

Empresarios de la vivienda. El caso F.I.N.C.A y las compañías de Crédito Recíproco frente a las políticas del Banco Hipotecario Nacional entre 1946 y 1955

Juan Lucas Gómez
Universidad Nacional de Tres de Febrero, CONICET

Resumen

En Argentina, la política de vivienda se identifica con el rol desempeñado por el Banco Hipotecario Nacional (BHN) y especialmente con las políticas promovidas durante el peronismo. Sin embargo, previamente a la intervención estatal, compañías privadas utilizaron un tipo de financiamiento hipotecario a bajo interés conocido como crédito recíproco desde 1935. Este trabajo se ocupa de la empresa F.I.N.C.A. como caso de las empresas que utilizaron ese tipo de financiamiento, y su relación con las políticas y operatoria del BHN. La modalidad del crédito recíproco se desarrolló en el sector privado hasta 1949, cuando su cartera de clientes fue transferida al BHN por disposición del Banco Central. Desde entonces algunas de las empresas del sector continuaron operando con el BHN como compañías constructoras, en un contexto de expansión de la actividad.

Palabras clave

Banca, crédito, F.I.N.C.A., empresas

Abstract

In Argentina, State housing policies are usually identified with the role played by the Banco Hipotecario Nacional (BHN) and the policies promoted by Peronist governments. However, before this State intervention, low interest rate financing for housing construction was available through private institutions known as building associations that carried the business since 1935. The present paper focuses on F.I.N.C.A.

as a case in point of those companies who conducted housing business using that kind of financing, and on its relationship to the policies and operations of the State-owned Banco Hipotecario Nacional (BHN). This type of building association was developed by the private sector until 1949, when its client portfolio was summarily transferred to BHN under orders of the Argentine Central Bank. Afterwards, some firms continued operating with the BHN as construction companies in a context of increasing activity and strong State regulation.

Keywords

Banking, housing credit, F.I.N.C.A., companies

1. Introducción

El objetivo de este trabajo es analizar el caso de la empresa Financiera Industrial Nacional Construcciones y Anexos S.A (F.I.N.C.A), la cual recurría a una modalidad de financiamiento a bajo interés para la construcción de viviendas conocida como crédito recíproco, y su articulación con las políticas públicas de regulación y financiamiento habitacional entre 1935 y 1955. El crédito recíproco se desarrolló en Argentina desde 1935 y fue implementado por el sector privado hasta 1949, cuando estas empresas fueron intervenidas y liquidadas por el Banco Central (BC) y su cartera de clientes transferida al Banco Hipotecario Nacional (BHN).

Dentro del conjunto de sociedades de crédito recíproco seleccionamos el caso F.I.N.C.A que fuera fundada en 1935 por empresarios de origen alemán y desarrollara diversos emprendimientos urbanísticos en base al crédito recíproco. Entre ellos, por su envergadura e importancia, se destaca Ciudad Jardín Lomas del Palomar, en la Provincia de Buenos Aires, con más de 3400 viviendas construidas por la empresa entre 1943 y 1956.

Si bien las cuestiones vinculadas con los problemas del crédito y el ahorro no constituyeron temas de interés por parte de la historiografía, en los últimos años se publicaron algunos trabajos que realizaron valiosos

aportes. Entre ellos destacan los de Marcelo Rougier, Andrés Regalsky y Noemí Girbal-Blacha que se ocuparon de estudiar el Banco de Crédito Industrial, el Banco Nación y el Banco Provincia respectivamente¹. En conjunto, dichos análisis contribuyeron para conocer el funcionamiento de la banca pública y su impacto en el proceso económico. En especial los análisis de Rougier y Girbal-Blacha, al ocuparse de estudiar la relación de dicha banca con las políticas redistributivas y de promoción industrial del peronismo, resultan de interés al momento de analizar el funcionamiento de BHN y su articulación con las definiciones macroeconómicas del gobierno. En este escenario, el análisis de las experiencias de las sociedades de crédito recíproco, como casos de la dinámica de los agentes privados, podría aportar nuevos elementos para obtener perspectivas más amplias acerca del problema del crédito y el financiamiento.

El estudio del BHN durante el peronismo fue abordado principalmente por investigadores interesados en la política de vivienda, como Oscar Yujnovsky, Anahí Ballent y Rosa Aboy². En otra línea centrada en las reformas que afectaron a la gestión de las políticas

¹ Nos referimos aquí a los siguientes trabajos, Girbal-Blacha, Noemí, “Reforma financiera y crédito a la producción: el caso del Banco de la Provincia de Buenos Aires, 1946-1950”, *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, Vol II, núm 3, 1992. Regalsky, Andrés, “Empresas, Estado y mercado en el sector financiero: el Banco de la Nación Argentina, 1891-1930, *Anuario Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo*, Vol III, núm III, 2011. Rougier, Marcelo, *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo* (1944-1955), UBA-FCE-CEEED, Buenos Aires, 2001.

²Ballent, Anahí, *Las huellas de la política*, Universidad Nacional de Quilmes Prometeo, Bernal, 2005. Aboy, Rosa *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946 – 1955*. Fondo de cultura Económica, Buenos Aires, 2005. Yunovsky, Oscar, *Claves políticas del problema habitacional argentino (1955-1981)*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.

públicas, Alicia Garro y Horacio Gaggero aportan datos empíricos sobre sus transformaciones administrativas³.

Por su parte, las definiciones y acciones del peronismo en materia de vivienda tuvieron un gran impacto en el mercado y también sobre el comportamiento de la demanda al impulsar políticas que promovían el derecho a la vivienda y al difundir determinados modelos arquitectónicos. Para responder a las nuevas expectativas de amplios sectores de población, las respuestas de los sectores público y privado debieron contemplar diversas estrategias, pues el espectro comprendió desde los sectores medios hasta los de menores ingresos. En el caso de las obras de F.I.N.C.A en Ciudad Jardín la dinámica de una planificación privada preexistente constituyó un ámbito de confrontación donde confluyeron tensiones políticas, económicas y urbanísticas, pues F.I.N.C.A operaba con planes de asociación pública en un contexto en que el Estado comenzó a mostrar mayor presencia. En este sentido, su estudio aporta nuevos elementos sobre la convivencia del capital público y privado en un área prioritaria de las políticas del gobierno.

2. Las compañías de Crédito Recíproco en Argentina

F.I.N.C.A se encontraba entre las primeras sociedades de crédito recíproco fundadas en Argentina, cuya historia constituyó el punto de partida de nuestra investigación. El crédito recíproco era una modalidad financiera gestionada por empresas privadas mediante círculos de ahorro y destinada al financiamiento inmobiliario a bajo o sin interés. El sistema resultaba así en un instrumento financiero con dos propósitos, promover el ahorro comunitario y facilitar créditos baratos. En Argentina este sistema se identificó con diferentes nombres, entre ellos: ahorro para la edificación, ahorro inmobiliario, ahorro para el hogar propio, sistema de capitalización y ahorro, términos que refieren a su objetivo de formar capitales para construir viviendas.

³Gaggero, Horacio y Alicia Garro, *Del trabajo a la casa. La política de vivienda del gobierno peronista, 1946-1955*, Editorial Biblos-Fundación Simón Rodríguez, Buenos Aires, 1996.

El origen de la modalidad se remonta a 1781, con la formación de la “Building Society” en Birmingham, Gran Bretaña. Luego la experiencia habría de multiplicarse y para 1932 existían allí 1026 sociedades de este tipo. Inicialmente las asociaciones de ahorro y préstamo fueron temporales, es decir círculos cerrados que terminaban cuando se prestaba el dinero al último de los afiliados. Luego, en 1831 se formó en Estados Unidos “The Oxford Providente Building Association”, primera sociedad que operara a partir de círculos abiertos, lo cual suponía avanzar hacia la transformación de las sociedades de ayuda mutua en entidades de crédito a bajo interés y a la incorporación de inversores hipotecarios.

Por otro lado, en Alemania, como consecuencia de la crítica situación financiera surgieron a mediados de la década de 1920 las sociedades conocidas como “Cajas de Ahorro para la Edificación” que trabajaban sin cobrar interés por los préstamos ni computarlo a los ahorros. En un contexto marcado por la escasez de crédito esas sociedades se organizaron en forma mutualista con el objetivo de entregar préstamos hipotecarios sin intereses mientras todos los subscriptores eran pretendientes de un préstamo, y no se permitía la participación de inversores. Sin embargo, esas sociedades no lograron entregar préstamos sin una larga demora en su adjudicación ni encontrar mecanismos para compensar la espera al no computar intereses sobre los ahorros. Finalmente, en 1938 se dictaron leyes que obligaban a computarlos a los ahorristas y a los deudores transformando a esas sociedades en compañías similares a las anglosajonas⁴.

Cuando se introdujo en Argentina el crédito recíproco, impulsado por compañías que tenían una experiencia previa como constructoras y financieras, la modalidad contaba con un siglo y medio de existencia en Europa y había avanzado de un origen cooperativo hacia otro empresarial. Las primeras firmas autorizadas fueron ARCA y F.I.N.C.A en 1935, cuya fundación como compañía financiera se remontaba a 1932. En este sentido, a pesar que algunas firmas se inspiraban en el

⁴Galindo Guarneros, Gustavo, *Las Instituciones de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar*. Editorial Jus, México, 1962.

modelo de las cajas alemanas, como F.I.N.C.A, la modalidad fue implementada por sociedades que no eran cooperativas. De esta manera, aún las compañías que organizaban círculos de ahorros con préstamos sin intereses eran gestionadas como empresas, y por lo tanto, reportaban ganancias. Su propuesta era fomentar el ahorro y acumularlo en fondos comunes para lograr que personas de medianos recursos pudieran adquirir su vivienda con tasas de interés menores a las ofrecidas por los bancos. En términos prácticos, el mecanismo al que se recurría era a la formación de círculos de ahorro abierto destinados exclusivamente a la formación de capital para préstamos hipotecarios que se entregaban a los adherentes cuando acumulaban el equivalente al 20% del valor del inmueble, y en el caso de algunas compañías, como F.I.N.C.A, también por sorteo o licitación⁵.

La fundación de las primeras sociedades de crédito recíproco se dio en un contexto en que el crédito bancario para préstamos hipotecarios era reducido. Así, por ejemplo, mientras que el BC recomendaba una política crediticia conservadora⁶, el mecanismo de las cédulas hipotecarias del BHN no fomentaba las actividades de los pequeños ahorristas. De hecho, la política crediticia del BHN, dirigida por Enrique Pérez entre 1933 y 1944, se orientó a otorgar créditos con una sólida garantía que cubrían hasta el 50% del valor de la tasación⁷. En este contexto, buena parte de la demanda de financiamiento fue cubierta por el capital privado, entre el que se destacaba el aportado por las compañías de crédito recíproco. Para las empresas la organización de los círculos representaba una forma de obtener financiamiento en un contexto de escasez de crédito e impulsar sus negocios, pues las que gestionaban los círculos regularmente eran compañías inmobiliarias y constructoras.

La modalidad constituyó una experiencia singular porque la operatoria no estaba comprendida en la Ley de Bancos y no contaba con un marco legal específico. Por ello, la Inspección General de Justicia

⁵ Felici, Armando. *Revista Veritas*, 1940, “El crédito Recíproco”.

⁶ Banco Central de la República, *Memorias*, 1936.

⁷ Banco Hipotecario Nacional, *Balance de un siglo*, Buenos Aires, Banco Hipotecario Nacional, 1986.

(IGJ) estableció normativas específicas para su funcionamiento. A tal fin formó una comisión con representantes de las firmas, de la que formaron parte directivos de F.I.N.C.A, para conocer las principales dificultades y expectativas de los empresarios, pues la institución pretendía fortalecer la modalidad porque impulsaba el ahorro y promovía la construcción de viviendas en un contexto de crecimiento del déficit habitacional. Las distintas normativas implementadas por la IGJ buscaban reconocer las especificidades del sector y fortalecer a las empresas porque constituirían, según un informe sobre la modalidad presentado en 1931, una forma de capitalización de los sectores medios. Desde esa perspectiva, además, el fomento del ahorro tenía una dimensión pedagógica y moralizante, que ligaba la costumbre del ahorro al fortalecimiento del hogar, mientras los ciudadanos se introducían en una red de obligaciones que habrían de fortalecer a la comunidad.

Por su parte, el panorama del sector presentaba un universo heterogéneo en el que existían firmas que operaban con el modelo de las cajas alemanas y otras con el anglosajón. No obstante estas diferencias, todas las sociedades apelaban a estrategias cooperativas aunque los círculos eran gestionados por empresas privadas⁸. En este sentido, el acceso a la vivienda aparecía ligado a un ideal de ciudadanía y de justicia por lo que la contribución de los agentes privados en el área era presentada como un aporte para la solución de un problema social de primer orden.

La primera reglamentación fue el decreto 109.788 de 1937 que estableció los marcos generales de los contratos y de la administración de las sociedades. A pesar que la sanción de la norma intentó promover la modalidad, su implementación presentaba numerosos problemas. En particular cuando los acuerdos no establecían fechas precisas para la entrega de los préstamos y los plazos se alargaban, mientras el dinero era invertido en otras operaciones. La IGJ inició entonces expedientes a sociedades incursas en irregularidades, como contratos con propuestas

⁸ Por ejemplo los directivos de F.I.N.C.A expresaban “No somos magos. No podemos decir Abracadabra y levantar el lienzo y entregar la casa lista y paga, pero sí podemos (...) porque que la unión hace la fuerza, prestar dinero sin interés...”. *Revista Finca*, marzo 1938, “¿Como se llega a la casa propia?”.

imposibles de cumplir, cláusulas poco claras, formas abusivas en cuanto a retribuciones a percibir, falta de constitución de fondos de reservas y pagos improcedentes a sus directivos⁹.

Para reordenar el funcionamiento y proteger la inversión de los pequeños ahorristas, en mayo de 1939 la IGJ organizó la formación de una comisión integrada por representantes de las empresas, para analizar los problemas y establecer nuevas disposiciones reglamentarias. Los principales ejes de debate fueron la conveniencia de permitir la operatoria sin interés y la necesidad de establecer plazos específicos para entregar los préstamos. Las negociaciones se prolongaron y provocaron la intervención del Ministro de Hacienda, Federico Pinedo, que se entrevistó a lo largo de 1940 con representantes del sector para encontrar acuerdos¹⁰. La labor de la comisión culminó en la sanción del decreto N° 100.038 del Poder Ejecutivo Nacional el 6 de septiembre de 1941, que

⁹ En ese contexto un problema central de las sociedades fue lograr confianza para atraer nuevos depositantes. En el caso de F.I.N.C.A su revista presentaba información sobre las actividades de sus directores para mostrar solidez. En especial de su primer presidente Germán Wernicke, que era directivo de las siguientes empresas Robert Bosch S.A y Anilinas Alemanas S.A, Acero Roehling Buderus S.A, Perfumerías Tosca S.A, La Rural Seguros, La Rural Buenos Aires, Lita S.A Explotación Ganadera y Agrícola, La Protectora Seguros, Gerente de M. Hohner y Cía. Sociedad de Responsabilidad Limitada. *Revista Finca*, marzo de 1940, “Seguridades que ofrece Finca a sus adherentes por las entregas de ahorro”.

¹⁰ En este sentido, José María Castro Nevares, Gerente de la Asociación Argentina de Crédito Recíproco, solicitaba apoyo del Estado debido a la creciente importancia del sector. “Los números tienen gran elocuencia. La comisión Nacional de Casas Baratas es propietaria de edificios por valor de \$ 9.450.498,76; las compañías de crédito recíproco han adjudicado al 30 de junio de 1941, \$ 11.983.242, 40 m/n en préstamos hipotecarios y así como aquella puede disponer en su ejercicio actual de \$ 2.611.539,38 para nuevas construcciones, éstas tienen para prestar a sus suscriptores \$ 6.466.227,48.” José María Castro Nevares, *Revista Temas Económicos*, vol 2 nro 13, 1941.

estableció normas precisas sobre el cobro de intereses y el tiempo medio de entrega de los préstamos¹¹.

El decreto habilitó las dos modalidades, con y sin intereses, y permitió acceder a fuentes de financiamiento fuera de los círculos mediante la emisión de títulos y certificados de ahorro puro, y dispuso que las empresas ya no pudieran ocuparse de la construcción de viviendas¹². Aquella convivencia no resolvía cómo articular las dos modalidades con sus lógicas específicas en una normativa común, y aunque obligaba a las empresas a publicar el tiempo de entrega de los préstamos, no incluía claros mecanismos para sancionar prácticas especulativas ni garantizar el cumplimiento de los plazos.

En los siguientes años, a pesar de la multiplicación de nuevas sociedades su dinámica continuaba presentando dificultades para cumplir con los ahorristas. Numerosos adherentes denunciaban prácticas especulativas mientras la suba de los valores de la construcción presionaba sobre los depósitos y dificultaba la entrega de préstamos. Por su parte, el alza de costos no era fácilmente trasladable a las cuotas de los asociados y aquella distancia también presionaba sobre la capacidad de financiamiento de los círculos. En efecto para 1943 algunas compañías se encontraban al borde de la bancarrota, lo que ponía en riesgo el capital de numerosos ahorristas. Al respecto la revista *Temas Económicos* calculaba en base al boletín informativo del IGJ que, hasta el 31 de diciembre de 1942, las compañías de crédito recíproco tenían 615.343 títulos vigentes por un valor nominal en capitales suscriptos de \$ 1. 422.638.787.98¹³.

¹¹Decretos del Poder Ejecutivo Nacional, N° 100.038, de 6 de septiembre de 1941, en *Anales de Legislación Argentina*, 1941.

¹² En cuanto al problema del cobro de intereses se diferenciaban tres modalidades financieras: a) con intereses sobre ahorros y préstamos a tasas del 4% y 8 %; b) únicamente sobre los préstamos, con valores variables entre 6% y 8%, con participación de los ahorristas en los beneficios de la empresa; y por último, c) planes sin interés ni participación en los beneficios.

¹³*Temas Económicos*, “La capitalización y el ahorro popular”, Noviembre de 1943.

Finalmente, en agosto de 1943, el decreto 4.853 del Poder Ejecutivo dispuso la cesación de las actividades de las sociedades que no se hubieran ajustado a las normas reglamentarias de 1941. Estableció además un modelo uniforme para los títulos de ahorro de todas las empresas y redujo la tasa mínima del 4% al 3% para los planes con interés, y del 6% al 4%, como cuotas de compensación, para los que no los aplicaban¹⁴. La nueva intervención, al calcular cuotas de compensación para los planes sin intereses, impuso de hecho un tipo de operatoria más cercana a la tradición anglosajona. Por su parte, las firmas que no pudieran ajustarse a los nuevos requisitos debieron transferir sus activos.

El decreto argumentaba que las sociedades de ahorro para la vivienda debían recibir apoyo del Estado porque fomentaban el ahorro y contribuían a solucionar el déficit habitacional. Sostenía además que el principal foco de los problemas era que se trataba de una modalidad financiera poco conocida y que la publicidad de las empresas era confusa.

La nueva normativa provocó diversas reacciones entre quienes alentaban la intervención del Estado para proteger a los ahorristas y los empresarios que sostenían que la crisis no era resultado de prácticas fraudulentas. Al respecto las editoriales de la revista *Temas Económicos* apoyaron las nuevas medidas y organizaron un debate con las empresas a las que se invitó a expresar sus opiniones¹⁵.

En esos debates participaron ARCA, Cifra, Coarli, COFRE, Facyl, La Financiadora del Hogar, Lar, Opal, Suca S.A y F.I.N.C.A¹⁶. La mayoría de las empresas reconocían que el sector atravesaba una crisis pero la adjudicaban al crecimiento de la inflación y su impacto en la capacidad de ahorro de los asalariados, y a la falta de inversiones¹⁷. La solución

¹⁴Decretos Poder ejecutivo Nacional, N° 4853, de 6 de agosto de 1943, en *Anales de Legislación Argentina*, 1943.

¹⁵*Temas Económicos*, “Sin afectar el Régimen del Crédito Recíproco, deben ser Seriamente Vigiladas las Compañías que lo Explotan”, septiembre de 1943.

¹⁶ Ver Cuadro 1 en el Anexo.

¹⁷*Temas Económicos*, “El punto de vista de las compañías sobre la situación del comercio del crédito recíproco”, Noviembre de 1943.

debía provenir del Estado reduciendo la inflación y estimulando inversiones en la industria de la construcción.

Los manejos fraudulentos, si bien eran reconocidos por algunas empresas, aparecían mencionados como una cuestión secundaria. Según sostenían los empresarios, muchos adherentes esperaban obtener un monto equivalente al ahorro depositado y no un préstamo¹⁸. Por el contrario, para F.I.N.C.A los manejos fraudulentos y las prácticas especulativas aparecían como el principal motivo de la crisis según los informes que presentaba a la IGJ.

También en 1943 Eduardo Perotti publicó un libro en el que acordaba con el establecimiento de sanciones a quienes ponían en riesgo a todo el sector con prácticas especulativas y fraudulentas. No obstante, criticaba a la IGJ porque consideraba que era un error someter a las mismas reglas a las sociedades de ahorro y préstamo con intereses y a las de crédito recíproco “sin intereses”, pues se basaban en principios opuestos. Mientras en un caso se apuntaba a los sectores menos favorecidos que podrían soportar largos plazos como compensación de un crédito, en el otro se trataba de simples compañías financieras¹⁹.

En 1944 F.I.N.C.A, que había formado parte de la comisión organizada en 1939, envió a la IGJ un proyecto alternativo a los decretos de 1941 y 1943, que fuera rechazado por la institución. La propuesta incluía expandir la modalidad hacia la propiedad rural y elevar a 250.000 pesos m\$N el capital mínimo de las sociedades para garantizar los depósitos. Además proponía, en lugar de establecer fechas de entrega, definir tres situaciones: cuál sería el monto de la mensualidad a pagar hasta obtener la vivienda, cuáles los montos posteriores a la posesión y cuándo se consideraría cancelado el préstamo. Asimismo, solicitaba que se permitiera a las sociedades emitir debentures e invertir en empresas

¹⁸ Al respecto señalaba la empresa COFRE “Debe tenerse en cuenta que la empresa que practica la administración de esta clase de ahorro, es solamente recolectora de un capital formado por sus adherentes, con los aportes efectuados por los mismos en calidad de ahorro y que la finalidad de este capital es la de ser distribuido en prestamos entre los mismos que lo han formado”. *Ibidem*.

¹⁹ Perotti, Eduardo, *La vivienda familiar*, Editorial Construcciones Sudamericanas, Buenos Aires, 1943.

constructoras para salir de la crisis. Por otra parte también criticaba los planes sin interés autorizadas por el decreto 100.038 porque consideraba que al contener la obligación de calcular una cuota de compensación se ocultaba el interés con otro nombre²⁰.

En adelante la evolución de las normativas para las sociedades de ahorro para la vivienda estuvo condicionada por un progresivo impulso estatal a las políticas de financiamiento habitacional que se consolidó con el peronismo. En 1946, el gobierno estatizó el BC reforma que se completó con la nacionalización de los depósitos. El Estado garantizó todos los depósitos de terceros hechos en bancos oficiales, particulares y mixtos, tanto en cuenta corriente, caja de ahorro, plazo fijo o bajo otras denominaciones que constituyeran contratos de depósito²¹. A partir de entonces, aunque no estaban comprendidas en la ley de bancos, las cajas de ahorro no pudieron utilizar otros fondos que sus propios capitales y reservas y los proporcionados por el BC.

En Enero de 1946, la Revista Sudamericana dedicó especial atención a la intervención del Estado sobre las compañías de ahorro para la vivienda y se publicaron las memorias de las firmas S.U.C.A S.A y C.I.F.R.A. En la editorial, además de denunciar como ilegales los decretos del “gobierno de facto”, se afirmaba que el gobierno no sólo no había avanzado con sus políticas en la solución del deficit habitacional sino que además obstaculizaba las actividades de las sociedades de crédito recíproco. Estas críticas se inscribían en una más general que señalaba que si por un lado el Estado era necesariamente un mal gestor, en el caso del gobierno además procedía al modo del perro del hortelano: no había hecho ni dejado hacer. Si la construcción estaba en crisis, ello se debía a que la interferencia del Estado también impedía el desempeño de las empresas constructoras al reservarse los escasos insumos para la obra pública lo que encarecía su valor. Por ello, la editorial reclamaba específicamente la sanción de una nueva y definitiva normativa para las

²⁰F.I.N.C.A, *Carpeta de presentaciones*, “Proyecto F.I.N.C.A para la reglamentación del Sistema de Capitalización y Ahorro, 15 de agosto de 1944”.

²¹ Banco Central de la República, *Memorias*, año 1946. (En adelante BCRA, *Memorias*).

compañías de crédito recíproco que lograra satisfacer las necesidades de los empresarios y estimulara a los ahorristas.²²

Para S.U.C.A S.A, el problema del crédito recíproco se planteó a partir de la acción de compañías especulativas que para evitar su competencia llevaron adelante una campaña de desprestigio contra el sistema. La intervención del Estado complicó aún más el panorama, pues como las autoridades no conocían la lógica del sistema implementaron normativas que lo paralizaron y perjudicaron a los ahorristas²³. Por su parte, C.I.F.R.A solicitaba la creación de un cuerpo legal especial para el sector que implementara medidas que favorecieran a las compañías, porque contribuían a combatir un problema social fundamental, reduciendo las cargas fiscales en las operaciones hipotecarias. Pedía además reducir la inflación debido a que muchos ahorristas no hacían uso de las sumas que tenían adjudicadas debido al encarecimiento de la construcción. En suma, el rol del Estado debía ser el de garantizar las condiciones necesarias para que el capital privado se ocupara de solucionar el déficit habitacional²⁴.

Por su parte, en abril de 1947, el BC incorporó a las compañías de ahorro para la vivienda en el régimen de garantía de los depósitos. Desde entonces las empresas debían contabilizarlos a nombre del BC mediante transferencias similares a las practicadas por los bancos. Las firmas debían reajustar su capital para que su relación frente a los préstamos no fuese inferior al 15%. Para ello debían optar entre el aumento del capital o la venta de parte de la cartera al BHN. Por su parte, los ahorristas podían elegir entre retirar los fondos o transferirlos a la Caja de Ahorro

²² *Revista Sudamericana*, “El Problema de la Vivienda Familiar”, enero de 1946.

²³ *Revista Sudamericana*, enero de 1946, “S.U.C.A S.A. Esta Institución Argentina de Ahorro para la Vivienda Familiar, ha dado a conocer la memoria y balance general del octavo ejercicio económico financiero”.

²⁴ *Revista Sudamericana*, enero de 1946, “C.I.F.R.A. Dio a conocer los resultados del tercer ejercicio económico esta Compañía Inmobiliaria Financiera de Crédito y Ahorro S.A”.

Postal. Al cabo de tres años, cuando sus depósitos fueran del 25% del valor de la vivienda tendrían derecho a obtener un préstamo del BHN²⁵.

El BC rechazó los pedidos de algunas compañías para frenar la intervención del BHN mientras que en 1948 otorgó a las sociedades de crédito recíproco un permiso transitorio para realizar las operaciones pendientes hasta que se resolvieran los destinos definitivos de la modalidad²⁶. Para entonces, las sociedades de crédito recíproco continuaban sospechadas de realizar maniobras especulativas estimuladas por viejos contratos firmados con intereses menores a los establecidos por la banca pública, pero ahora con fondos garantizados por el Estado²⁷. Dado el creciente proceso inflacionario los préstamos de los círculos se realizaban con tasas de interés subsidiadas, al igual que en la banca pública, aunque con tasas de redescuento menores porque las sociedades de crédito recíproco habían trabajado con tasas más bajas que las establecidas por el sistema de bancos antes de la intervención del B.C. Sin embargo, a diferencia del BHN, muchas sociedades de crédito recíproco ya no podían cumplir con los contratos ni devolver los ahorros.

Finalmente, el 31 de mayo de 1949, el B.C resolvió retirar la personería jurídica a todas las sociedades de crédito recíproco, transferir sus carteras hipotecarias al BHN y las cuentas de los ahorristas a la Caja Nacional de Ahorro Postal. Al respecto en las memorias del BC se argumentaba que aunque el banco había tomado medidas para contribuir con las compañías, como garantizar sus depósitos, las empresas continuaron sin cumplir con los tiempos estipulados para la entrega de los préstamos. De esta forma, su liquidación respondía a que "...continuaba primando en esas empresas el interés patrimonial de los accionistas sobre los intereses generales, recurriendo en muchos casos a arbitrios prima facie irregulares"²⁸.

²⁵ *Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires*, Año XLII, Tomo CXX, Buenos Aires, abril 7 de 1947, N° 2191.

²⁶ F.I.N.C.A, *Carpeta de Presentaciones*, "Carta dirigida por F.I.N.C.A al Dr. Juan Honorio Bosio, Gerente General del Banco Central de la República, 25 de junio de 1949".

²⁷ BCRA, *Memorias*, 1948, p. 55.

²⁸ BCRA, *Memorias*, 1949, p 72.

Aquél fue un año crítico para la economía, pues en 1949 la creciente inflación marcó los límites del proceso expansivo iniciado tres años atrás y el gobierno tomó medidas de racionalización del gasto público para desacelerar la escalada inflacionaria²⁹. Además, la inflación estimulaba a los tomadores de préstamos, pues devolvían en largos plazos sumas menores a las recibidas lo que significaba una distorsión en las proyecciones de la asignación de recursos que habrían de impulsar el mantenimiento de las bajas tasas de interés de la banca pública.

Desde entonces las sociedades de crédito recíproco no podían recibir ni entregar más préstamos. Los ahorristas debían realizar sus depósitos en la Caja de Ahorro Postal y los que se encontraban en condiciones de solicitar un préstamo por haber cumplido con el ahorro previo acordado con las empresas podían solicitarlo al BHN. Por su parte el BC comenzó un proceso de liquidación de las compañías finalizado en 1958 mientras que las que tuvieran obras en desarrollo debían acordar con el BHN las condiciones para continuar actuando como compañías constructoras³⁰.

3. Las políticas del BHN y su relación con las sociedades de crédito recíproco durante el peronismo

A partir de 1946, la política crediticia se convirtió en uno de los puntos de apoyo mas fuertes de la estrategia de estímulo a la industria, de sostenimiento del pleno empleo y de mejoramiento del salario real del gobierno, que se mantuvo sin grades fisuras hasta 1948. En aquél escenario, la reforma del sistema financiero permitía que la cantidad de

²⁹ Según señalan Pablo Gerchunoff y Damián Antúnez, "...desde 1949 y hasta principios de 1952 los términos del intercambio cayeron en un 36%, hasta el mismo nivel que en 1953; en cuanto a la inflación, las cosas también empeorarían: el promedio simple del período 1949-1952 fue del 33%". Gerchunoff, Pablo y Antúnez, Damián, "De la bonanza peronista a la crisis de desarrollo", Juan Carlos Torre (comp.), *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943-1955)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002, p. 160.

³⁰ *Revista de Ciencias Económicas*, junio de 1949, "Banco Central de la República Argentina. Régimen de construcción de viviendas con crédito recíproco".

dinero no dependiera de las reservas en otras monedas, pues el BC era quien autorizaría mediante su política de redescuentos la cantidad, el destino y las tasas de los créditos³¹.

En el nuevo ordenamiento el BHN fue la institución encargada de ocuparse de la gestión del financiamiento de las políticas de viviendas. Inicialmente sus proyectos incluyeron préstamos a bajas tasas de interés y la construcción directa de emprendimientos habitacionales. Además, a partir de la reforma de su carta orgánica el BHN abandonó sus tradicionales cédulas hipotecarias por operaciones en efectivo lo que le otorgó un perfil más dinámico³². Desde entonces la política del banco dio prioridad a los préstamos para los sectores trabajadores con intereses que llegaban al 2,80% y cubrían el total del valor de la propiedad³³. Para ello incorporó una oferta de préstamos más amplia con una escala que establecía, montos, plazos e intereses en función del destino y el solicitante³⁴. En efecto, como lo señalan Torre y Pastoriza, los créditos baratos del BHN funcionaron como un medio de redistribución de los ingresos, pues el banco no requería depósitos previos y sus tasas de interés no se ajustaban a la dinámica de la inflación³⁵.

Según estimaba el banco, el déficit de viviendas en el país era de 650.000 unidades y, dada la magnitud del problema, sus actividades incluyeron además de la promoción de créditos baratos el impulso a las

³¹ *Ibidem*, p 147.

³² Decreto P.E.N. 14.961.46, Boletín Oficial de la Nación, 24 de mayo de 1946.

³³ Banco Hipotecario Nacional, *Memorias*, 1946, p.p 10-11. (En adelante BHN, *Memorias*).

³⁴ Según Abelardo Alvarez Prado, presidente del BHN entre 1946 y 1949, la lógica de la escala de préstamos podría resumirse de la siguiente manera, "...a mayor interés social, mayor porcentaje de préstamo, a la tasa mas baja; y correlativamente: a menos interés social, menor porcentaje de préstamo, a la tasa más alta".

Abelardo Prado, Abelardo. *Influencia del Banco Hipotecario Nacional en el desenvolvimiento económico de la República Argentina*. Buenos Aires, Banco Hipotecario Nacional, 1948.

³⁵ Torre, Juan Carlos y Pastoriza, Elisa "La democratización del bienestar", Juan Carlos Torre (comp.), *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943-1955)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002, p.p 257-313.

iniciativas públicas y privadas mediante préstamos especiales y la intervención en la construcción directa de barrios utilizando los recursos de la ANV, que fue convertida en 1950 en la Gerencia de Construcciones³⁶.

En los primeros años de gestión los recursos disponibles permitieron financiar una amplia demanda que incluyó viviendas unifamiliares, casas de departamentos, hoteles y barrios familiares. Por su parte, el incremento de las obras de construcción directa llevó al banco a desarrollar estrategias para gestionar los trabajos y responder a las necesidades de los diferentes proyectos, también a combatir el aumento de los insumos. Por ejemplo, en enero de 1950 la Gerencia de Construcciones acordó con el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio la compra directa de 750.000 bolsas de Cemento Portland³⁷. Sin embargo, a pesar de las condiciones inflacionistas, el banco continuó ampliando su oferta de crédito y el número de préstamos escriturados creció en 1948 en un 200% respecto del año anterior y se incorporaron nuevas obras como las del barrio 17 de Octubre.³⁸

No obstante, sin estabilidad en los valores de la construcción la terminación de las obras resultaban inseguras y el banco debió recurrir entonces a la renegociación y ampliación de los créditos acordados mientras crecía la demanda de viviendas. Para 1949 los presupuestos para las obras fueron desbordados por la inflación y las autoridades del banco se vieron obligadas a renegociar numerosos préstamos a particulares y los acuerdos con las compañías que licitaron sus obras. Para algunas empresas las renegociaciones de los acuerdos compensaban

³⁶ Inicialmente el banco continuó con las obras que había impulsado la ANV. En el conurbano bonaerense continuó con las obras en Villa Concepción y terminó nueve pabellones en el barrio de departamentos Macelo T de Alvear. BHN, Memorias, 1947, p.p 67- 69.

³⁷ Banco Hipotecario Nacional, Actas del Honorable Directorio, Tomo LI, Sesión del 24 de julio de 1950, Folios 34-35. (En adelante BHN, Actas de Directorio). Para un análisis acerca de los problemas de escasez y de transporte del cemento, ver Belini, Claudio, *La industria peronista 1946-1955: políticas públicas y cambio estructural*, Edhasa, Buenos Aires, 2009. p.p 175-198.

³⁸ BHN, Memorias, 1948, p 15.

los costos laborales y subsidiaban la suba de salarios³⁹. Esos casos, como señala Rougier para el Banco de Crédito Industrial, muestran que los fondos del BHN no se destinaban exclusivamente a la inversión en nuevos emprendimientos⁴⁰.

En ese contexto y al compás de una política que comenzaba a ser más restrictiva el BC, en mayo de 1949, transfirió al BHN las carteras de las Sociedades de Ahorro para la Vivienda, como parte de una estrategia de racionalización crediticia y combate a la especulación. De hecho, hacia finales del año el Ministro de Finanzas solicitó al Presidente del BHN, Alfredo Alonso, contraer el crédito para 1950 en un monto que significaba una restricción de los acuerdos cercano al 30%⁴¹. Por su

³⁹ Uno de los contratistas fue la General Motors Argentina S.A que proveía al banco de puertas de madera y carpintería metálica. La firma presentó el 11 de mayo de 1951 una solicitud de ajuste de los valores acordados debido a que el mismo día en que arregló el contrato con el BHN, suscribió un nuevo convenio colectivo de trabajo con un aumento del 22% de los salarios retroactivo al 1 de enero de 1950. En ese caso el banco acordó reconocer un aumento equivalente aunque retroactivo sólo al 1 de enero de 1951.

BHN, Actas del Directorio, Tomo LI, Sesión 24 de julio de 1951, Folios 32-33.

⁴⁰ Rougier, Marcelo, *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo (1944-1955)*, UBA-FCE-CEEED, Buenos Aires, 2001.

⁴¹ En la sesión del directorio del 13 de diciembre de 1949, el presidente del banco expresó: “El señor Ministro de Finanzas me ha hecho conocer su preocupación con respecto al monto de las operaciones de nuestro Banco para el año 1950. Considerando un promedio de cerca de cien millones de pesos por mes en lo que va del año (once meses) se han concedido 41.600 préstamos (que representan no menos de 1.457.000.000 de pesos. (...)) El señor Ministro desea que en el año próximo no nos excediéramos de la suma de 1.200.000 pesos (...)

En la sesión del directorio del 13 de diciembre de 1949, el presidente del banco expresó: “El señor Ministro de Finanzas me ha hecho conocer su preocupación con respecto al monto de las operaciones de nuestro Banco para el año 1950. Considerando un promedio de cerca de cien millones de pesos por mes en lo que va del año (once meses) se han concedido 41.600 préstamos (que representan no menos de 1.457.000.000 de pesos. (...)) El señor Ministro desea que en el año próximo no nos excediéramos de la suma de 1.200.000 pesos (...)

parte, la transferencia de las sociedades de crédito recíproco al BHN se vio favorecida por la sanción de la ley 12.962 que la convirtió en la única institución oficial que podía otorgar crédito real con garantía hipotecaria.

A fines de 1949 la inflación puso en jaque las políticas del gobierno, que decidió cambiar el equipo ministerial conducido por Miranda por otro encabezado por Gómez Morales y reformar la carta orgánica del B.C limitando sus facultades, y también las del BHN, pues los valores de la mano de obra, materiales y terrenos presionaban sobre el financiamiento con bajos intereses⁴². A ello se sumó la universalización del derecho a la vivienda que, introducido en la reforma constitucional de 1949 como uno de los ejes centrales de la política social del gobierno, imponía objetivos que comenzaron a ser cada vez más difíciles de cumplir⁴³. En este punto, las políticas crediticias del BHN estuvieron condicionadas por las estrategias en materia de vivienda del gobierno que continuaban siendo uno de los ejes articuladores centrales de sus políticas sociales.

Por su parte, la transferencia de los fondos de las compañías de crédito recíproco ascendía a unos 9500 préstamos por unos 240 millones de pesos m\$N que debían pasar a la cartera del BHN⁴⁴. Para graficar la magnitud de la transferencia es interesante señalar que en 1949 la cantidad total de préstamos escriturados por el banco fue de 47.379 por \$ 1.677.107.500 de pesos m\$N, por lo que cartera de crédito recíproco resultaba una cifra significativa, más aún si tienen cuenta no sólo su volumen sino la contracción de los préstamos recomendaba por el

Hay que tener en cuenta una situación: el monto de los préstamos hipotecarios han guardado siempre una relación de nivel con el monto de los ahorros. Esta situación ha variado, ya que las hipotecas superan los porcentajes de ahorro que los principios clásicos de la economía ha consagrado siempre por lo que es necesario estimular en toda forma nuevamente dicho equilibrio”.

BHN, Actas del Directorio, Tomo V, Sesión 13 de diciembre de 1949, Folio 6-8. Ver Anexo Cuadro 2.

⁴² Gerchunoff, Pablo y Antúnez, Damián, *op. cit.* p.168.

⁴³ Torre, Juan Carlos y Pastoriza, Elisa, *op.cit.* p.p 257-313.

⁴⁴ BCRA, Memorias, p. 72.

Ministerio de Finanzas para 1950, que en efecto el banco logró llevar a un 15%⁴⁵.

Inicialmente el BHN tomó a su cargo las cuentas de las empresas localizadas en Capital Federal y Gran Buenos Aires: ARCA, SUCA S.A, F.I.N.C.A, F.A.C.Y.L, CIFRA, LA MOVILIZADORA, COARLI Y COFRE, con un total de 8.434 préstamos, cuya deuda ascendía a 209.402.806,02 pesos. Hasta el final del período se incorporaron 1833 expedientes por un valor de 75.500.000 pesos. Además en Rosario el banco tomó posesión de las carteras de La Comercial de Rosario, Apham y Opal, en Córdoba de la sociedad Casas y en Mar del Plata de La Regional Mar del Plata⁴⁶.

Debido a la magnitud de la transferencia, el BC y el BHN acordaron que inicialmente el hipotecario se haría cargo de administrar los préstamos mientras se organizaba un informe con las cuestiones técnicas y financieras necesarias para el traspaso. Además, junto con la transferencia el BC decidió incorporar a la banca pública al personal de las empresas liquidadas para gestionar la cartera transferida al BHN. De esta manera para finales de 1949 se incorporaron al sistema público 885 empleados de la las ex compañías de crédito recíproco⁴⁷. Uno de los mayores problemas fue determinar los intereses a los que continuarían entregando los préstamos, pues muchos habían sido acordados sin interés o a uno más bajo que el bancario.

En octubre de 1949 el BHN presentó al BC una propuesta para otorgar préstamos a los adherentes de los círculos que hubieran realizado su solicitud antes del 31 de mayo de 1949. En esos casos se acordarían sin considerar si las empresas habían respetado las normativas para no perjudicar a los ahorristas. Los créditos cubrirían hasta el 100% de la tasación del banco con un máximo de m\$N 100.000, un 2% de amortización anual acumulativo y un interés del 4% anual⁴⁸. Por su parte los ahorristas que no hubieran realizado su solicitud con anterioridad a la

⁴⁵ BHN, Memorias, 1950, p. 10.

⁴⁶ BHN, Memorias, 1950, p. 21.

⁴⁷ BCRA, Memorias, 1950, p. 73.

⁴⁸ BHN, Actas del Directorio, Tomo I, Sesión del 11 de octubre de 1949, Folio 19-21.

fecha señalada debían presentar sus certificaciones y libretas de ahorro y el préstamo se efectuaría según la acumulación de ahorros que hubiera realizado. Con esta modalidad, en 1949, se entregaron 613 préstamos por un total de 25.524.500 de pesos m\$y y en 1950 otros 452 créditos por 15.666.000 pesos⁴⁹.

Para lograr la reducción de gastos solicitada en 1949, a finales de 1950 el BHN envió al Ministerio de Finanzas una propuesta que incluía la aplicación de una modalidad similar al de las sociedades de crédito recíproco gestionada por el banco y llamada Préstamos para Ahorristas que fue aprobada al año siguiente. Según indicaba el proyecto se buscaba impulsar el ahorro para créditos hipotecarios, que los créditos excesivamente liberales habían desalentado, y combatir la morosidad y a la formación de capital para créditos hipotecarios. Como compensación, los ahorristas que hubieran depositado en el banco una cuota mensual durante 5 años recibirían créditos por mayores montos y porcentajes de la tasación y a mayores plazos⁵⁰.

Como las compañías que gestionaban el crédito recíproco regularmente también eran propietarias de empresas constructoras y se encontraban realizando obras, como el caso de F.I.N.C.A en El Palomar, el BHN continuó financiándolas en las mismas condiciones que al resto de las empresas constructoras.

Cuando el BHN se hizo cargo de las sociedades de crédito recíproco su política buscaba combatir la inflación pero sin frenar el ritmo las construcciones. Desde 1946 el gobierno había impulsado una serie de

⁴⁹ BHN, Memorias, 1950.

⁵⁰ “Desaparecidas las mal llamadas sociedades de ahorro para la vivienda que, por lo menos en teoría tendían a fomentar el ahorro con ese fin, ha quedado un vacío a llenar. Con las escalas de préstamos de amplia liberalidad que el Banco venía aplicando se hacía un tanto remota la posibilidad de atraer a las clases modestas hacia el ahorro con miras a la casa propia, pues resultaba en cierto modo de contradicción que por un lado se ofrecieran préstamos de elevado monto, y por el otro, se instare a la población a ahorrar para construir o adquirir su vivienda”. *Informe del Directorio del Banco Hipotecario Nacional al Ministro de Finanzas*. BHN, Actas del Directorio, Tomo XXIII, Sesión Extraordinaria del 9 de octubre de 1950, Folios 32-33.

medidas que condicionaron los márgenes de acción del sector como la fijación de los precios que fuera parte de la política redistributiva del peronismo⁵¹. En el caso del BHN, la fijación de los precios fue un instrumento para promover las políticas redistributivas toda vez que le permitía orientar la oferta privada.

Según las *Memorias* estas medidas tenían como objetivo lograr que “...la cooperación financiera del Banco responda a las finalidades esenciales que caracteriza su concesión, evitando toda posible o presunta especulación y la obtención, por quienes ejecutan las obras, de ganancias razonables”⁵². El problema era cómo definir las ganancias razonables para mantener a raya la inflación, lo que posteriormente derivó en debates sobre cuestiones más amplias al momento de reglamentar las normas básicas de los Planes Eva Perón. Estos formaron parte del Segundo Plan Quinquenal (SPQ), lanzado en 1952, que implementó medidas de estabilización económica orientadas a contener el gasto público. El SPQ se estructuró alrededor de una problemática clave: el consumo creía a un ritmo más veloz que el de la producción, de allí que el ahorro resultara un elemento central para equilibrar la economía.

En sintonía con la racionalización propuesta el BHN abandonó la construcción directa para privilegiar las actividades de fomento impulsando la participación de cooperativas, sindicatos y empresas privadas. En efecto como expresaba Perón en la sección vivienda del SPQ entregada al BHN “Aprovecho esta oportunidad para informar (...) que considero que el Estado no debe ya construir directamente más viviendas en sus próximos planes de gobierno”⁵³.

Los debates sobre las tasas de ganancias surgidos con la implantación de los Planes Eva Perón avanzaron hacia la relación entre ganancia e

⁵¹ Jauregui, Aníbal, “Prometo encadenado. Los industriales y el régimen peronista”, Berrotarán, Patricia, et. alt. comps, *Sueños de bienestar. Estado y políticas públicas durante el peronismo (1946-1955)*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2004, 47-73.

⁵² BHN, *Memorias*, 1949, p 13.

⁵³ *Ministerio de Finanzas de la Nación. Segundo Plan de Gobierno, Fomento de la Vivienda*. BHN, Actas del Directorio, Tomo XXXVII, Sesión del 9 de agosto de 1951.

inversión y el papel de la banca pública como sustituto de las inversiones privadas. Al interior del directorio quienes eran favorables a reducir el margen ganancia empresaria sostenían que las inversiones corrían por cuenta del banco mientras aquellos arriesgaban poco capital.⁵⁴ En contraposición, otros directivos argumentaban que establecer de antemano los porcentajes de beneficios podría desalentar a las empresas. Finalmente se establecieron tasas de ganancias entre el 8% y el 15% de la inversión hecha por las empresas⁵⁵.

Los planes cubrieron el 100 % del valor de la propiedad, más el 30% del valor del terreno con una tasa del 4% anual, un plazo de hasta 40 años y se orientaron a promover casas para familias de trabajadores de hasta 70 metros cuadrados cubiertos. A partir de 1952 aumentó el volumen de préstamos y sus montos relativos respecto de los dos años anteriores, de manera que el SPQ no afectó negativamente las actividades del BHN y significó un estímulo para la industria de la construcción. El BHN obtuvo mayores tasas de redescuento, mientras que el directorio profundizó su intervención en la definición de las obras incluyendo los planos, materiales y una mayor vigilancia de los costos⁵⁶.

En los siguientes dos años las actividades del banco crecieron e impulsaron a la industria de la vivienda que en 1951, según las memorias del BHN, había mostrado un tenue desempeño⁵⁷. A finales de 1955 y

⁵⁴ BHN, Actas del Directorio, Tomo LIII, Sesión del 22 de agosto de 1952, Folios103-105.

⁵⁵ Al respecto en la sesión del directorio del 14 de octubre de 1952 el Gerente General Carlos Alberto Dall'orso expresó "Quién fabrica casas y pide dinero al Banco, vendiéndolas después y recuperando su capital, con el que hace otras, operando dentro del ciclo: capital-casas, capital-casas, no es un inversor; (...) Por lo tanto, yo creo que poniendo las cosas en el terreno de la realidad, lo que debe hacer el Banco cuando ejerce de policía de precios- porque eso no es otra cosa- es decirle al empresario: Usted va a contar con la financiación del Banco siempre que se ajuste a estas condiciones y va a vender las casas al precio de costo más la utilidad que razonablemente corresponda a su actividad, para que usted no especule en perjuicio del comprado, favorecido por la ayuda oficial". BHN, Actas del Directorio, Tomo LIV, Sesión del 14 de octubre de 1952.

⁵⁶ Ballent, Anahí, *op. cit.*

⁵⁷ BHN, Memorias, 1951.

luego del derrocamiento del peronismo el BHN cambió su directorio y realizó una inspección sobre sus créditos que afectó las actividades de las empresas, entre ellas a algunas ex sociedades de crédito recíproco, pues el banco devolvió solicitudes aceptadas.⁵⁸ Por su parte, el nuevo gobierno redefinió las políticas de financiamiento reformando nuevamente su carta orgánica y reinstalando el mecanismo de las cédulas hipotecarias⁵⁹.

4. El caso de F.I.N.C.A y el Banco Hipotecario Nacional

Como se ha señalado, F.I.N.C.A fue una de las primeras compañías de crédito recíproco del país, fue fundada por empresarios alemanes y trabajó con la modalidad sin interés hasta 1943. Dentro del universo de las empresas del sector se destacó por ocuparse de la planificación urbana y porque además de casas individuales, financió y construyó barrios.

Desde sus comienzos la firma promovió por distintos medios la modalidad del crédito recíproco con el objeto de publicitar sus obras, uno de los principales soportes de esta publicidad fue la revista *Finca*, que circuló entre 1938 y 1955.

Parte de la estrategia discursiva de la revista fue presentar al crédito recíproco como una modalidad para generar préstamos hipotecarios a bajo interés en un contexto de déficit habitacional y escasez de crédito, situación que oficiaba como caldo de cultivo para los préstamos usurarios. Según se argumentaba en las editoriales, acceder a la vivienda propia constituía un elevado ideal ciudadano y, en consecuencia, era especialmente censurable la usura que debía combatirse con disposiciones legales. Para los directores de la compañía existía una clara

⁵⁸ Tal fue el caso de F.I.N.C.A según reflejan las memorias personales de su Presidente, Eric Zeyen. Eric Zeyen, *Memorias*, Mimeo.

⁵⁹ Banco Hipotecario Nacional. *75 Aniversario, 1886-1961*, Banco Hipotecario Nacional, Buenos Aires, 1961.

distinción entre un capitalismo lógico o razonable y otro basado en la usura y la búsqueda de ganancias desmedidas⁶⁰.

La propuesta era formar círculos de ahorro y suprimir operaciones intermedias, como los costos de tasaciones, proyectos arquitectónicos y gastos administrativos, los que serían absorbidos por la empresa siempre que los beneficiarios de los préstamos recurrieran a F.I.N.C.A también como constructora⁶¹. Así, cuando una persona se encontraba interesada en adquirir una casa a través del círculo F.I.N.C.A, debía iniciar su operación de ahorros tomando como base el valor de construcción proyectado, a razón de una cuota mensual de 5,60 por cada 1.000. Una vez ahorrado el proporcional correspondiente al 20% del valor del inmueble se encontraba en condiciones de comenzar con las obras. Una vez entregado el préstamo, F.I.N.C.A ofrecía a los ahorristas la opción de construir en un lote de propiedad de la empresa. En ese caso, la compañía entregaba un terreno cuyo valor no podía exceder el 40% del total del crédito y lo gravaba con una segunda hipoteca que se abonaba en 180 cuotas mensuales. En cambio, si el suscriptor decidía edificar en otro lugar debía ahorrar también por el valor total terreno o contar uno propio antes de obtener el préstamo⁶².

Como estrategia para captar los recursos de los clientes como empresa constructora, F.I.N.C.A ofrecía hacerse cargo de los proyectos arquitectónicos y ofrecía modelos de casas estandarizadas⁶³. A su vez, para cumplir con las obras, la firma obtenía financiamiento de otras empresas y bancos, los que garantizaba mediante hipotecas que tenía a su

⁶⁰ “Mas este criterio nuestro (...) no parece regir el criterio de nuestros legisladores que han abandonado a su propio cuidado a los constructores de su casita de habitación, y que, naturalmente, son impotentes para sustraerse a las garras del capitalismo que, bajo formas legales presta dinero o construye casas. Esta clase de capitalismo, no es ya inescrupuloso (...) sino delincuente, cobra altos dividendos, cifras que se despeñan al precipicio de la usura insaciable”. *Revista Finca*, mayo 1938, “Los préstamos para la edificación deben ser objeto de una legislación protectora”.

⁶¹ *Revista Finca*, marzo 1938, “Los argentinos no tienen hogar”.

⁶² *Revista Finca*, marzo 1938, “Los argentinos no tienen hogar”.

⁶³ *Revista Finca*, marzo 1938. “¿Cuál será su casa?”.

favor como sociedad financiera. Con esa modalidad construyó a partir de 1937 un barrio en la localidad de Beccar en el conurbano bonaerense.

Sin embargo, su obra mas representativa fue Ciudad Jardín Lomas del Palomar (Ciudad Jardín), una ciudad que respondía a las propuestas arquitectónicas de la época⁶⁴, cuya oferta se orientó a sectores medios aunque a partir de la intervención del BHN incorporó viviendas para los sectores de menores recursos. Construida a partir de 1943, para 1955 contaba con 3.400 casas y una población que superaba los 15.000 habitantes.

El proyecto contó desde el inicio con la propiedad de los terrenos adquiridos a la familia Pereyra Iraola de Herrera Vegas en 1942⁶⁵. Ubicadas en la zona de El Palomar, entonces parte del Municipio de San Martín, en la Provincia de Buenos Aires, las tierras habían sido arregladas por Leonardo Pereyra Iraola como un paseo de calles concéntricas que partían de una plaza principal.

El proyecto originario fue levantar una pequeña ciudad satélite destinada principalmente a sectores medios. La tipología constructiva elegida fue el chalet californiano, edificados sobre lotes de 10 por 20 metros contaban con porche, living comedor, cocina, baño y dos habitaciones que dispuestos de a dos, compartían techo y estaban retirados de la línea municipal. El plan de edificación se planteó por etapas y las obras fueron realizadas por Calicanto Construcciones S.A, firma creada por F.I.N.C.A en enero de 1940 con el objetivo de anticiparse al decreto de 1941 que prohibiría a las sociedades de crédito recíproco trabajar simultáneamente como constructoras.

Para ampliar el acceso a recursos financieros, a partir de 1941 se permitió la entrada en los círculos de inversores hipotecarios mediante la

⁶⁴ Un análisis sobre los debates urbanísticos durante el peronismo se encuentra en Aboy, Rosa, op.cit.

Para un estudio de las obras de El Palomar desde el punto de vista del urbanísimo ver Domínguez, Edgardo y Harispuru, Adela. "Malestar urbano y 'ciudad jardín'. Una idea en desarrollo", *XIII Jornadas Interescuelas, Departamentos de Historia*, Universidad Nacional Catamarca, 2011.

⁶⁵FINCA. *La historia de los terrenos de la Ciudad Jardín*, Mimeo.

promoción de Libretas de Participación de Hipotecas que pagaban un 5 % anual y participaban en un 30% de las utilidades, además de premios de 200 pesos cada mil números⁶⁶. En 1943, luego de las nuevas normas sancionadas por la IGJ, F.I.N.C.A lanzó el “Plan U” con el que abandonó definitivamente la modalidad de ahorro sin intereses y estableció planes con un interés anual del 4,8% sobre los depósitos. Con estos planes, F.I.N.C.A inició la construcción de Ciudad Jardín.

Cuando el BHN se hizo cargo de la cartera de F.I.N.C.A, la construcción de Ciudad Jardín estaba en marcha dese hacía seis años. Inicialmente, la Comisión de Planificación y Fomento de la Vivienda Familiar (CPFVF) del banco resolvió otorgar préstamos y anticipos a para no interrumpir el ritmo de sus trabajos⁶⁷. Sin embargo, una vez que se resolvieron las cuestiones más urgentes vinculadas con las obras en marcha, el BHN habría de condicionar el otorgamiento de nuevos flujos de crédito a la capacidad de F.I.N.C.A para ajustarse a sus políticas.

En noviembre de 1949 el banco otorgó a Calicanto un crédito de 3.776.600 pesos m\$N para 68 viviendas, con un interés del 5%, similar a los montos que F.I.N.C.A implantó desde 1943, una amortización anual del 2% con un plazo de 29 años. Además, las casas debían ser entregadas en el término de un año de constituida la hipoteca y el precio de venta sería fijado por el banco, facultad que se convertiría en un punto de constantes renegociaciones⁶⁸.

A mediados de marzo de 1950 la empresa solicitó un nuevo crédito de 25.000.000 de pesos m\$N para otras 348 casas. Del total proyectado, 316 variaban entre 60 y 95 m² cubiertos pero las restantes superaban los 100 m², con un valor promedio de construcción de 964 pesos m\$N el metro cuadrado. Entonces nuevamente la CPFVF consideró que el banco debía otorgar el préstamo porque se trataba un barrio ya construido y en parte financiado por el BHN aunque los diseños de las casas más grandes

⁶⁶ *Revista Finca*, agosto de 1941, “Otro beneficio más para los adherentes del círculo F.I.N.C.A”.

⁶⁷ BHN, Actas del Directorio, Tomo X, Sesión 14 de febrero de 1950, Folios 34-38.

⁶⁸ BHN, Actas del Directorio, Tomo III, Sesión 8 de noviembre de 1949, Folios 1-4

no respondían a las tipologías promovidas por el banco y no estaban destinadas a los sectores trabajadores⁶⁹.

Dos meses más tarde F.I.N.C.A solicitó modificar el acuerdo y reducir la cantidad de casas a 102 y el monto del préstamo a 5.610.000 pesos. La estrategia fue dividir el pedido originario en dos y en agosto solicitó un nuevo crédito por 205 casas. En la primera de esas solicitudes la CPFVF volvió a recomendar el otorgamiento del crédito con la misma tasa de interés, con un plazo de 29 años y reservándose la facultad de fijar los precios de venta. Sin embargo redujo los montos del crédito al 80% de valor de la tasación del banco, mientras que los préstamos desagregados por unidad no podían exceder de 55.000 pesos m\$. Por su parte, la Gerencia de Financiaciones resolvió modificar el monto del préstamo a 5.553.000 pesos m\$ y con garantía hipotecaria en primer grado sobre los terrenos y las edificaciones a construir. Además, los préstamos serían entregados en cuotas conforme la Dirección General de Ingeniería confirmara el avance de las obras⁷⁰.

En el segundo pedido, el proyecto de F.I.N.C.A incluía la construcción de 10 viviendas con superficies que superaban los 150 m² y 4 de más de 200 m². Con esa propuesta la empresa ponía en evidencia su intención de apuntar a un sector del mercado, los sectores medios acomodados, de difícil articulación con las políticas habitacionales promovidas por el peronismo. Desde 1949 por la estrategia de racionalización crediticia del BHN buscó concentrar sus créditos especialmente en los trabajadores quienes, a juicio de su directorio, no tenían formas alternativas para acceder al financiamiento y no se prestaban a inversiones especulativas.

En este escenario la Gerencia de Financiamientos y Préstamos argumentó en un informe dirigido al Directorio, que la empresa debía reducir en 50 m² las superficies de las viviendas de 200 m². De esa manera la proporción de las casas más amplias no representarían transformaciones importantes en la orientación general del banco. El resto de las viviendas serían divididas en 172 unidades de 54 a 86 m² y

⁶⁹ BHN, Actas del Directorio, Tomo XVII, Sesión 27 de junio de 1950, Folios 24-26.

⁷⁰ BHN, Actas del Directorio, Tomo XIX, Sesión 28 de julio de 1950.

de 93 a 150 m² y, de esa forma, las pocas casas “suntuosas” aportarían “mayor distinción” al barrio. Por su parte, la resolución del Directorio disponía además que la empresa debía respetar un valor de venta de 60.000 pesos m\$ñ para 131 de las 205 casas.

En respuesta a la tasación del banco la compañía presentó un informe en el que sostenía que esos precios no cubrían los costos de las obras debido al encarecimiento de la construcción por lo cual solicitó nuevos valores de venta. De hecho, F.I.N.C.A sostenía que el costo final de construcción había sido de 91.000 pesos m\$ñ y que la diferencia con los valores acordados originariamente se debía a que el proyecto inicial se había hecho con los valores de junio de 1950. Entonces, como el banco había demorado un año la efectivización del crédito, si se respetaban los valores indicados la empresa perdería su inversión. Sin embargo, el banco se negó a alterar los precios y condicionó la entrega del préstamo al cumplimiento del acuerdo originario⁷¹.

Desde la perspectiva de F.I.N.C.A el problema central, según reflejan las memorias de su presidente Eric Zeyen, era que los ritmos de las obras eran más veloces que los de la burocracia pública y era frecuente que se entregaran las casas antes que el BHN efectivizara los préstamos. Entonces dada la creciente suba de los valores de construcción si el banco no ajustaba sus precios la compañía perdía su inversión. Además sostenía que los problemas administrativos del banco provendrían de una mala gestión llevada adelante por un elenco

⁷¹ En su informe F.I.N.C.A sostenía que “...la propuesta se hizo con precios de mayo y junio de 1950, en que se hizo la presentación solicitando el préstamo. Los aumentos de los jornales de octubre de 1950 para obreros de la construcción y el alza en los precios de materiales operado en estos últimos 10 meses, hacen que los \$ 60.000 no cubran ni siquiera el costo de construcción de la casa y las mejoras del terreno, por lo cual corresponde que ese precio de \$ 60.000 sea actualizado”. BHN, Actas del Directorio, Tomo XXXIV, Sesión del 21 de mayo de 1951, Folios, 38-40.

burocrático sin el saber técnico necesario para gestionar una institución de la magnitud del BHN⁷².

Uno de los acuerdos más importantes entre la empresa y el banco que condensa buena parte de las tensiones entre las políticas del BHN y las estrategias de los agentes privados, fueron las negociaciones para la aplicación de los planes Eva Perón en Ciudad Jardín. Este nuevo desarrollo del barrio se localizó en unos terrenos lindantes a los originarios a los que se denominó como LODELPA (Lomas del Palomar) que habían sido adquiridos en 1951 a la familia Pereyra Iraola de Herrera Vegas.

La propuesta de construcción integral que suponía el proyecto de Ciudad Jardín implicaba inversiones en infraestructura para las cuáles no se contemplaba financiamiento público. En tal sentido, la política del BHN surgida con el Segundo Plan Quinquenal se orientó preferentemente al desarrollo de viviendas dentro del tejido urbano existente.

Para implementar los nuevos planes F.I.N.C.A, ofreció al BHN la opción de que los clientes recibieran financiamiento complementario de la empresa, pues los montos de los préstamos que ofrecía el banco eran menores a los que F.I.N.C.A estimaba necesarios para cumplir con las

⁷²Para Eric Zeyen, en aquél caso particular, como el BHN demoro un año en acreditar el dinero el aumento los valores de la construcción hacía imposible cumplir con lo acordado inicialmente.

“Para aprobar un expediente (...) el Banco Hipotecario Nacional necesitaba aproximadamente el triple de tiempo que nosotros para toda la construcción. La causa de ello era la pésima administración que debía tener su origen en junto a algunos pocos elementos valiosos se encontraba una camarilla de conspiradores. Aquellos se habían hecho su lugar y dominaban la administración interna y la dirigían a su criterio. El frecuente cambio en la autoridad superior lo favorecía increíblemente. ¿Cómo un presidente que venía de algún ramo completamente distinto y no tenía la menor idea de la administración iba a poder imponerse contra aquel bando? De la época que estoy haciendo mención en este momento uno era abogado, el segundo contador, el tercero ingeniero, el cuarto contador y el quinto absolutamente nada y el sexto escribano. Partiendo de estos puestos de un día para otro eran convertidos en la superior autoridad de uno de las mayores instituciones financieras del país”. Eric Zeyen, *Memorias*, Mimeo.

obras. Para ello, solicitaba retener una parte de la deuda en segunda hipoteca. El BHN aceptó la oferta reservándose el derecho de autorizar individualmente cada una de las operaciones.

La implementación de los planes estuvo acompañada por el cambio de denominación del barrio en 1952 cuando las autoridades municipales dispusieron nombrarlo como Ciudad Jardín Eva Perón y colocar un monumento con su figura en la avenida principal. A esto se sumó la adopción de los nuevos criterios arquitectónicos propuestos por los Planes Eva Perón que redujeron el espacio de las casas y concentraron la oferta en los sectores trabajadores. De hecho, para ajustarse a esas pautas, los lotes de LODELPA de 14x20 metros fueron subdivididos en dos y se construyeron las casas con la modalidad de propiedad horizontal. El cambio no afectó la morfología de la Ciudad Jardín original y el diseño del chalet californiano, pues la empresa procuro que el crecimiento del barrio no quitara armonía al conjunto urbanístico.

En este nuevo escenario emergieron otras tensiones entre F.I.N.C.A y el BHN. La empresa continuó reclamando mayores márgenes de autonomía en la selección de las obras mientras que sus directivos consideraban que el cambio de nombre podría alejar a nuevos clientes⁷³. Por su parte, para el banco el objetivo era concentrar el destino de los fondos públicos en el universo de las políticas sociales que promovía el gobierno. Así, mientras la firma promocionaba en el Boletín de la

⁷³“...cada vez más se afianzó mi convicción de que el cambio de nombre dispuesto por el Consejo Deliberante de San Martín acarrearía también un gran cambio de categoría en nuestros futuros clientes. En los años recientemente transcurridos habíamos podido vender también casas caras. Naturalmente aquello sólo contribuía algo más al embellecimiento general de Ciudad Jardín. Pero claramente también se notaba que después del cambio de nombre se vería en esto un gran retroceso. Los así llamados oligarcas no quería vivir en una ciudad que llevara el nombre de su mejor odiada mujer. Y la así llamada buena clase media se creía demasiado distinguida para vivir en una Ciudad Jardín Eva Perón, que debía su nombre a quien en cada uno de sus discursos y publicaciones promulgaba su preferencia por el proletariado (...) Y así tuve que decidirme a reducir la totalidad de nuestra obra a la edificación de casas pequeñas. Y con ello tuvimos un éxito enorme. (...) Jamás habíamos edificado a tal ritmo”. Eric Zeyen, *Memorias*, Mimeo.

Cámara de Comercio Argentino-Alemana y en su revista la venta de *Chalets señoriales de verdadera categoría y ubicación*, con tres dormitorios, dependencias y garage⁷⁴, los planes Eva Perón en Ciudad Jardín financiaron casas estandarizadas de un promedio de 60 m² cubiertos.

El cambio de nombre y de la dimensión de las casas ponía en cuestión la pertenencia social de los habitantes del barrio y revelaban el interés de las autoridades por “peronizar” la construcción de Ciudad Jardín. En este sentido, las políticas de vivienda no se pueden separar de la construcción del hogar como un espacio simbólico que excede la satisfacción de las necesidades vitales y que el peronismo supo explotar. Así en la propaganda del gobierno peronista el hogar resultaba un elemento integrador de la familia, mientras que ser propietario representaba una estrategia más amplia de ascenso y legitimación social⁷⁵. Desde esta óptica, el diseño urbano de Ciudad Jardín en el que predominaba el chalet californiano facilitaba su vinculación con un modelo arquitectónico que era promovido por el gobierno y que luego se identificó como el “chalecito peronista”⁷⁶.

Sin embargo, las cuestiones derivadas de la identificación del barrio con las políticas oficiales y los problemas analizados anteriormente no implicaron un freno para las obras, muy por el contrario las nuevas condiciones creadas por los Planes Eva Perón estimularon su ritmo. De hecho, la construcción de LODELPA avanzó velozmente y representó un significativo aumento en la cantidad de casas construidas. Así, hacia mediados de 1954 F.I.N.C.A contaba con carpetas del Plan Eva Perón por un monto de 107 millones de pesos m\$ñ que fueron pagados por el banco a lo largo de 1955 y 1956⁷⁷.

⁷⁴ *Boletín de la Cámara de Comercio Argentino Alemana*, Nº 24, año 1952, p. 367. Una propaganda de similares características se realizaba desde la Revista Finca.

⁷⁵ Gene, Marcela, *Un mundo Feliz. Imágenes de los trabajadores en el primer peronismo 1946-1955*, Fondo de Cultura Económica, 2005.

⁷⁶ Al respecto ver Ballent, Anahí, op.cit.

⁷⁷ Ver Anexo Cuadro 3.

Para entonces la creciente demanda en Ciudad Jardín asociada a la escasez de nuevos terrenos llevó a F.I.N.C.A a impulsar la construcción edificios de departamentos. En 1956 COA, una empresa que había creado F.I.N.C.A en 1951 para proveer de agua a Ciudad Jardín, lanzó a la venta un nuevo proyecto de construcción de pequeños edificios. Ese año fueron vendidas 434 unidades y la primera inversión destinada costear las estructuras de las construcciones fue realizada con aportes de la empresa y con adelantos de los compradores. Con la finalización de esas obras F.I.N.C.A dio por terminada Ciudad Jardín, pues se habían ocupado la mayoría de los terrenos y debido a las convulsiones políticas que se desarrollaron en torno al derrocamiento de Perón, la empresa encontró dificultades para acceder a los créditos.

Según los relatos de Eric Zeyen, a mediados de 1955 el directorio del BHN había decidido no otorgar créditos a F.I.N.C.A porque algunos de sus directivos, entre los que estaban Mario y Antonieta Wernicke hijos del primer presidente de la firma, habían apoyado de los levantamientos antiperonistas mientras él se encontraba de viaje en México. Hugo, su hermano, lo puso al corriente de los sucesos por lo que decidió volver al país para ponerse en contacto con las autoridades del banco.

A su regreso, Zeyen se entrevistó con Juan Carlos Lawson, presidente del BHN, quién se negó a continuar prestando dinero a F.I.N.C.A hasta que demostrara que no estaba implicada institucionalmente en las actividades de los Wernicke. Entonces Zeyen intentó sin éxito conseguir que Alberto Benítez, presidente de la cámara de diputados y abogado de F.I.N.C.A, intercediera a favor de la empresa⁷⁸. Fracasados aquellos intentos, la compañía se encontró sin posibilidades de acceder a nuevos créditos.

Con el derrocamiento del peronismo la situación de la empresa no se modificó. El nuevo gobierno redefinió las políticas de financiamiento mientras que el BHN realizó una inspección sobre sus créditos y

⁷⁸ “Hablé con Benítez. Con su cara sumamente asustada me miró diciéndome: Perón dijo que quien se mete en una cosa así, sea ministro, diputado o cualquier cosa, vuela de todos los puestos. Bueno, con Tesaire entonces ni lo intenté”. Eric Zeyen, *Memorias*, Mimeo.

devolvió solicitudes aceptadas por la anterior gestión. En esa oportunidad nuevamente Zeyen logró entrevistarse con el nuevo presidente del BHN, Rawson Paz, quién le comunicó que no continuarían aceptando solicitudes de F.I.N.C.A debido a sus vínculos con la anterior dirección del banco⁷⁹.

Finalmente, como hemos señalado, sin acceso a los créditos del BHN y con la mayoría de los terrenos ocupados, F.I.N.C.A dio por terminadas los trabajos en Ciudad Jardín en mayo de 1956. Tras trece años de iniciadas las obras, se habían construido 3407 casas y el barrio contaba con servicios de luz eléctrica, gas natural, agua corriente, redes cloacales, planta de tratamiento de desechos cloacales, dos escuelas primarias, tres colegios secundario privados, dos iglesias católica y protestante, salas de cine y teatro, club, plazas, tres centros comerciales, cuartel de bomberos, sala de primeros auxilios, una maternidad, estación de policía y calles pavimentadas.

5. Consideraciones Finales

Durante las primeras décadas del siglo XX el financiamiento de viviendas se planteaba como una cuestión que debía resolverse sin una

⁷⁹ “En aquél tiempo veían en nuestra obra únicamente que había surgido en la época de Perón. Aquello bastaba para dejarnos de lado. Pero nunca se dieron cuenta que bajo Perón no recibimos ninguna ayuda sino solamente chicaneo y dificultades. Aquí dejó expresa constancia de que en la edificación de las numerosas escuelas, edificio del club, campos de deportes, cantinas, hoteles de obreros, cine-teatro, clínicas, maternidad, confiterías, restaurants, oficina de policía con todo lo que le corresponde, monumentos y monolitos, tres iglesias, jardín de infantes, mástil de la bandera, sala de primeros auxilios, pileta de natación, luz eléctrica, gas, agua, cloaca, construcción de calles, etc el Banco Hipotecario Nacional no tuvo la más ínfima participación. En forma repugnante no sirvió más que para proporcionarnos disgustos y dificultades. Podía palpase a ciegas como explotaban de envidia aquellos parásitos. A pesar de sus recursos no habían estado en condiciones de crear nada parecido. El Banco Hipotecario Nacional siempre fue y seguirá siendo una vergüenza e ignominia para toda la república”. Eric Zeyen, *Memorias*, Mimeo.

significativa intervención del Estado. Por ello se desarrollaron distintas iniciativas de financiamiento hipotecario a bajo interés por fuera del sistema bancario, tales las iniciativas promovidas por el Partido Socialista y el Hogar Obrero y las impulsadas por sectores de la militancia católica que se tradujeron en la sanción de la Ley Caferatta y la creación de la Comisión Nacional de Casas Baratas.

En esa lógica también se puede inscribir la emergencia de las compañías de crédito recíproco a mediados de la década del treinta. Sin embargo, a diferencia de las experiencias previas donde los impulsores fueron organizaciones de carácter político, las sociedades que organizaron en Argentina el crédito recíproco fueron empresas. Para dichas firmas la organización círculos de ahorro tenía como objetivo crear el capital necesario para impulsar sus negocios como compañías financieras, constructoras e inmobiliarias. De esta manera, el sistema de crédito recíproco se introdujo como una forma de reunir recursos financieros para la adquisición de viviendas en un mercado con una gran demanda y marcado por la escasez de crédito.

Como su funcionamiento implicaba que las empresas captasen ahorros de particulares con promesas de futuros créditos para la compra de viviendas se ponía en juego un procedimiento que podía afectar la buena fe de los adherentes. Por ello la IGJ, con la idea de promover esta modalidad asociativa porque estimulaba el ahorro, estableció mecanismos para controlar las prácticas empresarias con el propósito de evitar el fraude y la especulación.

A partir de 1946 el peronismo redefinió las políticas económicas y reestructuró los marcos institucionales. Para nuestro interés las transformaciones más significativas fueron las vinculadas con el reordenamiento del sistema bancario y financiero, a las que se sumaron las políticas de vivienda que modificaron también el funcionamiento del mercado inmobiliario. Desde la perspectiva de las políticas sociales el propósito fue resolver el déficit habitacional y dinamizar la actividad productiva y el empleo promoviendo la rama de la construcción. Entonces, las políticas oficiales estimularon la demanda mediante la inyección de flujos de créditos y de la construcción directa.

El financiamiento centralizado en el BHN, organismo encargado de instrumentar la política de vivienda, condicionó los márgenes de autonomía para el sector privado en el que estaban incluidas las sociedades de crédito recíproco. En ese contexto, la dinámica de la inversión privada ya no se encontró estimulada solamente por las condiciones del mercado ni las características de sus proyectos respondieron exclusivamente a decisiones empresariales.

Por otra parte, las políticas expansivas de los primeros años del gobierno peronista se vieron condicionadas por la creciente inflación que llevó, a partir de 1949, a un proceso de ajuste en las cuentas públicas, medidas que habrían de incidir en la transferencia de la cartera de las sociedades de crédito recíproco al BHN. En tal sentido se pudo verificar un comportamiento errático en la Dirección del BHN que osciló entre responder a la necesidad de frenar el crédito o dar respuesta a los compromisos adquiridos y a la creciente demanda estimulada por las políticas sociales del gobierno.

En un contexto de volatilidad de precios, los empresarios debieron desarrollar estrategias de diálogo con diferentes instancias de la burocracia estatal para ajustar los contratos. En tal sentido pudimos comprobar que su capacidad de interpelación tuvo muchos matices. En el caso de F.I.N.C.A aunque podía contar con la colaboración de personas de influencia política, estas no siempre se tradujeron privilegios para la empresa. Las obras de El Palomar estaban originariamente destinadas a los sectores de medianos ingresos aunque todo su planteo arquitectónico y urbanístico apelaba a un universo simbólico propio de sectores altos. Por su parte, la política oficial de vivienda se orientaba a promover la edificación para los sectores trabajadores. Aquella dicotomía derivó en disputas en torno a la distribución de recursos, pues las agencias públicas privilegiaban obras que pudieran inscribirse dentro de la acción social del gobierno.

En síntesis, las políticas de regulación del crédito recíproco y de financiamiento de viviendas del BHN se desarrollaron con numerosas contradicciones por tratarse de un área en la que el Estado no contaba con experiencias previas. Por su parte, el sector privado, al menos en el

caso en estudio, desarrolló estrategias que le permitieron continuar sus actividades en un contexto de constantes reajustes.

En ese escenario, los ambiciosos objetivos de los primeros años del peronismo se vieron restringidos por unas condiciones económicas que marcaron los límites de las políticas expansivas del gobierno, en las que la construcción de viviendas resultaba un elemento dinamizador de la economía.

Anexo

Cuadro 1. Sociedades de Crédito Recíproco (año 1943)

Nombre	Fecha de creación: Autorización P.E	Préstamos realizados en \$	Jurisdicción
ARCA	04-07-1935	20.000.000 a 02-1943	Capital Federal
FINCA	29-02-1936	6.378.349 a 02- 1943	Capital Federal
SUCA	20-02-1937	4.893.550 a 11-1942	Capital Federal
LAR	18-08-1939	414.500 a 11-1942	Capital Federal
COFRE	02-01-1940	456.000 a 09-1942	Capital Federal
La Movilizadora	03-03-1941	52.500 a 12-1941	Capital Federal
FÁCIL	09-10-1941	Sin adjudicaciones	Capital Federal
CIFRA	31-03-1942	576.500 a 01-1943	Capital Federal
Independencia	21-07-1942	Sin adjudicaciones	Capital Federal
COARLI	01-02-1936	1.5000.000 a 11-1942	Prov. Bs. As.
OPAL	05-08-1938	2.748.700 a 03-1942	Prov. Santa Fe
La Comercial de Rosario	01-12-1939	Sin datos	Prov. Santa Fe
Mi Hogar	18-09-1939	158.500 a 05-1941	Prov. Santa Fe
Financiadora del Hogar	21-08-1940	338-500 a 05-1942	Prov. Santa Fe
APMA	03-01-1941	Sin datos	Prov. Santa Fe
Edificador Rosarino	08-04-1941	972.500 a 02-1943	Prov. Santa Fe

Fuente: elaboración propia en base a datos Martín, José R., *El crédito recíproco*, Buenos Aires, Platt Establecimientos Gráficos, 1943.

Cuadro 2. Préstamos escriturados por el BHN entre 1946-1955 en miles de m\$N

Año	Total Préstamos		Fomento vivienda propia	
	Número	Importe	Número	Importe
1946	8.275	177.321,1	982	12.330,1
1947	13.134	347.876,4	3.471	61.888,1
1948	38.224	1.097.509	23.123	497.479,3
1949	47.379	1.677.107,5	36.975	1.056.740,9
1950	39.506	1.438.164,3	32.786	1.078.903,6
1951	31.076	1.127.413,5	25.822	919.424,1
1952	41.040	1.989.011,4	32.701	1.394.302,4
1953	54.733	2.888.224,4	47.863	2.324.211,6
1954	62.590	4.382.339,6	55.998	3.663.887,7
1955	46.758	3.942.855,9	43.217	3.095.874,6

Fuente: Elaboración propia en base a Banco Hipotecario Nacional, *Memorias*, 1955.

Cuadro 3. Viviendas construidas por F.I.N.C.A en Ciudad Jardín Lomas de El Palomar

Años	Cantidad de casas	Cantidad de habitantes	de	Incremento en número de casas
1943	0	0		0
1944	36	162		
1945	50	216		+14
1946	140	613		+90
1947	192	866		+52
1948	278	1179		+86
1949	450	2018		+172
1950	780	3492		+330
1951	1180	5299		+400
1952	1340	6022		+160
1953	1481	6642		+141
1954	2084	9346		+603
1956	3407	15.000		+1323

Fuente: elaboración propia en base a datos Memorias de Erich Zeyen, y Revista FINCA varios años.

Fuentes

Anales de Legislación Argentina, 1941 y 1943.

Archivo privado de F.I.N.C.A. *Carpeta de presentaciones*.

Archivo privado de F.I.N.C.A. *La historia de los terrenos de la Ciudad Jardín Lomas del Palomar, 1933-1948. Luchas y victorias*.

Banco Central de la República Argentina, *Memorias*, 1936-1955.

Banco Hipotecario Nacional, *Actas del Honorable Directorio*, 1949-1955.

Banco Hipotecario Nacional, *Memorias*, 1943-1955.

Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, Año XLII, Tomo CXX, Buenos Aires, abril 7 de 1947, N° 2191.

Memorias de Erich Zeyen, mecanografiado, inédito, 1956.

Presidencia de la Nación. Ministerio de Asuntos Técnicos. *IV Censo de la Nación*, Tomo III. Censo industrial, de comercio, de empresas de construcción, bancario, de seguros y de empresas de capitalización y ahorro (crédito recíproco). Publicación de la Dirección Nacional del Servicio Estadístico, Buenos Aires, 1952.

Revista de Arquitectura, 1943-1950.

Revista Finca, 1938-1955.

Revista Temas Económicos, 1941-1943.

Revista Veritas, 1940.

Bibliografía

Aboy, Rosa *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946 – 1955*. Fondo de cultura Económica, Buenos Aires, 2005.

Arnaudo, Aldo, *Cincuenta años de política financiera argentina (1934-1983)*, Buenos Aires, El Ateneo, 1987.

Ballent, Anahí, *Las huellas de la política*, Universidad Nacional de Quilmes Prometeo 3010, Bernal, 2005.

Banco Hipotecario Nacional. *75 Aniversario (1886-1961)*, Buenos Aires, 1961.

Banco Hipotecario Nacional. *Balance de un siglos (1886-1986)*, Buenos Aires, 1986.

Belini, Claudio, *La industria peronista 1946-1955: políticas públicas y cambio estructural*, Edhasa, Buenos Aires, 2009.

Díaz Alejandro, Carlos, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1975

Domínguez, Edgardo y Harispuru, Adela. "Malestar urbano y 'ciudad jardín'. Una idea en desarrollo", *XIII Jornadas Interescuelas, Departamentos de Historia*, Universidad Nacional Catamarca, 2011.

Ferrer, Aldo, *La economía argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales*, Fondo de Cultura Económica, México 1963.

Gaggero, Horacio y Garro, Alicia, *Del trabajo a la casa. La política de vivienda del gobierno peronista, 1946-1955*, Editorial Biblos-Fundación Simón Rodríguez, Buenos Aires, 1996.

Galindo Guarneros, Gustavo, *Las Instituciones de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar*. Editorial Jus, México, 1962.

Gene, Marcela, *Un mundo Feliz. Imágenes de los trabajadores en el primer peronismo 1946-1955*, Fondo de Cultura Económica, 2005.

Gerchunoff, Pablo y Antúnez, Damián, "De la bonanza peronista a la crisis de desarrollo", Juan Carlos Torre (comp.), *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943-1955)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002, pp 125-207.

Gilbert, Jorge y Gómez, Juan Lucas, "Financiamiento y vivienda, la problemática del crédito recíproco, 1936/1955", *XII Jornadas de Historia Económica*, Asociación Argentina de Historia Económica, Universidad Nacional de Río Cuarto, 2010.

Girbal-Blacha, Noemí, "Reforma financiera y crédito a la producción: el caso del Banco de la Provincia de Buenos Aires, 1946-1950", *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, Vol II, núm 3, 1992.

Jauregui, Aníbal, “Prometo encadenado. Los industriales y el régimen peronista”, Berrotarán, Jauregui y Rougier comps, *Sueños de bienestar. Estado y políticas públicas durante el peronismo (1946-1955)*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2004, 47-73.

Korol, Juan Carlos, “La economía”, en Alejandro Cattaruzza (comp.), *Nueva Historia Argentina. Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002, pp 17-49.

Llach, Juan, “El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo”, en *Desarrollo Económico*, vol 23, núm 92, 1984.

Martín, José, *El crédito recíproco*, Platt Establecimientos Gráficos, Buenos Aires, 1943.

Memorias de Erich Zeyen, mecanografiado, inédito, 1956.

Panaia, Marta, *Los trabajadores de la construcción*, Ides, Buenos Aires 1985.

Perotti, Eduardo, *La vivienda familiar*, Editorial Construcciones Sudamericanas, Buenos Aires, 1943.

Regalsky, Andrés, “Empresas, Estado y mercado en el sector financiero: el Banco de la Nación Argentina, 1891-1930, *Anuario Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo*, Vol III, núm III, 2011.

Rougier, Marcelo, *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo (1944-1955)*, UBA-FCE-CEEED, Buenos Aires, 2001.

Torre, Juan Carlos y Pastoriza, Elisa “La democratización del bienestar”, en Juan Carlos Torre (comp.), *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943-1955)*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002, pp 257-313.

Vitelli, Guillermo, *Cuarenta años de inflación en la Argentina: 1945-1985*, Buenos Aires, Legasa, 1986.

Yunovsky, Oscar, *Claves políticas del problema habitacional argentino (1955-1981)*, Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.