

Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa
Coordinadores

Los lugares del hábitat y la inclusión



Índice

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 323 7960
www.flacso.org.ec

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Estados Unidos 1168
Buenos Aires, Argentina
(54 11) 430 49145
(54 11) 430 49505
www.clacso.org.ar

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

Av. 10 de Agosto y Luis Cordero
Quito - Ecuador
(593 2) 255 0881
Quito-Ecuador
<http://www.habitatyvivienda.gob.ec/>

ISBN: 978-9978-67-392-8

Cuidado de la edición: Jaime Erazo Espinosa

Diseño de portada e interiores: FLACSO

Imprenta: Rispergraf C.A.

Quito, Ecuador, 2013

1ª. edición: mayo de 2013

El presente libro es una obra de divulgación y no forma parte de las series académicas de FLACSO-Sede Ecuador.

Presentación	9
Prólogo	11
<i>Jaime Erazo Espinosa</i>	
CAPÍTULO I	
INFORMALIDAD INCIDENTE EN BRASIL Y MÉXICO	
Mercado informal y producción del hábitat: la nueva puerta de acceso a los asentamientos populares en América Latina	29
<i>Pedro Abramo</i>	
La ciudad informal: ¿precariedad persistente o hábitat progresivo?	59
<i>Emilio Duhau</i>	
CAPÍTULO II	
DIMENSIONES DE LA EXCLUSIÓN	
Nota introductoria al capítulo II.	89
<i>Franklin Solano</i>	
Pobreza, exclusión y precariedad en las ciudades bolivianas.	93
<i>Sonia Elizabeth Jiménez Claros</i>	
Hábitat popular en la ciudad de México: entre la producción habitacional masiva y la exclusión social.	123
<i>Victor Delgadillo</i>	

Programas de vivienda mínima: ¿factor de inclusión social o reproducción de la exclusión? Los programas de vivienda en El Salvador	145	Actores colectivos e instituciones: el nacimiento de la política social de vivienda en el área metropolitana de Monterrey (1970-1980).	323
<i>Xiomara Beatriz Hernández e Iris Alberto</i>		<i>Verónica Martínez-Flores</i>	
Efectos de inclusión/exclusión: políticas y procesos de regularización en el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA).	169	Políticas públicas de vivienda en Panamá. Análisis y revisión histórica	345
<i>María Carla Rodríguez y María Mercedes Di Virgilio</i>		<i>Magela Cabrera Arias</i>	
CAPÍTULO III HABITANTES PRODUCTORES DE HÁBITAT Y VIVIENDA		Entre hechos y derechos: políticas públicas y normativa hacia las villas de Buenos Aires	369
Nota introductoria al Capítulo III	205	<i>Pablo Vitale</i>	
<i>Walter Fernando Brites</i>		CAPÍTULO V VISIONES PANORÁMICAS Y RECONOCIMIENTOS (PARTE I)	
La experiencia de producción social del hábitat del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI): sus luchas por el derecho a la ciudad, por el acceso a la vivienda y sus efectos en los roles sociales de género en el marco urbano.	211	Nota introductoria al Capítulo V	393
<i>Julia M. Ramos</i>		<i>Magela Cabrera Arias</i>	
Demandas y prioridades habitacionales de mujeres que comparten vivienda o lote en Chile: un ejercicio replicable.	233	La informalidad institucionalizada en México.	399
<i>Paola Siclari Bravo</i>		<i>Laura Carrillo Martínez</i>	
Viviendas autoconstituidas: la satisfacción de los moradores en relación a la calidad de la edificación	281	El problema de la vivienda, la renovación y la expansión urbana en Bogotá	417
<i>I. Miriam Chugar Z.</i>		<i>Olga Lucía Ceballos Ramos</i>	
CAPÍTULO IV POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA EN CUATRO PAÍSES DE LATINOAMÉRICA		Ciudad de Guatemala: centralidad urbana y exclusión social, el caso del asentamiento La Limonada	433
Nota introductoria al Capítulo IV	301	<i>Ninotchka Matute R.</i>	
<i>Victor Delgadillo</i>		Reflexiones acerca de las fronteras técnico-científica y política en el campo de la planificación urbana y regional en Brasil: el caso de la operación de reintegración de la posesión en Capão Redondo, São Paulo (2009).	447
Construyendo viviendas y destruyendo ciudades	307	<i>Cintia Portugal Viana</i>	
<i>Franklin Solano Castro</i>			

CAPÍTULO VI

VISIONES PANORÁMICAS Y RECONOCIMIENTOS (PARTE 2)

Nota introductoria al Capítulo VI	467
<i>María Mercedes Di Virgilio</i>	
Programa Paso a Paso: alianzas estratégicas para una vivienda digna	471
<i>Silvana Ruiz Pozo, Nancy Sánchez Romero y Vanessa Pinto Valencia</i>	
Diagnóstico de las condiciones de vida de los habitantes de la ciudad de Bogotá y la gestión de la ciudad para el período 2003-2008	517
<i>Andrés Forero Perilla</i>	
La isla Santay: entre la informalidad y la regeneración urbana de Guayaquil	545
<i>Gabriela Navas Perrone</i>	
Las fronteras de la ciudad: construir viviendas para las víctimas de las inundaciones en Cabaret.	565
<i>Ilionor Louis</i>	

ANEXOS

Mesas “Trabajo y políticas de vivienda en la Región Andina” y “Gobiernos locales, democracia y ciudades andinas” en el marco del Segundo Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, México DF, 26-29 de mayo de 2010	579
<i>Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa</i>	
Taller “Transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas” . . .	587
<i>Teolinda Bolívar y Jaime Erazo Espinosa</i>	
Autores	591

Capítulo I
**Informalidad incidente
en Brasil y México**

Mercado informal y producción del hábitat: la nueva puerta de acceso a los asentamientos populares en América Latina

Pedro Abramo*

Resumen

Desde la década del cincuenta, las ocupaciones de tierras urbanas han sido un elemento estructural clave para la reproducción de la vida urbana en las grandes ciudades latinoamericanas. Con la disminución de la magnitud de la dinámica de toma de tierras, el mercado popular informal será el que cumpla ese rol y se transforme rápidamente en el mecanismo que garantice la paz social en las grandes metrópolis latinoamericanas. La hipótesis que presentaremos a continuación es que efectivamente hay un mercado y una economía inmobiliaria popular. El mercado informal ocupa un espacio donde las políticas públicas y el mercado formal no están presentes, y así cumple un rol complementario en el sistema de provisión de suelo en América Latina. La pregunta que haremos a modo de provocación, al final de ese trabajo, es si en los mercados informales y en el saber popular de hacer ciudades existen potencialidades o virtudes que los diseños de política pública (formal) deberían incorporar, en particular en las instituciones de regulación y financiamiento de la provisión de suelo urbano.

Palabras clave: hábitat popular, asentamientos populares informales, mercado informal de suelo, segregación espacial y estructura urbana.

Abstract

Since the 1950s, occupation of urban land has been a key structural element for the reproduction of urban life in the great Latin American cities. With the magnitude reduction in the dynamic of land occupation the informal popular market will be the one fulfilling that role and quickly becoming the mechanism that guarantees social peace in the great Latin American cities. The hypothesis I will present is that there are effectively a popular market and a popular real estate economy. The informal market occupies a space where public policies and the formal market are not present and so it plays a complementary role within the land supply system in Latin America. The question we will ask as a provocation at the end of this work is whether there is potential or virtues in the informal markets and the popular knowledge of city construction that the design of (formal) public policy should incorporate, particularly in the institutions of regulation and funding of the urban land supply.

Keywords: popular habitat, informal popular settlements, informal land market, spatial segregation, urban structure.

* Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal de Rio de Janeiro (Brasil).

Introducción

Se puede decir que hay dos grandes lógicas de producción de vivienda en las sociedades modernas. La primera es la lógica del Estado, que se materializa a través de programas de provisión de suelo, vivienda o subsidios a algunos grupos de la sociedad; y la otra es la lógica del mercado, donde la capacidad para acceder al suelo y la vivienda depende enteramente de la magnitud del capital monetario de los individuos o grupos sociales. Pero hay también una tercera lógica, la de aquellos que están excluidos de las dos anteriores, y que podemos definir como la lógica de la necesidad, en la que el acceso a la tierra urbana se da por medio de la toma de tierras o por el fraccionamiento de un lote, compartido con amigos o familiares.

En Francia, por ejemplo, las dos formas clásicas de producción de suelo y vivienda, la del Estado y la del mercado, han producido una estructura de tenencia que corresponde a la forma 'fordista' y moderna de provisión de vivienda: el 57% de las familias, de los hogares, es de propietarios, y el 38% de arrendatarios. De ese 38% de arrendatarios, el 18% es de arrendatarios sociales, o sea *stock* público, y el 20% es *stock* privado de alquiler. Hay, por tanto, un cierto equilibrio en el mercado de arrendamiento entre la oferta privada y la oferta pública; y aunque presenta algunos problemas de gestión, especialmente en lo que concierne al arrendamiento social, esta estructura se mantiene hasta hoy.

En Brasil, tras más de dos décadas sin políticas públicas de acceso a la vivienda, en el año 1999 el Gobierno puso en marcha un programa de vivienda social llamado Programa de Arrendamiento Residencial (PAR), dirigido a estratos de demanda de familias con ingresos de hasta diez salarios mínimos. En el año 2009 se lanzó un nuevo programa de acceso a la vivienda en propiedad, Mi Casa Mi Vida, con el objetivo de que ambos programas operaran simultáneamente y de forma complementaria, uno dirigido al alquiler y otro de acceso a la propiedad.

El primero de estos programas, el PAR, fue creado a partir del cálculo del déficit habitacional, cuantitativo y cualitativo, estimado en torno a los cinco millones de hogares y dirigido a los estratos de bajos ingresos, donde se concentraba ese déficit. Se trataba de un programa de arrendamiento

social financiado por un Fondo Nacional que involucraba al sector privado en la producción de inmuebles para alquiler, pero con una opción de compra tras el pago de 180 cuotas de arrendamiento en 15 años. El PAR, además, tenía como objetivo construir doscientas mil unidades habitacionales en tres años, aumentando la producción de viviendas de forma sucesiva cada año con base en el aprendizaje realizado por los constructores.

Cabe destacar dos cuestiones importantes de este programa. La primera se refiere a la localización de los emprendimientos del PAR, cuya gran mayoría se ejecutó en la periferia de las ciudades; por ejemplo, en los barrios de Campo Grande o Santa Cruz, en Río de Janeiro. Esta localización periférica se derivaba de una norma establecida en el PAR en relación con el valor máximo de la vivienda. Con base en esa norma, los constructores debían ajustarse a un tope del precio de la vivienda (cuarenta mil reales/veinte mil a 25 mil dólares) corregido por los índices de variación de la construcción civil del metro cuadrado edificado. Dado que los costos de edificación eran fijos, el margen de beneficio de los constructores venía determinado por el costo del suelo, lo que significaba que los suelos para los emprendimientos debían ser de bajo costo; y esos suelos baratos estaban en la franja periférica de la ciudad. La segunda cuestión se refiere al tope de renta establecida por el PAR, que exigía un ingreso mínimo de 1 800 reales (equivalente a cuatro salarios mínimos), en respuesta a lo que los constructores estaban dispuestos a producir según los márgenes de los precios máximos fijados por vivienda en los costos de construcción.

El impacto del PAR fue limitado en términos cuantitativos, ya que apenas se llegó a producir 273 mil unidades habitacionales en diez años. Además, al ubicarse en la periferia urbana, el PAR tuvo algunos efectos negativos desde el punto de vista de la estructura urbana, pues agravó los problemas de movilidad pendular entre los lugares de residencia y los lugares de trabajo. Otros efectos negativos de este programa se recogen en los testimonios de dos de los beneficiarios. El primero, Pedro, salió de una favela para formar parte del PAR: "Yo vivo en un departamento, pero siempre viví en una casita en la favela que tenía un jardín. Yo vengo del interior y me gustan los animales. Aquí, en este edificio, no puedo tener animales. Quiero volver a la favela porque allí sí puedo tener animales, incluso en la

calle”. El segundo testimonio es de Cristina, quien trabaja como cocinera; sale de su casa del PAR a las 4:30 de la mañana y regresa de su trabajo a las 8:30 de la noche: dos horas y media para ir, dos horas y media para volver. Además de eso, dice: “Me quedo muy contrariada, porque si tengo que comprar alguna cosa, ya no tengo dónde hacerlo”. Este testimonio pone en evidencia que los proyectos del PAR se desarrollan como espacios de uso exclusivamente residencial y no incorporan usos comerciales y de servicios.

En estos testimonios aparecen dos dimensiones interesantes para reflexionar sobre el arrendamiento popular y social: primero, lo que se está ofreciendo en términos de la unidad de vivienda, y segundo, su ubicación en la estructura urbana, sea en términos de accesibilidad o en términos de usos de suelo.

Tabla N.º 1
Desempeño del PAR desde su creación

Año	Valor contratado (millones de reales)	Cantidad		Valor medio por unidad habitacional	Población beneficiada	Empleos generados
		Emprendimientos	Unidades habitacionales			
1999	131 731	65	6 958	18 932,39	28 249	12 558
2000	614 058	251	31 005	19 805,14	125 880	58 195
2001	439 765	165	20 315	21 647,34	82 479	41 160
2002	741 773	200	30 261	24 512,53	122 860	69 999
2003	1 122 640	292	43 809	25 625,80	177 865	107 025
2004	867 439	186	33 195	26 131,64	134 772	82 696
2005	1 019 882	196	33 629	30 327,48	136 534	97 229
2006	1 271 621	219	40 198	31 633,94	163 204	121 220
2007	644 273	101	20 522	31 394,30	83 319	61 336
2008	437 883	55	11 915	36 750,62	48 375	41 744
2009	55 951	5	1 358	40 561,31	5 513	5 334
Total	7 347 022	1 735	273 165	27 938,41	1 109 050	698 497

Fuente: Municipalidad ciudad Rio de Janeiro – Caixa Econômica Federal, Governo do Brasil (2010)

En contraste con el PAR, el programa Mi Casa Mi Vida, que se puso en marcha en el año 2009, es un programa masivo de acceso a la propiedad.

Lo curioso de esta iniciativa es que, en cierto modo, ha provocado la paralización del PAR, no tanto por la caída de la demanda como por el hecho de que los constructores (el sector que produce bienes inmobiliarios) ven en este una oportunidad de actividad económica más rentable que en el PAR. Así, en 2009, el PAR registró una reducción drástica en el número de proyectos, y la Secretaría Nacional de Vivienda del Ministerio de Vivienda redireccionó el programa para las áreas centrales, proponiéndolo como un instrumento de recuperación de áreas degradadas. Aunque la reorientación aún no se ha producido, en la actualidad el PAR ha sido desplazado casi por completo por el programa Mi Casa Mi Vida.

Este programa tiene como meta la construcción de un millón de viviendas en tres años, estratificadas de la siguiente forma: cuatrocientas mil unidades de cero a tres salarios mínimos, cuatrocientas mil de entre tres y seis salarios mínimos y doscientas mil de seis a diez salarios mínimos. Con este fin, el programa incorpora un conjunto de incentivos fiscales en la tasa de interés, igualmente estratificados: de tres a cinco salarios mínimos se carga menos de la mitad de la tasa de interés del mercado inmobiliario, lo que significa un descuento de 23 mil reales (aproximadamente 11 mil dólares). Las tasas van aumentando sucesivamente y se acompañan de subsidios de alícuota y de la reducción de impuestos de materiales, así como de un conjunto de instrumentos fiscales para dar un salto en la producción masiva de viviendas en propiedad.

Para el sector de la construcción, las diferencias entre un programa y otro son poco significativas. Se bromea con que el nuevo plan para los estratos de cero a tres del programa Mi Casa Mi Vida no es el PAR, pero es “PARecido”, lo que deja de manifiesto que, desde el punto de vista empresarial, la política de vivienda es una realidad sin grandes rupturas. De hecho, tal como el PAR no atendía a los estratos de cero a tres salarios mínimos (SM), hoy, tampoco todos los proyectos del programa Mi Casa Mi Vida que están siendo aprobados se destinan para esos estratos, y se concentran en una demanda popular más solvente (de más de cuatro SM). Un ejemplo: en Belo Horizonte, capital del estado de Minas Gerais, tenemos un gran proyecto con una oferta de viviendas por un valor de sesenta mil a ciento veinte mil reales (treinta mil a sesenta mil dólares). Encontramos la misma estrategia empresarial en la

metrópoli amazónica de Belém do Pará, donde casi todas las unidades de vivienda ofertadas por los empresarios de la construcción en el marco del programa Mi Casa Mi Vida tienen un valor que oscila entre 32 mil y cincuenta mil dólares para familias que reciben de cuatro a diez salarios mínimos. Estos dos casos son representativos de los proyectos que están siendo aprobados en el marco del programa Mi Casa Mi Vida.

El objetivo de este programa es producir un millón de viviendas en tres años: una producción masiva de viviendas en propiedad que, desde el punto de vista de la estructura urbana y del uso del suelo, constituye un verdadero “mar de casitas”. La estructura de uso del suelo de los programas de vivienda de la última década es una realidad que se da no solo en las ciudades brasileñas, sino también en las mexicanas, salvadoreñas, chilenas y las de otros muchos países de la región.

El desplazamiento de la oferta masiva de viviendas hacia la periferia de la ciudad presenta serios problemas en su ajuste con las necesidades y hábitos de los sectores populares. En un libro que ya podemos considerar como un clásico de la reciente sociología urbana latinoamericana, Rodríguez y Sugranyes (2005) identifican la paradoja de los “con techo”: la informalización del formal. En su evaluación del caso chileno, Rodríguez analiza los impactos urbanos y arquitectónicos de las viviendas de interés social producidas a lo largo de más de dos décadas en Chile. Su conclusión es clara: las viviendas producidas no están adaptadas a los modos de vida y las necesidades de los sectores populares, pero la cultura popular de producir y transformar las ciudades es activa y la gente va transformando los edificios y los espacios domiciliarios y públicos según sus necesidades individuales y colectivas. Así, lo que era formal para los patrones urbanos va a ser transformado y clasificado como áreas y viviendas de informalidad urbanística.

La política de viviendas en Chile, paradigma de política pública de vivienda subsidiada que tenía como principal objetivo reducir los déficits de viviendas y eliminar la informalidad (barriadas y campamentos), en muy poco tiempo se transformó en una productora de nuevas formas de informalidad urbana. Otro estudio reciente sobre la realidad urbana chilena analiza el resurgimiento y la persistencia de los campamentos urbanos y llega a la conclusión de que las estrategias populares de volver a producir

o permanecer en campamentos están relacionadas con preferencias de localización de las familias populares, en abierta reacción ante la oferta de viviendas con subsidios en las periferias urbanas chilenas (Sabatini, 2007).

Sin embargo, las posibilidades de generar nuevos campamentos por la vía de las ocupaciones han disminuido drásticamente en casi todos los países latinoamericanos, como consecuencia de la reducción del número de suelos ocupables y del mayor poder de la policía urbanística y de los propietarios privados y públicos. Davis (2008) afirma que “ya no hay prácticamente más tierra libre, así [que] ya no hay prácticamente más procesos masivos de toma de tierras, de invasiones, de ocupaciones, y esa es una realidad de América Latina”. Algunos indicadores sobre las tomas de tierra en América Latina refuerzan la afirmación de Davis y muestran que, con la clara excepción de Lima (Calderón, 2005), el ciclo de las grandes ocupaciones de tierras urbanas ya está inflexionando y las tomas de tierra han adquirido una dinámica de monetarización. Trabajos recientes demuestran que Argentina y Uruguay podrían ser otras dos excepciones, porque involucran procesos tardíos de urbanización informal vinculados al empobrecimiento creciente de los sectores urbanos (Cravino, 2006). Como dice Davis (2008): “ahora los recién llegados y las familias jóvenes tienen que negociar en el gigantesco mercado de tierra con pocas esperanzas de que los gobiernos permitan tomas de tierras generales”.

La cuestión que se plantea, entonces, es cómo se incorporan a la ciudad las familias con ingresos inferiores a tres salarios mínimos y que, por lo tanto, están excluidos de los programas públicos. Estas personas no tienen más posibilidad que compartir, con un pariente o un amigo, una casa u hogar, o entrar en la ciudad por la vía del mercado, pero no del mercado formal, sino del mercado popular informal.

Mercados informales de suelo en América Latina

Desde la década del cincuenta, las ocupaciones de tierras urbanas han sido un elemento estructural clave para la reproducción de la vida urbana en las grandes ciudades latinoamericanas. Con la disminución de la magnitud

de la dinámica de toma de tierras, el mercado informal popular será el que cumpla ese rol y el que se transforme rápidamente en el mecanismo que garantice la paz social en las grandes metrópolis latinoamericanas. Dos datos muy sencillos revelan el problema de la reciente “nebulosa” del acceso de los pobres a la ciudad. El primero es una dimensión de naturaleza demográfica. En la siguiente tabla veremos la variación de la población urbana brasileña entre las décadas de 1980 y 2000, con tasas de urbanización descendientes a pesar de que durante ese período el crecimiento de la población urbana fue de 57 millones de personas. En pocas palabras, la inercia demográfica aumentó, en veinte años, la población urbana en Brasil hasta un nivel equivalente al de la población urbana actual de Francia o España. Esa población llega a las ciudades brasileñas y no encuentra una política pública de viviendas que permita el acceso al suelo urbano. Esa misma población tampoco tiene ingresos familiares para transformarse en una demanda solvente para el mercado formal. La solvencia es una verdadera “barrera de entrada” ya sea al mercado o a los programas de vivienda, ya que la puerta para acceder a esas dos formas de provisión de viviendas es tener ingresos familiares superiores a cuatro salarios mínimos.

Tabla N.º 2
Evolución de la población rural y urbana de Brasil entre 1950 y 2000

Total	2000	1996	1991	1980	1970	1960	1950
Urbana	137 953 959	123 076 831	110 990 990	80 437 327	52 097 260	32 004 817	18 782 891
Rural	31 845 211	33 993 332	35 834 485	38 573 725	41 037 586	38 987 526	33 161 506
%							
Urbana	81,25	78,36	75,59	67,59	55,94	45,08	36,16
Rural	18,75	21,64	24,41	32,41	44,06	54,92	63,84

Fuente: IBGE, censos demográficos

Con las restricciones a las prácticas históricas de ocupación y tomas populares de tierras urbanas, el mercado informal de suelo y viviendas será la nueva forma de entrada de las familias con menos de tres salarios mínimos de ingresos. Un ejemplo de la realidad del mercado popular informal en Brasil es la composición de su demanda por estratificación de los ingresos

familiares: el 80% del mercado de comercialización y de alquileres corresponde a familias con ingresos de hasta dos salarios mínimos. Hablamos del 85% del mercado informal cuando incorporamos a las familias de entre dos y tres salarios mínimos (Abramo, 2009).

Con estas evidencias, podemos decir que el mercado informal no solo tiene un carácter estructural, sino que ha cumplido un rol fundamental en la manutención de una paz social urbana en Latinoamérica en las últimas décadas. La hipótesis que presentaremos a continuación es que efectivamente hay un mercado y una economía inmobiliaria popular. El mercado informal ocupa un espacio donde las políticas públicas y el mercado formal no están presentes, y así cumple un rol complementario en el sistema de provisión de suelo en América Latina. La pregunta que haremos a modo de provocación, al final de esta presentación, es si en los mercados informales y en el saber popular de hacer ciudades existen potencialidades o virtudes que los diseños de política pública (formal) deberían incorporar, en particular en las instituciones de regulación y financiamiento de la provisión de suelo urbano. Tal provocación o potencialidad es una cuestión que imaginamos abierta y que seguirá estándolo como un tema emergente del debate urbano latinoamericano.

Una primera aproximación a los submercados en los asentamientos populares informales (API)

El mercado de tierras informal puede ser clasificado en dos grandes submercados: uno popular, de los loteos, cuyo producto clásico son los lotes que varían en dimensión, accesibilidad y topografía (son las variaciones del producto de las urbanizaciones piratas); y otro en los asentamientos populares consolidados, con una enorme diferenciación de productos ofertados: apartamentos, casas de un piso, casas de dos pisos, viviendas pequeñas y grandes, construidas con materiales de edificación muy diferentes, etc. Hay todo un abanico de productos ofertados en ese mercado (asentamientos consolidados donde existe compra, venta y arriendo de inmuebles). Estos dos mercados están articulados y configuran una estructura de oferta y demanda regular.

Tradicionalmente, la literatura de la economía del uso de suelo usa el criterio de “sustitutabilidad” de los bienes raíces y/o inmobiliarios para definir dichos submercados. Utilizando un conjunto de criterios que vamos a presentar a continuación, podemos, en términos esquemáticos, clasificar el mercado popular informal de suelo urbano de la siguiente manera:

1. Submercado de loteos (urbanizaciones piratas)
 - Clandestinos
 - Irregulares
2. Submercado en los API consolidados
 - Residencial
 - Comercialización
 - Alquiler
 - Comercial
 - Comercialización
 - Alquiler

Incorporamos la definición de “insustitutabilidad” como una de las variables claves para una construcción axiomática de los estudios sobre la estructura del mercado, y analizamos otros elementos que consideramos importantes para definir una primera fractura del mercado informal. Así, identificamos como elementos determinantes de la estructura del mercado los siguientes: características de la oferta y de la demanda de suelo, poder de los agentes económicos del mercado (oferta y demanda), características comunicativas del mercado (asimetrías y transparencias de información), características de los productos (homogéneos o heterogéneos), externalidades (exógenas o endógenas), racionalidades de los agentes (paramétrica, estratégica, etc.) y ambiente de la toma de decisión (riesgo probabilístico o incertidumbre radical). La identificación de estas variables aproxima conceptualmente nuestro abordaje del mercado informal al tratamiento moderno de la teoría económica del mercado, permitiendo, por lo tanto, identificar conceptualmente las particularidades y las semejanzas del mercado informal de suelo con los otros mercados formales de la economía (Abramo, 2011a). A partir de estas variables procuramos identificar dife-

rencias substantivas en los mercados de tierra informal, a fin de establecer una primera aproximación de la definición de submercados informales. El resultado del ejercicio puede ser visto en el siguiente cuadro, que permite definir dos grandes submercados de suelo informal: 1) submercado de loteos y 2) submercado de áreas consolidadas (Abramo, 2003; 2009).

Cuadro N.º 1
Marco comparativo de las características del mercado informal de loteos
y del mercado informal en asentamientos populares consolidados
Taxonomía de los submercados

	Loteos	Asentamientos consolidados
Estructura de mercado	Oligopólica	Competencia con mercado “racionado”
Agente dominante y determinación de precios	Fraccionador con capacidad de imponer <i>mark up</i> urbano	Comprador (“entrante”) y vendedor (“saliente”) (tensión entre oferta y demanda)
Asimetría del poder de mercado	Fuerte	Variable
Característica de producto	Homogeneidad relativa (lote) con variaciones de la ubicación y metraje	Heterogeneidad
Externalidades	Exógenas (jerarquía de accesibilidad más características físicas y topográficas)	Endógenas más exógenas
Racionalidad y anticipación	Estratégica con información incompleta (juego de la anticipación de infraestructura)	Pluralidad de racionalidades y objetivos de anticipación
Información	Incompleta e imperfecta (riesgo)	Asimetría informacional e imprevisibilidad (incertidumbre radical)

Fuente: elaboración propia

El primero de los submercados (loteos) está, en gran medida, definido por una estructura oligopólica de mercado, en cuanto el segundo (áreas consolidadas) presenta una estructura competitiva, pero con una oferta racionada; esto es, la oferta en el submercado de áreas populares informales (API) consolidadas es inelástica en relación al aumento de la oferta. Como

veremos adelante, en la descripción del circuito perverso de retroalimentación de los submercados, esa característica de no-elasticidad tendrá un papel importante en el crecimiento de los precios informales en áreas consolidadas, provocando que algunas familias se trasladen a la periferia por la puerta de acceso del mercado informal de loteos. En otras palabras, la no-elasticidad de la oferta en el submercado en áreas consolidadas generará una demanda potencial para el submercado de loteos informales.

Los dos submercados de suelo informal pueden ser identificados en la estructura urbana de la ciudad en áreas bien precisas y con distintas funcionalidades en el proceso de vertebración urbana. En el primer submercado opera el fraccionamiento de predios en la periferia de las ciudades, constituyéndose en el principal vector de expansión de la malla urbana y de la dinámica de periferización precaria, cuya característica principal en las grandes ciudades latinoamericanas es la inexistencia (o precariedad) de infraestructura, servicios y accesibilidad.

La lógica de funcionamiento de ese mercado de loteos es oligopólica, así como lo es la formación de sus precios, pero las prácticas de definición de los productos y de su financiamiento nos remiten a las tradiciones mercantiles premodernas, donde la “personificación opaca” adquiere un papel importante de ajuste de la oferta de las preferencias y la capacidad de gasto de la demanda (Abramo, 2011a).

La estructura oligopólica en la formación de los precios es uno de los factores de la alta rentabilidad mercantil de esa actividad, pero la flexibilidad en el ajuste de los productos y en la adecuación familiar de las formas de financiamientos informales es un factor de atracción para los sectores populares. Estas dos características articulan el aspecto de modernidad oligopólica y de flexibilidad posmoderna en relación a la oferta de lotes informales con una dimensión tradicional de personalización de la relación mercantil, definido un nexo moderno-tradicional de naturaleza nueva en el mercado informal que asegura su atracción tanto para los “urbanizadores piratas” cuanto para la demanda popular. Los productos de ese submercado de loteos son relativamente homogéneos, y sus principales factores de diferenciación nos remiten a dimensiones físicas, topográficas y a las externalidades exógenas relativas a la posición del loteo en la jerarquía de ac-

cesibilidades y de infraestructuras urbanas. En este sentido, la producción informal de lotes puede adquirir una cierta economía de escala, aunque la temporalidad de la venta de estos lotes es muy inestable y depende de factores externos a las variables del propio mercado informal.

La lógica de formación de los precios en el submercado de loteos informales obedece a una suma de factores que, juntos, definen el precio final de los lotes informales. A grandes rasgos, a continuación enumeramos los determinantes de los precios en el submercado informal de loteos (Abramo, 2011a):

1. Factor ricardiano clásico vinculado a los factores de los costos de fraccionamiento del predio. Las características topológicas y topográficas determinan costos de fraccionamiento diferenciados que serán incorporados al precio final del lote informal.
2. Factor thuneniano de localización. El factor localización del loteo en relación a su accesibilidad y la centralidad ponderada por los medios de transporte disponibles también está incorporado en el precio final del lote.
3. Factor de anticipación de infraestructura y de servicios futuros. El loteador, al buscar lotes sin infraestructura urbana y al no proveerla para sus eventuales compradores, anticipa que el poder público asumirá esas acciones en el futuro. Así, los loteadores anticipan el valor futuro de un área provista de infraestructura por el poder público y cobran hoy lo que será ofertado en el futuro. Esta ganancia de anticipación varía en función de los cálculos del tiempo medio que le tomará al poder público la provisión de infraestructura y servicios urbanos básicos. Como veremos más adelante, el factor de anticipación será uno de los componentes más importantes de la ganancia de fraccionamiento del predio, y este conduce a los loteadores a buscar parcelas baratas y con poca accesibilidad e infraestructura, pues esto permite un mayor margen de ganancia de anticipación para el agente que fracciona el predio. En términos espaciales, esto significa una búsqueda continua de nuevas áreas periféricas y, por lo tanto, un desplazamiento continuo de la frontera urbana ocupada a partir del uso urbano (o periurbano) informal.

4. Factor de ajuste de mercado. Este factor es un multiplicador o reductor de los precios en función de la concurrencia oligopolista entre los loteadores y/u otros submercados informales y formales. La relativa opacidad o transparencia del mercado de lotes informales puede servir como ponderadora de los reductores y multiplicadores, pues cuanto más opaco es el mercado en términos informacionales, menor es el peso de este factor en la determinación del precio final.
5. Factor de facilidad y de flexibilidad en los términos de contratación de créditos informales. La mayor facilidad y flexibilidad en el acceso a un lote a partir de contratos informales de endeudamiento familiar (crédito) genera un interés (o protoganancia financiera) de naturaleza informal. Este interés informal no está vinculado a las tasas básicas de crédito de la economía formal (tasa de interés fijada por un banco central y practicada por los agentes financieros formales), sino que será incorporado al precio final del lote.

Podríamos agregar los factores de naturaleza macro o mesoeconómica, tales como el volumen de empleo, la distribución de la renta, etc., pero esos factores, en general, apenas desplazan para arriba o para abajo el gradiente de los precios relativos del suelo (Abramo, 2007a). En nuestra perspectiva de relacionar el funcionamiento del mercado de suelo (formal y informal) con la producción de la forma urbana, lo importante son los precios relativos, esto es, la variación de un precio en una localización-espacialidad particular en relación a los otros precios-localizaciones (Abramo, 2011b).

Así, podemos sugerir que la estrategia de los loteadores informales siempre será buscar parcelas con el fin de fraccionarlas, minimizando los costos de fraccionamiento y maximizando los factores que les permitan apropiarse de las riquezas producidas por la variación de los precios relativos del suelo urbano. En estas condiciones, la mejor estrategia desde el punto de vista espacial es la búsqueda de terrenos baratos y sin infraestructura en la franja de la ocupación urbana de suelo. El resultado en términos de producción de la forma de ocupación de suelo de la ciudad es una tendencia a la extensión continua, produciendo una estructura difusa de territorialidad de la informalidad urbana. En pocas palabras, el funcionamiento del

submercado de loteos informales promueve la extensión del uso del suelo y su resultante es la producción de una forma difusa de territorio informal.

El submercado de las áreas populares informales consolidadas presenta características bien distintas a las del submercado de loteos. Expusimos algunas de ellas en el cuadro comparativo que establecía la distinción entre los dos submercados informales y no vamos a desarrollar esas diferencias en este trabajo (ver Abramo, 2003; 2009), pero queremos resaltar que las externalidades endógenas positivas en los asentamientos populares informales consolidados son muy importantes en la formación de los precios.

Creemos que existen dos externalidades endógenas muy valoradas en el mercado informal de esos asentamientos. A la primera la denominamos “externalidad de libertad urbanística y constructiva”, y es la que permite al comprador de un inmueble informal ejercer un derecho de uso del suelo (fraccionamiento y/o suelo creado) que no está regulado por los derechos urbanísticos y de propiedad de la legalidad vigente del sistema jurídico-político del Estado.

La posibilidad de hacer un uso del suelo de forma más intensiva, sin la mediación del Estado, puede ser vista como una libertad para aquel que tiene la posesión o propiedad informal, ya sea de un lote como de una edificación. Esa externalidad (libertad urbanística) será incorporada en los precios finales del mercado informal en áreas consolidadas y también será un atractivo para la demanda de ese mercado (Abramo, 2009; 2011a). Utilizando la terminología tradicional, podemos decir que la libertad urbanística y constructiva es una ventaja comparativa importante en relación al mercado formal de suelo, y al ser ejercida promueve un proceso de compactación en los asentamientos populares informales.

Una segunda externalidad endógena positiva en los asentamientos populares informales consolidados se refiere a lo que denominamos “externalidad comunitaria” (Abramo, 2009). Esta es el resultado de una economía de reciprocidades, donde las familias tienen acceso a los bienes y servicios a partir de relaciones de don y contra-don, en las que no desembolsan valores monetarios para acceder a ciertos bienes y servicios (Caillé, 2000). La externalidad comunitaria es sustentada por redes sociales y manifiesta dinámicas de proximidad organizada que permiten interacciones interfa-

miliares y de amistad, las cuales se reproducen temporalmente en los lazos de don y contra-don (Bagnasco, 1999). Estos lazos establecen una dinámica de intercambios basados en relaciones de confianza y de lealtad (Pelligra, 2007; Bruni, 2006).

La condición para entrar en esa economía de reciprocidades (que, como indicamos, garantiza el acceso a bienes y servicios sin comprometer una parte de los recursos monetarios familiares) es habitar en un asentamiento popular informal y tener relaciones de reciprocidad en ese barrio. Así, esa externalidad comunitaria tiende a ser capitalizada en los precios del suelo y es capturada por los vendedores del submercado en API consolidados (Abramo, 2009). Para la discusión sobre la forma de la territorialidad informal, insistimos en que el factor proximidad es un elemento valorado por el mercado informal de suelo. La demanda en ese mercado busca las externalidades de libertad urbanística y constructiva junto a la externalidad comunitaria.

El resultado concreto de la práctica de esta externalidad es la compactación del territorio informal de los asentamientos populares con el fraccionamiento de los lotes, el aumento de la densificación predial y familiar, y la tendencia a la verticalización informal. De la misma manera, la existencia y el mantenimiento de las externalidades comunitarias dependen de la dinámica de aglomeración territorial y de los lazos sociales (redes) que se forman a partir de esta aglomeración. Así, las dos externalidades positivas más importantes del submercado informal de suelo en áreas consolidadas promueven y se nutren de la compactación espacial.

Cuadro N.º 2
Estrategias de los agentes de los submercados
informales de suelo urbano

1. Submercado de asentamientos consolidados
Economía de la proximidad (estructura compacta)
2. Submercados de loteos
Economía de reducción de costos (estructura difusa)

Fuente: elaboración propia

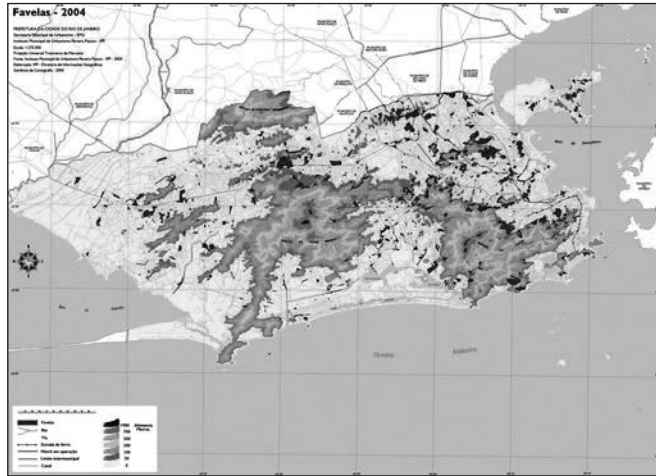
Por lo expuesto, podemos plantear la hipótesis de que el funcionamiento del submercado informal en los API consolidados está estimulado por una búsqueda de efectos de aglomeración de compactación cuyo resultado, en términos de uso del suelo, es una intensificación del mismo y, por lo tanto, una compactación del territorio informal consolidado.

Un tercer factor que incide en el proceso de compactación de las áreas consolidadas informales es el crecimiento, en las dos últimas décadas, de los costos de transporte, lo cual se refleja en un mayor peso de este rubro en el presupuesto familiar de los sectores populares. El fenómeno de las “súper-periferias” revela su aspecto perverso y de inequidad social, como en el creciente gasto familiar en relación a los costos de traslado. Como respuesta, estos grupos sociales pueden llegar a tomar la decisión de cambiar su domicilio hacia áreas con mayor accesibilidad. Los datos censales en muchos países revelan lo que podríamos llamar el “retorno” de los pobres al centro, y, en la mayor parte de los casos, esto se hace por la vía del mercado informal en las áreas consolidadas.

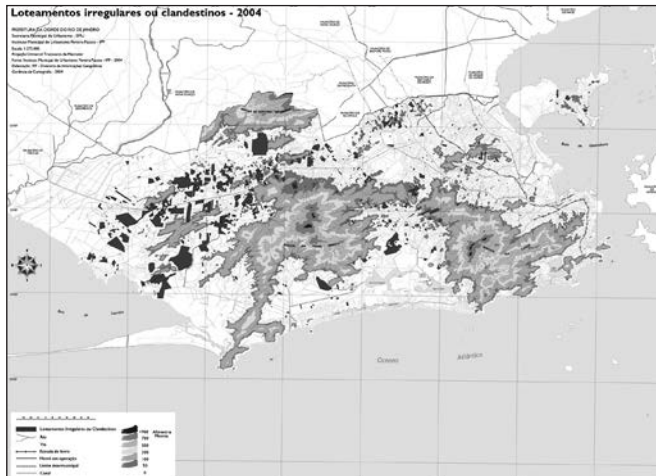
Como expusimos anteriormente, el submercado informal en las áreas consolidadas se divide en dos submercados: el submercado de comercialización (compra y venta de lotes, casas y departamentos) y el submercado de alquiler. Ante la imposibilidad de ocupar suelo en las áreas centrales y de tener acceso al suelo formal, el mecanismo social de los pobres para retornar a la centralidad será el mercado informal de comercialización y de alquiler.

Así, cuando el submercado de asentamientos consolidados funciona, la estructura se compacta y los dos submercados marchan simultáneamente, lo que desemboca en una estructura apretada de favelas y una estructura difusa de urbanizaciones piratas. En la medida en que los dos submercados funcionan, se agrupan y se extienden (ver Mapas N.º 1 y N.º 2). Por tanto, la estructura urbana resultante del funcionamiento del mercado popular es una nueva estructura de uso del suelo, compacta y difusa a la vez. Así es la ciudad latinoamericana.

Mapas N.º 1 y N.º 2
Cartografía de los submercados informales de suelo
en la ciudad de Río de Janeiro



Fuente: Prefectura de la ciudad de Río de Janeiro (2005)



Fuente: Prefectura de la ciudad de Río de Janeiro (2005)

La conclusión en términos de producción de la territorialidad informal que llegamos a verificar en cuanto a las formas de funcionamiento del mercado informal de suelo son evidentes: el submercado en API consolidados promueve una “ciudad informal” compacta, en cuanto el submercado de loteo produce una “ciudad informal” difusa. En otras palabras, el funcionamiento del mercado informal de suelo para los sectores populares produce una estructura urbana COM-FUSA (compacta y difusa simultáneamente) (Abramo, 2011b).

En los apartados que siguen presentamos algunos resultados de una investigación comparativa entre metrópolis brasileñas (Abramo, 2006a) y latinoamericanas (Abramo, 2006b).

La oferta de viviendas de comercialización y alquiler

Es importante reconocer que la composición de la oferta del mercado informal de suelo (MIS) tiene dos dimensiones: comercialización para la venta y para el alquiler. El predominio de un submercado en relación al otro define diferentes formas de tenencia informal. Los resultados de la composición de la oferta del MIS en los asentamientos consolidados no son los mismos para todas las ciudades latinoamericanas; en Buenos Aires y Bogotá predomina el arrendamiento (Parias, 2008); en México, la comercialización; en Perú, el arrendamiento y la comercialización; en Venezuela, el alquiler; en Río de Janeiro y otras ciudades brasileñas (ver Tabla N.º 4), el alquiler y la comercialización. El peso del alquiler popular en los asentamientos consolidados que identificamos en Río de Janeiro también está presente en otras metrópolis latinoamericanas, por lo que se puede decir que no es una idiosincrasia brasileña. En realidad, es un rasgo característico de la dinámica de producción y reproducción de la estructura urbana popular latinoamericana.

Tabla N.º 3
Tipo de submercado residencial predominante en los API (2006)

País	Submercado
Argentina	Alquiler
Colombia	Alquiler
México	Comercialización
Perú	Alquiler/Comercialización
Venezuela	Alquiler
Brasil	Comercialización

Fuente: Abramo (2006b)

Es interesante constatar que al comparar esta distribución con los datos del mercado formal en Río de Janeiro los resultados son semejantes. La distribución es de un 52% de alquileres y un 47% de comercialización. Esta composición del mercado residencial de alquiler y de comercialización que encontramos en el mercado formal también está presente en el informal. Los datos de algunos trabajos anteriores que comparan la evolución 2002, 2006 y 2009 de la participación del mercado de alquiler popular en la ciudad de Río de Janeiro muestran que la participación del mercado de alquiler aumentó en los asentamientos populares en el intervalo de 2002 a 2009, al pasar del 41% al 62% de la participación en el mercado informal en los asentamientos consolidados (Abramo, 2007b).

Estos datos reflejan el peso creciente del alquiler en el mercado informal en los asentamientos populares. Lo que esto significa es que cada vez hay más gente que entra en los asentamientos consolidados por la vía del alquiler y no por la vía de la compra de un inmueble. Se desmiente, por tanto, otro mito en relación con la idea de que en las favelas solo hay familias de propietarios. La cuestión que se plantea es: si la proporción de la tenencia de propiedad o alquiler es semejante en las favelas y en los barrios formales contiguos a ellas, entonces, ¿por qué pensamos políticas de alquiler para el mercado formal pero, sin embargo, no para el mercado popular?

Tabla N.º 4
Mercado informal: transacciones efectivamente realizadas (Brasil, 2006)

Ciudad	Alquiler	Compra	Total
Belém	54,32	45,68	100,00
Brasilia	59,00	42,00	100,00
Porto Alegre	7,69	92,31	100,00
Recife	79,08	20,92	100,00
Río de Janeiro	66,23	33,77	100,00
Salvador	59,80	40,20	100,00
Santa Catarina	60,57	39,43	100,00
São Paulo	68,74	31,26	100,00

Fuente: Abramo (2006a)

Otro aspecto interesante que surge de la comparación de los datos censales oficiales del año 2000 con los datos censales de la investigación en 2009 en algunas favelas es que se observa un crecimiento significativo del número de domicilios y de edificaciones. Los datos parecen confirmar que el crecimiento del número de inmuebles está relacionado con el aumento del mercado de arrendamiento popular en esos asentamientos consolidados.

Vivir en los territorios populares en las súper-periferias supone un costo de desplazamiento enorme para los pobres e implica vivir sin servicios de comercio y con la precariedad del mercado de trabajo, puesto que el mercado informal de trabajo se concentra en las centralidades primaria y secundarias de la ciudad. Por tanto, se está produciendo un retorno de los pobres a las áreas de mayor centralidad, y ese retorno se hace por la vía del mercado de alquiler popular. Entonces, cuando la demanda inmobiliaria informal crece, la oferta responde y aumenta el número de casas disponibles para alquiler; esa es, justamente, la variación del stock inmobiliario en los asentamientos consolidados. Como ya se había mencionado, la demanda llega hasta tres salarios mínimos y no solamente en Río de Janeiro, sino en todas las metrópolis brasileñas. Es interesante destacar que se ha dado una variación en Río de Janeiro entre 2002 y 2006, pues la participación de los más pobres ha aumentado y la participación de los menos pobres

ha caído. Esto indica que el estrato de dos a tres salarios mínimos ha disminuido su participación en el mercado de arrendamiento popular y la participación del estrato de menos de dos salarios mínimos ha aumentado.

Actividad económica de los arrendatarios

Los resultados en casi todas las metrópolis brasileñas muestran que más de la mitad de los arrendatarios tienen trabajo remunerado. ¿En qué sector? 30% en el sector comercio y 40% en el de servicios. Estos sectores suman el 70% de la gente que arrienda en los asentamientos consolidados: se trata de trabajadores que pagan el alquiler con su remuneración. Por tanto, hay una relación contractual entre los arrendadores, los propietarios de las casas y los arrendatarios. Se revisó si en la ciudad de Río de Janeiro la distribución entre quienes tienen trabajo remunerado y quienes no era más o menos homogénea, para ver si había una relación con la ubicación, pero no la hay; la distribución es bastante uniforme. En la favela de Senador Cámara, bastante lejos del centro (a más de veinte kilómetros), hay un porcentaje muy importante de trabajadores con trabajo remunerado.

Tabla N.º 5
Trabajo remunerado

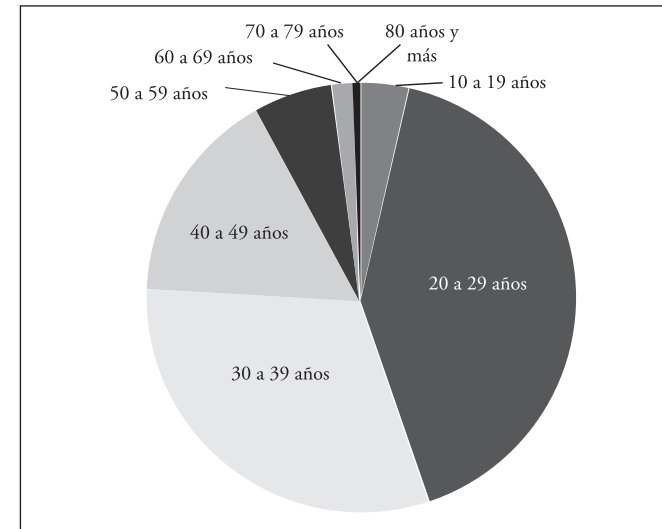
País	Sí	No	Blanco	Total
Argentina	63,52	29,10	7,38	100,00
Brasil	89,22	9,80	0,98	100,00
Colombia	84,19	11,95	3,86	100,00
Perú	74,21	20,00	5,79	100,00
Venezuela	52,85	25,22	21,93	100,00
Total	69,68	20,50	9,83	100,00

Fuente: Abramo (2006b)

Edad y género de los arrendatarios

En América Latina, por lo general, las personas que arriendan tienen entre 20 y 29 años, mientras que el grupo de entre 30 y 39, aunque también arrienda, se inclina hacia la compra. Es interesante que, al comparar el año 2002 con el 2006, en la ciudad de Río de Janeiro, la franja de 20 a 29 años registra un aumento de casi diez puntos porcentuales, lo que significa que los segmentos de más edad están participando menos de ese mercado de arriendo.

Gráfico N.º 1
Edad de los arrendatarios del mercado informal (Brasil, 2006)



Fuente: Abramo (2006a)

La composición por género también es un elemento clave para entender el mercado de vivienda y el mercado de suelo. Hay una diferencia importante en las estrategias y elecciones en función de que la cabeza de familia sea hombre o mujer. Por ejemplo, en Brasil, el 56% de los arrendatarios es de hombres, mientras que el 44% restante corresponde a jefes mujeres. En la

comercialización del sector formal, las mujeres jefes de familia no llegan al 18%, pero eso es menos de la mitad que en el mercado popular, por lo que la presencia de las jefes de familia mujeres en ese mercado es muy importante. El mismo comportamiento se detecta en las metrópolis brasileñas y en las ciudades de Buenos Aires, Bogotá, Lima y Caracas. Lo que quiere decir que las mujeres son un elemento clave en cualquier política de vivienda, sobre todo de vivienda social, y por tanto deben considerarse como un componente clave. En la investigación se procuró mirar si había algún patrón espacial en esta distribución por género, pero no lo hay: la distribución es uniforme en la mancha de la ciudad.

Tabla N.º 6
Mercado de alquiler por sexo

País	Hombres	Mujeres	Blanco	Total
Argentina	47,34	52,05	0,61	100,00
Brasil	61,27	38,73	0,00	100,00
Colombia	49,08	49,82	1,10	100,00
Perú	53,16	45,79	1,05	100,00
Venezuela	38,69	60,45	0,86	100,00
Total	47,28	51,92	0,80	100,00

Fuente: Abramo (2006b)

Tipo de bien arrendado

En todas las metrópolis brasileñas, más del 70% del mercado de alquiler popular es de casas. En todos los asentamientos de la ciudad de Río de Janeiro aparece una preferencia clara por este tipo de inmueble. En cuanto al número de cuartos, prácticamente la mitad de los inmuebles arrendados en el mercado popular en Brasil son de uno solo. En América Latina hay ciertas variaciones respecto del objeto predominante a ser arrendado en ese mercado popular: en Argentina y Brasil, un dormitorio; y en Bogotá

y México predominan dos. Así que tampoco hay un patrón espacial con respecto a esta variable.

Tabla N.º 7
Producto dominante en el mercado de arriendo

País	Producto dominante
Argentina	1 cuarto (89,8%)
Brasil	1 cuarto (79,4%)
Colombia	2 cuartos (42,7%)
México	2 cuartos (42,2%)
Perú	1 cuarto (56,2%)
Venezuela	1 cuarto (40,3%) / 2 cuartos (38,4%)

Fuente: Abramo (2006b)

Siguiendo con las características del bien, la mayor parte de las casas de alquiler no ocupan todo el lote, sino que tienen patio interno. Adicionalmente, al observar si existe más de un hogar en el lote, encontramos que el 70% tiene al menos dos.

En lo que respecta a la topología, la imagen que se tiene de las favelas brasileñas es que están todas en pendientes, pero esto no es realmente así. Más del 60% del arrendamiento se encuentra en un área plana. Además, entre 2002 y 2006 se evidenció un crecimiento porcentual del arriendo en áreas planas y una disminución del porcentaje de arriendo en áreas de pendiente.

El estado de conservación de los bienes inmuebles en alquiler es otro aspecto que sorprende. En la investigación, este factor no era autodeclarado, sino que los estudiantes de arquitectura tenían un conjunto de criterios para evaluarlo. Los resultados fueron: 7% muy bueno, 46% bueno, 39% regular, 3% malo y 5% muy malo. El estado de la mitad de los inmuebles en arriendo está clasificado entre regular y muy malo, pero el de la otra mitad se considera bueno y muy bueno. Esto fue una sorpresa, pues la imagen que se tenía respecto al arrendamiento popular era la de casas con muy mal estado de conservación.

Funcionamiento del mercado

Varios factores intervienen en el funcionamiento del mercado de arrendamiento popular. Como puede verse en la Tabla N.º 8, la proximidad es uno de los factores de atracción más importantes porque supone estar cerca de la familia y los amigos, así como de los servicios y el empleo. Como lo vemos en la Tabla N.º 8, este mercado tiene lo que los economistas llaman una asimetría informacional.

¿Cómo se entera la gente de que una casa está en oferta para arriendo? La mayoría declara que a través de amigos y familiares. Por tanto, no se trata de información perfecta. Esta circula de boca en boca por redes familiares o de amigos, lo que nos proporciona un dato importante: ese mercado tiene un elemento “cara a cara” que estructura su funcionamiento. Es decir, yo alquilo una casa porque un amigo o un pariente me dice que alguien está alquilando esa casa y, por tanto, de cierta forma, lo conoce. Esto significa que hay una pérdida del anonimato, una característica del mercado formal. En este último, cuando se va a vender una casa, se lo hace a precio de mercado, y amistades aparte, pues negocio es negocio. Hay, por tanto, un anonimato en las relaciones de mercado, y el mercado de arrendamiento popular lo rompe. La comunicación cara a cara introduce una relación de confianza y lealtad (“yo confío en ti porque creo que serás leal conmigo”), y así se establecen los contratos de arrendamiento.

Aun más, en esos contratos, como hay una relación de confianza y lealtad de relaciones interpersonales, se da una flexibilización de las condiciones e incluso de los pagos, en función de la fluctuación de los ingresos de la familia arrendataria. Si estoy en el mercado informal de trabajo y recibo la mitad de lo que recibí el mes pasado, no puedo pagar el alquiler entero; entonces surge lo que los economistas llaman un contrato inconcluso, incompleto, que es el tipo de contrato más sofisticado.

Tabla N.º 8
Información sobre el inmueble alquilado

Cómo obtuvo la información del inmueble alquilado	Argentina	Colombia	Perú	Venezuela	Brasil
En blanco	1,43	0,92	6,84	1,73	0,49
Múltiples respuestas	0,82	2,39	2,11	0,17	0,00
No se aplica	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Anuncio en el espacio público	4,51	25,55	14,21	3,63	11,76
Anuncio en un establecimiento comercial del barrio	1,02	2,21	1,58	0,52	0,00
Asociación de vecinos	0,20	0,00	0,00	1,73	1,96
Boca a boca	25,00	18,75	18,95	12,44	8,82
Corredor inmobiliario	0,61	0,00	0,00	1,04	2,45
En la prensa	0,20	0,55	0,53	1,73	0,00
Por amigos o parientes	66,19	49,63	55,79	77,03	74,51
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Abramo (2006b)

Conclusiones

Para terminar, proponemos algunas conclusiones preliminares que se derivan de la investigación comparada de los asentamientos populares en áreas consolidadas de las ciudades latinoamericanas.

El primer elemento de reflexión se refiere a las oportunidades económicas que ofrece el mercado informal en comparación con los productos ofrecidos por los programas públicos de vivienda. Estas remiten a tres factores principales: a) las redes sociales y la proximidad (a trabajo, amigos y familiares); b) la existencia de comercio y servicios en los asentamientos populares; y c) la rentabilidad para las familias que ofertan inmuebles para su alquiler (uso más intensivo de su lote).

El segundo elemento de reflexión se refiere a la competencia salvaje del mercado informal de alquiler, que se manifiesta en: a) la oferta de viviendas con bajos niveles de habitabilidad (calidad de las viviendas y hogares compartidos; “precariedad del precario”); b) el retorno de los tugurios (verticales y horizontales), conventillos y otras formas de provisión precaria típicas de fines del siglo XIX; y c) la necesidad de introducir mecanismos de regulación del mercado de arriendo popular.

El tercer elemento de reflexión tiene que ver con las oportunidades que se derivan de incorporar la economía inmobiliaria popular en la política de provisión de viviendas sociales. Estas están asociadas con las ventajas comparativas de: a) la oferta de centralidad y de economías de proximidad y reciprocidad; b) la introducción de relaciones contractuales de confianza-lealtad y el “cara a cara” en las relaciones mercantiles (ruptura del anonimato del mercado); c) flexibilidad en los contratos en función de las fluctuaciones de los rendimientos de los arrendatarios; d) importancia del arriendo como complemento del rendimiento familiar popular; e) capacidad de respuesta a la demanda (elasticidad) que genera empleo en los barrios populares (construcción por encargo popular); y f) mercado de arrendamiento que dinamiza el comercio y los servicios locales (potenciación de la economía popular local).

Finalmente, el cuarto elemento de reflexión señala las nuevas formas de relación entre el Estado regulador y los territorios populares bajo la perspectiva del reconocimiento. Este aspecto conlleva: a) reconocer las identidades territoriales populares y sus formas locales de regulación; b) reconocer el rol de las autoridades locales y sus mecanismos de mediación en conflictos contractuales; c) reconocer los progresivos procesos de construcción y sus particularidades históricas; d) reconocer las reglas y normas implícitas de la producción y reproducción del ambiente construido popular; e) establecer criterios de habitabilidad y urbanísticos mínimos como marco general del funcionamiento de la economía inmobiliaria popular; y f) establecer líneas de subsidios a la producción y demanda para los mercados de arrendamiento popular.

Bibliografía

- Abramo, P. (Ed.) (2003). *A cidade informal*. Río de Janeiro: Sette Letras.
- (2006a). “Características estruturais do funcionamento do mercado informal de solo nos assentamentos informais consolidados das grandes cidades brasileiras”. Río de Janeiro: HABITARE / FINEP / Caixa Econômica Federal, Governo do Brasil. Informe de investigación.
- (2006b). “Características estruturais o funcionamento do mercado informal de solo nas grandes metrópoles latino-americanas”. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy. Informe de investigación.
- (2007a). *A cidade caleidoscópica*. Río de Janeiro: Bertrand do Brasil.
- (2007b). *Alugo uma casa: o crescimento do mercado de locação informal na cidade do Rio de Janeiro*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy. Mimeo.
- (Ed.) (2009). *Favela e mercado*. Porto Alegre: ANTAC / FINEP / Caixa Econômica Federal-Governo do Brasil.
- (2011a). *O capital misterioso: a teoria econômica da favela*. Río de Janeiro: Ed.OIPSOLO. (En prensa).
- (2011b). *La producción de las ciudades en América Latina: mercado inmobiliario y estructura urbana*. Quito: FLACSO-Ecuador.
- Bagnasco, A. (1999). *Tracce di comunità*. Bolonha: Il Mulino.
- Bruni, L. (2006). *Reciprocità. Dinamiche di cooperazione economia e società civile*. Milán: Bruno Mondadori.
- Caillé, A. (2000). *L'antropologie du don*. París: Desclée de Brouwer.
- Calderón (2005). *La ciudad ilegal. Lima del siglo XX*. Lima: Universidad San Marcos.
- Cravino, M. C. (2006). *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. Los Polvorines, Argentina: Universidad General Sarmiento.
- Davis, M. (2008): “Entrevista com Mike Davis”. *Revista Margem Esquerda* N.º 12.
- Parias, A. (2008). “El mercado de arrendamiento en los barrios informales de Bogotá, un mercado estructural”. *Revista Territorios* N.º 18-19, diciembre.

- Pelligra, V. (2007). *Il paradossi della fiducia. Scelte razionali e dinamiche interpersonali*. Bologna: Il Mulino.
- Rodríguez, A. y A. Sugranyes (2005). *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Santiago: Ediciones SUR.
- Sabatini, F. (2007). “Vivir en campamentos: preferencias de localización residencial en Santiago de Chile”. En *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina*, Smolka y Mullahy (Eds.). Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.