

ARRENDATARIOS Y AUTOCONSTRUCCION: SELECCIÓN Y RESTRICCIONES EN EL MERCADO DE VIVIENDAS EN LOS PAISES DE MENORES INGRESOS

ALAN GILBERT *

ABSTRACT

The idea that most poor people live in their own self-help house is inaccurate insofar as large of poor people in the Third World cities rent their homes. The most likely explanation for this bias is that the growth of irregular settlements has been so pronounced that it has dominated perceptions of the housing problems. The article deals with several questions about rental housing, mainly: who are the renters? how is the rental market organized? what determines the size the rental housing market? and mobility of housing households. The analysis is based on studies on Mexico and Columbia, as well as of the presently available literature.

La idea de que la mayoría de la gente pobre vive en sus propias casas autoconstruidas es imprecisa debido a que un gran número de gente pobre arrienda sus casas en las ciudades del Tercer Mundo. La literatura demuestra claramente que las formas más comunes de acomodación en muchas ciudades de Africa, Asia y América Latina son la vivienda o las piezas arrendadas (Naciones Unidas, 1979). Peil (1976) dice que en Africa Central existen relativamente pocos asentamientos espontáneos y que la mayoría de los habitantes urbanos son inmigrantes que desean arrendar sus viviendas. Amis (1982) muestra que el arrendamiento en la actualidad es característico de las viviendas de bajos ingresos en Nairobi. Para Asia, Romm (1972) hace notar que la mayoría de las familias urbanas en Tailandia arriendan sus calas y que en Turquía una gran cantidad de acomodación al interior de las barriadas es arrendada (Keles, 1972). En América Latina más de la mitad de la población de Ciudad de México y Bogotá arriendan acomodación (Gilbert y Ward, 1982c). Es extraño, por lo tanto, que se haya escrito tan poco acerca del mercado de arriendos o de la situación de los arrendatarios. Una extensa revisión de la literatura que existe acerca de la vivienda en el Tercer Mundo revela muy

* University College, Londres.

* Profesor en el University College y en el Instituto de Estudios Latinoamericanos, Londres.

Traducción: Juan Carlos Montecinos.

pocos artículos relacionados directamente con el arrendamiento, notablemente Amis (1982), Peil (1976), Edwards (1982) a y b), y los trabajos relacionados con el arrendamiento al interior de las ciudades, tales como: Leeds (1974), Lewis, (1961, 1972), Balanowsky (1974), Zorro y Reveiz (1974), Zorro (1982). La mayoría de los trabajos realizados acerca de las viviendas de bajos ingresos se refieren implícita o explícitamente a los ocupantes de "barriadas"¹. Existen pocos estudios acerca de las circunstancias especiales, características y dificultades de la población arrendataria, aun cuando ésta es mayoritaria.

La explicación más posible de esta situación es que el crecimiento de los asentamientos irregulares ha sido tan pronunciado que se ha convertido en la percepción dominante del problema de la vivienda. Es difícil ignorar la proliferación de asentamientos irregulares en la mayoría de las ciudades del Tercer Mundo, mientras que la población arrendataria permanece escondida en piezas esparcidas a través del mercado habitacional. Pero también ha existido un factor ideológico en todo esto. Desde finales de la década del 50, los asentamientos irregulares han venido viéndose en forma creciente como un método para resolver los problemas de vivienda de los pobres. Los trabajos de Abrams (1964), Mangin (1967) y Turner (1967) cambiaron muchas suposiciones iniciales acerca de los asentamientos espontáneos mostrándolos como una alternativa viable para las familias pobres, al menos bajo ciertas circunstancias. Las viviendas espontáneas ofrecen a las familias de bajos ingresos un techo sobre sus cabezas y un medio de consolidar sus permanencias en áreas urbanas. Por contraste, la situación de arrendamiento fue asociada con piezas y conventillos en las áreas centrales. Los pobres ocuparon piezas en estas áreas ya sea como un estado temporal en sus trayectorias residenciales (ver abajo), o como una vivienda permanente. En el primer caso, los sufrimientos fueron temporales y no necesitaron ser tratados directamente por los planificadores; en el segundo caso los "conventillos de la desesperanza" acomodaron a la población que insertos en una "cultura de la pobreza" poco podía hacerse para ayudarlos. Debido a que la literatura sobre planificación normativa estaba preocupada de las maneras en que la población de bajos ingresos podía ser ayudada, se concentró en los "conventillos de la esperanza" y tendió a olvidar la situación de la población estable y sin esperanzas.

El modelo de Turner (1968) jugó un papel importante influenciando las actitudes de los planificadores hacia la situación de arrendamientos. Turner argumentaba que la elección residencial estaba determinada por tres variables a) tenencia: específicamente la elección entre arrendamiento o propiedad; b) localización: proximidad a las oportunidades de empleo no calificado, principalmente localizado en las ciudades centrales; y c) alojamiento: una prioridad individual por alojamientos modernos. Los inmigrantes recientes prefieren arrendamientos de bajo costo en el centro de la ciudad, donde ellos puedan buscar trabajo, en lugar de la pro-

¹ A través de este artículo yo uso los términos vivienda irregular, asentamientos espontáneos y viviendas de autoconstrucción indistintamente. Estoy consciente de los peligros y problemas inherentes en este procedimiento (Gilbert y Gugler 1982). Por estos términos yo no estoy refiriéndome a aquellas viviendas construidas principalmente por los propietarios en asentamientos que fueron formados en cierto sentido fuera de la Ley.

riedad de alojamiento, de gran calidad. Con la integración gradual en el mercado de empleos, mayor familiaridad urbana, y creciente tamaño familiar, estas prioridades podrían cambiar. El inmigrante establecido podría estar ahora en posición de convertirse en un propietario en la periferia urbana. Tal localización ofrecía espacio para expandirse y la propiedad ofrecía la posibilidad de realizar una vivienda a través de la autoconstrucción. La teoría sugería, por tanto, que la mayoría de los inmigrantes de bajos ingresos podrían primero vivir como arrendatarios en el centro de la ciudad y luego moverse como propietarios hacia las poblaciones periféricas.

Un resultado de este modelo fue que el mercado de la vivienda comenzó a ser visto en términos dicotómicos. Los pobres fueron acomodados ya sea en alojamientos arrendados en las áreas centrales en deterioro o como propietarios en las poblaciones periféricas espontáneas. Pasado el tiempo, lo, arrendatarios podrían llegar a ser propietarios y podrían moverse desde las áreas centrales hacia la periferia. Las últimas investigaciones han mostrado que esta distinción era inapropiada para caracterizar la situación de las ciudades latinoamericanas más grandes (aun cuando alguna vez había sido apropiada). Evidencias en Bogotá y Ciudad de México mostraron que la mayoría de los nuevos inmigrantes buscaban acomodación residencial no ya en las áreas centrales clásicas sino en piezas en los asentamientos consolidados de bajos ingresos (Vernez, 1973; Brown, 1972; Ward, 1976; Conway y Brown, 1980). La declinación del stock de viviendas en las áreas centrales y el crecimiento de la población de las ciudades ha conducido al arrendamiento de piezas en los asentamientos espontáneos. Gilbert y Ward (1982a) y Edwards (1982b) han mostrado que las características típicas del movimiento de los inmigrantes pobres al interior de cuatro ciudades latinoamericanas fortalecen la idea de que ya no existe una distinción clara entre los arrendatarios y los propietarios en sus localizaciones residenciales. Los arrendatarios son ahora un importante elemento viviendo en los asentamientos espontáneos de la mayoría de las ciudades latinoamericanas. De hecho, Gilbert y Ward (1982a) han mostrado para Bogotá y Ciudad de México que los arrendatarios frecuentemente forman hasta la mitad del total de las familias en un grupo seleccionado de asentamientos espontáneos de bajos ingresos.

Un número de preguntas podrían ser realizadas acerca de esta población arrendataria y de su posición en el mercado de la vivienda. Algunas de estas preguntas han sido examinadas por Gilbert y Ward en Bogotá, Ciudad de México y Valencia, y por Edwards en su trabajo doctoral sobre arriendos en Bucaramanga. Pero nuestro conocimiento es todavía débil y el tema podría obtener todavía una mayor atención. En la primera parte de este artículo adelanto algunas preguntas acerca del mercado de arriendos y de la población arrendataria. Posteriormente, trato de responder algunas de estas preguntas usando datos de Bogotá, Colombia, Valencia, en Venezuela, y Ciudad de México. En las secciones finales expongo las características específicas de los arrendatarios que viven en ciertos asentamientos en Bogotá donde conduje entrevistas a 360 hogares incluyendo 126 arrendatarios².

² Gran parte de este artículo está derivado del informe final para la Agencia de Administración del Desarrollo Internacional del proyecto "Intervención pública, vivienda y uso del suelo en ciudades latinoamericanas" (PIHLU), el cual fue diri-

PRINCIPALES ASUNTOS RELACIONADOS CON LA POBLACIÓN ARRENDATARIA

¿Qué determina el tamaño del mercado de viviendas en arriendo?

El tamaño del mercado de viviendas en arriendo claramente varía de ciudad en ciudad no solamente entre países sino que también al interior de un mismo país. Por ejemplo, en las diez más grandes ciudades de Colombia, el arriendo de viviendas varía entre 31 y 53 por ciento del total de viviendas (Colombia, DANE 1977). El método más satisfactorio para explicar esta variación es comparando las alternativas de ofertas de viviendas en cada ciudad con las preferencias habitacionales. Asumiendo por el momento que tanto la oferta como la demanda de viviendas son variables autónomas, las características de propiedad reflejarán alguna posición de equilibrio entre las dos. Aún así la literatura sobre viviendas de bajos ingresos ha tendido a mostrar la propiedad de viviendas principalmente como resultado de una elección. La gente escoge la forma de acomodación que ellos prefieren. Ciertamente existen circunstancias donde las preferencias afectan substancialmente las características de la posesión de las viviendas; en Africa Occidental, por ejemplo, Peil (1976) argumenta que los inmigrantes de las áreas rurales se consideran a sí mismos como habitantes temporales de las ciudades y que desean comprar casas solamente en sus áreas de origen. En tales situaciones los niveles de rentas pueden ser explicados en gran parte en términos de preferencias residenciales. Pero los altos niveles de arriendo no son solamente explicados en términos de preferencias habitacionales, ellos también reflejan la naturaleza de la oferta de viviendas. Así en Hong Kong el 40 por ciento de la población arrienda viviendas estatales debido a que el gobierno ha construido un gran número de departamentos para el arriendo (Dwyer, 1975: 142). Claramente las preferencias y elecciones habitacionales son variables estrechamente relacionadas.

En América Latina, aunque existe una extendida preferencia por la propiedad de las viviendas, debido a las ventajas que esto ofrece a las familias, las oportunidades que existen para ser propietario son a menudo limitadas³. Las viviendas privadas convencionales son normalmente muy caras y por sobre el bolsillo de los pobres y en unas pocas grandes ciudades latinoamericanas el número de ellas construidas por el Estado constituye más del 10 por ciento del total. Como resultado, la principal fuente de propiedad de viviendas es la autoconstrucción en asentamientos irregulares. Desafortunadamente, está llegando a ser cada vez más claro que en muchas ciudades existen importantes limitacio-

gido por Peter Ward y yo (Gilbert y Ward 1982c). Las entrevistas fueron llevadas a cabo en cinco asentamientos localizados en la periferia de Bogotá, una ciudad con más de cuatro millones de personas. Otros datos presentados que cubren Ciudad de México y Valencia están basados en entrevistas realizadas a 636 hogares en seis asentamientos y a 178 hogares en dos asentamientos, respectivamente. Quisiera agradecer a Peter Ward por el uso de los datos para Ciudad de México y por sus comentarios sobre este artículo. John Sousson también hizo útiles comentarios y agradezco a Bill Bell y James Murray por sus contribuciones en la preparación de este artículo.

³ Los datos entregados más adelante apoyan este hecho junto con otros datos coleccionados en Ciudad de México y Valencia (Gilbert y Ward 1982c).

nes en la oferta de terrenos y de materiales de construcción. En tales circunstancias, la única alternativa puede ser arrendar acomodación o compartir con un pariente. Yo examino esta pregunta en más detalle abajo, pero mi hipótesis es que en vez que los arrendatarios escojan arrendar debido a que es favorable a sus necesidades, más económico, o de mejor calidad, el mercado de viviendas en arriendo es residual y acomoda a aquellos grupos menos capaces de comprar. Donde el suelo y los materiales de construcción son relativamente abundantes y de bajo costo existe una gran proporción de propietarios de viviendas; donde ellos son escasos los arrendatarios aumentan. Esta hipótesis será examinada en las tres ciudades investigadas a través del proyecto PIHLU (intervención pública, vivienda y uso del suelo en las ciudades latinoamericanas) y en el caso de una ciudad, a través del tiempo.

Si el argumento anterior es correcto, los niveles de rentas cambiarán en la misma medida en que cambien los costos del suelo y los materiales de construcción. Este es un punto vital si, como un creciente número de escritores argumentan ahora, los costos de acceso al suelo están aumentando más rápido que el ingreso en la mayoría de las ciudades del Tercer Mundo; un número de estudios empíricos han mostrado que los precios del suelo están aumentando rápidamente en Bogotá (Villamizar, 1980; Carrol, 1979), en Cali (Mohan y Villamizar, 1982), en Sao Paulo (Haddad, 1982), en todas las ciudades más grandes de Corea del Sur (Milis y Song, 1979), y en Singapur (Lim, 1982). En forma similar, trabajos teóricos de muy diferentes perspectivas ideológicas o metodológicas han argumentado que el rápido crecimiento de precios en el límite urbano es inevitable dado el proceso de desarrollo que afecta a la mayoría de las ciudades del Tercer Mundo (Burgess 1978; Evers 1977; Van Linden *et al.* 1982; Ingram 1982; Mohan y Villamizar 1982). Además, otros estudios han argumentado que las tomas de terrenos son cada vez más difíciles y que las compras ilegales del suelo están siendo cada vez más comunes aún en lugares en que se acostumbraban las tomas (Doebele 1975; Collier 1976). A la luz de esta evidencia mantengo que la proporción de arrendatarios en el mercado de la vivienda aumentará gradualmente en la mayoría de las ciudades del tercer mundo.

¿Quiénes son los arrendatarios?

Implícitamente en la mayoría de las discusiones acerca de las rentas y de la propiedad está la idea que existe una diferencia entre los tipos de familias que arriendan, de las que son propietarias. Nosotros ya hemos visto que el modelo de Turner asumía que el arrendamiento era a menudo un estado de transición. Los inmigrantes nuevos podrían optar a arrendar hasta que sus familias y situaciones ocupacionales los impulsaran a comprar. Como Hamer (1981) argumenta para Bogotá, debido a que la mayoría de los propietarios de casas previamente arrendaron, el arrendamiento representa un estado de transición; las familias arriendan hasta que ellas escogen comprar. De seguro como yo argumento más arriba, esta lógica puede ser fácilmente invertida de tal modo que es posible decir que las preferencias residenciales reflejan las limitaciones de elección. Bien podría ser que en vez de escoger el arrendamiento, la mayoría de las familias que viven en alojamientos arrendados podrían preferir ser propietarias, pero son incapaces de serlo. De hecho, mucha literatura reciente

tiende a enfatizar los argumentos sobre las limitaciones económicas. Van der Linden *et al.* (1982) ha argumentado que los pobres en Karachi están encontrando muy difícil obtener terrenos: "como consecuencia, el creciente sector más débil se está estancando en su situación de arrendatario". Existen, por lo tanto, dos imágenes del arrendatario. El primero es el del inmigrante que se mueve ascendentemente y que escoge arrendar hasta obtener un trabajo seguro para moverse con su familia hacia un lugar propio en un asentamiento espontáneo. El segundo es de una pobre familia incapaz de ser propietaria debido a la falta de terreno y que arrienda solamente como una alternativa insatisfactoria. Yo examino más adelante si los arrendatarios de bajos ingresos de Bogotá caen principalmente en una u otra de estas categorías. Los niveles de ingresos familiar y las trayectorias de tenencia mostrarán si los arrendatarios son generalmente más pobres que los propietarios, o si los ingresos son muy similares, lo cual sugeriría que algunos arrendatarios escogen ser arrendatarios aunque ellos puedan ser propietarios.

¿Cómo se organiza el mercado de arriendos?

Las acomodaciones en arriendo pueden ser provistas en gran escala por grandes rentistas o en pequeña escala por los propios propietarios ocupantes que arriendan piezas en sus propias viviendas. Estas diferencias tienen interesantes repercusiones sobre el mercado de la vivienda y sobre las condiciones generales de vida. Los rentistas capitalistas de gran escala pueden ser más explotadores que los rentistas pequeño burgueses debido al control que ejercen sobre el mercado de la vivienda y su habilidad para influenciar las políticas de gobierno en temas tales como el control de rentas. De hecho, nosotros sabemos muy poco acerca de los efectos de los diferentes tipos de relaciones rentista-arrendatario sobre las condiciones habitacionales. Es claro, sin embargo, que las características de propiedad de las viviendas que se arriendan varían considerablemente en las ciudades del Tercer Mundo. En Bucaramanga los rentistas son principalmente propietarios-ocupantes y el resto raramente posee más de dos o tres propiedades (Edwards 1982b). Por contraste, Amis (1982) nota que en Nairobi las inversiones de gran escala en acomodaciones de arriendo son algo común. Claramente, es posible deducir interesantes conclusiones de los estudios sobre arrendamientos en diferentes ciudades del Tercer Mundo, especialmente con respecto al poder y la influencia política: ¿es que acaso las diferentes reacciones del Estado hacia el arriendo se deben al poder diferencial de los rentistas? ¿Por qué los rentistas de gran escala han sido promovidos en algunas ciudades y no en otras?

La movilidad de las familias arrendatarias

¿Se cambian de casa los arrendatarios frecuentemente?

¿Cambian frecuentemente de tipos de alojamiento o continúan en una misma forma de acomodación? ¿Qué determina sus características de movilidad? Estas preguntas claramente se relacionan con las formas de arrendamiento y con la imagen del arrendatario típico ilustrado anteriormente. Ellas son, sin embargo, importantes preguntas, en la medida

en que tenemos muy poca información acerca de las características de movilidad y frecuencia de los cambios residenciales en la mayoría de las ciudades del Tercer Mundo. Los niveles de bienestar familiar pueden ser necesariamente afectados por el constante cambio residencial. Si este cambio es causado por los rentistas que expulsan arrendatarios buscando una mayor renta, entonces sería una característica deplorable.

Por otro lado, si esta es una elección (razonablemente libre) hecha por los arrendatarios por razones relacionadas con la localización de trabajos u otros elementos de elección residencial, esto puede ser aceptable. Pero, en general, altas tasas de cambio residencial podrían ser un fenómeno indeseable y podrían reflejar problemas mayores en el mercado de arriendo residencial. Tales procesos deberían ser entendidos debido a que ellos podrían reducir los ya bajos niveles de vida de la población de bajos ingresos.

EVIDENCIAS DE BOGOTÁ, CIUDAD DE MÉXICO Y VALENCIA

Cada ciudad tiene una mezcla diferente de tenencias familiares incluso al interior de un mismo país. En Colombia, la proporción de la población que vive en acomodaciones en arriendo en las diez más grandes ciudades varía desde un 31.3 por ciento en Cartagena hasta un 50.7 por ciento en Bogotá (Colombia, Dane 1977). Entre los países esta diferencia es todavía mayor; en Ciudad de México un 41.6 por ciento de la población es propietaria, en Bogotá un 44.9 y en Valencia un 68.9 por ciento (Tabla 1). ¿Hasta qué medida estas diferencias del costo de acceso a la vivienda? Gilbert y Ward (1982c) examinan los precios del suelo en Bogotá, Ciudad de México y Valencia y los comparan con los ingresos. La Tabla 2 contiene estimaciones del costo real del suelo por barrios y el promedio para cada ciudad obtenidos a través de la investigación PIHLU⁴. Los actuales precios de compra fueron convertidos a precios de 1978 usando el respectivo índice de precios al consumidor, y el promedio de precios calculados en dólares a noviembre de 1978. Esta cifra entrega un promedio de los precios pagados a través del tiempo en cada asentamiento. La Tabla 2 muestra claramente que los costos de adquisición de terrenos en Bogotá son relativamente más altos que en Ciudad de México o Valencia. Para los propietarios de nuevas subdivisiones, los costos de adquisición son casi dos veces más altos que en Ciudad de México, y casi tres veces más altos cuando se les compara con los costos de adquisición en asentamientos de invasión regularizados. El terreno en Valencia es normalmente sin costo para

⁴ Es importante destacar que debido a las diferencias que existen en las formas de adquisición de terrenos en cada ciudad, las cifras no son totalmente comparables (Gilbert 1981). Así, el suelo en los asentamientos de invasión, el cual puede no haber costado nada, puede ofrecer a sus ocupantes muy poca seguridad de tenencia y muy poca posibilidad de servicios; los sitios de más alto costo en subdivisiones pueden ofrecer seguridad y servicios. Los componentes del costo del suelo también varían con el modo de adquisición. Obviamente, el costo del suelo en subdivisiones ilegales es igual al precio de mercado del suelo, pero el costo de adquisición del suelo en terrenos municipales en Ciudad de México se compone de un pago inicial realizado por el propietario, más pagos por la regularización municipal.

aquellos que obtienen sitios al comienzo de una invasión. Cuando se comparan los costos de adquisición de terrenos en asentamientos establecidos, los costos en Bogotá son nuevamente cercanos al doble que en Ciudad de México, y tres veces más que en Valencia.

TABLA N° 1
PORCENTAJE DE VIVIENDAS PROPIAS Y ARRENDADAS
POR CIUDAD

Fecha	% en Propiedad			Porcentaje Arrendadas	
	Bogotá	C. de México	Valencia	Bogotá	C. de México
1960		19.8			
1964	46.4			43.4	
1970	44.9	41.6	68.9	51.7	29.4
1971					18.8
1977				43.4	

NOTAS:

BOGOTA: 1964 Censo de población DANE, Volumen Bogotá p. 124; 1970 DANE Encuesta de Hogares, p. 115; 1977 DANE Alquileres.

CIUDAD DE MEXICO: 1960 incluye el Distrito Federal y las Municipalidades de Naucalpán de Juárez y Tlatzacapantla. 1970 incluye el Distrito Federal y las Municipalidades de Atlapan de Zaragoza, Ixtapaluca, Naucalpán de Juárez, Netzahualcoyot, La Paz, Tlatzacapantla. Los censos mexicanos registran el número de no-propietarios en vez del número de arrendatarios, a eso se debe la ausencia de datos en la tabla.

VALENCIA: 1970 Banco Obrero de Estudios Técnicos (1970) Estudio sobre la situación del problema de la vivienda en las áreas urbanas: Segunda parte. Estudio por ciudades Tomo II, Valencia. 1971 Dirección (1977) X Censo de Población y Vivienda, Tomo VIII, Parte F. Tablas 5 y 6.

Luego estos costos fueron comparados con los ingresos actuales de la muestra de población para obtener una medida del costo de acceso al suelo para los habitantes de bajos ingresos⁵. La Tabla 2 muestra que los costos de adquisición relativos a los ingresos fueron mucho más altos en Bogotá que en Ciudad de México y todavía más altos comparados con Valencia. Al comparar los costos de adquisición con el ingreso promedio de los jefes de hogar, se puede observar que en Ciudad de México se puede adquirir

⁵ He comparado los costos promedios de adquisición con los ingresos de los jefes de hogar (propietarios), excluyendo los ingresos de las rentas y las contribuciones de otros miembros del hogar. Esto es justificable en el sentido de que cuando la mayoría de las familias compran sus viviendas ellas no tienen hijos crecidos que contribuyan a los ingresos familiares. Solamente cuando los hijos han crecido éstos pueden contribuir. También esto se justifica por el hecho de que solamente una minoría de familias en las tres ciudades tienen más de un trabajador: en Bogotá 14.5 por ciento, en Ciudad de México 23.7 por ciento, y en Valencia 12.9 por ciento.

tres veces más terreno en subdivisiones por ingresos mensuales que en Bogotá. Si la comparación se hace entre propietarios de asentamientos recientemente establecidos en Bogotá y familias que han adquirido terrenos a través de invasiones en México, la diferencia es del orden de cinco veces más. Cuando el costo del terreno es comparado con los niveles mínimos de salarios, el terreno en Bogotá aparece todavía más alto que antes al compararlo con Ciudad de México. Al comparar los costos para los segundos propietarios en las tres ciudades, de nuevo es evidente que los costos relativos a los ingresos son mucho más altos en Bogotá que en otras ciudades. Para este grupo de habitantes, más del doble de terreno puede ser adquirido por cada mes de salario en Ciudad de México que en Bogotá, y doce veces más en Valencia que en Bogotá. Es posible que la investigación PIHLU esté prejuiciada en la selección de los asentamientos; por ello yo he comparado estos datos con aquellos presentados por otros estudios. El cuadro general parece apoyar los datos con excepción de los casos de subdivisiones en México, donde nuestros datos parecen haber subvalorado los costos de adquisición.

TABLA N° 2
COSTOS DE ADQUISICION DEL SUELO POR CIUDADES Y
ASENTAMIENTOS
(DOLARES U.S., 1978)

Asentamiento	Costos de Adq. por metro cuadrado		Prom. ingreso mensual de los jefes de hogar	Promedio salario mínimo
	Propiet. originales	Segundos Propietar.		
	(1)	(2)	(3)	(4)
Bogotá	8.18	11.96	110.3	68.13
Atenas (1)	9.14	15.26	115.3	68.13
Britalia (2)	8.54	11.26	106.6	68.13
Casablanca (1)	6.30	13.96	117.3	68.13
Juan Pablo I (3)	6.76	—	86.9	68.13
San Antonio (1)	8.91	—	86.4	68.13
	(a)	(b)		
México	4.98	2.91	6.9	216.0
Chalma (4)	—	—	6.09	229.2
El Sol (5)	8.33	4.57	7.45	191.0
Isidro Fabela (6)	—	2.82	—	224.8
Jardines (7)	3.89	—	5.02	210.7
Liberales (8)	N.A.	N.A.	N.A.	246.7
Santo Domingo (6)	—	2.62	—	212.9
Valencia	N.A.		3.50	420.9
La Castrera (9)	N.A.			444.0
Nueva Valencia (10)	N.A.			395.0

**PORCENTAJES DE LOS SALARIOS MENSUALES REQUERIDOS
PARA COMPRAR 1 M² DE TERRENO**

Todos Propietarios	Porcentaje	Muestra
Bogotá	10.44	159
Ciudad de México	3.07	234
Valencia	0.94	79
Subdivisiones		
— Propietarios Originales		
Bogotá	10.04	148
Ciudad de México	3.44	53
Valencia	N.A.	N.A.
Invasiones		
— Propietarios Originales		
Bogotá	N.A.	N.A.
Ciudad de México	1.79	125
Valencia	0.00	55
Compras de Terceros		
Bogotá	12.34	35
Ciudad de México	5.67	55
Valencia	1.03	72

NOTAS SOBRE ASENTAMIENTOS

1. Subdivisiones tipos sin dificultades especiales.
2. Subdivisiones intervenidas por la Superintendencia de Bancos y las cuales enfrentan dificultades para ser servidas.
3. Subdivisiones de terrenos de dudosa propiedad; como consecuencia no se les proveen servicios.
4. Subdivisiones y ventas por ejidatarios.
5. Creados por subdivisiones, pero cuyos sitios fueron invadidos o comprados a sus propietarios originales después de 1973.
6. Invasiones.
7. Subdivisiones en las cuales los sitios fueron más grandes que lo usual; de ahí que posteriormente se han producido subsecuentes subdivisiones y ventas.
8. Compras fallidas de cooperativas donde los miembros han invadido para retener sus derechos de compra del suelo.
9. Invasión de terrenos municipales.
10. Invasión de terrenos privados.

Notas sobre los cálculos

(1) En Bogotá, propietarios originales en subdivisiones. En Ciudad de México; (a) comprados de loteadores; los pagos no incluyen otros pagos por regularizaciones; (b) adquiridas a través de invasiones y los costos se relacionan básicamente a los pagos subsecuentes por regularización.

(2) Compras del propietario original. En México pueden incluir algún pago adicional por regularización. En Ciudad de México el propietario original puede haber comprado la tierra a un loteador o puede haber invadido el suelo.

(3) Ingreso regular del jefe de familia excluyendo el ingreso de otros miembros familiares y otros ingresos, p.e. rentas. La muestra completa, incluyendo rentistas, ingresos de propietarios, rentas del jefe de familia fue, de hecho, muy similar.

(4) El salario diario mínimo en Bogotá, enero 1979 = 115 pesos; el salario diario mínimo en Ciudad de México, enero 1979 = 138 pesos; el salario mínimo diario en Valencia, enero 1979 = 25 bolívares.

* Menos de 5 casos.

N.A. Sin datos.

** En Valencia las compras por terceras partes son explícitamente por el "mejoramiento" (bienhechura) no por el suelo, aunque dado que tales "mejoramientos" normalmente son rudimentarios la razón implícita de la compra es por el suelo. En Bogotá y Valencia las compras son hechas normalmente con suelo vacío o con viviendas incompletas o completas; este último caso ha sido excluido de los cálculos.

TABLA 3. TAMAÑO PROMEDIO DE LOTE PARA PROPIETARIOS EN BOGOTA, CIUDAD DE MEXICO Y VALENCIA

	Bogotá	México	Valencia
Promedio tamaño lote (m ²)	137.2	233.5	451.7
19xx-1969	156.7	310.7	531.4
1970-74	128.5	241.8	431.8
1975-1979	131.3	180.5	456.9
Tamaño muestra	219	366	106
Densidad del lote (m ² /persona)			
promedio	22.6	33.7	72.4
mediana	19.5	25.0	50.8

Fuente: Muestra de la investigación.

TABLA 4. ESTRUCTURA DE TENENCIA POR CIUDAD 1978 (PORCENTAJES)

	Propietario	Arrendatario	Allegados	Otros	Tamaño de la muestra
Bogotá	62.2	36.4	0.8	0.6	360
Ciudad de México	71.3	12.7	13.3	2.7	631
Valencia	94.9	4.5	0.0	0.6	178

Fuente: Muestra de la investigación.

Los altos costos de Bogotá reflejan la mayor seguridad y legalidad del proceso de adquisición de terrenos en esa ciudad. Ellos también reflejan el hecho que se cobran precios comerciales por estos terrenos. En México, con variedad de modos de adquisición, algunas familias ofrecen terrenos a bajo costo. Las invasiones son económicas, pero al costo de inseguridad de tenencia; los terrenos más seguros que se venden en subdivisiones parecen variar en precio de acuerdo a su calidad y localización física. Así, los costos del suelo en México parecen variar mucho más que en Bogotá; las subdivisiones bien localizadas y seguras parecen ser más caras pero es posible obtener terrenos baratos en subdivisiones pobremente localizadas y en zonas de invasiones. En Valencia, los bajos costos se relacionan con los terrenos de invasión, pero la seguridad depende de la naturaleza del terreno invadido; el terreno privado es inseguro y no es servido con rapidez, el terreno público es a menudo seguro y abierto a los servicios. Claramente, los costos de adquisición del suelo reflejan estas diferencias de oferta y seguridad.

La conclusión tentativa es que durante la mayor parte de las décadas del 60 y el 70 el suelo fue más accesible en Valencia y menos accesible en Bogotá donde solamente aquellos que podían comprar pudieron adquirir terrenos. En México, la variedad de modos de adquisición de terrenos hace las generalizaciones más difícil: para algunas familias las invasiones éxito las ofrecieron terrenos a bajo costo; para otras la compra de sitios en subdivisiones mal localizadas también fue económica, pero para aquellas que compraron en subdivisiones bien localizadas los costos pudieron ser altos. Estas diferencias entre ciudades debieron haber tenido algunos efectos sobre las características de propiedad y arrendamiento en esas ciudades. Como hipótesis general los mayores niveles de propiedad se podrían esperar en Valencia, donde el suelo es de bajo costo, y los menores niveles en Bogotá, donde el suelo es de alto costo. Seguramente, ésta es una de las respuestas posible. Sitios pequeños pueden ser aceptables para posibles compradores, y así la misma proporción de gente adquiere casas pero el terreno ocupado por ellas es más pequeño. Esto es apoyado por Mohan y Villamizar (1982) quienes encuentran que la población de bajos ingresos en Bogotá está viviendo bajo crecientes tasas de densidad; esto se observa también en los datos entregados por el PIHLU (Tabla 3). Claramente, además, otras variables entran en la relación precios del suelo/propiedad; los costos de los materiales de construcción, promoción gubernamental de la propiedad habitacional, ideología y aspiraciones. Pero, en sociedades esencialmente similares, parece ser una hipótesis razonable que pocos hogares y especialmente muy pocos hogares de bajos ingresos, podrían ser capaces de adquirir propiedades mientras los precios del suelo se elevan.

En términos generales, esto también parece ser apoyado por los datos del PIHLU. La Tabla 4 muestra que en Valencia existe más gente dueña de viviendas en los barrios que en México, sin embargo, en México hay más gente dueña de viviendas en los barrios que en Bogotá. Por supuesto, los datos no pueden generalizarse para todas las ciudades debido a que la investigación no cubre las áreas residenciales de altos ingresos. Sin embargo, esta hipótesis encuentra algún apoyo a nivel de ciudades en los limitados censos y encuestas de hogares existentes (Tabla 1). En

1970, el único año en que son posibles las comparaciones, la proporción de viviendas propias fue mayor en Valencia donde el acceso al suelo era más fácil.

Marginalmente menos viviendas fueron adquiridas en Ciudad de México que en Bogotá, pero es interesante considerar el dramático aumento de propiedad de viviendas producido en la década del 60. Los bajos costos relativos de acceso permitieron a un gran número de personas de bajos ingresos comprar terrenos disponibles en las municipalidades ubicadas fuera del Distrito Federal. De hecho, pareciera que existió una tendencia general en estas tres ciudades durante la década del 60 a que una mayor proporción de la población se hiciera propietaria. La evidencia sobre los precios del suelo, sin embargo, podría sugerir que la fase de expansión de la adquisición de viviendas ya ha pasado y que, a pesar de la existencia de sitios más pequeños, pronto existirá un aumento en los arrendamientos acomodaciones compartidas. Esto es especialmente probable en Ciudad de México donde a mediados de la década del 70 se cerraron las opciones de invasiones y subdivisiones. La subdivisión de terrenos municipales o las compras legales realizadas por cooperativas parecen ser actualmente las únicas posibilidades reales abiertas a los pobres en Ciudad de México, con una consecuente alza de los costos de acceso. Similarmente, en Bogotá, las cifras que Carrol (1979) entrega sobre los precios del suelo en subdivisiones ilegales sugieren que los niveles de arrendamientos en la ciudad aumentarán, aunque algunas familias podrían comprar sitios en municipalidades fuera del Distrito Federal.

¿Quiénes son los arrendatarios?

La evidencia de Bogotá muestra que la población arrendataria constituye un importante elemento en la población de bajos ingresos de esa ciudad⁶. ¿Quiénes son los arrendatarios y por qué poseen propiedades? Dos hipótesis iniciales pueden ser aventuradas. La primera es que los arrendatarios tienden a estar entre los miembros más pobres y más desposeídos de la comunidad urbana. Esta hipótesis podría resultar de un proceso determinado de adquisición de acomodación donde las viviendas propias son ocupadas por los más ricos y donde los pobres son incapaces de ocupar este tipo de acomodación. Esto podría ocurrir en tanto "cada forma de vivienda tiene un rango diferente de precios fijados por el mercado, de tal modo que las alternativas posibles para los hogares individuales están determinadas por sus niveles de ingresos" (Edwards 1982a: 131). Este es un argumento muy común en la literatura sobre tenencia en los países en desarrollo, la cual muestra que los ingresos de los arrendatarios son en general menores que los ingresos de los propietarios. Esto además es un argumento muy común en los limitados trabajos sobre arrendamiento que existen acerca de los países menos desarrollados (Van der Linden et al., 1982; AMIS, 1982).

⁶ Solamente la población de Bogotá es considerada en el resto del artículo debido a que la población arrendataria en otras ciudades era mucho más pequeña. En los asentamientos mexicanos estudiados se encontraron muchos allegados, una característica que no era completamente representativa de toda la ciudad. Para mayores detalles ver Gilbert y Ward (182c).

Una segunda hipótesis es que en vez de ser forzadas a arrendar o a compartir acomodación muchas familias efectivamente escogen estas opciones. Ellas pueden escoger arrendar o compartir debido a sus preferencias, falta de responsabilidades, deseo de vivir en áreas exclusivas, necesidad de invertir ahorros en negocios, deseo de gastar dinero en otros artículos diferentes a la vivienda, debido a sus características familiares, etc. Esta hipótesis es inherente a la explicación de Turner (1968) sobre la tenencia de viviendas, donde los "cabeza de puentes" ocupan acomodaciones de arriendo y donde los "consolidados" ocupan acomodaciones periféricas autoconstruidas. Esto es claramente expuesto por Hamer (1981: 68-69) al referirse a los invitados⁷. "Las viviendas colectivas juegan un importante papel en ciudades como Bogotá, en la medida que dan acceso a la vivienda a familias cuya edad, ingreso, tamaño y grado de movilidad residencial sugieren que, en promedio, ellos se encuentran en una etapa inicial de sus ciclos habitacionales, cuando la flexibilidad es lo que más cuenta. Esto se produce debido a una combinación de preferencias indefinidas con respecto al empleo futuro y a localización residencial, a la inexperiencia relativa en cuanto al funcionamiento del mercado urbano y a los limitados recursos que hacen muy difícil adquirir bienes". "Al tiempo que la familia invitada envejece, acumula ahorros y aumenta en tamaño, las atracciones de adquirir una casa aumentan y ellas tienden a convertirse en propietarias" (Ibidem: 80)⁸.

Un método de probar las hipótesis uno y dos es comparando los ingresos de las familias arrendatarias con los ingresos de las familias propietarias. Bajo la hipótesis uno las familias arrendatarias y allegadas deberían tener menores ingresos que las familias propietarias. Ellas deberían estar forzadas a arrendar o a compartir alojamientos si no hubiera sitios disponibles debido a la prohibición de tomas. Si no existieran diferencias significativas entre las familias en términos de sus características familiares, esto podría sugerir que el principal factor que incide en la selección de tenencia se relaciona con las limitaciones económicas más que con la elección de alternativas.

De acuerdo a la segunda hipótesis, sin embargo, la diferencia clave entre los propietarios y allegados o arrendatarios no es el ingreso sino que las características familiares. De acuerdo a esta hipótesis no deberían existir diferencias significativas entre ingresos de los propietarios y de los arrendatarios y allegados, pero podrían existir diferencias significativas en términos de otras características, por ejemplo, la edad, la estructura familiar o la forma de empleo. Seguramente existen diferencias tanto en los ingresos como en las características familiares; sin embargo, examinaré primero los datos disponibles con respecto a estas dos hipótesis antes de analizar otras posibilidades más complejas.

Los datos para Bogotá sugieren a primera vista que existen pocas diferencias en los niveles de ingresos de los jefes de hogar (tabla 5). Los ingresos de los jefes de hogar son casi idénticos entre los propietarios y los arrendatarios en Bogotá. Sin embargo, cuando se mide el

⁷ Significa pasajero invitado, un eufemismo para arrendatarios. Su terminología es muy confusa, al referirse a las viviendas compartidas por propietarios y arrendatarios. Compartir en este sentido no es equivalente con mi uso de esta palabra.

⁸ Traducido del español en la versión original en inglés.

ingreso total del hogar, existe una diferencia considerable. Este hecho es substanciado por los datos del Censo para la ciudad de Bogotá, donde los ingresos medios de los arrendatarios son menores que los de los propietarios (figura 1), y por Hamer (1981) y Peralta y Vergara (1980). La razón principal de esta diferencia la constituyen las fuentes adicionales de ingresos recibidas por las familias propietarias.

TABLA 5. VARIABLES ECONOMICAS Y SOCIALES
POR CIUDAD Y POR TENENCIA

	Total	BOGOTÁ		CIUDAD DE MEXICO			Allegados
		Propiet.	Arrend.	Total	Propiet.	Arrend.	
Ingreso mensual del jefe de hogar (1)	45.3	46.4	42.9	49.2	49.4	46.8	50.5
Otras fuentes de ingreso (1)	13.7	13.8	11.8	17.9	19.6	13.5	11.9
Ingreso de otros miembros del hogar (1)	44.7	47.7	35.3	55.3	57.7	45.5	45.6
Familias sin otros ingresos (%)	83.3	76.3	95.1	86.8	85.5	87.1	93.8
Un solo trabajador activo en el hogar (%)	58.0	54.4	64.8	65.8	63.3	78.2	64.2
Dos trabajadores activos en el hogar (%)	23.8	23.2	25.4	21.4	24.1	13.9	16.0
Edad del jefe de hogar	38.6	42.0	32.7	39.2	41.9	34.4	30.5
Personas en el hogar	5.5	5.8	5.0	5.8	6.2	5.2	4.5
Empleo del jefe de hogar - independiente (%)	22.0	25.6	15.8	19.4	22.1	9.0	17.9
Empleo del jefe de hogar - manual (%)	54.5	52.1	59.2	64.5	64.2	66.0	64.1

(1) Pesos locales (cientos)

Fuente: Muestra de la investigación.

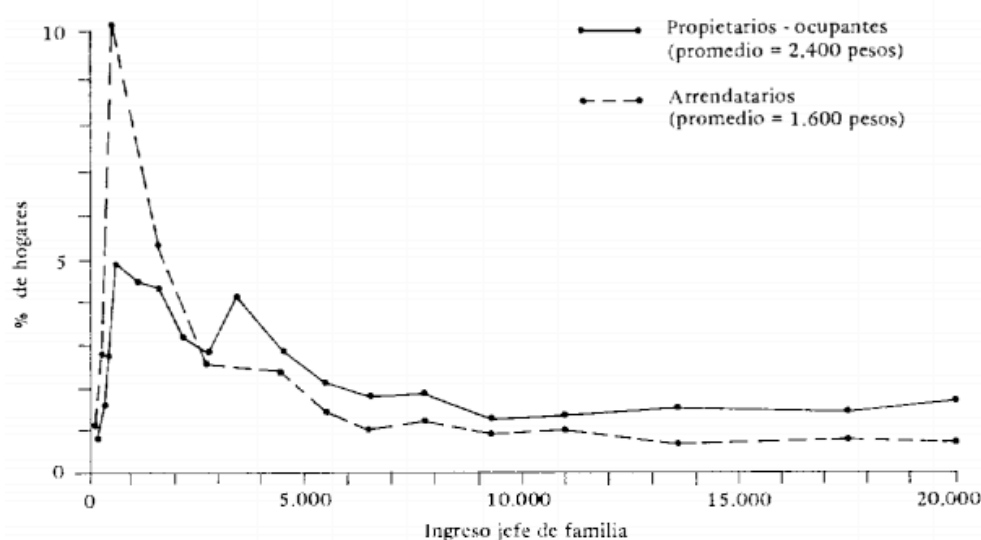


Otra fuente de diferencias entre los propietarios y las otras familias es que ciertos propietarios reciben ingresos por concepto de rentas, aunque esto no debería ser exagerado en el caso de Bogotá, debido a que solamente el 18 por ciento de los jefes de hogar que son propietarios reciben ingresos provenientes de estas fuentes. La diferencia más importante en términos de ingresos se encuentra en el dinero que se recibe a través de otros miembros de la familia. Esto es claro en Bogotá, donde los propietarios reciben más de sus familiares que los arrendatarios y allegados.

La razón de esta diferencia en ingresos es que los propietarios tienen más hijos mayores que los arrendatarios o allegados. En Bogotá, el 54 por ciento de las familias propietarias tienen solamente un trabajador comparado con el 65 por ciento de los arrendatarios. En realidad,

la diferencia principal entre los dos grupos parece depender de las características familiares, La tabla 5 muestra que las familias arrendatarias y allegadas eran más jóvenes y más pequeñas que las familias propietarias, En promedio los arrendatarios en Bogotá son 9.3 años más jóvenes que los propietarios⁹. Este factor de edades se relaciona con el menor tamaño de las familias arrendatarias: las familias propietarias en Bogotá tienen alrededor de seis miembros y las familias arrendatarias sólo cinco¹⁰. Las familias arrendatarias además tienen más hijos pequeños.

Figura 1. Distribución de tenencia por grupo de ingreso, Bogotá 1973.



Fuente: DANE (1977) *La Vivienda en Colombia*, Bogotá.

La edad también es importante por un número de razones. Los arrendatarios probablemente llegan más tarde que los propietarios a la ciudad, muchos arrendatarios son solteros, más propietarios están cubiertos por sistemas de seguridad social, y pocas familias arrendatarias están viviendo en familias extensas o compuestas. Esta diferencia en la estructura de edades entre propietarios y arrendatarios fue también encontrada en el estudio del Banco Mundial para Bogotá (Hamer, 1981) y por el análisis de los arrendatarios de Bucaramanga realizado por Edwards (1982b). La diferencia fundamental entre los arrendatarios, allegados y propietarios parece ser la edad.

Menos ciertas, sin embargo, son las implicaciones de estas observaciones. Podría ser que los jóvenes arrendatarios prefieran arrendar, esperando ser propietarios más tarde. Este es seguramente el argumento de Hamer y de ciertos partidarios de las hipótesis de Turner.

⁹ En Bogotá, el análisis de Hamer (1981:73-75) de dos juegos de datos muestra que: (i) entre los jefes de hogar el 35.6 por ciento de los arrendatarios tenían menos de 30 años comparado con el 18.7 por ciento de entre todas las familias de la muestra; (ii) el 37.9 por ciento tenían menos de 30 años comparado con el 23.7 por ciento de entre todas las familias de la muestra.

¹⁰ Peralta y Vergara (1980) encontraron poca diferencia en los tamaños familiares de los arrendatarios y no-arrendatarios en el Barrio de Patio Bonito pero la evidencia de Hamer para Bogotá es muy similar a la mía.

Esto es apoyado en Bogotá por el hecho de que la mayoría de los propietarios habían arrendado previamente acomodación; la investigación PIHLU reveló que un 68.8 por ciento de los propietarios habían arrendado sus casas anteriores. Del resto, la mayoría había vivido previamente con parientes o amigos. El tránsito del arrendamiento a la propiedad de la vivienda es un proceso dirigido en un solo sentido; muy poca gente renuncia a la propiedad para regresar al arrendamiento de acomodaciones. En mi investigación solamente tres arrendatarios de 120 habían poseído casa alguna vez en Bogotá y sólo uno había sido propietario de su anterior vivienda. Claramente, estas cifras muestran que muchas familias tuvieron éxito al cambiar de una situación de arrendamiento a otra de propiedad, pero esto no significa que todas las familias que desean ser propietarios lo puedan ser. Es igualmente posible que muchos actuales arrendatarios y allegados preferirían ser propietarios pero no lo logran. Pueden existir dos razones para esto último: los bajos ingresos de los hogares debido a que hay menos personas que trabajan, o la creciente dificultad de obtener terrenos. Lo primero podría sugerir que los arrendatarios están ahorrando dinero para comprar sitios y que eventualmente ellos llegarán a ser propietarios. Este proceso se facilitará en la medida en que los niños crezcan y contribuyan a los ingresos familiares. La segunda hipótesis es más pesimista, pues sugiere que los sitios están escaseando y que algunos o varios arrendatarios tendrán dificultades para ser propietarios. Una manera de comprobar diferentes hipótesis es comparando la edad promedio de los arrendatarios con la edad en la cual los jefes de hogar dejan de ser arrendatarios o allegados y se convierten en propietarios. Si la edad promedio de los actuales arrendatarios es mayor que la edad promedio en la cual los propietarios se cambian a su propia casa, esto podría sugerir que ser propietario es cada vez más difícil a través del tiempo.

Antes de desarrollar esta comparación, sin embargo, es conveniente comentar sobre la edad en la cual los propietarios obtuvieron por primera vez su propia casa. En Bogotá la edad promedio a la cual se producía el cambio de situación de arrendamiento o allegamiento a una situación de propiedad era a los 35.8 años. Esta parece ser una edad apropiada para obtener un sitio privadamente y por cierto sugiere que la transición a la propiedad de la vivienda es muy difícil en una ciudad donde los sitios son de alto costo. Es posible que la edad madura se deba a los adultos que inmigran a la ciudad para establecer sus casas. Con el fin de examinar esta posibilidad yo separé los inmigrantes adultos (aquellos que llegan a los 16 años o más) de los nativos e inmigrantes jóvenes. Existía alguna diferencia: los inmigrantes adultos obtenían sus casas a los 36.8 años mientras que los nativos y los jóvenes inmigrantes lograban ser propietarios a los 34 años; sin embargo, esto no es suficiente para alterar el argumento, esto es, que la edad madura sugiere que la transición de arrendamiento y allegamiento a la propiedad es difícil.

Al comparar las edades de los actuales arrendatarios con las cifras obtenidas es claro que la edad promedio de los arrendatarios es menor que la de los propietarios al momento de obtener sus sitios. Pero la diferencia de 2.7 años es pequeña. Las mayores diferencias se observan cuando los inmigrantes adultos son separados de los nativos e inmigrantes jóvenes. Los inmigrantes adultos arrendatarios (37.1 años) son algo mayores que

los inmigrantes adultos propietarios (36.8 años), lo cual tiende a apoyar la idea de que es cada vez más difícil llegar a ser propietario. Por otro lado, había casi cinco años de diferencia entre la edad de los nativos y jóvenes inmigrantes arrendatarios (29.2 años) y sus equivalentes propietarios (34.0). Si estas cifras no son suficientes para probar que la propiedad es cada vez más difícil ellas sí enfatizan la avanzada edad relativa a la cual la gente se hace por primera vez propietaria.

Otra posibilidad es que existan importantes diferencias entre los arrendatarios de piezas y de viviendas, lo cual encubriría las diferencias reales entre aquellos que están forzados a arrendar y aquellos que escogen arrendar. Por ejemplo, Edwards (1982a, 1982b) argumenta que existe una diferencia esencial entre aquellas familias que arriendan una pieza y aquellas que ocupan departamentos. Mientras que los primeros pueden ser claramente diferenciados de los propietarios, los últimos tienen ingresos iguales y a menudo más altos que los de los propietarios. La diferencia importante no es entre familias propietarias y arrendatarias en general, sino entre propietarios y arrendatarios de piezas. Por supuesto, esta división entre arrendatarios de piezas y arrendatarios de departamentos es sólo una de un posible rango de heterogeneidad de formas. Si los propietarios pudientes fueran separados de los propietarios pobres, por ejemplo, los propietarios pobres podrían tener menores ingresos que los arrendatarios pobres. Pero lo importante es que existen relativamente pocos arrendatarios pudientes, o propietarios pudientes, y ellos no distorsionan el cuadro marcadamente; en Bucaramanga los arrendatarios de departamentos forman solamente un quinto de la población arrendataria.

TABLA N° 6

INGRESOS DE FAMILIAS ARRENDATARIAS DE ACUERDO
AL PERIODO DE VIDA INDEPENDIENTE

Años viviendo Independiente *	Número de Familias	Ingresos del Jefe de hogar		Número de Familias	Ingreso del Hogar **	
Menos de 1	8	5.325		7	5.771	
1-5	37	4.489	4.514	35	5.191	5.348
6-9	24	4.283		24	5.454	
10-14	21	3.571		20	4.740	
15-19	13	2.969	3.430	11	4.155	4.703
20+	9	3.767		6	5.583	
TOTAL	112	4.098		103	5.116	

* Como fue destacado en la nota 11 y en el texto existen poderosas razones para creer que la mayoría de estas familias habrían vivido continuamente en acomodaciones arrendadas desde que ellos establecieron por primera vez una casa independiente.

** Pesos colombianos - Ingreso mensual.

Fuente: Muestra de la investigación.

La cuestión más importante es determinar si existe un gran número de arrendatarios que son muy pobres como para comprar y que han sido obligados a arrendar por muchos años. La Tabla 6 muestra los ingresos de las familias arrendatarias de acuerdo al tiempo de residencia. Es muy claro que muchos arrendatarios han vivido en acomodaciones arrendadas por muchos años; por lo tanto no es un estado de corta duración por mientras ellos obtienen una casa independiente. De hecho, entre los 112 arrendatarios de los cuales tengo información, el número promedio de años que vivían independientemente de sus familias era 8.4¹¹. Entre este grupo había muchos que vivieron por un largo período en acomodaciones arrendadas. Veintiuno lo hicieron por 10 - 14 años, 13 por 15 - 19 años y 9 por sobre 20 años. Solamente 27 habían vivido en acomodaciones arrendadas por menos de 3 años.

La Tabla 6 sugiere que podrían existir buenas razones para sospechar que aquellas familias que han vivido por un largo tiempo en acomodaciones arrendadas lo han hecho porque no han tenido otra alternativa. El ingreso del jefe de hogar de estas familias arrendatarias que han vivido por menos de 10 años en acomodaciones arrendadas es un tercio más alto que el de aquellos que han vivido por 10 años o más. Esta diferencia se reduce sustancialmente cuando se considera el ingreso del hogar, aunque con hijos crecidos se podría anticipar que los viejos arrendatarios podrían ser más pudientes. La información más detallada sugiere que los ingresos del arrendatario generalmente declinan excepto donde los niños mayores obtienen ingresos adicionales. Este dato parece compatible con la idea de que los jóvenes jefes de hogar que pueden ahorrar dinero se cambian a una casa propia, dejando a los grupos pobres en acomodaciones arrendadas. Solamente más tarde los ingresos de las familias pobres son aumentados por las ganancias de los hijos mayores.

En resumen, parece existir muy poca razón para concluir que la mayoría de los arrendatarios son los más pobres y los más "marginales". La estructura de empleos, los niveles de ingresos de los jefes de hogar y las características generales parecen ser muy similares entre los propietarios y los arrendatarios. Los arrendatarios y allegados no son en su mayoría los más viejos, enfermos y débiles. En lo principal, es solamente la juventud y sus consecuentes diferencias en las posiciones en el ciclo familiar y de trabajo lo que explica las variaciones entre propietarios y arrendatarios. Sin embargo, esto no constituye una evidencia suficiente para ser tan optimista como Hamer. Para comenzar, existen evidencias que sugieren que muchas familias están obligadas a permanecer en acomodaciones arrendadas por muchos años debido a sus bajos ingresos. Ciertamente la madura edad a la cual la mayoría de los jefes de hogar adquieren en propiedad sus viviendas apoya este argumento, del mismo modo que lo hace el bajo ingreso promedio de los antiguos arrendatarios. En suma, es muy probable que los crecientes precios del suelo están haciendo la transición del arrendamiento a la propiedad mucho más difícil para los

¹¹ Debido a que casi no existe movimiento desde ser propietario a ser arrendatario entre los 126 arrendatarios sobre la base de sus últimas tres viviendas, yo supongo que estas familias siempre han arrendado desde que se establecieron independientemente.

jóvenes arrendatarios que lo que fue para sus padres. La fácil transición de arrendatario a propietario, muy bien puede ser un fenómeno del pasado.

¿CÓMO SE ORGANIZA EL MERCADO DE ARRIENDOS?

El arrendamiento en Bogotá, y probablemente en Colombia en general, parece ser una actividad de pequeña escala. En Bogotá el estudio reveló que el 54.8 por ciento de los propietarios vivieron en la misma casa como arrendatarios. Esta cifra es ciertamente consistente con la costumbre existente en los asentamientos de bajos ingresos en el sentido de que las familias construyen la casa para ellos mismos y luego la expanden para arrendar una pieza a otra familia. De hecho, ésta parece ser la característica principal en los cinco asentamientos estudiados. De los 126 jefes de hogar arrendatarios entrevistados, 40 vivían con otra familia, 34 vivían con otros dos jefes de hogar, 12 con otras tres familias y solamente 10 vivían con cuatro a siete familias. Estas cifras muestran claramente que el arrendamiento en los asentamientos periféricos de bajos ingresos en Bogotá no está dominado por inquilinatos como sucede en el centro de la ciudad (Zorro 1982),

La información anterior sugiere que muchos propietarios arriendan piezas para aumentar sus ingresos, pero que no viven principalmente de estos ingresos. De hecho, la evidencia de las cifras muestra que del 18 por ciento de las familias propietarias que obtienen ingresos de sus rentas, éstas representan en promedio un 28.1 por ciento de los ingresos totales de los jefes de hogar. En Bucaramanga, Edwards (1982b) encontró que en dos asentamientos estas rentas constituían el 30% de los ingresos del arrendador. También es claro que los propietarios que vivían en los cinco asentamientos cubiertos por el estudio no lo eran de grandes terrenos o casas. Diez de las 360 familias encuestadas poseían viviendas y/o sitios fuera de la ciudad, pero únicamente un propietario tenía otra casa en la ciudad y sólo cinco tenían otro sitio¹². Nuevamente, esta evidencia es muy similar a la situación encontrada en Bucaramanga.

Sin embargo, la encuesta no fue estructurada para observar a la minoría de propietarios que vivieron en cualquier lugar de la ciudad. Puede decirse que el 31.0 por ciento de arrendatarios, que dijeron haber pagado renta a propietarios que vivían en otro lugar de la ciudad, son parte de un sistema de arrendamiento de gran escala. Y aún así, el hecho de que solamente una familia pagara el arriendo a un agente del propietario, y el hecho de no haber escuchado denuncias de rentistas explotadores de gran escala, parecen apoyar la conclusión opuesta.

¹² En México, esta fue una cuestión controvertida y no fue incluida. En Bogotá no existía ninguna razón para no admitir que se tenía otra propiedad y el hecho que ellos mencionaron propiedades fuera de la ciudad sugiere que ésta es una cifra real. Esto también es apoyado por el hecho de que solamente el 8.7 por ciento de los arrendatarios dijeron que sus arrendadores vivían en el mismo asentamiento (es decir en otra vivienda que nosotros podíamos haber visitado).

Si los arriendos a gran escala ocurren en Bogotá es muy probable que éstos se produzcan hacia el centro de la ciudad. De hecho, es claro, por las evidencias del estudio, que las oportunidades de arriendo aumentan en la medida que los asentamientos periféricos se consolidan y obtienen servicios. De los cinco asentamientos en Bogotá los más recientes y menos servidos tenían los menores niveles de arrendamientos. El inseguro Juan Pablo I tenía solamente cuatro años de formación y sólo un 9 por ciento de los jefes de hogar eran arrendatarios, Britalia tenía tres años y un 28% de arrendatarios; por contraste, en los tres asentamientos más antiguos (de 9 a 12 años de formación) sobre el 40 por ciento de los jefes de hogar eran arrendatarios. De ahí que los negocios de arrendamientos de gran escala podrían ser más probables en los asentamientos más antiguos de la ciudad. Bajo las presentes condiciones, los arrendamientos no son ventajosos para los grandes rentistas en los asentamientos establecidos recientemente.

Yo ya he dicho que la mayoría de los arrendatarios viven en casas con otras pocas familias. En realidad, la característica predominante es que ellos viven solos, o con una o dos familias. Pero si ellos no están sufriendo de ocupaciones multifamiliares, como es característico en las áreas centrales de la ciudad, tampoco disponen de mucho espacio en otros lugares. Un promedio de 11.4 personas ocupaban cada casa donde los arrendatarios vivían y el nueve por ciento de las familias de la muestra vivían en densidades mayores a 20 personas por casa. Entre las 126 arrendatarios un 61.7% ocupaba solamente una pieza y un 27.0 por ciento ocupaba dos piezas. Sin embargo, esto debería verse en perspectiva; los mismos propietarios no vivían en grandes casas, un 27.4 por ciento vivía en una pieza, un 39.9 por ciento en dos piezas y un 18.8 por ciento en tres piezas. Las presiones económicas prohibían la construcción de más piezas o los forzaban a arrendar aquellas que tenían. Los arrendatarios tenían marginalmente menos espacio que los propietarios, pero también tenían un hogar más pequeño, cinco personas comparado con un promedio de seis para los propietarios. En términos de servicios los arrendatarios estaban en una situación similar a los propietarios; esto era de esperarse dado que muchos propietarios compartían acomodaciones con los arrendatarios, muchos de ellos habían recién comenzado el proceso de consolidación y pocas piezas estaban disponibles para arriendo en nuevos asentamientos.

MOVILIDAD DE LOS HOGARES QUE ARRIENDAN

Pocos arrendatarios han vivido por mucho tiempo en sus actuales residencias. Entre los 126 arrendatarios un 51.5 por ciento había vivido menos de un año, un 19.0 por ciento durante 1.0 - 1.9 años y un 10.3 por ciento por 2.0 a 2.9 años. En parte, estas pequeñas temporadas reflejan el reciente establecimiento de los asentamientos y de las nuevas acomodaciones que se abrieron con ellos, pero aun en los asentamientos más antiguos pocos habían vivido por más de cinco años en sus actuales residencias: en Atenas 12.8 por ciento, en Casablanca 10.3 por ciento y en Soacha 13.9 por ciento.

Una aproximación general del tiempo promedio de tenencia puede ser obtenida al dividir el número total de años viviendo en acomodaciones en arriendo por la suma total de las tenencias separadas de cada hogar. La tenencia promedio es 2.5 años. Esta cifra puede inducir a confusión en la medida en que la inclusión de los nuevos asentamientos, Britalia, baja el promedio, pero aún en la vieja Atenas y Casablanca los promedios son un poco más de tres años. Esta tenencia promedio puede ser comparada con cifras para otras ciudades. En Bucaramanga, Edwards (1982b: 144) calculó la tenencia promedio en asentamientos piratas como 1.9 años, algo menos que las típicas cifras de acomodación comercial y gubernamental. En Nairobi, Amis (1982:20) entrega una cifra de 2.6 años, la cual es similar a la cifra para los Estados Unidos.

Aunque los arrendatarios son muy jóvenes una alta proporción había tenido antes un número de casas arrendadas. Solamente un 22.9 por ciento había tenido una casa, 9.3 por ciento había tenido cinco, 7.6 por ciento 6 a 9 y 4.2 por ciento más de diez. Estas cifras sugieren que la movilidad es muy alta, aunque no tan alta como para sugerir que los arrendatarios están siendo constantemente perseguidos por los arrendadores. Existen numerosos casos de largas tenencias, aunque los arrendatarios gozan de muy poca protección legal. Sin embargo, un 21.6 por ciento de los arrendatarios dejaron sus acomodaciones previas debido a que fueron desalojados y otro 19.8% debido al costo del arriendo. Es difícil argumentar de estas cifras que los arrendatarios en Bogotá son tan perjudicados como en Nairobi (Amis 1982). Por otro lado, ellos claramente no tienen ninguna seguridad de tenencia.

CONCLUSIÓN

Es claro que las variaciones en la forma en que los pobres ganan acceso al suelo tienen efectos substanciales sobre las características de la tenencia de viviendas en las ciudades latinoamericanas. En general, parece más fácil obtener terrenos en Valencia que en Bogotá o Ciudad de México. Por los asentamientos estudiados es claro que el costo del suelo relativo a los ingresos es muy bajo en Valencia y alto en Bogotá. En Ciudad de México los costos de acceso son muy variables; alguna gente pobre gana acceso al suelo en forma relativamente económica, otros deben pagar un alto precio. También parece ser que el acceso al suelo, al menos en Bogotá y Ciudad de México, se hace cada vez más difícil a través del tiempo. Aunque mis propios datos no proveen una buena base para calcular tendencias de precios, otros estudios muestran que el precio del suelo se está elevando en términos reales. En general, esta tendencia afecta tanto a los pobres como a los ricos. La implicación es que el acceso al suelo para los pobres se está haciendo cada vez más difícil.

Los efectos de los costos diferenciales y cambiantes de acceso al suelo parecen ser como sigue. Primero, el tamaño de los sitios parece estar reduciéndose en las dos ciudades más grandes. Dados los altos precios del suelo relativos a los ingresos, las familias pobres sólo pueden adquirir pequeños sitios. Segundo, parece ser que donde los costos de acceso se

elevan, la proporción de jefes de hogar que pueden comprar terrenos disminuye. Como resultado, más jefes de hogar compartirán o arrendarán acomodación. Por el momento, no existe una tendencia clara en este sentido en las tres ciudades estudiadas. Parece ser que las familias están ocupando sitios más pequeños. Pero obviamente existe un límite en la caída del tamaño de los sitios. Si los precios del suelo y, de hecho, los costos de los materiales, continúan elevándose, el resultado eventualmente será una mucho más alta proporción de arrendatarios y allegados.

Los arrendatarios de Bogotá parecen haber salido principalmente de los elementos más jóvenes de la población. Debido a su juventud ellos tienen menos hijos y éstos son pequeños, tienen pocas fuentes de ingreso y no están en condiciones de comprar terrenos hasta que hayan ahorrado durante un periodo de años. Muchos arrendatarios eventualmente llegan a ser propietarios, pero lo logran a una edad relativamente avanzada. Los 35 años no es la edad que muchos observadores podrían esperar que las familias tuvieran por primera vez su propia casa. Tal madura edad sugiere que ellas están obligadas a arrendar por muchos años debido a la falta de recursos. Si los arrendatarios más antiguos son más pobres que muchas familias arrendatarias jóvenes, el asentamiento de Bogotá contenía relativamente pocas familias en decadencia. Los propietarios y arrendatarios son claramente sacados de una población similarmente empobrecida pero en diferentes etapas de sus ciclos familiares y laborales.

Los arrendatarios viven principalmente en pequeñas casas con una o dos familias. El arriendo de acomodaciones en los asentamientos de bajos ingresos de Bogotá está organizado sobre una base de pequeña escala. La mayoría de los arrendadores son ellos mismos pobres y arriendan una o dos piezas en sus propias casas para aumentar sus limitados ingresos. El arrendamiento parece ser una parte esencial del proceso de consolidación habitacional; sin arrendatarios, la propiedad sería más difícil para los rentistas. El arrendamiento no parece ser un negocio para explotar particularmente. No existen evidencias para apoyar la idea de que el arriendo sea un gran negocio en Bogotá. Tampoco parece ocurrir que los arrendatarios sean continuamente desalojados de sus viviendas por los arrendadores. En vez de eso, existe una relación simbiótica entre familias pobres.

Pero si los arrendatarios no son muy explotados por sus arrendadores, existe poca duda que la mayoría de las familias preferiría ser propietaria. Aunque el proceso de autoayuda es difícil éste es un camino por el cual muchas familias pobres obtienen sus viviendas. Si bien éste no es un proceso ideal al menos es superior al arrendamiento de acomodación en ese mismo ambiente. Por esta razón parece ser que las diferencias en la edad promedio entre arrendatarios o allegados y propietarios en Bogotá y Ciudad de México se deben más a la falta de dinero para comprar un sitio que a un asunto de elección. Las alternativas de viviendas de autoconstrucción parecen estar más cerca de las familias jóvenes. En Bogotá se requiere persistencia para ahorrar suficiente dinero como para comenzar un proceso de autoconstrucción; si un gran número de familias eventualmente tienen éxito lo hacen a una edad madura; otras familias no alcanzan a acumular suficientes ahorros. Algunas familias se convierten en arrendatarios antiguos no por elección sino que por necesidad. La

ironía del modelo de Turner “cabeza de puente/consolidador” es que como los gobiernos comienzan a aceptar sus ventajas intrínsecas, los costos del suelo y de los materiales relativos a los ingresos están haciendo la transición más difícil. Los arrendatarios y allegados no son la población en decadencia, sino que son una mayoría excluida de una alternativa que pocos podrían describir como positivamente deseable. Es triste comentar que si la pobreza obliga a la gente a construir sus propias casas, muchas familias ni siquiera pueden hacer eso. En tales circunstancias, la comunidad académica debería seguramente prestar un poco más de atención al estudio de esta población residual y transitoria.

REFERENCIAS

- Abrams, C. (1964): *Man's Struggle for Shelter in an Urbanizing World* (MIT Press).
- Amis, P. (1982): 'Squatters or Tenants: The Commercialization of Unauthorized Housing in Nairobi' (paper presented at the Development Studies Association Annual Conference in Dublin, September).
- Balanowsky, V. et al. (1974): 'Movilización urbana en los conventillos de Santiago', en Castells, M. (ed.): *Estructura de clases y política urbana en América Latina* (Ediciones SIAP).
- Brown, J. (1972): *Patterns of Intra-Urban Settlement in Mexico City: an Examination of the Turner Theory* (Cornell University, Latin American Studies Program, Dissertation series 40).
- Burgess, R. (1978): "Petty Commodity Housing or Dweller Control? A Critique of John Turner's Views on Housing Policy", *World Development*, 6, 1105-34.
- Carroll, A. (1979): *Pirate Subdivisions and the Market for Residential Lots in Bogotá* (City Study Project Paper Number 7, The World Bank).
- Collier, D. (1976): *Squatters and Oligarchs* (Princeton U.P.).
- Colombia, DANE (1977): *La vivienda en Colombia, 1973* (Bogotá).
- Conway, D & J. Brown (1980): "Intraurban Relocation and Structure: Low-Income Migrants in Latin America and the Caribbean", *Latin American Research Review*, 15, 95-125.
- Cullen, M & S. Woolery (eds.) (1982): *World Congress in Land Policy, 1980: Proceedings* (Lexington Books).
- Doebele, W. (1975): *The Private Market and Low-Income Urbanization in Developing Countries: the "Pirate" Subdivision of Bogotá* (Harvard University Department of City and Regional Planning, Discussion Paper D75-11).
- Dwyer, D. (1975): *People and Housing in Third World Cities* (Longman).
- Edwards, M.A. (1982a): 'Cities of Tenants: Renting Among the Urban Poor in Latin America', en A.G. Gilbert et al. (eds.), 129-58.
- Edwards, M.A. (1982b): 'Cities of Tenants: Renting as a Housing Alternative Among the Colombian Urban Poor' (unpublished doctoral dissertation, Department of Geography, University College. London).
- Evers, H.-D. (1977): 'Urban Expansion and Land Ownership in Underdeveloped Societies', en J. Walton L.H. Masotti (eds.): *The City in Comparative Perspective* (Halsted Press), 67-79.
- Gilbert, A.G. (1981): 'Pirates and Invaders: Land Acquisition in Urban Colombia and Venezuela', *World Development*, 9, 657-78.
- Gilbert, A.G. & J. Gugler (1982): *Cities, Poverty and Development* (Oxford University Press).

- Gilbert, A.G., J.E. Hardoy & R. Ramírez (eds.) (1982): *Urbanization in Contemporary Latin America* (John Wiley).
- Gilbert, A.G. & P.M. Ward (1982a): "Residential Movement among the Poor: The Constraints on Housing Choice in Latin American Cities", *Transactions of the Institute of British Geographers*, 7, 129-49.
- Gilbert, A.G. & P.M. Ward (1982b): "The State and Low-Income Housing" en A.G. Gilbert et al. (eds.), 79-128.
- Gilbert, A.G. & P.M. Ward (1982c): *Public Intervention, Housing and Land Use in Latin American Cities* (Final Report submitted to Overseas Development Administration),
- Haddad, E. (1982): 'Report on Urban Land-Market Research in Sao Paulo, Brazil', en Cullen & Woolery (eds.), 20-16.
- Hamer, A.M. (1981): *Las subdivisiones no reglamentadas de Bogotá: los mitos y realidades de la construcción de vivienda suplementaria* (Corporación Centro Regional de Población, La Ciudad, Documento N° 24).
- Ingram, G. (1982): "Land in Perspective: Its Role in the Structure of Cities", en Cullen and Woolery (eds.), 103-118.
- Keles, R. (1972): *Urbanization in Turkey* (Ford Foundation).
- Leeds, A. (1974): "Housing Settlement Types, Arrangements for Living. Proletarianization and the Social Structure of the City", *Latin American Urban Research*, 4, 66-69.
- Lewis, O. (1961): *The Children of Sánchez* (Penguin).
- Lewis, O. (1972): *A Death in the Sánchez Family* (Penguin).
- Lim, W.S.W. (1982): 'Major Differences Between Developed and Developing Countries in Application of Land Policy Instrument's, en Cullen and Woolery (eds.), 59-71.
- Mangin, W. (1967): "Latin American Squatter Settlements: a Problem and a Solution", *Latin American Research Review*, 2, 65-98.
- Mills, E. & B.N. Song (1979): *Urbanization and Urban Problems: The Republic of Korea 1945-75* (Harvard U.P.).
- Mohan, R. & R. Villamizar (1982): 'The Evolution of Land Values in the Context of Rapid Urban Growth: a Case Study of Bogotá and Cali, Colombia', en Cullen & Woolery (eds.), 217-54.
- Peil, M. (1976): 'African Squatter Settlements: a Comparative Study', *Urban Studies*, 13, 155-66.
- Peralta, G. & A.J. Vergara (1980): *Informe sobre la zona de Patio Bonito* (Pedro Gómez y Cía).
- Romm, J. (1972): *Urbanization in Thailand* (Ford Foundation).
- Turner, J.F.C. (1967): "Barriers and Channels for Housing Development in Modernizing Countries", *Journal of the American Institute of Planners*, 33, 167-81.
- Turner, J.F.C. (1968): 'Housing Priorities, Settlement Patterns and Urban Development in Modernizing Countries', *Journal of the American Institute of Planners*, 34, 354-63.
- United Nations (1979): *Review of Rent Control in Developing Countries* (New York).
- Van der Linden, J. et al. (1982): 'Situation and Process of Informal Housing in Karachi' (Free University, Amsterdam, Department of Sociology and Geography of Developing Countries), mimeo.
- Vernez, G. (1973): *Bogotá's Pirate Settlements: An Opportunity for Metropolitan Development* (Unpublished doctoral dissertation, University of California, Berkeley).
- Villamizar, R. (1980): *Land Prices in Bogotá Between 1955 and 1978: A Descriptive Analysis* (World Bank City Project Paper No. 10).

- Ward, P.M. (1976): *In Search of a Home: Social and Economic Characteristics of Squatter Settlements and the Role of Self-Help Housing in Mexico City* (Unpublished PhD dissertation, University of Liverpool).
- Zorro, C. (1982): 'Renovación urbana y vivienda para grupos de bajos ingresos: discusión en términos de rentabilidad social a partir de una experiencia en Bogotá (Colombia)' (Documento presentado al 44° International Congress of Americanists, Manchester, September).
- Zorro, C. & E. Reveiz (1974): *Estudio sobre los inquilinatos en Bogotá* (Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes).