0,50*** (0,04)	0,22 (0,05)	0,24*** (0,04)	0,21*** (0,06)	0,22 (0,05)	2,24*** (0,49)	2,89*** (0,64)	1,92** (0,45)	2,67*** (0,66)
Popular no calif. (EGP VII)	-0,84*** (0,05)	-0,60*** (0,03)	-0,70*** (0,06)	-0,48*** (0,04)	0,24*** (0,05)	0,27*** (0,04)	0,24*** (0,06)	0,31*** (0,05)	2,51*** (0,54)	2,73*** (0,59)	2,26*** (0,52)	2,41*** (0,58)
Arrendatarios (1 = sí)	0,20*** (0,03)	0,22*** (0,02)			2,26*** (0,21)	2,58*** (0,18)			0,64*** (0,05)	0,72*** (0,06)		
Clase social # arrendatarios (ref: propietarios)												
Clase media-alta # arrendatarios			0,54*** (0,07)	0,36*** (0,04)			3,05*** (0,63)	2,43*** (0,36)			0,36* (0,18)	0,56 (0,25)
Clase media # arrendatarios			0,17** (0,06)	0,46*** (0,04)			1,80*** (0,31)	3,24*** (0,39)			0,94 (0,25)	0,52* (0,15)
Clase media-baja # arrendatarios			0,15** (0,05)	0,20*** (0,03)			1,79** (0,33)	3,09*** (0,40)			0,58** (0,10)	0,75 (0,11)
Independientes # arrendatarios			0,29*** (0,06)	0,14*** (0,04)			2,68*** (0,57)	1,59** (0,25)			0,56** (0,11)	0,53*** (0,10)
Popular calif. # arrendatarios			0,11 (0,07)	0,07			2,89** (0,55)	3,05***			0,76	0,79

VIVIENDA EN ARRIENDO Y SEGREGACIÓN RESIDENCIAL...

Popular no calif. # arrendatarios		(0,06)	(0,05)			(0,96)	(0,83)			(0,14)	(0,16)
		0,07	0,03			2,61***	1,99***			0,64**	0,92
Edad (ref: 18-29)		(0,05)	(0,04)			(0,72)	(0,38)			(0,10)	(0,13)
30-44	0,02	0,02	0,01	1,10	1,07	1,09	1,09	0,66**	1,05	0,66**	1,04
	(0,05)	(0,05)	(0,03)	(0,18)	(0,11)	(0,17)	(0,12)	(0,09)	(0,15)	(0,09)	(0,15)
45-64	0,16***	0,16**	0,09**	1,57***	1,31*	1,55**	1,35**	0,53***	0,77	0,53***	0,77
	(0,05)	(0,05)	(0,03)	(0,26)	(0,15)	(0,26)	(0,15)	(0,08)	(0,12)	(0,08)	(0,12)
>65	0,32***	0,33***	0,32***	2,72***	2,71***	2,71***	2,72***	0,36***	0,81	0,36***	0,81
	(0,06)	(0,06)	(0,04)	(0,60)	(0,40)	(0,60)	(0,40)	(0,07)	(0,15)	(0,07)	(0,14)
Mujer (1 = sí)	0,04	0,04	0,01	1,12	1,12	1,12	1,13	0,92	1,06	0,92	1,06
	(0,03)	(0,03)	(0,02)	(0,10)	(0,07)	(0,10)	(0,07)	(0,07)	(0,08)	(0,07)	(0,08)
Casado (1 = sí)	0,04	0,04	-0,02	0,89	0,80**	0,89	0,80**	0,97	1,00	0,97	1,01
	(0,02)	(0,02)	(0,02)	(0,08)	(0,06)	(0,08)	(0,06)	(0,07)	(0,08)	(0,07)	(0,08)
Número de hijo (ref: 0 hijos)											
1 o 2 hijos	-0,13***	-0,13***	-0,05*	0,67***	0,81**	0,67***	0,82*	1,10	0,87	1,10	0,87
	(0,03)	(0,03)	(0,02)	(0,07)	(0,06)	(0,07)	(0,07)	(0,11)	(0,08)	(0,11)	(0,08)
3 o más hijos	-0,10	-0,09	0,00	0,66*	0,93	0,66*	0,96	0,93	0,86	0,94	0,85
	(0,05)	(0,05)	(0,04)	(0,13)	(0,15)	(0,13)	(0,16)	(0,15)	(0,15)	(0,15)	(0,14)
Personas en el hogar	0,01	0,01	-0,00	1,00	0,97	1,00	0,96	1,00	1,04	1,00	1,04
	(0,01)	(0,01)	(0,01)	(0,04)	(0,03)	(0,04)	(0,03)	(0,03)	(0,03)	(0,03)	(0,03)
Años de escolaridad	0,04***	0,04***	0,06***	1,17***	1,26***	1,17***	1,27***	0,94***	0,90***	0,94***	0,90***
	(0,00)	(0,00)	(0,00)	(0,02)	(0,02)	(0,02)	(0,02)	(0,01)	(0,01)	(0,01)	(0,01)
Ingreso del hogar (ref: quintil 5)											
Quintil 1 (ingresos más bajos)	-0,27***	-0,28***	-0,65***	0,48***	0,17***	0,47***	0,18***	2,62***	3,97***	2,63***	3,96***
	(0,05)	(0,05)	(0,03)	(0,09)	(0,03)	(0,09)	(0,03)	(0,37)	(0,63)	(0,37)	(0,63)
Quintil 2	-0,37***	-0,38***	-0,65***	0,24***	0,20***	0,24***	0,20***	2,34***	3,34***	2,36***	3,34***

	(0,04)	(0,03)	(0,04)	(0,03)	(0,05)	(0,02)	(0,05)	(0,02)	(0,31)	(0,51)	(0,31)	(0,51)
Quintil 3	-0,37***	-0,66***	-0,38***	-0,66***	0,41***	0,23***	0,41***	0,23***	2,28***	2,91***	2,28***	2,91***
	(0,04)	(0,03)	(0,04)	(0,03)	(0,06)	(0,02)	(0,06)	(0,02)	(0,28)	(0,43)	(0,28)	(0,43)
Quintil 4	-0,37***	-0,63***	-0,38***	-0,63***	0,42***	0,33***	0,42***	0,33***	1,82***	2,32***	1,83***	2,31***
	(0,03)	(0,02)	(0,03)	(0,02)	(0,05)	(0,02)	(0,05)	(0,02)	(0,21)	(0,33)	(0,21)	(0,33)
Más de 5 años en el barrio (ref: < 5 años)	-0,11***	-0,09***	-0,10**	-0,08***	0,70***	0,77***	0,70**	0,78**	1,14	0,86	1,14	0,86
	(0,03)	(0,02)	(0,03)	(0,02)	(0,08)	(0,06)	(0,08)	(0,06)	(0,13)	(0,10)	(0,13)	(0,10)
Inmigración (ref. chileno)												
América Latina	0,36***	0,07	0,38***	0,11**	2,17***	2,34***	2,13**	2,39***	0,11***	0,22***	0,11***	0,21***
	(0,08)	(0,04)	(0,08)	(0,04)	(0,50)	(0,30)	(0,50)	(0,31)	(0,07)	(0,07)	(0,07)	(0,06)
Europa, Norteamérica	0,60***	0,56***	0,55***	0,53***	1,58	5,06***	1,49	4,79***	1,55	0,35	1,67	0,35
	(0,18)	(0,09)	(0,18)	(0,09)	(0,78)	(2,38)	(0,74)	(2,24)	(1,20)	(0,35)	(1,30)	(0,35)
Constante	0,40***	0,14*	0,28**	0,04	0,10***	0,07**	0,09***	0,06**	0,25***	0,11***	0,27***	0,12***
	(0,09)	(0,06)	(0,09)	(0,06)	(0,03)	(0,02)	(0,03)	(0,02)	(0,08)	(0,03)	(0,09)	(0,04)
Observaciones	6,095	10,278	6,095	10,278	6,095	10,278	6,095	10,278	6,095	10,278	6,095	10,278
R-cuadrado	0,291	0,440	0,295	0,445								

Tabla 2. Modelos de regresión del estatus socioeconómico del barrio.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CASEN, 2006, 2015. Errores estándares entre paréntesis. Los coeficientes de los modelos logit son odds ratios. \*\*\*  $p < 0,001$ , \*\*  $p < 0,01$ , \*  $p < 0,05$ .

Para las clases medias-altas, se confirma que los beneficios espaciales asociados al arriendo son decrecientes. Por un lado, los arrendatarios viven en barrios donde el ingreso mediano supera por 0,36 desviaciones estándar el de los propietarios, un 33% menos que en 2006. Esta tendencia se ve reflejada en el aumento sostenido de la probabilidad predicha de vivir en barrios acomodados para los propietarios de este grupo (Figura 2, Panel B). La diferencia en cuanto a la probabilidad de vivir en un barrio desfavorecido pierde su significatividad estadística en 2015. Los trabajadores independientes muestran tendencias similares. La tenencia de la vivienda está asociada a diferencias decrecientes respecto del estatus económico del barrio, aunque la propiedad sigue asociada a una probabilidad más elevada de vivir en barrios desfavorecidos.

Para las clases medias, se confirma que la tenencia de la vivienda está asociada con crecientes disparidades espaciales. En 2015, arrendar una vivienda, en vez de comprar, está asociado a un ingreso mediano del barrio superior de 0,46 desviaciones estándar, lo que es más de dos veces superior a la diferencia promedia observada para la muestra completa. Los valores predichos muestran que el ingreso mediano de los barrios de residencia de los propietarios ha bajado significativamente (Figura 2, Panel A). Al mismo tiempo, el ingreso mediano predicho de los barrios de residencia de los arrendatarios ha aumentado. El Modelo 2b muestra que la probabilidad de vivir en un barrio privilegiado era 80% más elevada para el caso de los arrendatarios en comparación a los propietarios en 2006 y 3,2 veces mayor en 2015 (IC95%=2,55;4,11). Se trata de la mayor diferencia y del mayor incremento observado dentro de la muestra analizada. Además, la diferencia respecto de la probabilidad de vivir en barrios desfavorecidos ha alcanzado significatividad estadística en 2015 y va en aumento: la probabilidad de vivir en una zona desfavorecida es un 48% menor para los arrendatarios que para los propietarios (IC95%=0,30;0,90).

Para las clases medias-bajas, el arriendo entrega beneficios espaciales, pero siguen siendo más limitados. Si bien el arriendo aumenta la probabilidad de vivir en un barrio acomodado en una magnitud

similar a la de las clases medias ( $OR=3,09$ ,  $IC95\%=2,41;3,97$ ), no reduce la probabilidad de vivir en barrios desfavorecidos. Para los sectores populares, la relación entre tenencia de la vivienda y estatus socioeconómico del barrio cambia luego de controlar por factores relevantes. Si bien la vivienda en arriendo aumenta significativamente la probabilidad de vivir en un barrio acomodado, no permite reducir el contacto con las zonas desfavorecidas. Sobre todo, el arriendo no está asociado a un aumento significativo del ingreso mediano del barrio en comparación con la vivienda en propiedad (Modelo 1b). En la Figura 2 (Panel A), se observa que tanto los arrendatarios como los propietarios que pertenecen a los sectores populares viven en barrios que tienen un ingreso mediano más bajo que el promedio del Gran Santiago.

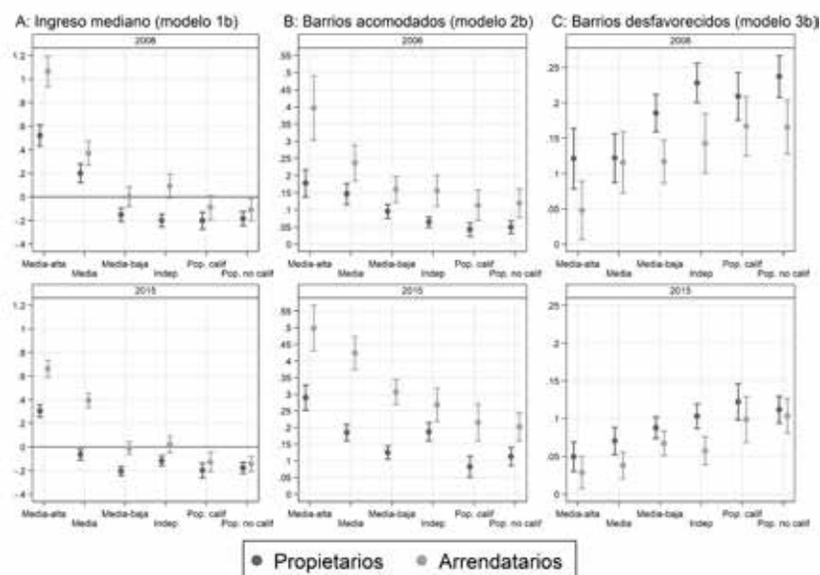


Figura 2. Valores y probabilidades predichos de las características socioeconómicas del barrio.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Casen, 2006, 2015. Intervalos de confianza del 95%. Las estimaciones predichas se calculan con las otras variables fijadas en el valor promedio si son continuas y en la categoría de referencia si son categóricas. En el panel A, la línea horizontal indica el ingreso mediano estandarizado del Gran Santiago.

## DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN

El propósito de este capítulo fue examinar cómo la clase social y la tenencia de la vivienda interactúan para estructurar las desigualdades espaciales. La ciudad de Santiago de Chile ofreció un caso de estudio interesante porque combina altos niveles de segregación residencial, una fuerte expansión del mercado del arriendo y elevados precios inmobiliarios que reducen las posibilidades de compra.

Los resultados indican que optar por la vivienda en arriendo favorece el acceso a barrios acomodados y reduce la probabilidad de residir en barrios desfavorecidos, confirmando la primera hipótesis (H1). La magnitud de los beneficios espaciales asociados al arriendo no ha aumentado de manera unívoca en el período analizado, lo que valida solo parcialmente la segunda hipótesis (H2). Por un lado, la diferencia entre propietarios y arrendatarios respecto del ingreso mediano del barrio se ha mantenido estable. Por otro lado, el arriendo aumenta cada vez más la probabilidad de vivir en barrios acomodados relativamente a la propiedad, pero reduce menos el riesgo de vivir en un barrio desfavorecido. La magnitud y la evolución de estas tendencias cambian entre las clases sociales, confirmando la tercera hipótesis (H3).

El caso de las clases medias aparece particularmente relevante. En el período analizado, los propietarios de este grupo experimentan un deterioro del estatus socioeconómico de sus barrios de residencia, mientras que los arrendatarios han consolidado su acceso a barrios más favorecidos. No se observa esta tendencia para ninguna otra clase social. Las disparidades espaciales según la tenencia de la vivienda han disminuido al interior de las clases medias-altas, reflejando la creciente presencia de los propietarios de este grupo en los barrios acomodados. Para los sectores populares y las clases medias-bajas, el arriendo representa una alternativa a la propiedad menos eficiente para lograr una localización benéfica dentro de la ciudad.

En muchas grandes ciudades, y Santiago no es la excepción, el incremento de los precios de la vivienda refuerza la segregación (Le Galès y Pierson, 2019; Winke, 2020). Ahora bien, el capítulo

permitió mostrar que la relación entre segregación y mercado de la vivienda es más compleja que la selección operada por los precios inmobiliarios, incluso en la sociedad chilena donde los hogares son mayoritariamente propietarios. En efecto, se ha mostrado que las modalidades de tenencia de la vivienda generan diferentes patrones de distribución espacial al interior de las clases sociales. Por lo tanto, además de influir en las desigualdades socioeconómicas (Arundel y Ronald, 2020) y en el bienestar subjetivo (Foye et al., 2018), la tenencia de la vivienda aparece como un factor clave de las desigualdades espaciales.

Adicionalmente, y en línea con algunos estudios cualitativos recientes (Benson y Jackson, 2017; Hulse et al., 2019; Ramond y Oberti, 2020; Shakespeare, 2020), esta investigación permitió reportar una evidencia cuantitativa acerca de la tensión que enfrentan las clases medias entre dos dimensiones centrales de su posición social: asegurar su situación económica y residencial mediante la vivienda en propiedad y residir en barrios acomodados donde se concentran las oportunidades sociales. Esta tensión cobra gran relevancia para entender las dificultades que enfrentan las clases medias en el contexto neoliberal chileno (Barozet et al., 2021). Por un lado, el Estado asume un rol reducido en la provisión de derechos y servicios de protección social, por lo que la vivienda en propiedad es un mecanismo central para ahorrar, especialmente para aquellas familias de sectores medios no beneficiarias de subsidios. Por otro lado, en una ciudad altamente segregada como Santiago, el barrio de residencia afecta a las oportunidades y a las trayectorias sociales de los individuos (Otero, Carranza et al., 2021).

Sin embargo, este capítulo presenta algunas limitaciones que abren perspectivas para futuras investigaciones. Primero, existen problemas de endogeneidad en los modelos de regresión que pueden sesgar los estimadores. Cabe mencionar la simultaneidad entre el estatus socioeconómico del barrio y las dos variables independientes de interés, así como los potenciales sesgos por variables omitidas. Segundo, los datos transversales no permiten identificar si los cambios ocurridos entre 2006 y 2015 provienen de la movilidad

residencial de los hogares o de las evoluciones endógenas en el barrio de residencia. Otro límite del estudio se relaciona con la unidad de análisis –la comuna–, ya que oculta disparidades sociales y residenciales a menores escalas. Futuros trabajos podrían estudiar más precisamente los efectos de la tenencia de la vivienda sobre la segregación utilizando datos longitudinales a una escala territorial más pequeña. Otra perspectiva consistiría en analizar si los arrendatarios acceden realmente a más oportunidades urbanas que los propietarios, para así evaluar si la tenencia de la vivienda se relaciona con patrones de movilidad social diferente al interior de los grupos sociales, en particular de las clases medias.

En conclusión, los resultados confirman la necesidad de introducir cambios en las políticas de vivienda para que el arriendo facilite la movilidad residencial de las clases medias-bajas y populares. En particular, el estudio confirma las limitaciones del subsidio de arriendo (D.S. 52) para reducir la segregación residencial de sus beneficiarios (Razmilic, 2015). El monto de este subsidio sigue estando muy por debajo de los valores de las viviendas en arriendo disponibles, sobre todo en las comunas más acomodadas. En este escenario, aparece necesario regular la financiarización del mercado del arriendo, porque representa un factor importante del aumento de los precios. Varias propuestas han sido formuladas (impuesto a la renta, limitación de la cantidad de propiedades por hogar). Sin embargo, como la inversión en el mercado de la vivienda suele ser una manera de asegurar la condición económica ante el frágil sistema de protección social chileno, las políticas destinadas a regular este fenómeno deben ser articuladas con reformas estructurales del sistema de pensión y de salud (Vergara-Perucich y Aguirre, 2019). Por otra parte, el desarrollo de una oferta de vivienda de propiedad pública destinada al arriendo de forma permanente aparece como una perspectiva interesante (Link, Valenzuela et al., 2019). No solamente permitiría aumentar la oferta de viviendas asequibles, sino también avanzar hacia más seguridad de la tenencia para los arrendatarios.

REFERENCIAS

- Agostini, C. A., Hojman, D., Román, A. y Valenzuela, L. (2016). Segregación residencial de ingresos en el Gran Santiago, 1992-2002: Una estimación robusta. *EURE (Santiago)*, 42(127), 159-184. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612016000300007>
- Arundel, R. y Doling, J. (2017). The end of mass homeownership? Changes in labour markets and housing tenure opportunities across Europe. *Journal of Housing and the Built Environment*, 32(4), 649-672. <http://dx.doi.org/10.1007/s10901-017-9551-8>
- Arundel, R. y Ronald, R. (2020). The false promise of homeownership: Homeowner societies in an era of declining access and rising inequality. *Urban Studies*, 1-21. <https://doi.org/10.1177/0042098019895227>
- Barozet, E., Contreras, D., Espinoza, V., Gayo, M. y Méndez, M. L. (2021). *Clases medias en tiempos de crisis: vulnerabilidad persistente, desafíos para la cohesión y un nuevo pacto social en Chile*. CEPAL.
- Benson, M. y Jackson, E. (2017). Making the middle classes on shifting ground? Residential status, performativity and middle-class subjectivities in contemporary London. *The British Journal of Sociology*, 68(2), 215-233. <https://doi.org/10.1111/1468-4446.12256>
- Blanco, A. B., Cibils, V. F., Miranda, A. M., Gilbert, A., Reese, E., Almansi, F., Del Valle, J., Pasternak, S., D'Ottaviano, C. y Brain, I. (2014). *Busco casa en arriendo: Promover el alquiler tiene sentido*. Inter-American Development Bank.
- Boschman, S., Kleinhans, R. y van Ham, M. (2017). Ethnic differences in realising desires to leave urban neighbourhoods. *Journal of Housing and the Built Environment*, 32(3), 495-512. <https://doi.org/10.1007/s10901-016-9524-3>
- Brain, I. y Prieto, J. (2021). Understanding changes in the geography of opportunity over time: The case of Santiago, Chile. *Cities*, 114, 103186. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103186>
- Clark, W. A. V., van Ham, M. y Coulter, R. (2014). Spatial mobility and social outcomes. *Journal of Housing and the Built Environment*, 29(4), 699-727. <https://doi.org/10.1007/s10901-013-9375-0>
- Contreras, Y., Neville, L. y González, R. (2019). In-formality in access to housing for Latin American migrants: A case study of an intermediate Chilean city. *International Journal of Housing Policy*, 19(3), 411-435. <https://doi.org/10.1080/19491247.2019.1627841>
- De Mattos, C., Fuentes, L. y Link, F. (2014). Tendencias recientes del crecimiento metropolitano en Santiago de Chile: ¿Hacia una nueva geografía urbana? *Revista INVI*, 29(81), 193-219. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582014000200006>

- Doling, J. y Ronald, R. (2010). Home Ownership and Asset-Based Welfare. *Journal of Housing and the Built Environment*, 25(2), 165-73. <https://doi.org/10.1007/s10901-009-9177-6>
- Druta, O., Limpens, A., Pinkster, F. M. y Ronald, R. (2019). Early adulthood housing transitions in Amsterdam: Understanding dependence and independence between generations: Young people's pathways in Amsterdam. *Population, Space and Place*, 25(2), 1-11. <https://doi.org/10.1002/psp.2196>
- Erikson, R. y Goldthorpe, J. H. (1992). *The constant flux: A study of class mobility in industrial societies*. Oxford University Press.
- Flores, I., Sanhueza, C., Atria, J. y Mayer, R. (2020). Top Incomes in Chile: A Historical Perspective on Income Inequality, 1964–2017. *Review of Income and Wealth*, 66(4), 850-874. <https://doi.org/10.1111/roiw.12441>
- Foye, C., Clapham, D. y Gabrieli, T. (2018). Home-ownership as a social norm and positional good: Subjective wellbeing evidence from panel data. *Urban Studies*, 55(6), 1290-1312. <https://doi.org/10.1177/0042098017695478>
- Friedman, S., Tsao, H. y Chen, C. (2013). Housing Tenure and Residential Segregation in Metropolitan America. *Demography*, 50(4), 1477-1498. <https://doi.org/10.1007/s13524-012-0184-y>
- Fuentes, L., Bauzá, M., Bulnes, J., Señoret, A. y Weiner, P. (2019). *Análisis mercado de viviendas nuevas según tipo de comprador para el área Metropolitana de Santiago 2011-2018*. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- Fuentes, L. y Mac-Clure, O. (2020). The middle classes and the subjective representation of urban space in Santiago de Chile. *Urban Studies*, 57(13), 2612-2627. <http://dx.doi.org/10.1177/0042098019881350>
- Fuentes, L. y Pezoa, M. (2018). Nuevas geografías urbanas en Santiago de Chile 1992-2012. Entre la explosión y la implosión de lo metropolitano. *Revista de geografía Norte Grande*, 70, 131-151. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022018000200131>
- Haurin, D., Parcel, T. L. y Haurin, R. J. (2002). Does Homeownership Affect Child Outcomes? *Real Estate Economics*, 30(4), 635-666. <https://doi.org/10.1111/1540-6229.t01-2-00053>
- Hulse, K., Morris, A. y Pawson, H. (2019). Private Renting in a Home-owning Society: Disaster, Diversity or Deviance? *Housing, Theory and Society*, 36(2), 167-188. <https://doi.org/10.1080/14036096.2018.1467964>
- Imilan, W., Olivera, P. y Beswick, J. (2016). Acceso a la vivienda en tiempos neoliberales: Un análisis comparativo de los efectos e impactos de la neoliberalización en las ciudades de Santiago, México y Londres. *Revista INVI*, 31(88), 163-190. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582016000300006>

- Inciti. (2021). 10 barrios concentran el 45% de las ofertas de arriendo en Santiago. *Instituto de estudios Urbanos y Territoriales UC*. <https://estudiosurbanos.uc.cl/observatoriodearriendo/entradas/10-barrios-concentran-el-45-de-las-ofertas-de-arriendo-en-santiago/>
- Le Galès, P. y Pierson, P. (2019). «Superstar Cities» & the Generation of Durable Inequality. *Dædalus*, 148(3), 46-72. [https://doi.org/10.1162/daed\\_a\\_01750](https://doi.org/10.1162/daed_a_01750)
- Link, F., Marín Toro, A. y Valenzuela, F. (2019). Geografías del arriendo en Santiago de Chile. De la vulnerabilidad residencial a la seguridad de tenencia. *Economía Sociedad y Territorio*, 507-542. <https://doi.org/10.22136/est20191355>
- Link, F., Valenzuela, F. y Fuentes, L. (2015). Segregación, estructura y composición social del territorio metropolitano en Santiago de Chile: Complejidades metodológicas en el análisis de la diferenciación social en el espacio. *Revista de geografía Norte Grande*, 62, 151-168. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022015000300009>
- Link, F., Valenzuela, F. y Marín-Toro, A. M. (2019). *Diagnóstico y propuestas para un sistema integral de vivienda en arriendo con interés social* (Nº 114; p. 22). Centro de Políticas Públicas UC.
- López Morales, E. J. y Orozco, H. (2019). Ni proletarios ni propietarios: Especuladores. Una radiografía a los agentes de mercado de la gentrificación inmobiliaria en Santiago de Chile. *Scripta Nova*, 23(605). <https://doi.org/1-33.10.1344/sn2019.23.21710>
- López-Morales, E. (2016). Gentrification in Santiago, Chile: A property-led process of dispossession and exclusion. *Urban Geography*, 37(8), 1109-1131. <https://doi.org/10.1080/02723638.2016.1149311>
- López-Morales, E. y Herrera, N. (2018). Arriendos por las nubes: Efecto de la creciente concentración de la propiedad. *CIPER Chile*. <https://www.ciperchile.cl/2018/07/25/arriendos-por-las-nubes-efecto-de-la-creciente-concentracion-de-la-propiedad/>
- Mac-Clure, O., Barozet, E. y Maturana, V. (2014). Desigualdad, clase media y territorio en Chile: ¿clase media global o múltiples mesocracias según territorios? *EURE (Santiago)*, 40(121), 163-183. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612014000300008>
- Marín-Toro, A., Link, F. y Valenzuela, F. (2017). Arriendo en propiedad: Arraigo y vulnerabilidad residencial en el barrio Puerto de Valparaíso. *Revista INVI*, 32(90), 127-157. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582017000200127>
- Marques, E. y França, D. (2020). Segregation by class and race in São Paulo. En S. Musterd, *Handbook of Urban Segregation* (pp. 36-54). Edward Elgar Publishing.

- McKee, K., Moore, T., Soaita, A. y Crawford, J. (2017). «Generation Rent» and The Fallacy of Choice. *International Journal of Urban and Regional Research*, 41(2), 318-333. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12445>
- Méndez, M. L. y Gayo, M. (2019). *Upper Middle Class Social Reproduction. Wealth, Schooling, and Residential Choice in Chile*. Palgrave MacMillan.
- Méndez, M. L. y Otero, G. (2018). Neighbourhood conflicts, socio-spatial inequalities, and residential stigmatisation in Santiago, Chile. *Cities*, 74, 75-82. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2017.11.005>
- Morris, A., Hulse, K. y Pawson, H. (2017). Long-term private renters: Perceptions of security and insecurity. *Journal of Sociology*, 53(3), 653-669. <https://doi.org/10.1177/1440783317707833>
- Otero, G., Carranza, R. y Contreras, D. (2021). Spatial divisions of poverty and wealth: Does segregation affect educational achievement? *Socio-Economic Review*, 1-25. <https://doi.org/10.1093/ser/mwab022>
- Otero, G., Méndez, M. L. y Link, F. (2021). Symbolic domination in the neoliberal city: Space, class, and residential stigma. *Urban Geography*, 1-27. <https://doi.org/10.1080/02723638.2021.1887632>
- Owens, A. (2019). Building Inequality: Housing Segregation and Income Segregation. *Sociological Science*, 6, 497-525. <https://doi.org/10.15195/v6.a19>
- Ramond, Q. y Oberti, M. (2022). Housing tenure and educational opportunity in the Paris metropolitan area. *Housing Studies*, 37(7), 1-21. <https://doi.org/10.1080/02673037.2020.1845304>
- Rasse, A. (2016). *Segregación residencial socioeconómica y desigualdad en las ciudades chilenas*. Serie documentos de trabajo PNUD 2016/04.
- Razmilic, S. (2015). *Subsidio al arriendo: Primeros resultados y pasos a seguir* (Nº 6; pp. 1-30). Centro de Estudios Públicos (CEP).
- Ruiz-Tagle, J. (2016). La persistencia de la segregación y la desigualdad en barrios socialmente diversos: Un estudio de caso en La Florida, Santiago. *EURE (Santiago)*, 42(125), 81-108. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612016000100004>
- Scanlon, K., Fernández, M. y Whitehead, C. M. E. (2014). *A Lifestyle Choice for Families? Private Renting in London, New York, Berlin and the Randstad*. London School of Economics and Political Science.
- Shakespeare, R. M. (2020). Staying in place: Narratives of middle-income renter immobility in New York City. *Housing Studies*, 1-19. <https://doi.org/10.1080/02673037.2020.1819968>
- Skifter Andersen, H., Andersson, R., Wessel, T. y Vilkkama, K. (2016). The impact of housing policies and housing markets on ethnic spatial segregation: Comparing the capital cities of four Nordic welfare

- states. *International Journal of Housing Policy*, 16(1), 1-30. <https://doi.org/10.1080/14616718.2015.1110375>
- Vergara-Perucich, J.-F. y Aguirre, C. (2019). Inversionistificación en América Latina: Problematicación del mercado de arriendo para el caso chileno. *Hábitat y Sociedad*, 12, 11-28. <https://doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2019.i12.02>
- Winke, T. (2020). Housing affordability sets us apart: The effect of rising housing prices on relocation behaviour. *Urban Studies*, 58(12), 2389-2404. <https://doi.org/10.1177/0042098020943482>
- Zunino, H. M. y Hidalgo, R. (2009). Spatial and Socioeconomic Effects of Social Housing Policies Implemented in Neoliberal Chile: The Case of Valparaíso. *Urban Geography*, 30(5), 514-542. <https://doi.org/10.2747/0272-3638.30.5.514>

# QUEDARME EN CASA SIENDO INQUILINO: ANÁLISIS DE LAS REGULACIONES DE LOS ALQUILERES EN CONTEXTO DE LA PANDEMIA COVID-19

*Leandro Vera Belli*

## INTRODUCCIÓN

### *La importancia de la vivienda en contexto de pandemia*

El 12 de marzo del año 2020 la República Argentina decretó la emergencia pública en materia sanitaria para contener la crisis humanitaria que implicaría la pandemia del virus Covid-19. En un escenario de alta incertidumbre y desconocimiento sobre cómo abordar la problemática, se decretaron un conjunto de medidas para hacer frente a la situación de catástrofe que se preveía.

Argentina se ubica dentro de los países que usaron el confinamiento domiciliario como principal acción frente a la proliferación del virus. A partir del análisis de los decretos que se fueron sancionando, se detectó que el Gobierno planificaba que la pandemia duraría, como máximo, seis meses y que durante ese lapso podrían equipar el sistema de salud y estar en condiciones de dar atención a las personas eventualmente contagiadas. Esta medida de aislamiento, donde la población no podía salir de su domicilio excepto para comprar alimentos y/o remedios, fue acompañada por un conjunto de políticas que incluían el impedimento del corte de servicios básicos como la luz, gas, agua y posteriormente internet por falta de pago, considerando a aquellos hogares que el Estado Nacional

reconoció como vulnerables; y bajo la misma lógica, la prohibición de los desalojos por la falta de pago correspondiente al canon del alquiler y de los créditos hipotecarios. Los hogares inquilinos fueron doblemente afectados ya que, además de las medidas especiales sancionadas para la pandemia, el Senado de la Nación sancionó la llamada «Nueva Ley de Alquileres». Esta normativa, que llevaba varios años de discusión parlamentaria, contiene un importante número de mejoras en el acceso a la vivienda en alquiler, así también incorporó la posibilidad de desalojar de manera más rápida a los inquilinos. Estas dos acciones conjuntas fueron sancionadas sin coordinación, ni acciones para prever sus efectos en la práctica.

A casi dos años del decreto del comienzo de la pandemia, el presente artículo describe cómo fue el proceso de «quedarse en casa» siendo inquilino. Para este objetivo, se pondrá énfasis en tres ejes: i) las características de las políticas implementadas; ii) los efectos de estas políticas en el mercado de la vivienda en alquiler y, iii) por último, se analizará el proceso de «desarme» de las políticas derivadas de la pandemia que consideran la vuelta a una «normalidad» bajo un escenario de gran crisis económica.

## EL CRECIMIENTO DEL ALQUILER COMO ACCESO AL HÁBITAT DIGNO

La importancia de la vivienda como primera línea de barrera frente al contagio del virus Covid-19 evidenció las características del acceso a la vivienda en Argentina, determinada por un agravamiento de los niveles de pobreza e indigencia. Según los autores Granero Realini, Barreda y Bercovich (2018), el enorme déficit habitacional argentino se estima en más de 3,5 millones de viviendas, de las cuales 2,2 millones son viviendas de tipo deficitarias, 1,1 millones corresponden a viviendas en hacinamiento semicrítico, mientras que 0,2 millones de tipo vivienda en hacinamiento crítico. La forma del acceso a la vivienda y las características del entorno del emplazamiento de la misma influyeron directamente en los niveles de contagio del virus Covid-19. En este sentido, las villas y asentamientos precarios, determinados por altos niveles de

hacinamiento y falta de cobertura de saneamiento y agua potable, terminaron operando como un agravante en el contagio y, por ende, en los niveles de muertes.

Según datos de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, los programas nacionales desarrollados durante la década 2003-2013 trajeron 1.081.069 de soluciones habitacionales con más de cuatro millones de personas beneficiarias de estas políticas. Sin embargo, y a pesar de haber sido esa una década caracterizada por el crecimiento económico, durante los últimos 20 años aumentaron sustantivamente los hogares inquilinos y la población viviendo en barrios carenciados. Según la información que elabora el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), en el año 2001, el 11,1% de la población argentina accedía a una vivienda vía arriendo, para el año 2010 era de 15,6% y según los últimos datos, para el año 2020 corresponde a un 18,8%. Por otro lado, existe un crecimiento importante de la población que vive actualmente en villas y asentamientos precarios. Según el último relevamiento oficial, existen en Argentina, para el año 2017, más de 4.416 barrios populares en los que residen aproximadamente 4.000.000 de personas, siendo un tercio de estos barrios nacidos a partir del año 2000. Esta situación tiene que ver estrictamente con el divorcio que existe entre las políticas de vivienda y el desarrollo de las ciudades. Mientras que las primeras tienen que ver con dinamizar el empleo vía construcción de viviendas alejadas de la ciudad, las personas eligen vivir cerca de las grandes ciudades, ya sea en villas o asentamientos, como también alquilando.

Agglomerado	2003						2020					
	Régimen de tenencia						Régimen de tenencia					
	Propiedad vivienda y terreno	Propiedad solo vivienda	Inquilino	Ocupante u otro	Total hogares		Propiedad vivienda y terreno	Propiedad solo vivienda	Inquilino	Ocupante u otro	Total hogares	
Argentina	68,9	3,8	14,3	13	6.822.554		61,1	6,4	19	13,5	9.023.937	
La Plata	70,2	3,8	16,9	9,1	221.782		63,5	4,6	23,9	8	316.230	
Bahía Blanca	64,7	1,3	24,2	9,8	102.065		63	0,3	26,3	10,4	118.595	
Rosario	68,8	4,8	15,2	11,2	367.815		61,7	5,2	21,9	11,2	473.335	
Santa Fe	72,6	4,4	15,9	7,1	133.548		71,3	3,3	17,6	7,8	172.961	
Paraná	69,4	5,2	12	13,4	72.409		59,4	7	21,3	12,3	97.577	
Posadas	63,6	8,1	10,7	17,6	72.862		57,5	13,9	19,9	8,7	121.332	
Resistencia	56,4	18,6	12,6	12,4	95.534		71,9	9,6	12,1	6,4	120.539	
Comodoro Rivadavia	56,7	7,2	19,4	16,7	39.785		48,8	12,3	22	16,9	74.097	
Mendoza	66,9	3,8	13,3	16	228.275		63,1	1,6	20,6	14,7	318.193	
Corrientes	63	7,9	15,3	13,8	77.512		65,9	7,7	13,4	13	107.572	
Córdoba	58,1	2,9	24,4	14,6	389.491		50,2	4,4	25,5	19,9	537.929	
Concordia	63,3	10,6	9,9	16,2	38.583		63,3	8,3	11,9	16,5	48.381	
Formosa	73	5,5	7,7	13,8	51.073		80,3	1,2	10,6	7,9	72.965	
Neuquén	69,5	3,4	16,9	10,2	67.273		60	0,2	25,8	14	96.216	
Santiago del Estero	79	3,6	3,7	13,7	80.424		87,2	0,7	5,8	6,3	109.549	

Jujuy	62,5	8,5	12	17	68.110	70,6	3,9	13,1	12,4	101.555
Río Gallegos	62,5	5,9	21,6	10	22.495	56,7	0,7	28,2	14,4	39.551
Catamarca	78,5	4,6	5,3	11,6	43.400	81	0,1	8,2	10,7	63.826
Salta	63,4	5,4	16,3	14,9	114.493	63,6	3,7	16,9	15,8	175.436
La Rioja	72	2,4	12,2	13,4	37.543	75,2	1,5	14,6	8,7	62.655
San Luis	68,3	3,4	18,2	10,1	48.732	66,2	1,4	22,4	10	75.238
San Juan	66,9	3,1	13,4	16,6	113.964	65,5	3,3	15,8	15,4	152.557
Tucumán	55,7	15,1	11,4	17,8	187.093	60,9	11,8	15,7	11,6	260.544
Santa Rosa	72,2	0	20,6	7,2	34.232	64,9	0,9	24,2	10	46.598
Ushuaia	74,5	3,7	13,6	8,2	27.267	53,2	3,2	40,2	3,4	56.676
CABA	65,5	2,6	20,2	11,7	1.144.976	42,3	10,4	36	11,3	1.166.799
Partidos del GBA	73,9	2,6	10,2	13,3	2.686.750	64,6	7,2	12,5	15,7	3.749.946
Mar del Plata	66,7	2,9	15,7	14,7	206.308	65,4	0	22,3	12,3	224.450
Río Cuarto	67,3	3,5	18,5	10,7	48.760	56,9	5,2	23,7	14,2	62.635

Tabla 1. Evolución del régimen de tenencia entre los años 2003 y 2020 en Argentina y sus principales aglomerados urbanos en porcentaje.  
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta Permanente de Hogares, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Este crecimiento del alquiler como forma de acceso a la vivienda fue acompañado por el surgimiento e incremento en la visibilidad de organizaciones de inquilinos (Vera Belli, 2018) y la lucha por el hábitat digno, que tuvieron estrategias muy contundentes respecto a cómo mejorar la situación de los arrendatarios. En particular, en el año 2014 surgió la Asociación Civil Inquilinos Agrupados, una organización que comenzó en la red social Facebook, denunciando prácticas abusivas realizadas por las inmobiliarias. La agrupación fue creciendo con una estrategia política clara: hacer cumplir los derechos de los inquilinos frente a los abusos sostenidos por gran parte de las inmobiliarias. Esta agrupación se caracteriza por tener una agenda de trabajo cotidiano, vinculado al asesoramiento legal de los inquilinos para evitar y proteger ante eventuales abusos, al mismo tiempo, realiza acciones para el mejoramiento del acceso al alquiler, consistente en diversas estrategias como charlas, talleres, difusión de contenidos en programas radiales, judicialización de ilegalidades por parte de las inmobiliarias y presentación de leyes tanto a nivel jurisdiccional como nacional. Además, la organización creó una Federación de Inquilinos Nacional que concentra asociaciones de inquilinos con un alcance casi a nivel nacional, considerando la mayoría de las provincias argentinas.

En la Ciudad de Buenos Aires (CABA), esta Asociación realizó dos acciones concretas que permitieron dar visibilidad al conflicto latente en relación con el acceso a la vivienda destinada al alquiler y el rol preponderante que tiene el mercado inmobiliario en su funcionamiento. En el año 2016, junto a la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) demandaron al Colegio Único de Corredores Inmobiliarios de la CABA, con el objeto de revertir el cobro ilegal de comisiones inmobiliarias liberadas, tal como pretendió hacerlo el Colegio Único de Corredores Inmobiliarios sin realizar el procedimiento legal que implica la aprobación de una ley local que apoye esta iniciativa. En el año 2017, Inquilinos Agrupados y un conjunto de organizaciones sociales y organismos de derechos humanos impulsaron un proyecto de ley que incluía una serie de reformas del mercado de vivienda en alquiler, tales como:

la prohibición del cobro de comisiones a inquilinos, la difusión de contratos modelos, la creación de garantías públicas, entre las principales cuestiones. Finalmente se terminó votando un proyecto del Gobierno de la Ciudad (Ley 5859/17) que únicamente modificó el cobro de las comisiones para que estas sean pagadas por los propietarios y no por los arrendatarios, cuestión que permitió bajar considerablemente los costos de ingreso a un contrato de alquiler.

### INQUILINOS EN ÉPOCA DE PANDEMIA: ENTRE PROTECCIONES ESPECÍFICAS Y MODIFICACIONES ESTRUCTURALES

Como se mencionó anteriormente, durante los años 2020 y 2021 se sancionaron medidas específicas para la población inquilina. A continuación, se presentan en detalle las características de cada una de ellas y las implicancias que trajeron en el contexto argentino.

#### *Prohibición de desalojos y endeudamiento*

Con el objetivo de poder garantizar el efectivo cumplimiento de las medidas de aislamiento sancionadas para contener los contagios derivados del virus Covid-19, el Gobierno Nacional decretó un conjunto de medidas para aquellas personas no propietarias de viviendas. Mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 320/20, bajo el cual quedaron suspendidos los desalojos por falta de pago, se prorrogan automáticamente los contratos y se obliga a que los pagos sean obligatoriamente vía bancaria, considerando la imposibilidad de realizar desplazamientos dada la obligación del aislamiento. Además, se congelaron los precios de los alquileres y se permitió que los inquilinos pudieran saldar el total de deuda al finalizar la sanción de esta normativa, que inicialmente se pensó para un plazo máximo de seis meses, y que luego fue prorrogada dos veces hasta que fue puesta en fin durante el mes de marzo del año 2021.

*Nueva Ley de Alquileres*

El 11 de junio del 2020, en un contexto de bastante incertidumbre respecto al devenir de la pandemia, el Senado Nacional aprobó la nueva Ley de Alquileres. La normativa partió de la base de un proyecto presentado por la organización Inquilinos Agrupados durante el año 2016. Entre los años 2019 y 2020 se mantuvieron varias discusiones y finalmente se terminó por incorporar algunos artículos que incluían la posibilidad de acelerar procesos de desalojos –en aquellas jurisdicciones que carecen de legislaciones específicas– y la ratificación de los corredores inmobiliarios como los únicos que pueden cobrar comisiones por el trabajo de mediar entre propietarios e inquilinos.

A pesar de estos dos artículos y de la amplia resistencia de los actores vinculados al mercado inmobiliario, como queda de manifiesto en la siguiente cita correspondiente al Colegio Único de Corredores Inmobiliarios de la Ciudad de Buenos Aires: «Una vez más, el Congreso de la Nación sorprende con una innecesaria ley 27.551 que pretende traer solución a lo que ya venía funcionando bien: el sistema locativo de inmuebles», considerando que la Nueva Ley de Alquileres amplía sustantivamente los derechos de los inquilinos. Entre las principales mejoras se destaca el aumento de la duración mínima del contrato, extendiéndose de dos a tres años. Ordena que las actualizaciones de los precios por canon de arriendo sean de tipo anual y a partir de un índice oficial que debe elaborar el Banco Central de la República Argentina (BCRA). Por otro lado, amplía el abanico de garantías que elimina barreras estructurales como la presentación de una garantía inmobiliaria, se disminuye el monto del depósito de entrada al alquiler, que con la nueva ley debe ser equivalente a un mes del primer año de arriendo y además debe ser devuelto al inquilino a un valor actualizado considerando el precio del último mes alquilado, mientras que antes este valor estaba liberado para lo que pidieran los propietarios de forma antojadiza. Además, se obliga al registro de los contratos de arriendo en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), que crea las instancias formales para la resolución de conflictos y

mediaciones, y por último se funda el programa de Alquiler Social, el cual incorpora un eje programático de acciones para que el Estado tenga influencia en el mercado de vivienda en alquiler, tales como:

- Realización de programas para colectivos vulnerables, como las personas con problemas de violencia doméstica, jubilados y pensionados o desempleados.
- Diseñar mecanismos para poder ampliar la oferta de inmuebles en alquiler.
- Propiciar líneas de créditos blandos para facilitar los costos de ingreso.
- Generar instancias legales para la resolución de alternativas entre inquilinos y propietarios.

## EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA PANDEMIA EN LOS INQUILINOS

El impacto de la pandemia en la economía argentina profundizó una crisis que se venía arrastrando desde hacía, por lo menos, cinco años. A pesar de la realización de esfuerzos para mitigar tales efectos, como la implementación del Ingreso Familiar de Emergencia para cerca de ocho millones de personas y la Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (asistencia para empleados registrados), entre los años 2019 y 2020, cerca 2,5 millones de personas ingresaron a la pobreza (Díaz Langou, 2020) llegando a ser el 40,89% de la población argentina.

En el caso de los inquilinos, las medidas protectoras, junto a la Nueva Ley de Alquileres, pusieron de relieve la problemática de vivienda y el tema gozó de alta visibilidad en los principales medios de difusión. Sin embargo, estas políticas desplegadas que protegieron a los inquilinos y ampliaron sus derechos no fueron acompañadas de medidas para su correcta implementación. Es decir, el Estado no consideró que la desigual relación entre inquilinos y propietarios debe atenderse en un plano programático, esto es, con acompañamiento de políticas que le den al inquilino un lugar donde apalancarse para hacer cumplir sus nuevos derechos. Al no existir nada de lo anterior, la relación entre locadores y locatarios

de hecho se agravó, tanto por la afectación de los derechos de los propietarios (no cobrar la mensualidad y no saber cuándo, ni cómo sería la operatoria de la nueva normativa), como por la dificultad de los inquilinos de hacer valer sus derechos, en un escenario de aumento de la pobreza, pérdida de empleos y un futuro incierto.

Según un estudio que realizaron el Centro de Estudios Legales y Sociales y el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín, los hogares inquilinos del Área Metropolitana de Buenos Aires se empobrecieron durante la pandemia y la perspectiva respecto a la tenencia de su vivienda empeoró. Según este relevamiento, más del 65% de los inquilinos se encontraba endeudado y el 80% de ellos lo había hecho para pagar gastos cotidianos como alimentos y servicios básicos. Además, más de la mitad de los inquilinos debía dedicar más del 50% de sus ingresos para el pago del alquiler. Para paliar la crisis los inquilinos desarrollaron distintas estrategias, entre ellas, el endeudamiento, la convivencia con otros familiares para poder sostener el pago del alquiler, el hacinamiento e incluso el cambio de domicilio a otras ciudades.

Frente al primer vencimiento del decreto que prohibía los desalojos –en septiembre de 2020–, las organizaciones de inquilinos y otras aliadas comenzaron a ver el conflicto: endeudamiento de los hogares y aumento de conflictividad entre propietarios e inquilinos por falta de pago e incertidumbre respecto al devenir. Además, se denunciaba que la Nueva Ley de Alquileres no se cumplía y se evidenciaba la ausencia del Estado en su regulación:

Para nosotros es importante que el decreto 320 se extienda, pero lo más importante es que sea anunciado lo antes posible. La ministra se comprometió a darnos una respuesta sobre esto y la verdad es que aún no la obtuvimos. Tenemos mucha incertidumbre y preocupación, sobre todo por el rol que están teniendo las inmobiliarias y los propietarios: muy violento hacia los que están endeudados (Gervasio Muñoz, referente de Inquilinos Agrupados, 15 de agosto de 2020, en Diario Digital *Letra P*).

La organización Inquilinos Agrupados, frente a la imposibilidad de poder atender a los inquilinos presencialmente por la sanción del aislamiento, habilitó un consultorio *online* donde, según sus propias palabras, se multiplicaron las consultas y comenzaron a recibir pedidos de asesoramiento de inquilinos de todo el país. En un trabajo reciente (Vera Belli, 2021) analizamos las consultas que llegaron a la organización durante los meses de julio, agosto y septiembre del año 2020, en el que caracterizamos a la situación como de alta incertidumbre para los inquilinos y aumento de conflictividad.

Se trata de una base de datos de más de 2.700 consultas realizadas por inquilinos de todo el país, en su gran mayoría del Área Metropolitana de Buenos Aires (93%), respecto a las cuestiones que estaban transitando para poder subsistir en sus viviendas en alquiler o poder conseguir una vivienda nueva. Según este análisis cuantitativo, la mayoría de las consultas estaban vinculadas al funcionamiento de la nueva Ley de Alquileres, donde los inquilinos denunciaban que los propietarios, y mayormente las inmobiliarias, se negaban a cumplirla. A continuación, se presentan algunos ejemplos de tales denuncias:

Buenas tardes, en marzo de este año se vencía el contrato, en abril quedó pendiente renovarlo por la pandemia, mientras tanto yo le estuve pagando hasta el día de hoy el importe que venía pagando hasta marzo, y en octubre le pagaba el excedente del nuevo importe, ahora que ya estamos en octubre quiere que firmemos el contrato, el alquiler en el contrato el aumento es cada 6 meses. Mi pregunta es ¿si ahora que voy a firmar un contrato que está hecho desde marzo, está bien el aumento del alquiler cada 6 meses? ¿o tendría que firmar con el aumento anual, como es ahora? mil gracias (Inquilina de 39 años, Comuna 7 de la Ciudad de Buenos Aires. Consulta realizada el día 11 de septiembre del 2020).

En el relato anterior, la inquilina denuncia que el dueño del inmueble –o el intermediario– le ofrece que para poder renovar el contrato debe asumir aumentos semestrales en vez de anuales como indica la Nueva Ley de Alquileres.

Tengo que renovar el alquiler y la inmobiliaria me pone lo siguiente: el nuevo contrato es por 24 meses a partir del 1 de mayo del 2020. Los valores son 25.000 \$ para el primer año y 35.000 \$ para el segundo año. Como me van a hacer un contrato a 5 meses vencido con 50% de aumento x 7 meses, dándole chance a que me cobren retroactivo de la diferencia y pasado los 7 meses otro aumento del 40%... Hasta la pandemia no tuve CBU (Clave Bancaria Única) para pagar x transferencia y no puedo subir el contrato para deducir ganancias. No me dan la chance como verán de renovar x 3 años. Yo renovaría siempre y cuando me respeten las fechas y no incurrir en ilegalidad (Inquilino de 38 años, Comuna 4 de la Ciudad de Buenos Aires. Consulta realizada el día 10 de septiembre del 2020).

Por su parte, en esta consulta se evidencia que por un lado la inmobiliaria le ofrece renovar, pero sin las condiciones de la Nueva Ley de Alquileres. Además, tampoco le facilitaron una clave bancaria para poder transferir el importe del alquiler en épocas en que estaba prohibida la circulación. Por último, el inquilino también desconoce los alcances de la Nueva Ley de Alquileres, ya que le sorprende el precio de la renovación, cuestión que no regula la nueva normativa. La negativa de propiciar una clave bancaria tiene que ver con que el mercado de vivienda en alquiler está en un marco general de ilegalidad y morosidad en el contexto estudiado.

Además de estas denuncias de incumplimiento, tal como comentamos, el aumento de la conflictividad fue una característica del escenario estudiado. Los inquilinos tuvieron que soportar con sus propios recursos hostigamientos por parte de propietarios y, en mayor parte, de las inmobiliarias. A continuación, se presentan algunos relatos que evidencian el conflicto:

Me quieren desalojar. En marzo quise pagar y no me aceptaron porque faltaba(n) 500 (pesos). Y después siguió pasando. Me dejé estar ahora dicen q no pago y me iniciaron un juicio. No tengo dónde ir con mis hijos, les pido un tiempo por favor. (Inquilina de 42 años con 3 hijos, provincia de Córdoba. Consulta realizada el día 24 de agosto del 2020).

Hola buenas tardes quisiera hacer una consulta, me encuentro alquilando (una casa) la cual, por haberme atrasado el dueño de la casa hace un mes pidió el desalojo ya que le debo un mes de alquiler... Yo intenté irme, pero no encuentro lugar por lo cual este (el dueño) me dice que hasta el 15 puedo estar xq ya la vendió que no está en sus manos. ¡Quisiera saber hasta dónde me ampara la ley! Es urgente ya que cuento con dos niños a mi cargo y dejé de trabajar sin goce de sueldo cuando arrancó la cuarentena... Desde ya muchas [gracias] (Inquilina de 28 años con dos hijas, grupo familiar de 4 personas. Provincia de Buenos Aires. Consulta realizada el día 13 de julio del 2020).

Los 1 [primeros] dos años tuve contrato luego llegamos a un acuerdo con el dueño se venció el contrato y fue de palabras en enero de este año se lo dio para que lo maneje un abogado él me pidió garantías y empezó «el tira y afloje». Me empezaron a intimar con cartas hasta que llegó el 08/07/2020 que se presentó una oficial de justicia dándome 10 días de plazo para vaciar la casa e intimidando, por lo cual chicos necesito saber si está vigente el decreto que es hasta septiembre (Inquilino de 40 años con 3 hijos, provincia de Santa Fe. Consulta realizada el día 15 de julio del 2020).

En estas consultas quedan registradas denuncias de desalojos y amenazas donde los inquilinos deben recurrir a la organización social Inquilinos Agrupados en búsqueda de ayuda para poder sostenerse en su vivienda mientras que propietarios, muchas veces con anuencia del sistema judicial, amenazan o desalojan a familias en un contexto de crisis por la pandemia.

Tipos de denuncias	N	%
Actos de discriminación	407	28,4
Hostigamiento, desalojos	345	24,1
Estafas: retención de depósito, cobros indebidos	320	22,3
No cumplen la Nueva Ley de Alquileres	250	17,4
No entregan claves bancarias	112	7,8
Total	1.434	100,0

*Tabla 2. Resumen de las denuncias realizadas por inquilinos en la página web de Inquilinos Agrupados durante los meses de julio, agosto y septiembre del año 2020. Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos aportada por la organización social Inquilinos Agrupados.*

Tal como muestra la Tabla 2, la mayor cantidad de denuncias estuvo vinculada a actos de discriminación por parte de las inmobiliarias o propietarios, con estrategias que iban desde cambios de precios al canon de alquiler a último momento antes de firmar el contrato, exigencia de garantías y/o requisitos abusivos para firmar. Luego, la mayor cantidad de denuncias se relaciona con el hostigamiento y desalojos, en un contexto donde estaban prohibidas legalmente. El 22,3% de las consultas relató estafas propiciadas por inmobiliarias y propietarios de las viviendas en alquiler, vinculado a los cobros indebidos para poder acceder a un contrato, por ejemplo, quién se hace cargo de los gastos básicos de la vivienda o de las expensas, la posibilidad de que el propietario pueda visitar el inmueble cuando lo requiera, entre otros; retenciones del depósito de entrada al inmueble por fuera del tiempo legal y la imposibilidad de contar con un organismo al cual acudir para que intervenga como mediador en este conflicto. Por último, el 17,4% de las denuncias confirman que los propietarios y las inmobiliarias no acceden a realizar un contrato bajo la Nueva Ley de Alquileres y el 7,8% menciona que no obtuvieron una clave bancaria para la transferencia de las mensualidades, debiendo ir a abonar en efectivo y en persona en un contexto sanitario en el que estaba prohibido realizar este tipo de transacciones, por el peligro de la exposición al contagio.

## DESARME DE LAS MEDIDAS PROTECTORAS DE LA PANDEMIA

Durante el año 2021 se fueron desmontando el conjunto de políticas desplegadas para poder paliar los efectos del aislamiento, principal estrategia utilizada por el Gobierno Nacional.

El CELS y el IDAES (2021) construyeron en conjunto un Índice de Vulnerabilidad Inquilina a partir de la información que recabaron en su encuesta a hogares inquilinos del Área Metropolitana de Buenos Aires. En función de un conjunto de variables vinculadas a la vivienda en alquiler (existencia de contrato o no, nivel de ingresos, situación de endeudamiento, tipo de vivienda, entre otras variables), este estudio determinó que, para marzo del 2021, el 30% de los hogares inquilinos presentaba una alta vulnerabilidad. Esto significa que se encontraban en una situación acuciante respecto de su tenencia de la vivienda. En ese contexto, fueron discontinuadas las ayudas económicas, como el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP). Además, se les puso fin a los decretos de prohibición de cortes de servicios y, principalmente, la suspensión de desalojos por falta de pago del alquiler o de los créditos hipotecarios.

La última prórroga del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU), correspondiente al período comprendido entre el 31 de enero hasta el 31 de marzo del año 2021, del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU), que prohibía los desalojos, incluyó dos cuestiones importantes. En primer lugar, ofreció la posibilidad de que los inquilinos resuelvan sus deudas con los dueños en un máximo de 12 cuotas. Por otro lado, ordenó al Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat que destine un cupo de las viviendas construidas con el aporte del Estado Nacional para familias inquilinas. Ninguna de las dos medidas se reglamentó, ni se puso operativa. En tal sentido, los inquilinos quedaron a la deriva sin ningún tipo de ayuda concreta para poder resolver sus deudas y encarar un nuevo alquiler.

Por otro lado, hubo cambios en el gabinete del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat. El 13 de noviembre del 2020 renunció la arquitecta María Eugenia Bielsa y fue reemplazada por el ingeniero Jorge Ferraresi. Este cambio implicó un cambio sustantivo respecto

a la problemática inquilina, mientras que Bielsa oscilaba entre la inacción y el «estudio» de la problemática, Ferraresi se afianzó en un discurso belicoso respecto a las posiciones de las organizaciones de inquilinos, negando los datos oficiales y la conflictividad que se denunciaba. El flamante ministro confirmaba públicamente que no hacía falta prorrogar el decreto porque la Nueva Ley de Alquileres protegía a los inquilinos, pues: «La Ley de Alquileres se reglamentó y los desalojos tienen que pasar por el Ministerio de Justicia para mediación, ya no va a haber extensión del DNU».

A pesar de que un informe del propio Ministerio afirmaba que:

La finalización del período de vigencia del Decreto 320/2020 vino acompañada con una aceleración del ritmo de presentación de denuncias por desalojos, sobre todo de aquellas fundadas en la falta de pago y el vencimiento de los contratos, que se multiplicaron por dos en CABA y prácticamente por tres en Córdoba Capital (Informe Población Inquilina en Argentina del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, 2021).

Al final, se tomó la decisión de crear un Protocolo de Alerta Temprana de Desalojos con el fin de estudiar la situación de los posibles desalojos frente a muchos anuncios de las organizaciones de inquilinos respecto a la delicada situación económica de los arrendatarios. Sin embargo, tal como fue redactado, el Protocolo no sirvió para su propósito, al no poder contar con la información de los contratos de alquileres por ser secreto fiscal.

## REFLEXIONES FINALES

La pandemia puso a la vivienda como principal barrera para evitar el contagio. En un escenario de desconocimiento respecto a la evolución de la enfermedad y el devenir de la problemática, los distintos países en el mundo fueron tomando medidas de confinamiento para evitar la circulación y los contagios masivos. Esta situación evidenció las distintas crisis habitacionales que viven los países y en este documento se analizó la situación de los inquilinos

en Argentina, en particular. En el país, a partir de un confinamiento prolongado, se prohibieron los desalojos –aunque en la práctica se dieron bastantes– durante un año. En el lapso de ese año se sancionó una Nueva Ley de Alquileres que modificó sustantivamente el funcionamiento de este mercado.

El cambio de ley, aun cuando pueda ser beneficioso para los inquilinos, no basta por sí solo para mejorar el acceso y la estabilidad de la vivienda de arriendo. Sin un Estado que acompañe y realice acciones concretas para el efectivo cumplimiento, la sanción de normativas proteccionistas o ampliatorias de derechos para los inquilinos puede terminar operando en contra, en un escenario donde los propietarios e inmobiliarias consideran peligrar sus intereses rentísticos. La sanción de una Nueva Ley de Alquileres –que implicó al menos once cambios en términos contractuales, sumado al involucramiento de cinco organismos del Estado Nacional–, en un contexto de importantes protecciones que contradecían algunos de estos cambios, terminó creando un escenario de confusión y caos donde los inquilinos, al ser el eslabón más débil, fueron quienes se llevaron la peor parte.

Siguiendo un análisis planteado anteriormente (Vera Belli, 2018) respecto a las modificaciones que están sucediendo en las regulaciones del alquiler, la flamante Ley de Alquileres es una conquista de este sector. Sin embargo, aún restan dos cuestiones fundamentales para que el mercado de vivienda en alquiler logre convertirse en una opción asequible no deficitaria: en primer lugar, es necesario que existan regulaciones de los precios. Tanto la Ley de Alquileres como los decretos sancionados durante el primer año de la pandemia no intervienen en los precios, constituyéndose un cuello de botella para los inquilinos. Es decir, se mejoran las condiciones para ingresar a un contrato, pero para poder ingresar a un contrato debe hacerse al precio que el mercado impone, volviéndose una medida insuficiente. En segundo lugar y directamente vinculado con lo anterior, se observa que las políticas del Estado tuvieron características de protección durante el primer año de la pandemia, pero muy débiles respecto a la sanción de la Ley de Alquileres. En esa línea, se observa

un desconocimiento del funcionamiento del mercado y un apego a la concepción liberal que marca la relación locadora y locataria pactando libremente las condiciones del alquiler.

Tal como se desprende del análisis de las consultas realizadas por los inquilinos en la página web de la organización social Inquilinos Agrupados, estos se sostuvieron en sus viviendas con sus propios recursos, soportando ilegalidades, hostigamientos y, en algunos casos extremos, tuvieron que sufrir un desalojo en un contexto donde estaban prohibidos por ley. Esta situación explica que el mercado de vivienda en alquiler funciona en un marco absoluto de ilegalidades, situación confirmada por el director de Coordinación de Relaciones con la Comunidad de la AFIP, Luis Desalvo, quien admitió en una reunión pública que solo hay registrados 169 mil contratos de alquiler, correspondiente a una ínfima parte del total de contratos que existiría en el mercado de viviendas en arriendo.

El día 3 de marzo del corriente, el ministro de Desarrollo Territorial y Hábitat, Jorge Ferraresi, anunció que el decreto no se extenderá y ordenó a que propietarios e inquilinos registren el contrato en la AFIP –que sabemos que es la minoría– y que será el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos quien resuelva los conflictos, agregando que no podrá haber desalojos sin el registro del contrato. Esta medida fue ampliamente criticada por sectores de la sociedad civil y de organizaciones de inquilinos, argumentando que no están en condiciones de afrontar sus deudas –que suman entre 4 y 15 meses– y mucho menos de encarar nuevos contratos de alquiler con subidas de valor por encima de sus salarios.

Lejos de comprender la realidad inquilina, el Estado Nacional anunció la construcción de viviendas y que gran parte de estas podrían volcarse a familias inquilinas, tal como lo ordenó el DNU 66/21. La solución para el Estado sigue la lógica de que «la vivienda» continúe en el eje de dinamizar el empleo y la actividad económica, aún a sabiendas de que por un lado no habrá la cantidad suficiente para atender a la población inquilina en crisis que, pudiendo ingresar a esta política, no cuenta con ingresos para pagar las respectivas cuotas que permitan acceder a una propiedad.

Actualmente, distintos sectores políticos tanto de la oposición como del oficialismo comenzaron un debate acerca de la modificación de la Nueva Ley de Alquileres. A poco más de un año de su sanción, se le asigna a esta normativa los efectos de una economía en crisis: altos precios de la vivienda y de los alquileres, bajos salarios y empobrecimiento de los inquilinos. El escenario que se vislumbra, presente en los relatos desplegados en el documento, es el de una crisis habitacional donde los inquilinos deberán vivir peor: hacinados (con familiares o amigos) o asumiendo alquileres más baratos, seguramente alejados de su vida cotidiana y de peor calidad edilicia.

## REFERENCIAS

- Granero Realini G., Barreda, M. P. y Bercovich, F. (2018). La política habitacional en Argentina. Una mirada a través de los institutos provinciales de vivienda. Documento de trabajo n° 181 *Programa de Ciudades Área de Desarrollo Económico (CIPPEC)*. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/06/181-CDS-DT-La-pol%C3%ADtica-habitacional-en-Argentina-Granero-Bercovich-y-Barreda-junio-2016-1.pdf?fbclid=IwAR0Hk6oSQdijCcLtKQFvf1h4U19Jx4VAkbtwBZcRPH2-6ujnu0ImBaTIVU>
- Díaz Langou, G., Kessler, G., della Paolera, C. y Karczmarczyk, M. (2020), Radiografía de la pobreza: quiénes son los más afectados por la pandemia. *Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPEC)*. <https://www.cippec.org/textual/radiografia-de-la-pobreza-quienes-son-los-mas-afectados-por-la-crisis-de-la-pandemia/>
- Muñoz, F. (2020), *La desigualdad bajo techo: más de 100 años de alquiler*. Fundación CICCUS.
- Vera Belli, L. (2018). La comisión inmobiliaria a cargo del propietario. Análisis descriptivo respecto a las discusiones y regulaciones recientes del mercado de vivienda en alquiler. *Quid 16 Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA)*, 9, 197-213. [https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2624/pdf\\_11](https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2624/pdf_11).
- Vera Belli, L. (2021). Regulaciones de la Vivienda de Alquiler en épocas de pandemia. Una reflexión desde la voz de los inquilinos. *Argumentos Revista de Crítica Social*, 24. Instituto Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA). ISSN 1666-8979. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/6982>



# DOS DÉCADAS DE LUCHA INQUILINA EN VENEZUELA POR EL DERECHO A LA VIVIENDA Y EL HABITAR EN LA CIUDAD

*Rigel Sergent*

## INTRODUCCIÓN

El arriendo de viviendas en Venezuela ha tenido una transformación estructural en los últimos 20 años, consecuencia de un importante proceso de movilización y lucha social de miles de inquilinas e inquilinos. Luego de protestas sin respuestas en los años 90, a partir del período que inicia en el año 1999, las y los inquilinos han logrado conquistar una agenda reivindicativa y social en defensa del derecho a la vivienda, principalmente en la capital del país.

La lucha inquilina de las últimas dos décadas en Venezuela tiene como punto de partida el decreto presidencial de congelamiento de los cánones de arrendamiento, que se mantuvo hasta luego de la aprobación de una nueva ley de arrendamientos, la cual es la síntesis de años de lucha de un sector que despertaba al calor de transformaciones sociales de aquellos años y cuya ley se convierte a su vez en un nuevo punto de partida; ley que desde su nacimiento es atacada por los sectores económicos del mercado inmobiliario.

El actual escenario que vive el país (situación económica, bloqueo, pandemia) ha traído nuevamente presiones del sector económico para hacer retroceder las conquistas alcanzadas por las inquilinas e inquilinos en este período. En estas tensiones, entre las y los inquilinos que se movilizan y organizan desde los sectores de la mal llamada «clase media» y sectores populares, el sector

inmobiliario señalado por el Movimiento de Inquilinas e Inquilinos como *latifundistas urbanos y del concreto*, y políticas de vivienda impulsadas desde el gobierno nacional hacia los sectores más desposeídos, se desarrolla esta disputa por definir el carácter del arrendamiento de viviendas en las principales ciudades: mercancía o un derecho para el acceso a la vivienda.

## CONTEXTO HISTÓRICO

El inicio del proceso de urbanización de las principales ciudades de Venezuela, uno de los más vertiginosos ocurridos en América Latina (Uzcátegui, 2008), estuvo marcado por la transferencia de recursos provenientes de la renta petrolera, lo que permitió la acumulación de capital privado en grupos económicos que se adentraron en el negocio urbano y la industria de la construcción (Silva, 1970). En la década de los 40 y 50 las transnacionales petroleras construyeron sus sedes principales en la ciudad de Caracas, la que, a pesar de no ser un territorio petrolero, les permitía administrar esta industria desde la capital; es así como distintas investigaciones y estudios definen los llamados *Distritos Petroleros* (Vicente, 2003), determinados como diversas zonas de la ciudad que se fueron manifestando a razón de los intereses y dinámicas asociadas a las petroleras y a un estilo de vida enmarcada con la imposición del modernismo.

En tal sentido, se definen en la ciudad de Caracas tres Distritos Petroleros, a saber:

- Distrito La Candelaria, que abarca desde el hotel Ávila hasta la actual Plaza Morelos, que actualmente comprende las parroquias Candelaria y San Bernardino.
- Distrito La Frontera Sur, abarcando el sur del río Guaire, desde Santa Mónica hasta Chuao, lo que hoy serían las parroquias San Pedro, El Recreo del Municipio Libertador y parte del Municipio Chacao y Baruta.
- Tercer Distrito Este de la Ciudad, parte del Municipio Chacao.

Hay que destacar que el segundo y tercer distrito se establecen dentro de un plan de ocupación territorial predeterminado, donde incluso se ve para la época posibles características de segregación respecto a la ciudad céntrica de aquel entonces.

Esta caracterización coincide con una cantidad importante de edificaciones construidas desde su concepción al alquiler de viviendas en la ciudad de Caracas ubicadas en estos distritos petroleros, y esto no es casualidad. Se trata de las dinámicas del rentismo petrolero en la ciudad, es decir, a medida que surgieron estos distritos petroleros, todo indica que con ellos se desarrolló una etapa de construcción de edificaciones destinadas al alquiler. Precisamente, nuestras investigaciones y experiencia de estos 20 años apuntan a que muchas de las viviendas que hemos llamado *inmuebles de vieja data* (entendiendo estas como los edificios construidos en la década de los 50 y 60) desde su inicio fueron destinadas al alquiler en su totalidad, y se ubican en los llamados distritos petroleros. Hay dos elementos que relacionan estos edificios con los distritos petroleros; en primer lugar, las fechas de sus construcciones coinciden con el desarrollo de los distritos y, en segundo lugar, una gran concentración de familias inquilinas en las parroquias que formaron parte de los llamados distritos petroleros, como podemos ver en la Tabla 1.

Los distritos petroleros estaban caracterizados por sus sedes de gran impacto urbanístico. Hoy, esas edificaciones tienen otro uso, pero a diferencia de ellas, los *inmuebles de vieja data* siguen en su gran mayoría en situación de arrendamiento, es decir, la permanencia de las familias en estos inmuebles ha evitado un proceso de segregación urbana. Sin negar la existencia de otras viviendas en arriendo en la ciudad, como las existentes en el mercado de los sectores populares (Briceño, 2008), las descritas anteriormente forman parte significativa de nuestra investigación, ya que en estas se dan los primeros procesos organizativos del actual *Movimiento de Inquilinas e Inquilinos*. Por dar un ejemplo de la importancia de estas edificaciones, en la parroquia San Pedro (perteneciente al segundo distrito) hemos podido contabilizar 84 edificios, con alrededor de 1.500 familias alquiladas en la actualidad.

## LA LLEGADA DEL NEOLIBERALISMO

Los inmuebles construidos para viviendas en alquiler en la década de los 50, junto al llamado Banco Obrero, fueron una de las últimas políticas reales de vivienda impulsadas en esos años desde el Estado antes de entregar prácticamente al mercado la materia de vivienda. A finales de los años 80 y principios de los 90, América Latina se vio sumergida por gobiernos que impulsaron políticas neoliberales, de las cuales no escapó el país y con ellas, la visión y las medidas que se desarrollaron en materia de alquiler de viviendas. Así, comenzó un proceso de flexibilización y desregularización del mercado de alquiler de viviendas: el ministerio con competencia para el año 1987 anunció un aumento de alquileres entre el 9% y 12%, el Tribunal de Apelaciones de Inquilinato realizaba avalúos de alquileres muy por encima de las regulaciones; para el año 1992 se anunció la liberación de los alquileres para las nuevas edificaciones destinadas a tal fin y aquellas que fueron construidas luego de 1987 para que los propietarios pudieran fijar el canon de arrendamiento a su libre albedrío, supuestamente para promover la inversión en este tipo de inmuebles. Asimismo, se planteó la modificación del decreto de desalojos con la finalidad de que se pudieran realizar en menor tiempo.

	Tipo de tenencia de la vivienda en el Mun. Libertador del Dto. Capital por Parroquia									
	Propia pagada	Propia pagándose		Alquilada	Prestada	Otra forma				
San Pedro*	10.205	58%	725	4%	5.823	33%	746	4%	191	1%
El Recreo*	16.677	60%	1.368	5%	7.968	29%	1.347	5%	350	1%
Candelaria*	9.304	56%	1.370	8%	5.157	31%	487	3%	248	1%
San Agustín	6.559	65%	564	6%	2.194	22%	672	7%	149	1%
San Bernardino*	3.999	57%	335	5%	2.069	29%	515	7%	99	1%
San José	5.962	61%	522	5%	2.723	28%	362	4%	218	2%
Sucre	58.716	70%	2.198	3%	19.273	23%	2.926	3%	1.057	1%
La Pastora	11.769	62%	531	3%	5.736	30%	962	5%	135	1%
El Junquito	6.663	69%	139	1%	2.247	23%	487	5%	86	1%
23 de Enero	14.035	78%	928	5%	2.362	13%	466	3%	237	1%
Altavracia	5.880	54%	981	9%	3.257	30%	478	4%	201	2%
Catedral	296	20%	30	2%	1.009	69%	98	7%	22	2%
San Juan	15.782	70%	1.046	5%	4.920	22%	584	3%	164	1%
Santa Teresa	2.778	54%	455	9%	1.664	32%	177	3%	68	1%
Coche	9.693	81%	519	4%	1.331	11%	315	3%	56	0%
El Valle	23.211	78%	1.438	5%	4.063	14%	813	3%	181	1%
Santa Rosalía	16.472	65%	589	2%	7.096	28%	1.149	5%	208	1%
Antimano	21.967	76%	287	1%	5.100	18%	1.303	5%	126	0%
Caricuao	26.104	77%	2.389	7%	3.784	11%	1.291	4%	273	1%
El Paraíso	18.387	74%	1.225	5%	4.132	17%	911	4%	326	1%
La Vega	21.348	73%	1.521	5%	5.077	17%	1.109	4%	222	1%
Macarao	7.876	81%	156	2%	1.132	12%	553	6%	44	0%

Tabla 1. Tipo de tenencia de vivienda en el Municipio Libertador de Caracas.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (2011). \*En la tabla se muestra cómo las parroquias donde solían estar ubicados los Distritos Petroleros (resaltados con \*) tienen alta concentración de viviendas en alquiler, muchas de esas viviendas son de los llamados inmuebles de vieja data.

Contradictoriamente, a principio del año 1990 el Congreso Nacional creó la Ley de Política Habitacional que tenía, entre otros objetivos, la construcción de viviendas para arrendamiento y el subsidio de alquileres para aquellas familias con menores ingresos, pero la realidad de las y los inquilinos distaba mucho de solucionarse. Por el contrario, desde el Estado se les presionaba de una u otra forma; tal fue el caso de los más de 600 apartamentos pertenecientes al complejo urbanístico que comprendía los muy conocidos Bloques del Silencio de Caracas –complejo urbanístico diseñado por el célebre arquitecto Carlos Raúl Villanueva– y que el Instituto Nacional de la Vivienda-INAVI ofreció en venta a precios exorbitantes a sus inquilinos que lo habitaban desde hace más de 40 años para ese entonces.

Esta situación desencadena a mediados de los 90 las primeras movilizaciones de inquilinos en el este de la ciudad de Caracas, precisamente el Tercer Distrito Petrolero. Según la información que pudimos recabar en nuestra investigación, se realizaron desalojos diarios por decenas y se amenazaba a miles de familias correr con la misma suerte si no accedían al aumento de los alquileres. En el Municipio Chacao se produjeron más de 20.000 desalojos y se incrementaron los alquileres entre un 600% y un 1.000%, lo que se traducía a la larga en nuevos desalojos por no poder cancelar los arrendamientos, de igual forma se realizaba cambio de uso de los inmuebles, de residencial a comercial, para también desalojar a las familias inquilinas y mercantilizar estos espacios de la ciudad.



Figura 1. Primeras protestas de inquilinas e inquilinos en el año 1995. En el pie de fotos se señala lo siguiente: (Foto izq.) «Los vecinos vociferaron consignas contra el alza exagerada de los alquileres y los desalojos compulsivos. Se dice que el problema inquilinario podría generar un verdadero estallido social, si no se toman decisiones concretas a corto plazo». (Foto der.) «Un aspecto de la manifestación que durante más de tres horas cerró la Avda. Francisco de Miranda. Algunos concejales de Chacao y diputados mirandinos también se solidarizaron con la protesta». Fuente imágenes: Wilfredo Delgado (Diario de Chacao, 3/02/1995). Archivo Movimiento de Inquilinas e Inquilinos.

Las movilizaciones de los movimientos de inquilinos e inquilinas para aquel entonces tenían planteamientos concretos: exigir ante el Ejecutivo Nacional la continuidad de un Decreto sobre Congelación de Alquileres; la aplicación de los decretos 513 y 576 para frenar los desalojos que, pese a las flexibilizaciones, seguían vigentes y la discusión y aprobación del Proyecto de Ley de Arrendamiento y Protección al Inquilino. Para entonces el arriendo de viviendas estaba regido por una serie de normativas desactualizadas, entre ellas, el *Decreto Legislativo sobre Desalojo de Viviendas* de 1947 y la ley de Regulación de Alquileres del año 1960, la cual ha sido la ley arrendaticia que ha estado vigente durante más tiempo en Venezuela (Lovera, 2014).

No obstante el apoyo y solidaridad de algunos actores políticos a nivel local o en el Congreso Nacional para la causa de las familias inquilinas, en especial con el impulso de un proyecto de ley, el Ejecutivo Nacional no tenía la voluntad política; en un período de políticas neoliberales se realizaban reuniones directamente con los representantes de la Cámara Inmobiliaria, Cámara Venezolana de la Construcción y Fedecámaras para revisar los anteproyectos de modificación de los reglamentos y leyes en materia de arrendamiento.

Es por ello que estas primeras expresiones de movilizaciones no tuvieron repercusión contundente hasta entrado el período político y social conocido como la Quinta República, liderado por el Comandante Chávez, punto de inflexión en la situación que vivían los arrendatarios y arrendatarias, dándose como primera medida la congelación de los cánones de arrendamiento de las viviendas construidas antes del año 1987, esto en el año 2003.

## LUCHA COMO EXPRESIÓN DE UN ESCENARIO POLÍTICO-SOCIAL EN DISPUTA

Venezuela vive un proceso de tensión y transformación en todos los aspectos de la vida y de la sociedad con la llegada a la presidencia del Comandante Chávez y del período denominado «Quinta República». En este proceso se aprecia tempranamente un antagonismo entre las demandas de los sectores más desposeídos y los intereses económicos y políticos de los sectores pudientes del

país; en materia de hábitat y vivienda el Presidente de la República se decantó tempranamente por el apoyo a los sectores populares, prueba de ello es la inclusión de la vivienda como derecho en la Constitución de 1999 (artículo 82). En el año 2000 se crea una nueva ley de arrendamientos, la que básicamente mantiene el mismo esquema que la legislación anterior y se formula el Decreto 1.666 del 4 de febrero del 2002 para la regularización de la tierra en los asentamientos urbanos populares, siendo este decreto la semilla de los primeros brotes en esta etapa política por el reconocimiento del *derecho a la ciudad* y el inicio de un ciclo de movilizaciones de los pobladores de los asentamientos populares (Cabrera, 2012).

Parte de las acciones del poder económico en aquel entonces, en tensión política (y desestabilizadora) con el Gobierno Nacional, es la fuga de capitales en cantidades alarmantes, lo que conlleva al Ejecutivo a tomar medidas económicas como el control cambiario; en ese contexto, una de esas medidas fue dictar el Decreto N° 2.304 de fecha 5 de febrero de 2003, mediante el cual el Presidente en Consejo de Ministros declaró como bienes y servicios de primera necesidad los cánones de arrendamiento para vivienda, entre otros rubros, lo que trajo consigo el congelamiento de los alquileres.

La medida implementada por el Presidente Chávez trajo consigo un contragolpe del sector inmobiliario, el cual ejerció mayores presiones hacia las y los inquilinos, manifestándose en el ofrecimiento de ventas compulsivas de las viviendas a precios especulativos, considerando que se trata de *inmuebles de vieja data* como lo caracterizamos anteriormente. La otra acción ejercida fue la ejecución de desalojos vía judicial, ya que encontraban con facilidad poder defender sus intereses desde un sistema judicial corrompido adecuado para tal fin.

A manera de resistencia se da un nuevo despertar de las y los inquilinos, pero ahora en otro contexto político. Recordemos que a principios de los años 90 se dieron grandes movilizaciones y organización de las familias inquilinas, las que no tuvieron resonancia política en el gobierno nacional. A pesar de la similitud de las reivindicaciones, esta vez parece surgir la organización inquilinaria de un proceso que tiene otro apalancamiento: la lucha

política y no meramente reivindicativa; al igual que en los 90, las primeras articulaciones se dan en los sectores de clase media de la ciudad como la parroquia San Pedro y parroquia el Recreo, cuya principal exigencia era la intervención del Estado para adquirir los inmuebles, pero también y paralelamente se organizan en parroquias más populares inquilinos e inquilinas que habitan en los *edificios de vieja data* y que comienzan a parar desalojos con la orientación de los Comités de Tierras Urbanas-CTU, figura organizativa de los barrios populares creada con el mencionado Decreto 1.666 . Es así como se da inicio a la lucha inquilina en las últimas dos décadas.

### ORGANIZACIÓN DE UN MOVIMIENTO SOCIAL POR LA LUCHA DE LAS Y LOS INQUILINOS

Tal como lo señalamos, la movilización de las y los inquilinos resurgió al calor de las transformaciones sociales que vivió el país en la década del 2000 y como defensa ante las presiones del sector inmobiliario. El primer registro que se tiene de esta nueva etapa de lucha es la participación en uno de los primeros gabinetes itinerantes de la Alcaldía Metropolitana de la Ciudad de Caracas, realizado en 2005 en la parroquia San Pedro, donde se exigía la intervención del Estado ante la problemática que estaban viviendo varias familias inquilinas del sector. De allí surgió una de las primeras organizaciones: Organización Comunitaria de Vivienda (OCV) Inquilinos San Pedro, conformada por familias de unos cuatro *edificios de vieja data*, quienes estaban siendo presionadas por sus propietarios, a través de demandas de desalojos y venta especulativa de las viviendas, aunque sus habitantes llevaban más de 20 años morando en este lugar. Las OCV eran figuras jurídicas que permitían la representación judicial de familias que luchaban por adquirir una vivienda fue asumida por otros varios edificios, tanto de la parroquia anteriormente mencionada como de otras de la ciudad de Caracas. Esta acción generó la articulación de muchos más vecinos a nivel de la parroquia, realizando asambleas de más de 300 inquilinos e inquilinas (Figura 2).



*Figura 2. Primera asamblea de inquilinos de la parroquia San Pedro (2005).  
Fuente: OCV San Pedro, Archivo Movimiento de Inquilinas e Inquilinos.*

Así como en la parroquia San Pedro veían en la adquisición de los inmuebles una forma de sumar más vecinos a luchar, las y los inquilinos que tenían la influencia de los Comités de Tierra Urbana, en parroquias como San José o la Vega, ven en evitar los desalojos la forma de enfrentar las arremetidas del sector inmobiliario y apuestan por una articulación más amplia. De hecho, se establece la Oficina Técnica Nacional de regularización de la tierra como un espacio institucional para articular los CTU. Con el tiempo se da la confluencia de distintos espacios, y con la preponderancia por un lado de las organizaciones de base y autónomas (como los CTU o la OCV San Pedro), y espacios institucionales como la Alcaldía Metropolitana de Caracas, se crea la Red Metropolitana de Inquilinos (2007-2012). Esta articulación metropolitana conlleva también a la unidad programática, se crea la red antidesalojo a nivel metropolitano, se masifica la adquisición de los inmuebles presionando juntas y juntos a la Alcaldía Metropolitana, se lucha por una nueva ley de arrendamiento y se logra captar a abogados y abogadas que compartían la visión de la lucha, principalmente en la Universidad Bolivariana de Venezuela, espacio que se convirtió en sede del movimiento por muchos años.

Como todo movimiento social, diverso y amplio, ha pasado por varias desavenencias y divisiones entre su dirigencia, hecho que queremos mencionar como parte del aprendizaje en la construcción colectiva; desacuerdos entre los que planteaban que la lucha debía ser sin participar en los desalojos porque se estaba confrontando la «legalidad» de los tribunales, hasta los que planteaban que la lucha solo debía ser entre inquilinas e inquilinos y no articular con otras organizaciones sociales, que por cierto siempre estuvieron presentes desde el inicio, como se ha mencionado con los CTU. Esto último trajo la separación de la red metropolitana y la conformación en 2012 del *Movimiento de Inquilinas e Inquilinos*, el cual forma parte de la plataforma *Movimiento de Pobladoras y Pobladores* hasta la actualidad, conformado por Comités de Tierra Urbana, Campamentos de Pioneros, Movimiento de Ocupantes, Trabajadoras Residenciales y el Movimiento de Inquilinas e Inquilinos.

Cuando vemos internamente la organización, la estructuración siempre ha mantenido la *Asamblea General* como principal espacio de toma de decisiones y articulación, y además una coordinación colectiva conformada por varias vocerías –siempre la gran mayoría conformada por mujeres– que cuentan con el liderazgo que la lucha les ha fraguado. Del mismo modo se acompañan con algunas coordinaciones que han dependido de los momentos y coyunturas, como la coordinación de comunicación (casi siempre presente), asesorías jurídicas, elaboración de propuestas legislativas, desarrollo de línea feminista (actualmente en construcción) o responsables parroquiales o de edificios. Si bien se logró una articulación con inquilinos e inquilinas de otros estados del país con la promulgación de la ley (más adelante desarrollaremos el punto legislativo), no se ha tenido, sino hasta la actualidad, la posibilidad real de la organización del movimiento en otros estados. Esta articulación se ha logrado principalmente gracias a la realización de un censo de los *inmuebles de vieja data* que ha visibilizado la existencia de la problemática de Caracas en las principales ciudades del país como Valencia, Maracay, Barcelona y Barquisimeto.

Han sido un poco más de 15 años de construcción y renovación organizativa, partiendo de una organización parroquializada (2005-2007), luego de articulación a nivel de Caracas en la *Red Metropolitana de Inquilinos* (2007-2012) y por último en el *Movimiento de Inquilinas e Inquilinos* (2012- actual), el cual profundiza la agenda del hábitat popular siendo parte del *Movimiento de Pobladores de Venezuela*. En la actualidad se plantea la territorialización orgánica como estructura organizativa del movimiento, eso sí, sin perder la unidad estratégica con las distintas luchas por el hábitat y la articulación con organizaciones sociales como, por ejemplo, organizaciones feministas.

## AGENDA DE LUCHA DE LAS Y LOS INQUILINOS

La organización de las y los inquilinos siempre ha estado acompañada con distintas banderas de luchas que se han mantenido durante estos años, y con las que se han expresado las principales reivindicaciones y demandas por garantizar el derecho a la vivienda y el habitar en la ciudad. Podríamos resumir su horizonte con lo que ha sido su eslogan en estos 20 años: «*¡La vivienda es un derecho y No una mercancía!*». El rumbo que los mueve y que va en tendencia de líneas de acción bien marcadas se relaciona con temas como: atención y asesoría, divulgación de información, movilización, vocerías ante movimientos sociales y articulación institucional, los que se enmarcan con sus principales líneas programáticas que han desarrollado y de las cuales destacamos las siguientes:

*Lucha contra los desalojos forzosos y arbitrarios: solidaridad y confrontar el sistema*

La posibilidad de garantizar el derecho a la vivienda de las inquilinas e inquilinos pasa precisamente porque no los desalojen de los espacios que son sus hogares. Luchar primeramente en la calle para evitar los desalojos, contra los abogados, cuerpos policiales, jueces y un sistema que defiende el derecho a la propiedad privada

y el negocio inmobiliario por encima del derecho a la vivienda y de la vida misma, y paralelamente presionar para la transformación radical de ese injusto sistema.

Entre los años 2004 y 2005, ante la medida de congelamiento de los alquileres, los propietarios se valieron de ese sistema para desalojar de manera «legal» a muchas familias inquilinas. Pudimos recabar información de los tribunales y contabilizar para mediados del 2011 unas 6.604 sentencias definitivas de desalojos acumuladas y 10.497 en trámite. Desde el Movimiento de Inquilinas e Inquilinos se hizo un pequeño muestreo de las personas que eran asesoradas y que tenían sentencia para desalojos (Figura 3) y la gran mayoría vivían en los *edificios de vieja data*, es decir, sus propietarios eran personas jurídicas, del sector inmobiliario y que no necesitaban recuperar las viviendas para vivir. Muchas de las demandas eran por supuesta falta de pago, pero al entrevistar a las y los inquilinos, ellos planteaban que en algunos casos los cobros de alquileres estaban por fuera de la regulación y algo muy recurrente era que los propietarios o administradoras les habían cerrado las cuentas bancarias para quedar insolventes.



Figura 3. Tipo de propietarios que ganaron demandas de desalojo en 109 casos atendidos por el Movimiento de Inquilinas e Inquilinos (2011).

Fuente: Elaboración propia Movimiento de Inquilinas e Inquilinos.

Esta situación generó la conformación de una *Red-Antidesalojo* que por muchos años confrontó las medidas judiciales en la calle, logrando paralizar cientos de desalojos en el área metropolitana de la ciudad de Caracas. Del mismo modo, desde el Movimiento de Pobladoras y Pobladores se asumió la *Campaña Cero Desalojos*,

iniciativa internacional que visibiliza la injusticia de los desalojos, cuestiona el sistema, actúa en consecuencia y propone medidas. Esta lucha logra no solo evitar cientos de desalojos, sino que consigue hacer transformaciones estructurales en lo jurídico y en la manera de actuar de los tribunales, los que antes beneficiaban generalmente a los grandes multiarrendadores.



*Figura 4. Red antidesalojos movilizados ante la presencia de tribunales y cuerpos policiales que se disponían a ejecutar desalojos forzosos.*

*Fuente: Archivo Movimiento de Inquilinas e Inquilinos.*

Evitar un desalojo no es una mera acción reivindicativa que no ayuda a resolver el fondo del problema, por el contrario: evitar los desalojos genera niveles de organización y desarrolla la solidaridad, reconocimiento, apoyo mutuo y procesos autogestionarios de actuación al interior de la organización, disputa del derecho a la ciudad contra la propiedad especulativa y demuestra la importancia del accionar del movimiento social, el cual logra presionar una respuesta institucional.

### *Agenda legislativa: transformaciones hacia el derecho a la vivienda*

Evitar los desalojos genera solidaridad y victorias momentáneas, cuestiona el sistema, pero no lo transforma, por ello el Movimiento de Inquilinas e Inquilinos ha logrado avanzar en la transformación del sistema jurídico en el cual se sustenta la visión de la vivienda alquilada como un negocio. Uno de los primeros logros en estos términos es la declaración de la ciudad de Caracas libre de desalojos arbitrarios, promulgada en el decreto 31 del año 2009 durante la

gestión del alcalde de Caracas Jorge Rodríguez. Esta medida, más que prohibirlos, logró generar mejores condiciones para enfrentarlos en la ciudad, ya que creó una oficina de atención, apoyaba cuando se presentaba un juez a desalojar intentando mediar y prohibía a la policía municipal participar en los desalojos.

El 2011 fue el año de más avances, ya que se sostuvo un encuentro entre el Movimiento de Pobladoras y Pobladores y el Presidente Chávez, a quien se le presenta el *Programa por la Revolución Urbana* con el cual se aprueba vía ley habilitante el Decreto-Ley *Contra El Desalojo y La Desocupación Arbitraria de Viviendas*. Esta herramienta frena todos los desalojos que se venían realizando vía judicial y plantea la reubicación del inquilino y la inquilina cuando exista la necesidad real de recuperar la vivienda para habitarla el propietario o un familiar de primer o segundo grado consanguíneo. Ese mismo encuentro logra que se inicie el proceso de construcción de la nueva ley de arrendamiento, *Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda*, la cual conlleva un fuerte proceso de organización, asambleas en todos los estados del país y la recolección de más de 300.000 firmas en apoyo al nuevo marco jurídico. La nueva ley fue aprobada el 12 de noviembre del 2011, la cual enmarca una importante protección hacia las familias inquilinas: crea una instancia de conciliación previa a la demanda para el desalojo, diferencia entre el pequeño arrendador y el multiarrendador, crea la Superintendencia Nacional de Arrendamientos de Vivienda (SUNAVI), genera una metodología para calcular el valor de la vivienda arrendada sobre la base de su antigüedad y estado de conservación e impulsa la venta de los llamados *inmuebles de vieja data*.



Figura 5. Movilización para entrega de firmas para la aprobación de la Ley para la Regularización y Control de Arrendamientos de Vivienda (2011).

Fuente: Archivo Movimiento de Inquilinas e Inquilinos.

La generación de un nuevo marco jurídico progresivo en el derecho a la vivienda no garantiza su aplicación en pleno, ello sigue siendo una lucha constante, en especial por la satanización del sector inmobiliario que sigue apostando a no cumplirlo y reformarlo. Por ello, como presión para su aplicación, se interpuso un recurso de amparo logrado por el *Movimiento de Inquilinas e Inquilinos* en el año 2015 a favor de las familias arrendatarias ante el Tribunal Supremo de Justicia.

También vale resaltar el proceso de defensa del nuevo marco jurídico que ha servido como punta de lanza para la lucha. La transformación del sistema pasa también por cambios sociales de los hombres y mujeres que ejercen el derecho, por ello la formación de nuevos y nuevas abogadas y estudiantes en la Universidad Bolivariana de Venezuela, funcionarios públicos con visión y vinculación social y la autoformación en las comunidades organizadas son herramientas para garantizar la transformación de la vivienda como un derecho.

## *Adquisición de los inmuebles de vieja data: lucha contra la especulación inmobiliaria*

Más de 15.000 familias se involucran en un proyecto de adquisición de inmuebles vía expropiación denominado «Dotación de viviendas para las familias que viven en condición de arrendamiento en el área Metropolitana de Caracas», ejecutado por la Alcaldía Metropolitana en el año 2006 e impulsado en primera instancia por la OCVI San Pedro. Este proyecto coincidió con expropiaciones de otros inmuebles desocupados para ser habitados por familias víctimas de vaguadas y que no poseían viviendas dignas. De este proceso de expropiaciones se lograron adquirir 7 edificaciones de inquilinos, se emitieron casi 200 procesos de expropiaciones que no se lograron finiquitar y hubo más de 400 edificios que solicitaron entrar en el proyecto.

El encuentro del Movimiento de Pobladoras y Pobladores con el Comandante Chávez permitió en el año 2011 darle continuidad a la adquisición de los edificios y se logró emitir vía Ejecutivo Nacional un proceso de negociación de 100 edificios más, de los cuales se lograron concretar alrededor de 20. La ley de arrendamiento permite a su vez adquirir más edificios, estableciendo la metodología de justo valor para el costo de las viviendas adquiridas relacionando tipologías constructivas, depreciación y mantenimiento de las edificaciones. Esta política logra desmontar aseveraciones sobre los propietarios o «caseros» y les pone rostro a las grandes corporaciones inmobiliarias que ostentan una cantidad importante de viviendas y edificios en alquiler, además se logra frenar el monopolio de los consorcios inmobiliarios.

Transformar la visión de la vivienda, de mercancía a derecho, pasa porque en su concepción y práctica tenga más peso su carácter de bien de uso y no de cambio, en especial los *inmuebles de vieja data*, viviendas de 60 años o más de construidas, con un deterioro importante, pero que contradictoriamente su costo aumenta en la medida que pasan los años por la apropiación de la renta del suelo en manos de los privados.



*Figura 6. Edificio de vieja data ubicado en Bello Monte, Municipio Baruta, solicitando la expropiación.*

*Fuente: Archivo Red Metropolitana de Inquilinos.*

## ACTUALIDAD Y PERSPECTIVAS

Al presente, la situación económica multifactorial que vive Venezuela ha llevado a un retroceso en ciertas reivindicaciones y conquistas alcanzadas durante las dos últimas décadas. La dolarización de facto ha traído de vuelta la especulación inmobiliaria que se encontraba bastante controlada en el área del alquiler de viviendas, además la pandemia y sus consecuencias han desatado nuevamente una ola de desalojos. Ante esta situación, la respuesta ha sido seguir fortaleciendo y profundizando la organización de las y los inquilinos.

En términos organizativos, el *Movimiento de Inquilinas e Inquilinos* se encuentra renovando sus vocerías, proceso que se ha dado de forma natural durante todos estos años. Asimismo, ha podido tener mayor presencia con procesos formativos y asamblearios en distintos territorios de la ciudad, además se está organizando en otras regiones del país.

Un aspecto muy importante es que se comienza a estructurar un proceso organizativo en las casas de vecindad llamadas *pensiones*. Si bien ya se había intentado organizarlas en 2011, esta vez tiene una mirada más articulada y estructurada con el movimiento, por lo cual se plantea impulsar una política regularización, rehabilitación y mejoramiento espacial a través de la producción autogestionaria del hábitat. La importancia de las *pensiones* radica en su composición social; a diferencia de los *inmuebles de vieja data* ubicados en los sectores de la llamada clase media, las pensiones son habitadas por familias con identidad popular y mayor conciencia de clase, además que se ubican en el centro de la ciudad y logran expresar el derecho a la ciudad de los sectores más desposeídos.

El movimiento se ha anclado en una visión plural que se denota en las características de su propia militancia, la cual casi en un 90% es femenina, y que responde quizás al hecho de que las mujeres tienen bajo sus hombros las consecuencias de una realidad que las ubica en un mayor grado de indefensión con respecto al tema del acceso a la vivienda (Terán, 2020). Ello ha generado dentro de la organización una línea de trabajo feminista para luchar contra las agresiones físicas, psicológicas y emocionales cuando son hostigadas por no poseer la seguridad jurídica a una vivienda.

Actualmente se lucha por que la adquisición de los *inmuebles de vieja data* sea parte de la Gran Misión Vivienda Venezuela, política de hábitat y vivienda que desarrolla el Gobierno Nacional y que ha logrado construir más de 3.500.000 viviendas en el país. También se plantea la generación de cuadrillas autogestionarias de mantenimiento y rehabilitación de los inmuebles, tanto de los edificios como las pensiones, organizando la mano de obra y la capacidad

existente entre las familias inquilinas. Por último, se sigue luchando contra los desalojos, no contra los realizados por el poder judicial sino contra los desalojos arbitrarios realizados por los particulares, para lo cual se plantea la aprobación de un protocolo de actuación que determine la acción de las instituciones para restituir en la vivienda a la familia desalojada.

## CONCLUSIONES

Este proceso de lucha persistente ha logrado una cantidad de reivindicaciones para las familias inquilinas que se debe difundir y sistematizar desde el campo popular e identificar las perspectivas presentes y futuras, particularmente en un escenario de disputa social y económica que se da fuertemente en el país, pero también en toda Latinoamérica. La lucha de las familias inquilinas ha tenido un punto de inflexión con la llegada del proceso de transformación social liderada por el Comandante Chávez, cuyas características políticas han permitido el reconocimiento del movimiento social y sus reivindicaciones. Sin embargo, conjuntamente, la lucha frontal permitió avanzar mucho más, siendo la movilización la principal herramienta de lucha y de tensión con el Estado y planteándose como sujeto político y no como un sector social a quien beneficiar desde el poder. Los desalojos se deben enfrentar en la calle con organización, pero tienen un límite, ya que no generan transformaciones estructurales hasta que se logra incidir en la construcción de un nuevo marco jurídico que avance hacia la visión de la vivienda como un derecho. Por último, la unidad popular por el derecho a la ciudad ha dado sus frutos, sumando a sectores populares y articulando con otras organizaciones de vivienda. Esto ha permitido avanzar en la transformación en materia de arriendo de viviendas y en el derecho a la misma de miles de familias inquilinas.

## REFERENCIAS

- Briceño, R. (2008). Libertad para alquilar: El mercado informal de vivienda de Caracas. *Territorios*, (18-19), 103-127. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/829/749>
- Cabrera, B. (2012). Territorialidad, sujetos populares y nuevas resistencias. A propósito de los Comités de Tierras Urbanas venezolanos. *Cuadernos CENDES*, 29(81), 49-78.
- Lovera, I. (2014). Claves para la comprensión de la nueva legislación de arrendamientos de vivienda en Venezuela. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 5(1), 167-196. 10.7770/rchdycp-V5N1-art650
- Silva, J. (1970). *Crisis de la democracia* (vol. III). Cendes-UCV.
- Terán, C. (2020). El derecho a la vivienda. Un clamor reivindicativo del siglo XXI. [https://www.academia.edu/62291329/El\\_derecho\\_a\\_la\\_vivienda\\_Un\\_clamor\\_reivindicativo\\_del\\_siglo\\_XXI](https://www.academia.edu/62291329/El_derecho_a_la_vivienda_Un_clamor_reivindicativo_del_siglo_XXI)
- Uzcátegui, R. (2008). *Situación actual y desafíos del derecho a la Vivienda en Venezuela*. ILDIS.
- Vicente, H. (2003). La arquitectura urbana de las corporaciones petroleras: Conformación de Distritos Petroleros en Caracas durante las décadas de 1940 y 1950. *Espacio Abierto*, 12(3), 391-414.

DE LA MÁQUINA DE DESALOJOS  
A LOS DESALOJOS INVISIBLES:  
LECTURAS SOBRE LA CRISIS DEL ALQUILER  
EN SÃO PAULO (2013-2021)

*Débora Ungaretti • Fernanda Accioly Moreira  
Larissa Lacerda • Luiza Mateo • Pedro Rezende Mendonça*

INTRODUCCIÓN

En Brasil, el lenguaje popular y el sentido común utilizan la categoría «desalojo» (en portugués *despejo*, del verbo *despejar*: echar) para indicar diferentes formas de expulsión y remoción de familias de su lugar de vivienda, independientemente de los arreglos urbanos de ocupación: con o sin contrato, individuales y colectivos, de carácter reivindicatorio (ocupaciones organizadas sobre una pauta política) o no. Ya en el lenguaje técnico-jurídico, el desalojo –o *despejo*– se refiere al procedimiento judicial relativo a las relaciones arrendaticias, por medio del cual el arrendador decide rescindir el contrato y retoma posesión del inmueble arrendado.

En este artículo, proponemos un abordaje del desalojo como proceso de pérdida de la vivienda en consecuencia del impago del alquiler, con o sin judicialización; es decir, un abordaje que relaciona dos de sus sentidos: el jurídico y el empírico. La apuesta aquí es que el cruce de tales sentidos viabiliza una lectura más cercana al cuadro de inseguridad habitacional en el que viven centenas de miles de personas en la Región Metropolitana de São Paulo, el cual atraviesa su experiencia.

En este sentido, combinamos lecturas cuantitativas y cualitativas sobre las pérdidas habitacionales derivadas de los desalojos con el objetivo de visualizar los entrelazamientos entre diferentes espacios y actores implicados en los conflictos relacionados con la vivienda de alquiler, cuyo desenlace es el desalojo judicial o extrajudicial. Para ello, adoptamos aquí dos métodos de recolección de informaciones que se analizaron de modo articulado.

En el primero, realizamos el mapeo de sentencias de desalojo por falta de pago de arriendo del Tribunal de Justicia de São Paulo (TJSP) con la intención de: i) comprender el cuadro general de los desalojos judiciales en la Región Metropolitana de São Paulo (RMSP) en el período de 2013 a junio de 2021 y ii) analizar el comportamiento del poder judicial en dicho período, a fin de identificar cómo la pandemia del Covid-19 impactó en el patrón de decisiones, ya sea en relación con la cantidad de sentencias dictadas, como con su contenido.

La utilización de estas informaciones de manera aislada, sin embargo, es insuficiente para comprender el cuadro completo de la inseguridad habitacional derivada de los desalojos, toda vez que parte significativa de estos pasan de largo de una mediación dada por la justicia y, por lo tanto, no se les cuantifica. Ante esto, para calificar este cuadro y acercarnos a los «desalojos invisibles», utilizamos un segundo método basado en entrevistas con personas desalojadas en el contexto del Covid-19 que fueron a vivir en una ocupación de vivienda ubicada en la Zona Norte de São Paulo.

Con este artículo, esperamos contribuir a ampliar la comprensión del cuadro de inseguridad habitacional derivado de los desalojos, ante un contexto en el que el mercado de vivienda de alquiler viene ganando cada vez más relevancia entre las alternativas habitacionales de las familias de menos ingresos de las principales metrópolis brasileñas y latinoamericanas (Abramo, 2009, 2012; Santos, 2016; Zuquim, Meyer, Barbon y Santos, 2018; Rolnik, Guerreiro y Marín-Toro, 2021), impactadas por la crisis económica reciente, agravada por la pandemia del Covid-19.

## BREVE CONTEXTUALIZACIÓN SOBRE EL MERCADO DE VIVIENDA DE ALQUILER Y EL CUADRO DE INSEGURIDAD HABITACIONAL EN SÃO PAULO

La Región Metropolitana de São Paulo es la más grande de Brasil, con 39 municipios y 21,5 millones de habitantes (cerca de 10% de la población brasileña) (IBGE, 2020). No obstante su importancia económica y financiera, guarda profundas desigualdades que atraviesan la experiencia urbana de gran parte de sus habitantes, expresadas, entre otros factores, por sus históricos problemas habitacionales, como la persistencia de viviendas precarias, el gasto excesivo con alquiler (Guerreiro, Marino y Rolnik, 2019) y las sistemáticas y numerosas amenazas, desalojos y remociones de viviendas mapeados por el Observatorio de Remociones de la Región Metropolitana de São Paulo (Moreira, Rolnik y Santoro, 2020).

La dimensión masiva de los desalojos está relacionada con una tendencia de crecimiento del mercado de vivienda de alquiler en São Paulo, inclusive entre la población de menores ingresos (Bógus y Pasternak, 2014; Santos, 2016; Barbon, Santos y Meyer, 2020; Zuquim, Meyer, Barbon y Santos, 2018). Las transformaciones en marcha desde los años 1990 en el proceso de acumulación y en el mercado de trabajo han contribuido gradualmente con el reordenamiento del mercado de vivienda popular.

Uno de los elementos de este reordenamiento es la adopción creciente de la vivienda de alquiler por parte de la población de menos ingresos, muy afectada por la reestructuración productiva y el agotamiento de un horizonte político que apostaba en la lógica integradora vía trabajo asalariado (Rizek, 2019). Trabajadores precarizados –sin seguridad social y en puestos de trabajo cada vez más inestables e inconstantes– han dejado de contar con el Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS), aguinaldo, vacaciones y seguro de paro forzoso, comúnmente utilizados como forma de «ahorro previo» e invertidos en la adquisición de una casa precaria o de un lote (para iniciar la construcción progresiva de una casa). Esta práctica ha sido ampliamente adoptada desde los años 1970 y 1980 y es un factor constituyente del patrón periférico de urbanización

en São Paulo (Oliveira, 1982). De tal forma, la disminución de la capacidad de ahorro familiar podría explicar el progresivo aumento del mercado de alquiler popular (Abramo, 2012).

Al mismo tiempo, los altos precios practicados en el mercado de vivienda de alquiler en relación con los ingresos familiares adquieren carácter extorsivo y perjudican aún más la posibilidad de capitalización de estas familias. Con ello, impiden que compren una casa en un asentamiento precario, o inclusive que compren un lote e inicien un proceso de autoconstrucción progresivo. Para Abramo (2012, p. 40), esta es la condición que constituye la «paradoja» del mercado informal de alquiler: «al practicar precios relativos altos, garantiza su demanda y no es capaz de saltar al otro submercado informal del suelo, el mercado de las lotificaciones» [traducción propia].

También para Rolnik, Guerreiro y Marín-Toro (2021, p. 28), la expansión del alquiler como forma de acceso a la vivienda se relaciona con los cambios coyunturales en el mercado de trabajo, pero por el carácter cada vez más flexible y pautado en la lógica del «emprendimiento individual» en la búsqueda del sustento, en el que la propia mercantilización de las viviendas autoconstruidas forma parte del proceso. Es decir, el alquiler está en las dos puntas: como forma de acceso a la vivienda y como medio de complementación de ingresos entre las clases populares, de cara a la reducción de los puestos de trabajo formales y de las políticas y programas sociales.

El análisis comparativo de los datos del censo demográfico de 2000 y de 2010, realizado por Santos (2016), mostró que, durante este período, una cuarta parte de las viviendas de São Paulo pasó a ser alquilada (24,8% de los domicilios residenciales). En la primera década del siglo XXI, por lo tanto, la opción del alquiler creció de forma expresiva, principalmente entre la población de menores ingresos que vive en las periferias con menos infraestructura de la ciudad: los distritos de Anhanguera (extremo noroeste), Parelheiros (en el extremo sur) y Cidade Tiradentes (al extremo este), donde el crecimiento de domicilios arrendados fue de 346%, 124% y 122%, respectivamente (Santos, 2016).

Sin la actualización de los datos censitarios del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) de 2020, los investigadores e investigadoras del tema, así como los movimientos populares de vivienda, han venido percibiendo empíricamente las dinámicas comprendidas dentro del período 2010-2020, incluyendo las del mercado de alquiler en territorios populares. Estas dinámicas apuntan, al menos hasta la eclosión de la pandemia del Covid-19, hacia la tendencia de crecimiento observada en la década anterior.

El peso del alquiler en el costo de vida pone a las familias en situaciones de inseguridad habitacional, especialmente entre la población de menores ingresos, la cual llega a comprometer 50% de los ingresos familiares en arriendo (Guerreiro, Marino y Rolnik, 2019). El aumento progresivo de la «carga excesiva del alquiler» –período 2011-2015– dentro de los componentes del déficit habitacional, corrobora esta lectura.

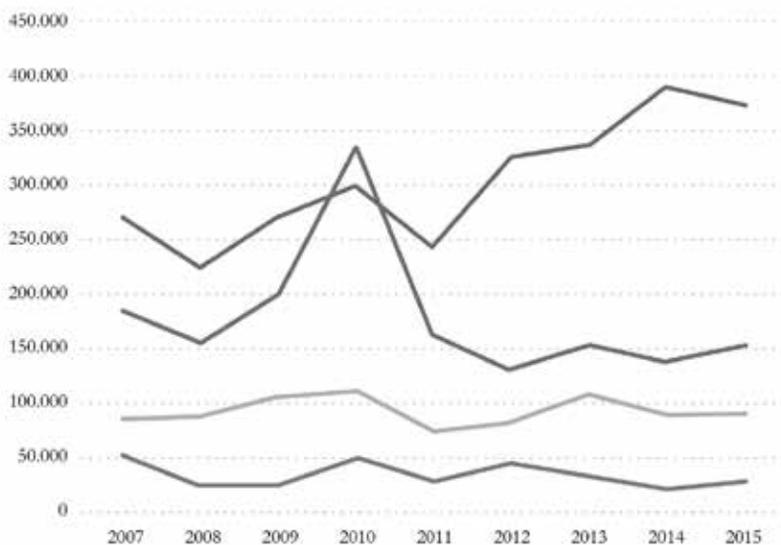


Figura 1. Perfil del Déficit Habitacional de la RMSP. Vivienda precaria (azul); Cohab. familiar (rojo); Adensamiento excesivo (verde); y Carga excesiva alquiler (púrpura).

Fuente: Guerreiro, Marino y Rolnik (2019).

Así, el mercado de alquiler en Brasil se ha constituido como una alternativa habitacional bastante sensible a las variaciones del escenario económico, en la que las familias de menores ingresos son doble y frecuentemente impactadas: primero por la pérdida de empleo e ingresos y, enseguida, por procesos de endeudamiento y desalojos.

En el caso del alquiler en territorios populares, a esto también se le suma la superposición de diferentes dimensiones de la precariedad y de irregularidades que se combinan de diferentes maneras: la irregularidad urbanística, la irregularidad constructiva y la irregularidad de la posesión y la propiedad del inmueble (Abramo, 2012; Magalhães, 2020; Rolnik et al., 2021). A través del alquiler, todas estas irregularidades se ponen en suspenso mediante una relación que –a partir de un contrato entre terceros– formaliza el uso para vivienda del inmueble, sin importar su situación física y jurídico-administrativa (Rolnik et al., 2021). En estas situaciones, los desalojos son aún más invisibles, ya que, por su propio carácter individualizado y fragmentado, generan menos repercusión que las remociones colectivas y no constan en ningún banco de datos, como en el caso de los desalojos judiciales.

Con el advenimiento de la pandemia del Covid-19 en los primeros meses de 2020, se observó una intensificación de este escenario. Uno de los efectos de la severa crisis económica y social ha sido el agravamiento de la crisis habitacional originada por la pérdida de ingresos de gran parte de las familias brasileñas. En São Paulo, se volvieron recurrentes las noticias de nuevas ocupaciones y *favelas* formadas por «desalojados de la pandemia», personas que tuvieron que dejar las casas donde vivían por falta de capacidad para correr con el costo del arriendo y otras cuentas.

Estas nuevas ocupaciones, a su vez, pasaron a ser amenazadas de remoción, sea por acciones administrativas de control urbano municipal o por acciones judiciales de reintegración de posesión. Es decir, pese al momento excepcional derivado de la pandemia del Covid-19, el círculo vicioso de desalojos-ocupación-remoción (Rolnik, 2015; Moreira, Rolnik y Santoro, 2020) no solo ha proseguido, como también se ha agravado (Observatório de Remoções, 2021; Lacerda y Ungaretti, 2021).

## LOS DESALOJOS JUDICIALES A PARTIR DEL BANCO DE SENTENCIAS DEL TJSP (ENERO DE 2013 A JUNIO DE 2021)

Desde 2012, el Observatorio de Remociones busca dimensionar y visibilizar procesos de remoción mediante el mapeo de remociones y amenazas a partir de metodologías que incluyen, sobre todo, procesos colaborativos asociados a diferentes formas de recolección de datos (oficiales y no oficiales), en alianza con movimientos sociales, afectados, el Ministerio Público y la Defensoría Pública brasileños. En 2018, en virtud de ampliar la comprensión del cuadro actual de inseguridad habitacional derivado de remociones y desalojos, el Lab-Cidade pasó a adoptar estrategias basadas en *web scraping*, lo cual hizo posible la recolección de datos del banco de sentencias del TSJP a gran escala (Mendonça, 2020; Marino, Mendonça, Alho y Sá, 2020).

Compuesto por procesos juzgados en primera instancia con resolución de mérito, el banco de sentencias del TJSP comenzó a ser alimentado en abril de 2011, en un contexto de implementación de políticas de transparencia del poder judicial del estado de São Paulo (Franco, Marchezan y Langenegger, 2015). La herramienta automatizada realiza la búsqueda y tabulación de las informaciones de los juicios, compuestas por datos de clasificación e identificación del proceso y por el resultado de la sentencia, disponibles en la página de consulta del Banco de Sentencias del TJSP. Con ello, permite extraer datos relacionados con las partes implicadas en la acción, la ubicación del proceso, la fecha de inicio de la acción y de la emisión de la sentencia, así como su contenido.

Esta investigación tomó en cuenta las acciones de desalojo que son, en su mayoría, motivadas por la falta de pago de arriendo y, por ende, también pueden promover el cobro de deudas de alquiler. Las acciones de desalojo, previstas en la legislación brasileña sobre relaciones arrendaticias, se caracterizan como el procedimiento judicial por medio del cual el propietario puede recuperar la posesión del inmueble luego del término del alquiler de inmuebles urbanos, independientemente del motivo, forma contractual y uso del inmueble arrendado.

A partir del banco de datos, buscamos cuantificar la judicialización del alquiler en el estado de São Paulo y producir un cuadro general relacionado con el comportamiento del poder judicial con respecto a los conflictos alrededor del alquiler. En 2019, se realizó una primera sistematización de los datos del banco de sentencias del TJSP, la cual abarcó el período de 2013 a 2018. Los resultados apuntaron hacia la dimensión masiva de los desalojos judiciales, lo cual resalta su importancia dentro del universo de acciones judiciales que pueden llevar a la pérdida de la vivienda (Rolnik, Mendonça, Moreira, Ungaretti, Marino y Ferraz, 2019; Ungaretti, Mendonça, Moreira y Rolnik, 2020).

Las sentencias de desalojo por falta de pago de alquiler, muchas veces acompañadas de cobros de cánones vencidos, representaron un 80,5% del conjunto de acciones judiciales relacionadas con desplazamientos y remociones, individuales o colectivos, relacionados o no con vivienda, levantadas en la RMSP.

En este trabajo, seleccionamos todas las sentencias judiciales del estado de São Paulo vinculadas con desalojos en el período de 2013 a junio de 2021. Se identificaron cerca de 116 mil sentencias de desalojo, a veces acumuladas con cobros de cánones atrasados de alquiler en la RMSP, de las cuales no se sabe con seguridad cuántas son residenciales. Aun así, ante la tendencia de crecimiento del mercado de alquiler, de manera general y especialmente en las periferias de las grandes metrópolis (Abramo, 2020; Santos, 2016), podemos inferir que la judicialización de los desalojos tiene un impacto significativo en la seguridad habitacional de la RMSP, donde se identificaron 18,5 procesos de desalojo por cada mil domicilios en el período analizado.

### *¿Qué nos dicen las sentencias judiciales?*

Del análisis de los resultados de las sentencias, se constata que la judicialización por falta de pago de alquiler o desacuerdo contractual entre arrendador y arrendatario lleva, en la mayoría de los casos, a una sentencia favorable al desalojo. Hay una evidente disparidad

de poder entre las partes, observada a partir del conjunto de las sentencias: 46,7% de estos procesos se juzgaron procedentes —es decir, resultaron en la expulsión de los arrendatarios—, mientras que solo el 1,7% de los procesos de desalojo se juzgaron improcedentes, lo que indica que los arrendatarios permanecieron en el inmueble.

Como el desalojo puede concederse en medida preliminar o precautoria, la fecha de la sentencia no necesariamente es el momento en el que ocurre el desalojo. Este puede haber ocurrido mucho antes, ya sea por una medida preliminar, debido a la presión del arrendador sobre el arrendatario, o por negociaciones que corren en paralelo al proceso judicial.

Además, el papel del proceso judicial en la relación arrendaticia va más allá de la decisión final. El poder coercitivo ejercido por el poder judicial mediante la posibilidad del desalojo termina forjando la urgencia de una negociación y refuerza las disparidades entre el arrendador y el arrendatario. El solo hecho de que exista una acción en curso acaba impulsando un acuerdo entre las partes: 42,8% de los casos identificados fueron homologados, lo cual significa que las partes llegaron a un acuerdo.

Como el del inquilino es el lado más frágil, el acuerdo no tiende a ser favorable a la vivienda o al ingreso familiar: ante la amenaza de una sentencia de desalojo, no es raro que los arrendatarios se sometan a situaciones vistas como «inevitables», como el pago total o parcial de deudas o la salida «voluntaria» del inmueble. De tal forma, por hipótesis, podemos interpretar que también en los casos en los que hay «homologación» de acuerdo, el desenlace es, en general, favorable al arrendador/propietario del inmueble. Los levantamientos empíricos que presentaremos a continuación corroboran esta comprensión.

En cuanto a los actores involucrados en estos conflictos, observamos que la mayoría de los desalojos, 86,1%, son contra personas físicas o naturales. Por otro lado, 88,6% de las acciones de desalojo también fueron judicializadas por personas físicas, lo que podría sugerir, en cierta medida, que parte significativa de los conflictos dentro del mercado de alquiler derivan de relaciones contractuales

con una relativa menor disparidad entre las partes, o, inclusive, indicar relaciones en las que el alquiler representa una fuente de subsistencia para el arrendador.

No obstante, datos sobre los arrendadores muestran que solo en el 8,9% de los casos se concedió justicia gratuita para entrar con la acción de desalojo. El hecho de no lograr correr con los costos del juicio y depender de la justicia gratuita indica que la renta obtenida a partir del alquiler representa una fuente relevante de subsistencia para estos arrendadores. Estas situaciones, como se ve, son minoría dentro de los desalojos judicializados.

Los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares 2017-2018 (*Pesquisa de Orçamentos Familiares*) del IBGE refuerzan la lectura de que los inmuebles disponibles en el mercado de alquiler están concentrados entre familias de mayores ingresos: 24,5% de las familias que perciben rentas de alquiler concentran cerca del 60% de toda la renta por concepto de alquiler que circula en el país (Firpo y Tavolari, 2021).

Además, 23,8% de las familias más ricas de Brasil (con ingresos mensuales superiores a 25 salarios mínimos) reciben renta por concepto de alquiler de inmuebles, mientras que entre las familias más pobres (con hasta dos salarios mínimos), solo un 1,2% tiene el alquiler como fuente de renta (Firpo y Tavolari, 2021). Eso significa que, aunque haya propietarios/arrendadores entre familias de menos ingresos que perciben rentas por concepto de alquiler, estos son mucho más infrecuentes en comparación con las de ingresos más altos.

Aunque estos datos indican que el arriendo para subsistencia sea minoritario, las observaciones de campo van en el mismo sentido de las investigaciones del mercado informal (Abramo, 2012, 2020), al mostrar la importancia creciente de la renta por concepto de alquiler para la subsistencia de familias que viven en *favelas*, ocupaciones y barrios populares. Son familias que, a lo largo de la vida, han expandido sus viviendas mediante la autoconstrucción para acoger a familiares y, en determinado momento, pasaron a alquilar habitaciones o piezas. En este sentido, muchas veces estas personas también son agentes de desalojo, aunque en la mayoría de los casos sin pasar por el sistema de justicia, como veremos más adelante.

## *Los desalojos judiciales post pandemia del Covid-19: la máquina de desalojos sigue operando*

En marzo de 2020, se decretó estado de emergencia con la confirmación de la transmisión comunitaria y la primera muerte por Covid-19 en São Paulo. La crisis sanitaria vino acompañada del agravamiento de la crisis económica y social en curso desde 2015, y alcanzó proporciones dramáticas. Según datos de la Encuesta Nacional por Muestra de Domicilios Continua (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*), entre enero y mayo de 2021, el desempleo en Brasil alcanzó su nivel récord desde el inicio de la serie histórica, en 2012, totalizando 14,8 millones de desocupados y manteniéndose estable desde entonces (IBGE, 2021).

El desempleo y la pérdida de ingresos impactaron a la población de manera desigual: los más afectados por la pérdida de ocupación fueron las mujeres, los jóvenes, los negros y las personas con menor nivel de escolaridad, así como los trabajadores con jornada parcial empleados en puestos de trabajo informales y con salarios más bajos (Barbosa, Costa y Hecksher, 2020). Sin presupuesto siquiera para alimentarse, muchos brasileños y brasileñas se han visto imposibilitados de mantener los costos de la vivienda, incluyendo los costos de alquiler y, en menor escala, de pago de créditos de vivienda para la adquisición de casa propia (Lobo y Ungaretti, 2021).

Junto con las redes de solidaridad que se formaron para combatir el hambre, los movimientos sociales, asociaciones, redes y foros pasaron también a reivindicar una agenda de emergencia. En el campo habitacional, la suspensión de los desalojos y remociones fue una de las principales medidas exigidas, no solo para los procesos que ya estaban en marcha, sino para aquellos originados en el contexto de la pandemia. Evitar que las personas se queden sin casa en el contexto de la pandemia es también una medida de enfrentamiento a los contagios y, en ese sentido, necesaria para garantizar la protección a la vida.

Sin embargo, no fue eso lo que ocurrió. En relación con los desalojos, en el primer año de pandemia, el Congreso Federal brasileño aprobó una protección tímida y por poco tiempo. El texto

final de la Ley Federal n°14.010, de junio de 2020, retrocedió en cuanto a lo que se había propuesto inicialmente (Tavolari, 2020). El artículo 9° suspendió las medidas preliminares de desocupación de inmuebles urbanos en acciones de desalojo hasta el 30 de octubre de 2020. Con un veto presidencial *ad hoc*, que el Congreso solo rechazó el 8 de septiembre de 2020, en la práctica esta suspensión tuvo efecto durante menos de dos meses.

Al contrario de lo que podríamos suponer, la ausencia de protección contra los desalojos no llevó a una explosión de acciones de este tipo en el poder judicial del estado de São Paulo. La comparación de nuevas acciones de desalojo en la Región Metropolitana de São Paulo por trimestre en los años de 2019 y 2020 muestra una caída brusca de la introducción de nuevas acciones en el segundo trimestre de 2020. Ya en el tercer trimestre de 2020, los números volvieron al mismo nivel de 2019 y, a partir de entonces, las nuevas peticiones han permanecido relativamente estables en comparación con los mismos períodos de 2019.

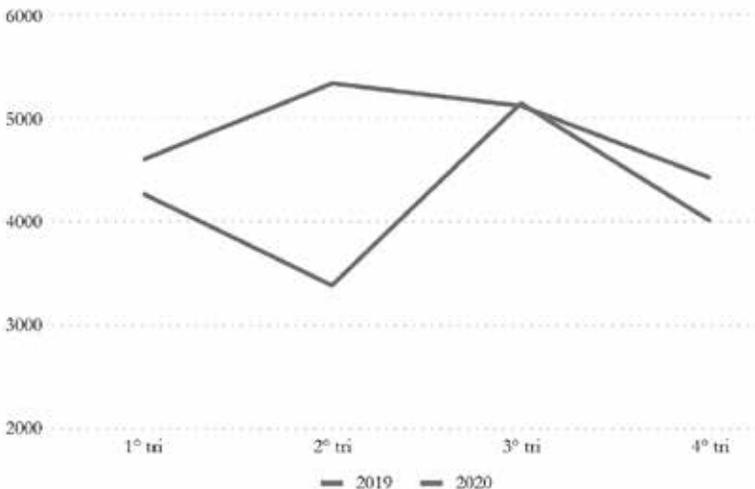


Figura 2. Nuevas acciones de desalojos en la RMSP por trimestre en 2019 y 2020.

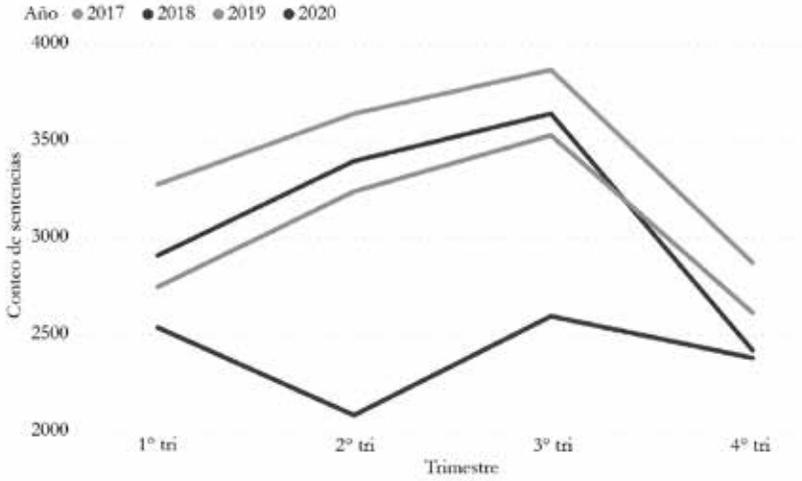
Fuente: Elaboración propia sobre la base de banco de datos TJSP, 2021 (obtenidos vía pedido de información formulado en los términos de la Ley de Acceso a la Información brasileña).

Es decir, si bien no hubo una explosión en el número de casos judiciales, tampoco se puede afirmar que hubo una disminución significativa en la introducción de nuevas acciones, con excepción de la caída brusca del segundo trimestre de 2020, que puede estar relacionada con el inicio de la crisis sanitaria en el país, la cual alteró drásticamente la organización del trabajo presencial, vista la necesidad de adaptación del poder judicial y de los diferentes organismos y entidades del sistema de justicia al trabajo remoto (Tavolari, Mendonça y Rolnik, 2021).

Si la judicialización de los desalojos no siguió la tendencia de crecimiento observada fuera del poder judicial –ampliamente informada por los medios de comunicación–, tampoco se puede decir que hubo una sensibilización de los propietarios, arrendadores, agencias inmobiliarias y aseguradoras. La apertura de nuevas acciones contra inquilinos prosiguió de forma masiva, aún ante un escenario de emergencia sanitaria en el cual el distanciamiento social –que se hizo popularmente conocido como el «quédate en casa»– era fundamental para la protección a la vida.

Pero, mientras la introducción de nuevas acciones se refiere al comportamiento de los propietarios, arrendadores, agencias inmobiliarias y aseguradoras, el contenido de las sentencias, por su parte, nos da más informaciones sobre el comportamiento del poder judicial en lo que respecta al tema de la pandemia.

La Figura 3 muestra que desde 2017 el poder judicial se comporta de forma más o menos similar a lo largo de los trimestres: hay una tendencia de aumento del número absoluto de sentencias entre el primer y el tercer trimestre de cada año y una caída en el último trimestre. También es posible observar que, de 2017 a 2019, hubo una tendencia de caída del número absoluto de sentencias dictadas. En 2020, sin embargo, el comportamiento del poder judicial se alteró ante la pandemia y las medidas de distanciamiento social: entre el primer y el tercer trimestre hubo una caída brusca en el número de sentencias dictadas. La reorganización del trabajo remoto, sin embargo, hizo que el número volviera a crecer el trimestre siguiente, aunque sin alcanzar el nivel de los años anteriores.



*Figura 3. Número absoluto de sentencias dictadas en 1ª instancia en la 1ª Región Administrativa Judicial del TJSJ (2017-2021). Fuente: Elaborado por Luiza Pavanelli Mateo sobre la base de banco de datos TJSJ (2013-2021).*

La disminución del número de sentencias dictadas podría indicar una sensibilización de los magistrados en relación con el tema de la pandemia. El contenido de las sentencias, sin embargo, revela lo contrario. Cuando necesitó decidir, el poder judicial se mantuvo favorable a los arrendadores: 40% de los casos se juzgaron procedentes y menos de 5% improcedentes. En 37% de estos, hubo homologación de acuerdo entre las partes (ver Figura 4).

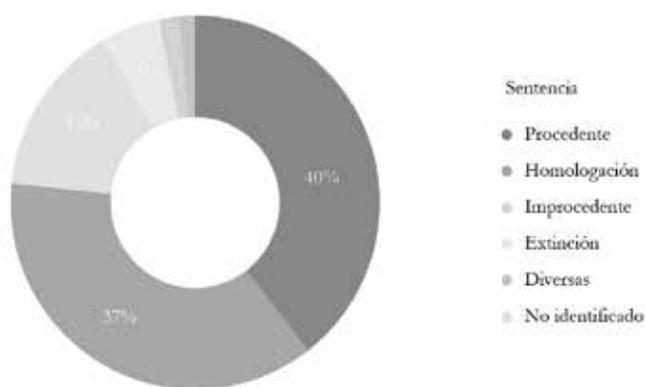


Figura 4. Tenor de las decisiones de las sentencias de los procesos de desalojo en 1ª instancia en la 1ª Región Administrativa Judicial del TJSP (2020-2021).  
Fuente: Elaborado por Luiza Pavanelli Mateo sobre la base de banco de datos TJSP (2013-2021).

Llaman la atención las situaciones en las que se constató mención a la pandemia en las sentencias. En el 65% de estos casos, la acción de desalojo se juzgó procedente (Figura 5). Es decir, aun los casos en los que los magistrados tomaron en cuenta la pandemia al momento de su decisión, esta no sirvió para sensibilizarlos en virtud de una mayor protección del derecho a la vivienda de los inquilinos.

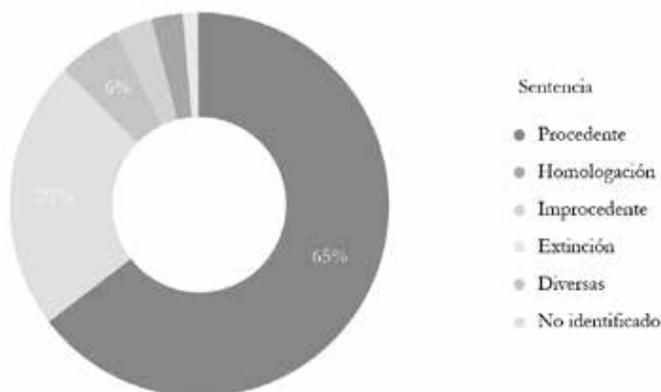


Figura 5. Tenor de las decisiones de las sentencias con mención a la pandemia de procesos de desalojo en 1ª instancia de la RAJ del TJSP (2020-2021).  
Fuente: Elaborado por Luiza Pavanelli Mateo sobre la base de banco de datos TJSP (2013-2021).

La Figura 6 muestra que, aun en medio de la pandemia, el porcentaje de las sentencias no favorables a los inquilinos permaneció constante. Así, la situación de emergencia sanitaria –al menos antes de ser aprobada por determinación expresa del Supremo Tribunal Federal, vía ley federal– no alteró el resultado final de los procesos de desalojo. En el caso de los alquileres residenciales, esto resultó en la expulsión de familias de su lugar de vivienda y contribuyó, de esta manera, al agravamiento del cuadro de inseguridad habitacional.

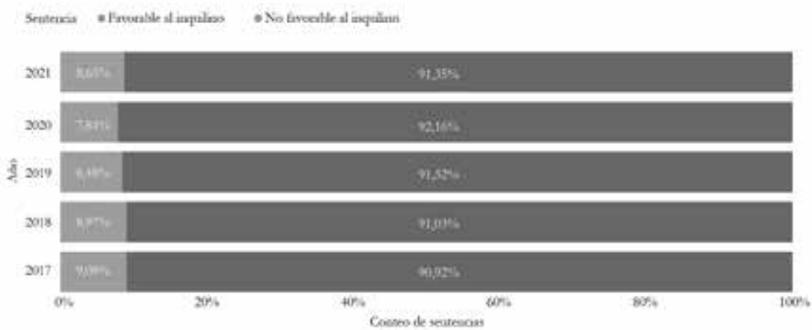


Figura 6. Porcentaje de sentencias dictadas entre 2017 y 2021 favorables o no al inquilino.

Fuente: Elaborado por Luiza Pavanelli Mateo sobre la base de banco de datos TJSP (2013-2021).

Tavolari, Mendonça y Rolnik (2021), así como Nascimento, Santos, Silva y Rufino (en prensa), encontraron resultados semejantes al analizar decisiones judiciales de desalojo en el período de la pandemia de Covid-19 en São Paulo y en la zona este de la ciudad.

De esta forma, se puede afirmar que nos encontramos ante una «máquina de desalojos» que, al ser «alimentada» con relaciones contractuales y deudas arrendaticias, «produce» desalojos, independientemente de las demás variables que componen el contexto.

Con todo, el número de desalojos judiciales observado en los datos del TJSP, a pesar de expresivo, evidencia solo una pequeña parte de las inseguridades habitacionales presentes en el mercado de vivienda de alquiler. El dato referente al número de homologaciones de las acciones de desalojo en el contexto de la pandemia señala una

tendencia de resolución extrajudicial de los conflictos relacionados con alquiler. Incluso cuando son judicializados, en al menos un 37% de los casos, el desenlace se decide fuera de los tribunales. Esto es otro indicador de la necesidad de comprender los desalojos en su sentido amplio y no solo técnico-jurídico. Los desalojos extrajudiciales –a pesar de estar presentes en este engranaje– siguen en el campo de la invisibilidad, pues no hay medios para cuantificarlos.

## FUERA DE LOS AUTOS: LOS DESALOJOS INVISIBLES

Para comprender los desalojos de forma ampliada, buscamos la perspectiva de quienes los tienen marcados en su trayectoria. Para ello, entrevistamos a habitantes de la ocupación Viva Jardim Julieta, localizada en el distrito de Vila Medeiros, en la Zona Norte de la ciudad de São Paulo. Formada en los primeros meses de 2020, justo al inicio de la pandemia, Viva Jardim Julieta se transformó rápidamente en el símbolo de la profundización de la crisis habitacional en São Paulo. La ocupación, que comenzó con algunos cientos de familias, en parte venidas de los barrios circunvecinos, rápidamente se expandió y alberga hoy más de 800 familias de diferentes barrios de la RMSP. Gran parte de estas ya han pasado por variadas experiencias de desalojo debido a su incapacidad de cubrir los costos de alquiler, tanto en los mercados inmobiliarios formales como en los informales.

Nara vivió durante los últimos 11 años alquilando en un barrio de clase media, en el distrito de Vila Maria, también en la Zona Norte de São Paulo. Ella, su marido y sus dos hijas vivían en una casa de dos habitaciones con un pequeño local comercial en el frente, donde Nara servía almuerzos y vendía alimentos a los funcionarios de las muchas empresas instaladas en la región. Su marido trabajaba como mesero en un restaurante del centro de la ciudad, no tenía contrato con beneficios de ley, pero ganaba un buen salario. Los ingresos de la pareja eran suficientes para pagar sin dificultad el alquiler de R\$ 1.800 (aproximadamente USD 356 o 326 €) de la casa. Eso hasta el inicio de la pandemia.

Con las medidas de confinamiento social decretadas, las empresas suspendieron las actividades presenciales y Nara se quedó sin su clientela. También tuvo que cerrar el pequeño local comercial, donde vendía comidas y bebidas a transeúntes de la región. Al mismo tiempo, su marido fue despedido tan pronto como el restaurante se vio obligado a cerrar. De un día para el otro, la familia se vio sin ninguna fuente de ingresos.

El alquiler de Nara estaba formalizado por un contrato y el valor del depósito (de tres cánones o mensualidades), exigido para garantizar el arriendo, cubrió los primeros tres meses de alquiler durante la pandemia. Con la prolongación de las medidas sanitarias, Nara y su marido siguieron sin trabajo y sin perspectiva de conseguir otra fuente de ingresos. La propietaria de la casa permitió que la familia permaneciera otros cinco meses en el inmueble sin pagar alquiler. Hasta que la situación se hizo insostenible. Según nos relató Nara, a pesar de que la propietaria del inmueble era una «buena persona», ella dependía de la renta del arriendo para complementar sus ingresos, una situación minoritaria entre los casos de desalojos judiciales, como vimos, aunque más común en los mercados de alquiler populares. La salida del inmueble fue negociada y la propietaria nunca recurrió a la justicia.

Nara supo de la ocupación Viva Jardim Julieta, localizada a algunos kilómetros de donde residía, por su cuñada, que la invitó a visitar el lugar. La precariedad de las condiciones de vivienda, sin embargo, la asustó: piso de tierra, aguas servidas corriendo por las calles, ausencia de servicios básicos de agua y luz. Viviendo en São Paulo desde los 11 años, después de haber migrado del estado de Bahía, Nara siempre había vivido en casas de alquiler en barrios de la Zona Norte de São Paulo y se enorgullece en decir que siempre «pagó todo al día». Hasta que la pandemia rompió las precarias relaciones de trabajo en las que ella y su marido estaban insertos y la familia se vio sin fuentes de ingresos, una situación agravada por la ausencia de mecanismos de protección social efectivos.

Sin ingresos y sin otra alternativa, la familia tomó uno de los lotes disponibles en la ocupación recién formada. Poco tiempo después,

Nara dividió el lote con su hermana, Vilma, despedida durante la pandemia luego de 10 años de trabajo en una fábrica de textiles, donde tenía contrato con beneficios de ley. Vilma tuvo que dejar la casa que alquilaba, donde pagaba R\$ 700 (aproximadamente USD 138 o 127 €), para vivir en la ocupación. En su caso, el dinero del Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS) fue lo que permitió la construcción de la nueva casa, ya que ella no volvió a conseguir trabajo. Cuando conversamos con las hermanas, Vilma estaba viviendo de donaciones de cestas básicas y de la ayuda de su hermana.

Sin el recurso del FGTS, Nara apeló a otras estrategias para garantizar un nuevo lugar para vivir. Para la época, la familia tenía un coche que valía R\$ 25.000 (aproximadamente USD 4.936 o 4.515 €), pero dada la urgencia, lo vendieron por R\$ 17.000 (aproximadamente USD 3.357 o 3.070 €) e invirtieron todo el dinero en la nueva vivienda. La propietaria del inmueble alquilado permitió que la familia se quedara, incluso sin pagar alquiler, hasta que la casa en la ocupación estuviera lista. El dinero de la venta del coche pagó el material de construcción y la mano de obra, dando forma a una pequeña casa de una habitación –donde duermen la pareja con sus dos hijas, una de 15 años y la otra de tres–, un baño, cocina y un local comercial en el frente, donde venden algunas bebidas. La idea del local comercial fue de Nara. Ante la falta de perspectiva de conseguir un nuevo trabajo, este negocio logró garantizar, al menos, una pequeña fuente de ingresos para la familia.

Pese a toda la dificultad para adaptarse a su nueva vida, el mayor miedo de Nara es volver a perder la vivienda. La amenaza ahora viene de un juicio de reintegración de posesión que pende sobre la ocupación.

La historia de Nara y su familia ilustra las situaciones en las cuales los conflictos alrededor del alquiler no pasan por la arena judicial, incluso en los casos en los que hay más formalización, pero, aun así, reproducen el desenlace de los casos judicializados: el desalojo. Este caso corrobora la lectura de los datos del TJSP que muestran que los desalojos también ocurren de forma «negociada», dentro o fuera del poder judicial.

Las historias de estas hermanas también representan las rupturas provocadas por los efectos sociales de la pandemia en las trayectorias habitacionales de familias que, hasta entonces, equilibraban los costos de alquiler con ganancias provenientes de trabajos con alguna estabilidad y previsibilidad, lo cual ha sido una realidad cada vez más minoritaria entre las clases trabajadoras.

Las hermanas reconocen que, a pesar de todos los desafíos y dificultades enfrentadas, viven en mejores condiciones que las de sus vecinos, pues residen en una de las pocas casas de mampostería de la ocupación Viva Jardim Julieta. El piso de cemento y friso de las paredes contrastan con las casas de láminas de contrachapado vecinas, con estructuras mucho más precarias. Esta es la situación de la casa de Tamires, que compró las tablas para la construcción de su casa con los recursos de la ayuda económica de emergencia que recibió del gobierno federal al inicio de la pandemia. Nacida y criada en Violão, una *favela* de los años 1970 vecina a la ocupación, el desalojo que vivió fue representativo de lo que pasaron muchas familias de allí.

Tamires vivía alquilada allí desde hacía por lo menos nueve años con su marido, un hijo de 15 años y una hija de nueve. Así como otras casas de alquiler en Violão, ella vivía en un inmueble con cuarto y cocina, autoconstruido, y cuyo dueño era un habitante antiguo del área. Según nos explicó Celeste, madre de Tamires, gran parte de los inmuebles arrendados en la *favela* son ampliaciones de casas autoconstruidas por habitantes que fueron cedidas a hijos y familiares y cuando estos se fueron de casa, pasaron a ser alquiladas. El alquiler, que varía de R\$ 500 a R\$ 600 (USD 98 a USD 119 o 90 a 108 €), garantiza una pensión para quien nunca tuvo empleos formales y no cotizó la previsión social a lo largo de la vida. No hay contrato y la única exigencia es un depósito del monto correspondiente a dos meses de arriendo.

Con la pandemia, Tamires, que trabajaba como costurera en una empresa textil sin contrato formal ni beneficios de ley, fue despedida junto al resto de sus compañeras. Su marido, que se mantenía haciendo diferentes trabajos a destajo, también se quedó sin

ocupación. El dueño pidió la casa y, pasados los dos meses cubiertos por el depósito exigido en la entrada del arriendo, la familia tuvo que mudarse. Lo mismo ocurrió con otras muchas familias que vivían alquiladas en la *favela* de Violão.

A su vez, otras familias de ingresos un poco mayores rápidamente ocuparon los inmuebles que se vaciaron. Según Celeste, son personas que no lograban cubrir los costos de arriendo en los barrios consolidados de los alrededores –donde los contratos son más formalizados, a veces con intermediación de agencias inmobiliarias, y el valor de los cánones es más elevado– y encontraron la facilidad de alquilar en Violão, donde hay muchas menos exigencias.

Sin embargo, aunque las exigencias de la vivienda de alquiler en Violão sean menores que en los barrios consolidados de la zona, no dejan de pesarle a gran parte de las familias de São Paulo. Eso explica por qué, incluso antes de la pandemia, las dificultades en correr con los costos de arriendo ya aparecían entre las justificaciones más comunes entre los cientos de personas que llegaban, y llegan, a las nuevas ocupaciones de tierras que se han formado en el extremo norte de São Paulo, en busca de un lugar para vivir.

Distante algunos kilómetros de la ocupación Viva Jardim Julieta, en 2016, una cantidad creciente de familias que huían de los costos del alquiler formó una ocupación (Lacerda, 2019). Esta ocupación llegó a albergar 1.200 familias antes de ser removida en diciembre de 2020. Algunas semanas antes de la remoción, un grupo de mujeres rememoraba todo el trabajo y dinero invertido en sus viviendas que, en aquel momento, estaban amenazadas por una acción de reintegración de posesión: «uno invierte porque quiere casa ¿no? Cualquier cosa es mejor que el alquiler», resumió una mujer boliviana que vivía en la ocupación con su familia.

El peso del arriendo en el presupuesto limitado e inconstante de las familias que buscan otras alternativas habitacionales aproxima a grupos sociales, *a priori*, con vivencias urbanas distintas: son hombres y mujeres migrantes de estados de las regiones Norte y Nordeste de Brasil junto a migrantes de otros países, sobre todo latinoamericanos –una presencia creciente entre las ocupaciones de

vivienda en las periferias de la ciudad—, familias de madres solteras, adultos mayores que ya no encuentran trabajo y para quienes el beneficio de la jubilación no llegó, o es insuficiente.

La pérdida de la vivienda por falta de pago de alquiler acerca a personas que vivían bajo diferentes arreglos de arriendo, entre relaciones formales e informales. El desalojo, combinado con la crisis económica, el desempleo y la pérdida de ingreso, pone a miles de personas en inseguridad habitacional, en la cual dos de las pocas alternativas son las ocupaciones de vivienda o la calle, como muestra el creciente número de familias que viven en las vías públicas de São Paulo. Estos conflictos relacionados con el alquiler corren por fuera de la judicialización que, aunque sea masiva, representa solo una pequeña porción de los desalojos y de las situaciones de inseguridad habitacional que este produce.

#### CONSIDERACIONES FINALES: PREGUNTAS PARA UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN SOBRE LOS DESALOJOS

Desde hace algunos años, la crisis habitacional en São Paulo ha sido denunciada por investigadores e investigadoras del tema, movimientos de vivienda, organizaciones sociales y por los propios afectados de variados procesos de desposesión que resultan en la pérdida de la vivienda. El desalojo originado por la falta de pago de alquiler es uno de los componentes de esa crisis y, como buscamos demostrar aquí, uno significativo y en ascenso.

Los datos presentados a lo largo del trabajo indican la dimensión masiva de los desalojos judiciales y extrajudiciales que afecta a un número creciente de personas, así como sus impactos sobre las dinámicas urbanas de forma más amplia —personas desalojadas que, sin otra alternativa, adensan y producen nuevas *favelas* y ocupaciones, sin contar las que acaban en las calles, profundizando el cuadro de inseguridad habitacional en São Paulo—. Por otro lado, los datos extraídos de las sentencias del TJSP también revelan el *modus operandi* del poder judicial sobre los conflictos arrendaticios: independientemente de los factores presentes en el contexto y en el proceso, el desenlace es, casi siempre, el desalojo. A partir de esta

lectura, argumentamos que el poder judicial funciona como una «máquina de desalojos» que siempre produce el mismo resultado, independientemente de las variables.

Pero hay diferencias y matices entre el desalojo que pasa por la justicia y el desalojo extrajudicial. El alquiler se ha vuelto una fuente de ingresos relevante en los territorios populares y representa, al mismo tiempo, una alternativa de sustento para algunos ante el aumento del desempleo, la pérdida de ingresos y puestos de trabajo cada día más inestables y precarios. Sin embargo, también refleja un agravamiento de la inseguridad habitacional para los grupos más vulnerables que acceden a este. Con todo, esta expansión del alquiler en los mercados populares no implica una mayor apelación del poder judicial para la resolución de conflictos. De un lado y del otro, cuando se recurre a la justicia, esta aparece, ante todo, como otra herramienta de coerción contra los inquilinos.

Sea formal o informal, la negociación entre las partes es la principal forma de resolución de conflictos relacionados con el arriendo, como demuestran nuestras observaciones de campo y el número alto de homologaciones en el caso de los procesos judicializados. El poder judicial, en la mayor parte de los casos judicializados, no es el que define cómo se resuelve la disputa, como demuestran nuestras observaciones de campo y el número alto de homologaciones en el caso de los procesos judicializados, aunque sea una importante herramienta de presión y persuasión.

El inicio de la pandemia, no obstante, agregó nuevas capas de complejidad a la cuestión. Al contrario de lo que esperábamos encontrar, no hubo una explosión de acciones judiciales de desalojo, aunque el número de procesos se haya mantenido en niveles alarmantes ante un contexto de emergencia sanitaria. Es decir, mientras los relatos que llegaban desde los territorios populares denunciaban un creciente número de familias en búsqueda de vivienda luego de pasar por procesos de desalojo y remociones, las acciones judiciales no nos permitían ver ese proceso en su totalidad. Los desalojos extrajudiciales emergen, de tal suerte, como un factor central para la comprensión de la profundización de la crisis habitacional provocada por las consecuencias sociales y económicas de la pandemia.

En estos cruces, irrumpen trayectorias de vida que pasan a estar cruzadas por eventos de pérdida de vivienda, soluciones habitacionales precarias y provisionales en las que el desalojo es uno más entre otros procesos de desposesión. Un proceso que debe ser profundizado en relación con el contexto más amplio de la precarización del trabajo, el desmantelamiento de la seguridad social, las dinámicas de mercado y la crisis económica y social que modula la vida en las ciudades.

## REFERENCIAS

- Abramo, P. (2009). *Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras*. FINEP.
- Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE*, 38(114), 35-69. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612012000200002>
- Abramo, P. (2020). Aluguel e desigualdade urbana: novos desafios a enfrentar. Ponencia de cierre. *Seminário Internacional Moradia de aluguel na América Latina: Estado, finanças e mercados populares. São Paulo, Brasil: LabCidade FAUUSP, Centro de Estudos de Conflito e Coesão Social (COES) e Instituto de Estudos Urbanos y Territoriales UC, Chile*. <https://youtu.be/w0tIS28SuF8>
- Barbon, A. L., Santos, G. M. y Meyer, J. F. (2020). As recentes transformações no mercado habitacional da favela de Paraisópolis e seus impactos no mercado local de locação. En *Seminário Internacional Moradia de aluguel na América Latina: Estado, finanças e mercados populares. São Paulo, Brasil: LabCidade FAUUSP, Centro de Estudos de Conflito e Coesão Social (COES) e Instituto de Estudos Urbanos y Territoriales UC, Chile (40-42)*. Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. [https://drive.google.com/file/d/1tefsGNP2R6OM842miArH3Jb\\_DeJvQJIO/view](https://drive.google.com/file/d/1tefsGNP2R6OM842miArH3Jb_DeJvQJIO/view)
- Barbosa, A., Costa, J. y Hecksher, M. (2020). Mercado de Trabalho e pandemia da COVID-19: ampliação de desigualdades já existentes? (Nota técnica). *Mercado de trabalho*, 69, 55-63. <http://dx.doi.org/10.38116/bmt69/notastecnicas1>
- Bógus, L. y Pasternak, S. (2014). Habitação de Aluguel no Brasil e em São Paulo. *Caderno CRH*, 27(71), 235-254. <https://doi.org/10.1590/S0103-49792014000200002>

- Firpo, S. y Tavolari, B. (2020). Adiar o pagamento de aluguel ajudaria as famílias pobres a atravessar a crise? *Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo*. <http://www.labcidade.fau.usp.br/adiar-pagamento-de-aluguel-ajudaria-as-familias-pobres-a-atravesar-a-crise/>
- Firpo, S. y Tavolari, B. (2021). Políticas de moradia em momentos de crise: a centralidade do aluguel. En L. Machado (org.), *Legado de uma pandemia: 26 vozes conversam sobre os aprendizados para política pública* (pp. 60-75). Autografia. <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/02/legadodeumapandemia-1.pdf>
- Franco, I. C. S., Marchezan, J. C. y Langenegger, N. (2015). Acesso à informação no Tribunal de Justiça de São Paulo. (Informe de investigación). *InternetLab/TJSP*. [https://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2015/11/AcessoAInf\\_TJSP.pdf](https://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2015/11/AcessoAInf_TJSP.pdf)
- Guerreiro, I., Marino, A. y Rolnik, R. (2019). Custos urbanos, especialmente com moradia, comprometem a renda das famílias. *Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo*. <http://www.labcidade.fau.usp.br/custos-urbanos-especialmente-com-moradia-comprometem-renda-das-familias/>
- IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2018). *Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018: Perfil das despesas no Brasil: Indicadores de qualidade de vida*. <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pof/tabelas>
- IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020). *Estimativas da população*. <https://www.ibge.gov.br/busca.html?searchword=estimativa+populacional+>
- IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2021). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/17270-pnad-continua.html?=&t=o-que-e>
- Lacerda, L. (2019). Ação de reintegração de posse na Zona Norte deixa 1200 famílias sem casa. *Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo*. <http://www.labcidade.fau.usp.br/custos-urbanos-especialmente-com-moradia-comprometem-renda-das-familias/>
- Lacerda, L. y Ungaretti, D. (2021). Para cada remoção, uma nova ocupação. *Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo*. <https://www.labcidade.fau.usp.br/para-cada-remocao-uma-nova-ocupacao/>
- Lobo, G. y Ungaretti, D. (2021). Financiamento habitacional público: de conquista à ameaça. *Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São*

- Paulo. <http://www.labcidade.fau.usp.br/custos-urbanos-especialmente-com-moradia-comprometem-renda-das-familias/>
- Magalhães, A. F. (2020). As formalidades do mercado «informal»: a contratualística da locação imobiliária em favelas do Rio de Janeiro. En A. M. Toro, I. Guerreiro, P. Freire Santoro y R. Rolnik (orgs.), *Seminário internacional moradia de aluguel na América Latina: estado, finanças e mercados populares: caderno de resumos* (pp. 34-36). Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade (LabCidade) FAUUSP.
- Marino, A., Mendonça, P. H. R., Alho, I. B. y Sá, J. N. (2020). Observatório de Remoções: múltiplos métodos para mapear o invisível. En F. A. Moreira, R. Rolnik y P. F. Santoro (orgs.), *Cartografias dos territórios populares: da produção, transitoriedade e despossessão-Relatório bianual do Observatório de Remoções 2019-2020* (pp. 31-55). FAUUSP. <https://drive.google.com/file/d/1FNN4NpB7moCNEDKuJqK-TmW5lOjI16Cw/view>
- Mendonça, P. (2020). Aplicación em Python para web scraping de búsquedas no Banco de Sentenças do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo-TJSP. <https://github.com/labcidade/portas>
- Moreira, F. A., Rolnik, R. y Santoro, P. F. (orgs.) (2020). *Cartografias da produção, transitoriedade e despossessão dos territórios populares. Observatório de Remoções: Relatório bianual 2019-2020*. FAUUSP. <https://drive.google.com/file/d/1FNN4NpB7moCNEDKuJqK-TmW5lOjI16Cw/view>
- Nascimento, B. W., Santos, D. L. C., Silva, S. S. y Rufino, S. A. (en presa). A pandemia e as ações de despejo por falta de pagamento: um recorte sobre a atuação do judiciário na Zona Leste de São Paulo. *Anales del Seminario Estudios Urbanos e Interdisciplinaridade*. UNIFESP.
- Observatório de Remoções (2021). Emergência habitacional em São Paulo: incêndios e conflitos fundiários levam a novas ocupações no centro e extremos da cidade. *LabCidade FAUUSP*. <http://www.labcidade.fau.usp.br/emergencia-habitacional-em-sao-paulo-incendios-e-conflitos-fundiarios-levam-a-novas-ocupacoes-no-centro-e-extremos-da-cidade/>
- Oliveira, F. (1982). O Estado e o urbano no Brasil. *Espaço & Debates*, 2(6), 36-54. <https://www.athuar.uema.br/wp-content/uploads/2018/01/o-estado-e-o-urbano-no-brasil.pdf>
- Rizek, C. S. (2019). Um mosaico macabro: modulações contemporâneas sobre trabalho, moradia e violência de Estado. *Revista de debate da FASE-Proposta*, 42(129), 08-17. <https://fase.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Revista-Proposta-129-Web.pdf>
- Rolnik, R. (2015). *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças (1a ed)*. Boitempo.

- Rolnik, R., Guerreiro, I. A. y Marín-Toro, A. (2021). El arriendo –formal e informal– como nueva frontera de la financiarización de la vivienda en América Latina. *Revista INVI*, 36 (102), 19-53. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582021000300019>.
- Rolnik, R., Mendonça, P., Moreira, F., Ungaretti, D., Marino, A. y Ferraz, M. (2019). Crise habitacional em SP: estamos diante de uma máquina de despejos e remoções? *Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo*. <http://www.labcidade.fau.usp.br/crise-habitacional-em-sp-estamos-diante-de-uma-maquina-de-despejos-e-remocoes/>
- Santos, G. M. (2016). *Aluga-se: proposta de um marco institucional de incentivo ao mercado de locação residencial popular*. Tesis de Licenciatura, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, Brasil. <https://issuu.com/gustavomarquessantos/docs/tfg>
- Tavolari, B., Mendonça, P. y Rolnik, R. (16 de marzo de 2021). Precisamos falar sobre aluguel: medidas de proteção a inquilinos são adotadas ao redor do mundo, mas não no Brasil. *Revista Quatro cinco um*. [https://quatrocinco.um.folha.uol.com.br/br/colunas/as-cidades-e-as-coisas/precisamos-falar-sobre-aluguel?fbclid=IwAR3BFSXGWcx8Z-\\_P9Lo-8VT46tDvrjKl2J0IT19McAFoERFUyq4QVMnWKF0U](https://quatrocinco.um.folha.uol.com.br/br/colunas/as-cidades-e-as-coisas/precisamos-falar-sobre-aluguel?fbclid=IwAR3BFSXGWcx8Z-_P9Lo-8VT46tDvrjKl2J0IT19McAFoERFUyq4QVMnWKF0U)
- Tavolari, B. (2020). Senado retrocede no projeto de lei que regula aluguéis e despejos na pandemia. *Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo*. <http://www.labcidade.fau.usp.br/senado-retrocede-no-projeto-de-lei-que-regula-alugueis-e-despejos-na-pandemia/>
- Ungaretti, D., Mendonça, P., Moreira, F. y Rolnik, R. (2020). Suspensão dos despejos residenciais é medida essencial neste momento de pandemia. *Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo*. <http://www.labcidade.fau.usp.br/suspensao-dos-despejos-residenciais-e-medida-essencial-neste-momento-pandemia/>
- Ungaretti, D., Moreira, F., Lacerda, L. y Ribamar, T. (2020). Conflito, produção e gestão dos territórios populares: repertórios do extremo norte de São Paulo. En F. A. Moreira, R. Rolnik y P. F. Santoro (orgs.), *Cartografias dos territórios populares: da produção, transitoriedade e despossessão - Relatório bianual do Observatório de Remoções 2019-2020* (pp. 327-364). FAUUSP. <https://drive.google.com/file/d/1FN4NpB7moCNEDKuJqK-TmW51Oj116Cw/view>
- Zuquim, M. L., Meyer, J. F. P., Barbon, A. L. y Santos, G. S. (2018). Mercado imobiliário na favela de Paraisópolis: da autoconstrução à produção mercantil. En *Seminário Latinoamericano Teoría y política sobre asentamientos populares, Universidad Nacional de General Sarmiento y INFO-HABITAT Instituto del Conurbano* (1-20).



## SOBRE LOS AUTORES

### ADRIANA MARÍN-TORO

Socióloga formada en la Universidad de Valparaíso y Magíster en Desarrollo Urbano (IEUT-UC), donde comenzó a trabajar en la temática de vivienda en arriendo en mercados populares, orientada por el profesor Dr. Felipe Link. Esta investigación fue ganadora del Primer Lugar Tesis de Maestría del Premio Internacional de Tesis de Investigación sobre Vivienda UNAM-INFONAVIT, México, el año 2016 y publicada en un libro llamado *Paradoja de la vivienda en arriendo: arraigo y vulnerabilidad residencial en el barrio Puerto de Valparaíso, Chile*. Actualmente completa sus estudios de doctorado en la Facultad de Arquitectura e Urbanismo de la Universidade de São Paulo, bajo la orientación de la profesora Dra. Raquel Rolnik, sobre la temática de Financiarización de la Vivienda en Arriendo en la ciudad de Santiago de Chile y São Paulo, Brasil. Participa en el Laboratório Espaço Público y Derecho a la Ciudad (LabCidade) FAUUSP y en el Núcleo de Investigación Observatorio de Arriendo del IEUT-UC y como coinvestigadora en el Fondecyt N° 1221332 «Geografías de la transitoriedad residencial: Mercados, formas y prácticas del arriendo en Chile».

### ADRIANA PARIAS DURÁN

Economista y Magíster en Economía de la Universidad de los Andes, Bogotá. Magíster y Doctorado en Urbanismo y Ordenamiento del Territorio por el Instituto de Urbanismo de París, Universidad de París Est-Val de Marne. Fue docente e investigadora en la Universidad de los Andes, en la Universidad Externado de Colombia y desde 2006 fue profesora e investigadora del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia. Fue fundadora de la Asociación Colombiana de Investigadores Urbanos ACIUR,

miembro de su consejo directivo en los últimos 25 años y su presidenta entre 2011-2012. Sus investigaciones han versado sobre distintos aspectos de la ciudad, que incluyen los servicios públicos domiciliarios, el transporte urbano, la vivienda, el mercado del suelo urbano y la urbanización popular. Tiene una larga trayectoria en estudios sobre el alquiler de vivienda. Falleció en Bogotá el 20 de abril de 2022.

#### ALINE MARCONDES MIGLIOLI

Formada en Ciencias Económicas por la Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Magíster en Economía por la Universidade Estadual Paulista (UNESP) y doctoranda en Desarrollo Económico por la Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Su trayectoria académica incluye la investigación en vivienda y políticas habitacionales. Actualmente investiga la apertura del nuevo mercado de viviendas en Cuba y sus implicancias sociales y económicas. La autora también posee una especialización en Mediación de Educación a Distancia por la UNIVESP y edita la Revista *Fin do Mundo*. También es educadora popular del Cursinho Popular Vila Soma desde 2016.

#### ANDERSON ALEXIS GARCÍA CRISTÓBAL

Licenciado en Sociología (*Summa Cum Laude*), por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Perú), y Máster en Sociología de la Población y del Territorio, por la Universidad Complutense de Madrid (España). Además, cuenta con estudios de especialización en Habitabilidad Básica para la Inclusión Social por la Universidad Nacional de Ingeniería por la Universidad Politécnica de Madrid, y en Desarrollo de Proyectos Inmobiliarios, por la Universidad ESAN. Entre las responsabilidades que ha asumido en su ejercicio profesional se encuentran la coordinación de instrumentos normativos en temas vinculados a Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo, y la gestión de Planes de Desarrollo Urbano y Territoriales. Asimismo, ha sido Asesor del Despacho Ministerial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Perú y actualmente es

consultor en distintas iniciativas en temas de gestión social y gobernanza del desarrollo urbano. Es profesor de posgrado en la Maestría de Planificación y Gestión de la Vivienda de la Universidad Nacional de Ingeniería. Y ha sido *Lead Researcher* en el Programa para América Latina y el Caribe del Lincoln Institute of Land Policy en temas de promoción de viviendas en alquiler e informalidad urbana.

ANDRÉS AMPUDIA FARIAS

Arquitecto por el Instituto de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Maestro y Doctorando en Gestión y Valoración Urbana por la Universidad Politécnica de Cataluña. Ha trabajado en el ámbito gubernamental como Coordinador de Vivienda en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) Delegación Jalisco y Director de Vivienda del Ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco. En conjunto con sus equipos de trabajo, se le ha reconocido con el Premio Nacional de Vivienda 2016 en la categoría de reconstrucción de vivienda por el proyecto de Chamela, Jalisco; así como por la Revista *Alcaldes* en 2019 por la mejor política urbana de México, el programa Renta tu Casa.

BIANCA APOLINARIO FARIA

Arquitecta de la Universidad de Chile. Tiene especialización en temas relativos a las diversas dimensiones del hábitat, como la físico-espacial, la sociocultural y la político-económica. Además, posee un Magíster en Hábitat Residencial de la Universidad de Chile, otorgado el año 2021. Se ha desempeñado laboralmente en proyectos de diseño de espacios públicos con escala humana y participación ciudadana. Actualmente, trabaja como arquitecta encargada del plan de gestión de obras en el Programa de Recuperación de Barrios, Quiero mi Barrio, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile y Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda. Su aproximación a la temática de vivienda para migrantes se nutre por su formación académica y a su propia historia de vida, dado que al radicarse en Chile comienza a interesarse en las formas de habitar de este grupo social.

BIANCA TAVOLARI

Profesora de Derecho en Inesper, investigadora en el Centro Brasileño de Análisis y Planeamiento-CEBRAP y principal investigator en Maria Sibylla Merian Centre Conviviality-Inequality in Latin America (Mecila). En Inesper, coordina el Núcleo de Cuestiones Urbanas del Centro de Regulación y Democracia y es una de las coordinadoras del Observatorio del Plan Maestro. Coordina la sección «Las ciudades y las cosas» en la revista *Cuatro Cinco Uno*. Tiene un doctorado y una maestría de la Facultad de Derecho de la Universidad de São Paulo y es graduada en Derecho y en Filosofía por la Universidad de São Paulo.

CRISTINA LIZÁRRAGA MARTÍNEZ

Politóloga por la Universidad de Guadalajara y Maestra en Urbanismo y Territorio por la misma casa de estudios. Ha trabajado en los tres ámbitos gubernamentales como Coordinadora de Rescate de Espacios Públicos en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) Delegación Jalisco, Coordinadora de Proyectos para la Gestión Pública de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación del Estado de Jalisco, y como Especialista en Vivienda en el Ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco.

DÉBORA UNGARETTI

Abogada graduada en la Facultad de Derecho de la Universidad de São Paulo en 2015. Doctoranda en Planificación Urbana y Regional en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo (FAUUSP) e investigadora en el Laboratorio Espacio Público y Derecho a la Ciudad (LabCidade) FAUUSP y en el Observatorio de Desalojos de la Región Metropolitana de São Paulo.

FELIPE LINK

Profesor Asociado en el Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigador asociado en el Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social COES y en el Centro de Desarrollo Urbano Sustentable CEDEUS. Es Sociólogo,

Magíster en Investigación Social y Desarrollo de la Universidad de Concepción, Doctor en Arquitectura y Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Es editor de la *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales EURE* y ha sido investigador responsable en diferentes proyectos financiados por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo ANID en Chile. Actualmente dirige el proyecto Fondecyt N° 1221332 «Geografías de la transitoriedad residencial: Mercados, formas y prácticas del arriendo en Chile».

FERNANDA ACCIOLY MOREIRA

Arquitecta urbanista, licenciada por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la USP (2005). Maestría en Hábitat (2009) y Doctora en Planificación Urbana y Regional (2018), por el programa de posgrado de la FAUUSP. Fue investigadora y coordinadora ejecutiva del LabCidade-Laboratorio Espacio Público y Derecho a la Ciudad de la FAUUSP (2013-2021), donde trabajó en el Observatorio de Desalojos y desarrolló una investigación posdoctoral (2021). Tiene experiencia profesional en la gestión pública –tanto en la administración municipal (2005-2007) como en el gobierno federal (2010-2013)– en las áreas de planificación urbana, política de vivienda, movilidad urbana, regularización de terrenos y gestión del suelo público. Desde febrero de 2022 es la Secretaria Ejecutiva del Instituto Polis, una organización de la sociedad civil que lleva 35 años trabajando por el derecho a la ciudad.

ISADORA GUERREIRO

Profesora Doctora de la FAUUSP, del Grupo de Disciplinas de Planejamento Urbano e Regional. Forma parte de la Coordinación del Labcidade - Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade, donde también fue investigadora de Postdoctorado Fapesp, supervisada por la Profesora Dra. Raquel Rolnik. Es Ex-coordinadora del Colectivo Usina-Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado, en el cual desarrolló por 10 años trabajos de proyecto y construcción de habitación autogestionada con financiamiento público junto a

movimientos populares de lucha por la vivienda. Su línea de investigación actual está vinculada a las Políticas Públicas de la Vivienda, Movimientos Sociales, Mercados Populares e Informalidad, articulando la realidad local de Brasil con la coyuntura de predominancia financiera mundial.

**JAIME HERNÁNDEZ GARCÍA**

Profesor Titular del Departamento de Estética de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Doctor en Arquitectura, Urbanismo y Paisajismo de la Universidad de Newcastle Upon Tyne (Inglaterra), Magíster en Arquitectura de la Universidad de York (Inglaterra) y Arquitecto de la Universidad de los Andes (Colombia). Posdoctorado en Ciudad y Conflicto de la Universidad de Missouri (Kansas City, Estados Unidos), donde obtuvo la beca Fulbright Research Fellow 2018-2019. Es investigador del grupo A1 Estética, Nuevas Tecnologías y Habitabilidad e investigador Senior del Ministerio de Ciencias de Colombia. Tiene más de 25 años de experiencia en docencia e investigación en torno a temas sociales, ecológicos y urbanos, especialmente sobre asentamientos informales, espacio público y ecología urbana. La mayor parte de su investigación la ha realizado en Bogotá, Medellín y Cali, pero también en México, Costa Rica, El Salvador, Perú, Ecuador, Chile y Argentina. Es miembro de dos grupos de investigación latinoamericanos, uno sobre desigualdades urbanas y otro que investiga el espacio urbano comunal; y es profesor visitante en la Universidad de Deakin (Melbourne, Australia). Es autor de diversos libros, capítulos y artículos.

**JOÃO DE ARAÚJO CHIAVONE**

Arquitecto urbanista brasileño residente en São Paulo con Maestría en Planificación Urbana y Regional en el Programa de Posgrado de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo (FAUUSP) (2022). Graduado en Arquitectura y Urbanismo por la Escola da Cidade (2012) y especialista en Economía Urbana y Gestión Pública por la PUC-SP (2016). Desde 2013 trabaja en

Diagonal Empreendimentos e Gestão de Negócios, donde ha participado en diferentes proyectos con clientes públicos y privados y actualmente es coordinador. Fue estudiante (2013-2014) y docente (2015-2016) en cursos de la Escuela de Gobierno (extensión cultural en ciencias políticas), además de profesor asistente en la Escola da Cidade (2013 y 2018).

JOÃO SETTE WHITAKER FERREIRA

Profesor Titular de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidade de São Paulo. Graduado en Arquitectura y Urbanismo por la Universidade de São Paulo (1990) y en Economía por la Pontificia Universidade Católica de São Paulo (1993), Magíster en Ciencias Políticas por la Universidade de São Paulo (1998), Doctor en Arquitectura y Urbanismo de la Universidade de São Paulo (2003) y Livre-Docente también por la FAUSUP (2013). Fue Secretário de Habitação del Município de São Paulo (2016); es coordinador del Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos de la FAUUSP (2010-2016). Autor del libro *O mito da cidade-global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano* (Vozes, 2007), de *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. Desafios para um novo Brasil urbano* (Coord. FUPAM/LabHab-FAUUSP, 2012) y de varios capítulos de libros y artículos. Actúa en los siguientes temas: vivienda social, desarrollo ambiental urbano, instrumentos urbanísticos y estatuto de la ciudad, economía urbana y mercado inmobiliario, globalización y ciudades globales.

KRISTINE STIPHANY

Investigadora en entornos construidos, con particular interés en la historia y políticas de diseño de la reurbanización urbana brasileña. Su investigación de posdoctorado de la Science Foundation Postdoc investigó sobre «Situated Data: Constructing Empirical Decision-Making in Consolidated Informal Settlements» [«Datos situados: construyendo la toma de decisiones empírica en asentamientos informales consolidados»]. Exploró el impacto de los proyectos de mejora urbana en la arquitectura y los paisajes de la periferia urbana de

São Paulo. Ha publicado investigaciones sobre redesarrollo urbano, mercados de viviendas de alquiler y tipos de construcción, y evaluación participativa de ocupación posterior de viviendas informales en revistas como *Journal of Planning Education and Research*, *Latin American Research Review*, *Journal of Architectural Education and Urban Studies*, entre otras. Actualmente, es la fundadora y directora de Chapa Strategies para el diseño de la equidad social en la planificación y los proyectos urbanos. Es copresidenta de la Red de Vivienda de América Latina en la Universidad de Texas en Austin. Recientemente ingresó a la Universidad de Buffalo-Universidad Estatal de Nueva York como Profesora Asistente de Arquitectura y Directora del Laboratorio de Diseño para Entornos Resilientes.

#### LARISSA LACERDA

Socióloga con Maestría en Planificación Urbana y Regional por el Instituto de Planificación e Investigación Urbana y Regional de la Universidad Federal de Río de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Actualmente es estudiante de doctorado en el Departamento de Sociología de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas de la Universidad de São Paulo (FFLCH-USP), con una beca del CNPq, e investigadora del LabCidade (FAUUSP) y del Grupo Ciudad y Trabajo (FFLCH/USP).

#### LEANDRO VERA BELLÍ

Sociólogo por la Universidad de Buenos Aires, Magíster en Economía Urbana por la Universidad Torcuato di Tella. Desde el año 2015 es investigador en el área de derechos económicos sociales y Culturales del Centro de Estudios Legales y Sociales, Argentina. Además, es activista e investigador sobre temas vinculados al derecho a la vivienda. Posee varios artículos publicados sobre la vivienda en alquiler y derecho al hábitat digno. Es especialista en análisis de políticas de vivienda y posee experiencia en políticas de reurbanización de barrios populares y reasentamiento involuntario de poblaciones afectadas.

LUIS FUENTES

Geógrafo, Magíster en Desarrollo Urbano y Doctor en Arquitectura y Estudios Urbanos. Es Profesor Asociado y Director del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Se ha destacado en el ámbito de la investigación en temas relacionados con crecimiento urbano, transformaciones socioespaciales y mercado inmobiliario, siendo actualmente investigador principal del Centro de Desarrollo Urbano Sustentable y participando en varios proyectos de investigación en los ámbitos antes mencionados. Sus publicaciones destacan por estar en las principales revistas científicas del ámbito de los estudios urbanos. Desde el punto de vista profesional, destaca su participación en proyectos de interés público en temas relacionados con la regeneración urbana, la política habitacional y el desarrollo urbano, participando en diversas consultorías y comisiones asesoras del gobierno y parlamento. Desde el punto de vista de la gestión ha sido Director de la Revista *Eure*, Subdirector y Director del Instituto de Estudios Urbanos.

LUIZA MATEO

Estudiante de grado en Arquitectura y Urbanismo en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo y estudiante de intercambio en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid de la Universidad Politécnica de Madrid. Inició su producción académica como investigadora de iniciación científica en el LabCidade (FAUUSP), trabajando principalmente en el frente cartográfico del laboratorio.

MARIA LUCIA REFINETTI RODRIGUES MARTINS

Arquitecta Urbanista y Profesora Titular en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidade de São Paulo, donde coordinó sucesivamente: el Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos, el Programa de Post Graduación en Arquitectura y Urbanismo, y la Comisión de Cultura y Extensión. Actualmente es coordinadora del Área de Concentración Hábitat del Programa de

Post Graduación. También es representante de la universidad en consejos de políticas públicas del municipio de São Paulo. Miembro de redes profesionales y de investigación de América Latina. Anteriormente, ejerció la actividad de Planificador Urbano en la Secretaria Municipal de Planejamento da PMSP y de la Assessoria em Urbanismo a parlamentares na Câmara Municipal de São Paulo y Assembleia Legislativa. Posee investigaciones y publicaciones en las áreas de Vivienda y Medio Ambiente, Política Urbana y Derecho Urbanístico. Actualmente desarrolla la investigación Política Urbana e Interés Público, que aborda las tensiones en la configuración del interés público en el medio urbano, a partir de dos líneas: i) del suelo creado a la concesión onerosa del derecho a construir –naturaleza e impactos del suelo virtual–, y ii) calificación y regularización de la vivienda de interés social: ciudad y medio ambiente.

**PAULA FREIRE SANTORO**

Arquitecta Urbanista, Docente de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo (FAUUSP), coordinadora del LabCidade FAUUSP. Graduada, Máster (2004) y Doctora (2012) por la FAUUSP, realizó parte de su doctorado en la Universidad Politécnica de Cataluña (ETSAB-UPC), en Barcelona, España (2010). Realizó un curso de especialización en Política Territorial en América Latina en el Instituto Lincoln de Política Territorial, Panamá (2007). Fue Asistente Técnica del Ministerio Público del Estado de São Paulo (2011-2013), investigadora del Instituto Pólis (2001-2011), del Instituto Socioambiental-ISA (2007-2008) y del Laboratorio de Urbanismo de Metropolis-LUME FAUUSP (2001). Su investigación actual gira en torno al Observatorio de Mudanzas y Desalojos, las políticas públicas urbanas con énfasis en el rol del Estado, la articulación de la regulación y los instrumentos urbanos con la producción inmobiliaria y los enfoques interseccionales con enfoque de género y étnico-racial. Desde 2018, investiga títulos de impacto habitacional en el ámbito de la maestría de João de Araújo Chiavone, y derivados de trabajos sobre políticas urbanas y de vivienda en alquiler, habiendo publicado ya artículos sobre el tema

en *Cadernos Metrópole, Anais do EnAnparq 2020* y un capítulo en una publicación especializada sobre filantropía socioambiental en las ciudades. Investigadora con beca de Productividad CNPq-2 312011/2019-9.

PEDRO REZENDE MENDONÇA

Arquitecto y Urbanista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo con programa de intercambio en la Universidad Técnica de Munich (TUM) e investigador en el LabCidade. Su producción académica comenzó con investigaciones sobre legislación urbana, y pasó al área de ciencia de datos y geoprocesamiento. Actualmente investiga metodologías de mapeo y el impacto de la pandemia en la ciudad de São Paulo.

QUENTIN RAMOND

Doctor en Sociología (Sciences Po, 2019). Actualmente es profesor en el Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Universidad Católica de Chile (IEUT-UC) e investigador asociado al Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES). Sus temas de investigación son la segregación residencial, el rol del mercado de la vivienda en la conformación de este proceso y sus consecuencias sobre las desigualdades de oportunidades educacionales.

RAQUEL ROLNIK

Arquitecta y Urbanista con más de 35 años de vida académica, activismo y experiencia práctica en planificación, políticas urbanas y el problema de la vivienda. Es catedrática de Urbanismo en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo. A lo largo de su carrera ha desempeñado diferentes cargos gubernamentales, incluyendo los de Directora de Planificación de la Secretaría Municipal de Planificación de São Paulo (1989-1992) y Secretaría Nacional de Programas Urbanos del Ministerio de las Ciudades de Brasil (2003-2007). También ha sido coordinadora de Urbanismo del Instituto Pólis (1997-2002) y consultora de ciudades brasileñas y latinoamericanas. Entre 2008 y 2014 fue nombrada

por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas «Relatora Especial para el Derecho a la Vivienda», trabajo que le ha permitido una mirada global sobre el tema de la vivienda. Parte de los aprendizajes de este mandato está registrado en el libro *La guerra de los lugares: la colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas* (Editorial Descontrol, 2018). Aparte de este libro, Raquel Rolnik tiene varias publicaciones y artículos y mantiene un *blog* y una página Facebook, donde acompaña críticamente políticas urbanas y de vivienda en São Paulo, Brasil, y en el mundo.

#### RIGEL SERGET

Militante y parte de la vocería nacional (2005-actualidad) del Movimiento de Pobladoras y Pobladores (MPP) de Venezuela, fundador de la Organización Comunitaria de Inquilinos de la Parroquia San Pedro y de la Red Metropolitana de Inquilinos (2005-2011), militante y vocero nacional del Movimiento de Inquilinas e Inquilinos de Venezuela (2011-actual), el cual forma parte de la plataforma del MPP. Ingeniero Civil egresado de la Universidad Central de Venezuela (2013), actualmente cursando especialización en Desarrollo Tecnológico de la Construcción en el Instituto de Desarrollo Experimental de la Construcción (IDEC)-UCV, participante del seminario «Vivienda Colectiva» en la Escuela Venezolana de Planificación. Gerente de Transformación Integral de Barrios en la Fundación Caracas de la Alcaldía del Municipio Bolivariano de la ciudad de Caracas (2016-2020). Correlator como parte del Movimiento de Inquilinas e Inquilinos de la Ley para la Regulación y Control de los Arrendamientos de Vivienda y la Ley Contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas. Delegado en el I, II y III Congreso de Hábitat y Vivienda, espacio que involucra distintas organizaciones que articulan en la Gran Misión Vivienda Venezuela (2019-2020 y 2022). Actualmente es Coordinador como Diputado en la Asamblea Nacional de Venezuela de la Subcomisión de Hábitat, Vivienda y Desarrollo Urbano.

ROSALBA GONZÁLEZ LOYDE

Estudiante de Doctorado en Sociología, UAM Azcapotzalco, en el área de Sociedad y Territorio; Maestra en Desarrollo Urbano por la Pontificia Universidad Católica de Chile y Licenciada en Comunicación por la UNAM. Además, cuenta con diversos diplomados en temas urbanos, entre los que destacan el Diplomado en Estudios Socio-Jurídicos del Suelo Urbano de Lincoln Institute y el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y el Diplomado en Intervenciones Urbanas Integrales de la Facultad de Arquitectura de la UNAM. Sus líneas de especialización son de participación ciudadana, suelo y vivienda, de este último con especial énfasis en la vivienda en alquiler en la Ciudad de México. Durante los últimos años trabajó como consultora en la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano en CDMX y Edomex y ha participado en numerosos foros y talleres como especialista en temas de vivienda, participación ciudadana y perspectiva de género. También es docente en la FCPyS de la UNAM, del Tecnológico de Monterrey y columnista de la revista de arquitectura *Arquine*.

SAMUEL JARAMILLO GONZÁLEZ

Economista Universidad de los Andes, Bogotá. Posgrado en Planificación Urbana Oxford Polytechnic, Maestría y Doctorado en Urbanismo y Ordenamiento del Territorio por el Instituto de Urbanismo de París, Universidad de París Est-Val de Marne. Profesor Titular de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, Bogotá, e investigador del Centro de Estudios de Desarrollo Económico-CEDE de la misma universidad. Fundador de ACIUR y presidente de su Consejo Directivo en varias ocasiones. Tiene varias publicaciones sobre urbanización latinoamericana, estructura regional y red de ciudades, configuración urbana de las ciudades, transporte, servicios públicos, organización popular, vivienda, mercado inmobiliario y del suelo urbano. Tiene una larga trayectoria en estudios sobre alquiler de vivienda.

TALES FONTANA SIQUEIRA CUNHA

Graduado en Derecho (2016), Magíster (2020) y estudiante de Doctorado en Arquitectura y Urbanismo por la Universidad de São Paulo. Investigador del Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos-FAU USP. Forma parte de la red BrCidades. Actualmente ocupa el cargo de Coordinador Ejecutivo del Instituto Brasileiro de Derecho Urbanístico. Actúa en los siguientes temas: vivienda social, política urbana e interés público.

VITOR NISIDA

Arquitecto Urbanista, con grado y Maestría en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo. Trabaja en el campo de la ordenación del territorio, derecho a la ciudad y políticas urbanas y de vivienda. Forma parte del equipo de investigación y urbanismo del Instituto Polis. También forma parte del colectivo LabLaje, del Núcleo de Cuestiones Urbanas (en el Insper) del Grupo de Trabajo Racismo y Salud de la Asociación Brasileña de Salud Colectiva (ABRASCO).



Este libro se terminó de imprimir  
en Santiago de Chile,  
julio de 2023

Teléfono: 22 22 38 100 / ril@rileditores.com

Se utilizó tecnología de última generación que reduce el impacto medioambiental, pues ocupa estrictamente el papel necesario para su producción, y se aplicaron altos estándares para la gestión y reciclaje de desechos en toda la cadena de producción.



INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS Y TERRITORIALES  
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS

La vivienda en arriendo en América Latina ha tenido un aumento significativo en las principales ciudades en los últimos años, lo que ha provocado una diversidad de realidades y situaciones en este tipo de tenencia. En un contexto regional, donde la vivienda en propiedad ha sido una demanda históricamente predominante, y ha orientado la mayoría de los esfuerzos de las políticas habitacionales, vemos cómo el arriendo adquiere relevancia. Tanto a partir de la persistencia de viejos problemas de vivienda como el hacinamiento o allegamiento, así como a través de la emergencia de nuevas características, asociadas a la migración, la financiarización o la transformación de los asentamientos populares.

Este libro aborda la heterogeneidad del alquiler como objeto de estudio, a partir del análisis de diferentes casos y realidades en nuestro continente, a través de cuatro capítulos: mercados populares; políticas habitacionales y vivienda en arriendo; financiarización; y conflictos de la tenencia en arriendo; constituyendo un aporte en este campo, con el objetivo de expandir la investigación en torno a la vivienda y sus complejidades, más allá del ethos de la propiedad privada.



RIL editores



Observatorio  
**de arriendo**

ISBN 978-956-01-1505-8



9 789560 1115058