



## **Micro-Lab 1<sup>1</sup> : La paradoja entre la falta de vivienda y los inmuebles sin usar**

### **Documento Síntesis**

Desde Hábitat para la Humanidad Argentina (HPHA) y la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) en el marco de la campaña global de Suelo Seguro ([www.solidgroundcampaign.org](http://www.solidgroundcampaign.org)) iniciamos un ciclo de discusión y debate sobre la problemática del acceso a la vivienda en alquiler y de los vacíos urbanos. A través de la plataforma abierta y colaborativa de información y conocimiento en América Latina y el Caribe (<https://comunidad.suelourbano.org>) se realizó el primer micro-Lab (de una serie de cuatro a lo largo del año) para profundizar en el debate y discusión de una política de alquileres justo y de la temática de vacíos urbanos. La organización de este ciclo de webinarios se plantea de forma abierta y colectiva, involucrando organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, academia, gobiernos y organizaciones de alcance regional. Son espacios de co-creación de conocimiento, reflexión, propuestas, y activación de procesos multiactor para abordar a los retos y oportunidades.

El primer webinar giró en torno al debate sobre la paradoja de la falta de vivienda en ciudades de la región y los inmuebles sin usar, intentando generar alternativas para el acceso a la vivienda, desde una mirada local y regional (La versión completa <https://youtu.be/q6UbljgV1E> )

### **Expositores y Expositoras**

**Ana Cutts**, Directora Ejecutiva de Hábitat para la Humanidad Argentina (HPHA).

**Socorro Leite**, Directora Ejecutiva de Hábitat para la Humanidad Brasil (HPHB).

**Rodolfo Carretero**, Director Institucional de la Asociación de Empresarios de la Vivienda (AEV).

**Lorena Zárate**, Presidenta de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC por sus siglas en inglés) e integrante del grupo de apoyo de la Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad.

**Eduardo Reese**, Director de Derechos Económicos y Sociales del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).

### **Desarrollo y Curso**

Luego de la presentación del ciclo de webinarios en el marco de la campaña Suelo Seguro Argentina 2018 (los próximos a realizarse son en julio, en octubre y en diciembre), Jimena Navatta planteó el tema del día y dejó que cada expositor/a realizara su presentación. Durante las exposiciones, los y las participantes enviaron preguntas a través de la plataforma Suelo Urbano ([www.comunidad.suelourbano.org](http://www.comunidad.suelourbano.org)) que luego fueron transmitidas y respondidas por los y las expositores/as.

---

<sup>1</sup> Son espacios con la modalidad de los LAB pero virtuales, de menor tiempo y con temas más acotados. Son los webinarios promovidos por la Campaña de Suelo Seguro, HPH Argentina y ACIJ.



## Moderación

Esta sesión, como el resto de los webinarios a realizar bajo la Campaña Suelo Seguro Argentina 2018, es moderado por **Jimena Navatta**, Responsable de Incidencia en Políticas Públicas. Campaña Suelo Seguro: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y Hábitat para la Humanidad Argentina (HPHA).

ACIJ y HPHA mantienen un acuerdo de asociación de trabajo en estrategias de incidencia de políticas públicas enfocados en lograr soluciones sobre la problemática de vacíos urbanos y alquileres informales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

## Resumen Detallado de Exposiciones

Primero, la Directora de Hábitat para la Humanidad Argentina (HPHA), **Ana Cutts**, presentó la experiencia de la organización en el tema de alquileres precarios y su mirada sobre los vacíos urbanos desde esta experiencia. Puso énfasis en la realidad que existe detrás de las fachadas. La experiencia del reciclado de un conventillo de La Boca fue revelador del potencial habitacional que existe en la ciudad pero que no se logra utilizar hoy en día para alojar la gente. Ana Cutts presentó un mapeo experimental de una manzana del barrio de La Boca que muestra a pequeña escala los porcentajes de vacíos urbanos que existen. Según ella, también existe la necesidad de articular la mirada de los inquilinos con la de los propietarios y las posiciones de los diferentes sectores involucrados.

Por su parte, **Socorro Leite**, Directora Ejecutiva de Hábitat para la Humanidad Brasil (HPHB) expuso la definición de vacíos urbanos del Ministerio de las Ciudades de ese país y relato la experiencia en el estudio del tema que realizan desde Brasil. Con el Estatuto de la Ciudad como forma de promover la función social de la propiedad con el fin de evitar la subutilización y/o vacancia de edificios. En Brasil, HPHB realizó una tipología de vacíos urbanos y lideró una experiencia en el barrio San Antonio de Recife. Esta experiencia resultó en la identificación de 10% de inmuebles no utilizados y 28% subutilizados. También mostró una capacidad constructiva de 2106 unidades de viviendas en esos edificios.

Desde la mirada de la Asociación de Empresarios de la Vivienda, **Rodolfo Carretero** expuso su visión de los vacíos urbanos. Puso énfasis sobre el desfase entre la potencialidad física, económica y normativa y las necesidades de la población. Para algunos actores, es difícil sumarse al proceso formal de producción de vivienda. Rodolfo Carretero mostró la capacidad del mercado en brindar soluciones, y las situaciones en donde la misma se ve limitada, como oportunidad de intervención desde la política pública.

**Lorena Zárate**, presidenta Habitat Internacional Coalition (HIC) se refirió a la existencia de un contexto de emergencia habitacional en todo el mundo (número y diversidad de personas con falta de acceso a una vivienda y un lugar adecuado donde vivir, falta de protección para inquilinas e inquilinos, familias y comunidades que sufren desalojos). Insistió en el hecho de que la definición de vacíos urbanos es amplia y tiene diversos ejes (propiedad, uso, características físicas, localización, acceso a infraestructura). Desde lotes o solares vacíos, vivienda en áreas centrales, en complejos de vivienda social en la periferia urbana o en inversiones inmobiliarias de lujo, hasta infraestructuras y equipamientos abandonados o subutilizados, hay distintos tipos de inmuebles vacíos en América Latina. Es evidente que existen diversas miradas (y lógicas de análisis y actuación) posibles respecto a este tema, desde la economía (como activo o hipoteca, que persigue valorización y máxima utilidad), la justicia (que se ocupa de la situación legal, la titularidad y los conflictos sobre los predios e inmuebles) o el urbanismo (sus características físicas, ubicación y tipos de uso). Menos habitual pero muy relevante para el trabajo de HIC y la Plataforma resulta el enfoque desde los derechos humanos, que pone el énfasis en la dignidad

humana, la función social de inmuebles y equipamientos, las responsabilidades de las diversas esferas de gobierno y la necesidad de políticas públicas de largo aliento para el bienestar individual y colectivo.

Lorena se refirió sobre todo al derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad como ejes centrales para la reflexión y la acción sobre esta paradoja de casas sin gente y gente sin casas. Sobre el derecho a la vivienda, dijo que es mucho más que el derecho a la propiedad, ya que ésta es sólo uno de los caminos para satisfacer el derecho a la vivienda, pero no el único.

De su lado, **Eduardo Reese**, Director del Área de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del CELS, mencionó también la diversidad de realidades que representan los vacíos urbanos. Es un sistema de problemas complejos y articulados que se necesita analizar en profundidad. Existen dos dimensiones de la ociosidad: su persistencia y la cantidad. El mercado es problemático y el Estado tiene dificultad para intervenir. El uso especulativo de los inmuebles no se encuentran castigados ni regulados en la mayoría de los vacíos urbanos y eso resulta en la extensión de la ciudad, el encarecimiento del acceso a la ciudad, el consumo excesivo del suelo y la generación de sobrecarga en transporte. En su opinión, esta situación beneficia a unos pocos mientras perjudica a los sectores populares. La escasez de suelo en el centro de la ciudad expulsa sectores medios y bajos. Mencionó la incapacidad física como un obstáculo al mantenimiento de lo urbano en la ciudad y eso está agravado por la evasión y la informalidad en el sector.

- Intercambio en el Foro

Luego de las exposiciones, se retomaron las preguntas que los usuarios dejaron en el Foro de la comunidad de suelo urbano (<https://comunidad.suelourbano.org>) para ampliar el debate.

Durante el tiempo de discusión, Socorro Leite amplió el concepto de función social. Añadió que los criterios de ociosidad deben ser localmente adaptados por diversidad en la situación según la ciudad y hasta según el área de la ciudad.

Ana Cutts insistió en la importancia de la articulación multisectorial y la necesidad de vincular vacíos urbanos con alquileres sociales. HPHA cree que se debe buscar articulación entre los distintos sectores, ya que ni el gobierno, ni las organizaciones de la sociedad civil ni la academia logrará encontrar soluciones sostenibles. Para ella, es indispensable involucrar al sector privado y a las familias que hoy tienen dificultad en el acceso.

En relación a la venta de tierras, Eduardo Reese considera que tener una cartera de tierras como tiene el GCBA y utilizarla solamente para la venta es la peor decisión. En relación al proyecto de Código Urbanístico, hay una idea centrada en que el mercado es el único con capacidad de resolver los desfases entre demanda y oferta pero el mercado sólo genera inversión en oportunidades rentables, donde el suelo se valoriza. Esta valorización es como vimos antes en desmedro de los sectores con más dificultad de acceder. Por eso es necesario que el Estado intervenga para regular tensiones.

Para Rodolfo Carretero, la lectura especulativa no es acertada. Hay miles de pequeños propietarios que no logran poner sus inmuebles a disposición teniendo en cuenta los costos de mantenimiento y la necesidad de ese ingreso. Él piensa que hay que proveer vivienda a quien no tiene acceso, hay que promover la reinserción del parque habitacional construido para evitar la expansión de la ciudad.

Lorena Zárate, destacó la importancia de promover y apoyar opciones de vivienda en alquiler y vivienda cooperativa, solución habitacional con un importante desarrollo en países como Uruguay, donde alberga a más de treinta mil familias. En ese marco, recordó que en la Ciudad de Buenos Aires existe la herramienta de la Ley 341, que posibilita la autoconstrucción de viviendas y la propiedad colectiva en áreas centrales. Otros ejemplos a destacar son el Programa de Mejoramiento de Vivienda y el Programa de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México, que han permitido abordar el



déficit cualitativo en barrios populares, fortaleciendo la participación y la autogestión de las organizaciones comunitarias, y promoviendo la economía local, la alimentación, la cultura, la recreación y el deporte.

## Conclusiones del Debate

Uno de los principales motivos de este webinar tenía foco en apoyar las definiciones de nuevas terminologías de los temas a tratar en la Campaña Suelo Seguro 2018 en Buenos Aires.

En este primer webinar, el “término” a debatir en la mesa fue: **¿Que entendemos por vacíos urbanos?**

Los expositores trajeron al debate distintas definiciones que tienen que ver con el ámbito de acción e incidencia de las organizaciones de las que son parte. **Ana Cutts**, hizo énfasis sobre la existencia de distintos tipos de vacíos urbanos: edificios públicos en desuso, propiedades vacías de personas que tienen un gran número de viviendas y que no utilizan, y los vacíos urbanos precarios, que son esos edificios que se visualizan a simple vista y que se encuentran cerrados, tapiados, en estado de deterioro, ubicados en las zonas más vulnerables de la ciudad.

Por su parte, **Socorro Leite** compartió la definición del Ministerio de las Ciudades de Brasil, que considera a los vacíos urbanos como los espacios abandonados o subutilizados localizados dentro del tejido urbano consolidado en un área caracterizada por una gran diversidad de espacios edificados, que pueden ser zonas industriales subutilizadas y depósitos industriales desocupados, edificios centrales abandonados o corredores y patios ferroviarios desactivados.

**Rodolfo Carretero** caracterizó a los vacíos urbanos como el desfasaje entre la potencialidad física, económica y normativa de la ciudad y las necesidades de hábitat de la población. Asimismo, considera que son una oportunidad de mejora y de una política que sea impulsora de individuos y colectivos que se apalanque en el potencial de las ciudades.

**Lorena Zarate** partió de una definición amplia de vacíos urbanos: tierras, viviendas y otras construcciones, que pueden ser públicos y/o privados, diversas dimensiones y características, diversos usos y ubicaciones, servidos o próximos a infraestructura urbana, que no incluyen a espacios públicos, que se encuentran abandonados o subutilizados o en desuso.

Por su parte, **Eduardo Reese**, mencionó también la diversidad de realidades que representan los vacíos urbanos y que existen dos dimensiones problemáticas de la ociosidad: su persistencia y la cantidad. En este punto resaltó la importancia de la regulación por parte del Estado para prevenir la proliferación y el aumento de los vacíos urbanos.

Entre **Hábitat para la Humanidad Argentina** y la **Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia**, en el marco de la campaña global de Suelo Seguro y enriqueciéndonos del debate generado en este encuentro, **proponemos entender como “vacíos urbanos” a los espacios localizados en el tejido urbano que se encuentran subutilizados, abandonados o en desuso, y que tienen la posibilidad de ser incorporados al parque habitacional.**

El debate sobre comprender estos términos no es otra cosa que entender “el” problema y buscar discutir qué tipo de soluciones podríamos proponer al Estado y todos los sectores para generar un cambio.

La necesidad de generar canales de discusión, debate y grupos de trabajo propositivos sobre la búsqueda de soluciones a la problemática del acceso a la vivienda en general, y el acceso a través



del alquiler en particular, nos llevó a repensar el tema de los vacíos urbanos y analizar cuál es la capacidad tanto del Estado como del sector Privado, Organizaciones de la Sociedad Civil, Movimiento Sociales y la Academia, como así también organizaciones regionales y de cooperación internacional, de incorporarlos en acciones de diseño de políticas públicas orientadas a facilitar el acceso a la vivienda integral, al desarrollo urbano del centro de las ciudades y a un acceso más justo al mercado de alquileres y vivienda urbana.

El interés generado por el webinar demuestra que es un tema que necesita ser profundizado, tomando como elementos experiencias exitosas de políticas públicas en otras ciudades del mundo y de la región, como también la motivación a la creación de ideas propias de política pública, instrumentos locales o incentivos innovadores que respondan al contexto local de la Ciudad de Buenos Aires y su realidad económica, política y específicamente de comprender específicamente cual es la situación de mercado inmobiliario, arquitectónica, urbana y de uso del espacio con el foco puesto en los denominados “vacíos urbanos”. Tener una ciudad “vacía” en parte, con espacios ociosos o mal utilizados debe ser una alarma que atiende a la prioridad de todos los sectores de como dinamizarla y ponerla en uso, especialmente para todos los ciudadanos que no poseen acceso a una vivienda adecuada. Si se pretende una ciudad sostenible en Buenos Aires, resiliente y dinámica, es de manera urgente la necesidad de proponer instrumentos para que los “vacíos urbanos” se vuelquen a la oferta y aporten al dinamismo de una demanda de nuevos espacios de vivienda urbana y de nuevos usos como el alquiler social .

Por otra parte, es necesario encontrar una evolución y una estabilidad de enfoque en acuerdos en todos los debates y mesas de discusión multisectorial sobre temas de vivienda y hábitat urbano, especialmente en Buenos Aires. El avance en la discusión en países como Brasil y Uruguay son un ejemplo de la posibilidad de analizar el tema, donde sectores privados y movimiento sociales debaten y defienden sus posturas pero se busca los puntos de consenso para incluir propuestas de política pública.

El objetivo de los próximos encuentros, es poder avanzar en la discusión de los alquileres informales, debatir sobre experiencias en otras ciudades y llegar al último webinar del ciclo con una propuesta de política pública sobre incorporación de vacíos urbanos y alquiler justo.

### **Próximas y posibles expositores de los siguientes microLABs en 2018**

- Miércoles 4 de julio a las 15 hs (Buenos Aires). Inquilinos Informales: Modos de renta de alojamientos vulnerables en Buenos Aires y LAC. Invitados a exponer: Renato Cymbalista (FAU - Universidad de São Paulo); Elkin Velázquez (ONU-Habitat) (a confirmar); Dra. Florencia Rodriguez (Area de Estudios Urbanos del Instituto Gino Germani); Dra. Cristina Cravino (Universidad General Sarmiento); Dip. Paula Penacca (Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).
- Miércoles 3 de Octubre a las 15 hs (Buenos Aires). Experiencias exitosas de políticas públicas en vacíos urbanos y el alquiler informal en el mundo. Invitados a exponer: Anaclaudia Rossbach (Cities Alliance); Enrique Silva (Lincoln Institute of Land Policy); Cynthia Goytia (Universidad Torcuato Di Tella); Raúl Fernández Wagner (Universidad Nacional General Sarmiento).
- Miércoles 28 de Noviembre a las 15 hs (Buenos Aires). Propuestas de Políticas Públicas en vacíos urbanos y alquiler para Buenos Aires con proyección de replicabilidad regional. Invitados a exponer: Andrés Blanco (BID) (a confirmar); Pablo Vitale (ACIJ).



### **Equipo de Organización de microLABs sobre Vacíos Urbanos y Alquileres Informales**

- **Jimena Navatta**, Responsable de Incidencia en Políticas Públicas. Campaña Suelo Seguro: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y Hábitat para la Humanidad Argentina (HPHA)
- **Guido Forsthuber**, Punto Focal. Campaña Suelo Seguro. Hábitat para la Humanidad Argentina.
- **Kevin Sundareswaran**, Asistente de Proyectos. Voluntario. Hábitat para la Humanidad Argentina.
- **Julieta Esquibel**, Responsable Social. Proyecto Soluciones Urbanas / Alquileres Tutelados Voluntario. Hábitat para la Humanidad Argentina.
- **Camila Magno**, Asistente de Proyectos. Hábitat para la Humanidad Argentina.
- **Ariel Alejandro Sosa**, Coordinador de Programas. Hábitat para la Humanidad Argentina.

### **Equipo de Campaña Suelo Seguro Argentina 2018**

**Este documento fue elaborado por el Equipo de Organización de la Campaña Suelo Seguro Argentina 2018 y revisado por los expositores para su difusión el 21 de Mayo de 2018.**