

# El Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI) de la Escuela IDAES- UNSAM y el CELS

## **Crisis de alquileres: los hogares sostenidos por mujeres y jóvenes registran una mayor vulnerabilidad inquilina**

Les inquilines dependen de tener ingresos económicos constantes para tener un lugar donde vivir. En un contexto de incertidumbre económica y precariedad laboral cada vez mayor, el peso creciente del alquiler en la economía de los hogares, el riesgo de que se interrumpan los ingresos y la posibilidad de un desalojo hacen que para muchos alquilar sea una situación habitacional cada vez más frágil. El riesgo no es sólo habitacional. Si un hogar sufre crecientes dificultades para pagar el alquiler y deudas diversas, si no sabe si va a seguir viviendo en la misma casa o siquiera en el mismo barrio, no puede tampoco saber a qué escuela podrán ir sus hijos o si les resultará posible continuar un tratamiento en un hospital. Lejos de los estereotipos, el alquiler no es solo una realidad transitoria para los hogares de jóvenes de clase media en los centros urbanos: es un modo de acceso a la vivienda cada vez más extendido en los sectores populares, en barrios alejados de las zonas céntricas y en personas adultas.

Por tratarse de una problemática estructural que limita el acceso a múltiples derechos, el CELS y la Escuela IDAES-UNSAM realizan periódicamente una encuesta sobre la situación de los hogares inquilinos del AMBA. La encuesta indaga sobre ingresos, deudas y perspectivas habitacionales, entre otras dimensiones de la situación socioeconómica y habitacional.

Con base en esta encuesta, el CELS y la Escuela IDAES-UNSAM presentan ahora el Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), un instrumento que sintetiza las dimensiones que configuran una situación de mayor o menor grado de vulnerabilidad de los hogares inquilinos. El riesgo habitacional de los hogares que alquilan es heterogéneo y depende de un conjunto de factores: la vivienda precaria, no tener contrato por escrito, tener dificultades para afrontar el pago del alquiler, arrastrar deudas y, en definitiva, correr un mayor riesgo de desalojo. Esta situación se agrava en los hogares inquilinos con niños y otras personas que requieren cuidados, en los casos en los que el principal sostén es una mujer cis o una persona travesti-trans, así como para los jóvenes. A futuro, a través de las sucesivas mediciones será posible establecer las tendencias de la vulnerabilidad habitacional de los diferentes grupos a través del tiempo, así como para la población inquilina en general.

El Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI) de la Escuela IDAES-UNSAM y el CELS muestra que se requieren políticas específicas y urgentes de protección de los derechos de los hogares inquilinos que respondan a los problemas habitacionales y de endeudamiento de diferentes grupos de población.

## ¿Cómo está armado el Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI)?

El Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI) sintetiza los resultados de doce variables:

- tipo de vivienda
- nivel de hacinamiento
- tenencia o no de un contrato por escrito
- tiempo que transcurrió desde el inicio del alquiler
- tiempo restante del contrato de alquiler
- intervención o no de una inmobiliaria
- nivel ingresos
- porcentaje de ingresos destinados al pago del alquiler
- situación de endeudamiento
- destino del dinero adeudado
- situaciones de intimidación orientadas a un desalojo
- perspectivas de les inquilines sobre el futuro de su vivienda

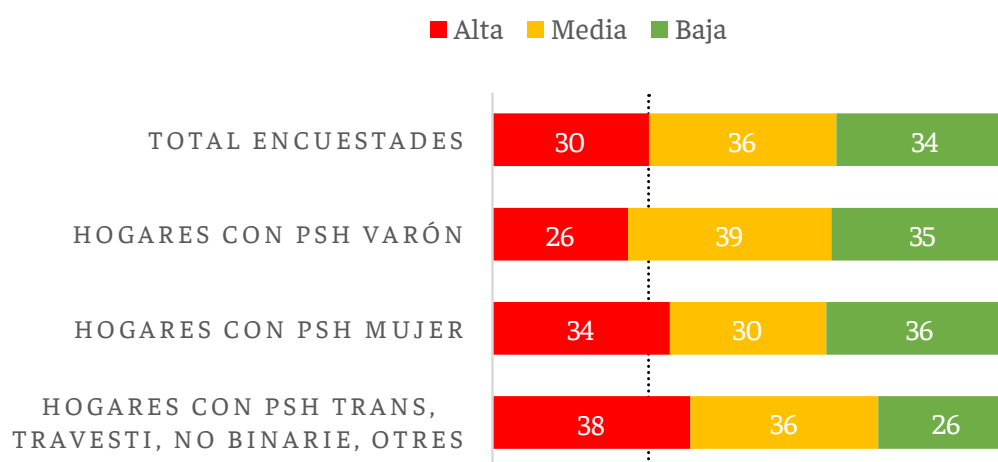
Las respuestas a cada variable tiene un puntaje asignado asociado a un grado de vulnerabilidad. Por ejemplo, a la pregunta “¿Cómo se encuentran en el hogar respecto al pago del alquiler?”, se le asignó 1 punto a “está al día”, 2 puntos a “debe hasta dos meses de alquiler” y 3 puntos a “debe dos meses o más de alquiler”. Cuanto más alto el puntaje, más alto el grado de vulnerabilidad. Esta misma operación se realizó con las otras 11 preguntas seleccionadas para el IVI. La suma de los puntajes de las 12 variables arroja un número que se corresponde con el grado de vulnerabilidad inquilina. A partir de la distribución que resulta de la aplicación de la sumatoria se armaron 3 grupos (terciles). De esa forma se determinaron 3 niveles de vulnerabilidad inquilina: 1) Baja, 2) Media y 3) Alta. A su vez, las variables están ponderadas según el peso que les asignamos en la configuración de una situación de vulnerabilidad habitacional. En este sentido, tener o no un contrato por escrito, el tiempo que el hogar lleva en la misma vivienda y el peso del alquiler sobre los ingresos son variables a las que, a partir del conocimiento previo sobre la situación de los hogares que alquilan, les asignamos el doble de puntos que a las otras variables en el cálculo del índice.

## ¿Qué grupos de la población inquilina presentan una alta vulnerabilidad?

El IVI muestra que la situación de vulnerabilidad es muy heterogénea dentro del universo de inquilines. En general, las mujeres que sostienen su hogar, les migrantes y quienes tienen personas a cargo se encuentran en una situación de mayor fragilidad. A continuación exponemos, a través de una serie de gráficos en forma de semáforo horizontal, aquellas poblaciones cuyo nivel de vulnerabilidad inquilina es mayor que el promedio general. En rojo se muestra el porcentaje de hogares cuya vulnerabilidad es alta; en amarillo, media y en verde, baja. En líneas punteadas se muestra el valor de la vulnerabilidad alta de todos los hogares que respondieron la encuesta.

## Hogares cuyo principal sostén del hogar es mujer cis, femineidad o masculinidad trans, travesti o no binarie

Los hogares cuyo sostén económico es una mujer o una persona trans-travesti o no binarie se encuentran en mayor proporción en una situación de alta vulnerabilidad que aquellos hogares cuyo sostén económico es un varón. La mayor dificultad de esta población para acceder un trabajo formal hace que en general estén más endeudades, la proporción de ingresos que son destinados a pagar el alquiler sea mayor y el tipo de vivienda que alquilan sea más precario. Esta situación se agrava, como veremos a continuación, en los hogares con niños u otras personas que requieren cuidados.



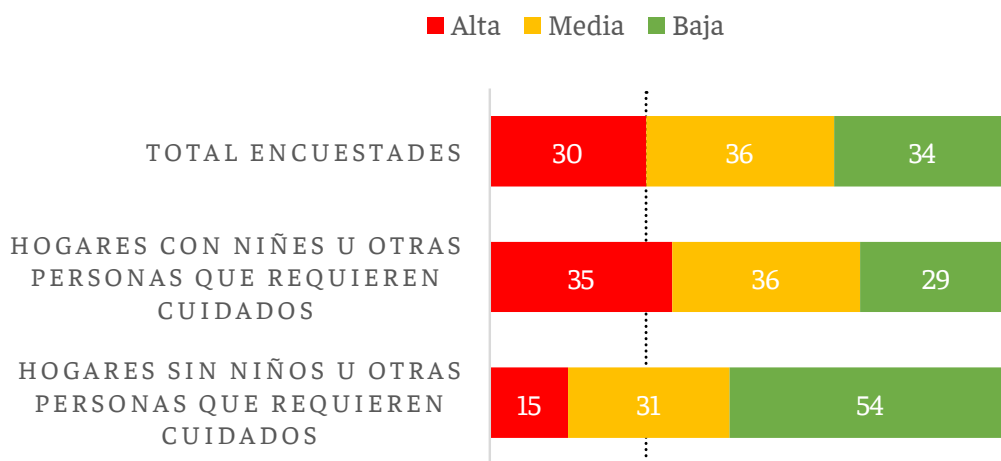
Fuente: Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), CELS - IDAES/UNSAM, 2021

## Hogares con niños y/u otras personas que requieren cuidados

Los hogares inquilinos integrados por niños u otras personas que requieren cuidados tienen una mayor exposición a la alta vulnerabilidad inquilina. Las personas que sostienen económicamente estos hogares tienen una posición más débil para negociar condiciones laborales, incluyendo sus remuneraciones: al tener personas a cargo, no pueden asumir el riesgo de tener interrupciones en sus ingresos. En contextos como los del aislamiento social por la pandemia, cuando las redes e instituciones de cuidado se vieron interrumpidas, debieron permanecer en sus hogares, lo que afectó aún más sus ingresos. Además, en general tienen mayores dificultades para alquilar, ya que con frecuencia los locadores no aceptan a familias con niños -en hoteles familiares es casi imposible-, por lo que en esa relación también tienen una posición más débil y consiguen peores condiciones. El IVI refleja que mientras entre los hogares no integrados por personas que requieren cuidados solo un 15% se encuentra en una situación de vulnerabilidad inquilina alta, en los hogares con integrantes



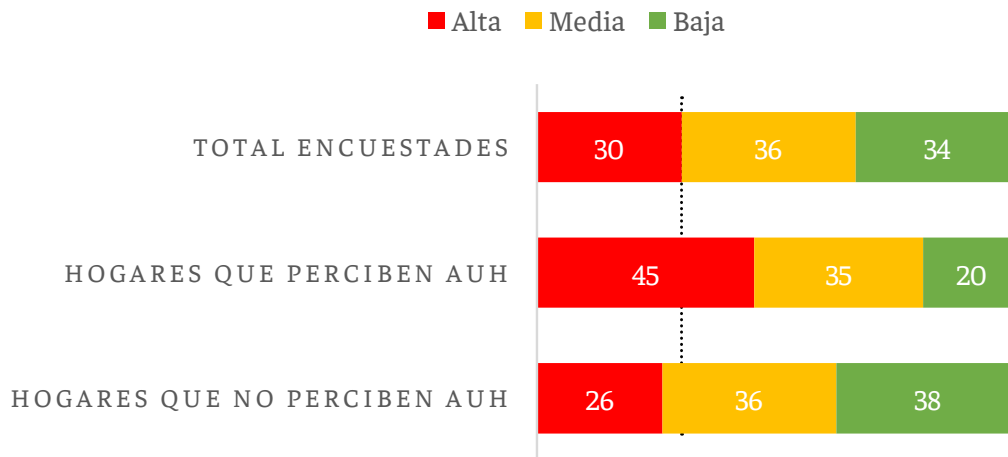
que requieren cuidados la proporción llega al 35%. Esta situación se agrava aún más cuando el hogar integrado por personas que requieren cuidados está además sostenido por una mujer cis, o personas trans, travesti o no binarie. En el caso de mujeres cis, la alta vulnerabilidad llega al 40%. En el caso de personas trans, travesti o no binarie, llega al 36%. Las dificultades de estos perfiles de hogar en otras dimensiones (débil o nula inserción mercado de trabajo, bajos niveles de ingreso, alta demanda de tareas de cuidado) se acumulan junto con la vulnerabilidad inquilina.



Fuente: Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), CELS - IDAES/UNSAM, 2021

### Población inquilina que percibe AUH

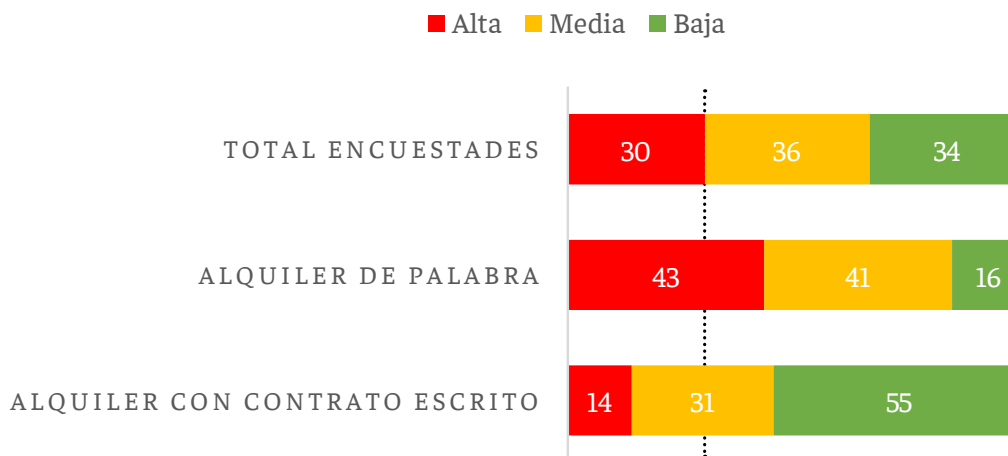
Entre les beneficiaries de la AUH se verifica una mayor tasa de alta vulnerabilidad inquilina. El 45% de los hogares que perciben AUH registran una vulnerabilidad inquilina alta, en oposición al 26% entre quienes no reciben dicha asignación. A simple vista, puede parecer una obviedad que quienes son beneficiaries de ese tipo de asignaciones tengan una peor situación socio-económica en general, motivo por el que, en primer lugar, se les asigna la AUH. Sin embargo, una segunda lectura nos permite señalar que esta coincidencia expresa que si bien la AUH llega acertadamente a hogares con vulnerabilidad alta, en cerca de la mitad de esos hogares dicha asistencia no es suficiente para mitigar la situación de riesgo habitacional. Es decir, esta asignación no es suficiente para que el alquiler no se lleve una porción demasiado alta de los ingresos, lo que opera como barrera para ingresar a un contrato formal o para alquilar una vivienda completa, en lugar de una habitación.



Fuente: Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), CELS - IDAES/UNSAM, 2021

### Hogares que alquilan “de palabra” (sin contrato escrito)

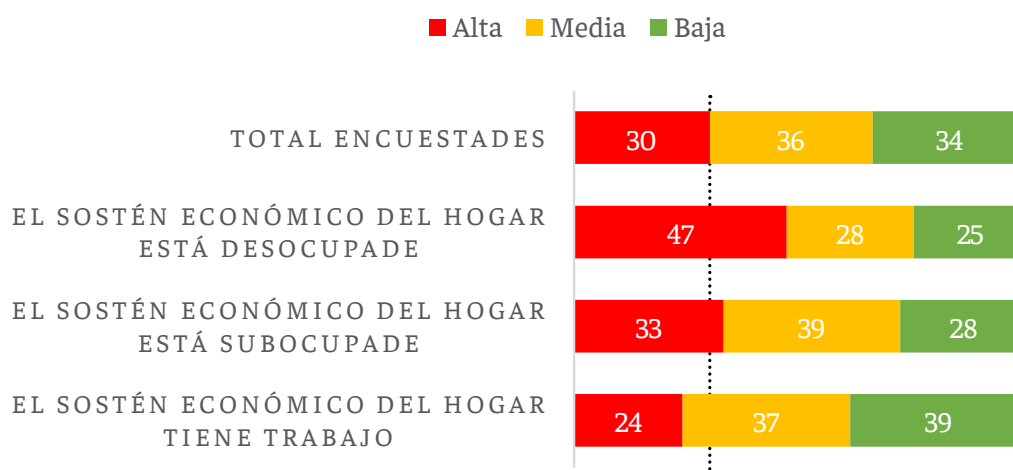
Uno de los datos más llamativos es que más de la mitad de los hogares inquilinos refirió que carece de un contrato formal y alquila “de palabra”. Además de que esta informalidad es indicativa de una situación de precariedades previas (ej. imposibilidad de contar con una garantía propietaria, con ingresos suficientes, u otras condiciones exigidas en los contratos escritos), al no contar con un contrato formal estos hogares quedan a la intemperie de los mecanismos previstos para proteger los derechos de los inquilinos, así como de las regulaciones protectoras de la nueva ley de alquileres. El IVI muestra que mientras que entre quienes cuentan con contrato escrito solo un 14% se encuentra en una situación de vulnerabilidad alta, los hogares que alquilan “de palabra” este porcentaje llega al 43%.



Fuente: Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), CELS - IDAES/UNSAM, 2021

## Hogares cuyo sostén económico no tiene trabajo

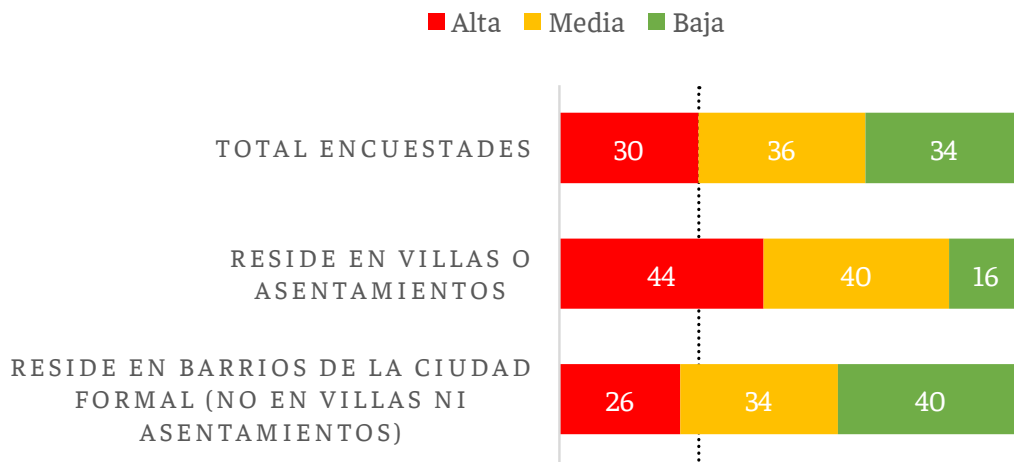
Quienes están subocupados o desocupados tienen mayor tendencia a vivir en una habitación y suelen estar más endeudados. Así, mientras que entre los hogares cuyo principal sostén económico tiene trabajo se registra un 24% con alta vulnerabilidad, esta proporción afecta a cerca de la mitad de los hogares cuyo principal sostén se encuentra desocupado o subocupado. Los ingresos tienen una afectación directa sobre el riesgo habitacional de la población inquilina, ya que definen la posibilidad cierta de no poder pagar el alquiler o no contar con los ingresos suficientes para acceder a un nuevo contrato de alquiler en caso de ser desalojados o de que no les renueven el contrato, (opuesta a la estabilidad habitacional de los propietarios), la situación laboral incide de manera directa sobre la vulnerabilidad inquilina.



Fuente: Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), CELS - IDAES/UNSAM, 2021

## Población que alquila en villas o en asentamientos

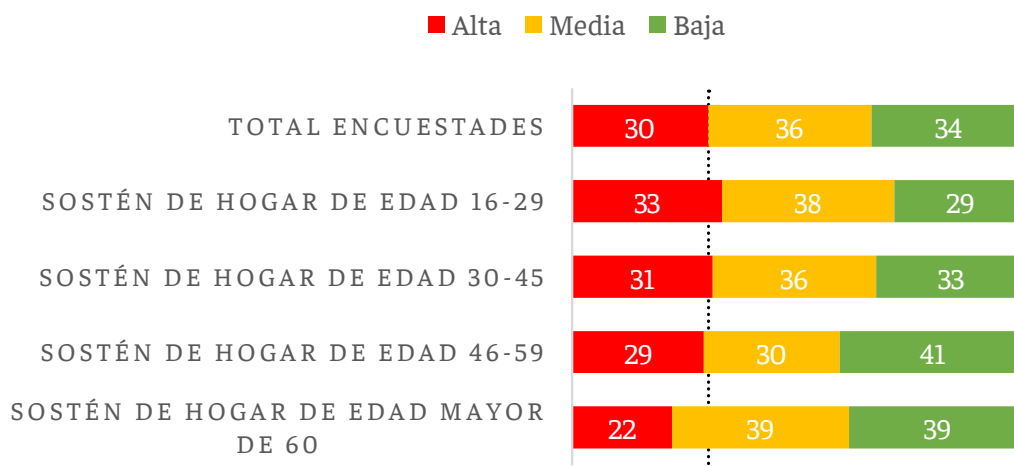
En villas y asentamientos el 44% de quienes alquilan presenta una situación de alta vulnerabilidad en oposición al 26% entre los inquilinos de otros barrios. La población inquilina en villas y asentamientos es la que concentra una mayor tasa de alta vulnerabilidad inquilina y una mayor desprotección de sus derechos fundamentales. Esto se ha verificado en conflictos recientes, como la toma de Guernica o “la fuerza de la mujeres”, en la villa 31, protagonizadas por familias que no han podido sostener el pago del alquiler. Además, el alquiler en estos barrios populares necesariamente es de palabra, por lo que quedan excluidos de los mecanismos previstos para quienes alquilan en la llamada “ciudad formal”. En síntesis, los inquilinos de villas y asentamientos se encuentran en una situación de particular fragilidad y, a la vez, están excluidos de la mayoría de las políticas orientadas a proteger a la población que alquila.



Fuente: Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), CELS - IDAES/UNSAM, 2021

### Hogares sostenidos por personas jóvenes

Los jóvenes (16-29) son la franja etaria más expuesta a la vulnerabilidad inquilina. Se trata de una población que ingresa al mercado inmobiliario con una inserción laboral de mayor precariedad, ingresos irregulares y más dispuesta a aceptar situaciones desfavorables de alquiler. Con mayor frecuencia que los grupos de otras edades alquilan solamente una habitación, sin contrato escrito. Además, tienen menor estabilidad habitacional.

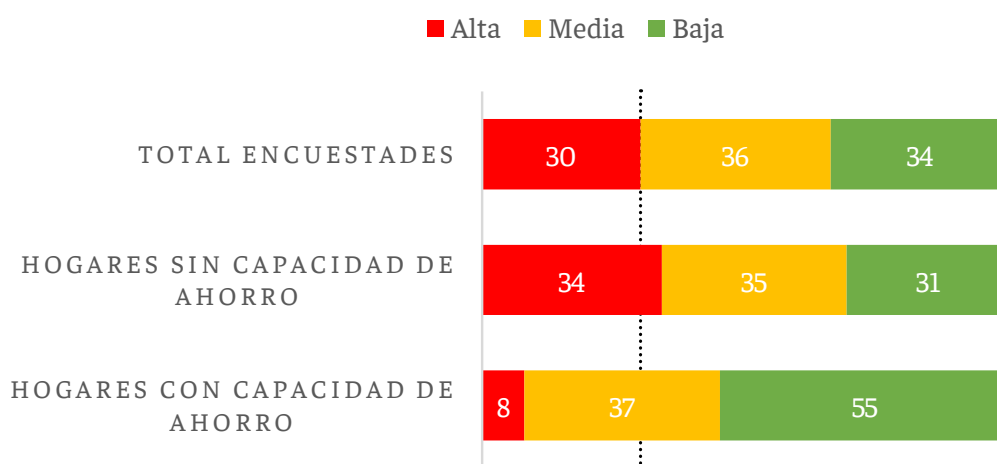


Fuente: Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), CELS - IDAES/UNSAM, 2021



## Hogares sin capacidad de ahorro

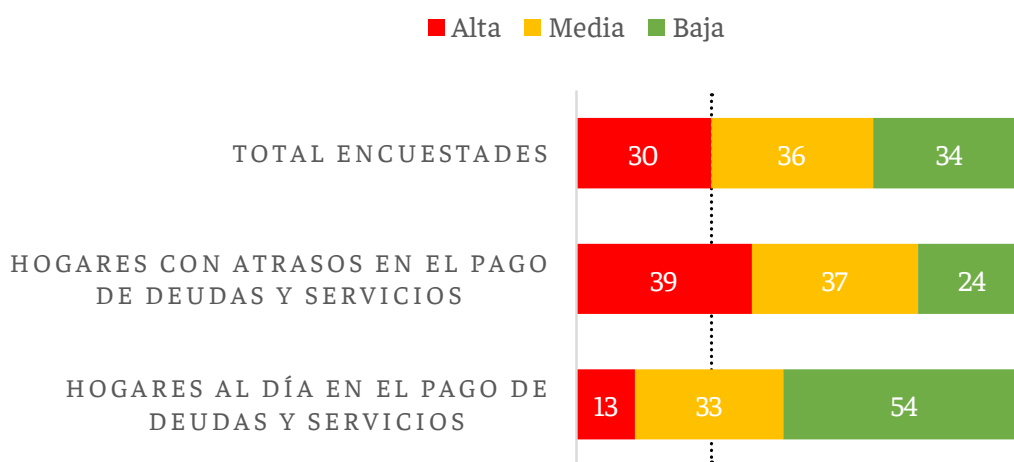
La vulnerabilidad inquilina se retroalimenta con la vulnerabilidad financiera, acumulándose desventajas en el terreno habitacional y en el financiero. Los hogares con alta vulnerabilidad inquilina presentan menor capacidad de ahorro, disminuyendo su posibilidad de hacer frente a gastos imprevistos. En otras palabras, cualquier eventualidad (de salud, de reparación de herramientas de trabajo) que requiera un gasto excepcional puede poner en riesgo su capacidad de pagar el alquiler. Mientras tanto, la obligación de pagar el alquiler mes a mes reduce toda perspectiva de ahorro para cualquier proyecto o para hacer frente a gastos imprevistos.



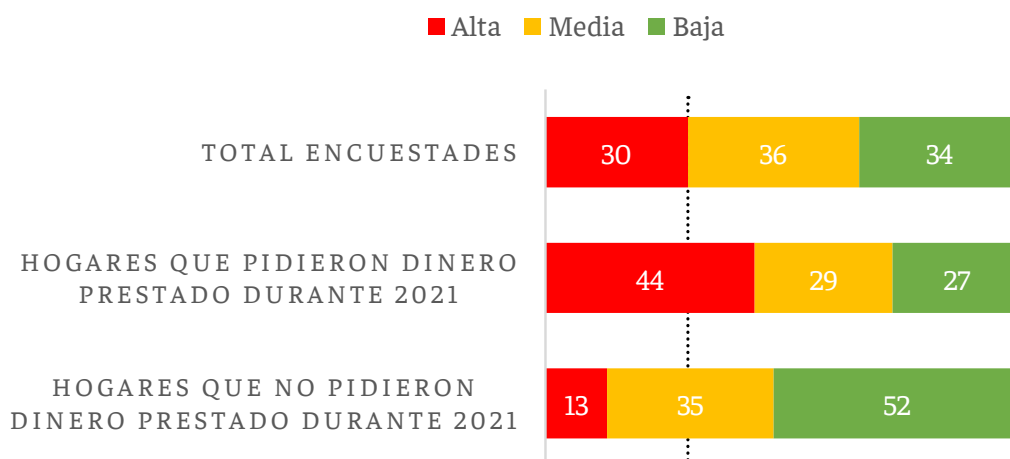
Fuente: Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), CELS - IDAES/UNSAM, 2021

## Hogares endeudados

Los hogares que más presentan atrasos en pago de deudas y servicios también presentan una mayor tasa de alta vulnerabilidad inquilina. Aunque puede parecer una verificación circular, el hecho de que quienes acumulan deudas corran mayores riesgos de perder su vivienda llama la atención sobre la relación esencial entre endeudamiento y vulnerabilidad inquilina y exige la urgente instrumentación de medidas específicas de desendeudamiento de estos hogares. Si cerca del 40% de los hogares que se encuentran atrasados en el pago de deudas y servicios no recibe ninguna asistencia para poder desendeudarse paulatinamente, no hay forma de que su situación no se agrave en forma espiralada, contrayendo más y más deudas y poniendo en inminente riesgo su situación habitacional, tal como lo demuestra la situación de quienes pidieron dinero prestado durante este año.



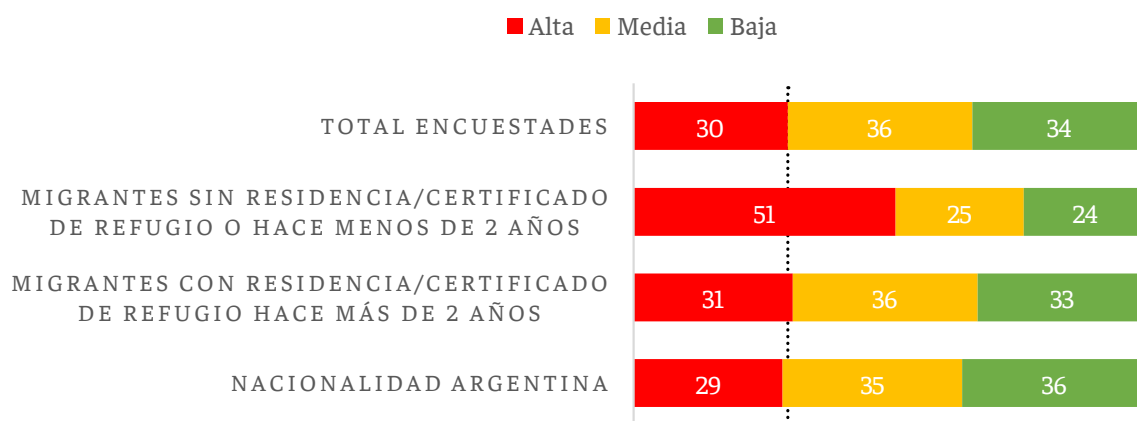
Fuente: Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), CELS - IDAES/UNSAM, 2021



Fuente: Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), CELS - IDAES/UNSAM, 2021

## Les migrantes sin residencia

Más de la mitad de los migrantes recientes, “sin papeles”, se encuentran en una situación de alta vulnerabilidad inquilina porque suelen tener una inserción laboral más precaria, menores ingresos y les resulta imposible reunir los requisitos exigidos por las inmobiliarias para firmar un contrato por escrito.



Fuente: Índice de Vulnerabilidad Inquilina (IVI), CELS - IDAES/UNSAM, 2021

## Se necesitan políticas específicas y urgentes para los inquilines

Cuando en marzo de 2021 se decidió no prorrogar el decreto 320/20 que, por la pandemia, había suspendido los desalojos y permitía diferir el pago de los aumentos del alquiler, los inquilines se enfrentaron a un mercado con precios disparados. Los representantes de las cámaras inmobiliarias atribuyeron los aumentos a la puesta en vigencia de la nueva ley de alquileres. Sin embargo esta afirmación no tomó en cuenta los efectos en los precios de la incertidumbre generada por la pandemia, ni que muchos propietarios buscaron en 2021 recuperar el valor de los contratos firmados antes de la pandemia, cuando nadie preveía que en 2019 y en 2020 la inflación superaría el 50%. Esa idea también pretendió ignorar que, si bien la ley entró en vigencia a partir del fin de aquel decreto, su implementación es muy parcial y las regulaciones a las cuales se culpa de los aumentos (sobre los aumentos y duración del contrato) son crecientemente incumplidas contra el interés de los inquilinos.

Las regulaciones establecidas en la ley de alquileres suponen una mejora en las condiciones de acceso a la vivienda, que antes de su sanción eran de total desprotección. Aumentar de dos a tres años el plazo del contrato es una mejora en la estabilidad habitacional y en términos económicos porque los inquilines deben enfrentar con menos frecuencia el enorme costo de ingresar a una nueva vivienda (mudanza, pago de depósito, garantía, etc.). Además, la ley es clara en eximir al inquilino de las expensas extraordinarias y regular las condiciones de la devolución del depósito. Finalmente, la existencia de un índice para definir los aumentos genera previsibilidad y evita que los aumentos se definan en base a especulaciones y negociaciones entre partes muy desiguales.

Como expone el IVI, ciertos grupos de inquilines están en condiciones de mayor vulnerabilidad. Es el caso de quienes tienen deudas, o quienes alquilan de palabra y cuyos contratos informales quedan totalmente desamparados. Frente a estas problemáticas, los funcionarios de gobierno respondieron que la solución para los problemas de los hogares inquilinos dependerá de las políticas que promuevan el

acceso a la propiedad. Desde ya que está muy bien que el Estado se comprometa con políticas que promuevan el acceso a “la casa propia”, pero el ritmo de la política social de construcción de vivienda, aún cuando se intensificara, no podría ofrecer una respuesta concreta a la situación urgente y masiva de cientos de miles de hogares inquilinos. Por otro lado, el Estado debe generar las condiciones para garantizar que el alquiler sea un modo adecuado de acceso a la vivienda. La encuesta muestra que la reapertura de las actividades económicas no supuso una mejora inmediata ni marcada en las finanzas domésticas de gran parte de los hogares que alquilan. Muchos inquilines continúan con deudas que asumieron para poder pagar gastos cotidianos cuando vieron recortados o anulados sus ingresos como alimentos, servicios y el alquiler. Uno de cada tres inquilines encuestados declaró tener deudas de alquiler, una proporción que llega al 41% en los hogares que recibieron el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) en 2020, otra protección que fue discontinuada.

Más de la mitad de los inquilines encuestados alquila con un contrato de palabra, lo que configura una situación más precaria que aquellos que cuentan con un contrato por escrito. La proporción de inquilines que alquilan de palabra llega al 74% si se consideran los hogares de menores ingresos. Sin embargo, la gran mayoría de los mecanismos de protección de inquilines -como el protocolo nacional de alerta temprana de desalojos de vivienda única y familiar en regímenes de alquileres formales, creado por el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación (resolución 2/2021)- solo se dirigen a quienes tienen un contrato escrito. Los que no lo tienen, que son justamente quienes se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, quedan sin mecanismos de protección. El altísimo porcentaje de hogares que alquila sin contrato escrito también limita el alcance del registro en la AFIP previsto en la ley de alquileres: esta enorme cifra oculta de alquileres impide que ese registro funcione como una herramienta de información pública o de intervención ante casos de desalojo.

Frente a este panorama, una política comprometida con la situación de los hogares inquilinos debe desarrollar programas específicos que respondan a los problemas concretos y diferenciados de esa población. Si bien la situación económica y habitacional de los inquilines es frágil en términos generales, las mujeres jefas de hogar, los migrantes, los jóvenes, quienes alquilan en villas y asentamientos, requieren políticas urgentes y particulares. Para ello, se pueden poner en marcha en el corto plazo créditos subsidiados orientados al desendeudamiento, subsidios habitacionales para quienes tienen una proporción insostenible entre sus ingresos y su alquiler, mecanismos de fiscalización y protección para evitar abusos o desalojos indebidos -que incluyan a quienes alquilan de palabra-, ayudas para enfrentar los costos de ingresar a un nuevo alquiler y un sistema público de garantías. Estas son algunas de las medidas que podrían tomarse para mejorar las condiciones del alquiler, orientadas a quienes se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. En el mediano plazo, puede conformarse un parque público de viviendas para alquiler social, lo que le permitiría convertirse en un actor central del mercado de alquiler, con capacidad de intervenir en los valores del mercado a través de precios de referencia y de la administración de la cantidad de viviendas disponibles. Esto es central porque es la condición necesaria para que el Estado deje de depender de dinámicas de mercado para ofrecer una solución habitacional.

Para quienes pueden acceder a un alquiler formal, con contrato escrito, volver atrás en las regulaciones -como promueven algunos sectores políticos- sería retornar a una situación de mayor incertidumbre y arbitrariedad para les inquilines. Por el contrario, lo que se requiere es un control real que impida los crecientes incumplimientos. En forma más amplia, teniendo en cuenta el enorme porcentaje que alquila de palabra, se requieren protecciones y políticas específicas para que el alquiler sea una forma digna, adecuada y estable de acceso a la vivienda.

## **Ficha técnica de la encuesta**

### **Universo**

Mayores de 16 años residentes en AMBA (GBA y CABA), inquilinos y que están al tanto de las principales decisiones económicas de su hogar.

### **Metodología aplicada en la recolección de datos**

Entrevistas telefónicas realizadas con sistema IVR a celulares.

### **Diseño de la muestra**

Probabilístico.

### **Cantidad de casos efectivos**

1351 casos totales.

### **Confiabilidad y error**

El nivel de confiabilidad del trabajo asciende al 95%. Con un margen de error muestral de +/- 3,2 para distribuciones simétricas.

### **Ponderación**

Base corregida por edad, género, nivel de estudio del jefe/a de hogar inquilino según censo 2010 y por peso poblacional GBA/CABA.

### **Fecha del estudio**

Del 10 al 12 de junio de 2021.

