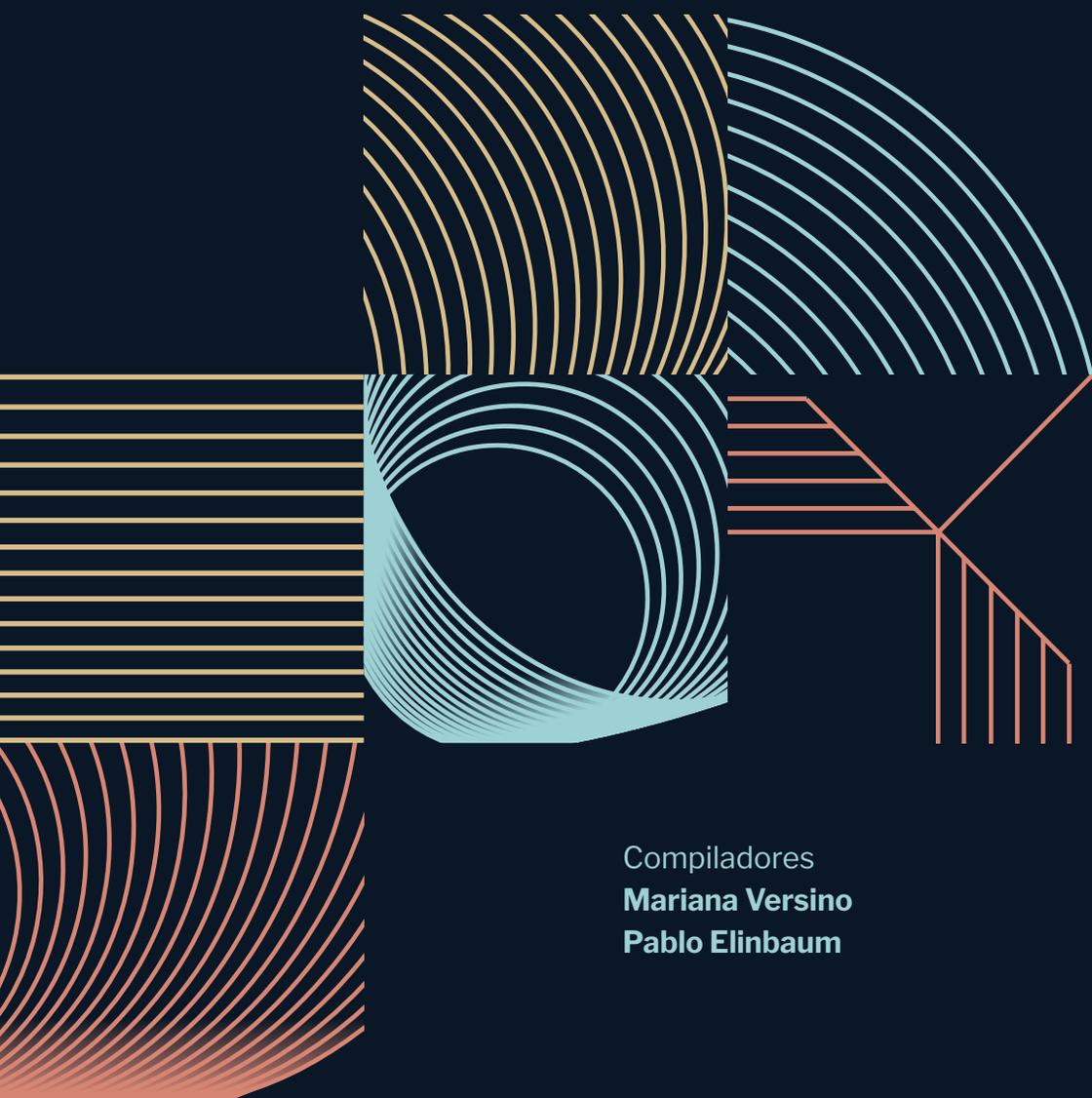


# Nuevas configuraciones territoriales y paradigmas tecno-económicos en América Latina



Compiladores  
**Mariana Versino**  
**Pablo Elinbaum**

# **Nuevas configuraciones territoriales y paradigmas tecno-económicos en América Latina**

**Compiladores**  
**Mariana Versino**  
**Pablo Elinbaum**

---

Nuevas configuraciones territoriales y paradigmas tecno-económicos en América Latina / Mariana Selva Versino ; Pablo Elinbaum ; compilación de Mariana Selva Versino ; Pablo Elinbaum. - 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Ediciones Z, 2022. 324 p. ; 22 x 15 cm.

ISBN 978-987-48843-2-9

1. Ensayo. 2. Política Latinoamericana. I. Elinbaum, Pablo. II. Título.  
CDD 320.098

• • •

© 2022, Mariana Selva Versino, Pablo Elinbaum

Diseño de tapa: Max Rompo

Diagramación e impresión: Cooperativa de Trabajo El Zócalo Ltda.

---

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723.

Libro de edición argentina.



Nuevas configuraciones territoriales y paradigmas tecno-económicos en América Latina de Mariana Versino, tiene una licencia Creative Commons Reconocimiento NoComercial-Compartir Igual 4.0 Internacional.

# **Nuevas configuraciones territoriales y paradigmas tecno-económicos en América Latina**

Compiladores  
**Mariana Versino**  
**Pablo Elinbaum**





# Índice

## Parte I

**Textos introductorios: contribuciones a la reflexión sobre las Jornadas** .....9

### Capítulo 1

Primeras Jornadas del Centro de Estudios Urbanos Regionales en su 60 aniversario: viejos y nuevos interrogantes

*Pablo Lavarello* ..... 11

### Capítulo 2

Jorge Enrique Hardoy (1926-1993): un recuerdo y un homenaje, a 60 años de la fundación del CEUR

*Beatriz Cuyena* ..... 17

### Capítulo 3

Por una renovada agenda para el estudio urbano-regional. A propósito del 60 aniversario del CEUR

*Víctor Ramiro Fernández* ..... 27

### Capítulo 4

Reflexiones y debates transdisciplinarios concurrentes en el cruce entre espacio, tecnología y Estado. Balance de las primeras Jornadas del CEUR

*Pablo Elinbaum* ..... 61

### Capítulo 5

Consideraciones finales sobre las Jornadas e introducción a los debates del campo de estudios urbano-regionales surgidos de su realización

*Mariana Versino* ..... 73

<b>Parte II</b>	
<b>Debates actuales en el campo de los estudios urbano-regionales .....</b>	<b>87</b>

### **Sección A**

<b><i>Reflexiones sobre lo urbano y lo regional: entre ‘el mercado’ y ‘lo estatal’ .....</i></b>	<b>89</b>
--	-----------

#### **Capítulo 6**

Escenarios urbanos en tensión. El mercado como vector de desplazamientos y la posible reconfiguración del habitar en los sectores populares <i>Mariana Laura López y Juan Cruz Margueliche.....</i>	<b>91</b>
--	-----------

#### **Capítulo 7**

El acceso a la vivienda de alquiler en la ciudad de Córdoba. Aproximaciones y desafíos <i>Daniela Gargantini y Natalí Peresini.....</i>	<b>115</b>
--	------------

#### **Capítulo 8**

Urbanización turística y espacio estatal en Punta del Este, Uruguay (1974-1982) <i>Leonardo Altmann Macchio.....</i>	<b>139</b>
---	------------

#### **Capítulo 9**

Estatalidad y territorio en Brasil a través de su Banco Nacional de Desarrollo (2003-2019) <i>Javier Ghibaudi y Carla Hirt.....</i>	<b>163</b>
--	------------

### **Sección B**

<b><i>Las tecnologías biomédicas en tiempos pandémicos .....</i></b>	<b>183</b>
--	------------

#### **Capítulo 10**

Capacidades del sector biofarmacéutico mexicano. Proceso de envasado de la vacuna Convidencia® por la empresa Drugmex <i>Federico Stezano, Rubén Oliver Espinoza y Jacobo Gómez .....</i>	<b>185</b>
--	------------

#### **Capítulo 11**

Paisaje Pharmakon. Un modelo territorial emergente para la gobernanza geobioquímica <i>Luciano Brina.....</i>	<b>203</b>
--	------------

## **Capítulo 12**

Evolución de la base de conocimiento en el sector de dispositivos médicos a nivel mundial

*Darío Vázquez, Verónica Robert e Ignacio Cretini*..... 225

## **Capítulo 13**

(Re)produciendo en pandemia: el despliegue de estrategias de comercialización de agricultores familiares en Santiago del Estero

*María Victoria Suarez, Marta Gutiérrez y Ana Eliza Villalba* ..... 245

## **Sección C**

***Las TIC y la industria en las escalas local/global***.....263

## **Capítulo 14**

5G y territorialización de la disputa tecnológica global:

EE. UU., China, América Latina

*Carina Borrastero* ..... 265

## **Capítulo 15**

Redes de valor y proyectos de desarrollo. Pymes de software y servicios IT en Córdoba

*Natalia T. Berti* ..... 289

## **Capítulo 16**

La inserción internacional del software argentino. Un análisis comparativo desde la complejidad del trabajo

*Florencia Podestá* ..... 305

## **Capítulo 17**

Cambios tecnoproductivos y organización del trabajo en empresas industriales de Santa Fe

*Alejandra Paula Quadrana, Ingrid Johana Herrera Gudiño, Betiana Anahí*

*Montenegro y Maximiliano Matías Santana*..... 323



# Capítulo 7

---

## El acceso a la vivienda de alquiler en la ciudad de Córdoba

### Aproximaciones y desafíos

**Daniela Gargantini**

CONICET-Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE-CONICET) y Universidad Católica de Córdoba (UCC)  
dmgargantini@gmail.com

**Natalí Peresini,**

CONICET-CEVE  
natperesini@gmail.com

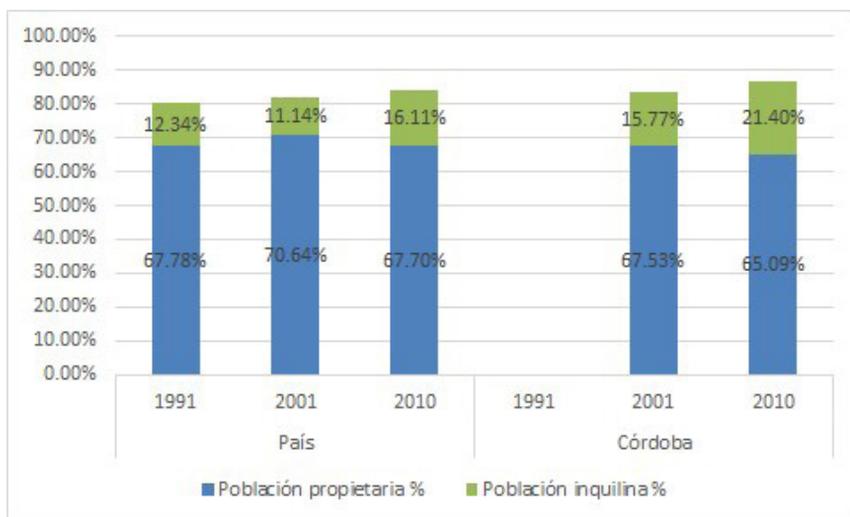
### Introducción

La vivienda de alquiler ha sido históricamente percibida en Argentina como una estrategia temporal a lo que se considera como un objetivo ideal: alcanzar el estatus de propietario. Las políticas habitacionales se encuentran relacionadas exclusivamente a la propiedad de la vivienda, colaborando con la idea de que “el arrendamiento, concebido como resultante unívoco de dificultades de solvencia, es visto como una limitación: ser inquilino es sinónimo de precariedad y esta precariedad se debe superar” (Jaramillo e Ibáñez, 2002: 2). Actualmente este paradigma se enfrenta a nuevas dinámicas demográficas y laborales caracterizadas por la movilidad y flexibilidad en la radicación de las personas y nuevos modos de vida no necesariamente anclados a un solo lugar físico, fenómenos que complementan a la cada vez mayor dificultad para lograr acceder a la vivienda propia de amplios sectores sociales.

Particularmente en Argentina, el incremento exponencial del precio promedio del suelo en la mayoría de las ciudades del país y la ausencia de políticas reguladoras de este bien estratégico, la carencia

de asistencia técnica a los esfuerzos personales para la construcción de vivienda, la inaccesibilidad al crédito con fines habitacionales, las fluctuaciones en la seguridad y en los niveles de empleo que atentan contra la disponibilidad de ingresos constantes, las limitaciones fiscales del Estado en sus diferentes niveles, y la desbalanceada relación ingresos-precios para la adquisición o construcción de una vivienda constituyen el marco contextual a partir del cual la vivienda en alquiler resulta hoy la única opción para un grueso porcentaje de la población (Gargantini, 2013 y Gargantini *et al.*, 2021). Según el último censo (INDEC, 2010), el 16,1 % de la población nacional en Argentina era inquilina, manifestando un aumento de 5 puntos respecto del censo anterior (2001). En la provincia de Córdoba, la variación fue mayor, pasando del 15.7 % al 21.4 %.

Gráfico 1. Variación por año censal de cantidad de población inquilina y propietaria. Total país y total provincia de Córdoba. Valores relativos



Fuente: elaboración propia a partir de datos INDEC.

Este proceso, que manifiesta un paulatino pero constante aumento de los hogares inquilinos por sobre los propietarios, se puede entender bajo la noción de “inquilinización” de la población (Rodríguez *et al.*, 2015). Un fenómeno que en Argentina afecta sobre todo a las capas medias y bajas de la estructura social, revirtiendo

una tendencia histórica que desde mediados del siglo XX caracterizó a nuestro país por la capacidad de acceso a la vivienda propia de estos sectores. Datos complementarios dan cuenta de que dicho proceso se encuentra asociado al cada vez mayor distanciamiento entre los valores de ingresos, la capacidad de ahorro de la población y el valor de las propiedades. Una separación que se revela con mayor incidencia en la última década al evaluar la disparidad de los aumentos relativos para cada ítem (Cosacov, 2012; INDEC, 2019). Resulta llamativo que este proceso de inquilinización viene acompañado paralelamente por un “boom inmobiliario” pocas veces registrado en el país, el cual ha producido un crecimiento explosivo en la cantidad de superficie construida. Nos encontramos entonces ante un crecimiento histórico en la construcción de unidades habitacionales y, al mismo tiempo, en un aumento sostenido de población que solo y dificultosamente logra acceder a la vivienda bajo condiciones de arriendo.

De acuerdo con los últimos datos disponibles en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), el porcentaje de hogares inquilinos alcanza picos del 35 % en Buenos Aires, Ushuaia y Río Cuarto (CELS, 2020). En la ciudad de Córdoba, caso de estudio de este trabajo, la EPH para el primer trimestre del 2020 indicaba que el 30,2 % de los hogares cordobeses alquilaban su vivienda. Sumado a este dato, de acuerdo con la 2.<sup>a</sup> Encuesta Nacional de Inquilinos (2018), se destina en promedio el 46,7 % del salario al arriendo, sin tener en cuenta impuestos, gastos comunes de mantenimiento ni servicios. La encuesta también reflejó la falta de políticas públicas que encaren el problema, el incumplimiento de la escasa regulación y el inexistente control sobre los precios y condiciones que deben cumplir las propiedades y los propietarios. Un escenario complejo que genera la manifestación y reclamo de diversos grupos de la población por políticas activas que avancen para garantizar el acceso a la vivienda bajo esta modalidad particular.

A la luz de estos datos y de las transformaciones en la estructura sociolaboral que rescata las virtudes del arrendamiento como una opción no momentánea o paliativa para la residencia, nos preguntamos qué se propone desde las políticas habitacionales en este sentido. Una exploración rápida nos devuelve un conocimiento deficiente del mercado de alquiler, de los mecanismos de

oferta y demanda que determinan el funcionamiento de este y de las dinámicas demográficas y socioeconómicas que involucra, dificultando la formulación de propuestas integrales y diversificadas para atender esta problemática.

En este texto intentamos realizar un aporte en este sentido, reuniendo los resultados y hallazgos alcanzados hasta la fecha sobre la situación de la vivienda de alquiler formal en la ciudad de Córdoba, segunda ciudad de Argentina. El estudio fue realizado por el equipo de investigación sobre “Conflictos urbano-habitacionales: el acceso a la vivienda de alquiler en la ciudad de Córdoba”,<sup>22</sup> el cual ha generado insumos analíticos sobre el marco regulatorio, niveles de accesibilidad, conformación tipológica y distribución en la estructura urbana, identificando variables y factores determinantes en el estado de situación, funcionamiento y evolución de la vivienda de alquiler en el caso de estudio.

Metodológicamente el análisis, de base cualitativa, realizó una combinación de técnicas cuantitativas. En este proyecto, se construyó y analizó una base de datos que reúne los valores, condiciones y características de la oferta de una vivienda tipo tomada como muestra entre 2013 y 2021, a partir del registro de los avisos clasificados del principal medio de comunicación local. Las unidades de vivienda alcanzadas por este estudio se circunscribieron a viviendas individuales o agrupadas en alquiler con fines habitacionales. Respecto del nivel de formalidad, se escogieron solo alquileres formales de inmuebles habilitados con fines habitacionales.

La información sistematizada permitió obtener el precio medio del alquiler formal de la vivienda tomada como muestra. Junto con ello se establecieron correlaciones entre estos valores, su ubicación geográfica y el ingreso medio de los hogares cordobeses; lo que permitió iniciar estudios sobre la accesibilidad de la vivienda de alquiler en la ciudad.

Estos datos fueron complementados con registros oficiales (censos, EPH) e informes de relevamiento *ad hoc* sobre poblaciones específicas. Además, se ha nutrido de intercambios con movimientos de

---

22 Proyecto PID, financiado por Ministerio de Ciencia y Tecnología de Córdoba (2018-2020) y Proyecto SIV-UCC, financiado por Universidad Católica de Córdoba (2019-2021).

inquilinos y colegas de diversos centros y organizaciones del país, lo que en suma provee una caracterización actualizada de la vivienda en alquiler, sus condiciones, demandas y desafíos.

Si bien las contribuciones se encuadran en relación con la ciudad de Córdoba, los resultados en términos analíticos resultan insumos pertinentes para el diseño de políticas a nivel provincial y nacional. Se busca así también favorecer la incidencia de esta temática en la agenda pública, orientada a garantizar no solo el acceso a la vivienda, sino también a ofrecer criterios que prevengan los desequilibrios y las externalidades negativas de una política habitacional monopólica, patrimonialista y escasamente diversificada.

## **Caracterización de la vivienda de alquiler**

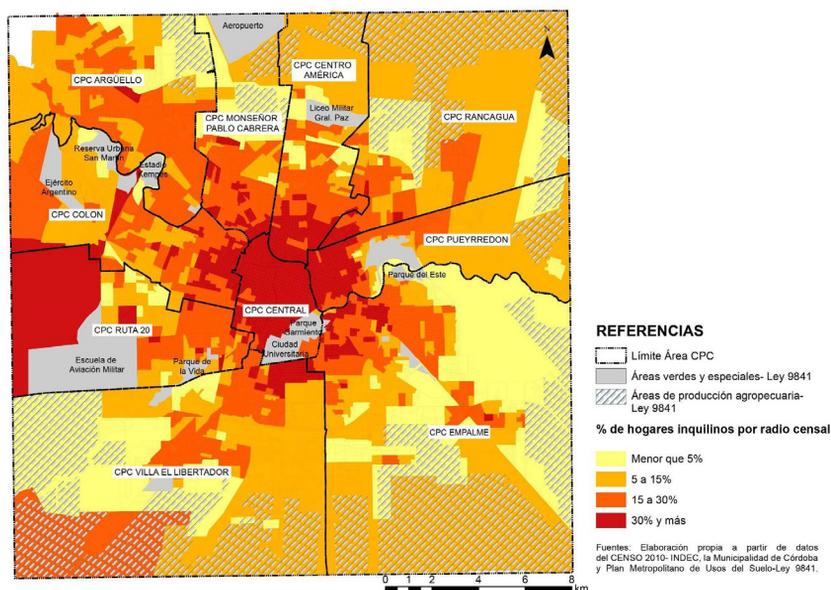
### ***Distribución geográfica de los hogares inquilinos***

La ciudad de Córdoba, según el último censo nacional, cuenta con 1.329.604 personas en 414.237 hogares (Dirección General de Estadísticas y Censos, 2010). Al georeferenciar los datos censales, se revela una concentración de hogares inquilinos que coincide con el área central y los barrios pericentrales de la ciudad (imagen 1). Ambos se encuentran consolidados en la estructura urbana y, en las últimas décadas, ha sufrido diversos procesos de densificación mediante diferentes estrategias de renovación y de promoción-inversión inmobiliaria. Al respecto se verifica que, mientras el porcentaje promedio de hogares inquilinos en la ciudad llega al 26,7 %, en estos sectores alcanza más del 30 % de hogares bajo esta modalidad. La concentración de población estudiantil universitaria en este sector de la ciudad resulta un factor potenciador de esta situación. Al mismo tiempo, se observa una disminución gradual hacia los bordes urbanos, aunque se identifican también áreas que intensifican los porcentajes, superando el promedio de la ciudad.<sup>23</sup>

---

23 A modo de aclaración, en el borde oeste de la ciudad se encuentra enclavado el barrio de la Fuerza Aérea Argentina, donde los habitantes como miembros de la Fuerza no son propietarios, lo que determina un gran porcentaje de inquilinos, aunque bajo una modalidad particular.

Imagen 1: Porcentaje de hogares inquilinos según Censo 2010, según radios censales y jurisdicción de CPC.<sup>24</sup> Ciudad de Córdoba



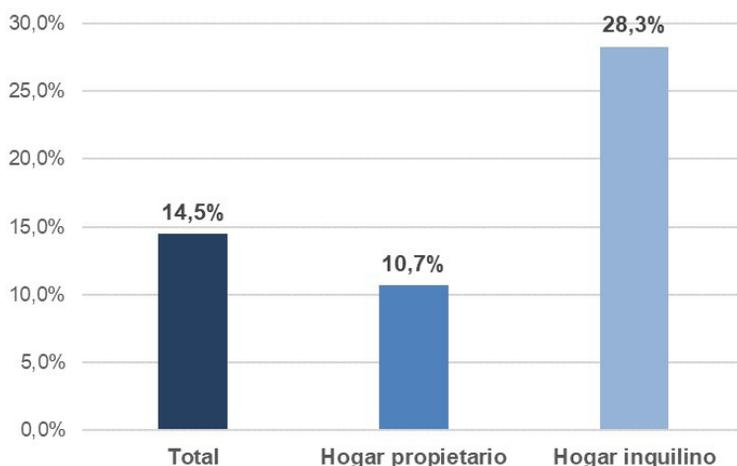
Fuente: elaboración propia según censo INDEC 2010, Municipalidad de Córdoba y normativa usos del suelo.

### Accesibilidad económica de los hogares al alquiler

En términos de accesibilidad económica, los hogares inquilinos destinan en promedio el 28,3 % de su gasto de consumo a rubros relacionados con la vivienda (gráfico 2), 13,8 % más que la media de los hogares a nivel nacional, mientras que comparado con hogares propietarios la diferencia alcanza al 17.6 % (INDEC, 2019), sin considerar los gastos asumidos por el hogar propietario al adquirir el bien (dado que dicho valor se recupera actualizado al momento de su venta).

24 Los Centros de Participación Comunal -CPC- son divisiones administrativas de la Municipalidad de Córdoba en las cuales se pueden realizar trámites administrativos propios de la escala gubernamental. Operan como sedes zonales para la consulta y tramitación de impuestos y servicios, entre otras funciones.

Gráfico 2: Gastos de consumo en vivienda según régimen de tenencia



Fuente: elaboración propia según EPH 2017-2018.

La oferta de vivienda en alquiler se relaciona a las condiciones que intervienen en su producción, así como de los intereses de los agentes que lo producen. La investigación logró sistematizar avisos clasificados desde 2013 a la fecha, con relación al precio, ubicación y condiciones de alquiler de una vivienda urbana estándar unifamiliar tomada como muestra (casa o departamento, PH y/o dúplex, con una superficie entre 60 y 80 m<sup>2</sup> y de calidades constructivas semejantes), sin discriminar tipo de intermediación (inmobiliaria o dueño directo). El valor relevado solo contempló el precio del alquiler, sin considerar impuestos y servicios por la falta de continuidad de esta información en la búsqueda.

Se construyó a partir de este registro y los datos de ingresos de las familias, la relación entre el ingreso de un hogar promedio (asumido por hogar según datos de EPH en primer y tercer trimestre) y el precio del alquiler (valor promedio por área de jurisdicción (CPC)<sup>25</sup> recolectado en marzo y agosto) de cada año, trazando su evolución en el período de análisis. Dicha relación es la que permitió dar cuenta del nivel de accesibilidad económica de la vivienda en alquiler para los hogares cordobeses.

25 El análisis reconoció 10 subdivisiones territoriales siguiendo los CPC, tomados como referencia espacial dentro de la ciudad a fin de facilitar su georreferenciación.

*Tabla 1: Relación entre precio de alquiler promedio e ingreso familiar promedio (en pesos) Período 2013-2021. Ciudad de Córdoba*

	<b>Precio Alquiler promedio</b>	<b>Ingreso familiar promedio</b>	<b>Relación alquiler/ ingreso familiar</b>	<b>Índice \$</b>
<b>2013</b>	\$ 2.436,85	\$ 8.412,50	28,97 %	1,45
<b>2014</b>	\$ 2.793,50	\$ 10.787,50	25,90 %	1,29
<b>2015</b>	\$ 3.325,50	\$ 14.247,74	23,34 %	1,17
<b>2016</b>	\$ 4.343,00	\$ 19.403,75	22,38 %	1,12
<b>2017</b>	\$ 6.138,00	\$ 25.359,50	24,20 %	1,21
<b>2018</b>	\$ 8.724,64	\$ 32.878,00	26,54 %	1,33
<b>2019</b>	\$ 13.002,55	\$ 42.232,00	30,79 %	1,54
<b>2020</b>	\$ 17.837,70	\$ 54.650,89	32,64 %	1,54
<b>2021</b>	\$ 21.958,00	\$66.101,30	33,22 %	1,63
<b>PRO-MEDIO</b>			<b>27,55 %</b>	<b>1,38</b>

*Fuente: elaboración propia en base a datos de EPH-INDEC y relevamiento.*

En el período de estudio, la relación entre el precio (en pesos) del alquiler estuvo siempre por encima del 20 % de los ingresos familiares (lo que se considera óptimo para que un hogar destine a fines habitacionales), alcanzando un promedio del 27,55 %. Los mayores incrementos de esta relación se verificaron en los últimos tres años del relevamiento, período en el cual el precio del alquiler superó el 30 % de los ingresos familiares en todos los años. Por su parte, la relación más ventajosa se registró en el año 2016, donde se requería un 22,38 % del ingreso familiar para afrontar el valor del alquiler (tabla 1).

La evolución del precio del alquiler, con mayor aumento relativo en relación con la evolución de los ingresos familiares, se suma a una condición estructural del orden económico vigente en países de la región en la que las relaciones laborales se tornan más inestables e informales. De acuerdo con los datos recabados, se visualiza un

deterioro del nivel de ingresos específicamente sobre los hogares inquilinos vinculado al desmejoramiento de su condición de ocupación laboral (tabla 2), situación que incluso se vio agravada tras la pandemia.

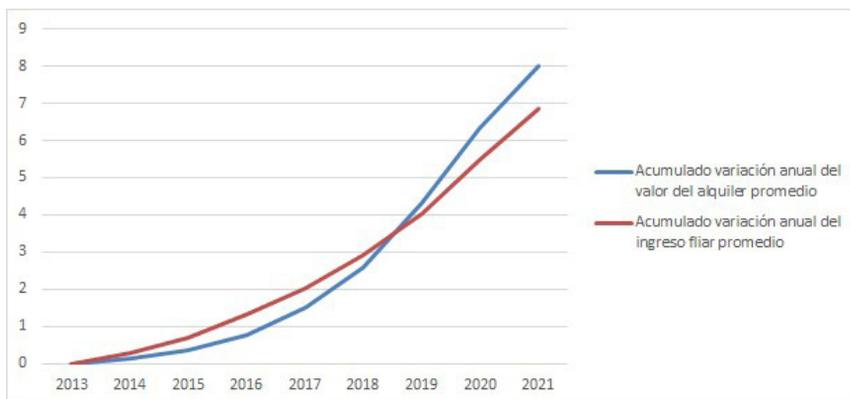
Tabla 2: Condición de ocupación del jefe o jefa del hogar, según sean inquilinos o propietarios Período 2018-2020. Gran Córdoba

Año	2018				2019				2020	
	1° trimestre		3° trimestre		1° trimestre		3° trimestre		1° trimestre	
	Inquilino	Propiet.								
<b>Ocupado</b>	72,69%	56,51%	78,46%	55,90%	69,81%	56,35%	74,37%	49,79%	65,34%	52,29%
<b>Desocupado</b>	5,50%	5,67%	2,96%	2,23%	6,07%	3,81%	2,58%	4,49%	9,91%	1,94%
<b>Inactivo</b>	21,81%	37,82%	18,58%	41,88%	24,12%	39,84%	23,05%	45,72%	24,76%	45,49%

Fuente: Costa, 2020a- Informe para proyecto en base a EPH-INDEC.

El gráfico 3 muestra que la evolución de los precios de la vivienda en alquiler en el período 2013-2018 se encontraba por debajo del incremento de los ingresos familiares, situación que se invierte a partir de 2018, dejando en evidencia un incremento diferencial del arriendo por sobre los salarios, desmejorando así la accesibilidad de los hogares a esta forma de habitar.

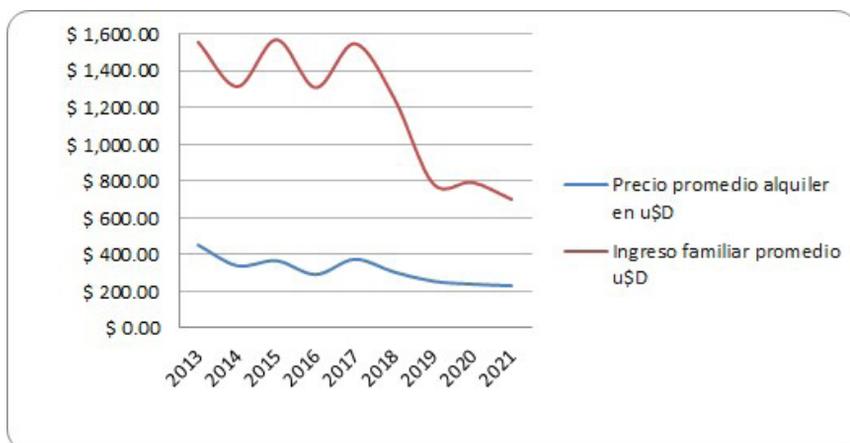
Gráfico 3: Relación entre variación del precio del alquiler e ingreso familiar promedio Acumulado, en pesos. Valores relativos 2013-2021. Ciudad de Córdoba



Fuente: elaboración propia.

Esta mayor incidencia del precio de la vivienda en alquiler en los ingresos familiares implica un sobreesfuerzo económico para cada vez más hogares, los cuales deben dejar de consumir otros bienes o servicios para poder afrontar el pago de la vivienda. En dólares (gráfico 4) el problema es aún más grave, porque mientras el acumulado del precio promedio de alquiler se mantiene, los ingresos de los hogares disminuyeron notablemente dada la importante pérdida del valor real del ingreso de los hogares producto de las fuertes devaluaciones sucesivas de la moneda nacional y el efecto recesivo de la pandemia. Debido a la importante fluctuación del valor del dólar en nuestro país y su estrecha relación con los valores inmobiliarios, se estableció una conversión del valor del peso al valor del dólar oficial del último día hábil del mes de marzo y agosto (cierre de trimestre) por cada año, según valuación del Banco Central de la Nación, a los fines de poder trazar una comparabilidad entre los valores registrados. Según se desprende de los datos, los precios promedio de alquiler han aumentado por debajo de los porcentajes de inflación y la devaluación del peso nacional. Aun así, registran mayores incrementos porcentuales que los ingresos medios por hogar y, a partir del 2018, el precio del alquiler tendió a recuperar su relación con los valores de compraventa de las propiedades, despejándose de la relación con los ingresos de las familias que representan la demanda real de esta modalidad.

Gráfico 4: Precio promedio de alquiler e ingreso familiar promedio equivalente (en dólares) Valores nominales. 2013-2021. Ciudad de Córdoba



Fuente: elaboración propia.

En el gráfico 5 se evidencia la clara desventaja de la evolución del ingreso en relación con el costo del metro cuadrado construido (m<sup>2</sup>) y el precio promedio del alquiler en dólares, marcando la cada vez mayor imposibilidad de los inquilinos de afrontar la construcción de una vivienda mientras se asume el pago de un alquiler. De allí la necesidad de pensar políticas específicas para los hogares inquilinos, sin reducirlas al fomento de la compra o construcción de vivienda, hoy de producción homogénea y en un número casi insignificante respecto del déficit habitacional existente.

Gráfico 5: Precio promedio del alquiler, costo de construcción del m<sup>2</sup> e ingreso familiar promedio (en dólares). 2013-2021. Ciudad de Córdoba.



Fuente: elaboración propia.

Dado que los resultados expresados en este artículo responden a avances en curso, queda pendiente establecer cuáles son las variables que inciden en los precios que pudieran explicar o sostener los importantes saltos registrados en sus incrementos a lo largo del período estudiado y, junto con ello, qué incidencia alcanzan los gastos extras como expensas y servicios en la formación del precio final.

## El mercado inmobiliario y la oferta de vivienda en alquiler

Desde los años setenta el mercado inmobiliario en Argentina fue incrementando su conversión hacia la dolarización de las operaciones (Gaggero y Nemiña, 2013). Sumado a ello en los primeros años del siglo XXI, las condiciones político-económicas dieron lugar a un *boom* constructivo-inmobiliario y una incesante alza en los valores de suelo urbano. Estos procesos generaron consecuencias sobre los precios de la vivienda en alquiler. Los propietarios evalúan la rentabilidad del bien en relación con los precios de compraventa y el valor de comercialización en dólares (Baer y Di Giovambattista, 2018) para fijar los precios de los alquileres, mientras que los inquilinos tienen ingresos en moneda local.

Siguiendo datos estadísticos, en la ciudad de Córdoba el aumento de población entre 2001-2010 fue del 3,5 % (INDEC, 2010) mientras que la cantidad de hogares inquilinos aumentó en un 7 % y la superficie edificada con destino de vivienda creció un 25,66 %. De un total de 472.871 viviendas existentes, el 18,78 % del parque construido está deshabitado,<sup>26</sup> lo que representa un porcentaje importante de viviendas desocupadas. Con 414.237 hogares registrados, se cuenta con más unidades de vivienda que hogares. Pese a esto, el déficit habitacional se mantiene estable, dando cuenta de que la inversión constructiva-inmobiliaria no responde a la demanda real sino a la necesidad de canalizar inversiones o el blanqueo de capitales de diverso origen hacia un bien de cambio estable.

Estos números parecen demostrar que la producción y mayor oferta de unidades habitacionales no trae aparejado consigo mayor acceso a la vivienda ni una disminución en los precios de los alquileres, ya que dicho importe se encuentra ligado al valor de rentabilidad que se pretende recuperar, asociado a los costos de producción, el valor del suelo y las expectativas sobre su potencial ganancia (Daher, 2013). Incluso, el *boom* inmobiliario logró que la oferta de bienes inmuebles llegara a máximos históricos sin registrar disminución del valor de venta ni de alquiler. Todo

---

26 Datos INDEC (2010) registraron un 9,4 % de las viviendas habitadas, pero con moradores ausentes (44.233 unidades) y el 9,4 % (44.590 unidades) de viviendas deshabitadas.

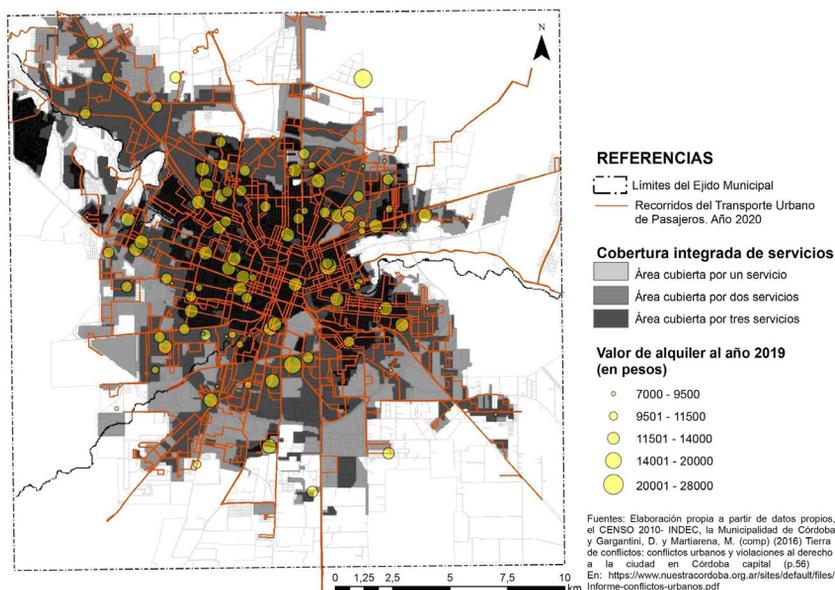
ello evidencia que la mayor oferta no genera mejores condiciones para la demanda, dado que no estamos frente a un mercado que se comporte de manera estándar, sino uno imperfecto, desregulado y fuertemente especulativo.

El mercado inmobiliario no se caracteriza por ser transparente, gran parte de las operaciones se realizan por fuera de los encuadres tributarios, esquivando los registros impositivos o simulando menores valores para reducir los montos registrados. Esto deriva en la imposibilidad de acceder a datos confiables y conocer las características, cantidad y situación de los inmuebles producidos y ofrecidos para la renta, así como también conocer quiénes integran el universo de propietarios. La falta de información, la poca transparencia con que se maneja el mercado y el alto grado de influencia y poder de lobby que han demostrado tener estos grupos hacen de la investigación del mercado inmobiliario y del mercado en alquiler una tarea compleja.

### ***Distribución urbana y oferta de la vivienda en alquiler***

Respecto a la localización urbana, los precios registrados por jurisdicción no revelan grandes diferencias, señalando que la distribución geográfica en la ciudad no impacta de manera significativa. Siguiendo la distribución geográfica de los precios de alquiler promedio alcanzados en 2019 en relación a la cobertura de servicios en la ciudad (imagen 2), la georreferenciación nos devuelve que los precios no parecen variar significativamente por sus condiciones de localización, servicios, infraestructura disponible o condiciones materiales específicas de la vivienda, sino que tienden a estar vinculados al máximo valor al que la demanda está dispuesta a pagar por el bien, tendiendo hacia la uniformidad de precios.

Imagen 2: Cobertura de servicios y valores promedio de alquiler (en pesos). Año 2019. Ciudad de Córdoba

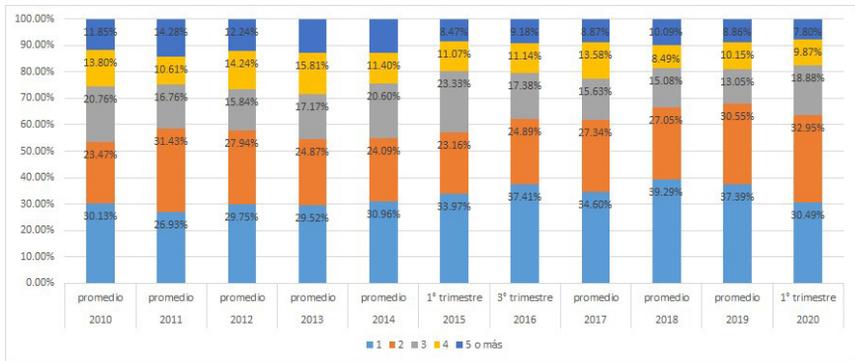


Fuente: elaboración propia a partir de base de datos, Municipalidad de Córdoba y Gargantini y Martiarena (2016).

La lógica urbana de la vivienda en alquiler analizada desde la oferta, tanto en su distribución geográfica como en sus aspectos tipológicos, no escapa a la lógica de crecimiento de la ciudad. La vivienda disponible para alquiler acompaña a la concentración de unidades en los sectores centrales y pericentrales consolidados y bajo dinámicas de renovación importantes junto a las lógicas de expansión de la urbanización de baja densidad. En Córdoba ambos fenómenos se producen, en los últimos 20 años, de forma simultánea. La renovación y la sustitución progresiva de la vivienda individual por la vivienda colectiva en este proceso de renovación/sustitución tiende al cambio de tipología por densificación y eventualmente a la mixtura residencial-comercial. Recientemente aparecen en la oferta de alquiler tipologías novedosas: los *housing* (vivienda unifamiliar agrupada, en dúplex o formatos similares) que aprovechan al máximo la capacidad constructiva del suelo en zonas periféricas de baja densidad, aprovechando el salto de precios ante la posibilidad de mayor fraccionamiento y cambio de uso del suelo en sectores periféricos.

Con relación a las necesidades tipológicas surge la pregunta en torno a si las tipologías disponibles responden a las necesidades y conformaciones de los hogares. Los datos de EPH en el caso de estudio (gráfico 6) expresan que, entre los hogares inquilinos predominan aquellos compuestos por 1 o 2 miembros, acumulando entre el 55 % al 65 % de los mismos, aunque el resto de los porcentajes son hogares con varios miembros, necesitados de tipologías más amplias. Las particularidades y requerimientos de los hogares compuestos por adultos mayores, personas con discapacidad y jefas mujer o disidencias también debieran considerarse, dado su crecimiento.

Gráfico 6. Cantidad de miembros según hogares inquilinos para el aglomerado Gran Córdoba. Valores relativos. 2010-2020



Fuente: elaboración propia según EPH.

## Las condiciones pospandemia por covid-19

Si bien el desarrollo de la investigación que aquí se expone comprendió mayormente el período prepandemia, no podemos dejar de mencionar los importantes hechos y efectos que tuvo este evento histórico en la población inquilina y el mercado de alquileres, mediado además por decisiones político-legislativas en el país. Las medidas de aislamiento por emergencia sanitaria en el marco de la pandemia por COVID-19, el Decreto 320/20 y la nueva Ley de Alquileres reglamentada en 2020 han planteado nuevos desafíos y expuesto los déficits presentes en esta modalidad.

Luego de determinar el confinamiento a nivel nacional, en marzo de 2020, desde el ejecutivo nacional se decidió congelar los precios de los alquileres residenciales en los valores establecidos para el mismo mes, suspender los desalojos por falta de pago y la prórroga automática de los contratos vigentes hasta septiembre del mismo año (Decreto 320/2020). Junto con ello, se dispuso un programa de pago en cuotas de los importes diferenciales resultantes entre el congelamiento y los establecidos en cada contrato.

Esta medida se orientó a facilitar el cumplimiento del aislamiento a sabiendas de que los inquilinos podían estar atravesando situaciones de falta de trabajo o reducción de ingresos por el mismo confinamiento. En un segundo momento, las mismas medidas se prorrogaron dos veces hasta finalizar en marzo del año 2021 (Decreto 766/2020 y 66/2021). Las medidas se extendieron también hacia aquellos propietarios que dependieran del ingreso de la renta para su subsistencia, eximiéndolos de estas medidas.

La situación excepcional de pandemia y confinamiento habilitó la determinación de medidas también extraordinarias para la regulación de los contratos entre privados referidos a la vivienda en alquiler. La experiencia evidenció las posibilidades y capacidades de actuación del Estado en la regulación de precios, la extensión de plazos de contratos y la limitación de desalojos, mediando en estos aspectos específicos a favor de los hogares arrendatarios como estrategias de protección de los derechos sanitarios y habitacionales de los mismos. De igual manera introdujo la distinción entre distintos tipos de propietarios, eximiendo de estas regulaciones a aquellos que dependieran del ingreso por renta para subsistir (Gargantini, 2021, pp 78).

Ya habiéndose finalizado la vigencia de las medidas por decreto, en junio de 2021 se sancionó la Ley N°27.511, conocida como la “nueva ley de alquileres”. Esta nueva ley actualiza las condiciones referidas a los contratos entre privados que tienen como destino la locación de vivienda, una normativa que se encuentra dentro del Código Civil y Comercial de la Nación y que no era modificada desde 1984. El proceso de aprobación de la ley estuvo cargado de debates y controversias, las cuales involucraron largas exposiciones a favor y en contra de la propuesta de modificación de parte de asociaciones

de inquilinos y de las cámaras inmobiliarias. Algunas de las modificaciones más importantes se relacionaron con:

- la duración del contrato, pasando de 2 a 3 años con la intención de disminuir los gastos de renovación;
- la habilitación para una rescisión anticipada sin costos, previa notificación de al menos 3 meses;
- menores exigencias de pago a la hora de firmar el contrato, ampliación de las posibles garantías a considerar;
- un coeficiente establecido para el ajuste anual del precio, conformado por partes iguales entre el Índice de precios al consumidor (IPC) y el índice imponible promedio de los trabajadores estables (RIPTE), el cual será publicado por el BCRA en forma mensual;
- la condición de registrar los contratos en la administración de ingresos públicos, AFIP; entre otros puntos (Gargantini, 2021).

Por otro lado, se creó el Programa Nacional de Alquiler Social, a fines de adoptar medidas que tiendan a facilitar el acceso a una vivienda en alquiler a personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad, como aquellas poblaciones en situación de violencia de género, jubilados, pensionados y titulares de la prestación por desempleo. También fomentó el desarrollo de ámbitos de mediación y arbitraje, gratuitos o de bajo costo, aplicando métodos específicos para la resolución de conflictos derivados de la relación locativa (Gargantini, 2021; pp 79).

Sin embargo, a poco más de un año de puesta en vigencia la nueva ley, en un contexto post pandémico con todo lo que ello implica en término socioeconómicos, ya surgieron propuestas legitimadas desde el ejecutivo nacional para la modificación de la ley ante los “malos resultados de su aplicación”.

En la primera reunión de la Mesa de Dialogo de Alquileres (Mesa de Diálogo de Alquileres, 2022; Casali, 2022), convocada por el gobierno nacional en marzo del 2022, las Cámaras Inmobiliarias llevaron la propuesta de revertir el plazo mínimo de alquileres (llevarlo nuevamente de 3 a 2 años), y la Cámara de la Construcción solicitó que el mismo fuese reducido a 1 año para la vivienda nueva. Por su parte la Comunidad Federal Inquilina y No Propietaria, planteó la necesidad urgente de la creación del Programa Nacional de Alquiler Social, la regulación del precio inicial (equivalente a un 2 % del valor fiscal de la vivienda), y el control del cumplimiento de la ley, ante la vulnerabilidad habitacional que padecen principalmente las infancias inquilinas, las mujeres, y la población jubilada.

Tras debates intensos, aún en curso, la Secretaría de Comercio a cargo de la coordinación y mediación de la mesa, teniendo en cuenta las propuestas de los distintos sectores, propuso respetar el plazo mínimo de 3 años y mantener los derechos conquistados en la Ley de Alquileres, pero modificar el índice de actualización de alquileres y la frecuencia de actualización (semestral en vez de anual) aun cuando las paritarias establecen acuerdos anuales. Al respecto, la propuesta de los inquilinos se centra actualmente en modificar el actual índice (que está conformado por la Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables y la inflación) por el Salario Mínimo Vital y Móvil, ya que es más representativo de los ingresos tanto de la población trabajadora como de la población jubilada que alquila en todo el territorio nacional.

Darle intervención a la Dirección Nacional de Defensa al Consumidor para verificar que las publicaciones de alquileres se ajusten a derecho, la proposición de impulsar un impuesto a la vivienda vacía (se propuso un 5 % sobre el valor fiscal a los bienes inmuebles en desuso por más de dos meses para todos aquellos que posean más de tres propiedades), y otorgar una quita en el impuesto a Bienes Personales a quienes ofrezcan sus propiedades en alquiler, son otras de las iniciativas analizadas por la mencionada Secretaría, quien convocó a un equipo de trabajo en política tributaria para elaborar un proyecto en este sentido.

Dichos resultados y tensiones no pueden ser leídos como hechos aislados fuera de un escenario signado por la subida abrupta de los precios de las viviendas en arriendo ante los altos índices de inflación interanual, la caída de la valorización de los inmuebles en dólares, la falta de regulación sobre los precios iniciales, la falta de control en el cumplimiento de la ley, el escaso o nulo estímulo para el registro de los contratos, entre otros factores.

Así, el contexto pandémico y pospandémico renueva la complejidad de la problemática de la vivienda en alquiler y del acceso a una vivienda digna por parte de un grupo importante de la población. En este contexto, se resignifica el desafío de generar lecturas y análisis situados, así como la producción y seguimiento de información georreferenciada sistematizada y confiable sobre la problemática.

## **Interrogantes e hipótesis emergentes**

Junto a los hallazgos expuestos, han surgido interrogantes que abren nuevas posibilidades de profundización en la temática. Todos ellos dan cuenta de que la vivienda en alquiler resulta una modalidad válida y relevante para incorporar en las políticas de acceso a un hábitat digno y, por ello, también necesitada de intervención y regulación del Estado.

Consideramos que las nuevas dinámicas laborales y familiares sumadas a las condiciones socioeconómicas vigentes exigen pensar la modalidad de la vivienda en alquiler complementariamente y no paliativamente a la tenencia en propiedad. Actualizar las condiciones y reglamentaciones, junto con nuevas políticas que incorporen esta opción como modalidad, resulta fundamental para atender –en parte– a algunos sectores sociales que ven en esta alternativa una opción y posibilidad real para satisfacer su derecho a una vivienda digna. No obstante, tal como los debates pospandémicos en curso evidencian con contundencia, una política de acceso en este sentido deberá atender no solo las condiciones de la vivienda de alquiler sino también intervenir en el mercado de suelo y la producción urbano-inmobiliaria para intentar disminuir o equilibrar las enormes distancias que se manifiestan a nivel de mercado en este rubro.

La realización de estudios en profundidad como los expuestos, busca contribuir a la formulación y aplicación de acciones que amplíen los objetivos de las políticas de vivienda desplegadas hasta la actualidad y, con ello, menguar los principales problemas vigentes como son el histórico déficit habitacional, la inaccesibilidad a una vivienda digna y la segregación espacial. Así mismo, se pretende favorecer la incidencia de esta modalidad habitacional y sus problemáticas en la agenda pública. Consecuentemente, su atención, los debates posteriores y los estudios que surjan de ello se convierten en insumos para generar los cambios necesarios en el diseño e implementación de políticas públicas orientadas, así como en la concientización de arrendatarios y propietarios sobre sus derechos y responsabilidades y en su regulación.

En la región existen pocos antecedentes en este sentido, aun así, las experiencias registradas exigen mirar con atención los objetivos y actores beneficiados con dichas acciones. Las políticas aplicadas en Latinoamérica relacionadas al arriendo –en Chile y Brasil, al menos– se han orientado a subvencionar la demanda. Sus experiencias demuestran que estas propuestas, sin planes o acciones orientadas a regular la oferta, no ayudan a resolver el problema ya que la subvención termina siendo un canal de recursos hacia los propietarios, quienes ven en esta política la posibilidad de subir los precios ya que los inquilinos tienen “ayuda extra”, confirmando la tendencia a que los precios de la vivienda de alquiler asumen el máximo valor que la demanda puede pagar.

Por otra parte, las políticas orientadas a regular la oferta se concentran en tres líneas: deducciones impositivas como fomento para el ingreso al mercado; penalizaciones impositivas por mantener viviendas ociosas y controles de precios (esta línea incluye la posibilidad de segmentar el control por sectores regulados y no regulados, lo que hace aún más compleja su implementación). Todas las opciones exigen un alto nivel de gestión y control que los gobiernos en todos sus niveles deben asumir. Otra línea que podríamos denominar como mixta, refiere a la posibilidad de tener un parque habitacional disponible para el arriendo con opción a compra con el paso de los años (conocido como *leasing* o arrendamiento con derecho a compra).

Si bien estas acciones difieren en su naturaleza y alcance, suponen una presencia estatal en la materia, indispensable para garantizar el acceso a un hábitat digno, independientemente de la modalidad habitacional de que se trate.

## Referencias

- Baer, L. & Di Giovambattista, A. (2018). Nuevas condiciones de acceso residencial en la ciudad de Buenos Aires: el impacto del crédito y la macroeconomía en el mercado de compraventa y alquiler de vivienda formal. *Voces en el Fénix*, (71), 132-139. [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/97305/CONICET\\_Digital\\_Nro.8ea64b88-4bc6-438f-912b-3dba29ed9dec\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/97305/CONICET_Digital_Nro.8ea64b88-4bc6-438f-912b-3dba29ed9dec_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
- Blanco, A., Fretes Cibilis, V. y Muñoz, C. (2014.) *Se busca una vivienda en alquiler. Opciones de política en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo-BID.
- Casali, D. (18 de marzo de 2022). La otra grieta: la intimidad de la reunión con el Gobierno por los alquileres donde hubo tensión y desacuerdos profundos. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/propiedades/casas-y-departamentos/la-otra-grieta-la-intimidad-de-la-reunion-con-el-gobierno-por-los-alquileres-donde-hubo-tension-y-nid18032022/>
- Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS (2020). *Más derechos para les inquilines*. <https://www.cels.org.ar/web/2020/06/mas-derechos-para-les-inquilines/>
- Cosacov, N. (2012). *Alquileres e inquilinos en la ciudad de Buenos Aires. Una radiografía*. Informe de vivienda y hábitat. Laboratorio de políticas públicas. [https://www.researchgate.net/publication/297760059\\_alquileres\\_e\\_inquilinos\\_en\\_la\\_ciudad\\_de\\_buenos\\_aires\\_una\\_radiografia](https://www.researchgate.net/publication/297760059_alquileres_e_inquilinos_en_la_ciudad_de_buenos_aires_una_radiografia)
- Costa, J.P. (junio 2020). *Ley de alquileres y rentabilidad inmobiliaria: el caso de la ciudad de Buenos Aires*. Observatorio de Economía Urbana, CEPA.
- Daher, A. (2013). El sector inmobiliario y las crisis económicas. *EURE*, 39 (118), 47-76.

- Federación de inquilinos nacional (2018, agosto). *Segunda encuesta a inquilinxs*. <https://www.inquilinosagrupados.com.ar/el-45-de-un-salario-se-destina-al-pago-del-alquiler/>
- Fernández Wagner, R. (2014). Los límites de las políticas neo keynesianas en desarrollo urbano y vivienda, en Gargantini, D. (comp.) (2014) *Hábitat, acceso al suelo y financiamiento: experiencias alternativas de producción socio-habitacional*. Asociación Vivienda Económica.
- Gaggero, A. & Nemiña, P. (2013). El origen de la dolarización inmobiliaria en la Argentina. *Sociales en Debate*, (5), 47-58.
- Gargantini, D. (2013). Índice de gestión socio-habitacional en gobiernos locales intermedios. EDUCC-Colección Thesys.
- Gargantini, D. (2021). La inaccesibilidad a la vivienda en alquiler en Argentina. Avances en tiempos de pandemia en: *Quid 16 N° Especial Red CU 68-84*. Universidad Buenos Aires.
- Gargantini, D., Peresini, N., Nievas, C., Cerrezuela, M. (2021). La vivienda de alquiler como estrategia de acceso diversificado a la vivienda digna en Argentina -el caso de la ciudad de Córdoba en: Olivea, G. y Serrano, O. (2022). *Entre la vivienda en propiedad y otras opciones de mercado, y la vivienda asequible. ¿Cuánta, dónde, cómo? Evolución del rezago habitacional, soluciones habitacionales fallidas y ajustes en proceso*. UNAM. En prensa.
- Indec (2010). *Censo nacional de hogares y vivienda*. Ministerio de Economía de la República Argentina.
- Indec (2019). *Encuesta nacional de gastos de los hogares 2017-2018. Resultados preliminares*. Ministerio de Economía de la República Argentina.
- [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/engho\\_2017\\_2018\\_resultados\\_preliminares.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/engho_2017_2018_resultados_preliminares.pdf)

- Indec (2021). *Encuesta permanente de hogares (EPH) indicadores socioeconómicos para los 28 aglomerados urbanos*. Ministerio de Economía de la República Argentina.
- Jaramillo, S. e Ibañez, M. (2002). *Elementos para orientar una política estatal sobre alquiler de vivienda urbana en Colombia*. Documento CEDE 2002-14. Universidad de los Andes.
- Mesa de Diálogo de Alquileres (21 de marzo de 2022). Comunicado sobre la Mesa de Diálogo de Alquileres en la Secretaría de Comercio. [Comunicado de prensa] <https://observatoriociudad.org/comunicado-sobre-la-mesa-de-di%C3%A1logo-de-alquileres-en-la-secretar%C3%ADa-de-comercio/>
- Rodríguez, M.C.; Rodríguez, M.F. y Zapata, M.C. (2015). La casa propia, un fenómeno en extinción. La “inquilinización” en la ciudad de Buenos Aires en *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, 8(15), 68-85. Pontificia Universidad Javeriana.