

332.82

(82)

G931



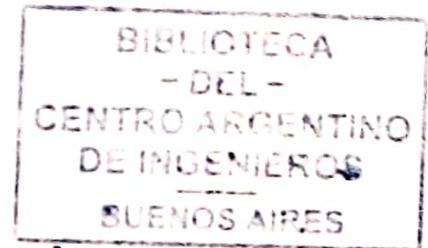
Poder Ejecutivo Nacional
Ministerio de Bienestar Social
SECRETARIA DE ESTADO DE VIVIENDA

POLITICA NACIONAL DE VIVIENDA

CONFERENCIA DEL
SECRETARIO DE ESTADO DE VIVIENDA
INGENIERO ESTEBAN GUAIA

Pronunciada en el
CENTRO ARGENTINO DE INGENIEROS
el 21 de mayo de 1969.

BUENOS AIRES
1 9 6 9



**Poder Ejecutivo Nacional
Ministerio de Bienestar Social
SECRETARIA DE ESTADO DE VIVIENDA**

POLITICA NACIONAL DE VIVIENDA

**CONFERENCIA DEL
SECRETARIO DE ESTADO DE VIVIENDA
INGENIERO ESTEBAN GUAIA**

**Pronunciada en el
CENTRO ARGENTINO DE INGENIEROS
el 21 de mayo de 1969.**

**BUENOS AIRES
1969**

*Conferencia pronunciada por el
SECRETARIO DE ESTADO DE VIVIENDA
y PRESIDENTE DEL BANCO
HIPOTECARIO NACIONAL
Ingeniero ESTEBAN GUAIA
el 21 de mayo de 1969
con motivo de inaugurarse el Ciclo 1969
de Conferencias y Actos Culturales del Centro.*

CONCEPTO DE PLAN

La Secretaría de Vivienda tiene como misión fundamental promover y encauzar el esfuerzo del país, a los efectos de alcanzar el gran objetivo del correcto alojamiento de la población. Se trata de un objetivo en torno del cual se logra fácilmente una coincidencia general. Las discrepancias, aparecen en algunos sectores, cuando hablamos del "cómo" y hablamos del "cuándo".

Nosotros creemos que ese "cuándo" tiene que ser lo antes posible. Claro que, como hemos sostenido más de una vez, también estamos convencidos de que el camino para lograr eso no es precisamente el de los actos heroicos, que en un determinado año permiten volcar grandes masas de recursos al mercado con carácter errático y sin estar seguros acerca de lo que va a suceder al año siguiente. Todo lo contrario; lo importante, lo fundamental en materia de vivienda es crear sistema que sean capaces de funcionar con continuidad, autososteniendo su propio movimiento e incrementándolo en forma progresiva.

Este concepto básico está ligado, desde luego, con la idea de "plan"; un plan, en cuanto implica decir acerca del futuro, es precisamente lo que nosotros queremos poner en marcha. En vivienda, particularmente en vivienda económica, no hay ninguna otra forma de salir del estado de estancamiento en que nos hallamos. Voy a aclarar por qué: la vivienda económica, tal como la concebimos nosotros y ustedes (porque al respecto han coincidido nuestras ideas), no es sinónimo de vivienda simplemente barata, de vivienda carente de calidad, de vivienda estrecha o de vivienda que no reúna condiciones mínimas de habitabilidad. Vivienda económica es, fundamental-

mente, vivienda *producida a bajo costo*; pero vivienda digna, vivienda capaz de cumplir con su misión social y humana.

Para producir a bajo costo es necesario, en materia de vivienda, poner en práctica tecnología y métodos de racionalización, modulación y normalización que no son corrientes ni necesarios en el campo de la vivienda destinada a sectores de medianos y altos recursos. Pero para que sea posible la adopción de esas tecnologías es imprescindible que haya planes y que sean continuos. Ninguna empresa, ningún profesional va a estar dispuesto a hacer estudios de aplicación práctica realmente profundos, a hacer inversiones e investigación, ensayos, equipos y en todo aquellos que hace falta instalar para poner en funcionamiento técnicas de producción masiva y de bajo costo, si no tiene asegurado un mercado estable y permanente para sus productos. Y como la estructuración de ese mercado y, sobre todo, su permanencia, requiere una adecuada planificación, se sigue que sin planes continuos no hay posibilidad de que se produzca vivienda económica en el país.

EL DEFICIT HABITACIONAL

La imperiosa necesidad de conceder especial atención a este problema de la vivienda económica, está revelada por la simple consideración de algunas cifras que son muy conocidas por todos ustedes, pero acerca de las cuales quiero hacer algunas consideraciones. El censo más completo con que contamos se realizó hace 9 años en el país, en 1960; en ese momento, hecho el recuento de viviendas existentes en toda la República, sin mayores análisis cualitativos sobre el estado de las mismas, su edad y su vida útil probable, se determinó la cifra de 4.402.000 viviendas. A su vez, la hipótesis de trabajo adoptada por el Banco Hipotecario Nacional al procesar el Censo (3,7 personas por cada familia) arrojaba un total de 5.223.000 familias. La simple diferencia entre ambos valores daba un saldo de 821.000 viviendas faltantes, al que denominamos déficit "por ocupación multifamiliar". Pero, por otra parte, hay otro déficit, el "por hacinamiento", que resulta del recuento de los cuartos o ambientes

existentes en el país y su confrontación con la cantidad total de habitantes, teniendo en cuenta que el factor ideal de ocupación es de 2,4 cuartos o ambientes por cada familia. Hecho ese recuento, el déficit resultante por hacinamiento era en 1960 de 985.000 viviendas. La técnica empleada en estos casos aconseja promediar los valores de los déficit por ocupación multifamiliar y por hacinamiento. Se parte de la base de que el déficit calculado por hacinamiento arroja valores demasiado altos y el calculado por ocupación multifamiliar da valores demasiado bajos. Promediando ambos valores, se llegaba a un déficit real de 903.000 unidades de vivienda en 1960. Hasta aquí, repito, estamos dentro de los aspectos cuantitativos, sin haber incorporado al análisis datos fundamentales acerca de cómo eran las viviendas existentes, qué vida útil tenían e incluso si esa vida útil estaba ya vencida.

Llevadas estas cifras al año 1967, nos encontramos con que el número de familias se había elevado a 6.400.000. Hago notar que ha habido aquí un cambio de criterio en cuanto a la composición del núcleo familiar, que bajó de 3,7 personas a 3,6 por consideraciones de tipo demográfico que no es del caso analizar aquí, pero que entendemos son absolutamente razonables. El número de viviendas, por otra parte, resultado de las que había en el año 60 más las que se fueron construyendo durante los 7 años sucesivos, alcanzaba a 5.142.000. Eso arrojaba un déficit por ocupación multifamiliar de 1.258.000 viviendas. Calculado a su vez, sobre la base de ciertos coeficientes de proyección, el déficit equivalente por hacinamiento a fines del año 67, se llegaba a 1.667.000 viviendas. Utilizando nuevamente la técnica de promediar ambos valores, el déficit real a fines del año 67 alcanzaba a 1.460.000 viviendas (resultado de promediar 1.258.000 con 1.667.000). Y estamos siempre dentro de conceptos puramente cuantitativos.

En cuanto a los aspectos cualitativos, disponemos de algunos muestreos y procesamientos ulteriores del censo del año 60, hechos por el Banco Hipotecario, además de ciertos estudios simples acerca de la vida útil probable de las viviendas del país; de esos elementos surge la conveniencia de sumar al 1.460.000

unidades que constituían el déficit cuantitativo a fines del año 67, alrededor de 600.000 viviendas más por tener su vida útil vencida, y aparte otras 200.000 por presentar condiciones absolutamente precarias. De allí entonces que el déficit a fines de 1967, ya con ciertos aspectos cualitativos incorporados, alcanzara un total de 2.260.000 unidades (1.460.000 más 600.000 más 200.000).

Durante el año 1968 se construyeron en el país 126.000 viviendas. Pero por otra parte, manteniendo el criterio de igual composición familiar, se integraron alrededor de 90.000 familias nuevas; además, en base al mismo criterio de obsolescencia aplicado anteriormente, o sea con una hipótesis de vida útil promedio del parque de 50 años por vivienda (valor corregido a su vez en base a las series estimadas de las épocas de construcción de cada vivienda), habrían vencido su capacidad de uso alrededor de 75.000 viviendas. Quiere decir entonces que durante el año 68 se habrían necesitado 90.000 viviendas para atender a las necesidades de otras tantas familias nuevas que se incorporaron al país y 75.000 viviendas para reponer las que habían vencido su vida útil; total: 165.000. Y se construyeron 126.000. De allí entonces que consideremos que el déficit ha aumentado en el año 68 en aproximadamente 40.000 unidades de viviendas. Con lo cual, partiendo de la cifra de 2.260.000 que habíamos visto antes, con 40.000 más llegamos a 2.300.000 unidades.

ANALISIS DE LAS CIFRAS

En torno de estas cifras, son muchas las consideraciones que podrían introducirse para lograr un análisis más detallado del concepto déficit. Cito como ejemplo el hecho de que al hablar de déficit por hacinamiento, lo que hacemos es relacionar el total de habitantes del país con el total de cuartos; pero al hacerlo estamos consolidando cifras, ya que estamos suponiendo que dentro del conjunto del país se equilibran los cuartos que sobran con los cuartos que faltan. La realidad, evidentemente, no es así; la familia a la cual le sobran cuartos no tiene déficit de vivienda, pero no transfiere ese superávit a la familia a la cual le faltan cuartos.

Ustedes están más capacitados que nadie, desde luego, para comprender las limitaciones propias del muy deficiente sistema de información con que contamos. Habrán visto que muchas de las variables que intervienen, muchos de los datos y de los coeficientes, están basados puramente en estimaciones, otras son producto de muestreos sumamente limitados a muy pequeñas áreas, lo cual hace muy discutible su extrapolación a conclusiones de tipo general. Pero, en todo caso, es evidente que las cifras son enormes; son absolutamente desproporcionadas con el grado de desarrollo alcanzado por nuestro país en otras áreas. No tiene objeto enfrascarse en discusiones académicas para poner en duda el origen de estas cifras; además, el único camino idóneo para salir de dudas es el censo que ha de realizarse el año próximo. En dicho censo, Vivienda va a recabar toda la información que necesita a los efectos de tener una radiografía completa del estado general del país.

DISTRIBUCION DEL DEFICIT

Si ahora analizamos, en base a los datos que tenemos, cómo se distribuye el déficit entre la población del país, llegamos a conclusiones bastante más alarmantes.

Nosotros lo hemos hecho, en la Secretaría de Vivienda, de acuerdo con datos obtenidos en CONADE y en el Instituto de Estadística y Censos. Hemos agrupado al total de familias del país en función de su capacidad de ahorro destinable a vivienda; de todos los parámetros que definen una situación social, ése es el que mejor sirve a nuestros fines.

Aplicado ese criterio nos encontramos con los siguientes valores:

- a) La clase que podríamos denominar alta, constituida aproximadamente por el 9 % de las familias del país, que posee una capacidad de ahorro destinable a vivienda de \$ 68.000 mensuales o más (hasta 300.000) no tiene déficit de vivienda.
- b) En las clases medias (media alta, media media y media baja) que en definitiva representan el 38 % de la po-

blación del país, cuya capacidad de ahorro destinable a vivienda está comprendida dentro de un mínimo de \$ 17.600 mensuales y un máximo del orden de los \$ 68.000 (que es el límite inferior adoptado para la clase alta), está concentrado el 20 % del déficit; vale decir que a estas clases medias les están faltando aproximadamente 460.000 unidades de vivienda. Y,

- c) Las clases más bajas, que representan el 53 % del país y tienen una capacidad de ahorro mensual destinable a vivienda de 17.600 pesos o menos, hasta cero (o menos aún, por cuanto los análisis indican que hay aproximadamente alrededor de 200.000 familias en el país en las cuales no sólo no hay ninguna capacidad de ahorro destinable a vivienda sino que los ingresos medios mensuales no alcanzan a cubrir las necesidades derivadas de la simple alimentación), esas clases concentran el 80 % del déficit, o sea más de 1.800.000 unidades.

Esta situación se produce, como es lógico, porque hay una pronunciada desproporción entre el precio de la vivienda y la posibilidad de afrontar servicios de créditos para pagarla.

EL VALOR DE LA VIVIENDA

Cualquier sistema destinado a afrontar este problema tiene que atender pues, simultáneamente a esos dos aspectos: al monto del crédito necesario o sea al precio de la vivienda y a las condiciones de servicio que puedan ser afrontadas por familias con las limitadas capacidades de pago que acabamos de ver.

El primer aspecto nos introduce directamente en el concepto de vivienda económica, a los efectos de reducir el monto de los créditos; y el segundo lleva implícita la subvención del Estado.

Es muy importante que, antes de seguir adelante, nos detengamos un poco a examinar la filosofía que hay detrás de ese segundo aspecto, ya que de ella tiene que surgir la justificación de toda una actitud hacia el problema de vivienda. Esa filosofía

está vinculada con consideraciones fundamentales acerca del hombre y de su desarrollo integral.

Si nos atuviéramos simplemente a pautas de tipo económico y financiero, es evidente que tendríamos que esperar a que las soluciones sobrevinieran por efecto del desarrollo general del país. Desarrollo que implica, en efecto, el logro progresivo de mejoras por parte de los sectores sociales, de manera que cada vez se irán haciendo capaces de afrontar servicios mayores y por lo tanto llegarán a tener acceso a créditos proporcionados con el valor de la vivienda.

INTEGRACION FAMILIAR

Pero no nos engañemos; la vivienda juega un papel demasiado importante en la vida del hombre como para que podamos permitirnos el lujo de dejar librado a simple leyes de mercado el proceso de acceso de estos sectores sociales a la vivienda. No voy a detenerme a analizar en detalle las consecuencias del problema habitacional; creo que bastará con citar algunos puntos muy sencillos, pero de tal envergadura, que su sola mención obliga a cualquier hombre de conciencia a meditar profundamente y a replantear toda posición rígida acerca de las leyes puramente económicas. La vivienda es, en efecto, el asiento de la familia; sin vivienda la familia no se integra o no se realiza plenamente o no puede funcionar; y cuando ello sucede, toda la sociedad deja de integrarse, de realizarse, de funcionar.

Hoy tenemos en nuestras grandes ciudades y particularmente en Buenos Aires, el triste privilegio de contar ya con adolescentes y con jóvenes nacidos en viviendas precarias, en villas miseria. Ya no se trata de familias o grupos sociales migrados hacia la Capital desde el interior del país y que aquí tuvieron que adaptarse a formas de vida sustancialmente distintas a las de origen. Se trata de hombres y mujeres que han nacido directamente en la villa miseria; que no conocieron otra cosa y que, por lo tanto, se han formado espiritualmente en el clima de la misma. Frente a ellos tenemos un deber social de gran proyección en última instancia, es un deber frente a noso-

tros mismos, porque esos hombres y mujeres son nuestros compatriotas, son los compañeros de nuestros hijos y forman, con nosotros, el país.

INTERVENCION DEL ESTADO

Si estamos de acuerdo acerca del deber que todos tenemos frente a la vivienda, estaremos también de acuerdo en que no hay más salida que el otorgamiento de créditos en condiciones que no son las que resultan de las leyes naturales del mercado, esto es, que esas leyes deben ser de alguna manera forzadas por el único capaz de hacerlo: el Estado. Aquí se plantea, entonces, el primer interrogante: ¿en qué medida, con qué profundidad y hasta qué límite debe intervenir el Estado?

EL PATERNALISMO DEL ESTADO

Nosotros no creemos en el paternalismo del Estado; no hemos creído nunca. Entendemos que, en todas sus manifestaciones, la intervención del Estado debe limitarse a aquellos aspectos en los cuales sus funciones son insustituibles o son irrenunciables; en nuestra opinión, cada vez que, en cualquier proceso, el libre juego de las leyes económicas posibilite soluciones por parte de la actividad privada, el Estado debe limitarse a su papel de supervisor, orientador y controlador del proceso, y no, de ninguna manera, al sustituible papel de ejecutor.

DEBERES IRRENUNCIABLES DEL ESTADO

Estimo importante señalar esto, para que se comprenda que la intervención del Estado en el problema de la vivienda económica, se limita a aquellos aspectos en que el Estado tiene deberes irrenunciables que cumplir o a aquéllos en los cuales su acción es insustituible por la actividad privada.

Sentados estos principios, volvamos a la apuntada necesidad de forzar las leyes naturales del mercado, como única salida para la vivienda destinada a los sectores de menores recursos. Ello implica poner a disposición de esos sectores capi-

tales en condiciones más blandas (o sea con tasas menores de interés y plazos más largos de amortización) que las vigentes en el mercado.

¿Quién debe manejar esos capitales subvencionados? Las condiciones de la plaza en la cual esos capitales deben ser volcados, una plaza enormemente ávida debida a la intensidad de la demanda insatisfecha, hacen que el manejo de esos capitales sea difícil, cuando no imposible, por parte de la actividad privada. Los mecanismos privados que nosotros conocemos, en base a los cuales está estructurada nuestra vida económica, están diseñados, dimensionados y adaptados para desenvolverse en un mercado razonablemente equilibrado; en un mercado en el cual las técnicas de colocación son las normales, en el cual la ley de la oferta y la demanda permite el libre juego económico. Esos mecanismos privados no son adecuados para manejar un tipo de crédito privilegiado y menos para hacerlo en un mercado absolutamente desequilibrado, que requiere técnicas de colocación diferentes y hasta opuestas a las corrientes. Aparece entonces el deber, en este caso irrenunciable, por parte del Estado, de asumir la responsabilidad de manejar esos créditos. Claro que hasta aquí nos estaríamos acercando peligrosamente al paternalismo de que habíamos hablado, puesto que si el Estado es quien subvenciona esos capitales y el Estado es quien los maneja, ¿qué queda para la actividad privada?

Hemos ido creando y organizando sistemas, de los cuales hablaré más adelante, que permiten conciliar en gran medida ambos extremos, asegurando una plena participación de la actividad privada y aprovechando, en consecuencia, todo lo bueno que ella tiene. En otras palabras, veremos cómo se ha tratado de encontrar el punto de conjunción entre los deberes irrenunciables o tareas insustituibles del Estado y la máxima vigencia de las leyes de la actividad económica privada.

LA ACCION EN MATERIA DE VIVIENDA

Vamos a analizar ahora la acción en materia de vivienda, tal como se viene desarrollando en el país.

Hacemos una primera distinción entre los dos grandes sectores operativos: público y privado, aclarando que clasificamos como sector privado, por diferencia, a todo lo que constituye la actividad del país en vivienda *menos* la que desarrollan las instituciones que constituyen el sector público.

ORGANISMOS ESTATALES

Esas instituciones son: la Secretaría de Estado de Vivienda, con los organismos de su jurisdicción (Banco Hipotecario Nacional, Dirección General de Préstamos Personales y con Garantía Real, y Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda); los Bancos Oficiales y mixtos; los institutos y direcciones provinciales y municipales que se ocupan de vivienda; y las dependencias específicas de algunas grandes reparticiones y empresas de derecho público.

En 1968, el sector público en conjunto canalizó hacia la vivienda m\$n. 50.000 millones, con los cuales financió total o parcialmente la construcción de 26.000 viviendas, de las 126.000 que se construyeron en total en el país.

EL SECTOR PRIVADO

El sector privado, en cambio, volcó recursos por m\$n. 200 mil millones, dando por resultado 100.000 unidades de vivienda. Estas 100.000 unidades se distribuyeron así; algo más de la mitad (alrededor de 53.000) fueron ejecutadas sin apoyo institucional directo, por particulares y empresas con financiamiento propio, basados en general en créditos de proveedores, contratistas y/o préstamos bancarios de tipo comercial; alrededor de 25.000 unidades fueron ejecutadas por propietarios en general modestos, que construyeron por sí mismos, administrando sus propias obras (muchas veces con participación personal), o bien por adquirentes de viviendas prefabricadas (unas 3.000 viviendas fueron construídas a través de cooperativas, sindicatos, mutualidades y entidades sin fines de lucro;

otras 3.000 a través de los sistemas privados de ahorro y préstamo; y alrededor de 16.000 a través de las secciones hipotecarias de los bancos privados.

El sector privado ha tenido, como se ve, una participación muy importante. Es deber de la Secretaría de Vivienda vigilar cuidadosamente que esa participación no sólo no disminuya sino que, en lo posible, se incremente. En tal sentido, el sector privado viene dando señales de una sostenida expansión de su actividad. Las cifras provisionales de permisos de construcción acordados en Capital Federal y algunas ciudades de la Provincia de Buenos Aires y del interior, revelan que en el primer trimestre de este año se ha producido un aumento bastante importante en los permisos de construcción acordados con relación al primer trimestre del año 1968; ese aumento oscila entre un 15 y un 40 %.

Desde luego el carácter no rigurosamente cíclico de este parámetro no autoriza a extraer conclusiones generalizadas y mucho menos a extrapolar para todo el año, pero como indicador cualitativo es realmente halagüeño. El sector privado se está moviendo, pues, en este momento más de lo que se estaba moviendo en el primer trimestre del año pasado.

LOS BANCOS PRIVADOS

Dentro del sector privado, los bancos privados, la medida de cuya actividad puede deducirse a través de las cuentas de ahorro hipotecario, ofrecen también un ritmo de aumento que, si bien es menor al seguido durante los primeros meses del año 68, marca una franca recuperación en relación con el proceso seguido en el segundo cuatrimestre del año pasado. Los saldos de esas cuentas han pasado de \$ 65.400 millones (31-12-68) a \$ 70.400 millones (31-3-69). Estos valores pueden compararse con los saldos de \$ 42.800 millones (31-12-67) y \$ 49.300 millones (31-3-68). Obsérvese que el incremento para el primer trimestre de este año alcanzó a \$ 5.000 millones contra \$ 6.500 de igual período del año pasado; es algo menor, pero de todas

maneras señala una saludable recuperación con respecto a la declinación producida durante los últimos meses de 1968.

EL SISTEMA PRIVADO DE AHORRO Y PRESTAMO

Por su parte, el sistema privado de ahorro y préstamo, que se encuentra prácticamente saneado en forma definitiva a través de la acción de la Caja Federal de Ahorro y Préstamo, muestra también signos evidentes de una expansión sostenida. Ustedes saben que el sistema privado de ahorro y préstamo está integrado en estos momentos por 28 compañías, contra alrededor de 120 que había hace unos años. Esas 28 compañías, durante los 3 primeros meses del año en curso, adjudicaron contratos por \$ 751 millones, contra \$ 488 millones que habían adjudicado en los 3 primeros meses del año 68. A su vez, los contratos escriturados en el primer trimestre de este año alcanzaron a \$ 583 millones contra \$ 453 millones de los tres primeros meses del año pasado, mientras que los ingresos por ahorro contractual fueron de \$ 389 millones y \$ 210 millones, respectivamente. Para consolidar aún más la idea de la dinámica del sistema, diré que el ahorro libre, que constituye uno de los ingredientes que mejor facilitan el movimiento fluido y sano del sistema, se incrementó en estos 3 últimos meses en \$ 1.908 millones, contra un incremento de \$ 490 millones que había tenido en igual período del año 1968. Quizás el parámetro más ilustrativo acerca del saneamiento del sistema sea la relación entre la integración de ahorro contractual y el valor nominal del contrato. Ese valor está hoy, en promedio general, en el 41 %; cuando llegamos al 35 %, podremos considerar que el sistema está definitivamente sano y funciona por sí solo.

Quiero aclarar que las cifras y parámetros dados son promedios del conjunto de las 28 compañías; individualmente consideradas se registran diferencias tanto en un sentido como en otro.

Este rápido repaso de cifras nos muestra entonces a un sector privado en desarrollo. Creemos que el ritmo no va a

disminuir durante el año, de manera que la contribución a la vivienda por parte del sector ha de ser muy significativa.

EL PLAN DE ERRADICACION DE VILLAS DE EMERGENCIA

El sector público, por su parte, requiere una máxima coordinación de esfuerzos para lograr el incremento de su acción y para concentrarla en la atención de las clases de menores recursos. En 1968, este sector participó, según vimos, con 26.000 unidades de vivienda. Nosotros nos hemos planteado tentativamente como meta el llegar a que durante 1969 se financien alrededor de 60.000 unidades. Es una meta ambiciosa, pero no imposible de alcanzar. Contamos con algunos factores favorables que provienen de programaciones iniciadas en años anteriores, cuya fase ejecutiva recae en este año. Entre ellos puedo citar el Plan de Erradicación de Villas de Emergencia, en estos momentos en plena marcha, que oportunamente motivó la disposición, por parte de las autoridades económicas, de partidas presupuestarias anuales para su atención. Este Plan, que se realiza en el área metropolitana con fondos del Tesoro, consta de dos programas: uno de alojamiento transitorio y otro de alojamiento definitivo. El programa de alojamiento transitorio consiste en la construcción de 8 mil unidades de vivienda, destinadas a realojar temporariamente a las familias, inmediatamente después de la erradicación. En este momento, de esas 8.000 viviendas hay 5.088, agrupadas en 10 barrios o núcleos, que ya han sido habilitadas y en gran parte ocupadas por casi 15.000 personas; es interesante destacar que ello ha significado la erradicación de alrededor de 60 villas miseria, que han desaparecido definitivamente. Sus ocupantes sumaban un total de 24.000, y de ellos 9.000 se retiraron a destinos que no conocemos, mientras que 15.000, como he dicho, han sido realojados. Calculamos que otras 1.500 personas van a ser trasladadas próximamente para completar la capacidad de los 10 barrios ya habilitados. Además, tenemos otras 1.584 viviendas

prácticamente terminadas y próximas a habilitarse, mientras que las restantes 1.328 (que completan el total de 8.000) están en vías de construcción.

De este plan de Erradicación de Villas de Emergencia competen a la Secretaría de Estado de Vivienda los aspectos exclusivamente técnicos. Sin embargo, creo interesante destacar que esos aspectos no son sino un complemento del Plan, que en su conjunto es realizado por el Ministerio de Bienestar Social y tiene un fuerte contenido de promoción social, sin el cual perdería todo su sentido y gran parte de su eficacia. Ninguna villa se erradica sin haber realizado, desde mucho antes, un trabajo muy completo y profundo de promoción social, de investigación, de acercamiento, de análisis y solución de aspectos sanitarios, laborales, educativos y morales. De ninguna manera debe pensarse en un proceso de tipo militar mediante el cual simplemente se toma a la familia y se la lleva en camiones a un nuevo alojamiento.

EL PROGRAMA DE ALOJAMIENTO DEFINITIVO

El segundo programa del Plan de Erradicación de Villas de Emergencia, que también tiene partidas presupuestarias previstas, ha sido confiado en su parte ejecutiva al Banco Hipotecario Nacional. Este segundo programa establece que deben ser construidas las viviendas definitivas para las familias erradicadas de villas de emergencia del ámbito metropolitano y que cumplen su período de alojamiento transitorio. Las primeras 300 unidades ya están en construcción en La Matanza; para las sucesivas, se ha elaborado la siguiente mecánica operativa: la Secretaría de Vivienda, detecta, evalúa y gestiona los terrenos, prepara los anteproyectos de planeamiento físico y luego el Banco Hipotecario llama a licitación. El procedimiento licitatorio es el de "proyecto y precio con precio tope", con algunas características especiales: se van a licitar grupos habitacionales, totales o parciales, de entre 200 y 500 unidades cada uno; el concurso se hará sin identificación de los que se

presenten. Los concursantes deberán presentar sus proyectos señalados con un lema y además, en un sobre o paquete aparte, también señalado con el mismo lema, el precio, los antecedentes y demás documentos comunes en licitaciones corrientes.

Los proyectos serán estudiados por una comisión calificadora integrada por dos profesionales de la Secretaría de Vivienda, uno del Banco Hipotecario y uno propuesto por cada una de estas instituciones: Centro Argentino de Ingenieros, Sociedad Central de Arquitectos y Cámara Argentina de la Construcción. Como resultado de ese estudio, la comisión calificadora separará los proyectos en dos únicas categorías: *aptos* o *no aptos* a los fines del programa. Entre aquellos proyectos declarados *aptos* inapelablemente, se procederá después a la apertura de los sobres con los antecedentes de los concursantes, sus propuestas de precios, etc., y se hará el estudio correspondiente a los efectos de determinar cuál es la oferta económicamente más conveniente.

Hasta el momento han sido detectados, evaluados e incorporados al programa 24 terrenos con destino a este plan; las licitaciones irán sucediéndose en forma escalonada, a distancias que estimamos en el orden de 15 a 20 días, a partir del mes de mayo.

LOS PLANES DE ERRADICACION EN EL INTERIOR

Hago mención rápidamente que en provincias la erradicación de villas de emergencia o rancheríos se realiza como complemento de planes locales, con fondos previsionales autorizados por la Ley -17.561. Esta ley destinó \$ 7.000 millones para planes provinciales de este tipo, aprobados por la Secretaría de Vivienda. En este momento están en marcha en muchas provincias, siendo de destacar el caso de la provincia de Mendoza, en la cual para el próximo mes de agosto se habrá completado la construcción de 4.500 viviendas en el lapso de un año, por el sistema de ayuda mutua y esfuerzo propio.

LA DIRECCION GENERAL DE PRESTAMOS PERSONALES Y CON GARANTIA REAL

Otro organismo fundamental del sector público es la Dirección General de Préstamos Personales y con Garantía Real. Este año, la Dirección va a alcanzar una práctica triplicación de los recursos volcados con respecto al año pasado; ello se debe, en gran medida, a la adopción de un nuevo sistema operativo sumamente ágil y que algunos de ustedes conocen bien: me refiero al régimen de préstamos sobre vivienda terminada. A un año de su adopción, el sistema ha permitido la escrituración de 1.500 préstamos, lo que significa otras tantas viviendas terminadas, ocupadas y escrituradas. Hay otras 2.500 unidades en construcción en todo el país, con crédito otorgado, y 4.000 unidades más con crédito autorizado, cuya iniciación es inminente y depende exclusivamente de las empresas.

Es indudable que el régimen de préstamos sobre vivienda terminada ha probado ser decididamente bueno; de momento se superpone con el antiguo sistema de préstamos individuales, de los cuales se van a otorgar 1.500 préstamos anuales en este año y en los sucesivos, hasta atender a todos los inscriptos que se vayan presentando al ser convocados; pero no se aceptarán nuevas inscripciones, salvo algunas circunstancias muy especiales y en zonas críticas del país.

Además de lo consignado, la Dirección tiene en este momento, en base al régimen de la Ley 16.609 y al de obras colectivas (ambos en las postrimerías de su vigencia), autorizaciones concedidas para otras 1.930 unidades de vivienda en todo el país, la mayor parte de las cuales se encuentran en ejecución.

EL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL

Deliberadamente he dejado para el final mis referencias al Banco Hipotecario Nacional, el organismo más importante del sector público. A lo largo de sus muchos años de vida, esta Institución ha ido despertando sentimientos, opiniones y acti-

tudes diferentes, a veces encontradas y hasta opuestas. En cuanto a eso, estimo fundamental que se repare en que el Banco Hipotecario, a diferencia de muchas de las instituciones que estamos acostumbrados a observar y a juzgar, opera casi exclusivamente en el *largo plazo*.

Esto es muy importante. Cuando en una institución que opera en el corto plazo, en un banco por ejemplo, se produce un cambio en la orientación, en la política crediticia, en la modalidad operativa, ese cambio generalmente convierte en historia, en muy poco tiempo, lo que se venía haciendo. Siempre en el caso de un banco, hasta existe la posibilidad de cambiar o variar la composición de toda la clientela en el término de 6 meses o 1 año; o de suprimir enteras líneas de crédito; o de redistribuir toda la cartera. Tenemos que tener presente esto cuando observamos y juzgamos al Banco Hipotecario. **Todo lo que en él se hace se proyecta lejos en el tiempo; lo que nosotros nos encontramos hoy son las cosas que se han hecho, decidido, firmado, etc., hace 5, 10, 20, 30, años. A su vez, lo que nosotros hagamos hoy, mal o bien, va a tener que ser soportado por los que vengan dentro de 5, 10, 20 ó 30 años.**

LA CARTERA HIPOTECARIA DEL BANCO

Los continuos cambios que tanto han hecho sufrir a nuestras instituciones en general, han repercutido más que en ninguna sobre el Banco Hipotecario. El Banco Hipotecario tiene hoy 327.700 deudores; pero de éstos hay 250.000 que son deudores de menos de \$ 100.000 cada uno, con un promedio del orden de los \$ 40.000 por deudor. Este solo dato constituye una advertencia acerca del cuidado con que este tipo de instituciones debe ser evaluado; no se puede hablar ligeramente de ellas.

ORIGEN DE LOS FONDOS DEL BANCO

El Banco Hipotecario trabajó hasta 1948 sobre la base exclusiva del ahorro público; era la época de la cédula hipotecaria. Entre los años 1949 y 1958, pasó a trabajar casi exclu-

sivamente sobre la base de redescuentos del Banco Central; el volumen de esos redescuentos alcanzó, en pesos de hoy, a un equivalente de \$ 760.000 millones, o sea prácticamente un promedio de \$ 76.000 millones anuales.

A partir de 1959 cesaron los redescuentos; se hicieron algunos intentos por revivir la cédula hipotecaria y fracasaron. Así, pues, el Banco Hipotecario quedó operando, prácticamente en forma exclusiva, sobre la base de la recuperación, lenta y en moneda muy deteriorada, de la propia cartera. Nosotros examinando las posibilidades de revitalizar al Banco Hipotecario para que volviera a asumir su rol de organismo rector dentro de la política de vivienda, llegamos a la conclusión de que las condiciones del país no permitían volver al redescuento masivo ni contar con partidas de gran significación provenientes del Tesoro Nacional; así fue cómo optamos por el viejo camino anterior al año 48: captación y manejo del ahorro público.

Los resultados son halagüeños; al 15 de mayo, el Banco Hipotecario ha elevado su saldo de ahorro libres a \$ 10.700 millones, contra poco más de \$ 2.000 millones que tenía a fines de diciembre. Más de \$ 8.000 millones han sido depositados en ese período, lo que revela que hay mucha gente que cree y confía en el Banco Hipotecario.

EL PLAN FEDERAL DE LA VIVIENDA

El Banco, en este momento, tiene en vigencia varias operatorias. Entre las principales se encuentra el llamado Plan Federal, financiado parcialmente por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este Plan fue originariamente diseñado para 15.000 viviendas, 8.700 de las cuales (1ª etapa) estaban terminadas o en construcción a fin del año pasado. Las restantes 6.300, que integran la 2ª etapa, deben ser construidas, de acuerdo a lo convenido con el BID, en el curso de este año. Nosotros, en previsión de deserciones y de problemas operativos, elevamos ese número de 6.300 a casi 11.000, y dimos curso simultáneo a las licitaciones de todas ellas, corriendo desde luego por cuenta del Banco Hipotecario la financiación

del total de las excedentes. De las 11.000, en este momento hay 7.500 viviendas ya en construcción, con un estado de obra de entre 10 y 20%; las restantes 3.400 unidades están en su mayoría adjudicadas y su iniciación es inminente, sujeta a la solución de algunos problemas de tipo escriturario, de dominio de tierras, etc. Todas las viviendas del Plan Federal encuadran en el precio tope de 4.000 dólares, o sea \$ 1.400.000, pudiendo llegar hasta 5.000 dólares en algunos casos de obras de la 1ª etapa, que soportaron importantes mayores costos. Hasta el momento el BID ha desembolsado 15.500.000 dólares; el Plan viene desarrollándose en forma satisfactoria y demanda un gran esfuerzo operativo al Banco Hipotecario.

OTROS PRESTAMOS DEL EXTERIOR

Hay, además, otros préstamos del exterior vigentes en estos momentos, por un monto total de 21.500.000 dólares, acordados por la AFL-CIO (Central obrera de EE. UU.) y por otras firmas norteamericanas, con garantía de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID). La AID ha ofrecido otras garantías adicionales por 10.300.000 dólares; de esos, 4.300.000 dólares ya tienen programa específico (obras para el Sindicato de Luz y Fuerza), mientras que los restantes 6.000.000 de dólares no lo tiene aún. Por acuerdo de AID, la utilización de esa garantía, recientemente otorgada, ha quedado confiada al Banco Hipotecario con exclusividad.

AHORRO Y PRESTAMO

Por el sistema propio de ahorro y préstamo, el Banco Hipotecario tiene previsto otorgar este año 18.000 préstamos. Este número es el de contratos que han de completar su período de ahorro; desde luego, el número real de créditos que se otorgue depende del número de titulares que se presenten y utilicen el crédito que les corresponde. Si la utilización fuera total, esos 18.000 préstamos alcanzarían un monto de \$ 24.000 millones.

ACCION DIRECTA

Veamos ahora la operatoria Acción Directa del Banco Hipotecario. A los compromisos ya contraídos, por más de 4.000 unidades en todo el país, se ha añadido ahora un programa conjunto con el Instituto de Previsión Social del Chubut por 1.000 viviendas y además un ambicioso programa de integración del Barrio General Paz, en la intersección de la avenida General Paz con la Autopista a Ezeiza. Este programa consiste primeramente en el completamiento de la serie de edificios normalizados del Banco Hipotecario sobre ambas avenidas principales; es un programa de 2.428 unidades de vivienda. Las licitaciones correspondientes van a ser escalonadas y comenzarán dentro de muy pocos días. Pero además se ha programado, y al respecto se han tenido ya las primeras conversaciones con la Sociedad Central de Arquitectos y con el Centro Argentino de Ingenieros, la preparación y realización de un concurso de proyectos para el planeamiento general del área restante en ese barrio (donde hay superficie suficiente para miles de viviendas más) y para el Centro Cívico y Comercial que ha de atender a la numerosa población de ese importante núcleo habitacional. No dudamos de que las conversaciones con la Sociedad Central de Arquitectos y el Centro Argentino de Ingenieros cristalizarán en soluciones concretas y que, como resultado tendremos trabajos de primera categoría, presentados por profesionales argentinos.

OTRAS OPERATORIAS

Hay algunas otras operatorias acerca de las cuales no quiero detenerme mayormente; líneas de créditos establecidas por el Banco para viviendas de científicos y técnicos (en este momento por ampliarse nuevamente en otros \$ 600 millones); para profesores universitarios full-time; para la terminación de obras paralizadas (operatoria que acaba de ser extendida a viviendas individuales, cosa de gran utilidad en el interior del

país); préstamos para residencias estudiantiles (aún en vías de reglamentación, por parte de la Secretaría de Educación); líneas de créditos para magistrados judiciales de provincias, etc. Diré dos palabras sobre otra línea de créditos, puesta en práctica hace muy pocos días y que está muy relacionada con el comentario hecho anteriormente acerca de esos 250.000 préstamos de \$ 40.000 cada uno; me refiero a los préstamos personales a deudores del Banco.

De los caminos que se ensayaron en varias oportunidades para lograr la recuperación anticipada de esa importante cartera atomizada, creemos que éste puede ser el resultado más práctico. No ofrecemos quitas ni descuentos: ofrecemos un crédito adicional, utilizable en mejoras de la vivienda, pago de pavimentos, servicios, etc. Ese crédito adicional, a corto plazo, tiene una condición: que la deuda vieja, manteniendo su tasa de interés original, sea amortizada en el mismo plazo corto (12 a 36 meses) que el nuevo préstamo. Esperamos confiados la respuesta del público deudor, que puede así beneficiarse y beneficiar al Banco Hipotecario.

CLAUSULA DE REAJUSTE

Aunque muy sucintamente, no quiero dejar de hacer mención a que el Banco Hipotecario ha comenzado a aplicar recientemente las cláusulas de reajustes de los servicios de préstamos; ello ha despertado en muchos deudores cierta resistencia y protesta. Pero deben comprenderse tres cosas: primero, que esas cláusulas habían sido pactadas, conscientemente aceptadas en su momento, por cada deudor; segundo, que al iniciar su aplicación desde los vencimientos operados a partir del 1º de enero de 1969, condonamos tres semestres de vigencia anterior, durante los cuales no se las aplicó y además optamos por el coeficiente menor entre los que arrojaban las diferentes cláusulas; y tercero, porque consideramos nuestro deber que las generaciones futuras no se encuentren algún día con un problema como el que hoy afrontamos, con nuestros actuales 250.000 deu-

Escaneado con CamScanner

dores de \$ 40.000 cada uno. Eso no debe suceder, y es de toda justicia que quien recibe un préstamo a plazos más largos y con tasas menores que las de plaza, devuelva a la comunidad, que en definitiva es la que está actuando en este caso a través del Banco Hipotecario, un monto capaz de permitir a otra familia el acceso a una vivienda igual a la que él recibió.

PLAN VEA

Las horas han volado. Dejo, pues, de lado algunos otros temas para poder hacer una mención, aunque muy breve al PLAN VEA. Sobre este Plan he hablado mucho con muchos de ustedes; quiero dejar constancia aquí de la franca colaboración recibida en su oportunidad del Centro Argentino de Ingenieros, de la Sociedad Central de Arquitectos, de la Cámara Argentina de la Construcción, de la Unión Obrera de la Construcción, de la Confederación General Económica, etc. Colaboración que no siempre, lógicamente, ha podido medirse en términos de coincidencia, pero que siempre ha sido valorada y bienvenida. El PLAN VEA, cuya reglamentación doy por conocida, viene a cerrar el ciclo de lo que antes dije en relación con la mecánica de utilización y manejo de los créditos subvencionados; su forma operativa asegura por una parte al Estado el cumplimiento de su papel irrenunciable e insustituible como operador de esos créditos, al tiempo que, por la otra parte, permite a las entidades privadas desarrollar en toda su amplitud su capacidad creadora y todo lo positivo que se deriva de la libre competencia y del legítimo interés empresario. La búsqueda de ese punto de equilibrio, de esa conjunción de fuerzas, ha sido una constante guía en la elaboración del Plan.

En este momento ha comenzado a aplicarse en todo el país. La respuesta que hemos obtenido ha sido diversa según las distintas regiones y provincias; en algunas de ellas, los cupos que habíamos tentativamente asignado fueron prácticamente cubiertos a los pocos días con proyectos muy elaborados, muy de acuerdo con los objetivos y la mecánica del plan. Aquí, en la

Capital, tenemos 3 ó 4 proyectos con ingreso definitivo; sabemos de muchos otros que están siendo elaborados. En breve vamos a inaugurar en el Banco Hipotecario un servicio de asesoramiento para aquellas empresas que deseen trabajar o que están trabajando dentro de la mecánica del PLAN VEA, porque hemos notado que el sistema de consultas previas establecido en la reglamentación obliga a las empresas a avanzar mucho en la preparación de sus proyectos para cumplir con los requisitos de la primera presentación al Banco Hipotecario. Creemos que ha de ser útil para ellas disponer de asesores que las orienten durante el proceso; allanarán dificultades de interpretación y, de paso, nosotros nos iremos informando mejor, descubriremos los puntos que requieran retoques o aclaraciones generales, aprenderemos.

IMPRESO EN LA IMPRENTA DEL
BANCO HIPOTECARIO NACIONAL
JULIO DE 1969