

Determinantes de la oferta y la demanda del mercado de arrendamientos urbano para el segmento de población de bajos ingresos¹

Fecha de recepción: 4 de febrero de 2009. Fecha de aceptación: 3 de abril de 2009.

Elizabeth Pérez-Pérez

Magíster Hábitat y Vivienda

cenac@cenac.org.co

Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y Regional, CENAC

Resumen Frente al propósito de disminución del déficit habitacional del país, la figura del arrendamiento cobra importancia como herramienta que, además de contribuir de manera directa a su disminución, puede llegar a constituir una opción de inversión rentable. Adicionalmente, en un contexto caracterizado por limitaciones fiscales del estado, precariedades de las viviendas existentes, dificultades en el acceso a créditos hipotecarios e ineficiencia en la gestión urbana, entre otras, el arrendamiento se convierte en una alternativa de solución habitacional, en el corto plazo, para los hogares más pobres.

Por lo anterior, la investigación adelantada responde a la necesidad de caracterizar el mercado de arrendamiento urbano, enfocado en el segmento de población más pobre. Buscando identificar las posibilidades de articular estos mercados en un marco formal que posibilite su interrelación con instrumentos financieros que apalanquen la oferta de vivienda en arriendo, para los estratos bajos de la población.

Palabras clave autor Déficit de vivienda, solución habitacional, hogares pobres, mercado de arrendamientos, política de arrendamiento, Colombia, Bogotá y seis ciudades.

Palabras clave descriptor Política de vivienda, Vivienda rentada, Aspectos socioeconómicos, Mercado de la vivienda, Colombia.

¹ Artículo de investigación científica que presenta parte de los resultados del trabajo de consultoría titulado "Caracterización del mercado de arrendamientos urbano para el segmento de la población de bajos ingresos", realizado por el CENAC, a través de la asistencia técnica recibida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por parte de de *First Initiative UN-Hábitat*, entidades financiadoras. Contrato No. 130. Fecha de inicio: 7 de agosto de 2006. Fecha de culminación: 23 de febrero de 2007. Equipo de investigadores: Elizabeth Pérez Pérez, Directora de Investigación; Jorge Enrique Torres Ramírez, Profesional especialista en Diseño de Política Pública Social; Javier Fuentes, Profesional especialista en Área de estadística y econometría; Alejandro Torres Perico, Profesional investigador; Adriana Paola Medina, Profesional investigadora.

The Urban Rental Market for the Low-income Population: main Determinants of Supply and Demand²

Abstract Given the aim of decreasing Colombia's housing shortage, the possibility of renting is important as a tool that, in addition to contributing directly to the reduction of housing shortage, can be a profitable investment option. Additionally, in a context of fiscal constraints at national level, poor conditions of existing homes, difficult access to mortgages and inefficiency in public administration at municipality level, among other aspects, renting is an alternative short term solution for the poorest. The present research was carried out in order to respond to the need for a characterization of the urban rental market, focusing on the poorest segment. It seeks to identify the possibilities of fitting these markets in a legal framework that enables their interaction with financial instruments, so that the supply of rental housing for the lower strata of the population can be stimulated.

Key words author Housing Shortage, Housing Solutions, Low-Income Families, Rental Market, Renting Policy, Colombia, Bogotá and Six Other Cities.

Key words plus Housing policy, Rental housing, Socioeconomic aspects, Housing market, Colombia

Determinantes da oferta e a demanda do mercado das locações urbanas para o segmento da população de rendas baixas

Resumo Diante do desafio da diminuição do déficit habitacional do país, a figura do aluguel ganha importância como ferramenta que, além de contribuir de maneira direta com a sua diminuição, pode chegar a constituir uma opção de investimento rentável. Adicionalmente, em um contexto caracterizado pelas limitações fiscais do Estado, precariedades das moradias existentes, dificuldades no acesso a créditos hipotecários e ineficiência na gestão urbana, entre outras, o aluguel converte-se em uma alternativa de solução habitacional, a curto prazo, para as famílias com menores recursos.

Por isso, a pesquisa realizada, responde à necessidade de caracterizar o mercado de aluguel urbano, enfocado no segmento de população mais vulnerável. Procurando identificar as possibilidades de articular, estes mercados, dentro de um contexto formal que possibilite sua inter-relação com instrumentos financeiros que aumentem a oferta de moradia para alugar, para as classes baixas da população.

Key words author Déficit habitacional, solução habitacional, famílias pobres, mercado de aluguel, política de aluguer, Colombia, Bogotá e seis cidades.

Key words plus Housing policy, Rental housing, Socioeconomic aspects, Housing market, Colombia.

² This article presents partial results of scientific research carried out within the framework of a consultancy entitled "Characterization of the urban rental market for the low-income population". This research was performed by CENAC under contract no. 130 between August 7th, 2006 and February 23rd, 2007, and funded by *First Initiative* UN Habitat and the Ministry of Environment, Housing and Territory Development. Research team: Elizabeth Pérez Pérez, research director; Jorge Enrique Torres Ramírez, social public policy design specialist; Javier Fuentes, statistics and econometrics specialist; Alejandro Torres Perico, researcher; Adriana Paola Medina, researcher.

Introducción

Los hogares arrendatarios se encuentran excluidos de la política de vivienda dado que esta forma de tenencia no concierne programas e instrumentos claros y directos de política sectorial; además, en gran proporción están marginados de hecho del acceso al SFV para compra de vivienda, como consecuencia de las limitaciones y la naturaleza de su ingreso.

No obstante, la dimensión y profundidad de la problemática inherente al arrendamiento es observable en los resultados del estudio que permiten hacer un reconocimiento al aporte que, este mercado, ha realizado sobre los niveles actuales de calidad habitacional y de vida en Colombia. De manera muy sencilla puede plantearse que, sin esta oferta, generada por los hogares de manera directa y, en gran parte, por formas de producción social; el stock habitacional estaría aún más rezagado, respecto de las necesidades habitacionales actuales de los hogares colombianos. Es decir, aunque presenta limitaciones severas en nuestro medio, el arrendamiento constituye una forma de tenencia efectiva, así, el reto consiste en promover el desarrollo de este mercado, para lo cual el estudio plantea recomendaciones apoyadas en los resultados obtenidos.

La investigación *Caracterización del mercado de arrendamientos urbano para el segmento de la población de bajos ingresos*, está orientada a realizar un análisis del mercado de arrendamientos, con el objeto de reconocer su importancia y potencialidad en la atención efectiva de las necesidades habitacionales de los hogares colombianos. En este sentido, los términos de referencia definidos para el desarrollo de esta investigación consideraron los siguientes objetivos generales:

- › Caracterización del mercado de arrendamiento urbano para el segmento de la población de bajos ingresos (0-3 smml³). Distinguiendo claramente, dentro de este segmento, los hogares vinculados laboralmente a la economía formal e informal
- › Análisis de cada uno de los determinantes de la oferta y la demanda de arriendos urbanos, dentro del segmento de la población de 0-3 salarios mínimos (smml). Identificando formas de interrelación y las principales fallas del mercado
- › Generación de lineamientos y recomendaciones encaminadas a dinamizar la alternativa del arrendamiento como instrumento para disminuir la brecha habitacional, y como opción de fondeo de financiación de vivienda de largo plazo

En términos de la cobertura geográfica definida, se trabajó con un conjunto de siete ciudades: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Pereira, Cúcuta y Pasto, y el alcance de los resultados previsto en el caso de Bogotá, como ciudad que concentra la cuarta parte de los hogares arrendatarios del país, según la ECV 2003 del DANE, y el 44% de los mismos sobre las 13 ciudades que integra la ECH del DANE a 2005; se consideró la entrevista a una muestra representativa de hogares arrendatarios de la población de interés, y del lado de la oferta, un sub grupo de arrendadores seleccionados a partir de éstos. Con relación a las restantes seis ciudades, el análisis del comportamiento del mercado de arrendamientos se orientó más hacia su comprensión que hacia su explicación. De manera que en éstas fueron implementados mecanismos de estudio soportados en la

3 Teniendo en cuenta aspectos como el período de recopilación de información, la referencia al salario mínimo mensual legal, smml, corresponde al vigente a 2006, esto es, \$408.000.

investigación cualitativa, a través de la realización de talleres o sesiones de grupo. Lo anterior implica entonces, un carácter diferencial en el alcance de los resultados: a nivel de Bogotá se tienen resultados poblacionales para el caso de la demanda, y muestrales para el de la oferta; para las otras ciudades, los resultados son indicativos de las tendencias de comportamiento.⁴

Teniendo en cuenta la precisión anterior, el mayor nivel de despliegue y profundidad en el análisis de resultados corresponde a la ciudad de Bogotá. De modo que, la mayor parte del informe de resultados hace referencia a la caracterización del mercado de arrendamientos para este centro urbano.

Contenido diagnóstico

El régimen de arrendamientos

Actualmente, el régimen de arrendamientos de vivienda urbana en Colombia está reglamentado por la Ley 820 de 2003. En esta, se definen los criterios que deben servir de base para regular los contratos de arrendamiento, de los inmuebles urbanos destinados a vivienda; en desarrollo de los derechos de los colombianos a una vivienda digna y a la propiedad con función social, especialmente lo relacionado con los siguientes aspectos:

- › Formalidades del contrato de arrendamiento de vivienda urbana.
- › Obligaciones de las partes.
- › Prohibición de garantías y depósitos.
- › Subarriendo y cesión del contrato.

- › Renta de arrendamiento.
- › Terminación del contrato de arrendamiento.
- › Personas dedicadas a ejercer la actividad de arrendamiento de bienes raíces.
- › Inspección, control y vigilancia en materia de arrendamientos.

La trascendencia cultural de la propiedad

Entendida la vivienda como *satisfactor* de necesidades, y considerando que los satisfactores:

... definen la modalidad dominante que una cultura o una sociedad imprimen a las necesidades, ... no son los bienes económicos disponibles sino que están referidos a todo aquello que por representar formas de ser, tener, hacer y estar, contribuye a la realización de necesidades humanas, ... pueden incluir, entre otras, formas de organización, estructuras políticas, prácticas sociales, condiciones subjetivas, valores y normas, espacios, contextos, comportamientos y actitudes, todas en una tensión permanente entre consolidación y cambio. (Max-Neef, Elizalde, Hopenhayn, 1986:35)

Resulta evidente la magnitud de la incidencia que, este satisfactor, representa sobre la población, escenario en el cual, adquiere relevancia la forma específica de tenencia sobre la vivienda.

A este respecto, y considerando el contexto económico, social y cultural que caracteriza nuestra sociedad, resulta innegable la exaltación otorgada a la figura de propietario de vivienda. Principio que adquiere sustentación, entre otros fundamentos, en los atributos inherentes a la vivienda, especialmente en el correspondiente a *seguridad y confianza* (CENAC, 1993). En este sentido, la vivienda, para los hogares de ingresos medios y bajos, además de satisfacer la necesidad de techo,

4 Ficha técnica: Bogotá. Arrendatarios: Marco estadístico de estudio: Hogares arrendatarios sistematizados con ingresos iguales o inferiores a tres salarios mínimos mensuales legales, smml; Método de muestreo: Multietápico, probabilística o aleatorio; Tamaño de la muestra: 870 entrevistas en 19 localidades de Bogotá; Representatividad de los resultados: Vinculación del hogar a la economía formal o informal, para tres niveles de ingreso (hasta 1, 1 a 2 y 2 a 3 smml). Bogotá. Arrendadores: Sub-muestra, a partir de los hogares arrendatarios entrevistados; Tamaño de la muestra: 200 entrevistas (un arrendador por cada cuatro hogares arrendatarios); Alcance de los resultados: Promedios o proporciones –por su carácter no probabilística- que no comprometen una expansión hacia la población total, pues ésta se desconoce. Resto de ciudades: Método de estudios de caso –investigación cualitativa-, a través de sesiones o talleres de grupo

ofrece una gama diversa de oportunidades, tales como:

- › Consolidación del patrimonio económico de la familia, transmisible a los herederos.
- › Posibilidad de generación de rentas, como resultado del arrendamiento de habitaciones o sectores de la vivienda, y la realización de actividades productivas en algunos espacios de la misma.
- › Respaldo económico, frente a diversas operaciones comerciales: créditos, garantías, referencias comerciales, entre otros.

De manera complementaria, en el marco del desarrollo económico de un país la condición de propiedad reconocida formalmente como tal en el inventario de activos de la nación, incorpora las propiedades individuales al circuito del capital general.

Desde la perspectiva de la teoría del desarrollo a escala humana, el análisis de la vivienda considera los atributos, por medio de los cuales, tiene lugar la satisfacción de necesidades humanas axiológicas y existenciales. Las cuales, mediante el desarrollo de planteamientos teóricos posteriores, trascienden hacia las categorías *física*, *psicosocial* y *cultural*, de las mismas, enmarcadas en una concepción que, igualmente, trasciende hacia la teoría del desarrollo humano.

Tomando como referente el pensamiento de Amartya Sen, la comprensión de problemáticas, como la referida a la vivienda, se percibe desde una posición, según la cual, la libertad como fin —“el desarrollo es libertad”—, se logra mediante el desarrollo humano “ampliación del conjunto de libertades que los individuos pueden disfrutar”. En este sentido, respecto a la concepción de la vivienda se destacan aspectos como:

- › “Para efectos de la identificación y definición de los atributos de la vivienda resulta pertinente la consideración de ésta - particularmente de

la vivienda social-, como uno de los bienes de mérito - no mercantil u objeto de intercambio, referida al ámbito de lo público y convenida socialmente como responsabilidad del Estado, etc.-, cuya privación afecta las dotaciones iniciales y consecuentemente el desarrollo de capacidades y el nivel de calidad de vida” (UNDP, UN-Hábitat, Cenac, 2004:51)

- › La vivienda, “en materia de satisfacción de las necesidades básicas, ... debe poseer un conjunto de condiciones objetivas en su configuración física y en sus dotaciones. Las características concretas de la vivienda habitable son dinámicas - cambian en la historia, toman cuerpo en cada cultura, para cada tiempo y lugar señalan requerimientos mínimos indispensables para la satisfacción de las necesidades” (UNDP, UN-Hábitat, Cenac, 2004:53)
- › “... las personas atienden sus necesidades con bienes mercantiles y bienes no mercantiles, los cuales se generan en el ámbito de lo privado y de lo público, respectivamente. Algunos de estos bienes -mercantiles y no mercantiles- son de carácter meritatorio o de mérito, por lo cual su satisfacción no debe depender del mercado. Al Estado y la sociedad les corresponde garantizar su provisión. Entre estos se encuentra la vivienda social” (UNDP, UN-Hábitat, Cenac, 2004:107)

La vivienda adecuada, la vivienda digna y la vivienda propia

La Observación General No. 4, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comité DESC, define como atributos esenciales de la vivienda adecuada:

- › Seguridad jurídica de la tenencia.
- › Disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura.
- › Gastos soportables.

- › Habitabilidad.
- › Asequibilidad.
- › Lugar.
- › Adecuación cultural.

Los elementos esenciales de la vivienda adecuada destacan, más que la forma de tenencia, la seguridad jurídica de la misma y la relación de su costo con los ingresos de los hogares, entre otras importantes condiciones. En el caso de Colombia, el artículo 51 de la Constitución Política, establece el derecho de los colombianos a una vivienda digna y, aunque el desarrollo de este concepto es una tarea pendiente en nuestro medio, es claro que el mismo no se relaciona, de manera exclusiva, con el acceso a la vivienda de los hogares colombianos en condición de propietarios.

Sin embargo, históricamente los hogares y las políticas públicas de vivienda han privilegiado el acceso a la propiedad, como el medio más indicado para atender las necesidades habitacionales de la población; constante que es independientemente de la región del mundo y del estado de desarrollo de la economía de cada país. De otra parte, las políticas sectoriales de vivienda social, generalmente enfatizan en los programas de vivienda nueva.

Estas consideraciones son pertinentes cuando se diseñan y formulan las políticas públicas del sector habitacional. Lo importante, es viabilizar el acceso de los hogares a viviendas adecuadas, mediante la integración de programas de mercado para los grupos sociales con capacidad de pago autónoma, y programas institucionales de vivienda, dirigidos hacia la población con ingresos insuficientes, con aplicación de subsidios que complementen su capacidad económica. En ambos casos, promoviendo el desarrollo de todos los mercados relacionados con la vivienda, como la financiación hipotecaria de mercado y alternativa, suelo urbano y producción de unidades habitacionales, principalmente.

La atención de las necesidades habitacionales

Las necesidades habitacionales de los hogares son complejas y diversas, y la forma como la población las satisface comprende, consecuentemente, una gran variedad de soluciones y servicios de vivienda. Colombia, cuenta actualmente con una población aproximada de once millones de hogares, y un stock habitacional de alrededor de nueve millones de unidades. En el proceso social de ocupación del territorio y de uso del stock, se combinan, de manera sistémica, los tipos de vivienda y las formas de tenencia, en un mercado, en el cual se enfrentan las unidades existentes y las viviendas generadas por diversas formas de producción, del lado de la oferta, con la demanda de los hogares. La cual presenta una compleja composición cultural y socioeconómica, con motivaciones heterogéneas, en lo que tiene que ver con el interés que determina el gasto en vivienda, es decir, si éste se hace con la finalidad de uso, renta, u otros.

En este proceso es importante reconocer, entonces, que la mayor parte de las necesidades habitacionales se atiende con los servicios generados por el stock de vivienda, constituido históricamente y concentrado, actualmente, en las ciudades. Uno de los servicios habitacionales más importantes, es el alquiler de viviendas y espacios residenciales, el cual, constituye una forma de tenencia que, en Colombia, acoge a más del 30% de los hogares.

El arrendamiento es una forma de tenencia que no sólo es atractiva para los hogares que no se interesan en la propiedad, independientemente de su nivel económico. El stock arrendado genera rentas que se canalizan, principalmente, hacia los hogares propietarios de los estratos bajos y medio bajos de la población y permite una alternativa para aquellos de su mismo nivel socioeconómico, que no tienen posibilidades de acumulación para la cuota inicial de una vivienda nueva, o los

ingresos para responder con suficiencia por un crédito hipotecario. Es una forma de tenencia que, en Colombia, ha conformado una barrera contra los desarrollos habitacionales ilegales, los cuales en la actualidad son protagonizados por hogares que se encuentran marginados, tanto del mercado de vivienda nueva, como del acceso al mercado de arrendamientos.

El arrendamiento, permite al hogar disponer de una serie de flexibilidades, en cuanto a la demanda cambiante de área que caracteriza su ciclo de vida. También, con relación a la localización de la vivienda, respecto del lugar del trabajo y el equipamiento urbano requerido por sus miembros. Es decir, facilita la atención de las necesidades de movilidad del hogar, al interior de las ciudades y del país.

El arrendamiento, es una forma de tenencia que se manifiesta, en mayor proporción, en los hogares de estratos medios. En los altos y bajos, esta proporción es comparativamente menor. En el primero de estos dos grupos sociales, porque sus ingresos determinan un acceso fácil a la propiedad, y en el segundo, porque sus condiciones socioeconómicas no permiten materializar esta alternativa, ni pagar arriendo. Para los más pobres las alternativas más viables se concentran en generar sus propias viviendas, por medio de su autogestión en zonas de ocupación ilegal, en condiciones precarias de calidad urbana y habitacional, o acudir al inquilinato en zonas que frecuentemente se encuentran en proceso de deterioro.

La calidad habitacional de los hogares arrendatarios

Los estudios sobre calidad habitacional y déficit de vivienda, presentan resultados en los cuales se registra que los problemas de precariedad, afectan todas las formas de tenencia de la vivienda. Con especial concentración en aquellas clasificadas como usufructo e invasión, el arrendamiento y la vivienda propia completamente pagada, la cual es generada principalmente mediante procesos de producción social.⁵ La vivienda propia en proceso de pago, en buena parte de origen formal, también presenta problemas de calidad en los atributos de la casa y del entorno.

Sin embargo, los hogares arrendatarios disponen de mejores condiciones habitacionales, y de un nivel socioeconómico superior a los hogares propietarios de vivienda completamente pagada y, especialmente, a los hogares clasificados en otros tipos de tenencia —usufructo, invasión. Esto se relaciona, específicamente, en nivel educativo, edad del jefe del hogar, ingresos, tamaño del hogar, y demás.

No obstante, los problemas de calidad habitacional, la proporción de hogares arrendatarios que no se encuentran afectados por carencias de este tipo (73,1%) es muy importante, en términos de su tamaño, respecto de la población total y de su incidencia sobre el nivel general de calidad de vida en Colombia. Esto se debe destacar, porque el escenario social, de no haberse desarrollado este componente del mercado habitacional, sería

5 El concepto de producción social considerado en este documento concierne la definición que al respecto señala el trabajo, Taller de análisis y discusión. Metodología para dimensionar la producción social de hábitat en América Latina. FEDEVIVIENDA - CENAC (2004). De acuerdo con los planteamientos señalados en esta materia se tiene que la producción social de vivienda y hábitat: Representa procesos mediante los cuales los hogares en condición de déficit de vivienda o, simplemente, demandantes efectivos de menores ingresos, afrontan de manera directa y con base en sus ingresos la atención de sus necesidades habitacionales, al margen de los mecanismos de operación del mercado formal. Su intervención se realiza a nivel individual, con apoyo de vecinos, comunidades organizadas, el respaldo de organizaciones de la sociedad civil, entes territoriales, etc.

> Aporta activos y acciones en diferentes direcciones y dimensiones de la sociedad, sobre los cuales el sistema de Naciones Unidas, la HIC y diversas instituciones y organizaciones nacionales e internacionales, de la sociedad civil, etc., han reiterado su importancia, en el sentido del reconocimiento y apoyo que los gobiernos deben dar a estos procesos
> Lleva implícitos procesos de organización de la demanda, de movilización del ahorro, de inversión en activos fijos; demanda servicios, materiales e insumos de construcción y genera empleo en diversos frentes de producción durante períodos prolongados de tiempo, porque este stock crece y se mejora constantemente.

sensiblemente más precario que el que se ha alcanzado en la actualidad.

La oferta de viviendas para arrendar

La oferta de arrendamientos en Colombia para los niveles socioeconómicos bajos y medios de la población, es el producto de la progresividad y la subdivisión de la vivienda, generada principalmente por procesos de producción social, lo cual lleva implícito problemas de habitabilidad, calidad, y otros. Por otro lado, el stock arrendado de estratos medios altos y altos, tiene procedencia formal, e ingresa a esta oferta como consecuencia de procesos de sustitución, subdivisión y de compra de unidades nuevas o usadas, con el propósito de generar una renta estable para los hogares propietarios.

Respecto de la oferta total de vivienda —stock construido y producción de vivienda nueva—, la producción formal de unidades nuevas, a cargo de empresas de construcción o promotores inmobiliarios, es relativamente pequeña, lo cual se acentúa notablemente en la porción que no se comercializa, ni se destina para uso propio, es decir, se ofrece en el mercado de alquileres residenciales.

Los bajos niveles de intervención de la empresa privada, en este segmento del mercado de soluciones y servicios habitacionales, es consecuencia del prolongado régimen de control de los cánones, su congelamiento en algunos períodos también largos, la legislación, inclinada a favor de la parte que históricamente ha sido considerada más débil, el arrendatario, entre otros. A esto, se suman algunas características de la estructura empresarial del sector de la construcción, como la baja propensión a realizar inversiones que se recuperen en el largo plazo; el uso de recursos costosos para la inversión, como el crédito; la naturaleza de corto plazo, de un porcentaje importante de las em-

presas, relacionada con la ejecución de proyectos específicos, y demás.

Consecuentemente, una proporción importante del proceso de generación de la oferta de arrendamientos, está disperso en una gran cantidad de hogares, que no operan como unidades económicas de la oferta, ni poseen racionalidad de inversión. Intervienen en el mercado, para asegurar una aplicación tangible y lucrativa de sus ahorros, generar patrimonio y rentas futuras, vía los alquileres o mediante el desarrollo de actividades de producción o prestación de servicios en la vivienda. Al indagar acerca de la importancia de la propiedad residencial, para los hogares de niveles medios y bajos, se responde que la vivienda es la pensión de los pobres y la única herencia importante para los hijos.

El arrendamiento y la política habitacional

Generalmente las políticas de vivienda han presentado problemas de singularidad, en lo relacionado con su concepción general, dado que no siempre se reconoce el concepto más general e integral de hábitat. En materia de vivienda de interés social, se concentran en algunos programas, casi siempre la generación de soluciones de vivienda nueva, y en pocos instrumentos, como el subsidio directo a la demanda, el ahorro de los hogares y la financiación de mercado. Estos componentes, concentran el debate conceptual y direccionan el monto y la aplicación del gasto público.

La política debe considerar todos los tipos de programas, en los cuales se desarrollen los servicios de vivienda que la población demanda, usa y, además genera: vivienda nueva, redensificación habitacional, mejoramiento de vivienda y entorno, renovación urbana, rehabilitación patrimonial, reasentamiento, entre otros. Por ello, se deben examinar:

- › Diversas formas de acceso a estos servicios: propiedad convencional, arrendamiento indefinido, arrendamiento temporal, leasing, propiedad colectiva o cooperativa, usufructo para grupos altamente vulnerables, como desplazados o afectados por desastres, viviendas colectivas para personas de la tercera edad o habitantes de la calle y otros.
- › Diversas formas de financiación: de mercado hipotecaria de largo plazo, de corto plazo no hipotecaria; financiación alternativa como el microcrédito, financiación por agentes diferentes a los establecimientos financieros, como fondos de empleados, cooperativas, cajas de compensación, y demás.
- › En este mismo campo financiero, apalancamiento estatal por intermedio de: sistema de garantías y seguros, fondos de rescuento, fondeo de las fuentes alternativas de financiación, subsidio de la tasa de interés en casos especiales
- › Igualmente, diversos tipos de subsidios directos e indirectos, nacionales y de los entes territoriales

La política habitacional y sectorial debe tener, como uno de sus objetivos más importantes, el desarrollo de todos los mercados relacionados con la producción de las unidades, y con la provisión de los servicios de vivienda, que la población demanda, siguiendo sus expectativas, gustos y preferencias, condiciones socioeconómicas, y demás variables. Esto permite, la consolidación de condiciones para que el sector habitacional sea estructuralmente más grande y fuerte, dinámico y con niveles de vulnerabilidad bajos. Es decir, la política de vivienda debe operar como un instrumento anticíclico, evitar que las crisis de algunos segmentos, como la producción de vivienda nueva, trasciendan, derrumben el sector y limiten seriamente el cumplimiento de las metas sociales.

Dimensión del mercado urbano de arrendamiento nacional.

El mercado urbano de arrendamiento nacional, se describe en términos de su tamaño y valor, *El mercado de arrendamientos en Colombia* (Cenac-fedelonjas, 2004):

- › Tamaño: 3.106.537 hogares urbanos a nivel nacional para el año 2003 (según la ECV-DANE, 2003), equivalentes al 36,8% del total de hogares.
- › Valor comercial: Se equipara al correspondiente del conjunto de áreas arrendadas en que residen dichos hogares. Definido el valor comercial unitario del área arrendada —US\$13.375,2—, el producto entre éste y el número de hogares arrendatarios, corresponde al valor total del mercado de arrendamientos, esto es, 41.549,2 millones de dólares, para el año 2003, monto que representa aproximadamente el 31% del Producto Interno Bruto, PIB.

Perfil socioeconómico de la población de hogares arrendatarios.

A nivel consolidado —nacional—, la distribución de la población de arrendatarios, según estrato socioeconómico, ingreso en salarios mínimos mensuales legales —smml—, y fuente de procedencia de los mismos —actividades formales o informales de la economía—, es la señalada por el Cuadro 1.

En el cuadro, se evidencia la concentración de cerca del 80% de los arrendatarios en estratos Bajo y Medio Bajo; tres cuartas partes con ingresos inferiores a 4 smml —US\$1.105,2 a junio 20 de 2008—, y más de la mitad de los mismos dedicados a actividades informales.

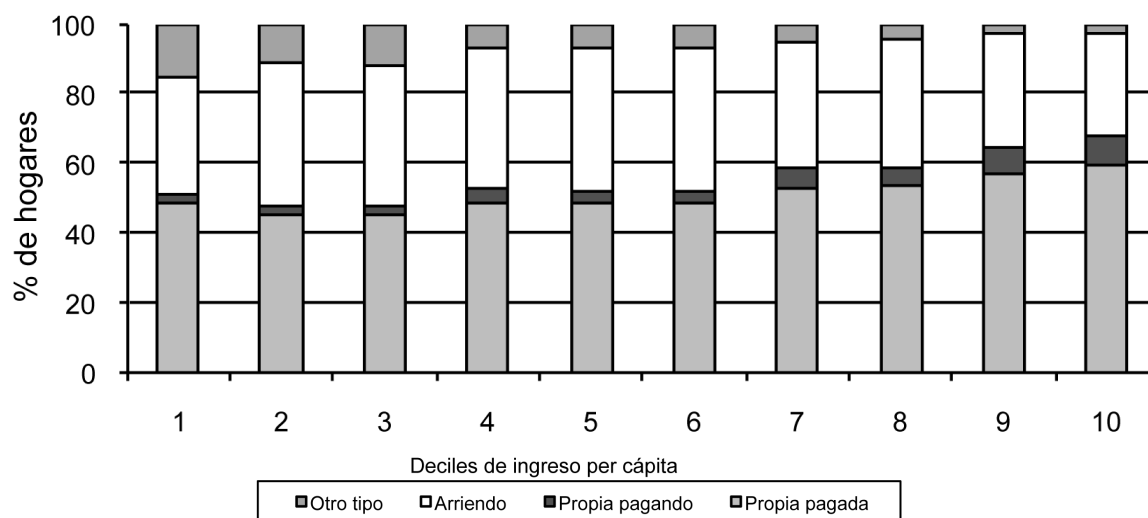
Por tipo de tenencia de la vivienda, en los deciles más bajos, se observan participaciones mayores

Cuadro 1
Distribución de la población de arrendatarios según estrato, ingreso y sector económico⁶

Estrato	(%)	Ingreso (smml)*	(%)	Sector	(%)
Sin estrato	0,6	0-1	15,5	Formal	31,7
Bajo-Bajo	9,6	1,1-2	27,2	Informal	52,1
Bajo	39,9	2,1-3	18,9	Otro	16,2
Medio-Bajo	39	3,1-4	12,2		
Medio	7,6	Mayor a 4	25,5		
Medio-Alto	2	No informa	0,8		
Alto	1,1				
No conoce	0,1				

Fuente: ECV-DANE, 2003

Figura 1
Distribución de la población por deciles de ingreso per cápita y tipo de tenencia. Total nacional



Fuente: ECH-DANE, 2005

de arrendatarios y hogares con otra modalidad de tenencia, respecto a los deciles más altos.

En el ámbito nacional y de manera comparativa con los otros tipos de tenencia. El prototipo del hogar arrendatario, desde las características

promedio relativas al mismo y al jefe de hogar, señala a éstos como hogares jóvenes, de jefatura predominantemente masculina, con un nivel de escolaridad intermedio, de tamaño pequeño y un nivel de ingresos bajo —respecto al total y las otras formas de ocupación— (Tabla 1).

6 Adoptando la definición de informalidad del DANE, quien considera que operativamente un trabajador pertenece al sector informal cuando: (1) labora en establecimientos negocios o empresas que ocupen hasta 10 trabajadores, en todas sus agencias o sucursales, (2) familiares sin remuneración, (3) empleados domésticos, (4) trabajadores por cuenta propia, excepto independientes profesionales o técnicos, y (5) los patrones o empleadores en empresas de 10 trabajadores o menos. De otro lado, la clasificación del carácter formal o informal de los hogares se construye a partir del origen o procedencia de la mayor proporción de sus ingresos.

Tabla 1
Prototipo del hogar arrendatario frente a otros tipos de tenencia. Total nacional

Característica	Total	Propia pagada	Propia pagando	Arriendo	Otra tenencia
Escolaridad (años)	7,9	7,2	11,0	8,5	7,2
Edad (años)	46	54,1	45,8	39,6	41,4
Tamaño del hogar (miembros)	3,8	4,0	4,0	3,5	3,8
Ingreso (unidad de gasto) US\$	921,6	1101,8	1457,2	737,9	479,5
Jefe de hogar hombre (%)	65,8	61,6	74,3	69,6	65,6

Fuente: ECV-DANE, 2003

Estableciendo un comparativo, a nivel de la población específica de hogares arrendatarios, entre regiones del país, se destacan aspectos como los siguientes:

- › El nivel de escolaridad del jefe de hogar más bajo y alto, respectivamente, se encuentra en la región Central y Bogotá —7,5 y 9,6 años.
- › Teniendo en cuenta la edad promedio del jefe de hogar, los más jóvenes corresponden a hogares residentes en la región Atlántica —38,1 años—, y los de mayor edad a los de la región Antioquia —41,4 años.
- › En la región Atlántica es más significativo el predominio de jefes de hogar hombres —cerca de ocho de cada diez—, y Antioquia registra la proporción más baja en su frecuencia —alrededor de seis de cada diez.
- › En términos de número de miembros, los hogares más pequeños están en Bogotá y las regiones Oriental y Pacífico —3,4 integrantes—, y los de mayor tamaño en la región Atlántica —4,1 personas.
- › El ingreso nominal más bajo se registra en la región Central y el más alto en la del Valle —\$961.083 frente a \$1.571.422.

En cuanto a la procedencia de los ingresos de los hogares arrendatarios, se observa que, frente a un hogar *formal* (actividades formales de la economía), el hogar *informal* (actividades informales), es de tamaño mayor (3,6 frente a 3,5 integrantes), cuenta con un ingreso equivalente a la mitad

del que percibe el hogar formal —alrededor de \$950.000 y \$1.800.000, respectivamente—, el jefe de hogar es más joven —39,2 frente a 41,1 años—, y en promedio, cuenta con tres años menos de educación —7,3 frente a 10,4 años de escolaridad.

Finalmente, adoptando como referente de observación el ingreso de los hogares arrendatarios —en smml—, se percibe lo siguiente:

- › Los hogares con menor nivel de escolaridad del jefe de hogar, corresponden a aquellos cuyo ingreso es igual o inferior a un (1) smml: 5,9 años.
- › De igual manera, en este segmento de ingreso, se presenta la proporción más baja de jefes de hogar hombre: 59,0%
- › Los jefes de hogar más jóvenes se encuentran en el segmento de ingresos entre 1.1 y 2 smml: 37,1 años.
- › Los hogares con ingreso entre 3.1 y 4 smml, registran el mayor número de miembros: 3,8 personas.

Tendencia de la proporción de arrendatarios en el tiempo

Considerando información disponible, derivada de los censos de población y vivienda correspondientes a los años 1964, 1973, 1985 y 1993; se señala lo siguiente:

- › A nivel de la distribución de viviendas, según modalidad de ocupación, se registra entre los años 1964 y 1985 un incremento del stock arrendado del 90.6%
- › En términos del número de hogares arrendatarios, para el año 1993, el crecimiento de esta población específica, respecto al año 1973, es del 82.7%

Tiempo de permanencia en la vivienda según formas de tenencia

De acuerdo con fuentes de información secundarias consultadas (Jaramillo, Ibáñez, 2002), la Encuesta Nacional de Calidad de Vida de 1997⁷ reporta como promedio de permanencia, de los hogares arrendatarios en una misma vivienda: 2.6 años.

Evolución del canon de alquiler en el tiempo

Tomando como período de referencia, el comprendido por los años 2001 a 2005, el comportamiento del canon de alquiler refleja una dinámica de crecimiento, manifiesta en una variación promedio positiva de 5.3% —para el período— (Tabla 2).

Informe de resultados

Caracterización socioeconómica y demográfica de la demanda y oferta del mercado de arrendamientos en Bogotá

La distribución de los hogares arrendatarios, en la ciudad de Bogotá, según los criterios de

clasificación previstos para la desagregación de los resultados, esto es: vinculación a actividades económicas formales o informales⁸ y nivel de ingreso del mismo, se presenta en la Tabla 3. Destacando, que la mayor proporción de hogares está vinculada a actividades informales y devenga ingresos inferiores a 1 smml.

La ubicación geográfica de los hogares arrendatarios de la ciudad de Bogotá, se presenta en la Tabla

Tabla 2
Participación del arriendo como proporción del ingreso según estrato socioeconómico (2001-2005). Total nacional

Estrato	2001	2002	2003	2004	2005
Bajo-Bajo	23,3	18,6	13,7	13	12,3
Bajo	26,3	17,5	15,2	13,3	14,4
Medio-Bajo	26,5	19,4	16,2	15,4	14,9
Medio	23	16,1	13,6	13,8	13,2
Medio-Alto	17	14,6	13	14,1	13,8
Alto	19,7	15,8	13,6	14,1	14,1

Fuente: DANE. Encuesta Continua de Hogares. Tercer trimestre 2001-2005

Tabla 3
Distribución de los hogares arrendatarios según carácter de su actividad económica e ingreso. Bogotá. Enero de 2007

Smml [*]	Formal		Informal		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%
0 – 1	16.241	8,6	194.202	61,9	210.443	41,9
1.1 – 2	114.120	60,7	83.618	26,7	197.738	39,4
2.1 – 3	57.783	30,7	35.737	11,4	93.520	18,6
Total	188.144	37,5	313.557	62,5	501.701	100

* Valor del smml para 2008: \$461.500 equivalente a US\$276,3 a junio 20 de 2008

Fuente: MAVDT-UN HÁBITAT-FIRST INITIATIVE, CENAC

⁷ La ECV 2003 no incluye este aspecto como variable de estudio.

⁸ Retomando precisiones al respecto adoptadas en el marco del Comité de Dirección, se definió que teniendo en cuenta la información disponible del marco muestral considerado (SISBEN), un hogar arrendatario se considera informal en la medida en que:

- › 1) En conjunto (todos sus miembros) percibe un ingreso mensual inferior a un (1) smml
- › 2) Registrando un ingreso mensual igual o superior a un (1) smml, el jefe de hogar o su cónyuge:
 - No cuente con afiliación en salud
 - La actividad en el último mes es diferente a Trabajando, Jubilado, Pensionado, Rentista

4, acogiendo la información correspondiente al marco muestral considerado (SISBEN⁹).

Características de la oferta. Arrendadores

De acuerdo con los resultados obtenidos, se percibe una presencia fuerte de hogares propietarios como agentes oferentes del servicio de arriendo y, consecuentemente, una participación mínima de entidades, cuya función empresarial corresponde a este objeto social —99% y 1%, respectivamen-

te, sobre un total de 195 arrendadores; 97.7% y 2,3% sobre la población de arrendatarios. La tendencia descrita, resulta consistente con lo identificado por el estudio *Elementos para orientar una política estatal sobre alquiler de vivienda urbana en Colombia* (Jaramillo S., Ibáñez, M. 2002) según el cual, para el año 1995, de los hogares arrendatarios de estrato bajo —uno y dos— de Bogotá, el 1.6% de los mismos accedió a su vivienda mediante un intermediario inmobiliario.

Tabla 4
Distribución de los hogares arrendatarios según localidad. Bogotá. Enero de 2007

No.	Localidad	% Hogares en arriendo
1	Usaquen	3
2	Chapinero	0,4
3	Santafé	2,4
4	San Cristóbal	7,6
5	Usme	5,5
6	Tunjuelito	4,3
7	Bosa	9,3
8	Kennedy	13,6
9	Fontibon	3,8
10	Engativa	11,1
11	Suba	10,3
12	Barrios Unidos	2,2
13	Teusaquillo	0,2
14	Los Mártires	1,8
15	Antonio Nariño	1,6
16	Puente Aranda	4,4
17	La Candelaria	0,4
18	Rafael Uribe	7,6
19	Ciudad Bolívar	10,6
Total		100

Fuente: MAVDT-UN HÁBITAT—FIRST INITIATIVE, CENAC

Quiénes / cómo son los hogares arrendadores

El prototipo de arrendador, corresponde a un hogar de tamaño medio —3,5 personas—, cuyo jefe de hogar —hombre—, registra una edad promedio de 59 años, nivel primaria de escolaridad, y se ocupa trabajando de manera independiente, es rentista o jubilado. Como agente oferente del mercado, el pago por arriendo que recibe, puede llegar a constituir poco menos de la tercera parte de su ingreso mensual promedio.

Cómo viven los hogares arrendadores

El mercado de arrendamientos, para el segmento de la población en estudio, opera, en buena medida, bajo un esquema de vivienda compartida, en el cual, no obstante el registro de condiciones habitacionales similares, entre hogares arrendadores y arrendatarios, particularmente en aspectos de carácter físico de la vivienda —materiales de construcción, acceso a servicios públicos domiciliarios—, en atributos asociados con la habitabilidad de la vivienda. El hogar propietario disfruta de niveles superiores de calidad —disponibilidad y uso compartido de espacios, propiedades de carácter arquitectónico, constructivo y de diseño de la estructura de la unidad.

9 El marco de muestreo de la población objetivo, se obtuvo a partir de la base de datos del Sistema de Identificación de Beneficiarios de programas sociales, SISBEN (Instrumento de focalización para subsidios públicos de servicios sociales básicos)

Comportamiento del arrendador como agente prestador de servicios habitacionales

De manera generalizada, se encuentra que el margen de rentabilidad obtenido por los arrendadores, a través de esta operación inmobiliaria -arriendo habitacional-, supera el referente legal establecido —1% del valor comercial de la vivienda. Situación que obedece, en principio, a particularidades propias de este submercado específico, para este segmento de población —cálculo del canon de arrendamiento, estimación del valor comercial de la vivienda, área arrendada. Respecto a la población de demandantes, el hogar propietario prefiere arrendarle a parientes, conocidos o por lo menos hogares recomendados; evaluando para tomar su decisión, aspectos como, el tamaño, composición y nivel de ingresos del futuro inquilino.

No obstante, la inversión en mantenimiento del inmueble no se percibe como una práctica generalizada, pero sí se cataloga como el principal costo asociado al servicio de arriendo que se ofrece. La oferta de unidades de vivienda para arriendo, se localiza en barrios actualmente consolidados, de origen legal, y constituidos mediante procesos de autogestión.

Perspectiva de la oferta del mercado de arrendamiento, desde la visión del hogar como agente arrendador

La inversión futura en adquisición o mejoramiento de vivienda, destinada al arrendamiento, no reviste interés como negocio para los hogares arrendadores. Como medidas de acción, que podrían contrarrestar esta posición, se tiene la operativización de programas de la política de vivienda. Encaminados a garantizar que el arriendo constituya un ingreso estable, a través de acciones como el apoyo a los arrendatarios mediante subsidios. Igualmente, promover procesos de redensificación, que amplíen el stock y, de manera derivada, la oferta de unidades para arrendar.

Características de la demanda. Arrendatarios

Cómo viven los hogares arrendatarios. Condiciones de la vivienda

- › Características asociadas a las condiciones físicas de la vivienda:

De acuerdo con los resultados de la investigación, se encontró que los hogares arrendatarios en la ciudad de Bogotá (501.701), caracterizados por percibir ingresos inferiores a 3smml y estar registrados en el SISBEN. Viven, principalmente, en unidades de vivienda tipo cuarto, en edificaciones de dos pisos y se ubican principalmente en el primer piso, al fondo. El inmueble que ocupan, es fundamentalmente usado y los materiales de construcción predominantes son: Paredes en bloque y ladrillo y piso en baldosa, vinilo, tableta, ladrillo, madera pulida. La vivienda cuenta, en más del 98% de los casos, con el servicio de energía, acueducto, alcantarillado y recolección de basuras, y en una menor proporción —alrededor del 67%— con gas natural conectado a red pública. Los hogares disponen para su uso, de una a tres habitaciones y de uno a dos dormitorios.

- › Condiciones habitacionales relativas al entorno urbano:

Los resultados del estudio, revelan que la mayoría de los arrendatarios considera que el barrio donde reside es inseguro, especialmente por eventos asociados a la delincuencia común, expendio o consumo de drogas y existencia de pandillas. El uso del suelo predominante, en los barrios de los hogares analizados, es el residencial, sin embargo, los usos comercial e institucional también representan participaciones importantes. Los principales factores de contaminación, que están cerca de los barrios de residencia de los arrendatarios, son los caños de aguas negras y las plazas de mercados ó mataderos. En términos generales, la cobertura y estado de las vías de acceso, e internas, en los

barrios, es satisfactorio y la oferta de transporte público es predominantemente formal. Entre los aspectos críticos, se encuentra que la cobertura de ciclo rutas no alcanza la cuarta parte de la población, la arborización del espacio público es precaria y el amoblamiento urbano es insuficiente o inexistente.

› Condiciones habitacionales y de habitabilidad

Aproximadamente, tres de cada cuatro hogares arrendatarios comparte la vivienda, con al menos un hogar adicional y, así mismo, la mayoría de estos comparte todos los espacios existentes en la solución habitacional. Se encuentran, en la mayoría de casos, espacios independientes para comer, lavar y secar la ropa. Por el contrario, los correspondientes para desarrollar la intimidad de las parejas, estudiar y para el juego de los niños, no existen para gran parte de la población. La comunicación directa entre espacios como, el baño y cuartos ó la cocina y sala comedor, no es una característica generalizada en las viviendas. En cuanto a la calidad de la vivienda de los arrendatarios, los principales problemas asociados a esta conciernen a: contaminación auditiva, proveniente de la calle (la vivienda no aísla el ruido exterior), excesos de calor o frío al interior y, en menor medida, problemas de iluminación y ventilación. A pesar de lo anterior, y de que las intenciones de cambiar de solución habitacional son significativas, la mayoría de hogares se siente cómoda en la vivienda.

› Quiénes / cómo son los hogares arrendatarios

Los hogares arrendatarios, en la ciudad de Bogotá, residen principalmente en estrato dos y están compuestos por más de tres miembros. El jefe de hogar se caracteriza por tener entre 36 y 45 años, ser de género masculino, estar afiliado a salud, haber cursado primaria, estar actualmente ocupado como trabajador, por cuenta propia, y tener ingresos iguales o

inferiores a un smml, los cuales no son regulares o periódicos. La principal fuente de ingresos del hogar, es el trabajo de sus miembros y, en la mayoría de los casos, se considera que los ingresos son insuficientes para cubrir los gastos del hogar.

› Condiciones propias del arriendo como forma de tenencia

La mayoría de los hogares arrendatarios, destina mensualmente entre US\$30 y US\$90 para el pago de arriendo y más de US\$36 para el pago de servicios públicos, los cuales se cubren, principalmente, con el trabajo de los miembros del hogar. El pago del arriendo, se efectúa de forma anticipada y directamente al propietario. Los hogares arrendatarios se encuentran al día en sus obligaciones de alojamiento y, generalmente, no se presentan casos de mora. En cuanto a la condición en que viven los hogares, se tiene que los arrendatarios se sienten conformes frente a hogares propietarios, debido a la buena relación con su arrendador. No obstante, los arrendatarios desearían cambiar su condición actual a propietarios. En términos generales, los hogares arrendatarios se sienten satisfechos respecto a la vivienda, el hogar u hogares, con quien o quienes, comparte la vivienda, los vecinos y el barrio.

Formas de interrelación entre la demanda y oferta de arrendamientos

Con relación a los aspectos legales del arrendamiento, se observa que la mayoría de hogares tiene contrato (verbal o escrito), siendo el contrato verbal la opción más común entre la población estudiada. Aunque los arrendadores no acostumbran a exigirles garantías a los arrendatarios para ocupar la unidad, la más común es el codeudor ó coarrendatario. La mayoría de hogares, no sabe cómo el arrendador calcula el arriendo que le cobra, y tampoco conoce los criterios para reajustarlo. El nivel de conocimiento de la legislación

que reglamenta el arrendamiento en Colombia es muy bajo, tanto en los arrendatarios como en los arrendadores. Las restricciones impuestas por el arrendador al hogar arrendatario en el desempeño de las actividades cotidianas, y en el uso de los servicios públicos, se presentan en menos del 10% de la población.

Con relación al mercado de arrendamientos, la principal fuente utilizada para la búsqueda de vivienda, es vía la información aportada por parientes y/o amigos. En la mayoría de los casos, el tiempo empleado en la búsqueda de la solución habitacional es corto, hasta 1 mes, y las unidades visitadas son pocas, hasta tres. El aspecto más importante, al momento de tomar la decisión de arrendar una vivienda, es el precio de alquiler, por encima de la calidad y la localización de la unidad. Finalmente, según los arrendatarios, la principal causa de terminación de los contratos de arrendamiento la constituye el no pago del canon, o de los servicios públicos.

Observaciones en torno al comportamiento del mercado de arrendamientos en las principales ciudades del país

Arrendatarios

En las ciudades estudiadas (Medellín, Cali, Barranquilla, Pereira, Cúcuta y Pasto), y para los hogares arrendatarios que conforman la población objeto del estudio. La vivienda compartida, es una situación que se presenta fundamentalmente en Bogotá y, en menor medida, en Medellín. Cuando esta situación de tenencia se presenta, la vivienda se comparte, principalmente, con el hogar propietario-arrendador, de la vivienda. En las otras ciudades, los hogares arrendatarios ocupan exclusivamente una vivienda, generalmente de tipo unifamiliar.

La mayor parte de los hogares arrendatarios, procede de la ciudad en la cual reside actualmente

y su forma de tenencia anterior era también el arriendo.

Respecto de la calidad de la vivienda, la mayor insatisfacción con la vivienda se identifica con la falta de espacio, considerando el tamaño del hogar. También se reportaron problemas de habitabilidad como: la falta de iluminación, fallas constructivas que generan humedades permanentes, acabados a nivel de obra gris o de mala calidad.

A nivel del entorno, los problemas más importantes se generan alrededor de las condiciones de inseguridad del barrio, y la falta de solidaridad de los vecinos frente a situaciones de hecho, actitud que se explica como producto de la intimidación de los grupos delincuenciales.

Los hogares que comparten la vivienda, generalmente, no se encuentran afectados por situaciones de restricción al uso y dominio del área a disposición del hogar

La relación con el arrendador se describe como buena, siempre y cuando, el hogar arrendatario cumpla puntualmente con el pago de la suma acordada. En caso de retrasos reiterados, mayores a una semana, la relación se deteriora al punto de generar la salida del inquilino, independientemente del tipo de acuerdo o contrato que exista y de lo que establezcan las normas.

La relación con otros arrendatarios y con el vecindario generalmente es buena, salvo por la insolidaridad frente a los problemas de inseguridad. Sin embargo, una proporción importante de los arrendatarios, considera que el barrio en el cual reside actualmente no es el más apropiado para su nivel socioeconómico —su condición y calidad habitacional actual ha desmejorado con respecto a la anterior.

El acceso a la oferta de arrendamientos se realiza principalmente por la vía de las referencias o recomendaciones, a la cual le sigue la identificación por medio de avisos colocados directamente en las viviendas. La intermediación profesional en estos niveles socioeconómicos es virtualmente inexistente.

Las sesiones de grupo, confirmaron el desconocimiento crítico que existe sobre los aspectos normativos del mercado de arrendamiento de vivienda, a nivel de los términos y condiciones de los contratos, los mecanismos de reajuste del canon, acceso y conocimiento de la legislación, disposiciones sobre depósitos, y demás.

Los hogares arrendatarios, muestran una disposición positiva hacia la posibilidad de asumir niveles más altos de canon, si ello representa una mejora en las condiciones habitacionales en términos de área, independencia de servicios, mejor localización, y otros.

En términos generales, los arrendatarios reconocen algunas ventajas en su condición de tenencia habitacional actual, especialmente las derivadas de la localización, acceso a movilidad y menor gasto en vivienda, en aspectos como el mantenimiento, los impuestos, y otros. Sin embargo, la existencia de una situación generalizada de insatisfacción relativa, con la condición de arrendatario, se manifiesta de manera explícita cuando se indaga acerca de las expectativas del hogar, con respecto a la tenencia de vivienda. En este caso, el deseo de ser propietario es unánime.

Al respecto, de manera insistente, se considera que el pago de arriendo constituye una pérdida para el hogar, dado que representa un costo de oportunidad alto, debido a que esta suma podría dedicarse a pagar el desarrollo de una vivienda propia. De manera igualmente importante, se considera que no tener vivienda propia introduce

un factor de gran incertidumbre sobre la estabilidad del hogar, en tanto que, al propietario le reconocen la potestad de disponer, sin mayores restricciones, de la ocupación del área arrendada, independientemente del tipo de contrato o acuerdo pactado. Además, de los costos implícitos en la mudanza, como el transporte, cambio de establecimientos educativos, deterioro de muebles, pérdida de inserción en la economía local —crédito en las tiendas, comercialización de productos y servicios que el hogar genera y presta—.

Un aspecto destacado, se encontró respecto de las preferencias por la forma de acceso a la propiedad de la vivienda. Una de las posibilidades, como es el proceso de autogestión requerido para lograrlo —compra de lote, autoconstrucción, y otros— no cuenta, actualmente, con un alto nivel de reconocimiento, ni se identifica como la alternativa más viable para los hogares. Si se considera la trayectoria de generación social del stock habitacional en Colombia, se esperaría una aceptación más contundente. Aspectos como el precio de la tierra, la complejidad de gestionar eficientemente el proceso constructivo, la falta de apoyo institucional a programas asociativos, fueron señalados como explicativos de esta actitud. Complementariamente, la preferencia por el acceso a la propiedad, vía el mercado de vivienda usada y los programas de VIS nueva, generados por instituciones públicas o el sector privado, concentra una parte importante de los hogares en varias de las ciudades estudiadas.

Los hogares arrendatarios, se consideran excluidos de la política de vivienda, dada la inexistencia de programas dirigidos a esta forma de tenencia y de instrumentos que relativicen el esfuerzo del hogar para cubrir este gasto. Aunque el tema de subsidios para arrendamiento es actualmente inimaginable, para la población objeto del estudio, debería ser considerado, ya que la participación del costo del alquiler en el ingreso de los hoga-

res, en Colombia, es una de las más altas a nivel internacional.

Un sistema de subsidios para esta forma de tenencia, en beneficio de hogares de bajos ingresos, tendría efectos inmediatos sobre el ingreso disponible, lo cual le permitiría al hogar arrendatario mejoras en su calidad de vida, tiempo de educación de los hijos, y otros. Por otro lado, para los hogares más pobres, que se encuentran, incluso, fuera del mercado de arrendamientos, este subsidio permitiría cortar su ingreso a la urbanización ilegal. En este contexto, las ciudades se beneficiarían al tener que realizar menores inversiones relativas en legalización, mejoramiento habitacional y de barrios.

Volviendo sobre las expectativas de los arrendatarios, respecto de la tenencia futura de vivienda y su preferencia por la propiedad, los hogares también advirtieron sobre una segunda exclusión de la política de VIS, vía el Subsidio Familiar de Vivienda, SFV, para compra, al cual generalmente no tienen acceso por la naturaleza informal de sus ocupaciones e ingresos, y la incidencia de esta condición sobre su vinculación a las cajas de compensación familiar, CCF, el crédito y la capacidad de ahorro, principalmente. Una proporción importante propuso como iniciativa que la política habitacional comprenda la entrega de lotes más el SFV actual. Este sería el umbral, a partir del cual, el hogar terminaría de construir la vivienda, con los recursos que actualmente dedican a pago de alquiler.

Arrendadores

Las sesiones de grupo con los hogares arrendadores, se realizaron en Medellín, Cali, Barranquilla, Pereira y Pasto. En Cúcuta se realizó la sesión con empresas inmobiliarias, con conocimiento del grupo objetivo del estudio, es decir, de hogares

arrendatarios registrados en el SISBEN y con ingresos comprendidos entre 1 y 3 smml.

La principal razón que lleva a los hogares a desarrollar, o habilitar áreas de su vivienda, para ofrecerlas en el mercado de arrendamientos local, está claramente asociada con la necesidad de generar rentas que complementen el ingreso requerido por el hogar. La principal desventaja, se asocia con la complejidad de la administración del inmueble, especialmente, en lo que tiene que ver con la acertada selección de los inquilinos, lograr en todos los meses, garantizar la puntualidad en los pagos y los gastos de mantenimiento.

El reto principal, en este mercado, consiste en conseguir, para el inquilino, un buen arrendador y para éste acertar en la selección del arrendatario. Por esta razón, es frecuente encontrar afinidades entre estos agentes de la demanda y la oferta, lo cual lleva, de manera muy generalizada, a anteponer estas seguridades al monto del canon. Este fenómeno, ya ha sido documentado por estudios de Samuel Jaramillo que, entre otras conclusiones importantes, sirve para explicar la tendencia decreciente del arrendamiento real en ciudades como Bogotá.

Es pertinente resaltar que, la importancia del ingreso que el hogar deriva del arriendo, determina las modalidades de cobranza cuando se presenta mora, la cual no admite retrasos continuos. Si esta situación se presenta, la solución final consiste en recuperar el inmueble, para ofrecerlo nuevamente en arriendo. Para los arrendadores, el canon es imprescindible para complementar su ingreso, y esto no es compatible con procesos de cobro lentos. De otra parte, esta “flexibilidad” en los niveles de seguridad en la tenencia es casi aceptada como una regla de juego por el hogar arrendatario. Respecto del conocimiento, y aplicación de la legislación pertinente a este mercado, en las unidades de la oferta, también existe un alto nivel de

desinformación, aunque una proporción media acude a contratos escritos. De otra parte, la salida del inquilino, generalmente es la alternativa más utilizada para efectuar reajustes significativos al canon, lo cual se facilita al estar libre el inmueble. Otro aspecto que llama la atención, es que los reajustes no son siempre anuales y, muchas veces, se justifican con la inversión del propietario en mejoras en la vivienda, generalmente pintura y remodelaciones.

Sin embargo, llama la atención que los arrendadores son conscientes que, el servicio que prestan es posible, en gran medida, gracias al sacrificio de

sus niveles de calidad habitacional. Expresado principalmente, en la reducción del espacio privado disponible para su hogar, y en tener que compartir áreas y servicios en la vivienda. Esta percepción, manifestada por la mayoría de los participantes en las sesiones de grupo, se confirma al evidenciar que, de poseer los ingresos que el hogar requiere, no participarían como oferentes del mercado de arrendamientos.

Conclusiones y recomendaciones. El arrendamiento como instrumento de política

Bajo el contexto de actuación que define el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, Estado comunitario: Desarrollo para todos, el modelo de desarrollo urbano planificado y de uso eficiente del suelo involucra la implementación de medidas de carácter integral, para lo cual, la orientación de la política de vivienda define, para el largo plazo, una serie de metas y objetivos para su precisión en la práctica, y estrategias para su realización. (Ver cuadro 2).

En términos del esquema planteado, el mercado de arrendamiento de vivienda como estrategia de política prevé:

... desarrollar los programas e incentivos necesarios para formalizar el mercado de arrendamiento y para ampliar el stock de viviendas en alquiler, haciendo especial énfasis en el sector VIS. En particular... revisar y ajustar el marco normativo de arrendamientos, acorde con las características del mercado de hogares de bajos ingresos y definir esquemas de arrendamiento con opción de compra, a través del cual el hogar pueda pagar una cuota mixta que cubre una parte del canon

Cuadro 2

Metas, objetivos y estrategias: Orientación de la política de vivienda en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010

METAS	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
Evitar la conformación de nuevos asentamientos precarios y mejorar las condiciones de los existentes	Definir esquemas e instrumentos financieros adecuados para cada segmento de la demanda por vivienda	Mercado de vivienda, esquemas segmentados para oferta y demanda
Incrementar la participación del sector financiero y/o solidario en la financiación de vivienda	Optimizar los instrumentos existentes e incluir nuevos, de forma que se amplíe la cobertura de la Política de Vivienda	Financiación de vivienda para hogares de bajos ingresos
Consolidar un sector edificador eficiente y competitivo	Lograr un aumento importante de la tasa de construcción de vivienda, especialmente VIS, para frenar la conformación de asentamientos precarios y el incremento del déficit de vivienda	Programa de Subsidio Familiar de Vivienda
	Fortalecer y aumentar la participación del sector financiero y solidario en la financiación de vivienda	Financiación de vivienda
	Fortalecer la capacidad empresarial del sector, con especial énfasis en la cadena productiva de la VIS	Fortalecimiento de la oferta de vivienda

de arrendamiento y un aporte parcial para la compra del inmueble (PND, 2006-2010)

Así mismo, como referentes a considerar, a la luz de la formulación de estrategias e instrumentos de política habitacional, dirigida a este segmento del mercado, resulta indispensable la incorporación de los avances teóricos y conceptuales, en materia de la definición de vivienda adecuada, por un lado, y de otra parte, la contribución en el cumplimiento de las metas y estrategias nacionales, previstas a 2015, en el marco de los objetivos de las metas del milenio, asumidas como compromiso, universal, para alcanzar el desarrollo.

Entrando a las conclusiones y recomendaciones del estudio, y de frente al escenario en que se desenvuelve la problemática habitacional en nuestro medio, uno de los retos más importantes de la política de vivienda, en Colombia, debe estar relacionado con el desarrollo del mercado en su integralidad, para lo cual, se requiere que todos los mercados relacionados trasciendan su actual nivel de operación, y se superen las fallas críticas en algunos de ellos, como el financiero y el de suelo urbano, además de las limitaciones severas en la capacidad económica de los demandantes.

Los resultados del estudio, evidencian aspectos propios de la economía urbana, relacionados con el mercado habitacional, que no son objeto de tratamiento frecuente en Colombia. Así mismo, proporciona elementos para que la política de vivienda y hábitat se conciba en términos consecuentes con la complejidad e integralidad del mercado, propiedades resultantes de la interacción de todos los factores que influyen en la generación de la oferta y la demanda, los cuales, por su complejidad y heterogeneidad, conforman diversos y numerosos mercados de vivienda,

caracterizados por ser altamente segmentados, por tipo, estado, situación frente al mercado, precio, destino, sectores urbanos —entorno—, área, acabados, ubicación geográfica —ciudad—, de las unidades de vivienda ofrecidas, lo mismo que del estrato y condiciones socioeconómicas de los demandantes.

Dentro de este propósito, se debe destacar la importancia que reviste la ampliación del stock habitacional, dado que éste conforma la oferta total de vivienda, la cual genera toda la gama de servicios habitacionales, con los cuales la población atiende sus necesidades. Actualmente, los indicadores que estiman la participación del gasto en vivienda, dentro del ingreso de los hogares en Colombia, en cuota mensual de crédito y en canon de arrendamiento, evidencian un escenario de mayores precios relativos a los registrados en el contexto internacional, especialmente en el caso de los alquileres. Esta situación podría estar asociada con el tamaño de la oferta de vivienda, lo cual se comprueba, entre otras medidas, con el indicador de construcción de vivienda nueva por cada mil habitantes —2 en nuestro medio, mientras para el resto del mundo es de 6,5.

Lo anterior reflejaría entonces, posibles indicios que en Colombia el stock de vivienda se encuentra rezagado en tamaño y crecimiento marginal, frente a los requerimientos que define la demanda de servicios de la población, para atender sus necesidades habitacionales.

El crecimiento del stock, o de la oferta total de vivienda, se produce vía formas de producción formal y social¹⁰ de vivienda nueva, mediante la generación de unidades adicionales, en programas de redensificación, rehabilitación patrimonial, renovación urbana, cambio de uso de edificaciones, a las cuales los hogares pueden acceder mediante los diferentes tipos de tenencia.

10 Definida ésta en la nota de pie de página No. 4

En esta tarea, el desarrollo del mercado de arrendamientos puede hacer un aporte significativo, en la medida en que, su oferta se incrementa mediante la generación de unidades nuevas con este destino, y se apoyen los procesos de producción social orientados hacia la redensificación. Esta *necesidad*, resulta justificable, si se tiene en cuenta la evolución en la distribución de los hogares, según tenencia registrada por la Encuesta de Calidad de Vida, ECV, del DANE. Según ésta, entre los años 2003 y 2008 se ha incrementado la proporción de hogares arrendatarios a nivel nacional —31,4% a 31,6%—, y de ciudades como Bogotá —41,6% a 42,3%.

En este sentido, se destaca la importancia que la política de vivienda contemple un sistema de estímulos, que promueva la generación de una mayor oferta de arrendamientos, como los contemplados en la Ley 820 de 2003, para empresarios de la construcción, otros que apoyen a los hogares que deseen desarrollar áreas para alquilar, tipo créditos *Plan Terrazas*.

Ahora bien, ante el propósito de intervención sobre el mercado de arrendamientos, mediante la implementación de instrumentos de política pública, en este caso particular, orientada hacia el segmento específico de la población que involucra hogares económicamente vulnerables. Resulta fundamental, reconocer los mecanismos de transacción inmobiliaria que funcionan en este ámbito, esto es, acuerdos de carácter *personal*, sin la intermediación de profesionales o instancias operadoras especializadas. Esta situación que responde, en buena medida, al costo que ello implica para el demandante y en la contraparte, a que este segmento del mercado no despierta interés para este tipo de oferente —la participación de empresas encontrada comprende el 2,3% de la población de arrendatarios.

Del lado del componente de la oferta, representada a este nivel por hogares arrendadores,

la prestación de este servicio no opera bajo una lógica de acumulación de ganancias —inversión en espera de rentabilidad—, sino motivada por la posibilidad *tangible* de consolidar una fuente de ingreso *segura*, que complementa, o en algunos casos, soporta completamente el sostenimiento del hogar.

Considerando los resultados del trabajo, adelantado por el CENAC, tanto los obtenidos vía técnicas de investigación cuantitativa como cualitativa, la naturaleza de este agente oferente llega al punto de no reconocer, abiertamente, su participación en este mercado como una oportunidad de negocio, de manera que resulta viable afirmar que, frente a cambios positivos en su situación económica, la oferta de arriendo habitacional podría resentirse.

Por el lado del hogar arrendatario —demandante—, éste se puede considerar como un agente que actúa bajo parámetros asociados a una relativa *racionalidad urbana-habitacional*. En este sentido, no obstante, el hogar arrendatario enfrenta problemáticas sociales, similares a las de cualquier hogar *pobre* en nuestro contexto —inseguridad, limitaciones en infraestructura de servicios y equipamiento, entre otros. La vivienda que ocupa, ofrece un acondicionamiento físico favorable, por lo menos a nivel de los aspectos de carácter estructural, que definen carencias habitacionales: localización en lugares no afectados por la presencia de factores de riesgo —inundaciones, avalanchas, y demás—; accesibilidad, tanto por la disponibilidad y estado de las vías, como por el servicio de transporte público; con cobertura de los servicios públicos domiciliarios básicos —acueducto, alcantarillado, energía. Todo lo anterior, en barrios de la ciudad actualmente consolidados, de carácter predominantemente residencial y legal, contrario a la situación característica de hogares-pobres, propietarios de unidades localizadas en sectores periféricos y deprimidos de las ciudades.

Sobre este aspecto específico, es pertinente considerar la existencia de diferencias al interior de la población de hogares arrendatarios de bajos ingresos, derivadas en parte de su vinculación a actividades económicas de carácter formal o informal. En este sentido, la problemática habitacional identificada para el conjunto, resulta, en la mayoría de los casos, acentuada para el conjunto de hogares arrendatarios informales.

Como característica común, para ambos agentes, oferente y demandante, se tiene entonces que, su incursión en el arrendamiento, no compromete una motivación originada en una *racionalidad de mercado*, en este caso habitacional. En parte quizás, porque su participación en el mismo, no obedece a una elección voluntaria de ninguno de los dos: mientras el primero acude a esta alternativa como mecanismo de generación del ingreso económico, requerido por el hogar; para el segundo, ésta llega a convertirse en la única opción a su alcance, en el propósito de resolver su necesidad habitacional particular.

Es importante señalar, que el mercado de alquileres constituye, para los hogares pobres la última alternativa de acceder a soluciones habitacionales, que garanticen un umbral mínimo de calidad y seguridad, antes de su incursión en los asentamientos precarios, generalmente en calidad de propietarios de un terreno en el cual inician el proceso de autogestión para desarrollar su vivienda.

Si bajo esta dinámica particular, es como funciona el mercado de arriendos para el segmento de población de bajos ingresos, la formulación de incentivos a la oferta, incluso de carácter legislativo, deberá ser extensiva hacia el tipo de oferente que participa, reconociéndolo no como el empresario generador de proyectos habitacionales de mediana o gran escala, sino como el hogar que subdivide y/o habilita espacios destinados al arriendo, generalmente en su misma vivienda y, muchas veces, en detrimento de su propia calidad

de vida. En este sentido, sería posible obtener niveles de respuesta positivos, mediante el diseño de mecanismos que permitan garantizar estabilidad en el ingreso, por concepto del pago por arriendo que se recibe, promoviendo, por esta misma vía, el mejoramiento del stock construido, y por ende, el mejoramiento de la calidad habitacional del propietario, en la medida en que comparte esa misma vivienda.

En adición a lo anterior, la generación de una oferta formal, significativa para el tamaño del mercado de arrendamientos, en el marco de un sistema de incentivos y garantías, contribuiría también, al desarrollo de instrumentos financieros asociados con el mercado de capitales de largo plazo.

Así mismo, como otra de las particularidades esenciales, a tener en cuenta en el diseño de instrumentos y medidas de política, en adición a las implicaciones que reviste el esquema de vivienda compartida predominante. Es importante reconocer que la expectativa de los hogares colombianos, respecto de su tenencia futura de vivienda, se inclina preferencialmente, por la propiedad, por lo cual, el desarrollo del mercado de arrendamientos debe considerar, como uno de sus atributos básicos, asumir que ésta constituye principalmente una forma transitoria de tenencia de vivienda.

En este sentido, es importante garantizar que los hogares arrendatarios no sean discriminados en el proceso de acceso a la propiedad de VIS. La innovación en sistemas de leasing popular de un costo competitivo con el canon de arriendo, correspondiente a los hogares de menores ingresos, constituye un reto para crear condiciones que, acercarán una mayor demanda al mercado formal de arrendamientos. Esto, dentro del contexto del proceso de postulación al Subsidio Familiar de Vivienda, SFV. Lo importante, es que los hogares arrendatarios, no perciban que se encuentran perdiendo recursos y trayectoria en el acceso a la propiedad.

Mediante la implementación de subsidios al arriendo, dirigidos a este segmento de la población, se haría más factible, para el hogar arrendatario, la posibilidad de acumular el monto requerido para incursionar en la compra de una solución habitacional —cuota inicial—, a través de la liberación de una proporción de su ingreso. A manera de medidas complementarias de apoyo, sería interesante considerar la posibilidad de *premiar* al arrendatario, por el cumplimiento en el pago del servicio habitacional que utiliza —la situación de mora en el pago de arriendo no es usual, en parte por que es ingreso del propietario que no se puede indefinir en el tiempo, pero principalmente porque garantiza su permanencia en la vivienda, y en últimas, es un compromiso de gran importancia para el hogar al punto que lo antepone a otros gastos, en algunos casos, vitales para el mismo.

De modo que esta práctica sea reconocida como una demostración de capacidad de pago y responsabilidad, frente a una obligación financiera.¹¹ No obstante, cabe reiterar la importancia que, frente a este escenario, reviste la consolidación de un mercado de vivienda nueva, acorde con las expectativas y *racionalidad* de este particular consumidor potencial.

Aunque el tema de subsidios para arrendamiento, es actualmente inimaginable, para la población objeto de estudio, debería ser considerado. Debido, a que la participación del costo del alquiler, en el ingreso de los hogares en Colombia, es una de las más altas a nivel internacional.

Los subsidios para arrendamiento, se aplican actualmente en Colombia en programas dirigidos hacia la atención de la población desplazada y en beneficio de hogares objeto de reasentamiento.

Un sistema de subsidios para arrendatarios, focalizado en hogares de bajos ingresos, tendría efectos inmediatos sobre el ingreso disponible lo cual le permitiría al hogar mejorar su calidad habitacional, desvincular los hijos de actividades de trabajo infantil, ampliar su tiempo de educación, aumentar el gasto en alimentos, salud, y otros, con una incidencia grande sobre la calidad de vida del hogar, apoyando el proceso de formación de capital humano.

De otra parte, para los hogares más pobres que se encuentran, incluso, fuera del mercado de arrendamientos, este subsidio contribuiría a impedir su ingreso a la urbanización ilegal. Con efectos inmediatos, como los analizados anteriormente, los cuales se reforzarían con las externalidades derivadas del acceso a transporte y servicios públicos legales y, por consiguiente, de menor costo.¹²

En el contexto de este segundo tipo de subsidio, las ciudades serían también grandes beneficiarias, al tener que realizar menores inversiones relativas en legalización y mejoramiento habitacional y de barrios.

Considerando mecanismos más orientados hacia el control de precios, el caso de España es interesante. Durante el transcurso del mes de febrero de 2007, el gobierno ha presentado un programa de vivienda en arrendamiento dirigido hacia estudiantes y hogares recién conformados. El Ministerio de Vivienda y Urbanismo, emprenderá la gestión de construcción de 10.000 unidades que se ofrecerán a un canon medio mensual de 200-300 euros. Esta medida, no está orientada a formar más stock, en lo cual España tiene la cota más alta, con 18 viviendas por cada mil habitantes. Su objeto, es intervenir el mercado con una oferta de

11 Esta medida ha sido introducida dentro de la política de vivienda en Argentina, como una alternativa válida que los bancos deben tener en cuenta para estudiar la capacidad de pago de los hogares, si éstos no se encuentran bancarizados o no disponen de historia de crédito.

12 De manera posterior al término de la investigación que soporta el desarrollo del presente Artículo, el CENAC—entidad responsable de la realización de la misma—, adelanta actividades de discusión técnica con la Secretaría Distrital del Hábitat, SDHT, de Bogotá, orientadas hacia el diseño e implementación de la figura del Subsidio Distrital Condicionado de Arrendamiento, como instrumento de la política local de vivienda.

servicios de alquiler, con un precio sensiblemente más bajo que los vigentes en el mercado.

De acuerdo con los resultados del estudio, y la percepción de la población objeto del mismo, los hogares arrendatarios manifiestan considerarse doblemente excluidos de la política de vivienda. De un lado, por la inexistencia de programas dirigidos a desarrollar el mercado correspondiente a esta forma de tenencia, y la consecuente ausencia de instrumentos que relativicen el esfuerzo del hogar para cubrir este gasto. Por otra parte, se sienten excluidos de los programas de acceso a vivienda propia vía el SFV. En este caso, por la prevalencia de ocupaciones e ingresos informales en los hogares, lo cual los margina de los servicios de las cajas de compensación familiar, CCF, operadores del SFV, del crédito bancario o alternativo y de las posibilidades de acumular los recursos requeridos para el ahorro programado o la cuota inicial.

Desde otra perspectiva, la exclusión del arrendatario de la esfera de la política de vivienda, puede asociarse también, al desconocimiento de la normatividad que regula este servicio habitacional, situación que resulta extensiva, al hogar arrendador u oferente. En términos de la consolidación de este mercado, como estrategia de política habitacional, el contexto descrito puede actuar negativamente en ambos sentidos. Del lado de la demanda, el arrendatario no percibe un apoyo normativo que lo respalde, y le garantice seguridad en la tenencia. Del lado de la oferta, problemas comunes que la norma elimina, si se aplicaran, como el de la solidaridad del propietario con el inquilino, en las deudas de éste con

las empresas de servicios públicos, restringen la oferta del servicio. De manera que no es un producto de libre adquisición en el mercado —por parte de cualquier demandante—, sino que, asumiendo, incluso, el costo de la vacancia del inmueble,¹³ el arrendador prefiere esperar hasta encontrar un inquilino conocido, o por lo menos recomendado, conllevando además, esta configuración particular, como está demostrado, a una situación de detrimento del canon real de arrendamiento.¹⁴

Como derivación adicional, esta última situación puede constituir uno de los motivos de la *informalidad*, en este tipo de transacción inmobiliaria. En la medida en que, arrendatario y arrendador son conocidos, algunas veces incluso parientes, formalidades como la de redactar y firmar un contrato escrito, con todas las precisiones requeridas, se obvian. Frente a problemas de convivencia, viables por el uso compartido de espacios, servicios, y otros, no se tiene un referente de compromisos adquiridos que medie y relativice el conflicto.

Es responsabilidad social del Estado, implementar los mecanismos necesarios de control y regulación que confieran, de manera progresiva y extensiva, niveles más altos de formalidad en la operación de este mercado. De manera que el arrendador, se sienta motivado a ofrecer este servicio habitacional, como un producto que demanda calidad, y el arrendatario reconozca, entre otros aspectos, la seguridad en la tenencia como un derecho fundamental y no como el resultado, visible hasta ahora en la práctica, del fortalecimiento de una *buen relación*, o por lo menos neutral, con el propietario.

13 Esta apreciación subjetiva por parte del arrendador respecto a su situación en el mercado, tiene lugar, no obstante, el hecho que, en términos objetivos, los resultados del estudio señalan para éste un nivel de rentabilidad superior al establecido por la norma (*ocho de cada diez arrendadores obtienen márgenes de rentabilidad superiores al 1%*).

14 Al respecto, en adición a las manifestaciones recogidas en este sentido por parte de propietarios oferentes, de este servicio habitacional de arriendo (talleres con carácter de *focus group* previstos por la investigación como procedimiento metodológico de obtención de información en seis de las siete ciudades de cobertura del estudio), se plantean los resultados obtenidos por la presente investigación para la ciudad de Bogotá en términos de la relación del hogar arrendador con el inquilino (38.9% de los casos parientes; 7.8% amigos; 22.8% conocidos y 30.6% ningún tipo de relación); y de otro lado resultados del estudio "Precios inmobiliarios en el mercado de vivienda en Bogotá 1970-2004" del CEDE, según el cual con base en el IPC del DANE "... los arrendamientos están cayendo en el largo plazo y de manera muy acentuada. Si hacemos el cálculo para todo el período entre 1970 y 2003, se obtiene una tasa de decrecimiento anual de -6,03% anual. Si se calcula a partir de los años 80, se obtiene una tasa de decrecimiento de -4,75"

Una conclusión interesante, respecto de las condiciones actuales del mercado de arrendamientos, correspondiente a los hogares de bajos ingresos, se relaciona con la seguridad de la tenencia. La inconformidad con este tipo de ocupación de la vivienda, sus implicaciones sobre la estabilidad del hogar y las preferencias por la propiedad, descubren la existencia de condiciones que no garantizan este atributo básico de la vivienda adecuada, en las soluciones que conforman la oferta del mercado de arrendamientos en Colombia. Esto amerita toda la atención, en tanto afecta de manera severa, la calidad habitacional y de vida de la población, en un grado tan pronunciado que la seguridad de la tenencia fue incorporada como una de las Metas del Milenio, compromiso de la comunidad de Naciones Unidas y del Estado Colombiano.

Respecto de la aceptación de instrumentos estatales de subsidio al arrendatario, los resultados obtenidos, indican una respuesta unánime de los arrendadores, en la dirección de manifestar desconfianza sobre el cumplimiento de las reglas de juego, por parte de los operadores públicos encargados de esta gestión. Llama la atención, que no se reportaron, de manera insistente, preocupaciones por la pérdida parcial del poder discrecional del arrendador para definir la selección de los inquilinos, o por el nivel socioeconómico de sus clientes. La gran duda de participar como oferentes elegibles para el SVF de arriendo, radica en asegurar la puntualidad en los pagos.

En cuanto a su participación en la política de vivienda, la mayor aceptación de los arrendadores, existiría con relación a la utilización de instrumentos para financiar el desarrollo de áreas de la vivienda, destinadas a la oferta de arriendo, lo cual supeditarían a la aplicación de condiciones financieras favorables de los créditos, especialmente en la tasa de interés y sistemas de cuota fija. Esto es interesante, porque sería un medio para ampliar los servicios del stock habitacional.

Finalmente, los hogares arrendadores mostraron una actitud receptiva, en una parte importante de los casos, hacia la decisión de sustituir el canon del inmueble, por las rentas que producirían los recursos obtenidos de la venta de la vivienda, colocados en un establecimiento financiero. Esto, si el ingreso neto, es igual al monto del alquiler, se garantiza su valor real y una completa seguridad de la inversión en el tiempo. Como desde el punto de vista del ingreso, el hogar mantendría su situación anterior, la ganancia estaría en evitar el desgaste inherente a la administración del inmueble. En este caso, perder el status de arrendador no se considera como una consecuencia negativa de esta operación.

A manera de síntesis, y en términos de recomendaciones de política, la formulación de mecanismos de apoyo, e intervención sobre este segmento específico del mercado, debe considerar, en primera instancia, la población de arrendadores y arrendatarios como sujetos que forman parte integral de una misma dinámica habitacional y, de manera consecuente, revisten niveles de atención paralelos, e igualmente trascendentes. De manera particular, los resultados de la investigación permiten identificar énfasis posibles en materia de acciones de política, relativos a:

En el caso de arrendatarios:

- › Diseño de instrumentos que viabilicen el apalancamiento y/o complementación de la capacidad de pago de los hogares, frente al gasto en vivienda.
- › Formulación e implementación de medidas encaminadas a garantizar el principio de seguridad de la tenencia.

Para el caso de arrendadores:

- › Diseño y aplicación de acciones orientadas hacia la cualificación del stock habitacional construido (mejoramiento y habilitación de unidades para el mercado).

- › Formulación de mecanismos que incentiven y viabilicen la ampliación del stock habitacional dirigido al mercado de arrendamientos.

Los resultados de esta investigación, permiten hacer un reconocimiento al aporte que el mercado de arrendamientos ha realizado, sobre los niveles actuales de calidad habitacional y de vida en Colombia. De manera general, puede plantearse que, sin esta oferta, generada por los hogares de manera directa y en gran parte por formas de producción social, el stock habitacional estaría aún más rezagado, respecto de las necesidades habitacionales actuales de los hogares colombianos.

Es decir, aunque presenta limitaciones severas en nuestro medio, el arrendamiento constituye una forma de tenencia efectiva, y el reto consiste en promover el desarrollo de este mercado, en principio, y de manera particular, a través de la profundización en la intermediación de este segmento específico del mercado habitacional.

Para concluir, puede afirmarse que, en Colombia, el mercado de arrendamientos correspondiente a los hogares de menores ingresos ofrece también un potencial de desarrollo muy atractivo para los empresarios del sector de la edificación urbana y de la intermediación inmobiliaria. El stock debe crecer más rápido, y esta forma de tenencia tiene posibilidades concretas de alojar una importante oferta formal, que no existe actualmente.

No obstante, la incidencia del hogar arrendador, como principal agente oferente, a manera ilustrativa, de la importancia de este submercado y, consecuentemente, de las posibilidades de incursión para inversionistas, se tiene:¹⁵

- › Para el año 2003, el valor del mercado de arrendamientos fue de US\$41.549 millones de dólares (suma equivalente al 29.9% del PIB y aproximadamente a seis veces el PIB del sector

de la construcción). La renta anual generada por las nuevas áreas arrendadas ascendió a una suma US\$1.557 millones.

- › Aproximadamente 15 millones de colombianos habitan viviendas en arriendo
- › El 36.7% de los hogares en cabecera en el año 2005 eran arrendatarios
- › Según datos de la ECH el total de hogares en cabecera en Colombia en el año 2005 fue de 8.361.968, de los cuales 3.066.273 de hogares vivían bajo la modalidad de arriendo. Teniendo en cuenta que el tamaño promedio del hogar era de 4.0 personas, se tiene que 12.265.092 personas habitaban en arriendo

Bibliografía

CENAC. (1993). *Estudio de las necesidades habitacionales de la población residente en algunos municipios de Colombia*. Bogotá: INURBE.

CENAC, FEDELONJAS. (2004). *El mercado de arrendamientos en Colombia*. Bogotá: Publicación interna.

Jaramillo, S., Ibañez, M. (2002). *Elementos para orientar una política estatal sobre alquiler de vivienda urbana en Colombia*. Documento CEDE 2002-14. Disponible en: <http://economia.uniandes.edu.co/es/content/download/2019/11814/file/D2002-14.PDF>.

Maxx-Neef, M., Elizalde, A., Hopenhayn, M. (1986). *Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro*. Santiago, Chile: CAPAUR..

UNDP, UN-HÁBITAT, CENAC (2004). *Hábitat y desarrollo humano Investigaciones sobre desarrollo humano*. Bogotá: Cuadernos PNDU-UN Hábitat.

15 Tomado de la presentación del estudio "El mercado de arrendamientos en Colombia", realizado por CENAC para FEDELONJAS. 2006.