



OBSERVATORIO DE LA POBREZA

Vivienda y Hábitat

EN EL GRAN SAN
MIGUEL DE TUCUMÁN

SEPTIEMBRE 2023

VIVIENDA Y HABITAT EN EL GRAN SAN MIGUEL DE TUCUMÁN

RESUMEN EJECUTIVO

- Existe desarticulación de las políticas de planificación territorial y de suelo entre los diferentes niveles de gobierno, nacional, provincial y municipal.
- De cada 10 casas del Gran San Miguel de Tucumán (GSMT), 3 necesitan mejoras en las condiciones de habitabilidad.
- Comparativamente, el GSMT supera en porcentaje de viviendas de calidad insuficiente, viviendas con hacinamiento y viviendas sin saneamiento adecuado, al porcentaje a nivel país para cada indicador.
- Un 19% de los hogares en el GSMT poseen, según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), saneamiento inadecuado. Casi diez puntos porcentuales por encima del porcentaje a nivel nacional que ronda el 9%.
- Actualmente en el GSMT las viviendas sin hacinamiento, según la EPH, representan el 80.5%. Aquellas con hacinamiento moderado el 15%, y las de hacinamiento crítico, el 4.5%. Nuevamente, los valores locales superan el porcentaje a nivel nacional (hacinamiento moderado a nivel país 9.5% y hacinamiento crítico a nivel país 3.7%).
- Los barrios populares se ven gravemente afectados por la falta de acceso a servicios básicos y la inseguridad en la tenencia de viviendas. El 100% de los barrios populares no acceden a gas de red y más del 90% no cuenta con agua corriente ni desagüe cloacal (*RENABAP*). En barrios populares del GSMT un 82% de los hogares no cuenta con ninguna seguridad en la tenencia de su vivienda.
- El acceso a la vivienda es difícil debido a la ausencia de créditos hipotecarios y a la falta de regulación en el mercado de alquileres. En el GSMT, una familia tipo (de 2 adultos y 2 niños) para comprar una vivienda necesita acumular aproximadamente 22 años de ingresos medios. Los años de ingresos aumentan a 3 años si se trata de una vivienda dentro de las llamadas “4 avenidas”, que corresponde a una de las zonas de mayor costo por metro cuadrado de la ciudad.
- A agosto 2023, el peso del alquiler en el ingreso promedio de un hogar de 4 integrantes (familia tipo), es del 48%.

ÍNDICE

■ RESUMEN EJECUTIVO	1
■ DIAGNÓSTICO	3
■ GRANDES DILEMAS	4
1. La falta de coordinación entre niveles de gobierno, genera una política habitacional errática.....	4
2. Las políticas de vivienda argentinas apuntan históricamente a la vivienda nueva cuando el déficit es principalmente cualitativo.....	6
3. Si la nueva vivienda no se acompaña de planificación territorial, no asegura una mejor calidad de vida.....	9
4. El déficit habitacional grave es indicador de pobreza estructural: el caso de los Barrios Populares.....	10
5. El Acceso a la Vivienda propia es prácticamente imposible, el alquiler es cada vez más costoso	13
■ POLÍTICAS EN MARCHA	16
■ CONCLUSIONES	17
■ REFERENCIAS	18



DIAGNÓSTICO

El acceso al hábitat y a la vivienda digna es un derecho fundamental reconocido en la Declaración de Derechos Humanos (*art. 25*) y en nuestra Constitución Nacional (*art. 14 bis*).

Sin embargo, en Argentina se trata de una deuda pendiente, fundamentalmente por la forma en que se organizaron históricamente las instituciones que deben garantizarlo, a nivel nacional, provincial y municipal, y por la falta de coordinación y presupuesto para implementar políticas más efectivas. Para tener algún grado de dimensión, actualmente **un 32% de los hogares (4 millones de hogares) habitan en “viviendas deficitarias”** (Boix, Di Virgilio y otros, 2023).

La profundización de la crisis habitacional responde a un fenómeno evidente: las ciudades están creciendo a ritmos acelerados y no lo hacen de manera ordenada, mucho menos sustentable. Tomando el caso del Gran San Miguel de Tucumán (en adelante GSMT), la extensión y la densificación del área urbanizada se produjo a un ritmo acelerado en las últimas décadas, pero no se extendió de la misma manera la infraestructura mínima de servicios. (Caminos y otros, 2007)

Como resultado, en el suelo tucumano vemos dos situaciones extremas:

- Por un lado, la producción formal orientada por la oferta y demanda del mercado inmobiliario y, por eso mismo, con sus propios problemas de regulación de precios y barreras de accesibilidad
- Por otro lado, el crecimiento informal que se materializa en asentamientos irregulares: villas emergencia, loteos irregulares, etc. **Hoy el GSMT se encuentra entre los 5 aglomerados urbanos del país con mayor cantidad de familias viviendo en barrios populares.**

La problemática, así, afecta a todos los segmentos de la población, aunque de forma diferenciada. Para los sectores medios, el reto está en acceder a una vivienda de calidad en una Argentina donde la vivienda propia es prácticamente inalcanzable debido a la inexistencia de los créditos hipotecarios y la desregulación del régimen

de alquileres (Boix, *Di Virgilio y otros*, 2023). Para los sectores populares, se trata de encontrar la manera de integrarlos y reducir la profunda fractura social y urbana de nuestra ciudad que, en su crecimiento, los excluyó en asentamientos, sin título de propiedad del suelo y sin acceso a servicios básicos.

En esta línea, el presente artículo se propone analizar los desafíos del acceso al hábitat y la vivienda con mirada local, poniendo foco en el GSMT en lo que se refiere a 3 puntos claves:

- A Desarticulación de las políticas de planificación territorial y de suelo entre los diferentes niveles de gobierno y presupuesto.
- B Lo cualitativo por sobre lo cuantitativo: La predominancia de un déficit cualitativo por sobre el déficit cuantitativo, pero la elección de programas de vivienda “llave en mano”.
- C Dificultades de acceso a la vivienda en el GSMT: por un lado, el crecimiento informal; por otro, la falta de regulación de los precios del suelo y su mercantilización; y por último, se agrega además la dificultad para acceder a una vivienda en alquiler.

GRANDES DILEMAS

1 LA FALTA DE COORDINACIÓN ENTRE NIVELES DE GOBIERNO, GENERA UNA POLÍTICA HABITACIONAL ERRÁTICA

En relación con este punto, se observan 5 desafíos claros (Boix, *Di Virgilio y otros*, 2023):

En primer lugar, la superposición de instituciones. En los últimos 40 años, el desarrollo de políticas de gobierno (y no de Estado) en la materia llevó a la acumulación de estructuras y la superposición de facultades entre instituciones relativamente estables - como el Sistema Federal de Viviendas, el FONAVI y los IPV - con programas más intermitentes. Según la modalidad de ejecución de los programas, a veces la implementación se limitaba a un diálogo Municipio-Nación que dejaba afuera a la provincia u operatorias y superposiciones de programas en los mismos Barrios (Municipalidad San Miguel de Tucumán, mayo 2017)¹. Es el caso durante 2017 de la implementación directa de algunos programas de vivienda por parte del Municipio con Nación (en ese entonces de líneas políticas compatibles). Asimismo, se observa la implementación de políticas desarticuladas, por Provincia y Municipio, en los mismos barrios populares, como ser el barrio Alejandro Heredia (Municipalidad SMT 2017, Comunicación Tucumán 2021)².

¹ Referencia a obras de urbanización en la Costanera

<https://www.smt.gob.ar/novedades/5776/el-intendente-german-alfaro-y-jose-cano-supervisaron-las-obras-de-urbanizacion-de-la-costanera>

² Referencia a obras de urbanización en Barrio Alejandro Heredia por parte del Municipio capitalino y el gobierno de la provincia

<https://www.smt.gob.ar/novedades/6620/el-intendente-alfaro-superviso-las-obras-de-mejoramiento-del-barrio-alejandro-heredia>

<https://www.comunicaciontucuman.gob.ar/noticia/gobernacion/205054/amplian-servicio-cloacal-barrio-alejandro-heredia>

En segundo lugar, la falta de criterios para la asignación de recursos. No solo existieron sucesivos cambios, pasando de la centralización a la descentralización de los fondos para la política de vivienda³, sino que, además, entre 2005 y 2015 algunas provincias recibieron más del doble de los fondos que les hubieran correspondido por coparticipación federal (Boix, Di Virgilio y otros, 2023). Esto, sumado a la incidencia de las organizaciones sociales y a la ausencia de canales de evaluación de procesos y de transparencia institucionalizados, dio lugar a prácticas crecientemente clientelares, limitando el impacto positivo de las políticas implementadas.

En tercer lugar, programas “enlatados” que se desentienden de la realidad local y viviendas que no cumplen con los estándares.

La centralización de los fondos y la política de vivienda en el Estado Nacional, o bien, una “descentralización desfinanciada” de la misma, limita la posibilidad de abordar las necesidades desde lo local. Asimismo, hay limitaciones en el seguimiento y la evaluación de la implementación de dichos proyectos. Las consecuencias a grandes rasgos son 2:

- A No se contemplan los momentos post-obra.** Los efectos colaterales de los programas de viviendas terminan siendo abordados por los municipios (que se encuentran ciertamente desfinanciados para ello) y no se comprueba la efectiva integración urbana de los nuevos barrios en el entramado urbano. La inversión para la recuperación de las viviendas de Manantial Sur en San Miguel de Tucumán ha sido altamente polémica. (La Gaceta, 2021)⁴
- B Se construyen viviendas que no cumplen con estándares de calidad.** En el caso de San Miguel de Tucumán, la ocupación casi total del territorio del municipio provocó una creciente demanda de tierras para la localización de nuevos asentamientos.

El Poder Ejecutivo Provincial, mediante la ejecución de conjuntos residenciales y en ausencia de una política de ordenamiento territorial metropolitano, localizó algunos de estos nuevos asentamientos en zonas sensibles, por ejemplo, en suelos de la ciudad que actuaban como áreas de infiltración de las aguas que bajan de las sierras (Caminos y otros, 2007). Surge así que más del 56% de los barrios de vivienda pública realizados entre 2001 y 2013 se localizan en suelo no apto para la urbanización por presentar algún tipo de conflicto ambiental, como riesgo de inundación, desborde de canales pluviales urbanos y ríos, terrenos con problemas de erosión y deslizamientos o cercanía a basurales o industrias contaminantes (C. Gómez López y otros, 2015).

³ A la centralización nacional de los inicios del *Fondo Nacional de la Vivienda* (FONAVI, Ley N° 21581, 1997), le sucede la descentralización de los recursos (Ley N° 24464, 1995), hasta que en 2003, la recentralización de los atributos decisivos en el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) se plasman en la *Política Federal de Vivienda* (PFV) finalmente reemplazada por la descentralización federal y articulación público-privada en la gestión (2016 - 2019)

⁴ Durante 2013, en el marco del programa “*Techo digno*”, con fondos nacionales, a través del Instituto Provincial de Vivienda y Desarrollo Urbano, se implementó el proyecto de Manantial sur. 2.500 unidades que debían entregarse entre 2015 y 2017, pero, a pesar de estar terminadas, la mitad fue vandalizada o sufrió deterioros por el abandono, a tal punto que en 2019 la Provincia debió inyectar \$ 246 millones para obras de recuperación. Luego llegó la pandemia y todas las tareas se paralizaron; y como nadie cuidaba las casas, proliferó el vandalismo.

Fuente: <https://www.lagaceta.com.ar/nota/923828/opinion/a-recuperar-1022-casas-perdidas-manantial-sur.html>

2 LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA ARGENTINAS APUNTAN HISTÓRICAMENTE A LA VIVIENDA NUEVA CUANDO EL DÉFICIT ES PRINCIPALMENTE CUALITATIVO

Cuando hablamos de “*déficit habitacional*” nos referimos a las **necesidades habitacionales insatisfechas** dentro de una determinada población. Podemos referirnos a una de dos situaciones:

- A Déficit cuantitativo: cuantifica los hogares que necesitan una nueva vivienda para su alojamiento.
- B Déficit cualitativo: identifica los hogares que habitan en viviendas susceptibles a ser mejoradas.

La forma en que dichos déficits se midan es lo que definirá su magnitud. Según CIPPEC, **hoy el déficit cualitativo en Argentina triplica el déficit cuantitativo.** (Boix, M. Di Virgilio y otros, 2023). Esto quiere decir que es prioritaria la inversión para el mejoramiento de las viviendas existentes en lugar de viviendas nuevas



El GSMT no es la excepción. En las últimas décadas, experimentó altas tasas de crecimiento poblacional y fuertes presiones sobre la disponibilidad de suelo, la extensión de las infraestructuras y la provisión de servicios que impactaron en la calidad de las viviendas y en el incremento del déficit habitacional.

Para medir el déficit cualitativo resultan útiles los indicadores de condiciones de vida de los hogares obtenidos a partir de la **Encuesta Permanente de Hogares** (EPH) realizada por INDEC.

El primer indicador evalúa la calidad de los materiales de la vivienda. Para su construcción el INDEC toma en cuenta tres aspectos fundamentales: el material principal utilizado en los pisos interiores, el material predominante en la cubierta exterior de los techos y la existencia de revestimiento o cielorraso en el interior de los techos. Califica a los materiales en “*suficientes*”, “*parcialmente insuficientes*” o “*insuficientes*” según cumplan o no con las funciones básicas de aislamiento hidrófugo, resistencia, delimitación de los espacios, aislación térmica, acústica y protección superior contra las condiciones atmosféricas.

Del análisis de los datos arrojados por la Encuesta Permanente de Hogares para el GSMT, extraemos que el 0,39% de las viviendas cuentan con materiales de calidad insuficientes, y el 27,76% con materiales parcialmente insuficientes. Es decir que a nivel local el déficit cualitativo, considerando la calidad de materiales, es del 30% mientras que a nivel nacional este porcentaje es del 17,5%. **De cada 10 viviendas del GSMT, 3 necesitan mejoras en las condiciones de habitabilidad.**



El segundo indicador se refiere a las condiciones de hacinamiento. Está referido a la falta de espacio suficiente dentro del hogar, que podría incrementar la cantidad de viviendas en condiciones deficitarias ya proyectada con el análisis del aspecto material.

Para el cálculo de esta variable se compara la cantidad de personas del hogar con la cantidad de habitaciones o piezas del mismo. El hacinamiento se considera moderado si hay de 2 a 3 personas por cuarto, y crítico si hubiera más de 3.



Hoy en el GSMT las viviendas sin hacinamiento, según Encuesta Permanente de Hogares 2022, representan el 80,52%. Aquellas con hacinamiento moderado, el 14,93% y las de hacinamiento crítico, el 4,55%. Nuevamente, los valores locales superan el porcentaje a nivel nacional.



Finalmente, el indicador de saneamiento evalúa la carencia de inodoro con descarga mecánica de agua, lo que constituye un problema grave de salubridad dentro de la vivienda. Se considera de **“saneamiento inadecuado”** si a) no poseen baño, b) poseen el baño fuera del terreno, c) comparten el baño con otros hogares, d) el desagüe del baño no está conectado a la red pública (cloaca) ni tampoco a cámara séptica o, e) el baño no tiene descarga de agua. Los hogares que no presentan ninguna de estas características disponen de un **“saneamiento adecuado”**.



Un 19,13% de los hogares en el GSMT poseen, según Encuesta Permanente de Hogares, saneamiento inadecuado. Casi diez puntos porcentuales por encima del porcentaje a nivel nacional que ronda el 9,17%

3 SI LA NUEVA VIVIENDA NO SE ACOMPAÑA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, NO ASEGURA UNA MEJOR CALIDAD DE VIDA.

Sin quitar valor a las clasificaciones previamente mencionadas, muchos autores hoy prefieren recurrir a mediciones más “holísticas” o integrales. Así, consideran lo que ONU-Hábitat establece como los “*siete elementos de la vivienda adecuada*”:

- Seguridad en la tenencia (contar con título, contrato de alquiler, etc.)
- Disponibilidad de servicios (materiales, instalaciones e infraestructura)
- Asequibilidad (que el costo mensual total de la vivienda sea posible de pagar para el hogar)
- Habitabilidad (contar con seguridad física, espacio suficiente y protección frente al clima, riesgos para la salud y peligros estructurales)
- Ubicación (contar con accesibilidad a oportunidades de empleo, educación, salud e instalaciones sociales, y no estar localizada en zonas contaminadas o peligrosas)
- Accesibilidad (considerar las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos que habitan la vivienda, como por ejemplo personas con alguna discapacidad, adultos mayores, etc.)
- Adecuación cultural (considerar y respetar la expresión de la identidad cultural de quienes la habitan)

En esta línea, la gestión del territorio urbano y la garantía del acceso al suelo, servido y accesible a sus habitantes es uno de los grandes desafíos del Gran San Miguel de Tucumán. Más aún con el marco de algunas experiencias previas en las que desde el Estado Provincial se emprendieron construcciones en zonas geográficamente inestables, sin asegurarse loteos con servicios, accesibilidad al sistema urbano existente y al centro de la ciudad.

Para mayor claridad, un ejemplo son los emprendimientos de Lomas de Tafí ubicado al noroeste en la zona pedemontana, y la obra pública de vivienda destinada a sectores de menores recursos del PROMEVI, PFEH y Fedevillas, como Manantial. (C. Gómez López y otros, 2015)

La primera presenta condiciones de elevada calidad ambiental, paisajística y condiciones de accesibilidad suficientes, ya que se estableció cerca de vías rápidas de circulación principales. La segunda, se asienta sobre terrenos inundables que requieren una significativa infraestructura de escala metropolitana para resolver el colapso del sistema pluvial urbano, empeorado con la ejecución de Lomas de Tafí que ocasiona la pérdida de una importante superficie de suelo, antes destinada a la absorción de aguas de lluvia.



Mientras Lomas de Tafí se trató de un emprendimiento para sectores de ingresos medios, Manantial, por ejemplo, buscaba reubicar a sectores de menores recursos dispuestos en coincidencia con la mayor localización de villas y asentamientos informales del Gran San Miguel de Tucumán.

4 EL DÉFICIT HABITACIONAL GRAVE ES INDICADOR DE POBREZA ESTRUCTURAL: EL CASO DE LOS BARRIOS POPULARES

En general, los tipos de residencia hoy pueden agruparse en tres grandes grupos (Caminos, Bomba y otros, 2007):

- Los barrios de vivienda financiados por fondos nacionales y provinciales (Banco Hipotecario, FONAVI, Caja Popular de Ahorros)
- Los barrios populares, como producto de la falta de respuesta a las necesidades de vivienda de los sectores económicamente más vulnerables.
- Los “countries” y los barrios cerrados de las clases medias-altas con mayor poder adquisitivo

En general, en el GSMT predominan con fuerza los dos primeros y, dado el crecimiento urbano desordenado de los últimos años, se observa cada vez más la proliferación de los segundos. En relación con los terceros, la gran mayoría se ubica en el municipio de Yerba Buena y Tafí Viejo (región pedemontana).

En 2017 se creó el *Registro Nacional de Barrios Populares* (RENABAP). El mismo buscaba impulsar la regularización de los barrios populares, sistematizando información sobre asentamientos informales en todo el país para garantizar el acceso a derechos, como ser el certificado de vivienda, y las políticas de integración socio urbana.

Un barrio popular es, según RENABAP, un barrio donde viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos, o más, de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal). **Solo en el GSMT existen 156 barrios populares.**

El análisis de la distribución territorial de este tipo de barrios es clave porque constituyen una porción significativa del aglomerado tucumano en condiciones de pobreza urbana. Es en ellos donde se concentra el déficit cualitativo y cuantitativo.

Observando la provisión de servicios públicos⁵, vemos que, a pesar del alto porcentaje de acceso al agua y gas en el GSMT, **el 100% de los Barrios Populares (BP) no acceden a gas de red y más del 90% no cuenta con agua corriente ni desagüe cloacal (RENABAP).**



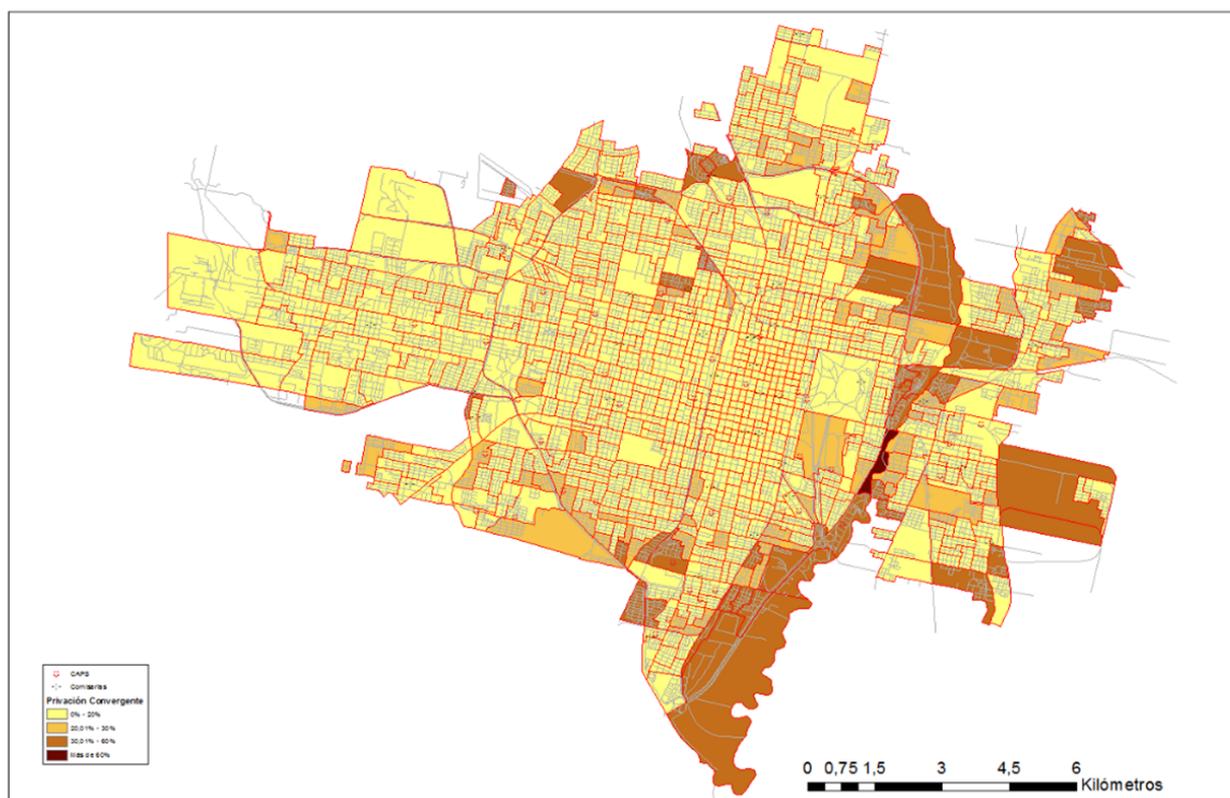
Es decir, que, en cuanto al análisis de hogares del aglomerado, se observan diferencias significativas en cuanto al estrato social de pertenencia. En este sentido, **es más frecuente poseer viviendas inapropiadas, hacinamiento, condiciones sanitarias inadecuadas o falta de provisión de servicios públicos en el estrato de mayor pobreza.**

En lo concerniente al régimen de tenencia de la vivienda, según datos de RENABAP, **en barrios populares del GSMT un 82% de los hogares no cuenta con ninguna seguridad en la tenencia de su vivienda**, un 15% cuenta con Boleto de compra-venta, que no es título suficiente para adquirir el dominio del inmueble, y un 3% cuenta con algún otro tipo de seguridad en la tenencia

⁵ El acceso a servicios públicos mide la existencia de redes en las inmediaciones de la vivienda y que existan las conexiones domiciliarias correspondientes, considerando las diferentes modalidades a través de las cuales se proveen de agua o combustible, y también los distintos tipos de desagüe de las excretas.

Esta situación se concentra en las fracciones sur del GSMT, que también registran los valores más altos de NBI y los mayores porcentajes con población de menos de 14 años. Representan los principales receptores de políticas públicas casi estrictamente habitacionales, que rápidamente quedan disueltas en una realidad social incapaz de sostener estas mejoras. A esto nos referimos cuando hablamos de pobreza estructural.

PORCENTAJE DE HOGARES CON PRIVACIÓN CONVERGENTE DE ACUERDO AL ESTIMADOR PROVINCIAL DE IPMH. RADIOS CENSALES. GRAN SAN MIGUEL DE TUCUMÁN 2010



Fuente: DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA DE LA PROVINCIA⁶

El déficit habitacional en Barrios Populares se trata de un problema federal porque en la Argentina existen más de 5.687 barrios en estas condiciones, pero más del 66% se concentra en 6 provincias y CABA: Buenos Aires (34,87%, incluido CABA), Santa Fe (7,17%), Chaco (7,05%), Misiones (6,59%), Mendoza (5,57%) y Tucumán (5,24%).

⁶ El Índice de Privación Material de los Hogares (IPMH) es una variable que identifica a los hogares según su situación respecto a la privación material en cuanto a dos dimensiones: recursos corrientes y patrimonial. La dimensión patrimonial se mide a través del indicador de Condiciones Habitacionales, que establece que los hogares que habitan en una vivienda con pisos o techos de materiales insuficientes o sin inodoro, con descarga de agua, presentan privación patrimonial. La dimensión de recursos corrientes se mide a través del indicador de Capacidad Económica, mediante el cual se determina si los hogares pueden adquirir los bienes y servicios básicos para la subsistencia.

5 EL ACCESO A LA VIVIENDA PROPIA ES PRÁCTICAMENTE IMPOSIBLE, EL ALQUILER ES CADA VEZ MÁS COSTOSO

LA FALTA DE CRÉDITO HIPOTECARIO HACE COMPLEJO EL ACCESO A LA VIVIENDA.

El financiamiento para el acceso de la vivienda es un elemento central de toda política habitacional.

De acuerdo a CEPAL (G. González Arrieta, 2005), hay dos aspectos centrales que deben considerarse para que las opciones de financiamiento de la vivienda sean viables y sostenibles: ofrecer rentabilidad a los agentes que participan en el mercado y ser adecuadas a la capacidad de pago de los potenciales prestatarios. De no suceder esto, no sería factible atraer inversión al sector habitacional y las personas con menores ingresos quedarían al margen del mercado. Dado que resulta difícil que ambos objetivos sean compatibles, en muchos casos es necesaria la participación del Estado.

En Argentina el acceso al crédito hipotecario es prácticamente inexistente. Por un lado, porque no existe para el inversor o la entidad financiera una seguridad jurídica que respalde el retorno del crédito. Por otro, porque el revoltoso contexto macroeconómico y la falta de regulación del mercado del suelo y de los bienes inmuebles profundiza las prácticas especulativas y aumenta los precios del suelo y de la vivienda (V. Boix, M. Di Virgilio y otros 2023), provocando un desfase cada vez mayor entre el precio de los inmuebles y los ingresos de la población. El costo promedio del metro cuadrado en la Ciudad de San Miguel de Tucumán es de 596 usd. Dicho valor aumenta para propiedades que se encuentran dentro del radio de las cuatro avenidas, ascendiendo a 838 usd.

Poder adquirir una vivienda en San Miguel de Tucumán le implica a una familia tipo (2 adultos y 2 niños) acumular aproximadamente 22 años de ingresos si se toma como referencia el ingreso promedio actual. Los años aumentan a 32 si se trata de una vivienda dentro de las llamadas "4 avenidas", que corresponde a una de las zonas de mayor costo por metro cuadrado de la ciudad. El ingreso promedio de una familia tipo en el GSMT oscila alrededor de los 674 usd.



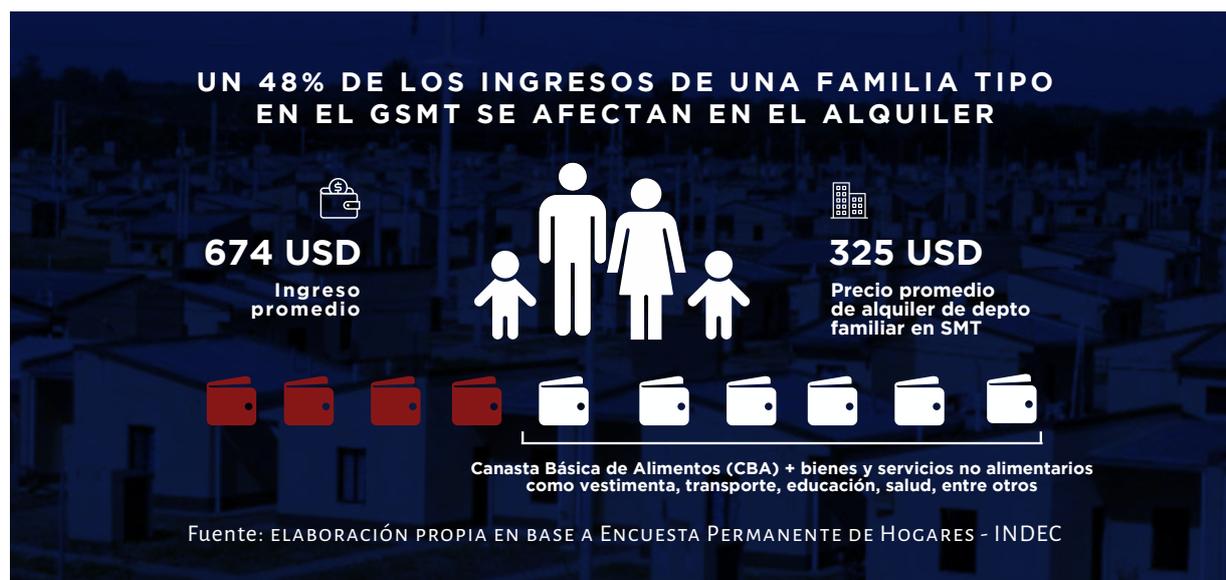
EL FRACASO DE LA LEY DE ALQUILER: DESINCENTIVO AL ALQUILER PERMANENTE, INCENTIVO AL TEMPORAL.

Como consecuencia del punto anterior, en Argentina hay una marcada tendencia a la inquilinización (V. Boix, M. Di Virgilio y otros, 2023), es decir, cada vez son más los argentinos que alquilan y menos los que acceden a una vivienda en propiedad.

En el GSMT, durante el primer trimestre de 2023, un 15,96% de los hogares son inquilinos, de acuerdo con los datos extraídos de la EPH., creciendo un punto porcentual respecto a 2022.

Las condiciones del alquiler se tornaron más difíciles por el aumento del valor del alquiler en sí, la pérdida del poder adquisitivo y, dependiendo de la ciudad, las fuertes exigencias de garantías propietarias, comisiones inmobiliarias y meses de adelanto. En el caso del GSMT, para acceder a alquilar un inmueble generalmente se exige el pago de tres meses de alquiler, que corresponden al mes en curso, al de garantía -que se devuelve al terminar el contrato- y a los honorarios que recibe la inmobiliaria. (La Gaceta, 2023)

A agosto 2023, el peso del alquiler en el ingreso promedio de los hogares de una familia tipo de 4 integrantes es del 48%⁷.



Así, al menos en el GSMT, se observa cada vez más escasez de departamentos de dos y tres dormitorios. Económicamente hablando, es más sencillo el alquiler de un departamento de una habitación que de dos o tres, por el monto que representa en el salario de un trabajador promedio.

La situación se agrava si se piensa en que el mercado de alquiler es altamente informal. En 2020 se impulsó una ley de alquileres que buscaba, justamente, generar transparencia en un mercado totalmente desregulado en un contexto de creciente aumento de hogares que habitaban bajo esa modalidad. Así, por ejemplo, se fijaban criterios para el aumento de los alquileres (que aumenten por inflación anual promediada con el salario), duración mínima para los contratos de locación de dos a tres años, entre otros,

⁷ Se considera el ingreso de la familia tipo teniendo en cuenta el dólar oficial

Posteriormente a su sanción, la ley fue duramente cuestionada por el sector inmobiliario como por el arco político, sosteniendo que generó consecuencias negativas tanto para el propietario como para el inquilino como: la reducción de la oferta de las propiedades en alquiler, como consecuencia, el aumento de los precios y la reducción de la rentabilidad inmobiliaria. Y es que, alternativas como el alquiler temporario al turismo vía distintas plataformas online, permitían obtener ganancias superiores por tratarse de un mercado dolarizado y, con menor riesgo, por prescindir de una relación contractual más prolongada (a 2 o 3 años)

A los fines de brindar orden de dimensión, mientras el alquiler mensual para una persona en Barrio Norte (monoambiente) se encuentra en los 169 USD, aproximadamente 6 USD diarios, el precio de un día de alquiler temporal en barrio norte para una persona (monoambiente) es de 29 USD. Es decir, que con menos de una semana de alquiler temporal (6 días) se obtiene el mismo monto que de un alquiler mensual habitual.

Para una familia tipo (2 adultos y 2 niños) el alquiler mensual en Barrio Norte se encuentra en el orden de los 326 USD, 11 USD diarios, mientras que el precio de un día de alquiler temporal en barrio norte para una familia tipo es de 35 USD. En 9 días de alquiler, el locador obtiene prácticamente lo mismo que de un mes de alquiler habitual a una familia.

Frente a un fallido intento de derogación de la Ley de Alquileres vigente, se impulsaron una serie de modificaciones que obtuvieron media sanción en Diputados durante el mes de agosto (*Prensa HCDN, agosto 2023*). La misma busca “flexibilizar” el régimen anterior. Así, entre las modificaciones clave se encuentran:

- **La duración de los contratos:** que pasarían a durar dos años
- **La actualización de los montos del alquiler:** que se realizarían cada cuatro meses y por “arreglo libre entre las partes” considerando índice de precios al consumidor (IPC), índice de precios mayoristas (IPM) y/o índice de salarios (IS)
- **Las garantías propietarias:** se establece que, si la vivienda es habitacional, no puede exigirse al inquilino o locatario el pago de alquileres anticipados ni depósitos de garantía superiores a un mes.

Las opiniones al respecto han sido variadas, quienes votaron afirmativamente sostienen que la ley anterior debería derogarse porque redujo la oferta de alquileres, aumentó sus precios y no terminó con la informalidad del mercado inmobiliario, sino que propició los contratos por fuera de la ley. Quienes están en contra de la derogación y/o modificación, entienden que es un marco que protege al más débil dentro de la relación jurídica, el inquilino, y busca asegurar el derecho a la seguridad en la tenencia y el sentido de la asequibilidad. Los debates aún deben continuar en la cámara alta.

POLÍTICAS EN MARCHA

Este punto busca realizar un recorrido - no exhaustivo - en el modo en el que el Estado, fundamentalmente desde el ámbito provincial y municipal, aborda la cuestión del acceso al hábitat y a la vivienda en la actualidad.

Tanto del análisis del resumen de obras disponible en página oficial del Instituto Provincial de Vivienda (IPV) que abarca el periodo 2003 a 2018 como de la búsqueda de los programas de vivienda y mejora habitacional en ejecución, se revelan dos grandes hallazgos:

- A En primer lugar, la falta de sistematización de información sobre las obras públicas por iniciar, en ejecución y finalizadas en territorio provincial.** No existe, en este sentido, un sistema en actualización permanente que visibilice los proyectos de inversión pública nacional o con recursos propios, no se dispone de acceso a un plan provincial de gestión de inversiones públicas ni a un registro de la cantidad de viviendas anunciadas, construidas y efectivamente entregadas al beneficiario.
- B En segundo lugar, se observa una predominancia de los programas de vivienda del Estado Nacional.** La mayor parte de los proyectos se enmarcan en programas federales o fondos nacionales, como ser, PROCREAR, FONAVI, CASA PROPIA, etc. Mientras que hay pocos y/o poca información sobre los ejecutados desde la provincia.

SÍNTESIS GENERAL DE OBRAS EN EJECUCIÓN EN TUCUMÁN (2003-2018).

TOTALES DE OBRAS EN EJECUCIÓN:

	PROGRAMAS	OBRAS	VIVIENDAS	MEJORAS	OBRAS DE INFRAESTRUC.	FAMILIAS BENEFICIADAS
PROG. DE INFRAESTRUCTURA	RECURSOS PROPIOS	2			209	
	PRO.ME.BA II	3			1.128	
	PRO.ME.BA III	1			243	
	TECHO DIGNO	4			1.073	
	PROSOFA	1			4.200	
	TECHO DIGNO - LOTES C/ SERVICIOS	4			2.500	
PROG. DE VIVIENDA	TECHO DIGNO	18	2.501			2.501
	PROGRAMA FEDVILLAS - MANANTIAL SUR	3	322			322
	PRO.MAT.	10	132	84		216
	PUEBLOS ORIGINARIOS Y RURALES	5	35			35
	PROG. DE INTEGRACIÓN SOCIO COMUNITARIA	8	220			220
PROG. DE MEJ.	PRO.ME.VI. CON COOP.	9		290		290
	PROG. DE INTEGRACIÓN SOCIO COMUNITARIA	33		3.390		3.390
	MEJOR VIVIR II	24		2.340		2.340
	TOTALES	125	3.210	6.104	9.353	9.314

Fuente: INSTITUTO DE PLANIFICACIÓN DE LA VIVIENDA DE TUCUMÁN

CONCLUSIONES

En resumen, del presente artículo se extraen 4 grandes conclusiones:

- 1. Una mejor coordinación entre niveles de gobierno es clave para el éxito de la política habitacional.** La cooperación y el trabajo conjunto entre las tres instancias de toma de decisión, nacional, provincial y municipal son esenciales para optimizar recursos y asegurar que las soluciones se adapten a las necesidades locales.
- 2. La política habitacional debe ir de la mano de una buena planificación territorial.** Una planificación territorial efectiva implica la identificación de áreas adecuadas para el desarrollo urbano y la infraestructura, considerando las demandas de vivienda y la preservación de espacios naturales. La planificación territorial integral garantiza un crecimiento urbano sostenible y la calidad de vida de los habitantes.
- 3. Hay mucho por trabajar para asegurar el acceso a la vivienda en propiedad y alquileres asequibles.** Garantizar que la vivienda sea asequible para todos es un paso crucial hacia la equidad y la inclusión social y para la mejora del déficit habitacional. Sobre este punto hay aún numerosos debates pendientes, entre ellos será clave el de la nueva ley de alquileres.
- 4. Debemos generar mejores mecanismos de transparencia y seguimiento de la inversión en vivienda.** Promover mecanismos de transparencia y seguimiento en la ejecución de políticas de vivienda y hábitat es vital para ganar la confianza de la ciudadanía. La rendición de cuentas, la publicación de datos relevantes y la participación ciudadana en la toma de decisiones fortalecen la legitimidad de estas políticas y aseguran que se cumplan sus objetivos de manera efectiva.

Mejorar la coordinación intergubernamental, integrar la planificación territorial, promover el acceso a viviendas asequibles y garantizar la transparencia y el seguimiento, son pasos esenciales para abordar los desafíos de vivienda y hábitat en Tucumán de manera efectiva y equitativa. Estas acciones pueden sentar las bases para un futuro más próspero y sostenible en la provincia.

Referencias

- **V. Boix, M. Di Virgilio y otros** (2023). *Desafíos de la planificación territorial, el acceso al hábitat y a la vivienda: Asignaturas pendientes a 40 años del retorno de la democracia argentina*. CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2023/04/DT218-CIU-Desafios-de-la-planificacion-territorial-el-acc-eso-al-habitat-y-a-la-vivienda.pdf> - Última fecha de consulta: 8/09/2023
- **Caminos, Bomba y otros** (2007). *GEO San Miguel de Tucumán: perspectivas del medio ambiente urbano*. - 1a. ed. Tucumán. Facultad de Arquitectura y Urbanismo UNT. PNUMA. Disponible en: <https://www.unep.org/resources/report/perspectivas-del-medio-ambiente-urbano-geo-san-miguel-de-tucuman>. Última fecha de consulta: 8/09/2023
- **C. Gómez López y otros** (2015). *Impactos de las políticas públicas de hábitat en la configuración del espacio urbano entre 2003 y 2013: El caso del área metropolitana de Tucumán, Argentina*. Revista Scielo. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-3652015000400008
- **G. González. Arrieta** (2005). *El crédito hipotecario y el acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos en América Latina*. CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/11003-credito-hipotecario-acceso-la-vivienda-hogares-menores-ingresos-america-latina>
- **Municipalidad de San Miguel de Tucumán** (mayo, 2017). *El intendente Germán Alfaro y José Cano supervisaron las obras de urbanización de la Costanera*. Disponible en: <https://www.smt.gob.ar/novedades/5776/el-intendente-german-alfaro-y-jose-cano-supervisaron-las-obras-de-urbanizacion-de-la-costanera>
- **Municipalidad de San Miguel de Tucumán** (agosto, 2017). *El intendente Alfaro supervisó las obras de mejoramiento del barrio Alejandro Heredia*. Disponible en: <https://www.smt.gob.ar/novedades/6620/el-intendente-alfaro-superviso-las-obras-de-mejoramiento-del-barrio-alejandro-heredia>
- **Comunicaciones Gobierno Provincia de Tucumán** (Julio, 2021). *Amplían el servicio cloacal en el barrio Alejandro Heredia*. Disponible en: <https://www.comunicaciontucuman.gob.ar/noticia/gobernacion/205054/amplian-servicio-cloacal-barrio-alejandro-heredia>
- **Prensa Honorable Cámara de Diputados** (agosto, 2023) Disponible en: https://www.diputados.gov.ar/prensa/noticias/2023/noticias_2165.html
- **Obras Instituto Provincial de Vivienda**. Disponible en: <http://www.ipvtuc.gov.ar/obras/>
- **Informe técnico de INDEC**. *Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre 2022*. Anexo metodológico. Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-27-144>

ACERCA DE LOS AUTORES

Coordinación

JULIO PICABEA: Magíster en Políticas Públicas (Univ Austral). Maestrando en Relaciones Internacionales (Univ. Austral). Especialista en Administración pública (UNT). Abogado (UNT). Docente en la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino (UNSTA). Coordinador del Observatorio de la Pobreza de Fundación León.

Investigación

MARÍA SOLANA LEDESMA: Especializando en Estudios de América Latina y Europa (UBA). Licenciada en Ciencias Políticas de la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino (UNSTA). Project Manager de "ChakaTech". Investigadora en el Observatorio de la Pobreza de Fundación León.

FERNANDA MARQUEZ RAGONESI: Estudiante de la Lic. en Economía (UNT). Pasante de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Investigadora del Observatorio de la Pobreza de Fundación León.

ABRIL SARACHO: Estudiante de la Lic. en Economía (UNT). Ayudante estudiantil en la cátedra de crecimiento y desarrollo económico y en el Laboratorio de Políticas Públicas de la Facultad de Economía de la UNT. Investigadora del Observatorio de la Pobreza de Fundación León.



OBSERVATORIO DE LA POBREZA