



Instituto
IDEAS

INSTITUTO DE ECONOMÍA APLICADA Y SOCIEDAD

Observatorio de Desarrollo Humano

Crisis habitacional en CABA

AUTORA

MARÍA PAZ SEGURA
HILLMAN

COORDINADORA

VICTORIA CONTRERAS DEL
OLMO

JULIO 2022

Problemáticas entorno a la Situación habitacional de CABA

RESUMEN

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta con un gran dinamismo producto de ser la principal jurisdicción receptora de migrantes del país. La gran densidad poblacional, sumado a las condiciones de inestabilidad económica del país producen que la situación habitacional esté atravesada por grandes complejidades. En este informe se analiza el déficit habitacional y los problemas que surgen en torno al mercado inmobiliario.

INTRODUCCIÓN

La Ciudad de Buenos Aires se encuentra en la posición N°13 mundialmente entre las ciudades más poblada del mundo. Según los datos de censo del 2010, residen 2.890.151 habitantes, es decir, 14.450,8 hab/Km². Es la ciudad más densamente poblada del país, albergando 7,2% de la población argentina total. En este informe se expondrán las principales características y problemáticas de la situación habitacional actual de la ciudad.

Se presentará una breve historia de la situación habitacional de CABA. Luego, analizaremos el déficit habitacional, entendido como un concepto amplio que no implica solo la falta de vivienda, sino el conjunto de carencias en las viviendas, la posibilidad de acceso a ellas y las condiciones del entorno en el cual habita la población de CABA. Esto es, lo analizaremos tanto desde su aspecto cuantitativo como cualitativo. El déficit cuantitativo será dado por la diferencia entre el total de familias y el total de unidades de viviendas. Por el otro lado, el déficit cualitativo busca explicar de forma integral otras variables que inciden en la calidad de la vivienda y hábitat, de forma que potencien el desarrollo de sus habitantes. Finalmente, explayaremos sobre el derecho a una vivienda digna, y específicamente sobre la asequibilidad de una vivienda.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE SITUACIÓN HABITACIONAL EN CABA

Los historiadores consideran que la región de la Ciudad de Buenos Aires comenzó su largo proceso expansivo a mediados del siglo XVIII. Las estimaciones de algunos viajeros acerca la cantidad de población

exponen que en 44 años se duplicó la población, para el año 1700 había 5.000 habitantes que llegaron a 12.000 en 1744. Entre los habitantes se encontraban gran cantidad de migrantes internos, como externos, esto es una característica que tiene la jurisdicción hasta el día de hoy.

Esta situación habitacional se complejiza con el boom demográfico que experimentó la ciudad a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, específicamente entre 1869 y 1914 cuando creció un 742 %. En este período hubo un proceso de modernización de arriba hacia abajo, donde las elites nacionales impulsaron políticas de infraestructura, educativas y de poblamiento. En el caso de la última, era fundamental ya que Argentina se insertó en la división internacional del trabajo bajo un modelo agroexportador, donde la mano de obra era un componente esencial, pero faltante en la región. No obstante, este crecimiento acelerado vino acompañado de problemas de asentamiento, debido a que la ciudad no estaba preparada para recibir esa cantidad de personas.

El primer problema habitacional que surgió se dio en torno a los conventillos: grandes casas donde se alquilaban cuartos, las cuales terminaron siendo las viviendas predominantes de los recién llegados. La población que se alojaba allí era la de menores recursos de la ciudad, pero, gracias al gran dinamismo económico fue algo que disminuyó a los pocos años. Inicialmente, el 25% de la población total de CABA residía en esas viviendas precarias, sin embargo, hacia 1919 solo el 10%. Esto pone de manifiesto que, con el paso del tiempo, y también gracias a la mayor oferta de edificaciones, las personas con menos ingresos tenían una capacidad de ahorro mayor para poder mudarse a lugares más confortables, ya sean alquiladas o propias. Una situación muy distinta a actual.

Durante este proceso de expansión suburbano, los sectores de menores recursos que no podían alquilar vivienda comenzaron a desarrollar viviendas de emergencia a lo largo del "cinturón negro de la ciudad". Este fenómeno se profundizó con el impacto la crisis económica de 1930, aunque con la característica de que solían ser asentamientos temporarios. Sin embargo, desde fines de los 70' se encuentra que estos sitios pasan a ser lugares residenciales más masivos y permanentes.

En términos de acceso al crédito hipotecario, en los últimos 70 años se identifican tres oportunidades importantes para el acceder al mismo. La primera oportunidad fue durante el primer peronismo donde el gobierno

buscó estimular la demanda mediante la inyección de flujos de créditos baratos a largo plazo. La segunda se dio en los 90', la convertibilidad durante el gobierno de Carlos Menem favoreció un sistema de crédito en dólares o pesos a largo plazo que abarató el precio de las viviendas en forma sustantiva, lo que achicó dichos costos en términos de salarios. La tercera fue con los créditos UVA, que desarrollaremos más abajo.

DÉFICIT CUANTITATIVO Y CUALITATIVO

Ante la exposición de las problemáticas históricas que tuvo CABA, ahora adentraremos en los déficit que tiene la ciudad actualmente. El INDEC define a este déficit como todos los hogares que necesitan acceder a una nueva vivienda, ya que el lugar en donde residen actualmente es considerada irrecuperable por la calidad de los materiales, la vivienda está compartida con otro hogar, o directamente el hogar no tienen ningún tipo de vivienda. Según los datos del Censo 2010, el déficit habitacional cuantitativo de la Ciudad es del 6,3% de los hogares. Mientras que, por otro lado, el déficit habitacional cualitativo que se desprende del mismo censo es del 5,3% de los hogares (60.561 hogares). Estos hogares son aquellos que residen en viviendas deficitarias pero que, de intervenir en ellas y mejorarse, dejarían de ser precarias o presentar una situación de hacinamiento.

En términos de déficit cualitativo, se percibe una positiva disminución de las viviendas en condiciones de hacinamiento. Se considera hogar hacinado a aquél que posee dos o más personas por cuarto de la vivienda. Para 2010 el 9,3% por ciento de los porteños vivían en esas condiciones, mientras que en 2021 ese valor descendió a 7,9%. El 34,6% de este tipo de vivienda se encuentra concentrada en las 4 comunas de zona sur (comunas 4, 8, 9 y 10), 37,7% de estas viviendas se encuentran dispersa en las 8 comunas de la zona céntrica (comunas 1, 3, 5, 6, 7, 11, 12 y 15), mientras que solo el 7,3% en la zona norte (comuna 2, 13 y 14). Estos déficits ponen de manifiesto el porcentaje de personas que no tienen acceso a una vivienda digna.

Pero, ¿a que hace referencia el concepto de vivienda digna? Según la ONU, hay condiciones mínimas para poder afirmar que las personas viven en condiciones de vivienda adecuada. Los conceptos de déficit cuantitativo hacen referencia a las personas con la ausencia completa de vivienda o que viven en alojamientos irrecuperables. La definición cualitativa hace referencia a una de las condiciones necesarias que es la (1) **habitabilidad**, es decir, si la vivienda garantiza el espacio suficiente

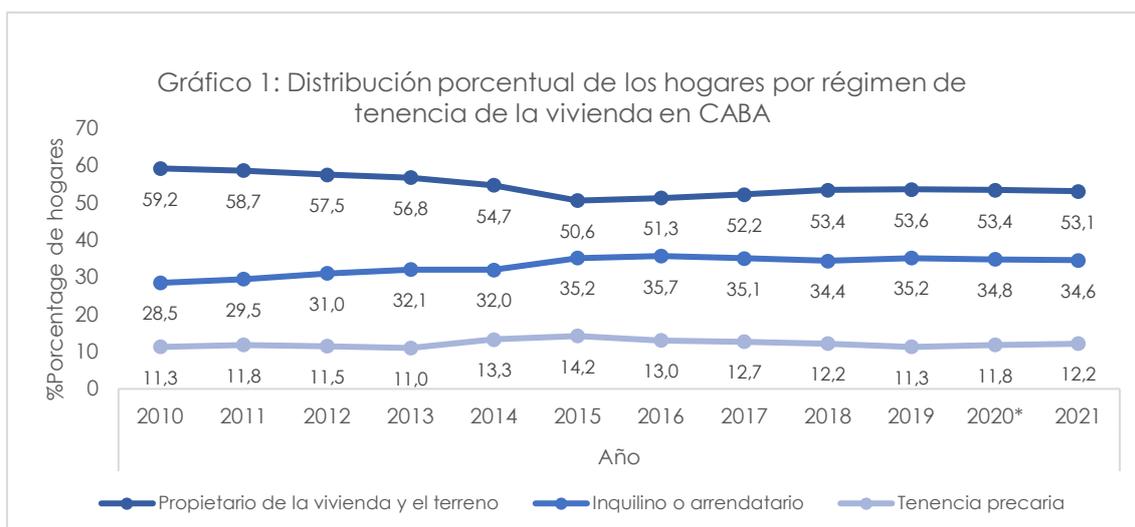
y protección a los efectos adversos del medio ambiente. No obstante existen, según esta definición amplia, otras seis condiciones más para que se habite en una vivienda digna: (2) **la seguridad de la tenencia** -la protección jurídica contra desalojo y hostigamiento-; (3) **la accesibilidad** – si es adecuada a las necesidades de la persona que la habitan, por ejemplos, personas con discapacidades; (4) **la ubicación** no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas; (5) **la adecuación cultural**, si es acorde a la cultura de la familia que la habita, (6) **la disponibilidad de servicios e infraestructura**; y (7) la **asequibilidad**. Esta última condición que se explorará a largo de este informe.

CARACTERÍSTICAS DE LA SITUACIÓN HABITACIONAL ACTUAL

La población de la Ciudad de Buenos Aires se caracteriza por ser muy diversa, desde que se cuenta con datos se encuentra que solamente el **60% es nacida en la ciudad**. Asimismo, ha habido un cambio en la distribución de la población migrante, se observa un aumento del porcentaje de población de origen extranjera tanto de países limítrofes como no limítrofes (10,9% a 12,2%), y una disminución proveniente de las provincias (26,9% a 23,1%). Además, se encuentra que el **42,3% de la población extranjera** arribó más recientemente en el período de 2010-2021, y se asentaron principalmente en el norte y centro de la ciudad.

En base a los datos de 2021 hay una gran predominancia de las propiedades horizontales, **el 78% de las viviendas en la ciudad son departamentos**. Este tipo de hogares asciende a 94,8% en la Zona Norte. Por el contrario, la Zona Sur presenta un porcentaje de viviendas tipo casa (41,7%) dos veces mayor que la Zona Centro (18,2%) y nueve veces mayor que la Zona Norte (4,5%). El 2,6% de las viviendas habitadas son piezas en hotel, pensión, inquilinato o conventillo o construcciones no destinadas a vivienda.

.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). EAH 2021.

Analizando la tendencia desde el 2010 se registran cambios significativos en el régimen de tenencia de la vivienda. En principio, se encuentra un 6% menos de propietarios y, con ello, un aumento proporcional de inquilinos. **Si antes alrededor de 1 cada 4 hogares alquilaba su vivienda, ahora esté fenómeno es más pronunciado, y alrededor de 1 cada 3 hogares lo hace.** Esto va a ser relevante sobre todo por los problemas actuales que rodean al mercado inmobiliario y la posibilidad de acceso a la vivienda propia que se desarrollarán más abajo. El porcentaje de viviendas precarias se mantuvo bastante constante a lo largo del tiempo, aumentó un poco menos de 1%.

El Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) y la Secretaría General y Relaciones Internacionales (SGyRI) del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires llevaron a cabo una mesa de estudio pública donde identificaron una característica importante que tiene la Ciudad de Buenos Aires. En base a los datos del censo de 2010 se estima que 8,4% son viviendas vacías – en alquiler, en venta u otras razones (segundas casas,)- y el 11,5 % se viviendas sub ocupadas - habitadas con personas temporalmente ausentes y se usa para vacaciones, fin de semana u otro uso temporal. En este estudio más reciente, hecho por el IVC y la SGYRI, se utilizó otra metodología para medir esta variable, se calculó la cantidad de casa vacías como el porcentaje de viviendas que no consumen la energía mensual mínima necesaria de una persona. En este estudio la cantidad de casa vacías asciende al 9,2% (138.328 usuarios) de las viviendas. Además, analizando por comunas se encuentra que la

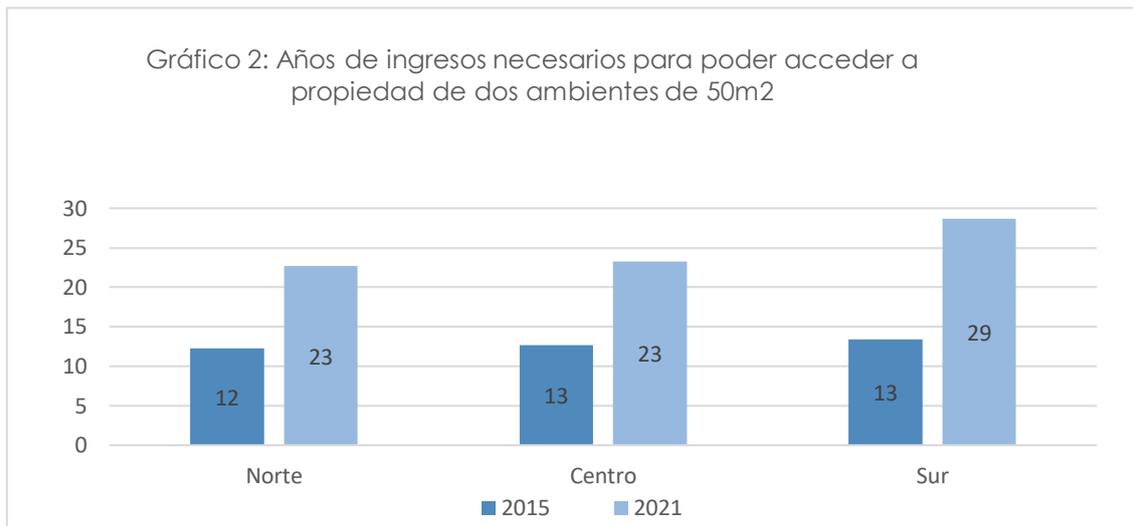
mayor cantidad de viviendas vacías se encuentra en el corredor norte y este de la ciudad.

Además, otro fenómeno que se observa es un aumento sostenido en el porcentaje de población que reside en villas. La encuesta anual de hogares de la Ciudad de Buenos Aires incorpora en este dominio no solo a las villas, sino también a los asentamientos y los núcleos habitacionales transitorios. La característica que comparten este tipo de vivienda es que son asentamientos irregulares, no planificados, y de condiciones de alta precariedad. Según los datos de la dirección general de estadísticas de CABA en el 2006, desde que se disponen datos, el porcentaje de la población que residía en este tipo de vivienda era del 4,1%, para el 2020 ese número aumenta a 7,4%.

PROBLEMAS PARA EL ACCESO A UNA VIVIENDA PROPIA

En los últimos 10 años se registra que el porcentaje de la población de CABA que alquila su vivienda aumentó un 6%. A pesar de que estas personas no se encuentran en una situación desfavorecida para vivir, algunos sí están atravesadas por una serie de problemáticas: dificultad para acceder a una vivienda propia y tener que destinar un alto porcentaje de su salario en alquiler.

La situación económica Argentina ha generado un impacto totalmente negativo sobre el acceso a la vivienda propia. La inestabilidad de la moneda local hizo que bienes de inmuebles se anclaran en una moneda extranjera, dólares. La dolarización del mercado sumado a altas tasas de inflación anuales hizo cada vez más difícil el acceso a una vivienda propia. Si en 2015 se necesitaban en promedio 13 años de ingresos para acceder a una vivienda de dos ambientes de 50m², para 2021 ese número casi se duplica ascendiendo a 25 años de ingresos.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). EAH 2021.

Este fenómeno es producto principalmente de un proceso: una gran caída del salario real, que afectó desproporcional a la población en zona sur. En cuanto al precio de m² de la vivienda promedio extraídos de la dirección general de estadísticas y censos de CABA se estima que no varió de gran manera con el 2015, ya que desde los precios máximos de 2019 los precios acumulan una caída retornando a niveles cercanos a los de ese año. El ajuste de precio, en parte, es por el aumento de oferta de viviendas.

Si antes una persona que habitaba en zona sur necesitaba 13 años de ingresos para conseguir una vivienda propia en esa misma zona, ahora necesitan 29. Lo que permite demostrar este análisis es que las condiciones actuales produjeron que el esfuerzo actual que tiene que hacer un individuo para conseguir una propiedad es el doble al que debía hacer 6 años atrás.

Debido a que recaudar esa cantidad de dinero para comprar una vivienda lleva mucho tiempo, existen herramientas financieras para costear bienes de tan altos valor: los **créditos**. En marzo de 2016 el banco central impulsó los créditos UVA, esto era una forma de financiamiento que se ajustaba a partir de un índice que tomaba en cuenta la inflación. La Unidad de Valor Adquisitivo (UVA) es una tasa que mantiene el valor del capital prestado actualizado. El problema es que, en procesos inflacionarios muy altos, la pérdida del salario real hace que cada vez el

individuo tenga que destinar un mayor porcentaje de su sueldo para pagar la cuota del préstamo.



Fuente: Elaborado en base a los datos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires cantidad de ambientes. Ciudad de Buenos Aires.

Esta presión del crédito sobre la proporción del salario hace que para una gran parte de la clase media sea insostenible mantenerlos. Entonces, la inestabilidad macroeconómica marcada por altos niveles de inflación hace imposible la existencia de créditos con tasas bajas a largo plazo. Por eso los especialistas coinciden que la oferta en Argentina es mínima, actualmente cuenta con el mercado hipotecario del 0,7%.

En base a los datos de la dirección general de estadísticas de CABA para el primer trimestre de 2022, una propiedad permanece 324 días publicada hasta conseguir un comprador, es decir, más de 10 meses y medio. Hay una tendencia creciente en la cantidad de días que las propiedades permanecen publicadas, con un fuerte incremento a partir de 2020. El aumento de la demora para vender una propiedad produce también un aumento del stock acumulado, por lo que aumenta la oferta. A su vez, especialistas que estudian el mercado inmobiliario plantearon que la ley de alquileres también impulsó a un grupo de propietarios a poner su vivienda en venta. Finalmente, a partir de 2016 y, especialmente, el 2018 se presenta una caída la cantidad de días que una propiedad está a la venta, esto a su vez coincide con el año en el que se impulsaron los créditos UVA. Es decir, todas las explicaciones anteriores son factores que podrían ayudar a explicar el problema de acceso a una vivienda propia en la capital federal.

PROBLEMAS PARA EL ACCESO A UNA VIVIENDA ALQUILADA

Anteriormente se detallaron algunas de las características y tendencias actuales de la situación habitacional más generales y cuantitativas. Además, se evalúan las dificultades para acceder a una vivienda propia en CABA. Aun así, a pesar de que hay una tendencia decreciente de la vivienda propia, no necesariamente es problemática para tener un techo per se, ya que las personas también pueden acceder a ellas a través de un contrato de alquiler. El foco ahora estará puesto en la última condición necesaria establecida para tener una vivienda digna: la asequibilidad. ¿Hasta que punto las personas pueden abonar el costo de la vivienda que habitan sin poner en jaque otros derechos?

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires establecía en 2019 que las consultas vinculadas a la dificultad de sostener el pago del alquiler formuladas por inquilinos ante el Programa de Atención a Inquilinos de la Defensoría del Pueblo habían crecido sostenidamente. En marzo de 2018, dos de cada diez inquilinos se presentaban para consultar por este tema, mientras que, en agosto de este año, esa cifra creció a cuatro de cada diez (41,22%). Estos números nos permiten exponer la sensación de inestabilidad que presentan algunos inquilinos. Es bajo este contexto que se plantea una reforma en materia legislativa.

La Ley N° 27.551, comúnmente conocida como “ley de alquileres” de 2020 prevé un plazo mínimo de 3 años para los contratos de alquiler de inmueble, cualquiera sea su destino. En contratos con inmuebles destinados a vivienda, el precio del alquiler puede ser ajustado anualmente utilizando un índice que será elaborado y publicado mensualmente por el Banco Central. Pero: ¿cuáles fueron las modificaciones en comparación con la vieja ley? Se amplió el plazo mínimo de contratación de 2 a 3 años y se reguló un mecanismo para ajustar los precios. Esta ley tenía como objetivo proveerles más estabilidad a los inquilinos en una vivienda y, a la vez, aliviar las preocupaciones de los propietarios en torno a los altos niveles de inflación. No obstante, esta regulación en un contexto de alta inestabilidad económica produjo efectos contrarios a los deseados.

Actualmente, la oferta de alquileres es baja. De acuerdo con el informe mensual que realiza el Centro de Estudios Económicos y Sociales Scalabrini Ortiz (CESO), durante los primeros cuatro meses de 2022, la cantidad de departamentos ofertados para alquilar cayó en promedio

20 puntos porcentuales por debajo del valor del mismo período del año anterior.

¿Por qué? Desde noviembre de 2021 apareció el rumor de que se iba a modificar esta ley. El presidente del congreso postuló la necesidad de derogar la ley, pero aun se encuentra en fase de debate, por lo cual, los propietarios se encuentran en una situación de incertidumbre que puede llevar a que los mismos decidan quitar sus propiedades del mercado. Por otro lado, dado que el mercado inmobiliario acarrea problemas hace años, algunos propietarios pasaron de alquilar sus viviendas a venderlas. Esto es, al dejar de ver la oportunidad de alquilar como una forma de ingreso optan por venderlas. Además, otro problema es que el 36,5% de los porteños alquila, pero la oferta se encuentra caracterizada por gran cantidad de viviendas "Premium" que no son accesibles por el ciudadano promedio de CABA. Hay un aumento de la demanda de inquilinos, pero de la mano de una tendencia decreciente en la oferta de viviendas accesibles.

Por otro lado, los inquilinos se encuentran en una situación cada vez más crítica no solo por la falta de oferta, sino también por la proporción de salario que deben destinar al alquiler. Según los datos de Zonaprop, el valor de un alquiler promedio de un 2 ambiente al 4to cuatrimestre 2021 se ubicaba en \$ 45.379 por mes. Esto quiere decir que, tomando los datos de las encuestas anuales de hogares, representa el 35,6% del promedio de ingresos totales familiares (ITF) o el 56,7% del salario promedio. A mayo de 2022 los alquileres acumulan una suba de 28.5%, levemente por debajo de la inflación. El conflicto aquí se da porque los salarios no se actualizan al mismo nivel por inflación, esto produce que el porcentaje de ese salario destinado a alquiler sea cada vez mayor pudiendo llevar al inquilino a una situación de inestabilidad tal donde ya no puede pagar su vivienda.

EL ROL DEL ESTADO

El derecho a una vivienda adecuada no exige que el Estado construya viviendas para toda la población. Sin embargo, sus responsabilidades sí exigen su intervención en materia legislativa, administrativa o en políticas públicas que faciliten el cumplimiento del derecho a una vivienda adecuada. Esto supone que el estado debe tomar las medidas necesarias para prevenir la falta de un techo; prohibir los desalojos forzosos, luchar contra la discriminación; centrarse en los grupos más

vulnerables y marginados; asegurar la tenencia para todos; y garantizar que la vivienda de todas las personas sea adecuada.

En esa línea, el estado tiene la responsabilidad de llevar a cabo políticas que busquen dinamizar significativamente el mercado de alquileres. Así lograr disminuir la sensación de inestabilidad de los inquilinos, y buscar soluciones para mejorar la situación de precariedad que vive otro 12,2% de la población.

CONCLUSIÓN

En diferentes etapas de la historia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires aparecieron diferentes obstáculos que hicieron que el ideal a una vivienda digna sea más difícil de cumplir. En la actualidad, la cantidad de personas viviendo en situación de hacinamiento ha aumentado llegando al punto más alto desde que se cuentan con datos.

Además, no se puede limitar la problemática en relación con los déficits cuantitativos y cualitativos. La crisis macroeconómica repercutió profundamente en el mercado inmobiliarios, generando una situación inestabilidad habitacional en un grupo de personas que no suele tenerla. La imposibilidad de acceder al mercado formal de viviendas debido al alza exponencial de los valores del suelo urbano y regulaciones legislativas en materia de alquiler, produjeron efectos contrarios a los deseados. De esta forma, profundizan la inestabilidad de la gran cantidad de porteños que se encuentran bajo una relación de inquilino.

FUENTES

Cuesta, Martin (2006), Evolución de la población y estructura ocupacional de Buenos Aires, 1700-1810. Link:[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=\\$1405-74252006000300009](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=$1405-74252006000300009)

Distribución porcentual de los hogares por condición y situación de hacinamiento según comuna. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021. Ministerio de Hacienda y Finanzas de CABA, Dirección General de Estadísticas y Censos.

Distribución porcentual de los hogares por régimen de tenencia de la vivienda según comuna. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010/202. Ministerio de Hacienda y Finanzas de CABA, Dirección General de Estadísticas y Censos.

El derecho a una vivienda adecuada, Naciones Unidas de Derechos Humanos. Link:https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

Korn, Francis y Lidia de la Torre (1985), La vivienda en Buenos Aires 1887-1914

Mesa de estudio de viviendas vacías, Instituto de vivienda de la ciudad, Link: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/informe_mesa_de_estudio_de_viviendas_vacias.pdf

Precio promedio del m2 (dólares) de departamentos en venta de 2 ambientes usados por comuna. Ciudad de Buenos Aires. 1er. trimestre 2015/1er. trimestre. Ministerio de Hacienda y Finanzas de CABA, Dirección General de Estadísticas y Censos.

Precio promedio del m2 (dólares) de departamentos en venta de 2 ambientes a estrenar por comuna. Ministerio de Hacienda y Finanzas de CABA, Dirección General de Estadísticas y Censos, Ciudad de Buenos Aires. 1er. trimestre 2015/1er. trimestre 2022.

Precio promedio mensual (pesos) de departamentos en alquiler de 2 ambientes usados y a estrenar (en base a 43 m2) por comuna. Ciudad de Buenos Aires. Enero 2017/abril 2022. Ministerio de Hacienda y Finanzas de CABA, Dirección General de Estadísticas y Censos.

Promedio del ingreso total familiar (ITF) según comuna. Ciudad de Buenos Aires. Años 2008/2021. Ministerio de Hacienda y Finanzas de CABA, Dirección General de Estadísticas y Censos.

Resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 en la Ciudad de Buenos Aires. Ministerio de Hacienda y Finanzas de CABA, Dirección General de Estadísticas y Censos.

Rouco, Federico González (2021), Dueños o inquilinos.

Tiempo medio de publicación (días) de departamentos en venta por cantidad de ambientes. Ciudad de Buenos Aires. 4to. trimestre 2013/1er. trimestre 2022. Ministerio de Hacienda y Finanzas de CABA, Dirección General de Estadísticas y Censos.