



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



El problema de la vivienda y el cooperativismo de vivienda

García, Eugenio Francisco

1966

Cita APA:

García, E. (1966). El problema de la vivienda y el cooperativismo de vivienda. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

C. 1. 1501

847

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

EUGENIO FRANCISCO GARCIA

NUMERO DE REGISTRO : 10.155

CATEDRA: SEMINARIO DE COOPERATIVISMO

PROFESOR: Dr. LEOPOLDO PORTNOY

FECHA DE PRESENTACION : NOVIEMBRE DE 1966

TESIS DOCTORAL - PLAN "D"

Leopoldo Portnoy
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]

L. 232 (200)
Tesis

Top. L. 232

G 1

N. 113 (200)

CATALOGADO

I N D I C E

	<u>Pág.</u>
1- Introducción.....	1
2- El deficit habitacional y sus causas.....	3
3- La iniciativa privada.....	15
a) La iniciativa privada con fines de lu- cro.....	15
b) La iniciativa privada sin fines de lu- cro.....	16
4- La acción del Estado.....	21
a) La acción directa.....	21
b) La acción crediticia.....	25
5- La vivienda y el desarrollo económico.....	31
6- Las cooperativas de vivienda.....	43
a) Sus principios.....	44
b) Sus ventajas.....	48
c) Campo de acción.....	51
d) Diferentes tipos de cooperativas de vi- vienda.....	55
e) Sus diversos sistemas.....	57
f) Organización y administración.....	65
g) Financiación.....	68
h) Legislación.....	78
i) Desarrollo en el exterior.....	83
j) Desarrollo en nuestro país.....	93
7- El problema de la vivienda y los sectores so- ciales.....	105
8- Comentarios acerca de la acción privada y pú- blica con referencia al financiamiento de la vivienda.....	117

9- Medidas tendientes a posibilitar una mayor afluencia de recursos de los sectores pú- blico y privado hacia la vivienda.....	127
10- Conclusiones.....	132
11- Bibliografía.....	146

EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA Y EL COOPERATIVISMO
DE VIVIENDA

1) INTRODUCCION

La necesidad que se tiene de una vivienda no es solamente de orden material, pues comprende indudablemente el aspecto social y moral de la vida. Y, si esto se afirma considerando al individuo aislado, cuando se le vé integrando el grupo familiar el problema toma una manifestación mucho más grave: las consecuencias de la escasez se extienden entonces a otros individuos y atacan la estructura y funciones de ese grupo social primario.-

"El concepto cristiano de la casa, en especial cuando se trata de la familia, abarca los diversos fines a que está dedicada. La casa es hogar, santuario, escuela, taller y albergue; propiedades que responden a las diferentes funciones propias de la familia, funciones por otra parte difícilmente realizables fuera de los muros de la casa o de una que no tenga sus imprescindibles características.-

"Pero hoy, desgraciadamente son muchos, muchísimos los individuos y familias que carecen de casa o viven en condiciones lamentables bajo todo punto de vista. Sin las debidas reglas de higiene, con imposibilidad de guardar como se debe las normas morales, impedidos de poder dar a sus hijos la educación necesaria, careciendo del atractivo de paz y descanso que debe ofrecer el hogar después de las fatigas del trabajo, da horror pensar las dificultades que el mal estado de la casa acarrea a la unión y a la intimidad de la vida familiar" (1).-

Sin embargo el problema no afecta solo al individuo o a la familia, interesa también a todas las clases sociales, al porvenir y a la economía del país. La sociedad misma tendrá que cargar, tarde o temprano, con los resultados de la imprevisión o apatía en ma

(1) Crisis de vivienda, crisis de solidaridad--Documentos de Pio XII Pag.

teria de vivienda, porque finalmente si no quiere prevenir el mal y ponerle remedio oportuno, será necesario gastar sumas ingentes y adicionales en asistencia médico hospitalaria, en labores de -- reeducación, o para mantener todo un aparato de represión de la -- delincuencia y del descontento social.-

Una información poco adecuada sobre este problema puede hacer creer a muchas personas que la mayoría de los que carecen de vivienda o viven en condiciones inferiores a un mínimo vital, se encuentran en tales condiciones por su culpa o negligencia.- Este razonamiento es falso; en la actualidad y no obstante el grado de desarrollo alcanzado por nuestra civilización en la mayor parte de los países, importantes sectores de la población no están en condiciones de afrontar directamente las exigencias financieras de la -- construcción o alquiler de una vivienda mínima.- El problema de la vivienda para amplios sectores de la sociedad es sólo una exteriorización parcial de su bajo nivel de vida y cuya elevación constante reclama una acción coordinada del estado y los individuos.-

2) EL DEFICIT HABITACIONAL Y SUS CAUSAS

El problema de la vivienda es universal, afecta como se dijo, a la mayor parte de los países, escasa ó densamente poblados, desarrollados o en vías de desarrollo, - Basta recordar al respecto algunas de las máximas expresiones que el fenómeno tiene en otros países: Chile con las "cayampas", Brasil con las "favelas", E.E.U.U. con los "slums", como allí los llaman.- En Suecia mismo, - país que marcha a la vanguardia en la solución del problema, los sectores de menores recursos deben ahorrar y esperar un promedio de 5 años para obtener un alojamiento adecuado.- Pero lo cierto es que se manifiesta en toda su gravedad en los países en vías de desarrollo.-

Ha dado lugar el tema a muchísima literatura, mientras que solo en algunos países está en vías de solución, entre ellos -- Suecia, E.E.U.U., Holanda, Dinamarca, Alemania, etc.-

En el orden nacional, una parte muy importante de la población vive en condiciones deficientes: en hogares de una sola pieza -en conventillos o casas de inquilinatos- sin que haya necesidad de recordar las "villas miseria" que acompañan a cada ciudad importante, ni el número de personas que vive en cada pieza.-

Conviene aclarar desde ya que aún cuando el problema afecta a toda la sociedad, y particularmente a determinados sectores, es precisamente sobre las clases económicamente débiles que gravita con más intensidad. Es por esto que cuando se habla del problema de la vivienda debe entenderse que se hace referencia especialmente a la habitación popular, es decir a la vivienda de empleados y obreros de limitados ingresos.-

La crisis de la vivienda en nuestro país no es de reciente data.- Con características distintas existió siempre: hubo épocas

durante las cuales era dable observar, por un lado, la existencia de muchas casas o habitaciones desalquiladas y, por otro lado, las situaciones indeseables de los que no podían pagar los alquileres corrientes.- La vivienda rural siempre padeció de trascendentes deficiencias.- Sin embargo en los últimos años el país se halla frente a una reagravación del problema, entre cuyas causas podríamos destacar las siguientes, que han gravitado particularmente sobre las áreas urbanas:

1°) La concentración urbana, ligada al:

a) Incremento industrial, motivado por la última guerra, que absorbió la mano de obra campesina la cual se volcó hacia las grandes ciudades, principalmente con destino al Gran Buenos Aires.-

El problema de la vivienda nació en el mundo como una consecuencia del industrialismo; e históricamente ligadas a este fenómeno es lógico que las primeras demandas de mejores viviendas para trabajadores surgieran en Inglaterra a mediados del siglo pasado, como reacción contra el hacinamiento de las crecientes masas de obreros de la industria, en barriadas insalubres.-

No debe extrañar entonces que el tardío proceso de industrialización en Latinoamérica haya conducido a crear este problema originando grandes aglomeraciones en las ciudades, que han crecido notiramente, tal como se puede apreciar en las siguientes cifras:

<u>Ciudad</u>	<u>Números de habitantes</u>	
	1940	1950
Río de Janeiro	1.764.000.-	2.413.152.-
San Pablo	1.326.261.-	2.227.512.-
Caracas	339.225.-	695.095.-
México D.F.	1.757.530.-	2.942.594.-

Nuestro país no ha escapado al fenómeno, mundialmente -

conocido como éxodo rural hacia las grandes ciudades y se ha visto como una enorme masa buscó afincarse principalmente en la Capital Federal y sus alrededores, como puede deducirse de los datos que se indican a continuación:

	<u>Números de habitantes</u>	
	1947	1956
Capital Federal	2.982.580.-	3.674.000.-
Gran Buenos Aires	1.741.338.-	2.144.000.-

b) Crecimiento de los servicios, especialmente los de el Estado. La mano de obra de origen rural, no contratada por la industria, encontraba fácil ocupación en el sector de los servicios.-

c) Aumento de inmigración, que se afincó en la Capital Federal, en sus alrededores, y en las periferias de otras ciudades importantes, y que agregada a los saldos demográficos derivados del crecimiento vegetativo acentuó esa concentración.-

Otro factor que ha influido en algunos países, como el nuestro, es el inmigratorio, pues es evidente que la llegada de inmigrantes en momento de crisis de vivienda contribuye a agravar el problema.-

En nuestro país han entrado fuertes contingentes: en 1913, 302.000.- personas; en el período 1920-24, 132.000; y en 1929, 140.000.-

Posteriormente a la crisis de 1930 se produjo una brusca contracción, por las medidas restrictivas aplicadas -y es así que entre los años 1933 y 1940- quedó un saldo inmigratorio de solo -- 77.210 personas.-

En los últimos años se ha tratado y conseguido aumentar la inmigración -entre 1947 y 1954 quedaron en el país cerca de -- 750.000 extranjeros-, mediante una serie de medidas como las relacio

nadas con el convenio Argentino-Italiano de 1948, cuyas disposiciones precautorias no impidieron que la creciente masa de inmigrantes se radicara en el Gran Buenos Aires y otros núcleos importantes.-

Es necesario observar al respecto, que la agudización del problema de la vivienda, en muchos países como el nuestro, no puede tomarse como una exclusiva manifestación de mala situación económica.- La agudización se ha debido en parte a factores favorables y al rápido desarrollo industrial. En todo caso sería el producto de un desarrollo económico desequilibrado o de una evolución social que no corre acorde con el desarrollo económico.-

Este desplazamiento de la población ligado a la incapacidad financiera de las provincias, al insuficiente desarrollo de sus fuentes de trabajo, a la carencia de hospitales, escuelas, etc., solo podrá quebrarse mediante una firme acción estatal orientada hacia la descentralización. Contrariamente, si se crean mejores condiciones en las urbes, el exceso de habitantes seguirá aumentando con una doble consecuencia: el agudizamiento del problema habitacional y la necesidad de estimular la construcción en zonas ya superpobladas.-

2) El acaparamiento de materiales y mano de obra por el gobierno, para la realización de trabajos públicos y en pugna con la actividad privada, provocando una innecesaria suba en los precios de esos limitados recursos.-

3) La notoria diferencia entre los ingresos de las capas populares y los costos de la edificación moderna.-

Si bien los ingresos reales de los trabajadores se han elevado en general, las normas de construcción de viviendas, -prescindiendo del espacio habitable- se ha elevado también, y en mayor proporción: Las instalaciones de calefacción, de agua y desagüe, los equipos de cocina y de baño, pavimentación de las vías de acceso, ing

talación del gas y de la electricidad, absorben hoy un capital que antes se invertía en la casa propiamente dicha.- Ha resultado así que la obra de una casa moderna, antes de instalados esos accesorios representa solamente el 20% ó 30% del costo total, tanto si se trata de una casa para una sola familia como un edificio de departamentos.- La elevación de los salarios reales puede difícilmente compensar ese aumento y no han podido por sí solos mejorar la posición del trabajador en demanda de vivienda, sobre todo si aspira a obtener una casa de construcción moderna.-

4.- La especulación con la tierra, que ha sido favorecida por el proceso inflacionario de los últimos tiempos, y que junto con el alto costo de la vivienda urbana reclamada, reduce necesariamente toda clase de inversores.-

5) Declinación de la construcción de casas de renta al ir declinando el proceso tradicional de provisión en nuestras ciudades.-

Hasta el año 1920 aproximadamente, el capital que en forma individual se dedicaba a casas de renta era comparativamente pequeño.- Se trataba simplemente de casas de altos y bajos, edificios sencillos, construidos en general por "expertos" y bajo la supervisión del mismo dueño; su costo era inferior al valor de la tierra y el progresivo aumento de ésta superaba la desvalorización del edificio.- La administración era sencilla, a cargo de los mismos dueños, y los alquileres que se cobraban hacían fáciles las amortizaciones.- Era para la época una inversión interesante y de fácil acceso.-

En la actualidad, para ser productiva este tipo de explotación exigiría grandes inversiones pues el elevado precio de los terrenos y los costosos requisitos técnicos imponen la necesidad de hacer edificios de varios pisos, cuya construcción, sometida a estudios previos y controles permanentes a cargo de una serie de profe-

sionales, es varias veces superior al valor del terreno.- Paralelamente, la conservación y administración del edificio terminado se han complicado considerablemente.-

Este cambio ha hecho que el tradicional propietario, propulsor del desarrollo urbano, pueda hoy difícilmente afrontar modalidades de explotación tan distintas, aunque pudiera contar con total libertad de contratación.-

6) El cambio producido en las costumbres y necesidades de la población, que ha hecho alterar la distribución del presupuesto familiar, de tal manera que el ingreso, que antes se afectaba en un 18% (año 1938) para vivienda, se destine hoy por un lado a cubrir los mayores costos de alimentos, vestidos, etc., y por otro lado a consumos superfluos y diversiones.-

La casa es un bien de fabricación lenta y costosa, y cuyo precio recae normalmente sobre la persona o grupo familiar que se esfuerza por adquirirla, no obstante ser un bien duradero cuya vida prolongada beneficia, como suele ocurrir en la mayoría de los países, a varias generaciones.-

Estas características de la vivienda colocan a ésta en situación de inferioridad frente a la renovada competencia de los nuevos y atractivos bienes de consumo, que se ofrecen en el mercado a costos cada vez más reducidos y que se imponen con métodos que estimulan su compra.- Estas nuevas condiciones (alentadas en alguna medida por el Estado), han favorecido el beneficio de los empresarios y el desarrollo de la producción de artículos que deben ser considerados, desde el punto de vista del desarrollo económico y social del país, menos importantes que la vivienda; también han hecho que numerosas personas o familias, con ingresos superiores, prefieran seguir viviendo en casas que no responden a sus necesidades para poder convertirse en consumidores actualizados de esos --



nuevos artículos.-

7) La inflación y la inestabilidad de los costos, a pesar de que los salarios por las cuales tampoco han podido ser inversores obreros y empleados de menores ingresos - a pesar de disponer en muchos casos de préstamos acordado - y cuyos constantes aumentos de sueldos han sido poco menos que absorbidos por la inflación.-

8) La supresión de la cédula hipotecaria, por la reforma bancaria de 1946- en otra época importante instrumento de inversión de capitales, tanto nacionales como extranjeros.-

9) El congelamiento de los alquileres, que paralizó totalmente la construcción de viviendas destinadas a la locación, sistema tan necesario para un núcleo importante de la población.-

Las causas mencionadas, actúan de tal forma que, no obstante el incremento de la superficie total edificada, la crisis puede ir en constante aumento, trayendo como consecuencia, la suba de los alquileres.- Para evitar injustificadas especulaciones suele recurrirse a la congelación, que de adecuada medida de emergencia puede transformarse en causa agravante del problema cuando, como ocurrió en Francia, y en nuestro país ultimamente, va acompañada de una constante desvalorización de la moneda.- Es que la experiencia ha demostrado que la acción simultánea de la congelación e inflación originan intrincados problemas económicos, financieros y sociales, que se van agravando con el tiempo y que se manifiestan en un descenso constante del nivel de la construcción por habitante; el capital que normalmente podría ser destinado a tal fin, se deriva hacia otras actividades que producen más beneficios o que dan una remuneración más estable y segura o hacia la simple especulación, como en la que suelen aparecer mezclados tanto propietarios como inquilinos, alejándose

de la propiedad inmueble, pues teme ver desaparecer la renta bajo el influjo de una permanente inflación.- Además el mismo proceso inflatorio al dislocar los costos de construcción y salarios, pone fuera del alcance de las clases medias o populares la adquisición o locación de nuevas viviendas, especialmente así, como ocurre en nuestro país, en los sucesivos reajustes de sueldos o fijación de salarios mínimos no se tienen en cuenta incrementos para esos conceptos, que se suponen congelados.-

Por el contrario, tanto la congelación de alquileres, como la inflación, actuando una sin la presencia de la otra, no influyen necesariamente sobre el nivel de la edificación.- Por ejemplo, en nuestro país, la congelación de alquileres de 1922 no tuvo efecto sobre dicho nivel puesto que la estabilidad monetaria permitió que la construcción siguiera su ritmo normal.- En el otro aspecto, la - inflación - sin congelación - soportada por Inglaterra últimamente, no fue causa de agravación del déficit de vivienda.-

El régimen de congelamiento de alquileres es de difícil estructuración y aplicación.- Ante todo debería estar alejado de tendencias demagógicas que impulsan a fijar precios bajos. La intención de eliminar el beneficio extraordinario no debe hacer olvidar la necesidad y justicia de un alquiler económicamente retributivo.- De otra manera se crean, como la experiencia demostró, adherencias económicas y morales negativas.- La inversión en viviendas para alquilar se paraliza totalmente y se crea un sentimiento de desconfianza que hacen inocuos los futuros incentivos; no se efectúan reparaciones ni reconstrucciones; se crean absurdas situaciones y se hace - que los inquilinos, beneficiarios del sistema, no se preocupen seriamente de la solución de sus propios problemas de vivienda.-

Las causas de reagravación mencionadas han ido cargando

los deficit normales de viviendas, motivados por: 1º) La escasez de capitales acumulados; 2) La ausencia de organismos financieros tecnicamente capacitados para promover una vigorosa capitalización a través de una adecuada canalización de los ahorros con miras a la construcción de viviendas (últimamente se implantó el sistema de ahorro y préstamo que ha demostrado ser un método competente para la captación de ahorros con el fin específico de la vivienda.- Su consolidación depende de la seriedad de sus promotores, de la confianza del público y de un rígido control estatal; 3) El relativo estancamiento del ingreso "per capita", al igual que su deficiente distribución, que imposibilitan la creación de ahorros en los grupos justamente más necesitados de alojamiento; 4) La no concordancia entre las exigencias financieras de la construcción y los sistemas de créditos; 5) El escaso desarrollo alcanzado por la industria de la edificación y de materiales de construcción, frente a los evidentes adelantos logrados en otros sectores industriales.- (mientras en nuestro país se necesitan 45 horas-obrero por m2. de edificación, en Europa se emplean 22 hs. y en los E. S. U. U. solo 15 horas.); 6) La utilización de una proporción relativamente elevada de los recursos disponibles en la industria de la construcción sin sentido social y con olvido de las necesidades de los que no podían pagar una vivienda adecuada.- 7) La falta de una política nacional de la vivienda, orgánica y de alcances duraderos, basada en el reconocimiento de que la construcción es un arma para el desarrollo económico, demográfico y social del país.-

EN EL INTERIOR DEL PAÍS.-

En el interior del país, el problema ha estado ligado, como se dijo, a la incapacidad financiera de las provincias, al insuficiente desarrollo de sus fuentes de trabajo y al escaso apoyo brindado por el Banco Hipotecario y la Dirección de Préstamos.-

En el aspecto financiero han dependido casi exclusiva-

mente - salvo casos aislados de provincias con suficientes recursos, como Buenos Aires, Córdoba y Santa Fé.- de los cupos del Banco Hipotecario y de la mencionada Dirección, notoriamente insuficientes.-

El cuadro que a continuación se transcribe, referente a la superficie cubierta edificada en 1956, pone de relieve anomalías anteriormente puntualizadas:

SUPERFICIE CUBIERTA EDIFICADA DURANTE 1956 (1)

Sector	Sup. cubierta (miles m ² .)	Relación %	Unidad de vivienda	Relación %
Capital Federal.....	2.079	25,60	15.700	15.50
Partidos del Gran Bs. Aires.....	3.100	38,53	44.300	43,90
Pueblos y ciudades, Interior.....	2.900	35,87	41.000	40,60
TOTAL	8.079	100,00	101.000	100,00

Observese, en primer término la superficie edificada en la Capital Federal y Partidos del Gran Buenos Aires, en relación con el resto del país, que pone de relieve la concentración vinculada a nuestro desarrollo económico social, que sólo podrá quebrarse mediante una firme acción estatal orientada hacia la descentralización; observe-se también la situación ventajosa de ese sector, donde habita sólo una tercera parte de la población total del país y absorbe más de las dos terceras partes de la superficie cubierta.-

A título ilustrativo se detalla a continuación la distribución geográfica de los préstamos acordados durante el año 1956

(1) Plan Integral, Comisión Nacional de la Vivienda, pag. 57.

por la Dirección General de Préstamos Personales y con Garantía -
Real.-

LUGAR DE CONSTITU- CION DEL PRESTAMO	Nº (1)
CABECAL FEDERAL	1353
BUENOS AIRES	1879
CABA MARCA	1
CORDOBA	30
CORRIENTES	—
ENTRE RIOS	4
JUJUY	—
LA RIOJA	—
MLINDOAA	10
SABTA	1
SAN JUAN	—
SAN LOUIS	3
SANTA FE	108
S ANE AGO DEL ESTERO	3
TUCUMAN	5
CHACO	—
CHUBUT	—
PORRROSA	—
LA PAMPA	—
MISIONES	3
NEUQUEN	—
RIO NEGRO	—
	<u>3400</u>

(1) Fuente: Dirección General de Préstamos - "Resumen de Datos Estadís-

EL DEFICIT

Este conjunto de causas ha que se ha hecho referencia han originado un aumento considerable en los saldos deficitarios de viviendas, hasta llegar al estado crítico actual.- Esta gravedad puede medirse acabadamente con solo indicarse el deficit total actual.-

Según el Departamento de Investigaciones Económicas y Estadísticas del Banco de la Provincia de Buenos Aires, -boletín set.oct. 1962- alcanzaba a 1.564.800 unidades.- En una estimación mas reciente establecida por el CONADE (Plan de desarrollo, 1965), se lo hace ascender a 1.921.160 unidades: 1.352.819 por hacinamiento y 569.341 por viviendas deficientes o precarias (141.705 en el sector urbano y 427.636 en el sector rural).-

Sólo para atender adecuadamente nuestro crecimiento vegetativo e inmigratorio, se requerirían aproximadamente 100.000.- unidades anuales nuevas.-

Sin embargo en el país, según el CONADE en 1963 solo se construyeron 67.000 unidades, es decir que ni siquiera se cubrió el crecimiento demográfico.-

En el boletín "Edificación" de marzo de 1966 (Direc. Nac. de Est.y Censos), se puntualiza que en 1965 en la Capital Federal, se otorgaron certificados finales por 1.281,6 miles de m2., la cifra más baja del quinquenio.- En cuanto a los partidos del Gran Buenos Aires decrece de 1961 con 845,7 miles de m2, a 547,9 miles de m2. en 1965.-

Como se ve el problema no solo persiste sino que crece. Sin embargo se repite constantemente que fundadas razones de orden moral, de salud pública y hasta económicas exigen que el pueblo -- cuente con viviendas adecuadas.-

3) SOLUCIONES POSIBLES: LA INICIATIVA PRIVADA.-

Entrando a considerar las posibles soluciones del problema podemos ya hacernos la siguiente pregunta: ¿debe ser resuelto por la iniciativa privada exclusivamente, por el Estado, o por ambos conjuntamente?

a) La iniciativa privada con fines de lucro.-

La experiencia ha demostrado que el capital privado sólo acude hacia aquellas empresas que reditúan un elevado interés y presentan condiciones de estabilidad y seguridad en la renta.-

La construcción de viviendas de interés social, de tipo económico, para su posterior venta o locación, no interesa en la actualidad al capital privado como negocio. La razón de esto estriba en que al costo de la edificación actual, una inversión de capital en viviendas económicas de solo el 13%, exigiría alquileres o intereses y amortizaciones en desacuerdo con las remuneraciones percibidas por la gran mayoría de los empleados y obreros. Y, como de acuerdo a las condiciones económicas actuales en nuestro país en general las empresas comerciales, industriales y financieras obtienen utilidades un término medio mayor, los inversionistas privados han preferido otra clase de negocios que les reditúan más beneficio.- Se debe entender en este sentido, no sólo el desplazamiento del capital privado hacia la industria y el comercio, sino también hacia la construcción de departamentos de lujo y edificios para oficinas, cuya venta se efectúa posteriormente en propiedad horizontal, negocio que ha demostrado ser espléndido.-

Por otra parte el afán de lucro hace que muchas veces los empresarios descuiden aspectos técnicos importantes, tanto en lo relativo a la construcción en sí, -donde generalmente todo se limita a una aplicación de los requisitos mínimos municipales- como en lo referente al trazado y renovación de las ciudades y a lo

que se entiende por un desarrollo orgánico del ensanche urbano.-

Por lo tanto, todo intento de dejar librado a la iniciativa privada con fines de lucro la solución del problema de la vivienda social, probablemente solo serviría para aumentar el ya uso irracional de la tierra y de los medios de producción.-

Lo dicho no nos debe hacer olvidar el aspecto positivo de la iniciativa privada, que encontramos en el bajo costo y rapidez en las construcciones, faces estas ligadas a la remuneración del capital y por lo tanto bajo el estrecho control de su proveedor.-

b) La iniciativa privada sin fines de lucro.-

De acuerdo a lo dicho en el punto anterior, la iniciativa privada con fines de lucro resulta ser un sistema incapaz de resolver en forma integral la provisión de viviendas, pues la industria de la construcción guiada solamente por la máxima ganancia sólo considera las necesidades de quienes están en condiciones o dispuestos a pagar alquileres o servicios relativamente altos.-

A raíz de esa incapacidad, y a raíz de las limitaciones, riesgos y problemas que deben afrontar los que se deciden por sí solos a producir sus propias viviendas, nacieron y se promovieron en el campo de la iniciativa privada organizaciones integradas por los mismos necesitados de vivienda, cuyo fin es defender sus propios intereses y proveer procedimientos adecuados para solucionar, de la manera más económica y fácil posible, sus propias necesidades. Las asociaciones de este tipo se constituyen con la mira de satisfacer necesidades y no obtener ganancias con la venta o alquiler, y se basan en la sustitución de la iniciativa individual por la colectiva, que supone una potencialidad mucho mayor que la suma de las fuerzas individuales.-

Dentro de la variedad existente, puede hacerse la si--

guiente enumeración:

1) El consorcio; por el cual un grupo limitado de personas - encaran la provisión directa de viviendas para su uso propio; se trata de una fórmula encaminada a obviar las necesidades financieras que requiere la construcción de los edificios modernos, mediante la subdivisión de estos por pisos y departamentos, haciéndose accesible así la propiedad a sectores de recursos moderados.-

Sin embargo, por su naturaleza - su acción se limita a un grupo reducido - son incapaces de promover la construcción continuada y orgánica que exigen las actuales circunstancias.- - Tampoco eliminan totalmente la especulación: aparece el promotor de consorcios, y al costo de la construcción, no encarada directamente, se reduce solo en un porcentaje; los inconvenientes y riesgos que deben afrontar las personas de recursos modestos y sin experiencia, son muchos.-

2) Las cooperativas de viviendas propiamente dichas, que adquieren o construyen unidades para adjudicar a sus asociados:

a) Cooperativas de viviendas de actuación limitada.

Se reducen a satisfacer las necesidades de viviendas de un grupo limitado de socios y que por lo común una vez cumplido este propósito se disuelven o simplemente se mantienen para la mera administración y conservación del o los inmuebles.- Se trata en realidad de consorcios organizados en forma cooperativa.-

b) Cooperativas de actuación continuada:

Son instituciones de carácter permanente que tratan de satisfacer las necesidades de renovados grupos de socios.- Promueven el ingreso de nuevas personas interesadas en resolver sus problemas, y su organización les permite realizar grandes edificios grupos de edificios y encarar la construcción en forma directa la consiguiente reducción de costos y mejoras en la calidad.-

3) Cooperativas de crédito para la vivienda, que-como organismos independientes o constituyendo simples secciones de cooperativas de otro tipo- otorgan créditos a sus socios para que estos por su propia cuenta solucionen sus respectivos problemas.-

Dentro de la iniciativa privada sin fines especulativos puede asimismo destacarse la acción coadyuvante de:

a) Las entidades de ayuda mutua, basadas en el trabajo personal, y las agrupaciones mutuales del personal de empresas industriales y comerciales;

b) Los empresarios que facilitan alojamiento a sus empleados y obreros;

c) Las sociedades filantrópicas, etc.

Si bien se trata de una eficaz colaboración para solucionar el problema de la vivienda social, su acción siempre está reducida a un determinado número de personas. No son organismos aptos para encarar en forma integral las necesidades de una sociedad en continuo desarrollo.-

d) Cooperativas de trabajadores de la construcción:

Son agrupaciones de trabajadores que se organizan con el fin de crear empleos para sus socios; construyen para otras cooperativas, sindicatos o particulares. Su campo de acción económico social es vasto, pero para que realmente cumplan un servicio social deben estar verdaderamente imbuidas de los principios cooperativos, de lo contrario se pueden transformar en asociaciones que tengan por único fin obtener el máximo lucro para sus socios y no el abaratamiento constante del costo de la vivienda y la mejora en la calidad de las mismas.-

e) Compañías privadas de viviendas y de desarrollo urbano, con dividendos limitados.-

Estas compañías, que han permitido en Europa Y en E. E. U. U. canalizar importantes ahorros hacia la construcción (p.e. reservas de compañías de seguros), son desconocidas en nuestro medio.- Gozan de ayuda estatal en forma de subsidios y prestamos; de ciertas facilidades para la obtención de las tierras en sus zonas de influencia mediante el poder de expropiación; se las ampara - contra cualquier acción especulativa de los propietarios de terrenos y tienen ciertas facultades especiales como la emisión de bonos.-

Como se sabe, para la compra de los terrenos necesarios y las edificaciones correspondientes hacen falta importantes capitales. Si los organismos que agrupan los propios necesitados solo cuentan con los ahorros de sus asociados su acción se reduce a los grupos de elevados ingresos, de lo contrario y es el caso de una financiación puramente cooperativa, serán necesarios varios años de ahorro y pagos de cuotas de amortización en forma regular y continuada para que todos los socios obtengan sus casas.- Si, desde los planteamientos iniciales se piensa en satisfacer las necesidades más o menos perentorias de los sectores de medianos - ingresos, se debe necesariamente contar con créditos hipotecarios externos, de mane a que los socios sólo financien una parte de sus viviendas, pero, si se trata de la vivienda de los sectores de menores ingresos se hará necesario entonces que esos prestamos hipotecarios sean liberales, de plazos prolongados y de bajo interés.- Finalmente los sectores de ahorro insuficiente requerirán subsidios especiales.-

Desgraciadamente el crédito hipotecario privado para la

vivienda no esta hecho para contemplar la situación económica de las clases populares, principalmente en los países en desarrollo (alto interés, plazos cortos y garantías)

Ante la incapacidad de la iniciativa privada con fines lucrativos y las limitaciones de la iniciativa privada sin fines lucrativos para resolver en forma integral y efectiva este problema, que afecta a una de las necesidades básicas del hombre, el Estado no podía quedar impasible.- Su intervención se ha producido en forma cada vez más intensa y de distinta manera.-

4) LA ACCION DEL ESTADO

La intervención del Estado en materia de viviendas, como en otros aspectos, ha sido gradual.

El Estado liberal más típico manifestó ya una primera intervención en lo relativo al campo de la seguridad e higiene de los inmuebles, pero limitada a demoler las viviendas que no reunían condiciones mínimas y sin preocuparse de su reemplazo por otras nuevas ni por el destino de los que en ellas habitaban; o, simplemente, a exigir ciertos requisitos mínimos para las viviendas nuevas.-

Posteriormente la ingerencia del Estado se manifiesta en forma más fundamental cuando interviene en el mercado para regular el precio de las locaciones y cuando destina un porcentaje creciente de sus rentas para la construcción de viviendas o para subsidios destinados a cubrir los costos de uso de las mismas.-

Ultimamente al advertir el poder público que la solución del problema está estrechamente vinculada no solo a la mera construcción de viviendas sino también a un adecuado desarrollo urbano y a un equilibrado desarrollo económico y social, su intervención se acentúa y procura ser más racional, (aunque no en todos los países, ni en igual medida)

a) La acción directa:

La posición opuesta a la iniciativa privada preconiza que debe ser el Estado quien asuma, total y directamente, la solución del problema, como único medio de resolverlo en forma urgente.- Según este criterio el Estado no sólo debe planificar, regular y apoyar, sino también debe sustituir la acción promotora privada y reemplazar el capital privado con los recursos de la colectividad. Entre la iniciativa privada y la estatización se elige esta última. Se llega así a concebir la provisión de viviendas como un servicio público a cargo exclusivo del Estado.-

Se dan como ventajas de este sistema las referentes a la planificación: se aseguraría una planificación perfecta, aumentándose así al máximo el valor de los recursos empleados, por medio de su mejor utilización, tanto en el campo económico como en el social; también se dan como ventajas, la baratura de los capitales a emplear, las facilidades que tiene el Estado para su obtención y la posibilidad de una rápida solución del problema por los medios que puede utilizar, de una capacidad superior a los que disponen los particulares.- En suma, permitiría brindar una vivienda mínima al máximo posible de necesitados y en las condiciones más ventajosas.-

Sin embargo no basta optar por el estatismo para que se solucionen todos los problemas. En primer lugar y no obstante la facilidad y baratura de sus recursos monetarios, parece dudosa la posibilidad de que el Estado pueda llevar a cabo un plan que ataque el problema en forma total e inmediata; se encontrará siempre frente a las prioridades que deben tener otras necesidades no menos imperiosas: construcción de caminos, hospitales, escuelas, apoyo a otras industrias básicas etc., En segundo lugar ha sido cuestionada la eficacia del Estado como constructor y administrador de viviendas. Se dice que adolece de los vicios característicos de la gestión oficial: alto costo y demora, a los que se agregan las debilidades relativas a la adjudicación de las unidades.-

Sin embargo no siempre la gestión oficial se ha resuelto en fracaso y muchas veces en que así ha ocurrido se ha debido a que el sector público toma las peores explotaciones.-

El problema debe plantearse en otro sentido: no es necesario transferir al Estado, por simple dogmatismo, actividades que la experiencia ha demostrado puede realizar la iniciativa privada por medio de organismos capaces de tener en cuenta en sus realizaciones el interés social comprometido en el problema (instita-

ciones sin fines de lucro, cooperativas, sociedades con dividendos limitados, sociedades de economía mixta, etc.), y sin los peligros de caer en una excesiva concentración del poder del Estado, o en el Estado paternalista, que a fuerza de ser el único responsable frente a los problemas, genera una malsana inercia en los individuos.-

Ello no quiere decir que el Estado deba adoptar una -- actitud pasiva frente al problema.- Todo lo contrario, debe adoptar un papel cada vez más activo pero limitado, principalmente, a ser órgano de planificación, promoción, contralor, y de apoyo financiero en los casos en que la iniciativa privada no pueda solucionar parcial o totalmente el problema.- Ha de intervenir en primer lugar con criterio técnico, con previsión y orden.-

Nuestro país ha sido y es un ejemplo de falta de orden y previsión.- Una diversidad de agentes financieros, oficiales y privados, que formulan sus propias políticas y programas. Un ensanche urbano que ha sido regulado exclusivamente por la especulación, lo que trajo como consecuencia una injustificable subdivisión y cambio de destino de la tierra, loteos prematuros y una diseminación indiscriminada de las viviendas en vastas áreas.- No han sido ajenos a esto los propios interesados, llevados por el costo de la tierra, ni los préstamos del Estado que parecen haber respondido al criterio de que el problema debía darse por resuelto con sólo ofrecer un ámbito habitable y sin contemplar otros aspectos que deben considerarse para no agravar problemas existentes y crear otros -nuevos: transportes, otros servicios y los referidos a los aspectos psicológico y sociológico.- Asimismo la renovación urbana, guiada por el rendimiento del capital, se hace anarquicamente, lote por lote y sin idea de integración.-

La acción del Estado ha de exteriorizarse fundamentalmente en la promoción de una política nacional de la vivienda, que ordene la acción estatal y la iniciativa privada, las entronque y

oriente en forma estable, definida y permanente, procurando evitar las fluctuaciones violentas en el nivel de esta actividad económica.-

Esta política, cualquiera sean sus detalles deberá comprender:

1) Objetivos que se proponen alcanzar: deben estar encuadrados dentro de la totalidad de los planes de desarrollo económico y social del país, debiendo por fuor a ser compatibles con otras necesidades de consumo e inversión pero sin olvidar que la vivienda es un elemento necesario para un adecuado desarrollo económico, demográfico y social del país.-

2) Deberá concretar y delimitar que aspectos del problema tomará a su cargo el Estado y cuales quedarán a resolver por los particulares, teniendo en cuenta fundamentalmente que el problema de la vivienda es de distinta naturaleza, según se trate de los sectores de ingresos bajos, ingresos medios o de mayores ingresos.-

3) Organismos necesarios de carácter técnico;

4) Estructuración de un sistema de recursos y de financiamiento que permitan canalizar en forma continuada y permanente los fondos necesarios para lograr los objetivos propuestos.-

5) Las medidas necesarias tendientes a lograr un adecuado uso y movilización de la tierra y un uso social de la mano de obra y materiales (restringiéndose si es menester, tanto en el orden privado como en el oficial la construcción de edificios dispendiosos y la demolición de edificios que brinden condiciones - habitables);

6) Coordinación de la acción provincial y municipal con la acción nacional;

7) Los incentivos y garantías para lograr la concurrencia del capital privado especialmente hacia la vivienda económica

(préstamos, subsidios, desgravación impositiva, avales, sistema de ahorro reajutable);

8) Las medidas adecuadas para apoyar a las entidades que encaucen el ahorro popular, hacia la construcción de viviendas, especialmente las económicas (cooperativas, consorcios, asociaciones de bien público y mutuales, sociedades de ahorro y préstamo, etc.)

En la solución de la crisis de la vivienda están comprometidos tanto el Estado como la iniciativa privada y, desde luego, los propios necesitados.- No se trata pues de establecer una oposición entre la iniciativa privada y el estatismo, se trata simplemente de reconocer que si bien el peso del esfuerzo ha de recaer sobre los gobernados, el gobierno, a su vez, debe contribuir a la solución del problema en la medida y forma que éste reclama.- Pero es necesario, ante todo, que tanto el esfuerzo de uno como de los otros se encaminen teniendo en cuenta el interés colectivo; ello requiere una acción amalgamada que combine las ventajas de la planificación con las de la iniciativa privada.-

b) LA ACCION CREDITICIA.-

Como se ha dicho, cuando los gobiernos advirtieron que la iniciativa privada, en sus dos formas, con fines de lucro y sin fines de lucro, no podía dar solución total al problema, intervinieron apoyando a los que por no tener ingresos suficientes no podían aspirar a una vivienda digna, en propiedad o alquiler.-

Esta ayuda se ha manifestado en diversas formas: aporte directo de tierras, materiales, asistencia técnica, provisión de servicios urbanos, provisión de viviendas y, esencialmente, en la forma de asistencia financiera: avales o garantías, subsidios iniciales o periódicos y préstamos de fomento, otorgados por instituciones especializadas, para la adquisición, construcción o uso en alquiler de la vivienda.-

En materia de ayuda financiera en nuestro país se ha recurrido exclusivamente a los préstamos, canalizados fundamentalmente por el Banco Hipotecario Nacional, la Dirección General de Préstamos Personales y con garantía Real, la Caja de Previsión para el Personal de Comercio y por otros organismos provinciales y municipales.-

El cuadro siguiente es indicativo de la acción desarrollada por la primera de las instituciones nombradas.-

Banco Hipotecario Nacional -Préstamos Escriturados en miles-

<u>Años</u>	<u>N° de Préstamos</u>	<u>En moneda corriente(1)</u>
1950	39,5	1.438.164.-
1	31,1	1.187.414.-
2	41,0	1.989.011.-
3	54,7	288.224.-
4	62,6	4.382.440.-
5	46,8	3.942.856.-
6	62,7	4.533.691.-
7	64,3	5.013.039.-
8	50,5	4.750.061.-
9	13,8	810.415.-
1960	17,5	1.474.347.-
1	7,7	1.425.742.-
2	7,3	1.862.723.-
3	4,9	1.748.904.-
4	6,5	3.344.570.-
5	5,6	3.717.477.-

Se excluyen los computos correspondientes al Plan Federal.-

La importancia que llegó a tener dicha acción se manifiesta claramente en el monto de los redescuentos y adelantos so-

(1) Fuente: Banco Hipotecario Nacional

bre valores hipotecarios en el Banco Central, que al 31/12/58 sumaban \$31.729.- millones, aproximadamente el 26% de todos los medios de pago existente. De los \$31.729.- millones, al Banco Hipotecario le correspondió una participación del 65%.-

Las conocidas disposiciones de fines de 1958-Programa de Estabilización- causaron una fundamental reducción de los medios operativos del Banco Hipotecario, al suprimirse los adelantos del Banco Central, lo que a su vez significó el abandono de una política de fomento de la vivienda.-

Recien a fines de 1960, y ante su penuria monetaria, se aplica el Banco a buscar nuevas fuentes financieras: emisión de cédulas hipotecarias (1960), planes de ahorro y préstamo (1962) préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (1962), las que junto a sus ingresos por amortizaciones de préstamos y cuentas especiales de ahorro le permitieron reiniciar una acción sensiblemente disminuida frente a la gran demanda crediticia.- Puede advertirse que durante el año 1965 se consedieron menos del 10% de los préstamos registrados en el año 1956.-

La importancia de los índices de disminución operada por virtud de las disposiciones del Plan de Estabilización ponen de relieve lo que esas medidas de restricción crediticia significaron y significan para la construcción de viviendas. Una disminución de tal naturaleza ha sido un duro impacto sobre la construcción de viviendas e industrias conexas, ya que cerca de la mitad de esa industria trabajaba gracias al dinero del Banco. Dado que otras fuentes- incluso las asignaciones de la Dirección General de Préstamos y el desarrollo del sistema de ahorro y préstamo- no cubrieron la reducción del crédito bancario, la paralización de las principales actividades del Banco, en la medida dispuesta, ha sido tal vez mas dañina que beneficiosa.-

Con lo dicho no se trata de propugnar las diversas soluciones que a menudo se ofrecen, basadas todas ellas en la mera búsqueda de recursos monetarios; la experiencia nos muestra que tales soluciones han agravado el problema, originando demandas de medidas y como consecuencia el encarecimiento continuado de materiales y mano de obra, la falta de rendimiento y la improvisación.- Sólo se quiere dejar constancia que las inversiones en vivienda interesan también a un desarrollo económico y social equilibrado y que por lo tanto no pueden quedar total ni permanentemente postergadas.-

A través de la serie que se transcribe a continuación se podrá apreciar la actividad crediticia de la Dirección General de Prestamos Personales y con Garantía Real, con relación a la vivienda.-

PRESTAMOS ACORDADOS (1)		
AÑO	Nº de Prestamos	Importes M\$N
1953	3571	240.184.827.--
4	5060	372.780.405.--
5	4148	328.155.763.--
6	3400	272.463.433.--
7	6220	656.640.626.--
8	12.334	1.684.003.383.--
9	8705	1.635.566.455.--
1960	4016	1.002.504.699.--
1	9402	2.691.690.604.--
2	9038	3.280.157.000.--
3	2135	867.112.000.--
4	26	15.600.000.--
1965	4288	1.851.514.000.--

A efectos comparativos se indican seguidamente los préstamos personales otorgados por la referida Dirección durante los años 1956 y 1957.-

Año 1956	\$	435.470.029.-
Año 1957	\$	582.190.613.-

La caja de Previsión para el Personal de Comercio, que financia directamente planes de vivienda de diversas Federaciones de Empleados de Comercio, ha otorgado préstamos por un total de \$ 4.500.- millones, desde 1963 a 1965.- Desde principios del corriente año destina para esos fines \$ 200.- millones por mes.- Los préstamos se otorgan a treinta años, al 5% de interés y sin reajuste.-

No obstante la evidente acción de fomento de los organismos oficiales, la gestión de éstos merece ciertas críticas, basadas esencialmente en la naturaleza de los fondos utilizados -ahorros colectivos - aunque debe reconocerse, sin embargo, la magnitud del problema que debieron afrontar y que ultimamente se concretaron adecuadas modificaciones.- Ellas son: el haber otorgado préstamos para construir unidades de elevadas superficies; política de distribución que no siempre respondió al grado de necesidad ni cooperación de los propios interesados; el enriquecimiento sin esfuerzo de los beneficiarios, obligados sólo a la devolución del valor nominal del préstamo, en perjuicio de los recursos de las instituciones y consiguientemente, de otros postulantes; el haber alentado la especulación a través de los créditos otorgados a empresas privadas para la construcción de horizontales de elevado valor; -el haber promovido una diseminación injustificada de los recursos - (materiales y mano de obra).-

Ello hace necesario que los ahorros de la colectividad,

canalizados a través de organismos del Estado, se distribuyan de acuerdo a normas congruentes y de estricta justicia:

1) Deberán ser aplicados para atender la vivienda social dando prioridad a las de menor superficie - para la construcción en sí o para promover el desarrollo de las industrias que se apliquen a tal fin.-

2) Se distribuirán según el grado de necesidad y cooperación de los propios interesados, salvo que justificadas razones económicas impongan un criterio distinto.-

3) Deberán actuar como incentivo del esfuerzo y ahorro previo de los propios interesados, salvo casos especiales, enfermos, inválidos y sectores indigentes estrictamente determinados,

4) Deberán otorgarse con cláusula de reajuste;

5) Deberán destinarse a la construcción masiva de viviendas, individuales o colectivas, como mejor medio para solucionar el problema y obtener economías en los costos.-

6) Deberán destinarse fundamentalmente a la construcción, ampliación y mantenimiento de viviendas y no simplemente a la adquisición de unidades construidas.-

7) Atento que el problema para los sectores de menores ingresos consiste esencialmente en el desajuste que existe entre sus ingresos y el costo del uso de la vivienda, el apoyo del Estado debe manifestarse como un subsidio inicial o periódico, mediante alquileres o servicios menores que los corrientes en plaza;

8) Deben canalizarse preferentemente hacia aquellas entidades que por su naturaleza estén en mejores condiciones de responder a fines sociales y a la más económica administración de la ayuda.-

5) LA VIVIENDA Y EL DESARROLLO ECONOMICO

Cada una de las causas de la actual crisis de la vivienda, anteriormente mencionadas, tanto aquellas designadas como reagravantes como aquellas que han gravitado en forma permanente, pueden ser atacadas con éxito inmediato.- Por ejemplo: con adecuadas medidas de promoción industrial, energética etc., se conseguiría sin duda la descentralización paulatina de áreas congestionadas, como la del Gran Buenos Aires; en materia de inmigración una política paralela concurriría a la consecución de los mismos fines; la existencia de planes reguladores del uso y movilización de la tierra permitirían canalizar los recursos en forma ordenada; una adecuada política de obras públicas permitiría utilizar a la construcción como arma anticíclica; en principio, una distribución del ingreso nacional en forma más equilibrada aumentaría las posibilidades de amplios sectores de población para afrontar la solución del problema; una política permanente en materia de vivienda y la racionalización de la industria de la construcción permitiría obtener casas cada vez más baratas; y, fundamentalmente con adecuados mecanismos financieros se atenderían las necesidades de los sectores carentes de recursos.

Con la seguridad de que el éxito es posible, desde un punto de vista humano se haría entonces recomendable la necesidad de tomar medidas de orden administrativo, económico y financiero que estimularan la utilización de todos los recursos necesarios y a la vez garantizaran la construcción de viviendas para proporcionar, en forma urgente, alojamiento decoroso a todos los sectores necesitados.-

Sin duda, guiados por un criterio social excluyente y teniendo en cuenta que la necesidad de la vivienda -igual que la alimentación y vestido- es una de las necesidades fundamentales de la persona humana, deberíamos dedicar los recursos del país a proporcionar a cada persona un alojamiento digno.-

Sin embargo, la escasez de viviendas, en todos los países, no aparece como un hecho aislado sino que se presenta acompañada de otras necesidades, que exigen también para su correcta atención la movilización de determinadas sumas de recursos.- Esto que es cierto incluso para los países altamente industrializados, se presenta con máxima gravedad en los países en proceso de desarrollo, dado la notoria escasez de recursos y su consecuencia obligada: la determinación de prioridades para la aplicación de los mismos.-

Nuestra economía es de aquellas que se encuentran en proceso de desarrollo, por lo tanto conviene insistir un poco más en este aspecto del problema de la vivienda que se vincula al desarrollo económico.-

En síntesis, se trata de determinar la importancia y la función que debe darse al problema de la vivienda en los programas de desarrollo tendientes a la obtención de niveles de vida superiores.-

Dos puntos de vista, diferentes y a menudo extremos, suelen sostenerse, aunque también es posible un término intermedio más de acuerdo con la realidad.-

Es evidente que los niveles de vida no pueden aumentar sensiblemente sin que antes se haya logrado un aumento de la productividad.- Este aumento, rápido o lento, exige mayor ahorro y mayores inversiones de recursos en capital productivo,-y también en el sector de las construcciones.- En países con excedentes de recursos disponibles el problema es mínimo.- Contrariamente, en los países no desarrollados, la capacidad limitada de la industria de la construcción no permite atender a todas las necesidades que impone ese mismo desarrollo.- Esta situación deficitaria obliga a una elección de las necesidades esenciales que es necesario satisfacer así como a una estimación de la medida y la forma en que es

posible satisfacerlas.-

El punto de vista puramente económico encara ese planteo como sigue: se debe ahorrar la mayor proporción posible de ingresos para destinarlos a inversiones que eleven la productividad (p.e. fábricas de bienes de capital, transportes, energía etc.) y que producirán bienes de los que la población disfrutará más adelante.-

Es evidente, se argumenta, que las inversiones destinadas a tales fines originan mayor capacidad productiva que las destinadas a vivienda y que tal capacidad de producción seguirá aumentando según que se dedique el aumento de ingresos resultantes a la producción de nuevos bienes de producción en lugar de aquellos que son de consumo.-

Visto del lado de la vivienda, la rapidez del aumento del ingreso nacional exige que se destine a la construcción de viviendas una parte mínima de los capitales disponibles, y solamente en tanto dichas inversiones en viviendas signifiquen en cada caso la mayor contribución posible a la productividad individual y nacional (es decir teniendo en cuenta el grado de aumento del rendimiento de los diversos sectores de obreros, a beneficiar con viviendas, como consecuencia de una vida más sana y de tener mayor estímulo para el trabajo o el ahorro).-

Así, por ejemplo, tendría preferencia la construcción de viviendas para obreros afectados a trabajos de gran prioridad y para aquellos grupos empleados plenamente y difíciles de substituir.- En tanto que las condiciones de la vivienda de otros grupos deberían mejorarse gradualmente, a medida que la actividad de estos grupos, por el aumento del capital y oportunidades de trabajo signifique una contribución enteramente productiva a la producción nacional, al irse eliminando sus situaciones de desempleo o subempleo.-

En suma un desarrollo rápido y eficaz exigiría grandes sacrificios durante un buen tiempo.-

El punto de vista social -que en parte se ha analizado- considera que el programa de desarrollo debería dar prioridad a la construcción de viviendas; que sería más efectivo dar a todas viviendas decorosas como condición previa al desarrollo.- Por lo tanto y según este criterio, cuanto más grave sea el problema mayor razón hay para que se inviertan en viviendas una mayor proporción del ingreso nacional.-

En síntesis, la aplicación del primer criterio, el del desarrollo económico rápido, haría que en los países en proceso de industrialización, la generación actual se viera obligada a realizar grandes sacrificios en beneficio de las generaciones futuras; el segundo punto de vista, por olvido de la prioridad de otras inversiones que hacen al desarrollo económico, se traduciría en el sacrificio de las generaciones futuras por la presente (esto último sin tener en cuenta lo que tiene de fantasía querer proporcionar fácilmente viviendas adecuadas a todos en un proceso de desarrollo, en vista de la escasez de recursos de los países no industrializados frente a las necesidades fundamentales que es necesario satisfacer).-

Las anteriores son posiciones extremas. Ello hace no solo posible sino necesario buscar una solución conciliatoria más de acuerdo con la realidad total.-

Desde luego, que en los extremos es fácil discernir si una medida es predominantemente económica o social. Pero lo cierto es que la solución debe buscarse en la frontera divisoria entre ambos puntos de vista, frontera que no es una línea recta y donde por desgracia aparecen cuestiones político-sociales que complican el problema y gravitan sobre las decisiones de los gobernantes.-Una de las más importantes es la de que los pueblos no desarrollados -

suelen contemplar sus problemas de vivienda y niveles de vida con evidente intolerancia: consideran no solo conveniente alcanzar con la mayor rapidez niveles de vida similares a los que gozan los países industrializados, sino que exigen que tales niveles se alcancen en un futuro próximo y sin sacrificios.-

No es difícil entonces que tales demandas originen trastornos político-sociales que gravitan sobre las decisiones económicas e impiden muchas veces resolver de manera natural y pacífica los problemas que plantea el desarrollo económico.-

En definitiva, la gravitación de esas consideraciones político-sociales dependerá fundamentalmente, por un lado, del criterio que la población tenga sobre los problemas económicos capitales y del grado de aquella impaciencia y, por otro lado, de la naturaleza del poder público: en un régimen fuerte es posible sin tantas perturbaciones, adoptar una política de restricciones que consagra el ahorro nacional solo a inversiones altamente productivas con el obligado desplazamiento de consumos improductivos y de la vivienda, mientras que en procura de los mismos fines a un gobierno no autoritario se le presentarán una serie de trabas como consecuencia del funcionamiento más o menos normal de la opinión pública y la voluntad popular.-

Es posible sin embargo, armonizar los diversos puntos de vista y consideraciones para poder determinar el volumen de recursos que deben asignarse a la vivienda.- A esta meta pueden contribuir los siguientes planteamientos:

a) Como es sabido el punto de vista puramente económico se basa en la aplicación estricta del criterio de la productividad.- Pero es evidente que esta política puede cambiarse para dar cabida a consideraciones y valores de orden social.- Por lo demás, "La construcción de viviendas junto con la educación y la higiene, per-

tenece a la categoría de los proyectos encaminados a incrementar el llamado "capital social". Estos proyectos se consideran fundamentales para el desarrollo económico. En este sentido, pueden compararse con los proyectos encaminados a incrementar el "capital económico", como los transportes, las comunicaciones y la energía eléctrica que, por lo general, se consideran indispensables para un desarrollo económico efectivo. Estos proyectos destinados a incrementar el capital social o económico producen poco o ningún rendimiento en divisas extranjeras. Por lo general, poco rendimiento a corto plazo y exigen mucho tiempo para dar un rendimiento financiero.- No obstante, producen algunos beneficios, ya que permiten un desarrollo más equilibrado de las actividades económicas a que se destinan.- En la actualidad se reconoce que el suministro de viviendas y la prestación de servicios colectivos adecuados ha de acompañar, si no preceder, al desarrollo de los recursos si se quieren evitar graves obstáculos para la actividad económica y las graves consecuencias sociales de una urbanización imprevista"(1).-

Entonces en lugar de pretenderse la duplicación de la producción nacional en 20 años por ejemplo, podría parecer oportuno dedicar a tales efectos 30, 40 ó 50 años, con la intención de asignarse mayores recursos a la vivienda.-

b) Es obvio que todo programa económico trate de movilizar el empleo máximo de los recursos existentes.-

Pero, muchas veces el problema de la prioridad de las inversiones, a que tal objetivo da lugar, se plantea exclusivamente con relación a los recursos efectivamente empleados.- Así, considerando la industria de la construcción en particular, es común que se pregunte: ¿Como deben emplearse los insuficientes recursos disponibles?.- Se contestará, según el punto de vista: dando prioridad a la vivienda o bien que tal prioridad debe darse

(1) Financiamiento de los programas de vivienda - Naciones Unidas
Página 6.-



a fábricas de cemento.-

Pero lo cierto es que tal planteamiento es limitado, pues en un país puede haber junto con los recursos efectivamente empleados, otros no utilizados y que se pueden utilizar: mano de obra regional no empleada o sub-empleada y materiales producidos localmente.- Es posible que la utilización de estos recursos sea más eficaz, desde todo punto de vista, si se los emplea en la construcción de viviendas, que en cualquier otro destino.-

En consecuencia, y como resultado de las anteriores consideraciones, tal armonía podría alcanzarse:

1) En el caso de los recursos efectivos, dando prioridad a las inversiones altamente productivas, pero sin disminuir una participación mínima relativa de las inversiones en vivienda (no es cuestión de buscar un aumento incontrolado de la capitalización, de tal modo que las sucesivas inversiones "productivas" absorban los ahorros derivados de las anteriores inversiones productivas).-

2) Dando una prioridad muy elevada a la construcción de viviendas, en lo que se refiere al empleo de los recursos no utilizados en la construcción propiamente dicha.-

c) Conforme a un punto de vista social extremo se exigiría para toda la construcción urgente de viviendas técnica y materialmente inmejorables y sin restricciones en cuanto al volúmen de cada unidad.- Esto es imposible, principalmente en los países en vías de desarrollo, dado que sus posibilidades en materia de construcción son insuficientes en la actualidad.- Señalemos al respecto que en nuestro país en 1960 se invirtieron 80.447 millones de pesos en construcciones de todo tipo (públicas y privadas), suma que incluso -de no mediar una restricción en el volúmen de cada unidad- apenas hubiera superado las necesidades anuales de vivienda.-

Por lo demás se sabe que sólo a riesgo de olvidar a las generaciones futuras, se puede utilizar recursos desmedidos en

materia de vivienda, dado que el deterioro de las existentes y la necesidad de nuevas unidades exige cada vez más una mayor capacidad de producción.- En gran parte el progreso en la solución del problema de la vivienda no será más que una consecuencia del desarrollo económico general.-

La realidad reclama entonces una mayor mesura en las pretenciones de alojamiento. En primer lugar se deben ir solucionando las condiciones más penosas. En segundo lugar se debe tratar de obtener la máxima capacidad de alojamiento con el mínimo de recursos. Esto exige la realización de proyectos menos onerosos, que contemplen la posibilidad de emplear recursos y mano de obra no empleada ó sub-empleada, así como el empleo de materiales y equipos menos costosos.- Tal vez el objetivo sería construir viviendas higiénicas y no permanentes (la solución ideal no la tuvimos nunca).- Es claro que esto no significaría el olvido de las normas urbanísticas. No quiere decir, en primer lugar, construir viviendas precarias como las propiciadas en alguna oportunidad por organismos oficiales, ni simples barrios dormitorio.-

d) Hemos visto que el desarrollo económico impone—por lo menos en sus primeros tiempos— condiciones de vida más o menos alejadas de las pretenciones de los trabajadores en general, y que ello da lugar a agitaciones y males sociales.- El grado de estos trastornos está vinculado, sin duda, con las deficiencias — que el programa de gobierno pueda tener en materia de distribución de cargas y ventajas. De hecho, es difícil obtener condiciones pacíficas si las restricciones que exige el desarrollo económico no se aplican a toda la población.- Es evidente por ejemplo, que — cuando con los limitados recursos existentes se construyen solamente alojamientos lujosos, se satisface a un pequeño grupo privilegiado, mientras no se aprovecha el fruto del esfuerzo colectivo

en favor de todos.- La austeridad debe ejercerse y practicarse en todos los sectores.-

En el otro aspecto, las condiciones del desarrollo serán aceptadas de mejor grado si las paulatinas ventajas derivadas del aumento de la productividad se hallan bien distribuidas y se trata de hacer participar de las mismas, y hasta donde sea posible, a los mismos trabajadores.-

e) Es preciso reparar finalmente en un aspecto importante que no puede pasar inadvertido.-

Un programa de viviendas podrá ser técnicamente inobjetable, pero su eficacia dependerá en gran parte de la actitud que tome el gobierno frente al problema.- Por eso si el gobierno se hace eco de la gravedad del problema y lo enfrenta con habilidad y decisión; si recurre con inteligencia a las fuerzas morales y materiales de la colectividad; si expone claramente el problema y si trata que la población comprenda la gravedad de la crisis y la limitación de los medios de que se dispone para solucionarla; si atenua el rigorismo de los planes, supuesto que la población sabe que para aumentar el número de viviendas debe aceptar un desarrollo económico menos rápido y por lo tanto una postergación en el mejoramiento de las condiciones generales de vida, podrá lograr el clima necesario para transformar el descontento, la impaciencia y la indolencia de la población en un estado de ánimo y una vitalidad positivos y susceptibles de ser empleados en la solución del problema.-

EN NUESTRO PAIS

Durante 20 años se han ido acumulando deficit anuales. Estadísticamente puede observarse esta insuficiente provisión de viviendas en el cuadro que se transcribe más abajo, en el que se -

consigna la participación del sector vivienda en la formación del Producto Bruto Interno.-

Años	P.B.I. Sector vivienda (a)	P.B.I. Total (b)	Relación Porcentual a/b %	(1)
En millones de mon				
1935	900	8.150	11,0	
6	906	8.713	10,4	
7	969	9.992	9,7	
8	1.095	9.905	11,1	
9	1.166	10.323	11,3	
1940	1.195	10.589	11,3	
1	1.232	11.533	10,7	
2	1.278	13.263	9,6	
3	1.257	14.035	9,0	
4	1.076	16.072	6,7	
5	1.695	17.765	9,5	
6	1.786	24.123	7,4	
7	1.822	32.979	5,5	
8	1.867	41.497	4,5	
9	2.149	49.561	4,3	
1950	2.664	58.599	4,5	
1	3.211	81.563	3,9	
2	3.830	93.147	4,1	
3	4.676	105.473	4,4	
4	5.365	117.692	4,6	
5	6.432	139.310	4,6	
6	7.369	170.102	4,3	
7	9.291	215.823	4,3	
8	12.795	306.584	4,2	
9	13.675	566.800	2,4	
1960	19.755	715.034	2,8	

El detalle anterior, aún no actualizado, es el resultado de un trabajo especial realizado por el Banco Central. Complementando esa información se deja constancia que la participación del sector "Construcciones" en la composición del Producto Bruto Interno bajó desde el 6,2% en 1950 al 3,6% en 1964.- (2)

El sector vivienda, que el año 1935, absorbía el 11% del Producto Bruto Interno, muestra una considerable caída hasta llegar a 2,8% en el año 1960.- Las disminuciones reflejadas a partir del año 1946 mostrarían el impacto de la ley de alquileres, y las registradas a partir de 1959, la suspensión de los acuerdos de créditos en las instituciones oficiales.-

Si consideramos que con anterioridad a 1946, existía en nuestro país cierto equilibrio entre la oferta y demanda de vivienda, habrá de convenirse que una tasa tan reducida como la actual está lejos de ser satisfactoria y significa la postergación de la solución de un problema que por sus características plantea problemas sociales graves.-

Si, como se dijo anteriormente, se estima que los proyectos destinados a incrementar el "capital social" entre los que se incluye la vivienda -pueden compararse con los proyectos destinados a incrementar el "capital económico": transportes, comunicaciones, energía, siderurgia, (que en los últimos años muestran incrementos evidentes), se hace necesario considerar un cambio en la composición de las inversiones a efectos de aumentar la proporción en viviendas.-

No se trata de disminuir a ciegas inversiones en bienes de capital, que porturben un sano desarrollo económico, sino de una redistribución forzosa de ciertos gastos de consumo e inversión, socialmente menos importantes, para destinarlos a la vivienda, especialmente la de interés social.-

Debe reconocerse sin embargo que si bien de esa manera podrían obtenerse importantes recursos adicionales, la posibilidad de un aumento significativo en un futuro inmediato estaría limitada por:

1) La necesidad de no desatender la producción de otros bienes de consumo esenciales (alimentación y vestido etc.) cuyos precios gravitan con intensidad acumulada sobre el costo de vida.-

2) Por el hecho real de que no existen perspectivas inmediatas de un aumento substancial de la renta nacional.-

Esta situación obliga a pensar en otras soluciones, además de aquellas que se basan en la mera distribución de los recursos: Ellos son:

1) Reducción de la superficie media cubierta.-

2) Reducción del costo de la construcción.-

Aunque se pueda afirmar con lo visto, que la actual crisis de vivienda no obedece únicamente a este factor, no es posible restarle importancia, pues con su reducción se han de mejorar sin duda las condiciones de adquisición, amortización y locación.-

Nuestra situación económica coloca al aspecto del costo en lugar de preferencia, ya que para salir de la actual situación de deficit habrá necesidad, no solo de emplear el máximo posible de fondos sino que fundamentalmente habrá necesidad de una reducción apreciable en los costos, que permita construir con iguales recursos un mayor número de viviendas.-

3) El desarrollo de las asociaciones sin fines de lucro, capaces, además de otras ventajas, de lograr una apreciable reducción de los costos, por vía de una aplicación efectiva de los adelantos tecnológicos, la producción en serie y la eliminación de intermediarios.-

6) LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDA

Después de haberse hecho referencia a la magnitud y trascendencia del problema de la vivienda se ha dejado constancia de que la solución del mismo depende del concurso combinado de tres factores: del esfuerzo individual, del de las asociaciones y de la acción del Estado.-

Dentro de la categoría de las asociaciones existe un tipo específico, las cooperativas de vivienda, que hoy en día se señalan como uno de los métodos ideales para superar el grave problema del alojamiento.- Avalan esta opinión los resultados concretos y positivos que se han obtenido del sistema, tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo.-

No obstante ello, si bien es cierto que el cooperativismo tiene amplias posibilidades y manifiestas ventajas en el campo de la vivienda, no existe una relación mecánica entre su práctica y el éxito: junto a los éxitos están los fracasos, en el pasado y en el presente.-

Precisamente son aquellos éxitos los que pueden conducir al error de considerar al sistema como una solución o receta única y universal, portadora en sí misma y en todos los casos de la solución inmediata, fácil, integral y siempre efectiva.-

Para que el cooperativismo de vivienda pueda desarrollarse, realizar sus fines y brindar sus ventajas, necesita de ciertos elementos que la simple mención de la palabra "cooperativa" no provee.- En primer lugar, del deseo de progreso de la población, en segundo lugar de una participación activa de los propios interesados orientada hacia la ayuda mutua, en tercer lugar de una organización y dirección técnico administrativa competente y de actuación decidida y, finalmente, en cuanto quiera cumplir sus fines en el campo de los sectores de ingresos bajos, donde es justamente más neces-

sería su acción y más fructíferos sus resultados, el sistema también necesitará -en mayor o menor medida según el grado de desarrollo de un país- del apoyo técnico financiero del Estado.-

a) SUS PRINCIPIOS:

El cooperativismo, como todo sistema doctrinario, tiene también sus propios principios sobre los que se apoyan la organización y acción de todas las formas cooperativas.-

Muchos de estos principios, conocidos hoy como los principios de Rochdale, eran ya observados con anterioridad a la aparición en 1884 de la recordada cooperativa de los "Equitativos y Justos Pioneros de Rochdale", en diversas formas mutuales y de cooperación primaria, tanto en el campo urbano como en el rural. El mérito de los Pioneros consiste justamente en haber precisado las características de un método de organización social distinto, el moderno cooperativismo.-

Estos principios generales de la cooperación son de aplicación también al cooperativismo de vivienda pero, como es lógico, deben interpretarse y adaptarse a la naturaleza específica de este tipo de cooperativas.- Ellos son:

1º) LIBRE ADHESIÓN:

Este principio implica que el acceso a una cooperativa debe ser libre y no forzado y que toda persona, cualquiera sea su condición social puede ingresar por libre voluntad y en las mismas condiciones que los demás.- Correspondiendo a este principio de puertas abiertas también debe ser libre la permanencia y retiro de un socio.-

Claro está que este principio puede estar condicionado a ciertas limitaciones, que con carácter general y por razones de moralidad, residencia, profesión, etc., pueden imponer los hechos, la ley, la reglamentación o los estatutos.-

En algunas cooperativas la libre entrada puede estar restringida por la capacidad profesional de los que van a ser sus socios.- En otros casos, como en algunas cooperativas de vivienda, la limitación del objeto social a un solo proyecto restringe, lógicamente, el número de socios de acuerdo al número de unidades a construir, cosa que no ocurre si se trata de una cooperativa que desarrolla una acción permanente.-

2º) CONTROL DEMOCRATICO:

Establece este principio que cada socio tiene un voto en las asambleas, cualquiera sea su capital, su condición social, o política.- Este principio, rasgo distintivo del cooperativismo, permite diferenciar a las cooperativas de las sociedades comerciales corrientes, en las que la gestión y control corresponden al propietario del capital o a los delegados de los poseedores del mayor número de acciones.- Implica también que todo socio puede ser elegido para cargos directivos sin más requisitos que las condiciones y técnicas necesarias.-

De aplicación rigurosa a todas las cooperativas, lo es también para las de viviendas.-

3º) DISTRIBUCION DE LOS EXCEDENTES A FAVOR DE QUIENES LOS HAN PRODUCIDO Y EN PROPORCION A LAS OPERACIONES.-

En toda cooperativa, cualquiera sea el criterio de venta -al costo o precio de plaza- pueden producirse excedentes y, desde luego también déficit.-

Cuando el giro de la organización arroja saldos favorables -que no son propiamente utilidades sino ahorros- estos deben ser distribuidos entre los asociados en proporción al valor de sus operaciones con la sociedad, previa las deducciones legales y estatutarias correspondientes.-

En el caso específico de las cooperativas de vivienda, los asociados deben aportar una cuota periódica calculada para cubrir

el precio de la unidad y en su caso los gastos de mantenimiento.- Si al finalizar la construcción o el ejercicio existiera un saldo favorable, ello simplemente significa que ha habido una contribución excesiva para financiar esos costos, siendo por lo tanto justo que se devuelva a los que han contribuido a crearla en proporción al valor de las cuotas que a cada uno haya correspondido siempre, desde luego, que no se decidiera dar a estos excedentes un destino social.-

4°) INTERES LIMITADO AL CAPITAL:

La aportación del capital de un socio en una cooperativa tiene una finalidad social que apunta al servicio que brinda la organización y no al lucro (desde luego el asociado debe buscar otras ventajas: precios más bajos, mejor calidad, etc.,).- Ello entraña el desplazamiento del capital a una condición de medio para satisfacer necesidades, dejando de ser un mero instrumento de lucro y especulación.- De ahí que las cooperativas no paguen interés alguno al capital accionario o paguen un interés mínimo fijo, aún en el caso de las de viviendas, en las cuales el capital es esencialmente necesario.-

La aplicación de este principio y del anterior permiten a las sociedades cooperativas retribuir al capital sin dar cabida a la especulación, reintegrar a los socios parte de lo ahorrado y, con el resto, constituir reservas crecientes, indistribuíbles, las que aplicadas a un objetivo esencial u objetivos complementarios benefician a los actuales y futuros asociados.-

5°) VENTAS AL CONTADO:

Este principio mira a un sano desarrollo financiero de las cooperativas y hacia la educación económica de los asociados, al obligarlos a mantener una clara lista de prioridades en sus gastos, que el crédito puede distorcionar.-

Esta norma ha debido adaptarse a las nuevas condiciones

que el adelanto técnico impuso, y ha dejado de tener vigencia en cuanto a ciertos bienes de consumo doméstico (heladeras, lavarropas, etc.) bienes estos de consumo duradero y de alto costo, inaccesibles para muchos sectores sino se adquieren a crédito.- En estos casos la supervivencia financiera de las cooperativas puede garantizarse mediante la creación de secciones de crédito especializadas y, la educación de los asociados procurarse mediante una firme política de selección crediticia.-

En cuanto a la vivienda, bien de alto costo y de consumo duradero por excelencia, el principio debe entenderse de aplicación limitada al pago de ciertos servicios y gastos generales, y no en cuanto al costo de la vivienda en sí, ya sea que se reconozca a los asociados un derecho de propiedad o un simple derecho de utilización

6°) NEUTRALIDAD POLITICA Y RELIGIOSA:

El cooperativismo es un movimiento que tiene una naturaleza específica y está orientado hacia finalidades sociales propias. Tratando de unir a los hombres en sus condiciones universales de consumidores o productores no puede permitir en su seno divisiones, limitaciones o restricciones de índole religiosa, política, o social.-

Este principio debe ser de rigurosa observancia en las cooperativas de viviendas, tanto para asegurar el libre ingreso como para evitar divergencias que afecten la convivencia fraternal que debe privar en el lugar donde se pasa gran parte de la vida.-

7°) FOMENTO DE LA EDUCACION COOPERATIVA:

El cooperativismo no es un milagro, su aplicación y desarrollo requieren el conocimiento y desarrollo de nuevas ideas, nuevas costumbres y nuevas cualidades, De ahí que la educación cooperativa, previa y constante, se reconozca en todo el mundo como un principio fundamental, de aplicación en todo tipo de cooperativas y especialmente en las de viviendas, en las que los aspectos sociales,--

económicos y técnicos adquieren una importancia manifiesta.- En este tipo de cooperativas la educación debe atender no sólo al conocimiento de los principios del cooperativismo de vivienda y del cooperativismo en general sino también al correcto uso de la vivienda, al desarrollo armónico de la vida en comunidad y a la formación de directores y personal capacitado para superar los importantes obstáculos de toda índole que se deben afrontar.-

8°) PERDURABILIDAD Y EXPANSION CONSTANTE:

De acuerdo con este principio la acción cooperativa debe ser perdurable y prolongarse en un desarrollo constante tendiente a abarcar el mayor número de ramas de la economía y, paralelamente, manifestarse en un continuo deseo de satisfacer las necesidades del mayor número de personas.-

En el campo de la vivienda el principio exige que las verdaderas cooperativas, lejos de limitarse a un sólo proyecto atiendan las necesidades de siempre renovados grupos de personas y, lejos de contentarse con la compra de edificios construidos, entren también en el terreno de la construcción y producción de materiales y equipos.-

b) SUS VENTAJAS:

Intentando hacer una clasificación de las principales ventajas que presenta el sistema cooperativo de vivienda, podemos dividir a estas en tres importantes órdenes:

A) DE ORDEN ECONOMICO:

I) RELATIVAS A UNA REDUCCION DEL COSTO:

1) Eliminan el beneficio del empresario:

En el sistema cooperativo no existe el beneficio del empresario.- De esta manera el desarrollo de una cooperativa o federación tendiente a abarcar el mayor número de sectores de la construcción -desde la compra del terreno hasta la edi-

ficación y producción de materiales- permite una progresiva reducción del precio de la vivienda, al ir eliminando intermediarios, superfluos o no, cuyos beneficios gravitan ostensiblemente.-

2) Aprovechan las ventajas que derivan de la adquisición de conjuntos de viviendas, de la compra de grandes extensiones de tierras, de la adquisición al por mayor de los materiales y equipos, y en el caso de cooperativas desarrolladas de la producción directa de estos últimos y de la construcción en serie de proyectos continuados.-

3) Utilizan materiales de la mejor calidad, eliminan las adulteraciones y procuran introducir las mejores técnicas tendientes a acelerar la construcción y abaratar los costos.-

Las cooperativas de viviendas tienen como objetivo principal el de satisfacer las necesidades de vivienda de sus socios y están alejadas de todo propósito de lucro.- No tienen interés por lo tanto en especular con la cantidad ni calidad de los materiales a emplear.- Están en cambio interesadas en la aplicación de los adelantos tecnológicos que tiendan a una reducción del costo.- Esto último puede no ocurrir en el campo de la construcción impulsada por el mero deseo de lucro; en este caso el empresario privado puede no tener ningún interés en la introducción de nuevos materiales y nuevas técnicas, por lo menos mientras que una gran demanda de viviendas y la acción especulativa no permitan establecer un natural proceso de selección entre las empresas.-

4) Facilitan la obtención de préstamos hipotecarios en condiciones de interés y plazos favorables, al agregar a las garantías el respaldo de la misma cooperativa.-

II) Hacen una sana y económica utilización del crédito; simplifican y facilitan los trámites relativos a la gestión crediticia



al concentrar en un sólo expediente las solicitudes de muchas personas.-

- III) Protegen los intereses de sus socios, tanto en el proceso de financiación como en la adquisición o construcción de las viviendas.-
- IV) Fomentan y orientan el ahorro y el esfuerzo individual hacia la solución del problema de la vivienda, eliminando la eventual necesidad de un financiamiento total por parte del Estado.-
- V) Incrementan la capitalización, tanto la individual como la nacional, al canalizar el ahorro y el crédito hacia la construcción.-
- VI) Fomentan y encauzan la acción del Estado y de otros organismos privados en materia de viviendas.-
- VII) Son un eficaz instrumento para la realización de los planes de viviendas encarados por los organismos oficiales.-
- VIII) Son un factor de equilibrio económico al desarrollar sus actividades en base a demandas efectivas y sin anticiparse a requerimientos probables.-

B) DE ORDEN TECNICO:

El cooperativismo de vivienda, en cuanto adquiere cierta envergadura y con el fin de prestar mejores servicios a sus socios, poder ofrecer mejor calidad y precios más bajos, encara directamente y con personal propio los servicios técnico administrativos necesarios, la inversión y la experimentación

C) DE ORDEN SOCIAL:

- I) Cumplen una elevada función social al brindar a muchas familias una vivienda digna.-
- II) Para la consecución de sus fines estimulan y movilizan los esfuerzos de los propios interesados y las potencialidades



que se derivan del esfuerzo mancomunado, sin esperar una ayuda completa del Estado ni de la filantropía.

III) Permiten el acceso a la vivienda a sectores de limitados ingresos, al aplicar sistemas de adjudicación basados en la necesidad y antigüedad, sacando de esta manera a la vivienda de la adjudicación lucrativa, basada ésta última en el mayor precio -de compra o locación- que los candidatos puedan ofrecer.-

IV) Sirven de base para crear servicios complementarios, de consumo, crédito, sanidad, seguros etc., tendientes a organizar verdaderas comunidades.-

D) DE ORDEN CULTURAL Y EDUCATIVO:

La gestión de una cooperativa de vivienda está en manos de sus socios.- Esto implica que ellos deben tener plena conciencia de sus derechos y obligaciones, que desde luego se prolongan más allá de sus propios intereses individuales.- En consecuencia la búsqueda de su propia y genuina supervivencia impulsa a las verdaderas cooperativas de viviendas a desarrollar programas tendientes a elevar el nivel de instrucción -- general, técnica y cultural de los socios.-

Las consideraciones anteriores permiten apreciar el valor del cooperativismo de vivienda y su importancia como factor del desarrollo económico, social y cultural de un país.-

c) CAMPO DE ACCION:

1) CON RELACION A LA CAPACIDAD FINANCIERA DE LOS SOCIOS:

El cooperativismo de vivienda brinda la posibilidad de una solución ventajosa a grandes sectores de la población, pero encuentra dos poderosos y comunes obstáculos que traban su desarrollo y le impiden extender sus servicios a los grupos de bajos niveles de vida, justamente los más necesitados de vivienda: el nivel de ingre

sos y el costo de la construcción.-

Desde luego, la solución que aporta es perfectamente viable para los sectores más favorecidos de la población.- Es más, si el mecanismo cooperativo incorporara exclusivamente a núcleos de primera categoría su marcha estaría libre de tropiezos financieros. Sin embargo estos sectores no buscan dar solución a sus problemas de vivienda por la vía cooperativa.- Como es lógico quien puede en cararlo en forma individual lo afronta directamente por intermedio de los organismos promotores comunes, aún cuando se esté sujeto a la intermediación especulativa.-

En cambio la posibilidad cooperativa se hace presente en aquellos sectores de recursos medios y modestos.-

La cooperativa es una organización que combina la provisión de viviendas con las contribuciones periódicas de los socios, en acciones o en cuentas de ahorro. Estas contribuciones pueden ser altas o bajas.- Una aportación baja permitiría incluir en el campo de acción de una cooperativa a los grupos económicos cuya capacidad de ahorro sea mínima.- En este caso si bien cada cooperativista gozaría de la posibilidad de una solución, ésta sin ayuda externa favorable, sería relativamente eficaz.- En efecto, con una financiación puramente cooperativa, si bien las contribuciones fijadas a niveles bajos por un lado favorecerían el acceso de los sectores sociales de ingresos también bajos, por otro lado extenderían los plazos de espera a límites desalentadores.- Y, desde luego, siempre quedaría un último sector, el de los grupos de ahorro insuficiente, que estaría fuera de toda financiación cooperativa posible.-

Esta limitación estructural del financiamiento integralmente cooperativo, determinó en el pasado -cuando no se contaba con préstamos hipotecarios favorables- la escasa gravitación de este cooperativismo, el fracaso de muchas cooperativas, el lento y limi-

tado desarrollo de otras y el hecho de que, voluntaria o involuntariamente, hayan favorecido con su acción a los sectores de ingresos superiores y en reducida medida a los de baja capacidad de ahorro.- Parecida situación se presenta aún hoy en aquellos países en los cuales el crédito para vivienda no corresponde a la situación económica de las clases populares.-

La situación cambió cuando, después de la primera guerra mundial y fundamentalmente terminada la segunda, los gobiernos comienzan a apoyar la construcción de viviendas con diversas medidas que directa e indirectamente han favorecido el desarrollo de las cooperativas de viviendas.- Así por ejemplo en Suecia, los planes financieros permiten participar en los programas de viviendas cooperativas con una aportación inicial de sólo el 5% del costo de la unidad, y hasta existen entidades que proveen los medios para que sus empleados puedan pagar ese 5%.- En la India, el programa de viviendas, subvencionadas de 1952, para los trabajadores de la industria, con participación de las cooperativas, permite, por medio de préstamos, subvenciones y anticipos no reembolsables, un financiamiento total de las viviendas.-

De esta manera, las cooperativas, fundadas originariamente para dar solución a los problemas de vivienda de sectores reducidos, gracias a las subvenciones y a los préstamos de fomento -a largo plazo y bajo interés- que cubren gran parte del costo y aún la totalidad del mismo, han podido extender sus servicios a los grupos cuya capacidad de ahorro es mínima.-

2) CON RELACION A LAS ACTIVIDADES COMPRENDIDAS:

Las cooperativas de viviendas, que participan de las características propias de las cooperativas de consumo tienen como misión fundamental e inmediata la de satisfacer las necesidades de viviendas de sus socios.-

Para ello deben resolver dos problemas fundamentales: el de la formación de los capitales necesarios y el referente a la forma de adquisición de las viviendas a adjudicar.-

Para la solución del primer problema la acción cooperativa requiere la aportación de fondos de los socios, aportación que depende del régimen de créditos imperante.-

Generalmente los socios de una cooperativa no están en condiciones de pagar en forma inmediata una parte importante del costo de su futura unidad, razón por la cual se recurre a sistemas tendientes a fomentar y combinar el ahorro previo e ininterrumpido con la provisión de viviendas.- Esta manera de organizar una de las principales fuentes de financiamiento de las cooperativas: las contribuciones de los socios, permite a los sectores de menores recursos abonar sus contribuciones iniciales y poder así participar en los programas de viviendas cooperativas.-

Sin embargo este aspecto del ahorro no hace al objeto principal de una cooperativa de vivienda, cual es simplemente el de proveer alojamiento a sus socios y por lo tanto podría ser el objeto de otras sociedades especializadas, pero también puede ser abarcado por la misma cooperativa.- De hecho así ocurre y ha sido la clave del éxito del cooperativismo de vivienda escandinavo.-

En cuanto al segundo problema, el referente a la forma de adquisición de las viviendas a adjudicar, una cooperativa lo puede resolver mediante la compra de edificios terminados o por vía de la construcción sea directa -por intermedio de sus propios departamentos técnicos- o por contratos con empresas ajenas.-

No es por lo tanto tampoco esencial que una cooperativa de viviendas construya sus propios edificios.- No obstante ello y reconociendo las grandes ventajas que derivan de la ejecución de los propios proyectos, en cuanto a calidad y precios, muchas coo-

perativas no sólo se dedican a la construcción sino que también por disposiciones estatutarias prohíben la compra de edificios terminados.-

a) DIFERENTES TIPOS DE COOPERATIVAS DE VIVIENDA:

Entre las cooperativas de vivienda existen dos tipos fundamentales; las de actuación limitada y las de actuación ilimitada.

1) COOPERATIVAS DE ACTUACION LIMITADA:

Como se dijo anteriormente se reducen a satisfacer las necesidades de vivienda de un grupo limitado de socios, siendo por lo tanto también limitado el número de unidades a construir o a adquirir.-

Generalmente confieren títulos de propiedad individual, que se otorgan según diversas modalidades imperantes: una vez terminada la construcción o efectuadas las adjudicaciones; una vez que el socio haya cancelado la parte del préstamo que corresponde a su unidad; o bien cuando se cancela la totalidad de los préstamos que gravan la totalidad del proyecto.-

El hecho de que los objetivos de estas cooperativas estén limitados a un determinado número de socios no ha impedido en la práctica que muchas de ellas llevaran a la realidad importantes proyectos.-

El peligro principal de esta forma cooperativa radica en que una vez conferidos los títulos de propiedad individual se disuelva, con lo que se deja trunca la posibilidad de realización de un tipo nuevo de vida comunitaria y se afiance el riesgo de que viviendas adquiridas conforme a planes cooperativos sean más tarde objeto de especulación con su venta o alquiler.-

En cambio, si lejos de disolverse continúan a cargo de la

administración del proyecto terminado, pueden resultar, dentro de sus posibilidades, apropiadas para el desarrollo de una vida comunitaria que contribuya a la elevación de las condiciones económicas, sociales y culturales de los socios: con estatutos amplios - pueden resolver problemas de consumo, sanitarios, de educación, etc.,-. Además, sobre la base de una continuidad cooperativa, los socios, aunque propietarios individuales, pueden establecer en los estatutos ciertas normas tendientes a dar un adecuado uso a las viviendas, evitar reformas irracionales de estas y a reducir las posibilidades de especulación.-

2) COOPERATIVAS DE ACTUACION ILIMITADA:

El cooperativismo de vivienda tiene amplia expresión en este tipo de sociedades, que tratan de resolver los requerimientos de viviendas de renovados grupos de socios.-

Sus posibilidades de desarrollo les permiten cumplir con dos importantes principios del cooperativismo: el de puertas abiertas y expansión constante y, además, desempeñar un papel económico social trascendente ya que posibilitan una amplia aplicación de los métodos cooperativos y el máximo aprovechamiento de las ventajas de la gran empresa:

1) Permiten aprovechar las ventajas no solo de la contratación conjunta y de la compra de materiales al por mayor, sino también aquellas derivadas de la producción directa de los elementos necesarios, de la normalización y producción en serie de viviendas.- (Además de lo que la experiencia en estas actividades significa.-)

2) Estan en condiciones de establecer sistemas propios de ahorro organizado, para fomentar y facilitar la participación de los sectores populares en la solución conjunta del problema de la vivienda, sea por el estímulo de un interés, por la libre disponibilidad de los depósitos, así como por el aliciente que la regularidad de las contribuciones y la antigüedad significan para los que ahorran con

el fin básico de adquirir una futura vivienda o modernizar una antigua.-

3) Están en condiciones de crear sus propios capitales, como consecuencia de los ahorros y excedentes derivados de sus operaciones, en los casos en que los socios renuncien a retirar esos excedentes, en todo o en parte, con el fin de promover la expansión de la cooperativa o la realización de proyectos destinados a los sectores de menores recursos.-

e) SUS DIVERSOS SISTEMAS:

Las viviendas cooperativas se adjudican a los socios mediante tres sistemas fundamentales, que se aplican en cada país por imposiciones legales o financieras o por razones de simples preferencias de los interesados: con derecho de propiedad individual, con derecho a una utilización privilegiada y finalmente mediante el sistema del arrendamiento cooperativo.-

I) PROPIEDAD INDIVIDUAL:

Ha sido el sistema corriente hasta hace unos años.-

Aunque nada impide que se aplique cuando se trata de un edificio o grupos de edificios con muchas viviendas, se adapta preferentemente y ha sido tradicional su aplicación en proyectos de viviendas aisladas, para una o dos familias.-

Por lo demás, es común que las cooperativas de este tipo se reduzcan a satisfacer las necesidades de un determinado grupo de personas para luego disolverse una vez adjudicadas ó simplemente continuar existiendo para encargarse de la mera administración de los inmuebles. Sin embargo ningún inconveniente se opone para que las cooperativas que aplican este sistema desarrollen una actividad con-

tinuada tendiente a satisfacer las necesidades de nuevos grupos de asociados.-

Entre las ventajas propias del sistema se incluyen la de que crea un interés directo por la conservación y embellecimiento de las unidades adjudicadas y que dá mayor independencia y estabilidad.-

Entre las desventajas principales se señalan, como se ha dicho, el carácter por lo común transitorio de las cooperativas que lo aplican y que el sistema permite operaciones especulativas de los socios con relación a las unidades de viviendas adjudicadas.- Sin embargo estos peligros, que pueden convertir al cooperativismo de vivienda en algo que de ello sólo tenga el nombre, no son privativos de este sistema sino que afectan a todas las formas de adjudicación, aunque debe reconocerse que, en ausencia de restricciones adecuadas, amenazan especialmente al que reconoce a los asociados un derecho de propiedad.-

Para prevenir estas maniobras especulativas, en el caso particular de este sistema, los estatutos pueden establecer las siguientes normas:

- 1) El derecho de la cooperativa de readquirir la unidad en caso de venta.-
- 2) La prohibición de venta o arrendamiento sin la aprobación de la cooperativa;
- 3) El otorgamiento de títulos de propiedad una vez transcurrido un término mínimo de años a partir de la habilitación de las unidades de vivienda, aún cuando se satisfagan antes de ese término la totalidad de los préstamos comunes.-
- 4) La obligación de los terceros adquirentes o arrendatarios de ser socios de la cooperativa, con lo cual se aseguraría su permanencia y su vigencia (especialmente si tiene en propiedad ciertas ins-

talaciones de uso común: escuelas, guarderías, campos de deportes, etc)

5) Que la adjudicación de las unidades se efectúe de acuerdo a un orden de prioridad.-

6) La obligación en caso de disolución de proceder a la venta pública de las unidades, reintegrándose a los socios sólo el valor de sus respectivas inversiones y previas las deducciones por depreciación correspondientes (asimismo podría reconocerse a los socios una suma que cubriera, en todo o en parte la disminución del valor de la moneda); en caso de quedar algún remanente fijarle como destino una obra de bien común.-

II) LA UTILIZACION PRIVILEGIADA:

Este segundo tipo de adjudicación responde a una tendencia reciente en la materia, que busca mantener a la organización cooperativa en forma permanente, aún después de terminada la construcción, de realizada la compra de las viviendas y efectuadas las adjudicaciones, de cancelado el préstamo o los préstamos.-

Ha dado nuevo impulso el cooperativismo de vivienda debido a que si bien los socios en las cooperativas que aplican este sistema también pagan sus respectivas unidades - mediante la integración de acciones o certificados - sus obligaciones financieras en términos generales son menos gravosas que en el caso de las que aplican el sistema de la propiedad.-

La característica fundamental del sistema es la de que la cooperativa conserva la propiedad del o los inmuebles y que los socios, sin llegar a tener un título de propiedad individual, disfrutan de las ventajas de ésta, por vía de un derecho de utilización - privilegiado:

1) El socio al que se le adjudica una vivienda cooperativa adquiere el derecho de ocuparla por vida, mientras siga siendo socio, es decir conserve la propiedad de dichas acciones y mientras cumpla las

disposiciones estatutarias y reglamentarias establecidas.-

2) En caso de fallecimiento o ausencia de los asociados, los sucesores de éstos pueden seguir ejerciendo sus mismos derechos respecto de la cooperativa.-

Entre las ventajas propias que se acreditan al sistema podemos mencionar las siguientes:

- 1) Propende a un cooperativismo de vivienda genuino;
- 2) Permite cumplir con dos importantes principios: el de puertas abiertas y el de la expansión constante.-
- 3) Reduce las posibilidades de desintegración de la cooperativa y las maniobras especulativas de los socios.-

La primera ventaja no parece contar con mucho asidero.- En la publicación de la O.I.T. "Las Cooperativas" (1), se define a la cooperativa como "...una asociación de personas en número variable, que se enfrentan con las mismas dificultades económicas, y que libremente unidas sobre la base de la igualdad de sus derechos y obligaciones, se esfuerzan por resolver esas dificultades, principalmente administrando por su cuenta y riesgo, con miras al provecho material y moral común, y mediante la colaboración de todos, una empresa en la cual delegaron una o varias de las funciones económicas que responden a las necesidades comunes".-

No surge de lo anterior, que para crear una verdadera cooperativa de vivienda sea más o menos necesario una forma particular de propiedad.-

Con relación al segundo punto cabe señalar que el sistema en sí no implica necesariamente una expansión constante, que permita el cumplimiento efectivo del principio de puertas abiertas: una cooperativa de esta naturaleza puede constituirse para realizar un solo proyecto de casas pequeñas.-

(1) "Las Cooperativas", Ginebra 1956, pág. 21.-



Lo que dió impulso mundial a este sistema ha sido la preocupación de los estados por reducir las obligaciones financieras de los socios y el temor de que el cooperativismo de vivienda se viera sometido a la amenaza especulativa propia de un sistema de propiedad individual sin control ni restricciones.-

Si en el sistema que se comenta, los socios tuvieran que cubrir en acciones cargas financieras similares a las que corrientemente se aplican en el caso de la propiedad individual, el sistema habría tenido poca o ninguna difusión, ya que los socios aún pagando la totalidad de sus viviendas no reciben título alguno de propiedad.- Lo que ocurre es que los créditos que se otorgan a las cooperativas que lo emplean son más favorables, lo que les permite brindar viviendas con contribuciones iniciales y amortizaciones posteriores mínimas.-

En cuanto a la última ventaja indicada, si bien es cierto que el hecho de que la cooperativa retenga la propiedad de los inmuebles favorece su permanencia y reduce las posibilidades de maniobras especulativas, no asegura la primera ni elimina la segunda.- Por supuesto que no sería lógico que en los estatutos se concediera a los socios una opción para solicitar en forma individual o conjunta, el o los títulos de propiedad, incluso no lo sería ni aún después de haberse cumplido con todas las obligaciones financieras, pero, los mismos socios podrían promover una disolución interesada de la sociedad. Además una cooperativa que conserve la propiedad colectiva puede muy bien propender a la realización de algunos principios cooperativos pero, a su vez, permitir que no se cumplan otros, permitiendo a los socios arrendar sus viviendas o vender sus acciones al mejor postor y sin respetar un orden de prioridad.-

Ello habla de la necesidad de establecer también en los estatutos de las sociedades cooperativas que aplican este sistema

ciertas normas preventivas:

- 1) La obligación de entregar a la cooperativa las unidades de vivienda que por cualquier causa dejen los socios.-
- 2) La prohibición de venta de las acciones o arrendamiento sin aprobación previa de la cooperativa.-
- 3) Que la adjudicación de las viviendas se efectúe de acuerdo a un orden de prioridad previamente establecido.-
- 4) Que el adjudicatario al transferir sus acciones reciba, de la sociedad o del nuevo adjudicatario, sólo el equivalente de lo integrado, pudiéndosele asimismo reconocer una suma mayor, que cubra, en todo o en parte, exclusivamente la desvalorización de la moneda.-
- 5) La obligación, en caso de disolución de proceder a la venta pública de las unidades, reconociéndose a los socios sólo un derecho de preferencia en caso de igualdad de ofertas.-

III) EL ARRENDAMIENTO COOPERATIVO:

Por este sistema los socios no son propietarios individuales ni tienen un derecho de uso privilegiado; gozan simplemente del derecho que emana de un contrato de locación con algunas características especiales:

1) El inquilino es a su vez socio de la entidad que le alquila la vivienda; puede participar por lo tanto en su organización y administración;

2) El inquilino alquila a una entidad sin fines de lucro, lo que significa alquileres relativamente bajos;

Aunque las cooperativas que aplican este sistema están - menos difundidas, no por ello dejan de tener sus propias ventajas:

1) Permite una solución adecuada a las personas que por diversas razones - trabajo, domicilio etc.,- no desean tener una vivienda pro

pia. El sistema del alquiler confiere una mayor movilidad que los anteriormente mencionados.-

2) Permite proporcionar viviendas a los que no quieren o no pueden destinar para ello sino una suma módica.-

Con arreglo a las disposiciones vigentes en los países en que han prosperado, las cooperativas que siguen este sistema gozan de mayores facilidades financieras que las que se conceden incluso a las que aplican el sistema de utilización.- De esta manera pueden eliminar o reducir el pago inicial a una suma pequeña y fijar alquileres relativamente bajos, con lo cual se favorece la participación de personas de recursos modestos.-

La debilidad del sistema radica en el desinterés que el socio, en última instancia inquilino, pueda tener por los problemas de la cooperativa.-

Conviene advertir que el sistema si bien reduce las posibilidades de maniobras especulativas, no las elimina, por cuya razón y complementando las disposiciones legales en materia de locación, los estatutos de estas cooperativas pueden consignar normas tendientes a prevenirlas, tanto en lo referente a las adjudicaciones como en lo tocante a transferencias o disoluciones interesadas.-

Se ha hecho referencia constante a la necesidad de evitar maniobras especulativas que contrarían el verdadero espíritu cooperativista, y a la necesidad - para que el cooperativismo de vivienda tenga una importante significación social - de que las cooperativas no se circunscriban a la mera provisión de viviendas para un grupo limitado de socios, sino que también traten de crear verdaderas comunidades cooperativas y procuren la satisfacción de las necesidades de renovados grupos de personas.-

Se ha hecho también referencia a las normas previsoras que los estatutos pueden contener.- Aunque es loable que así ocurra

sólo tienen un valor relativo en tanto y en cuanto que la misma voluntad social que las establece puede más tarde modificarlas, — cambiarlas o anularlas, si una imposición del organismo crediticio que otorgó los préstamos o una disposición legal no lo impiden.—

Pero, las disposiciones que puede establecer una institución financiera (como condiciones del préstamo), tienen también un valor relativo, limitadas en el tiempo a la fecha en que de una forma u otra se cancelan las obligaciones contraídas.—

¿Que debe entonces a este respecto hacer el Estado en favor de un movimiento cooperativista que pretenda arraigar y desarrollarse y cumplir sus principios y fines económicos sociales? — Ello depende de la ayuda económica que brinde:

1) En el caso de un cooperativismo efectivamente autónomo, que se baste a si mismo o que no requiera préstamos o subsidios especiales de fomento, sólo es concebible una ayuda especial destinada a la educación y formación de verdaderos cooperativistas.—

2) En el caso de un cooperativismo que reclame o al que se le preste esa ayuda de excepción, será necesario además, someterlo a ciertas disposiciones legales que eviten toda maniobra especulativa y condicionen la ayuda financiera —cualquiera sea el sistema aplicado por cada cooperativa— al cumplimiento de ciertos requisitos.—

f) ORGANIZACION Y ADMINISTRACION:

Es sabido que el éxito o fracaso de toda empresa económica está en relación directa con su organización y administración. El haberse olvidado que una cooperativa es también una empresa económica, que por añadidura debe actuar en un marco de competencia no siempre leal, ha significado numerosos fracasos.- La experiencia nos muestra que tanto la organización de los grupos como la administración constituyen importantes vallas que impiden al cooperativismo su brusca implantación y traban su desarrollo.-

Si lo anterior es cierto con relación al pasado, lo es más aún en el presente y, si la necesidad de una adecuada organización y administración se impone desde los comienzos para todo tipo de cooperativas, lo es más aún para el caso particular de las de viviendas.

Es evidente que frente a la simplicidad de la técnica y economía del pasado nos hallamos hoy frente a un mundo de complicaciones, en el que la honestidad y la buena voluntad están lejos de bastar por sí solas.-

Y, es evidente además, que si bien en cierta forma la organización y administración de una cooperativa de consumo o de trabajo puede no entrañar la presencia de problemas especiales ni exigir conocimientos técnicos profundos o ser suficiente la capacidad profesional de los socios, en las de vivienda se presentan problemas más complejos, cuyo conocimiento y solución demandan una esmerada atención y el concurso de conocimientos técnicos no comunes.-

En las cooperativas de vivienda no solo se plantean los problemas comunes a todas las cooperativas, cuestiones ligadas al conocimiento y práctica de los métodos y principios del cooperativismo. La organización de una cooperativa de vivienda, por modesta que sea, y la administración del proceso de la construcción, es-

traña el estudio y resolución sobre arduos y difíciles problemas, relacionados con la legislación vigente, la capacidad de ahorro del grupo, las posibilidades de financiamiento externo, la compra de los terrenos, la urbanización, presupuestos, planos, ejecución y control de la obra; y, en el caso de que los interesados participen con su trabajo personal, habrá que atender además a la necesidad de un previo y adecuado adiestramiento técnico.-

La improvisación, el entusiasmo desmedido, la falta de criterios realistas y en muchos casos el simple egoísmo, han sido causa de innumerables fracasos en materia de cooperativas.- Ello debe ser tenido muy en cuenta en el ámbito de las de vivienda, no solo por lo que esos fracasos puedan significar para el desarrollo del cooperativismo sino también por los ideales, intereses y esfuerzos comprometidos, generalmente de personas de recursos modestos.

De ahí la necesidad de la educación cooperativa, encargada de formar buenos cooperativistas, conocedores de las reglas, problemas, posibilidades y limitaciones del cooperativismo.- Sin embargo no es todo lo que se necesita; la voluntad de la masa de asociados se manifiesta en las asambleas, pero esa voluntad solo es posible llevarla a la realidad con éxito mediante la designación de funcionarios capaces y no improvisados.-

Frente a la carencia de personal técnico especializado vinculado al cooperativismo de vivienda, ¿ cómo puede conseguir este cooperativismo un grupo de dirigentes capaces? :

1) Reafirmando uno de sus principios tradicionales: mediante la sistemática formación de administradores y gerentes bien informados en materia de la industria de la construcción, cursos, becas, etc.-

2) Negando la tradicional interpretación que impide la remuneración adecuada de aquellos.- El cooperativismo, que ha evolv

cionado en muchos otros aspectos, debe desarraigar definitivamente esta barrera que puede traer el concurso permanente de personas que, por sus conocimientos, deberían ser convenientemente remunerados.

Tanto el cooperativismo como los Estados interesados en su desarrollo deben tener bien presente que el conocimiento técnico en materia de organización y administración de cooperativas de vivienda es esencialmente indispensable.-

De preferencia el problema debe ser resuelto dentro del propio ámbito cooperativo.- Las cooperativas de viviendas más desarrolladas o Federaciones de cooperativas deben encarar en cuanto les sea posible el problema de la formación de la clase dirigente y brindar en todo momento orientación y asesoramiento a las cooperativas menos desarrolladas o a constituirse.-

En el caso de un cooperativismo de vivienda que se encuentre en un período inicial o no disponga de recursos, la responsabilidad principal debe recaer sobre las instituciones oficiales, nacionales, provinciales, municipales y universitarias:

- 1) Poniendo a disposición de las cooperativas de viviendas personal convenientemente capacitado;
- 2) Ayudando a las mismas para que consigan y paguen el concurso de personal competente;

Por lo demás sería conveniente que:

- 1) Coincidiendo con los nuevos métodos de acción que el progreso técnico económico impone, se evitará toda proliferación antieconómica de cooperativas de construcción de viviendas;
- 2) Atento que las cooperativas que se constituyen para la ejecución de un solo proyecto no pueden aprovechar acabadamente las posibilidades de la acción cooperativa, sería recomendable la constitución de cooperativas de construcción centrales, locales e rg

gionales, cuya actividad continuada y permanente las habilitaría para contar con personal y elementos propios, y a cuyo cargo estaría la planificación social económica y financiera y la ejecución de los proyectos correspondientes a células cooperativas menores.

Organizadas en una misma localidad tienen mayor éxito y desarrollan con mayor amplitud sus fines.- Los socios tienen un buen medio para reunirse, conocer mutuamente el valor moral y personal de cada uno, sus necesidades y posibilidades económicas, las necesidades y posibilidades económicas de cada región, y por lo tanto les será más fácil encontrar la solución común, más viable y beneficiosa;

3) Organizaran sus fines con estatutos amplios, debiéndose, desde luego, procurar en primer lugar el cumplimiento del fin principal y, yendo de lo principal a lo accesorio, procuraran después la organización de los servicios complementarios que más conviniere a las necesidades de los socios y a las necesidades de la localidad o región.-

4) Una vez organizadas por localidades o regiones, las cooperativas de construcción de viviendas se federaran, con el fin de rendir a sus socios la mayor suma posible de servicios técnicos, administrativos, económicos y financieros y, por otro lado posibilitar por intermedio de su federación la creación de nuevas cooperativas en otras localidades o regiones.-

g) FINANCIACION

El problema de la vivienda tiene un doble aspecto: la financiación y el costo de la construcción.- El cooperativismo provee soluciones ventajosas para ambas cuestiones.-

Al unirse los hombres en cooperativas, como un medio para su defensa o acción, no hacen más que seguir el camino que mar-

ca una verdad que los hechos siempre han probado: la fuerza no depende del número de individualidades sino de su unión y organización.-

A este respecto el cooperativismo de vivienda no ha descubierto nada nuevo.- Es casi lógico -conocidos sus métodos- que un grupo determinado de personas interesadas en una vivienda, lo logren a menores costos, con menos esfuerzos y mucho antes, reuniendo sus recursos, que si cada uno tratara de resolver sus respectivos problemas aisladamente y con sus propios medios.-

La financiación cooperativa es aún para un grupo reducido siempre beneficiosa: aplicando los ahorros y esfuerzos de todos a la solución progresiva de los problemas de cada uno se obtiene como resultado la reducción del tiempo medio de espera.-

Es claro que algunos participantes del grupo obtendrían sus viviendas mucho antes de ese tiempo medio de espera y otros después; mientras que uno último recién la obtendría en un plazo igual al que hubiera necesitado ahorrando independientemente; tal vez los últimos en conseguir sus viviendas no se vean grandemente beneficiados, y tal vez lleguen a pensar también que sus ahorros se lo sirven para construir las viviendas de los demás.-

Si, superando un enfoque limitado de grupo, se organiza un movimiento propiamente dicho, permanente y abierto a todos los necesitados de vivienda, las ventajas que se obtengan de esta acción conjunta serán mayores.- Estas ventajas, ya referidas en parte, pueden traducirse en lo siguiente:

1) La incorporación del esfuerzo y ahorros de mevos socios, futuros beneficiarios, posibilita la reducción de los plazos de espera;

2) La característica de permanencia convierte al cooperativismo de vivienda en un servicio social de financiamiento



y construcción.-

3) Significa una mejor aplicación de los principios cooperativos;

El método cooperativo abre para los necesitados de viviendas una importante posibilidad para la formación de capitales destinados a dar solución a sus problemas.- Incluso, sin contar con grandes capitales acumulados u ofrecidos en préstamo, a cualquier cooperativa le sería teóricamente posible financiar su propio programa.- Bastaría para ello que los socios hicieran, en tiempo y forma, las contribuciones adecuadas.- Y, más aún cumpliría sus fines, si se piensa, como debe ser, que el asociarse a una cooperativa de vivienda y cumplir con las obligaciones contraídas, no debe implicar para el socio una promesa de vivienda a tiempo fijo, sino simplemente una solución positiva, la mejor para los individuos de poca capacidad económica, generalmente al margen de las promociones tradicionales.-

Sin embargo ese planteamiento puramente cooperativo, basado en el auto financiamiento, es en unos casos de difícil iniciación y, como ya se dijo, en razón de la escasez de recursos de los socios tendría siempre un campo de acción limitado y un ritmo de construcción y desarrollo prácticamente inoperante, nada compatible con la solución de un problema de tanta magnitud como es el de la vivienda.-

Es por eso que el cooperativismo de vivienda no ha considerado una herejía el recabar y recibir ayuda externa de distinto origen; de otro modo el ideal de la vivienda para sus adherentes de menores recursos no se realizaría jamás.- No obstante ello, el verdadero cooperativismo de vivienda, consciente de que sus miembros no pueden tampoco esperarle todo de la ayuda externa, se apoya en primer lugar en las contribuciones personales que se-

gún sus posibilidades puedan hacer los socios.-

El problema tiene pues dos aspectos principales. El primero se refiere a la suficiencia o insuficiencia de las contribuciones de los socios de una cooperativa determinada.- El segundo trata de las necesidades y posibilidades que tienen las cooperativas de viviendas de conseguir fondos externos.-

LAS CONTRIBUCIONES DE LOS SOCIOS:

La promoción cooperativa se basa en el esfuerzo de quienes quieren tener una vivienda y puedan, desde luego, pagarla. No podría hablarse de un verdadero cooperativismo si se esperara todo de la ayuda externa.- El importante papel de estas instituciones radica justamente en que son instrumentos ideales para encauzar el único recurso seguro que los necesitados de viviendas pueden usar: el ahorro y esfuerzo propios.-

Los socios satisfacen las obligaciones resultantes de la adquisición de una vivienda cooperativa en efectivo, al contado o en cuotas, en bienes o servicios.-

Para facilitar y estimular las contribuciones en efectivo, destinadas al financiamiento de sus proyectos las más importantes cooperativas han establecido Cajas de Ahorro propias y exigido de los interesados, el depósito regular y continuo de sus ahorros.-

Con arreglo a las prácticas seguidas, la contribución del socio al financiamiento de su propia unidad, varía según el tipo de plan o vivienda, según el sistema de adjudicación y, finalmente según la ayuda externa recibida.-

En algunos países es frecuente que el socio se vea obligado a financiar hasta cerca del 50% del costo de su unidad; en otros sólo cubren del 5% al 10% y, corrientemente del 10% al 20%

del valor de la unidad.-

Además, y aún cuando se tenga por principio que los socios deban aportar sus contribuciones iniciales con el producto de sus ahorros personales, es frecuente también que reciban ayuda adicional para el financiamiento de esa contribución inicial mediante planes especiales que los particulares y las mismas cooperativas suelen organizar.-

De esta manera, mientras en algunos países se exigen contribuciones importantes, que no corresponden a los recursos de los sectores de ingresos reducidos, en otros hay planes mediante los cuales se exigen contribuciones mínimas.-

Es de señalar a este último respecto que la falta de una contribución básica adecuada puede afectar la esencia misma de la empresa cooperativa, y producir en algunos casos cierta falta de responsabilidad o desinterés de los socios con relación a los problemas que la cooperativa debe enfrentar.- De ahí que, aparte de las amortizaciones posteriores, haya sido considerada necesaria una contribución inicial mínima a cargo del socio de por lo menos el 6% del valor de su unidad.-

LA CONTRIBUCION CON MANO DE OBRA O AUTOCONSTRUCCION:

Con el fin de buscar contribuciones adicionales, no monetarias, de los interesados en obtener una vivienda, se ha tratado en el orden mundial en cuanto ha sido posible, de recurrir a la ayuda mutua o esfuerzo propio colectivo, por el cual se contribuye con parte o la totalidad de la mano de obra necesaria .-

Los participantes pueden o no recibir ayuda técnica y financiera.- En algunos planes, dirigidos a personas de menores recursos no se les pide pago inicial, reciben ayuda técnica y también en forma de materiales y terrenos, en carácter de subsidios

o como préstamos a amortizar.-

El sistema, al reducir los costos, facilita la financiación y tiene además la ventaja adicional, no financiera, de constituir un buen medio educativo y de gran valor moral.- Pero, su realización exige superar numerosos obstáculos en torno a la selección de los participantes, adiestramiento, organización y control.-

Al respecto, la forma cooperativa de vivienda legalmente establecida se ofrece como un buen método de organización, que desde luego no elimina las soluciones menos formales que puedan aplicarse según las circunstancias:

1) Establece una fuerte relación entre los participantes, basada en el cumplimiento de los principios cooperativos y legales.-

2) Facilita las relaciones del grupo de participantes con el organismo encargado de la realización del proyecto, al cual descarga de ciertas funciones administrativas: ingreso y egreso de participantes y control del cumplimiento de sus obligaciones.-

Como otras fórmulas ideadas para mejorar las condiciones de vivienda, este sistema es también de aplicación limitada; más eficaz en las zonas rurales y suburbanas que en las urbanas y condicionado siempre a la existencia de sectores desocupados, subocupados o que al menos tengan tiempo libre.-

EL AHORRO LIBRE:

Comprobado el hecho de que los meros ahorros de los socios que utilizan las cooperativas de viviendas como un simple medio para obtener una vivienda digna, no podían llevar a este cooperativismo a un desarrollo trascendente, las instituciones de ciertos países encararon, a efectos de ampliar sus bases financieras, la captación de ahorros de aquellas personas que simplemente desearan

hacer una inversión retributiva y al margen del propósito específico de financiar su propia vivienda.-

Existen ejemplos de asociaciones cooperativas que tienen bancos propios, que como cualquier otro banco comercial admiten el ahorro libre, en forma de depósitos que pueden ser retirados en cualquier momento o en forma de aportes a plazo fijo o de devolución con preaviso.-

Sin embargo, la captación de ahorros para la vivienda es en todas partes tarea árdua y exige condiciones específicas: mayor capacidad de ahorro y tasas atractivas de interés.- Las cooperativas que han tratado de promover esta ahorro especializado pagan a los inversores iguales o mayores intereses que el que comúnmente abonan los bancos comerciales.-

En los países en desarrollo y, más aún en aquellos afectados por procesos inflacionarios, las posibilidades de concentrar ahorros con este fin son bien reducidas.- Por un lado son los bajos niveles de ingresos los que se oponen y, por otro lado la necesidad de ofrecer altas tasas de interés, acordes con las retribuciones que por la relativa escasez del dinero normalmente se ofrecen en el mercado, influido por la depreciación monetaria y la demanda de otros sectores capaces de ofrecer altos rendimientos.-

Todo ello afecta la mecánica del sistema: pagar altos intereses significa aumentar los costos de la construcción, lo que se traduce para los socios postulantes en la exigencia de cuotas de amortización más elevadas, que en su caso solo pueden ser atendidas por personas con economías desahogadas e imposibilitan la adhesión de vastos sectores de recursos modestos.-

Esta forma de dar mayor amplitud al aspecto del ahorro ha constituido en cierta manera la base del éxito del cooperativismo de vivienda sueco.- Sin embargo y a pesar de su trascendencia

cia -en 1959 de 76.000 ahorristas solo 20.000 lo hacían con el propósito de obtener una vivienda- en conjunto los ahorros individuales solo han servido para cubrir, en parte y en forma de inversiones transitorias, las necesidades de fondos requeridos por las construcciones, y no han eliminado la necesidad de recurrir a otras fuentes de crédito, a corto y largo plazo.-

De todas maneras es una posibilidad digna de tenerse en cuenta, como un medio más para aumentar el fondo para construcciones y porque constituye un paso trascendente hacia un relativo autofinanciamiento.-

RECURSOS PROPIOS

Las cooperativas que no se limitan a la realización de un solo proyecto y procuran contribuir en forma efectiva a la solución del problema de la vivienda, prevén la formación de fondos destinados a cumplir ese objetivo social más amplio.-

Como toda empresa, la cooperativa está en condiciones de producir excedentes, particularmente si se sigue la práctica de que los socios contribuyan según los precios de mercado.-

Esos excedentes son el resultado de sus propias operaciones: ahorros provenientes de la compra de materiales al por mayor, de la producción de materiales, de la construcción de los edificios, de servicios técnicos y profesionales, de la diferencia entre los intereses cobrados y pagados, etc.-

Estos excedentes, una vez deducida la reserva legal correspondiente, son beneficios o ahorros que normalmente correspondería devolver a los socios en forma de retornos.- Ahora bien, la voluntad de estos, reflejada en los estatutos, puede afectar a esos excedentes -en todo o en parte- a la constitución de fondos especiales para la construcción, acreciendo así las disponibilidades

totales de la cooperativa.-

FONDOS EXTERNOS PRIVADOS

Los préstamos definitivos que las cooperativas de viviendas necesitan para financiar sus proyectos se basan en la contratación de hipotecas con bancos, compañías de seguros y otros organismos de créditos.-

1) Las cooperativas de vivienda tienen una fuente de recursos inmediata dentro del propio movimiento, además de otras sociedades sin fines de lucro.- Las cooperativas de consumo, seguro, crédito, de ahorro y préstamo y sindicatos, etc., han contribuido en el orden mundial a la organización y financiamiento de la vivienda cooperativa.- Sin embargo y aunque hay ejemplos de aportaciones considerables, en general la ayuda obtenida por este medio ha sido insuficiente con relación a las necesidades y, muchas veces, ni siquiera de acuerdo con las posibilidades.-

2) No ha sido tarea fácil para los promotores del cooperativismo de vivienda contar con el apoyo de instituciones crediticias de tendencia no cooperativa.- En unos casos el desconocimiento de sus métodos y en otros la simple desconfianza o adversión han hecho estériles en el pasado sus esfuerzos.-

Otra de las razones que prevalecieron y que aún gravita negativamente en muchos países, está determinada por las gravosas exigencias de garantía e interés, derivadas sin duda de la falta de capitales, de la canalización de estos hacia otras actividades más rentables y la inflación.-

Estas condiciones del crédito hipotecario privado han impulsado a diversos estados a tomar medidas tendientes a paliar esos inconvenientes y a procurar el desarrollo de un crédito hipotecario privado más favorable y barato: liberación o reducción

de impuestos y gastos, garantía a los prestamistas del pago de las hipotecas, garantía a los beneficiarios contra el alza de la tasa de interés.-

Esas medidas han facilitado notablemente el financiamiento privado.- Sin embargo, no obstante el éxito que tuvieron y tienen en algunos países -permiten la obtención de préstamos de hasta el 95% del valor de los inmuebles- en otros, la situación del mercado de capitales y las necesidades de viviendas son en general de tal naturaleza que los Estados han debido intervenir directamente, recurriendo en mayor o menor medida al uso de fondos públicos.-

FONDOS PUBLICOS.

Las cooperativas de vivienda han aprovechado diversas facilidades financieras que los gobiernos han otorgado -no siempre con exclusividad a las cooperativas- con el fin de contribuir a la solución del problema de la vivienda y que, como ya se dijo las han beneficiado, indirecta y directamente:

- 1) Subsidios por alquiler y facilidades a los socios para su contribución personal;
- 2) Préstamos suplementarios, reembolsables o no, para cubrir los mayores costos de la construcción.-
- 3) Créditos con garantía real en 3ra., 2da. y 1ra. hipoteca, con amplios períodos de amortización, intereses bajos y tasaciones calculadas con miras a objetivos sociales;

Entre los elementos fundamentales que el cooperativismo de vivienda necesita del Estado el financiamiento es el más importante.-

Si el Estado estimula y ayuda financieramente a las cooperativas, a la par que les permite la realización de su

ideal, puede convertir las en valiosos agentes de la solución del problema habitacional.- Si las deja libradas a sus propias posibilidades financieras pueden verse envueltas en continuos fracasos o simplemente reducidas a una actividad aunque útil, limitada.-

Es oportuno recordar al respecto, que el cooperativismo de vivienda, en principio perfectamente autofinanciable, no lo es si se le quiere dar un razonable y efectivo alcance social, frente a la limitación de los recursos de los más necesitados.-

Para que el cooperativismo de vivienda tenga una positiva significación social debe recibir el apoyo financiero permanente y especial del Estado y de los organismos internacionales sin fines de lucro con capacidad para hacerlo.-

Los Estados deben convencerse del valor del cooperativismo de vivienda como factor del progreso económico social y brindarle la máxima ayuda posible conforme a la situación económica general de cada país.-

h) LEGISLACION:

Se ha afirmado que el cooperativismo de vivienda solo puede difundirse y alcanzar significación social con ayuda de excepción.

Las trabas para su desarrollo son las mismas que se oponen al desarrollo de la vivienda de interés social en general.- A ellas se vinculan personas que no solo buscan una solución que responda a un puro ideal cooperativo, o porque simplemente consideran a la solución cooperativa como la más racional o conveniente a sus intereses (menor costo); a ellas se vinculan con preferencia personas con bajos ingresos que buscan apoyo financiero.-

En todos los países y especialmente en los menos desarrollados las cooperativas de viviendas son impotentes con

sus propios recursos de financiar totalmente sus programas.-

Si se reconoce que el cooperativismo de vivienda actúa en pro del interés público y que es un buen medio para eliminar la intermediación y para procurar y obtener la concurrencia necesaria de la iniciativa privada y de la tecnología, y si se desea que se oriente con decisión hacia la masa popular, debe ser necesariamente ayudado.-

Ahora bien, para que esa ayuda sea realmente positiva y de utilidad social, no debe ser indiscriminada, sin restricciones, ni debe tocar el absurdo por sus condiciones favorables de otorgamiento y control.-

Se ha comprobado muchas veces que al amparo de una legislación benigna se cometen hechos en pugna con los caracteres cooperativos y en pugna con el fin social de la ayuda recibida: transferencias, reformas estatutarias y disoluciones realizadas con fines de lucro, que las disposiciones establecidas por los organismos financieros no han podido evitar totalmente.- Otras veces al brindarse esa ayuda se ha olvidado la estricta finalidad de bien público que debe orientar las inversiones con fondos públicos, especialmente en los países en desarrollo, escasos de capitales.-

La experiencia señala la necesidad de establecer ciertas normas y requisitos básicos que constituyan el marco jurídico dentro del cual esa ayuda de excepción se otorgue.- Normas y requisitos que por un lado han de proteger el destino social de los fondos y por otro lado den expresión jurídica a los principios de un auténtico cooperativismo de vivienda.-

Tales normas deberían comprender por lo menos:

- 1) Una descripción de los objetivos que las cooperativas deben perseguir:
 - a) Actuación permanente, tendiente a satisfacer las

necesidades de renovados grupos de personas;

b) Creación de servicios cooperativos complementarios crédito, consumo, trabajo, servicios sociales, etc.;

c) Provisión de unidades de viviendas estrictamente no suntuarias;

d) Adquisición de conjuntos de viviendas, colectivas o individuales;

e) Aplicación de los fondos a la construcción y no a la simple adquisición de viviendas terminadas;

f) Promoción de la educación cooperativa previa y -continuada de los socios;

g) El fomento del ahorro y la colaboración personal de los socios (La ayuda debe servir para apoyar y alentar los métodos cooperativos y no para hacerlos innecesarios; los socios deben contribuir a la solución de sus problemas de vivienda, en la forma y de acuerdo al máximo de sus posibilidades.-

2) Normas referentes a las condiciones económicas de los futuros participantes, en cuanto al monto de sus ingresos y regularidad de los mismos.- (La ayuda debe brindarse a personas que acrediten ingresos bajos pero que a su vez sean capaces de costear las obligaciones financieras emergentes.- La participación en planes cooperativos debe estar condicionada a que esa participación no exija más de un determinado por ciento de los ingresos familiares, a los efectos de que el pago de la nueva vivienda no implique una peligrosa reducción alimentaria y asistencial.- En su caso y a fin de facilitar la participación de familias de escasos recursos el Estado debería arbitrar subsidios especiales).-

3) Normas tendientes a prevenir maniobras especulativas, a fin de evitar que al amparo de un cooperativismo de vivienda apoyado, puedan verificarse hechos y acciones ajenos a su finalidad.



dad social.

4) Normas referentes a la adjudicación de las viviendas cooperativas, que consagren la obligación de las cooperativas de adjudicar las unidades de acuerdo a un orden basado en la combinación de la antigüedad, grado de necesidad y regularidad en el cumplimiento de las obligaciones financieras y sociales por parte de los asociados;

5) Normas tendientes a la capitalización orientada de las cooperativas (obligación de constituir fondos especiales destinados a la construcción).-

Si bien es cierto que conforme a un principio del cooperativismo, las de vivienda deben también procurar a sus socios un servicio de vivienda al menor costo posible, nada impide que se pueda contemplar la posibilidad de requerir a los socios más pudientes el pago de cuotas superiores a los costos reales a fin de contribuir a solucionar los problemas de vivienda de los socios indigentes;

6) Normas tendientes a evitar, en lo posible, la construcción de viviendas cooperativas separadas, para personas indigentes obreros, ancianos, familias numerosas, etc., con el objeto de llevar a la práctica el ideal cooperativo de integración democrática.- (Para lo cual habrá necesidad de reglamentar subsidios especiales);

7) Normas tendientes a evitar una proliferación anti-económica de cooperativas de viviendas, (debe adoptarse el principio de apoyar en primer lugar a las cooperativas existentes que por sus fines se adecuen a las normas anteriores).-

8) Normas tendientes a asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales, para lo cual sería conveniente la creación de un organismo nacional especializado en cooperativas de vivienda.

das, a cuyo cargo estaría el fomento y la fiscalización de las mismas y con facultad de nombrar (al igual que los organismos crediticios) delegados permanentes ante las sociedades.- Su derecho de control, aunque ilimitado, debería respetar la independencia y la dirección democrática propias de esas sociedades.-

1).- DESARROLLO EN EL EXTERIOR:

Las Cooperativas de vivienda no tienen una larga historia.- Su desarrollo sólo se remonta a los años previos a la primera gran guerra mundial, y coincide con el incremento del problema de la vivienda y con la creciente preocupación de los gobiernos por resolverlo.-

Su significación social no es la misma en todos los países. En algunos, al amparo de una educación cooperativa preexistente, se han desarrollado ampliamente.- En otros no.- Pero en todos con sus realizaciones han contribuido eficazmente y de manera positiva a facilitar a los sectores de modestos recursos viviendas adecuadas y a precios reducidos.-

No obstante estar basadas todas ellas en los principios del cooperativismo en general, en cada país presentan características propias, derivadas de una particular forma de aplicación de los métodos de organización y financiamiento cooperativos.- Algunas de estas particularidades se procuran describir a continuación:

SUECIA:

El análisis del desarrollo internacional del cooperativismo de vivienda se suele comenzar casi siempre con el movimiento cooperativista sueco.-

Es que Suecia es un ejemplo de lo que puede hacer el cooperativismo mientras permanezca, como allí ocurre, comprometido de sus principios, tenga una acción perseverante y sea dirigido por personas capaces.-

Suecia ha progresado ostensiblemente en lo que va de este siglo, progreso que corre ligado al crecimiento de sus organizaciones cooperativas.- Es suficiente recordar al respecto lo que constituyó y constituye la Unión Cooperativa (Kooperativa Forbundet) con 1.300.000 socios y dentro del campo del cooperativismo de vivienda señalar el hecho de que en 1959, dos organizaciones nacionales, la

H. S. B. y la S.R. (1) contribuyeron a la solución del problema de la vivienda con la construcción de la tercera parte de lo edificado en las ciudades de ese país.-

La notable gravitación del cooperativismo de vivienda en Suecia obedece a varias razones: a su estructura orgánica, a la organización y calidad de sus servicios técnico administrativos y a la política nacional de vivienda favorable a estas instituciones, las que, por otra parte, siempre han actuado en pro de los intereses generales del país.-

La H.S.B. Nacional es una federación que gracias a un gran número de organismos administrativamente descentralizados -cooperativas matrices o de base- extiende su acción a distintas localidades o zonas del país. Estas cooperativas matrices de la H.S.B. (Sociedades de Ahorro y Construcción de Viviendas (1), dentro de sus zonas de influencia, organizan a su vez cooperativas locales o filiales.-

La H.S.B. Nacional o Central agrupaba ya en 1959, 188 cooperativas matrices, las que a su vez tenían 150.000.- adherentes.

Como toda federación, La Central se constituyó con el fin de rendir a los socios la mayor suma posible de servicios técnicos, administrativos, económicos y financieros, fin que alcanzó acabadamente:

- 1) Fomenta la creación de cooperativas matrices;
- 2) Representan los intereses de las mismas;
- 3) Las asesora en todos los aspectos y las fiscaliza;

(1) Siglas de los nombres suecos: "Hyresgästernas Sparkasse-och-Byggnadsförening" y "Svenska Riksbyggen".-

(1) Denominación que se deriva de la importancia que se le dá al principio de que el ahorro previo e ininterrumpido debe preceder a la provisión de la vivienda, y al hecho de que construyen los edificios con elementos propios o por contratos.-

- 4) Compra al por mayor los elementos y materiales necesarios; cuenta con diversas fábricas y explota la cantera de mármol más importante del país;
- 5) A través de departamentos técnicos y laboratorios propios hace investigaciones sobre nuevas técnicas;
- 6) Concede préstamos a las cooperativas matrices, fomenta, canaliza y distribuye los ahorros de los socios, para lo cual cuenta con su propio banco, que opera como banco central, que tiene a las cooperativas matrices como agencias,
- 7) Tiene la suma dirección del movimiento, tanto en sus aspectos administrativos como técnicos, y al cual representa ante las autoridades nacionales;

Las sociedades matrices de la H.S.B. son organismos que desarrollan una actividad continua y tendiente a satisfacer las necesidades de nuevos grupos de socios: reciben los ahorros de los socios, compran los terrenos, proyectan y administran la construcción de los edificios. Cada vez que se termina un edificio o grupo de edificios, la cooperativa matriz organiza legalmente con los socios adjudicatarios una cooperativa "filial", que a la postre resulta ser la propietaria de los mismos, y a cuyo cargo queda su administración y conservación.-

Los socios de las cooperativas filiales, que solo gozan de un derecho de utilización privilegiada, siguen siendo socios de la respectiva cooperativa matriz, la que tiene el derecho de nombrar un miembro en el Consejo de Administración de la filial y un revisor de cuentas.

Los socios efectúan, según los planes, una contribución inicial que varía del 5% al 10% del costo de la unidad. Existen otros planes realizados en colaboración con las Municipalidades, por los cuales no se exigen contribuciones iniciales, otorgándose las viviendas en alquiler.-

La política nacional de vivienda permite a las cooperativas de la H.L.M. gozar de una serie de facilidades financieras, acordes con las necesidades de la misión social que aspiran cumplir y que el Estado reconoce.

Como se dijo, en el año 1959 el sistema agrupaba - - 150.000.- asociados, habiendo construido hasta ese año 148.000.- viviendas tanto para cooperativas como para otras sociedades sin fines de lucro, particulares o municipales, que aprovechan la experiencia y recursos del sistema.

Finalmente cabe destacar la permanente preocupación de las cooperativas Suecas de elevar el nivel de vida de sus socios, para cuyo fin ponen en práctica las más diversas realizaciones sociales.-

FRANCIA:

El moderno y característico cooperativismo de vivienda francés comienza a desarrollarse en el año 1945, coincidiendo con la preocupación del Estado por brindar viviendas dignas a los sectores de ingresos más reducidos y con su decisión para ello de aprovechar, estimular y ayudar a ciertas organizaciones preexistentes, que se ocupaban de proporcionar viviendas a costos moderados, conocidas con la denominación genérica de H.L.M. (habitations a Loyer modéré")

Son diversas las organizaciones que construyen las H.L.M.

- 1) Organismos públicos en general: municipales, departamentales, nacionales;
- 2) Empresas privadas, sindicatos, etc.-
- 3) Cooperativas de H.L.M.

Cabe señalar que todos estos organismos que construyen las H.L.M. se encuentran reunidos en la Unión Nacional de Federaciones

nes de Organismos de H.L.M., al cual se afilió en 1960 la Federación Nacional de Sociedades Cooperativas de H.L.M.-

El movimiento cooperativo H.L.M., con sus cooperativas locales y uniones regionales, sigue un sistema de organización parecido a el de la H.S.B. Sueca, pero sin la concentración económica financiera de esta última.-

El Estado, consciente de las necesidades financieras de las organizaciones que construyen en beneficio de los sectores de ingresos más reducidos, los apoya con préstamos favorables, cuyas condiciones varían fundamentalmente según el sistema de adjudicación empleado: locación- atribución, por el cual el socio recibe finalmente su título de propiedad, locación o utilización privilegiada y locación simple: 25 a 45 años de plazo y un interés del 2% ó 1%, con remisión parcial o total durante cierto tiempo de intereses y amortizaciones.-

El organismo financiero del Estado que interviene en materia de vivienda es la Caja de Depósitos y Consignaciones. Además las cooperativas H.L.M. o los mismos socios pueden contar con otras fuentes financieras: Cajas de Ahorros, Cajas de Asignaciones familiares, Compañías de Seguros, la Caja Central de Crédito Cooperativo, etc.-

En cuanto a las aportaciones de los socios, ellas dependen por supuesto del plan cooperativo elegido: en el caso de futuros propietarios, deben hacer un aporte inicial del 25% al 30% del costo de la unidad; en el caso de la utilización privilegiada de hasta el 15% del mismo.- Por lo demás, para fomentar y facilitar el ahorro de los necesitados de vivienda, las cooperativas H.L.M. han establecido programas propios del ahorro, que gozan de una especie de seguro contra la inflación a cargo del Estado.-

Caben señalar asimismo, por la gravitación que han tenido en el desarrollo de la vivienda de interés social, dos impor-

tantes medidas de fomento:

- 1) Subsidios especiales, que cubren una parte de los gastos periódicos que demanda la utilización de nuevas viviendas y que benefician a las familias de menores recursos.-
- 2) La contribución patronal obligatoria del 1% sobre la totalidad de las remuneraciones pagadas por cada empleador que cuenta con más de 10 personas a su cargo; contribución que puede ser aportada a un fondo especial o invertida directamente por cada empleador, en construcciones o préstamos.-

Las cooperativas H.L.M. construyeron desde Setiembre de 1947 hasta el 31/12/60 88.575 viviendas y tenían a esa fecha - 78.090.- en construcción.-

Como se ha visto, si bien no son las únicas instituciones sin fines de lucro que encaminan su actividad a la solución de la vivienda social, se caracterizan por ocupar un lugar de privilegio como agentes permanentes de la política de viviendas nacional francesa.

ESTADOS UNIDOS:

El sector cooperativo de vivienda en este país, si bien no compatible con el desarrollo económico general, se caracteriza por la solidez y dinamismo de sus instituciones.-

De reciente data, este cooperativismo se ha desarrollado con renovado impulso gracias al creciente apoyo que desde el año 1939 el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales brindan a los programas de construcciones sin fines de lucro.

Cabe señalar al respecto que esa ayuda, de acuerdo con la potencialidad económica del país, se ha caracterizado generalmente por no ser directa ni presentarse en forma de subvenciones o

préstamos; se trata más bien de exenciones de impuestos y seguros hipotecarios que facilitan el acceso de las cooperativas y otros organismos a fuentes de crédito privadas externas.- Sin embargo, una prueba de la decisiva intervención del Estado en esta materia la tenemos cuando en 1958 se extiende la garantía federal de hipoteca a favor de las cooperativas que participan en programas de remodelación y modernización de barrios viejos.-

Respecto a la organización Jurídica, al no existir un régimen legislativo uniforme de carácter nacional, se organizan conforme a la diversidad de normas locales imperantes en los distintos Estados.-

En cuanto a la promoción, el movimiento norteamericano nada tiene de parecido al Sueco.- En este último país la creación de Cooperativas de viviendas está patrocinada por los mismos necesitados de vivienda, basta recordar al respecto que de los seis miembros que componen el Consejo de Administración de las Sociedades matrices, dos son elegidos directamente por las asociaciones de inquilinos, como la Unión de Inquilinos de Estocolmo; en Estados Unidos, en cambio, ellas nacen patrocinadas por ciertas instituciones privadas y públicas que también colaboran en su financiamiento: sindicatos obreros, instituciones religiosas, cooperativas de seguros, cooperativas de ahorro y préstamo, y aun el mismo Gobierno, como en el caso de las cooperativas de "propiedad mutua" que fueron organizadas para la administración y posterior compra de edificios financiados y construidos principalmente durante la Segunda Guerra Mundial. El sistema precedente ha sido seguido por otras municipalidades, como lo hace la de New York, Estado que marcha a la vanguardia en materia de cooperativas de vivienda.-

En cuanto al agrupamiento de estas cooperativas, existen en el país tres núcleos principales: la Fundación Colectiva de la Vivienda, patrocinada por el Sindicato del Vestido y otras Socie

dades; la Sociedad de la Vivienda para los Grupos de Ingresos Medios, formada con el apoyo de instituciones religiosas, docentes y cooperativas de crédito; y la Fundación para la vivienda Cooperativa, constituida con el apoyo particular de compañías de Seguros de tendencia cooperativista.

Las cooperativas de viviendas en Estados Unidos, como en otros países, aparte de sus funciones específicas, desarrollan otras actividades sociales complementarias: centros de estudio, guarderías, bibliotecas, etc.

CANADA:

Las cooperativas canadienses no tienen una larga trayectoria, el movimiento fué iniciado recién en el año 1936 por trabajadores del centro minero Reserve Mines, de Nueva Escocia y bajo los auspicios de la Universidad San Francisco Javier, de Antigonish.

El éxito resultante de ese primer experimento determinó una rápida difusión del cooperativismo de vivienda, en esa y en otras provincias del país.-

El hecho de que las cooperativas de vivienda canadienses hayan sido iniciadas por obreros de los mas modestos ingresos, confirió a este cooperativismo su característica principal, cual es la frecuencia con que los socios participan con su trabajo personal en la realización de los proyectos.-

Sin embargo no es ella la única; en Canadá, con buen criterio, se presta mucha atención a la preparación previa de los que van a participar en programas cooperativos, contrariamente a lo que ha ocurrido en otros países, principalmente en Latino América.

Los planes cooperativos, generalmente dirigidos y asesorados por instituciones Universitarias, prevén la previa organización de centros de estudio, integrados por los mismos interesados

y cuyo número varía según la importancia de la empresa.

La instrucción previa abarca diversos aspectos: el conocimiento y desarrollo de los métodos y prácticas cooperativas, el estudio de la legislación vigente, el financiamiento y problemas propios de la construcción, para lo cual se imparten nociones acerca de los materiales y técnicas a emplear.- Antes de organizar se legalmente e iniciarse la construcción transcurren varios meses de estudio y ahorro. El período de instrucción previa sirve además para familiarizar a los participantes y eliminar a los que por no tener interés no concurren a las reuniones.-

En cada cooperativa se encuentran por lo común personas conectoras de los distintos oficios y si entre ellos no hay especialistas con suficiente capacidad para dirigir las obras, se contratan.-

Los socios deben trabajar personalmente un número determinado de horas, y cuando no pueden cumplir compensan en dinero las horas no trabajadas.-

En los primeros tiempos, las cooperativas, una vez terminadas las edificaciones originalmente programadas, paralizaban sus actividades.- En la actualidad y junto con la adopción en muchos casos, de métodos de construcción propios de la gran empresa, procuran mantener sus estructuras, para posibilitar la consecución de renovados programas.-

En materia de financiamiento, en Canadá, como en todo el mundo, las cooperativas de viviendas se han enfrentado con el mismo problema: la limitación de sus recursos; recursos que no han podido ser suficientemente ampliados con los aportes provenientes de los sectores más desarrollados del movimiento cooperativo, razón por la cual las cooperativas de viviendas han debido aprovechar las facilidades financieras que los gobiernos provinciales y el nacional

otorgan para estimular el desarrollo de la vivienda social.-

No obstante la escasa significación que tiene en general el cooperativismo de vivienda en Canadá, debe reconocérsele un gran mérito, el que consiste en haber empleado extensivamente, sin improvisación y con éxito, técnicas de ayuda mutua, método que, como se dijo, tiene sus limitaciones, pero que encierra también valores positivos, dignos de tenerse en cuenta.-



j.- DESARROLLO EN NUESTRO PAIS

La ley N° 11.388, que fija el régimen de las sociedades cooperativas, fué promulgada el 20/12/26, rigiendo desde entonces sin que se le hayan efectuado modificaciones. Es una ley de carácter general, rige para toda clase de cooperativas, siendo por lo tanto de aplicación a las de vivienda. Está inspirada en los principios fundamentales del cooperativismo a los que consagra en su art. 2° al referirse a los caracteres que deben reunir las sociedades cooperativas:

a) LIBRE ADHESION O PRINCIPIO DE PUERTAS ABIERTAS

El inc. 2° dice: "No poner límite estatutario al número de socios..."; correlativamente el inc. 5° del mismo artículo dispone: "...Los socios tienen derecho de salir de la sociedad en la época establecida en los estatutos, y a falta de ésta, a fin de cada año social, dando aviso con diez días de anticipación".

A su vez y para evitar que las cuotas de entrada se puedan usar como medio para desvirtuar el principio, el inc. 6° consagra: "Cuando los estatutos de la sociedad establezcan una cuota de entrada, no podrá elevarse a título de compensación por las reservas sociales".

b) CONTROL DEMOCRATICO O PRINCIPIO DE LA DEMOCRACIA

Dispone al respecto el inc. 4°: "Cada socio no tendrá más que un voto, sea cual fuere el número de sus acciones".-

Complementando ese principio de igualdad el inc. 9° puntualiza: "No concederán ventajas ni privilegio alguno a los iniciadores, fundadores y directores, ni preferencia a parte alguna del capital".-

c) DISTRIBUCION DE LOS EXCEDENTES A FAVOR DE QUIENES LOS HAN PRODUCIDO.-

Consagra el inc. 17°: "De las utilidades realizadas y

líquidas de cada ejercicio, se destinará por lo menos el 5% al fondo de reserva y se distribuirá el 90% entre los socios;

a) En las Cooperativas o secciones de consumo, en proporción al consumo hecho por cada socio:

b) En las Cooperativas de producción, en proporción al trabajo hecho por cada uno...."

d) INTERES LIMITADO AL CAPITAL.-

La ley en su art. 2° inc. 16° dispone: "De las utilidades realizadas y líquidas podrá pagarse sobre el capital empleado en operaciones que no sean de crédito un interés que no exceda del 1% al que cobra el Banco de la Nación en sus descuentos".

e) VENTAS AL CONTADO.-

Este principio lo consagra el inc. 12°: "No podrán conceder crédito para el consumo".-

f) NEUTRALIDAD POLITICA Y RELIGIOSA.-

Este principio, también universal está contemplado en el inc. 11°: "No podrán tener por fin principal ni accesorio la propaganda de ideas políticas, religiosas, de nacionalidades o regiones determinadas, ni imponer como condición de admisión la vinculación de los socios con organizaciones religiosas, partidos políticos o agrupaciones de nacionalidades o regionales".-

g) FOMENTO A LA EDUCACION COOPERATIVA.-

Está reconocido en el inc. 8°: "En caso de liquidación de la sociedad, los fondos de reservas se entregarán al fisco nacional o provincial, según el domicilio real de la sociedad, para fines de educación económica del pueblo".-

Al respecto corresponde recordar que por ley 16.583/64 aún no efectivizada, se dispuso la instrucción cooperativa obligatoria en establecimientos primarios y secundarios.

h) PERDURABILIDAD Y EXTANSION CONSTANTE.-

Dice el inc. 2º: "No poner límite estatutario al número de socios, ni al de las acciones, ni al capital social, ni a la duración de la sociedad".-

A su vez y para combatir las disoluciones interesadas la ley, en el mencionado inc. 8º da a las reservas un destino determinado.-

Asimismo y armonizando con el ideal cooperativista de la expansión constante, los arts. 3º y 4º de la ley estatuyen respectivamente: "Las sociedades cooperativas podrán ampliar su objeto y fusionarse con otra u otras de la misma naturaleza...".-

"Las sociedades cooperativas podrán asociarse entre sí por el voto de la mayoría de la asamblea ordinaria, para constituir una cooperativa y hacer operaciones en común...".-

Con relación a las cooperativas de vivienda la ley no contiene disposiciones específicas, ni existen otras leyes o reglamentaciones que las rijan especialmente.-

Ello en principio no es un inconveniente. Su texto actual, sin una reglamentación minuciosa, permite el desarrollo de un cooperativismo de vivienda que puede ser útil a sus asociados y a la comunidad.-

Sin embargo, la evolución económico social en materia de vivienda ha reclamado, cada vez con más intensidad, la colaboración del Estado, la que se materializa en una acción de fomento de las que también son beneficiarias las cooperativas de vivienda.-

Al respecto, y tal como se dijo anteriormente, se señala la necesidad de establecer ciertas normas y requisitos básicos que constituyan el marco jurídico dentro del cual esa ayuda de excepción se otorgue.-

En consecuencia y de acuerdo con lo expuesto en el punto "h" (Ver hoja N° 78), la sanción de una ley o normas especiales que regularizaran las que podrían denominarse "Cooperativas de viviendas de interés social", beneficiarias de esa acción de fomento, es sin duda necesaria. Su concreción, por otro lado, no trabaría la constitución y funcionamiento de otras cooperativas de vivienda, cuyos integrantes no estuviesen dispuestos a sujetarse a esas prescripciones legales, ni quisieran gozar en forma particular de los medios de fomento oficial.-

Atento sus fines sociales, las cooperativas en general gozan de algunas ventajas que facilitan su constitución y funcionamiento; ventajas que están consagradas en la misma ley 11.388 y en liberalidades fiscales por las que están exentas del pago de los inpuestos de constitución e inscripción, del sellado en los contratos que sean parte, del impuesto a los réditos, de ciertos impuestos provinciales y tasas municipales.-

Además se han dictado diversas disposiciones con el fin específico de promover el desarrollo del cooperativismo de vivienda.

Así, tenemos que empezar por la ley N° 9.677 de 1915 que creó la Comisión Nacional de Casas Baratas, la que en su artículo N° 3 inc. d, puntualiza: "Propender a la formación de sociedades de crédito... y de cooperativas que construyan directamente o faciliten dinero para las construcciones".-

El Decreto Ley N° 11.157/45, ley 12.921, por el que se creó la Administración Nacional de la Vivienda, en cuyo art. 9 inc. b, referente a las atribuciones del Consejo Directivo se especifica: "Proporcionar recursos...a las autoridades locales, entidades públicas, sociedades cooperativas...".-

La circular N° 66 del 7/11/58 del Banco Hipotecario Nacional, por la cual se estableció el régimen operativo de préstamos para cooperativas: hasta el 90% del avalúo del terreno y del edificio a construir, a un plazo de 50 años y al 5% de interés anual.

La ley 16.824 de 1965 de creación de la Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda. En su artículo N° 7 inc. c. se puntualiza como uno de sus objetivos: "Fomentar, difundir y proteger al ahorro realizado mediante el aporte del trabajo manual en la edificación cooperativa, acordando préstamos hipotecarios a tales sociedades cooperativas". En el artículo 15, inc. a, referente a la aplicación de los fondos que administre la citada Caja, establece la siguiente prioridad en su distribución:

"a) Operaciones comprendidas en el art. 7° inciso c, y para negociación, redescuentos y financiación sobre créditos hipotecarios originados en convenios de ahorro y Préstamo constituidos a favor de sociedades cooperativas, asociaciones mutualistas o civiles.-

b) El remanente para negociación, redescuentos y financiación sobre créditos hipotecarios originados en convenios de Ahorro y Préstamo constituidos a favor de sociedades de capital".-

La posible necesidad de reformar algunas de sus disposiciones y agregar otras no quitan méritos a la ley 11.388, que ha facilitado el desarrollo del cooperativismo de nuestro país, que ocupa el primer lugar en América Latina.-

Según el último boletín estadístico publicado por la Dirección Nacional de Cooperativas, correspondiente al año 1964, en el año 1927 funcionaban en el país cincuenta sociedades con 20.000 socios y en el año 1964, 3.433 con 2.616.292 socios, cifra esta última que alcanza a ser el 11,79% de la población del país (22.188.800 habitantes). Si admitimos, por otro lado, que cada socio forma parte

de una familia de tres miembros, por lo menos la tercera parte del país estaría vinculada a la acción cooperativa.-

En los últimos años el cooperativismo de vivienda ha tenido un gran desarrollo. Ello es más evidente si lo comparamos con el desarrollo de otros grupos de cooperativas:

Base 1961 = 100 (1)

Clases	Sociedades			Socios			Capital efectivo(2)		
	1962	1963	1964	1962	1963	1964	1962	1963	1964
Totales	102,0	103,4	106,6	106,6	115,0	127,7	145,5	182,0	251,2
Vivienda y <u>ur</u> banización...	110,2	129,7	142,4	139,4	156,7	178,0	167,2	273,2	401,6

Clases	Operaciones		
	1962	1963	1964
Totales	119,9	162,0	224,1
Vivienda y <u>ur</u> banización...	140,5	201,0	234,8

(2) Capital realizado más reservas.

El relativo incremento de las "Operaciones", mostraría el actual desarrollo de las cooperativas de vivienda, vinculado a la concreción de los nuevos créditos.-

Para el año 1964 se registraban los siguientes valores absolutos:

(1) Síntesis Estadística de las Sociedades Cooperativas-Dirección Nacional de Cooperativas Año 1964, pag. 14.

Clases(3)	Nº de Sociedades	Nº de socios	Capital Social		Reservas	Operaciones
			Suscripto	Realizado		
En miles de m\$.n.						
Totales para todas las Coop. ...	3.433	2.616.292	18.020.429	15.267.595	5.361.935	156.946.981
Vivienda y Urbanización... (x)	168	73.398	991.941	352.482	163.192	718.383

(x) La Capital Federal y la provincia de Buenos Aires absorbían cerca del 70% de las sociedades.-

En cuanto a las de vivienda, la vinculación intercooperativa se ha desarrollado en torno a la Federación de Cooperativas de Vivienda y a la Unión de Cooperativas de Vivienda.-

En el más alto nivel funciona el Consejo Intercooperativo Argentino ("CIA") que agrupa a dos confederaciones, CONINAGRO, en el sector agrario y COOPERA, en las restantes ramas.

En el orden internacional, las cooperativas argentinas se relacionan con la Organización de Cooperativas de América (O.C.A.), con el Instituto de Financiamiento Cooperativo (Iifcoop) y con la Alianza Cooperativa Internacional.

En nuestro país, como en todo el mundo, las cooperativas de vivienda han tomado incremento debido al impulso de dos factores fundamentales: el déficit habitacional y el crédito destinado al fomento de la vivienda popular.-

(3) Idem, pág. 4.-

En estos últimos años, y al amparo de una decidida tendencia - que procura solucionar el problema sobre la base de los principios rochadlianos sin fines de lucro - estructurada tanto por el Estado como por Organismos internacionales, se han creado numerosas cooperativas de vivienda, muchas de ellas de origen sindical.-

Según el Plan Federal de la Vivienda, que se financia en parte con fondos provistos por el Banco Interamericano, el 50% aproximadamente del costo total del programa debe destinarse a proyectos en cuyo financiamiento intervengan cooperativas de vivienda; de ese 50% a lo menos el 20% debe ser destinado a proyectos en que intervengan cooperativas de base sindical.-

Esa condición de utilización de los fondos determinó una crecida presentación de interesados en el Banco Hipotecario Nacional, Institución esta que al 13/10/66 había seleccionado 287 operaciones, correspondientes a otras tantas cooperativas constituidas o a constituirse. De esa última cifra, cuarenta correspondían a proyectos en ejecución, cuatro de los cuales se desarrollaban por el sistema de Ayuda mutua con intervención de institutos oficiales.

Entre las cooperativas de base sindical, una de las más activas es la constituida en el año 1963 por el personal de Luz y Fuerza que cuenta con 36.000 socios, afiliados al Sindicato respectivo. Tiene en ejecución un plan de 1.200 unidades de vivienda que se financia con aportaciones de los socios, del sindicato y con fondos derivados del Plan Federal y de convenios de ahorro y préstamo celebrados con tres empresas particulares. Construye sus propias obras, para lo cual cuenta incluso con una fábrica de mosaicos. Se sigue el sistema de entregar las viviendas en propiedad, con una opción de recompra a favor de la cooperativa, por un plazo de diez años. En este último caso el socio saliente recibe el importe corres

pendiente a la tasación actual de la unidad. Se espera comenzar pronto las obras relativas a otras 328 viviendas.-

La Federación de Empleados de Comercio está realizando un ambicioso plan de viviendas: 5.000 departamentos, en veintidós edificios, de los cuales cinco están ya habitados. Las obras se financian con fondos que provee la Caja de Jubilaciones de Comercio a 30 años, 5% de interés, sin reajuste. Uno solo de sus edificios en construcción - en el barrio de Floresta - se realiza por el Plan Federal, debiéndose adoptar en este caso la forma cooperativa.-

La Unión Ferroviaria, ha entregado a la fecha a sus afiliados 280 unidades de vivienda. Tiene actualmente en construcción 676 unidades más, en ocho proyectos, seis de cuales son proyectos cooperativos que se efectúan por el Plan Federal.-

A la actividad que realizan cooperativamente los sindicatos y otros grupos de reciente creación, corresponde agregar la realizada en el país por el que podríamos denominar cooperativismo de vivienda clásico.-

No toda la obra cooperativa en esta materia es nueva. La recordada Comisión Nacional de la Vivienda, solicitó informes en el año 1956 a cincuenta y una cooperativas, algunas de las cuales ya tenían en su haber conocidas y particulares realizaciones, como la Cooperativa "Vivo, Adquiere y Ahorro" (V.A.Y.A.) fundada en 1948, que puso en práctica en el país el sistema del usufructo perpetuo; la "Cooperativa Rosarina de Vivienda Limitada", establecida en el año 1952, que sigue el mismo sistema y ha promovido la construcción de varios edificios de departamentos en la Ciudad de Rosario. Sería necesario recordar otras cooperativas, que teniendo incluso como objeto social otros fines principales, han procurado a sus asociados una

vivienda digna como la Cooperativa Limitada de Propietarios de Automoviles de Alquiler y Afines", fundada en 1916 en la Capital Federal.-

Así y con la relevancia que en el orden mundial reviste el cooperativismo de vivienda escandinavo, en el orden nacional domina la acción de la Cooperativa de Consumo, Edificación y Crédito "El Hogar Obrero".-

Fundada en el año 1905, en una época en que el movimiento de cooperativas de vivienda era en el orden mundial aún muy limitado y no siempre desprovisto de fines de lucro, realizó y realiza una obra tesonera y múltiple que sirve de modelo.-

En materia de vivienda ha construido o financiado más de 10.000 unidades. Recientemente, el 18/4/66, ha habilitado 399 departamentos en Villa del Parque e inaugurado las obras de otros 430 en el mismo lugar. Lo trascendente de esta actividad es que se realiza con recursos de la propia cooperativa.-

Actualmente y aparte de otros proyectos en estudio, se contempla la posibilidad de iniciar a la brevedad las obras correspondientes a 1.032 unidades sobre la Avenida General Bichieri, para lo cual se cuenta con financiación parcial derivada de convenios globales de Ahorro y Préstamo celebrados con el Banco Hipotecario Nacional y la posible contribución del Banco Interamericano, a través del Plan Federal de la Vivienda.

La Cooperativa aplicó y aplica los distintos sistemas de adjudicación. Ultimamente y ante la experiencia que tuvo con algunos asociados -inquilinos, y ante la necesidad de recuperar capitales para destinarlos a nuevas construcciones, resolvió la venta en propiedad horizontal de varios edificios colectivos, a los que se piensa agregar el de la calle Rivadavia 5118. En la actualidad las unidades derivadas de las nuevas construcciones se adjudican en pro-

piedad.-

Según balance al 14/2, 66 la cooperativa contaba en su Activo con inmuebles que cubrían una superficie de 129.957,21 m.c. y con un capital realizado de \$ 1.539.496.111,55.-

La Institución, a los efectos de brindar a los asociados un nuevo arbitrio para solucionar el problema de la vivienda, fundó "El Hogar Obrero Cooperativa de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Ltda.".- Como dato ilustrativo se consignan algunas cifras del Balance al 31 de marzo ppdo.:

Capital realizado	m\$N.	21.938.000.-
Certificados suscriptos, V/N:	"	771.391.000.-
Certificados adjudicados	"	101.660.000.-
Certificados escriturados V/N	"	45.091.000.-

Se ha visto como ha crecido en estos últimos años el movimiento cooperativo de vivienda en nuestro país. En gran medida ello ha sido expresión de la ayuda financiera externa, que ha buscado en la forma cooperativa un destino exento de fines de lucro para sus fondos.-

Para aprovechar esa ayuda, muchos núcleos que venían cumpliendo con efectividad realizaciones en el campo de la vivienda social, se han volcado al cooperativismo. Asimismo y con igual objeto, se han constituido con precipitación numerosas pequeñas cooperativas de vivienda.-

Ello es una reacción natural y, en principio, el proceso no contradice los ideales del cooperativismo de vivienda. Ya se sabe que si el movimiento cooperativo de vivienda se basara exclusivamente en la ayuda mutua solo con el correr de mucho tiempo podría desempeñar un papel importante. En una etapa inicial tiene que ser intensamente fomentado.-

El error más bien consistiría en que la actual promoción del cooperativismo de vivienda terminara en una mera actitud paternalista, en consonancia con la actual urgencia de viviendas y sin una tarea más vital. En otras palabras, que los préstamos solo sirvieran para alentar el desarrollo de un cooperativismo atomizado, que en sus registros solo tuviera una amplia red de "consorcios de propietarios".-

Para que el movimiento cooperativo de vivienda pueda en el futuro contribuir efectivamente a la solución del problema habitacional, pueda seguir progresando sin estar a la espera de renovados créditos, y para que en lugar de una carga sea una ayuda para el Estado, es menester, en primer término, que tal promoción sea acompañada por una intensa y constante tarea de difusión y educación dirigida tanto al pueblo como a los asociados. En segundo lugar esa promoción debe estar dirigida hacia una eventual transferencia de funciones.-

A este último respecto se hace necesario la promoción de organizaciones de grado superior que no sean simples representantes de las cooperativas de viviendas, sino manifestaciones de una poderosa verdadera y efectiva integración tendiente a fomentar y organizar el ahorro en escala regional y nacional, a la obtención y canalización de recursos nacionales y extranjeros -organizando su propio sistema bancario- a la construcción y producción en gran escala.-

7) EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA Y LOS SECTORES SOCIALES



Está fuera de toda duda que si no se aumenta, mediante una adecuada política impositiva y crediticia, la participación del sector vivienda en la distribución del P.B.I. el déficit no solo no podrá ser absorbido sino que seguirá en aumento.

La factibilidad y procedencia de ese aumento supone la solución de dos problemas fundamentales, uno económico y otro financiero.-

1) El problema económico.-

Aparte de la necesidad, como se ha visto de que ese reajuste en la participación del sector vivienda sea compatible con el desarrollo económico general del país, la solución depende también de la posibilidad de poder contar con una industria de la construcción e industrias conexas con capacidad adecuada.-

Al respecto y no obstante su reconocido atraso tecnológico, se puede afirmar, con base en estimaciones hechas por diversas entidades públicas y privadas -como el Departamento de Investigaciones Económicas del Banco de la Provincia de Buenos Aires (1), que la industria nacional estaría en condiciones de construir en la actualidad 120.000 unidades anuales, de 70 m2.- Esta cifra permitiría cubrir el incremento vegetativo e inmigratorio e ir saldando, aunque lentamente el déficit anterior, sin presiones exorbitantes.- Todo ello mientras el necesario incremento del Producto Bruto y su mas adecuada utilización no permitan aumentos substanciales en estas inversiones.

Por lo demás la industria de la construcción no requiere practicamente materiales de importación, lo que le permitiría, en forma casi automática y sin mayores tropiezos, ir adecuando su capacidad de producción a una mayor demanda.-

(1) Boletín Informativo - set.-oct. 1962

2) El problema financiero

A través de lo que llevamos visto resulta claro que el término crisis comprende dentro de sus límites otra condición el costo del uso de la vivienda, pues resultaría inútil pensar en la construcción de un número de viviendas suficientes sino pudieran ponerse al alcance de las personas que las necesitan. En este sentido nuestro país ha estado siempre en crisis.-

El financiero es el aspecto fundamental, que se halla en el fondo de la cuestión acción oficial o acción privada en materia de vivienda.-

Su solución supone también resolver dos problemas: el relativo al conocimiento de las posibilidades financieras de los individuos y al establecimiento de los mecanismos financieros adecuados a esas posibilidades, y el relativo a las medidas tendientes a procurar una mayor participación pública y privada en la promoción de viviendas destinadas principalmente a los sectores de ingresos bajos.-

Muchas veces se analiza el problema de la financiación de la vivienda sobre la base de promedios generales.- Esta forma de encarar el problema conduce en todos los casos a errores, principalmente en los países en vías de desarrollo, debido a las importantes disparidades en los ingresos.-

El estudio de la posibilidad de financiar convenientemente las necesidades de vivienda, con sistemas de financiación privados u oficiales, debe estar por lo tanto referido a las distintas categorías de ingresos.- Ello hará posible por un lado clasificar a los integrantes de nuestra población según sus posibilidades de financiar sus viviendas y, por otro lado, separar las soluciones en campos distintos.-

a) Los que pueden financiar sus viviendas en condiciones de mercado:-

Se incluye en este sector los que por el nivel de sus ingresos pueden financiar sus viviendas sin auxilio estatal, ya sea con la intervención o sin la intervención de mecanismos privados de financiamiento: bancos, cooperativas, sociedades de ahorro y préstamo o de otras fuentes del mercado de capitales.-

Entre los diversos mecanismos privados que en nuestro país tienen posibilidad de cooperar en la solución del problema de la vivienda, el sistema de ahorro y préstamo aparece como fundamental.- Su importancia deriva de la magnitud con que el ahorro de los propios interesados debe necesariamente contribuir a la disminución del déficit habitacional, si se tiene en cuenta las dificultades del sector público y las altas tasas de interés que se reconocen en nuestro país.-

Esa posible contribución debe valorarse justamente en situaciones como la que se atraviesa, que reducen al sistema al manejo casi exclusivo de los ahorros que por vía contractual pueden efectuar los interesados en obtener un préstamo.-

Esto exige plantear la cuestión de si el sistema es o no autofinanciable, es decir que para su correcto funcionamiento requiera o no fondos externos.

En principio el sistema es auto-financiable, aún para las categorías de personas con menor capacidad de ahorro.-

Su operativa está regida por dos factores: tiempo y dinero; si sólo se cuenta con el dinero colectivo, sin un aporte financiero externo de significación, sólo puede operar sobre la base de altas cuotas de ahorro y amortización o con planes a largos plazos de ahorro y espera.- En otras palabras quien tenga ingresos altos esperará poco, quien tenga ingresos bajos esperará más tiempo;

la capacidad de pago de las personas -a la que no es ajena la voluntad de hacer un sacrificio- determina en forma directa el plazo de espera y ahorro.-

Del grupo de empresas privadas que operan en nuestro medio, se toman como ejemplo los siguientes planes que ofrece la Cooperativa de Ahorro y Prestamo para la vivienda "El Hogar Obrero".-

Plan	Duración	Cuota Ahorro Mensual	Tiempo medio Espera	Amortización		Contratos Efectuados Acumulados
				Cuota mensual	Número meses	
A	5	14.200	24	23.500	36	320
B	8	8.000	41	16.500	54	499
C	10	5.950	54	13.500	72	152
D	15	3.350	90	11.000	90	100

Las cuotas se indican para cada \$ 1.000.000.- nominales contratados; integración promedio: 35%.-

El plan D sería factible para un ingreso familiar del orden de los \$ 95.000.- mensuales como mínimo, sobre la base de una afectación a vivienda del orden del 20%, con lo cual se cubriría el importe de las cuotas de amortización.- Si el valor contratado fuese de \$ 2.000.000.-, la cuota de amortización se elevaría a \$ 22.000.-, requiriéndose en tal caso un ingreso familiar mínimo de \$ 80.000.- mensuales, sobre la base de una afectación a vivienda del 30% de ese ingreso.-

Con el propósito de interesar a otros sectores de menores recursos hubiera sido factible agregar otros planes que requirieran menores cuotas de ahorro y principalmente menores cuotas de amortización, aún a costa de una necesaria prolongación de los -

plazos de espera y ahorro.-

Entiendo que tres factores se oponen en la actualidad a ese propósito:

1) Desde el punto de vista de las empresas, es más comercial operar con sectores de altos ingresos.- Ello implica menos problemas en la colocación de los contratos, en la recaudación de las cuotas, y rescisiones, con lo que se obtiene una evolución más segura y estable;

2) La inflación, que torna sumamente incierto el préstamo a obtener, con el agravante de la desvalorización del dinero depositado.- Esto se podría solucionar con el reajuste de las cuotas de ahorro y monto de los préstamos;

3) El efecto negativo que plazos de ahorro y espera aún más prolongados producirían en los posibles suscriptores.- Obsérvese en el cuadro anterior como el 80% de las contrataciones realizadas corresponden a los dos planes más cortos, concentración que se repite en otras empresas.- La gravitación de este factor se manifiesta con mayor claridad en las siguientes cifras que corresponden a contratos firmados al término del año 1964, relativas a los planes de ahorro y préstamo "reajustables", lanzados en ese año por el Banco Hipotecario Nacional.-

<u>PLAN</u>	<u>IMPORTE</u>
I	\$ 5.663,3 millones
II	\$ 3.219,1 "
III	\$ 1.091,6 "
IV	\$ 987,1 "

Más del 80% de los valores indicados corresponden a los dos planes más cortos y, desde luego, más caros.-

Ello pone de relieve la necesidad de un cambio de actitud de la población.- La obtención de una vivienda no ha resultado por lo común en ninguna época tarea fácil y rápida; principalmente ha exigido tasas bajas de interés y períodos largos de amortización.- Si el mercado de capitales no ofrece esa facilidad se hace necesario en primer lugar un adecuado esfuerzo previo de ahorro y espera de todos aquellos interesados en conseguir una vivienda.

El sistema en sí es autofinanciable; no lo es, en cambio, en tanto y en cuanto se quieran ofrecer condiciones más razonables que las que el mismo puede brindar.-

Es claro que en la medida que el sistema cuente con recursos extraños a los propios o colectivos, podrán mejorarse las condiciones requeridas, sea por vía de una disminución de los montos de las cuotas de ahorro y/o períodos de integración, sea por una reducción de las cuotas de amortización y/o alargamiento de los plazos de amortización.- Si esos recursos extraños son caros o esporádicos, muy poco se mejorarán las posibilidades de los sectores de menores ingresos.- El Estado, con recursos baratos y financiando sistemáticamente al sistema, puede hacer que se ofrezcan, a los sectores mayoritarios de la población, soluciones razonables y de positivo alcance social.- Ahora bien, para que esa ayuda sea efectiva no debe ser indiscriminada sino referida a planes estructurados de acuerdo al nivel de ingresos de los interesados, de tal manera que la financiación estatal se oriente en forma progresiva hacia los sectores de menores recursos, quedando la financiación de los sectores de mayores ingresos a cargo del sistema colectivo.-

De esa manera la actividad privada se haría cargo también de las necesidades de las familias de menores ingresos.- Al respecto y en principio, es indiferente que así ocurra o que sea el Estado el que lo haga separadamente.-

Mientras subsistan las condiciones actuales y teniendo en cuenta los elevados ingresos que exigen planes no muy atractivos, el ahorro y préstamo privado no tendrá una significación determinante como solución financiera del problema de la vivienda de vastos sectores de la población, aunque se le brinde al sistema una ayuda transitoria significativa para superar la actual crisis de confianza.-

b) Los que no pueden financiar sus viviendas, total o parcialmente, sin ayuda oficial.-

La satisfacción de las necesidades de vivienda de los integrantes de este grupo supone la existencia de condiciones más favorables que las que corrientemente se ofrecen en el ámbito privado.- Ello implica la necesaria intervención del Estado, ya sea como proveedor de fondos adicionales y baratos o como garante canalizador de préstamos extranjeros de bajo costo.-

Desde luego la ayuda a otorgar debería brindarse solo a determinados usuarios, y según su grado de necesidad y posibilidades financieras.- Desde este último punto de vista y en razón de la menor o mayor intervención del Estado que ello implique, podemos dividir a los integrantes de este sector en dos subgrupos:

1) Los que pueden financiar sus viviendas con la ayuda de planes de promoción social.-

Es el caso de las personas con ingresos medianos y medianos bajos, con cierta capacidad de ahorro, que pueden obtener sus viviendas si se les brindan alquileres o préstamos "humanistas", al estilo de los créditos derivados de la operatoria habitual de la Dirección General de Préstamos Personales y con Garantía Real y del Banco Hipotecario; de los derivados de la acción crediticia de la Caja de Jubilaciones para el Personal de Comercio (30 años, 5% interés), del Plan Federal de la Vivienda, y que ultimamente se han

materializado en los siguientes planes de "Ahorro y Préstamo para la vivienda Económica", que el Banco Hipotecario lanzó en el año 1964:

Plan	Período de ahorro	Cuota de Ahorro mensual	Cuota Amortización mens.	Plazo máximo préstamo
Nº	Años	% del monto del contrato	% del monto del contrato	AÑOS
II	3	7	7,1	17
III	4	5	5.-	28
IV	5	4	4,6	40

Reajustables; monto máximo actual de los contratos \$ 2.200.000.-; integración promedio del 25%.-

Un gran sector de los tipos familiares de nuestro país y, más aún teniendo en cuenta la necesidad de sacrificar ciertos consumos no imprescindibles, podría tener cabida en planes como los indicados, principalmente por las favorables condiciones de amortización.-

Como se verá mas adelante la aplicación de estos planes requiere el aporte de importantes recursos exógenos.

Se ha dicho que la acción del Estado en este campo podría ser substituída por la acción privada mediante una financiación complementaria sistemática.- Sin embargo por ser los sectores de altos ingresos los mas indicados para ser atendidos por el sistema de ahorro y prestamo privado, parece lógico que el Estado, separadamente, atienda a los sectores de menores recursos.- Esta debería ser una acción complementaria y no competitiva, con afectación definitiva a los sectores que se pretende proteger.- Ello implica que los préstamos a otorgar no deben tener como única condición el simple hecho de tener o no vivienda propia o crédito oficial ante-

rior; el interesado deberá justificar también cierto nivel máximo de ingresos.-

2) Los que no pueden financiar sus viviendas sin estar fuertemente subsidiados.-

El problema aquí adquiere suma gravedad, no solo por el número de familias que integran este sector sino porque los recursos con que cuentan son a veces en extremo tan reducidos que resulta imposible incluirlas en solución corriente alguna.-

El aspecto fundamental que define a los integrantes de este sector es tanto su incapacidad para realizar un ahorro previo y simultáneo con el gasto de la vivienda actual, como su incapacidad para afrontar servicios de deuda superiores al 4 ó 5 % mensual del valor de la vivienda en planes de interés mínimo y con financiamiento de 35 a 40 años.-

No puede aquí hablarse de planes basados en el ahorro individual o basados en la restitución de los préstamos. Sean atendidos los integrantes de este sector directamente por el Estado, por Cooperativas de viviendas u otras instituciones sin fines de lucro, solo cabrán regímenes basados en gran medida en la subvención pura y simple (viviendas en alquiler social, subvenciones por alquiler, subsidios de capital, préstamos a muy largos plazos y sin intereses, entrega gratuita de materiales, etc.)

Este sector entra en el campo directo y específico de la acción estatal.- Con mayor intensidad que para los otros sectores, la solución del problema de la vivienda implica aquí el conocimiento y solución de importantes aspectos sociales que van más allá del mero marco financiero, económico o de la construcción. Aparecen con importancia relevante el estudio previo de formas y hábitos de vida de los distintos grupos y la necesaria instrucción del empleo adecuado de las nuevas viviendas.- Aunque ello no implique conside-

rar inútil lo que la acción privada realiza o pueda realizar al respecto, debe reconocerse que es el Estado el que cuenta con mejores medios para una solución más completa.- Una posible substitución a lo sumo sólo podría ser parcial y progresiva.-

Si bien es obligación del Estado el fomento de la vivienda en general, su acción financiera con referencia a los sectores de menores ingresos tiene un caracter eminentemente social y es distinta a la que se plantea para los sectores de mayores recursos, pues la ayuda que significa un crédito corriente es por naturaleza diferente a la ayuda que implica un sistema de subsidios.- En el primer caso se otorgan facilidades para que el interesado, con sus propios medios, pague el costo total de su vivienda; en el segundo caso, parte de ese costo es soportado por todo el conjunto social, es decir la ayuda implica un deficit de financiación que debe ser absorbido por la economía general del país.-

En nuestro país el problema de la vivienda, por su extensión y profundidad, está adquiriendo una gravedad alarmante. Esta gravedad no solo se manifiesta a través de las cifras del deficit.- Así, y como resultado de una encuesta realizada en 1960 por la Dirección Nacional de Estadística y Censos sobre las condiciones de vida de familias obreras en la Capital Federal, se dió la siguiente distribución del presupuesto familiar:

Alimentación	59,2 % (1)
Indumentaria	18,7 "
Gastos Generales	13,1 "
Menaje	3,9 "
Alojamiento	5,1 " (3,04% alquiler, 2,06% energía)

(1) Encuesta sobre condiciones de vida de familias obreras, segunda edición, mayo 1965, págs. 17 y 19.

Como se ve lo destinado a vivienda está lejos de alcanzar los porcentajes que se aplican en otros países, y desde luego, el máximo teórico del 20 o 30% de los ingresos.

A primera vista cabría suponer que la ausencia de aspiraciones de una vivienda mejor, la falta de necesidad o más probablemente las deficientes condiciones de las mismas y el congelamiento de los alquileres, originan un exceso de capacidad de pago que se destina a otros fines, pero que bien podría aplicarse, por lo menos en parte, a vivienda.- Sin embargo la falta de poder adquisitivo en los sectores de menores ingresos es tan sensible que difícilmente pueda contarse con la posibilidad de una modificación en el presupuesto familiar que permitiera afectar un 25% o 30% a vivienda.- Basta para ello observar que el rubro alimentación, de difícil reducción, absorbe el 60% del gasto total.-

De ahí que, en base a análisis sectoriales, por tramos de ingresos, se haya llegado a la conclusión que solo de un 17% a un 20% aproximadamente de la población del país puede atender servicios de deuda correspondientes a préstamos privados, como los otorgados por las sociedades de ahorro y préstamo.-

El resto, en una forma u otra, en mayor o menor medida, tendría que ser ayudado por el Estado.-

Al respecto veamos como se concreta la acción del Estado Nacional, a través de su órgano ejecutor, el Banco Hipotecario Nacional, por medio de la denominada Acción Directa, que se supone dirigida a los sectores cuyos limitados ingresos no le permiten tener acceso a los planes de ahorro y préstamo.- Los datos que se indican corresponden a un edificio cuya habilitación se efectuará próximamente:

Número de dormitorios	Precio total	Aportación previa de los adquirentes	Cuota total mensual	Afectación de sueldos	
				15%	30%
1	1.250.000.-	125.000.-	11.062.-	67.500.-	33.750.-
1	1.300.000.-	130.000.-	11.505.-	70.200.-	35.100.-
1	1.350.000.-	135.000.-	11.947.-	72.900.-	36.450.-
1	1.400.000.-	140.000.-	12.390.-	75.600.-	37.800.-
2	1.900.000.-	190.000.-	16.815.-	102.600.-	51.300.-
3	2.150.000.-	215.000.-	19.027.-	116.100.-	58.050.-
3	2.200.000.-	220.000.-	19.470.-	118.800.-	59.400.-

Corresponde además agregar a las cuotas, \$ 1.000.-, \$ 2.000.- ó \$ 3.000.- mensuales -según la categoría del departamento- en concepto de expensas y hasta la escrituración.-

Los préstamos son a veinte años, reajustables.-

Del detalle anterior se deduce que una importante proporción de las familias de nuestro país, por sus ingresos, no estaría en condiciones de financiar sus necesidades de vivienda con planes como los indicados.- Es de suponer, por otra parte, que la falta de recursos, principalmente baratos, obliga al Banco a aplicar criterios económicos mas severos; como se repetirá más adelante esta Institución paga a la Caja Nacional de Ahorro Postal, por los fondos que le facilita, el 13% de interés.-

COMENTARIOS ACERCA DE LA ACCIÓN PRIVADA Y PÚBLICA CON REFERENCIA AL FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA.-

La situación actual se caracteriza por: un sector privado que construye en general viviendas para los sectores medios-altos, un ahorro y préstamo sumamente deteriorado y una acción oficial bien limitada en razón del agotamiento de las fuentes de crédito.-

EL AHORRO Y PRÉSTAMO PRIVADO.-

El sistema en sus diversas formas: contractual, libre o intermedio, ha tenido positivos resultados en muchos países, tanto que en Estados Unidos se lo considera como uno de los elementos principales de su desarrollo económico.

En nuestro país su aplicación comenzó en 1961, de la manera mas impropia.- Por un lado la improvisación, la precipitación, la competencia entre un número excesivo de sociedades y la creencia de muchos empresarios que consideraron al sistema como un buen medio para hacer negocios, y sin tener en cuenta su trascendencia social.- Por otro lado la tardía intervención estatal, que no impidió a tiempo la constitución y funcionamiento de muchas empresas que se dedicaron a coleccionar el ahorro popular sin ofrecer las necesarias garantías de respaldo técnico y financiero, defraudando las esperanzas puestas en un sistema que, escrupulosamente practicado, tiene éxito y es de gran utilidad.- Es así que el fracaso particular de algunas empresas ha comprometido a otras serias y responsables, a tal punto que el éxito del sistema está vinculado por muchas personas a su práctica exclusiva por instituciones oficiales como el Banco Hipotecario Nacional o la Caja Nacional de Ahorro Postal.-

La crisis y paralización por la que atraviesa el

sistema en el campo privado se refleja en las siguientes cifras, para el total de las instituciones:

Conceptos	Enero 1964		Julio 1966 (1)	
	Nº de contratos	Valor nominal	Nº de contratos	Valor nominal
Producción	3.432.-	1.511.635.000.-	441	358.728.000.-
Fondos recibidos por períodos de ahorros		229.533.000.-		102.354.000.-

Con el objeto de superar esta crisis por ley 16.824 se creó la Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda, entidad autárquica del Estado Nacional, que tiene como fin el control de las entidades como así también asistirles económica y financieramente.-

La Caja, a la que se le asignó un Capital de \$ 2.000.- millones -practicamente aun no integrados- y a los efectos de rehabilitar al sistema, debería aportar, aunque por un período limitado, sumas anuales superiores a su propio capital. Todo ello para cortar el escepticismo que se acrecienta y restablecer la confianza de los actuales ahorristas, ofreciéndoles, sobre la base de una integración promedio del orden del 50%, soluciones que puedan considerarse aceptables aun cuando no se acerquen a las promesas iniciales.-

Es indudable la capacidad de ahorro del país y la envergadura que puede alcanzar el sistema.- Basta recordar al respecto la adhesión popular inicial, y que no obstante las dificultades con que ha venido operando, al 31/7/66 se habían efectuado contrataciones por un valor nominal de \$ 124.126.- millones. - -

(1) Resúmenes mensuales, Caja Federal de Ahorro y Préstamo.-

(257.721 contratos), y escriturados 19.098 contratos por \$ 11.198.- millones, sin haber recibido refinanciación alguna por parte del Estado o de organismos internacionales.-

Es pues necesario devolver la confianza en el sistema.- Su destino y trascendencia como aporte para la solución del problema de la vivienda depende del cumplimiento de las siguientes condiciones:

1) Saneamiento: Evitar el funcionamiento de empresas técnica, financiera y administrativamente mal constituidas (llegaron a funcionar 121, en la actualidad son 33 las autorizadas).-

2) Asistencia financiera del Estado:

a) Para la financiación de la cartera actual.- Según estudios realizados con una ayuda de \$ 2.500.- millones anuales por un término de 3 años, se podrían otorgar préstamos por 27.000 millones, dándose así solución a los ahorristas actuales, e impulsar a los suscriptores que suspendieron sus pagos, por falta de confianza, a reiniciarlos.-

b) Para la financiación de nuevos planes: Si se concreta un sistema de redescuentos paralelo y permanente, no solo se podrían incrementar los préstamos hipotecarios a acordar, sino que se acortarían los plazos de espera y el esfuerzo de ahorro previo de los adherentes.-

3) Métodos operativos uniformes y coherentes.-

BANCO HIPOTECARIO NACIONAL.

El Banco opera a través de tres principales líneas: el sistema de ahorro y préstamo, la acción directa y el Plan Federal; además, en 1965 ha comenzado a escriturar operaciones paralizadas en 1959.-

Según la memoria correspondiente al año 1964

-última publicada- se escrituraron en ese año préstamos por todo concepto por un valor de \$ 6.612,0 millones, de los cuales el 56% aproximadamente corresponde al interior del país.-

Ahorro y préstamo:

En el año 1964, además de concretarse operaciones correspondientes a planes anteriores, se promovieron nuevos planes, denominados "Para la vivienda económica", cuyas bases ya han indicado.- Al término del año 1964 se habían firmado contratos por un monto de \$ 10.961,7 millones.-

Las condiciones favorables de estos planes y la confianza del público en el Banco, determinó que en el corto período de inscripción se presentaran solicitudes por 75.000 millones, de los cuales solo estaba prevista la financiación de \$ 25.000.- millones.-

Las bases financieras de estos planes supone el aporte de medios propios del Banco y de importantes recursos exógenos, que en este caso han de suministrarse por la Caja Nacional de Ahorro Postal en coordinación con el Banco Central.-

El Banco Hipotecario, con capital propio y recursos de diversas procedencias, puede así ofrecer planes no solo más accesibles, sino también más atractivos por cuanto son a plazo fijo: los suscriptores una vez cubierto el ahorro previo tienen derecho al préstamo contratado, contrariamente a lo que ocurre en el ámbito privado, en el que tal derecho sólo se materializa de acuerdo a las posibilidades del fondo de adjudicaciones.-

Como se dijo, estos planes comenzaron a funcionar auspiciosamente y se preveía para 1965 la emisión de contratos por otros \$ 12.000 millones, y para los siguientes un incremento anual del 20% sobre esta última cifra.- Sin embargo, al no concretarse el compromiso de aporte de nuevos recursos, el organismo no

pudo materializar estas nuevas operaciones.--

Dentro de este sistema el Banco puede atender la suscripción de "contratos globales", que formulen organismos oficiales, mutuales, cooperativas etc.--

Asimismo el Banco fue concretando operaciones referentes a planes anteriores, existiendo a fines de 1965 contratos de Ahorro y préstamo en vigor por un total de \$ 37.566,5 millones.

Acción Directa:

El Banco complementa su actividad crediticia con los denominados planes de acción directa, dirigidos a los sectores de menores recursos.--

Durante el año 1964 se invirtieron en la construcción directa \$ 136.908.000 y en el año 1965 \$ 522.774.200.--

Por un nuevo plan de construcción directa, actualmente en aplicación, se prevee, con el aporte financiero de la Caja Nacional de Ahorro Postal y el Banco Central la construcción de 10.000 unidades, con una inversión de \$ 8.000 millones.--

El plan comprende construcciones en todo el país, mediante un sistema de participación de entidades públicas y privadas (sindicatos, cooperativas etc.) que estuvieran interesadas en ceder o vender al Banco terrenos que cuenten con todos los servicios generales de provisión de agua, cloacas, energía eléctrica, etc.--

Plan Federal.

El plan Federal se financia en un 50% con un préstamo por 30.000.000 de dólares, al 1 1/2% de interés y a 25 años, que a fines de 1962 se contrato con el Banco Interamericano, y en un 50% restante con fondos aportados por el Banco Hipotecario, los beneficiarios y los organismos intermedios (municipalidades, sindicatos, cooperativas etc.), cuya participación esta prevista con

distintos porcentajes sobre el costo total del programa.

Se establecen limitaciones en cuanto al costo de cada unidad, las que no podrán superar el equivalente de U\$S 5.000.- y también en cuanto no pueden adjudicarse sino a familias con una renta mensual inferior a U\$S 150.-, salvo el caso de familias de mas de 6 miembros, en cuyo caso se puede elevar a U\$S 200.-

Se prevee que antes de la entrega de las unidades se exija a los beneficiarios un pago inicial del 10% del costo total de la vivienda.-

El Plan posibilitará la construcción de 16.073 viviendas en Capital e Interior.

El efectivo desarrollo del Plan está indicado por el hecho de que en el año 1964 se habían escriturado préstamos por solo \$ 123 millones y en 1965 por 2.894,6 millones.

En el año 1966 el Banco Hipotecario concertó una nueva operación de préstamo por U\$S 6.000.000 a veinte años con un interés del 5,75% más una compensación a la A.I.D.- Se efectuó con intervención de la Argentine International Development de Nueva York, empresa a cuyo cargo correrá la construcción de una serie de viviendas en la ciudad de Córdoba.- Los fondos son prestados por varias compañías mutuales de seguros de Estados Unidos y cuya devolución garantiza el gobierno del citado país, por intermedio de la A.I.D. y hasta el 100%.-

En el año 1965 hubo cancelaciones por \$ 1.428,3 millones contra \$ 3.537,5 millones de 1964.-

Con un redescuento congelado de \$ 30.000.- millones el Banco tampoco pudo recurrir con éxito al mercado de capitales:

1) La circulación de cédulas hipotecarias ascendía en 1965 a \$ 896.692.800.-

2) Las cuentas de ahorro totalizaron en ese año \$ 1.262,1 millones.-

No obstante los aportes que en la actualidad recibe de organismos estatales, es evidente la necesidad que tiene el Banco de incrementar sus fuentes proveedoras para poder desarrollar con éxito creciente las operaciones previstas en su carta orgánica.

Dirección de Préstamos con Garantía Real.

La Dirección ha comenzado a concretar préstamos atrasados, dando prioridad a las viviendas con menor superficie, condición no siempre tenida en cuenta según surge de la siguiente clasificación de los préstamos acordados, por superficie cubierta:

Año 1961 (1)		
Superficie Cubierta	Número de Casos	Porcen- taje
Hasta 50 m.c.	835	8,82
De 51 a 70	1263	13,44
De 71 a 90	1636	17,41
De 91 a 110	1331	14,16
De 111 a 120	824	8,77
De 121 a 150	962	10,24
De 151 a 180	805	8,57
De 181 a 210	602	6,42
De 211 a 240	564	5,99
Más de 240	580	6,18
	9402	100,00

(1) "Resumen de datos estadísticos" 1956 a 1961 - Dirección General de Préstamos Personales y con Garantía Real.-

La Dirección se maneja con fondos que entregan las Cajas de Previsión.- Estos suministros, desde 1958 alcanzan a las siguientes cifras, en miles de pesos:

1958	718.500	(1)
59	825.500	
60	791.500	
61	943.499	
62	1.690.333	
63	1.494.166	
64	1.674.166	
65	2.041.428	

La posibilidad de un aumento substancial en las entregas que las Cajas efectúan, es bien limitada, a pesar de que se haya suspendido desde 1962 la colocación de las denominadas Obligaciones de Previsión Social.- Son notorios los compromisos pendientes que tiene el sistema, por anticipos y reajustes.- Esa limitación surge además del siguiente detalle correspondiente al año 1964, y para el conjunto de Cajas que integran el Instituto Nacional de Previsión Social:

	<u>en miles de pesos (2)</u>
Ingresos por Aportes y Contribuciones	\$ 104.419,8
Egresos por prestaciones	<u>\$ 98.615,0</u>
	\$ 5.804,8
Gastos Administrativos	<u>\$ 2.041,4</u>
	\$ 3.763,4
Importe suministrado a la Dirección de Préstamos con Garantía Real	<u>\$ 1.674,1</u>
Ahorro	\$ 2.089,3

(1) Información suministrada por la Dirección de Préstamos.

(2) Información suministrada por el I.N.P.S.

La cifra que se indica como Ahorro tiene su origen en ciertos egresos de las Cajas que no figuran en los "Gastos Administrativos", como inversiones en máquinas de escribir, calcular, inmuebles, etc., y en los mencionados préstamos que efectúa directamente la Caja de Previsión para el Personal de Comercio para financiar planes de viviendas de las federaciones de empleados de comercio; importes todos ellos que correspondería deducir de aquel "ahorro".-

Es de destacar que por Ley 16.609/64, Dto. Reg. 733/65, se destinaron, del fondo creado por el Art.9 de la Ley 14.499, \$ 1.000.- millones, para ser administrados por la Dirección y destinados a la construcción de viviendas cuyas superficies unitarias no deben exceder de 60 m.c.- Estos préstamos se otorgarán -máximo \$ 400.000.- por unidad- al 3% de interés en veinte años y con servicios reajustables.- A la fecha la Dirección había recibido \$ 500.000.000.-

En su operatoria habitual la Dirección presta hasta \$ 600.000.- a un plazo máximo de 30 años, con un interés del 5% en el caso de que el préstamo se destine a la construcción y 10% sobre edificado.- Además, y para cubrir mayores costos, en el caso de viviendas colectivas, ha otorgado préstamos de \$ 300.000.- a tres y 10 años.-

Provincia de Buenos Aires.-

El Banco de la Provincia de Buenos Aires financió en el año 1964 2.500 viviendas y en el año 1965, 13.500 pensando alcanzar a la finalización del año 1966 la cantidad de 20.000.- viviendas.-

Ha tenido resultados satisfactorios, en lo que se refiere a la construcción de viviendas económicas, la aplicación

del denominado plan A.T.E.P.A.M., que se realiza a través del Instituto de la Vivienda de la Provincia y que se basa en la asistencia técnica oficial para los sectores de menores ingresos, unida al esfuerzo propio y al trabajo conjunto de las comunidades beneficiadas.-

9) MEDIDAS TENDIENTES A POSIBILITAR UNA MAYOR AFLUENCIA DE RECURSOS DE LOS SECTORES PUBLICO Y PRIVADO HACIA LA VIVIENDA

INCREMENTO DE LOS RECURSOS PRIVADOS

1) Estímulos a las inversiones directas de capitales privados:

a) Liberación total o parcial, según el tipo de construcción, de todo impuesto que grave la vivienda, su renta o transmisión

b) Dedución de réditos, total o parcial, en función también de la categoría de la unidad o unidades, de las sumas invertidas en la construcción de viviendas.

El artículo N° 83 de la ley de impuesto a los réditos permite al respecto una deducción que debe ser considerada mínima: la décima parte del total invertido.

Con un sentido mas amplio, el Decreto-Ley N° 6812 del 12/8/63 -suspendido- eleva esa deducción al 50%.-

c) Liberación del impuesto sucesorio a los capitales que se inviertan en viviendas, de acuerdo a limitaciones a establecer en cuanto al tipo de construcción;

d) Amnistía fiscal a los infractores del impuesto a los réditos, por los capitales no denunciados que se inviertan en la financiación o construcción de viviendas económicas o en las industrias subsidiarias;

e) Liberación del impuesto a las ventas a los materiales y elementos empleados en la construcción económica;

f) Desgravación total o parcial, en función del tipo de vivienda, de los impuestos y tasas que gravan directamente la construcción;

g) Exención de derechos aduaneros y recargos cambiarios a la importación de maquinarias y equipos destinados a la produc-

ción masiva de viviendas.-

2) Estímulos al ahorro para vivienda

Es sabido que la inflación desalienta el ahorro, tanto como fomenta los consumos prescindibles y las inversiones especulativas.

A los efectos de asegurar un mayor nivel de recursos para vivienda, dada la posibilidad de que la inflación continúe, se hace aconsejable implantar un sistema general de reajuste, tanto para el dinero depositado como para el prestado, con el fin de despertar una mayor confianza en la población.-

De esta manera se crearían condiciones psicológicas favorables para promover el ahorro que tiene por fin básico la obtención de una vivienda, mas aún si los mecanismos brindan la posibilidad de obtenerla en un plazo fijo.-

Igualmente, ello aumentaría la propensión al ahorro de los que no necesitan vivienda, al asegurarse la devolución real de los capitales invertidos e intereses.

Al respecto y para promover y encauzar el ahorro nacional y extranjero puede ser conveniente rehabilitar la cédula hipotecaria -otrora prestigioso instrumento de inversión- sobre la base de cláusulas que defiendan al ahorrista de la devaluación monetaria, o emitirse en oro o en dólares.-

Finalmente y a los efectos de brindar una mayor seguridad al ahorro invertido en viviendas, podría establecerse un seguro hipotecario a cargo del Estado.-

3) Descongelamiento del encaje bancario, permitiéndose a los bancos movilizar un porcentaje del encaje obligatorio con destino específico a determinadas categorías de viviendas. Sobre la base de intereses distintos, según el tipo de construcción, se podría facilitar el acceso a la vivienda económica y posibilitar a los bancos un **reg**

dimiento adecuado.-

INCREMENTO DE LOS RECURSOS PUBLICOS.

La prioridad que el rubro vivienda reclama ha de manifestarse respecto a la acción gubernamental, tanto en medidas que estimulen las inversiones privadas en viviendas en general, como en el aporte directo de fondos que promuevan fundamentalmente la solución del deficit habitacional de los sectores mayoritarios de la población.

En principio, los fondos adicionales no deberían provenir de la simple inflación monetaria y ser todos ellos del mas bajo costo posible:

- 1) Venta de bienes muebles e inmuebles pertenecientes al dominio privado nacional y que no tengan un destino específico;
- 2) Mayores asignaciones fijadas en las leyes de presupuesto, que no exijan la creación de rentas inflacionarias;
- 3) Incremento de los fondos provenientes del sistema de Previsión Social y de otras entidades oficiales: Bancos, Caja de Ahorro Postal;
- 4) Nuevas líneas crediticias provenientes de organismos internacionales sin fines de lucro.-

Es necesario, sin embargo, y a efectos de evaluar la importancia de algunas de esas fuentes, tener en cuenta las siguientes consideraciones:

La alternativa que se consigna en el punto 2) está comprometida a corto plazo por un cuantioso deficit fiscal.-

Con relación a la referida en el punto 3), ya anteriormente se ha expuesto la situación en que se encuentra el sistema; solo cabría la posibilidad de una mayor aportación si los empleadores concretaran en forma apreciable el pago de sus deudas —

atrasadas.-

A su vez los bancos privados absorben en gran medida los ahorros que la población deposita. La Caja de Ahorro Postal tuvo en el año 1964, en cuentas de ahorro puro, un incremento neto de solo \$ 1.185, millones. Por otro lado, el Banco Nación tiene una función específica: apoya la expansión de las actividades económicas en general y principalmente al sector agropecuario.

Lo puntualizado no pretende negar que por esas vías no pueda aumentarse la participación pública en el financiamiento de la vivienda, particularmente si se orientan las inversiones de esos organismos con el fin indicado. Solo busca exponer sus limitaciones como fuentes de una participación estatal a nivel satisfactorio en un período adecuado.-

Para que el Estado cumpla una acción mas ambiciosa puede ser necesario arbitrar otros medios de captación, tales como:

- 1) Impuestos que graven el consumo de artículos suntuarios;
- 2) Incremento de los impuestos sobre los terrenos baldíos;
- 3) Impuestos a los beneficiarios de préstamos hipotecarios oficiales no amparados por cláusulas de reajuste;
- 4) Suscripción obligatoria de bonos para la vivienda -reajustables- por los bancos y compañías de seguros, en un porcentaje determinado de sus reservas;
- 5) Impuestos sobre las utilidades que distribuyan las empresas; o préstamos reajustables, a largos plazos y bajo interés calculados sobre la misma base;
- 6) Contribuciones y aportes de empleadores y empleados, calculados sobre los montos de las remuneraciones pagadas;
- 7) La creación de un sistema de cuentas especiales de

ahorro, con reajuste, desgravación impositiva y participación en las utilidades de la sección crédito hipotecario;

8) Emisión de cédulas hipotecarias con las características anteriormente mencionadas.-

Desde luego, sin un adecuado incremento del Producto Bruto Interno, una apreciable elevación de los recursos destinados a vivienda no podría materializarse sin que otros sectores productivos no soporten una disminución de fondos y, en su caso, sin cierta inflación. De esta manera, sin embargo, se acercaría la posibilidad de dar solución al problema de la vivienda y se reactivaría, por otro lado, la industria de la construcción, cuyo desarrollo beneficiaría directamente a la economía nacional.-

10) CONCLUSIONES

1) El problema de la falta de vivienda en nuestro país no es de reciente data, pero debemos reconocer que en la actualidad ha adquirido una gravedad de tal naturaleza que amenaza la paz social.-

El hecho de que no haya sido resuelto hasta la fecha no indica que sea insoluble. En gran medida es el resultado de pensar de que debe resolverse por sí solo, como una consecuencia natural de la actividad económica industrial. Sin desechar la idea que la solución será mas satisfactoria y viable cuando se alcance un nivel económico adecuado, por la vía natural se puede llegar a una todavía mas antinatural capitalización: más industrias secundarias, suntuarias y de lujo.-

La propaganda diaria nos informa de la producción y venta de toda una variedad de artículos suntuarios que día a día se acumulan a otros anteriores. Se aplican para ello los últimos adelantos tecnológicos e ingentes capitales.-

Si en nuestro país no hubiese habitantes que socorrer para ayudarlos a elevar sus niveles de vida, tal derroche podría pasar inadvertido. Pero, lo cierto es que existen, y por lo tanto conviene ubicar debidamente a ese despilfarro: es el resultado de una alteración de los valores que deben guiar la vida humana. Parece que tanto gobernantes como gobernados, a pesar de las declaraciones formales, han olvidado poner en primer lugar lo que debe estar en primer término.-

Entonces podríamos preguntarnos: ¿desarrollo económico, para que o para quien?. La pregunta es sin duda mas significativa si tenemos en cuenta que el Estado en lugar de combatir adecuadamente las inversiones inútiles muchas veces las apoya.-

Está fuera de toda duda que unos de los factores que más gravitan sobre el nivel de vida, principalmente de los sectores de menores recursos, es la vivienda. Debe pues asignarse a la solución del problema habitacional la prioridad adecuada.-

2) La magnitud del deficit habitacional, la situación general del país, y el hecho que no se cuenten con los recursos económicos y financieros necesarios, hacen imposible soluciones totales a corto plazo. Tampoco sería conveniente una asignación masiva y transitoria de recursos hacia la vivienda.-

Lo que sí es posible y conveniente es un reajuste de las metas de nuestro desenvolvimiento económico, tendiente a reducir la diferencia que existe entre la cifra de inversiones dedicada en la actualidad a viviendas y la que se necesita para satisfacer las necesidades del crecimiento demográfico y de un programa prudente que plantee la eliminación del deficit acumulado.-

En nuestro país las inversiones para la construcción de viviendas están por debajo de lo que permite la renta nacional y registran los niveles mas bajos desde hace veinte años.-

Al respecto se ha considerado aceptable reservar para tales inversiones un mínimo del 5% del Producto Bruto Interno. Se estima que con ello no se trabaría un sano desarrollo económico del país, particularmente si los recursos sobrantes se aplican a inversiones que sean verdaderamente eficaces para la elevación del nivel de vida de la generalidad de la población.-

También podría mejorarse la situación mediante una mas racional utilización de los recursos disponibles, orientándoles al tipo y zonas de construcciones mas necesarias, limitándose las facilidades crediticias e impositivas para la construcción de casas de veraneo y de lujo e imponiendo esas ventajas a la vivienda econó



rica de superficie media.-

Por otra parte existiría la posibilidad debidamente aprovechada en nuestro país- de aumentar las inversiones en viviendas por vía de la utilización de recursos no utilizados: mano de obra regional no empleada o sub-empleada y materiales producidos localmente.-

3) Se reconoce que se trata de un problema complejo, que tiene una multiplicidad de causas, cuya solución integral no podrá hallarse por vía de la acción exclusiva de la iniciativa privada u oficial, sino por la acción recíproca y combinada de ambas. La acción del Estado ha de exteriorizarse fundamentalmente en la promoción de una política nacional de la vivienda que organice y coordine la acción estatal y la iniciativa privada, las entronque y oriente en forma estable, definida y permanente, procurando evitar las fluctuaciones violentas en el nivel de esta actividad económica.-

En la solución de la crisis de la vivienda están comprometidos tanto el Estado como la iniciativa privada y, desde luego, los propios interesados. No se trata pues de establecer una oposición entre ambos, sino simplemente de reconocer que si bien la solución ha de descansar fundamentalmente en la iniciativa privada el gobierno debe fomentarla para que resuelva por sí sola la mayoría de los problemas; en otras palabras, debe crear las condiciones necesarias para lograr una mas ordenada, rápida y amplia concurrencia del capital privado, financiero y popular.-

En este orden de ideas se reconoce también que para una adecuada solución sería necesario un substancial aumento de la participación financiera estatal. Al respecto, el gobierno debería realizar el máximo esfuerzo financiero que muestre que comprende su responsabilidad frente al problema. Sin embargo, debe admitirse que

en las actuales circunstancias el sector público, por razones de déficit fiscal y exigencias de otras inversiones, tiene posibilidades relativamente limitadas de aumentar a corto plazo sus inversiones en viviendas sin provocar una situación inflacionaria; puede en cambio complementar su acción con medidas legislativas, con garantías, avales, y con una adecuada política crediticia y fiscal, que orienten las inversiones nacionales y extranjeras hacia la vivienda.-

4) En relación al punto anterior es obvio que deben eliminarse las disposiciones fiscales y legislativas que ahuyentan al capital privado.

Es conocida la paralización que la ley de alquileres provocó en las inversiones inmobiliarias con fines de renta; sin contar otras consecuencias complementarias, ha restado movilidad a la población y fomentado un uso irracional de muchas viviendas. Por eso suele decirse que es fundamental la eliminación a corto plazo de la ley de alquileres vigente.-

Causas extrañas a un puro planteo técnico económico del problema privaron al sistema de la fluidez necesaria que permitiera rápidos ajustes de los alquileres en relación al valor de la moneda, al capital representado por la propiedad y un tipo de interés adecuado, que hiciera redituable la construcción de viviendas con fines de renta.

La distorsión ha llegado a tal punto que en la actualidad importantes sectores de la población del país podrían absorber la liberación lisa y llana de la ley de alquileres sin angustias para sus necesidades normales.-

Con relación a los sectores que no pueden pagar un alquiler económicamente retributivo, tampoco parece lógico que

sea un solo sector de la población, los locadores, los que deben hacerse cargo del subsidio. En este caso parece razonable que sea el Estado el que pague las diferencias entre el alquiler social y el económico.-

Ha de reconocerse no obstante ello que si bien las medidas tendientes a eliminar en forma efectiva la gravitación de la ley o destinadas a establecer rentas realmente razonables en relación a las inversiones solucionarían con justicia la situación de los locadores, no asegurarían, en cambio, por simples razones psicológicas, una inmediata y significativa inversión con fines de renta. Lo esencial, sin embargo, es recordar siempre que si la solución del problema de la vivienda requiere la aportación de la iniciativa privada, ésta debe ser fomentada y no sometida a restricciones o amenazas arbitrarias.-

Por lo demás y así como la ley de propiedad horizontal no significó una solución para los sectores sociales de menores recursos, la vuelta a la edificación con fines de renta tampoco podría significar una aportación de importancia para esos sectores, por los alquileres que las nuevas construcciones demandarían.-

Si la solución se encara por el lado de los subsidios, debemos partir de la premisa de que debe ser la sociedad entera la que se haga cargo de la acción benéfica; en este caso el problema de fondo que debe plantearse es el siguiente: No es hasta cierto punto más útil aplicar los recursos del Estado, por lo menos en parte, al desarrollo tecnológico y a una financiación adecuada de la industria de la construcción, con el fin de obtener rebajas sustanciales en los costos? Mientras solo nos ocupemos de brindar un financiamiento adecuado al que compra o alquila, no haremos otra cosa que dar facilidades para comprar o alquilar casas

innecesariamente caras.-

El de la vivienda no es solo un problema de financiamiento, es también un problema de construcción y no habrá solución integral alguna, que elimine incluso el problema de las locaciones, sin producción a costos reducidos.

5) En nuestro país el mercado de capitales no ofrece las condiciones que la financiación de la vivienda requiere: bajo interés y largos plazos de amortización. El capital financiero busca otras inversiones de más rendimiento y más rápida recuperación, proceso que se ve agravado por la inflación. El que se dedica a la vivienda se orienta a un tipo y zonas de construcción que permite contar con una demanda sostenida por parte de los que perciben elevadas rentas y pueden pagar viviendas de alto costo.-

Frente a esas circunstancias y frente a la relativa escasez de capitales, surge la necesidad de financiar la vivienda por medios distintos a los que puede brindar el mercado común de capitales. Tales los mecanismos especializados de financiamiento colectivo, que agrupan a los propios interesados y que permiten la formación de importantes capitales por vías de la canalización del ahorro popular. Entre ellos podemos incluir a las cooperativas de vivienda o de préstamos para la vivienda y a las específicamente conocidas como sociedades de ahorro y préstamo.

De ahí que, si bien por un lado se considera aconsejable establecer mecanismos de inducción -basados en una amplia desgravación impositiva, en el reajuste y la seguridad jurídica- que orienten al "capital financiero" hacia una función social, que para el caso debe ser la construcción de viviendas económicas, de financiación fácil o alquiler moderado, por otro lado se estima indispensable consolidar y desarrollar las instituciones privadas

que tratan de reunir a los propios interesados en resolver los problemas de la vivienda familiar.-

Para que estas últimas agrupaciones funcionen eficazmente y tengan alcance social efectivo, deben ser apoyadas financieramente por el Estado o por otras organizaciones sin fines de lucro. Se considera justificada y de elevado rendimiento la atención financiera del Estado, ya que los fondos que emplee, canalice o garantice, permitirán estimular y derivar hacia la vivienda el ahorro popular abstracto y disperso. Al respecto es preciso recordar que al 31/6/66 existían, en el conjunto de bancos comerciales, en caja de ahorro y a plazo fijo, depósitos por un valor de \$ 210.314 millones. Ese ahorro, que es realizado en gran medida por gentes de pequeños ingresos y personas necesitadas de viviendas, no siempre es invertido en empresas de valor social primario y de indiscutible conveniencia a los intereses populares. Gran parte de esos ahorros podrían ser canalizados hacia la vivienda, a los que se agregarían los aportes adicionales derivados de una voluntaria restricción del consumo, alentada por el estímulo que significa la posibilidad de obtener una vivienda.

Esas asociaciones pueden facilitar una solución adecuada a las personas que si bien carecen de un capital previo cuentan con cierta capacidad de ahorro, pero no eliminan, desde luego, la eventual necesidad de que el Estado asista sin ahorro previo a los que carecen de toda capacidad económica.-

A los efectos de asegurar un mayor nivel de recursos para la vivienda, dada la posibilidad de que la inflación continúe, se hace aconsejable el sistema de reajuste, tanto para las cuotas de ahorro como las de amortización.-

De esta manera se crean condiciones psicológicas favorables para promover y canalizar el ahorro que tiene por fin

básico la obtención de una vivienda, mas aún si los mecanismos brindan la posibilidad de obtenerla en un plazo fijo.

Asimismo el reajuste de las cuotas de amortización derivadas de la adjudicación de préstamos o viviendas permite mantener el valor de los fondos, su recuperación y reinversión.-

6) Comúnmente se asigna al sistema de ahorro y préstamo un objetivo limitado: el ahorro y su consecuencia el crédito. Se olvida así que el fomento del ahorro para la vivienda debe estar acompañado de un permanente fin de realización, cual es el de facilitar la compra de la vivienda para la cual se ahorra. ¿Adónde vá y a quien compra el titular de un préstamo acordado?

Atendiendo exclusivamente el aspecto financiero, puede el sistema, funcionando correctamente, realizar una tarea igualmente útil, pero no hay duda que su actividad sería mucho más eficaz si contribuyera a la solución del problema en forma mas completa.-

El logro de ese objetivo más amplio exige que esas instituciones fomenten y organicen planes de ahorro y préstamo que puedan combinarse con programas de construcción de viviendas, de cooperativas, consorcios, etc, con el consiguiente beneficio de los interesados.-

No se trata pues de atender un solo aspecto de la cuestión. De acuerdo a lo expuesto sólo un más amplio planteo del problema puede llevarnos a una solución integral. Si es conveniente y necesario coordinar los planes de ahorro con las inversiones en la construcción de viviendas, nada mejor entonces que crear organismos mixtos, que combinen en su mismo seno ambos aspectos, el ahorro y la construcción. La posibilidad de realizar este propósito cabe con grandes ventajas dentro de las normas cooperativas.-

7) La limitación de los fondos del Estado obliga no solo a estimular la contribución privada sino también a buscar la solución del problema encarándolo desde el punto de vista de la disminución del costo de la vivienda, a los efectos de mejorar las condiciones de financiamiento y locación. A tal fin pueden contribuir los siguientes procedimientos:

a) Teniendo en cuenta el porcentaje elevado con que el valor del terreno gravita sobre el costo total de la vivienda, sería conveniente combatir la especulación mediante el incremento de los impuestos a los terrenos baldíos y a las transferencias; y también prevenir esa especulación mediante la compra directa de "reserva de terrenos" en zonas correctas.-

Tales medidas podrían combinarse con facilidades de expropiación que permitieran poner a disposición de los interesados -particulares o sociedades- terrenos urbanos o suburbanos aptos para la ejecución de conjuntos mas amplios de viviendas con fines sociales y a precios o alquileres convenientes;

b) El examen constante de los precios de los materiales de construcción y en su caso el establecimiento de mecanismos de fijación y control de los mismos;

c) La participación personal de los propios interesados en la ejecución de las construcciones y la fabricación de los materiales (sistemas de esfuerzo propio y de ayuda mutua); en nuestro país queda mucho por hacer al respecto;

d) La ejecución de una política estable y permanente, que aliente una oferta constante y elevada de viviendas por parte de las empresas;

e) Una adecuada financiación intermedia o prefinanciación, que permita a las empresas constructoras encarar proyectos de construcciones masivas sin recurrir a capitales de alto costo.-



Todas esas medidas deben ser consideradas útiles, en cuanto sirven para reducir los costos de las viviendas; pero ello no basta, es necesario también encarar esa reducción por medio de la renovación de los métodos y materiales tradicionalmente empleados. Existe a este respecto la necesidad urgente de un aplio desarrollo tecnológico, que permita tanto un aumento substancial de la productividad como brindar la posibilidad de una rápida solución del problema.

Aunque sería oportuno referirse a lo que la técnica y la mecanización han hecho y pueden hacer, solo se quiere dejar constancia que debe ser objetivo fundamental de toda política de vivienda el patrocinio del estudio y aplicación de los métodos más modernos.

El Estado debe estimular y financiar el establecimiento de laboratorios y centros de experimentación, como asimismo facilitar el acceso a las máquinas y equipos que faciliten ostensiblemente el desarrollo de la industria de la construcción.-

8) Como se ha observado el problema de la vivienda presenta dos aspectos fundamentales: el de la financiación y el de la construcción. El cooperativismo provee soluciones ventajosas para ambas cuestiones.-

Los mencionados sistemas de ahorro y préstamo no son más que mecanismos de financiamiento basados en las técnicas cooperativas. Si esas técnicas se desarrollan dentro de las normas cooperativas se obtendrán resultados más beneficiosos, desde el punto de vista de los interesados.

Si bien las cargas que por distintos rubros perciben las sociedades de los ahorristas, así como el diferencial de intereses, están limitados por la ley, los excedentes, en las empre-

sas organizadas bajo formas jurídicas que implican fines de lucro, se destinan a la retribución del capital. En las cooperativas, en cambio, esos excedentes se pueden distribuir, por lo menos en parte, entre los socios titulares de certificados.-

Se ha visto asimismo como la construcción afrontada directamente por las cooperativas arroja resultados concretos y positivos, entre otros porque se tiende a una sensible reducción de los costos. Es comprensible que así sea por cuanto eliminan la intermediación, superflua o no, cuyos beneficios gravitan manifiestamente, y porque existe una compatibilidad absoluta entre sus fines y la aplicación de las técnicas y métodos de construcción mas modernos y convenientes.-

Por lo tanto es obligación del cooperativismo de vivienda no solo organizar y fomentar el ahorro de sus socios, sino y fundamentalmente emprender la construcción directa de viviendas y la producción de los materiales necesarios. De otra manera, conformándose las cooperativas a ser meros entes recaudadores de ahorros, no defenderían en forma cabal los intereses de sus adherentes ni tampoco contribuirían a una solución radical del problema.

9) No cabe duda que para la realización de sus objetivos las cooperativas de vivienda pueden vincularse a cooperativas de ahorro y préstamo; no obstante ello se estima mas efectivo y beneficioso practicar el sistema mixto, por el cual es posible llegar a combinar en una misma organización cooperativa y en gran escala, el ahorro, la construcción y aún la administración de los proyectos terminados.-

La base de la estructura que se preconiza la constituirían las que podrían denominarse Cooperativas de Viviendas Económicas o de Interés Social, locales o regionales, de actividad pro

motora y constructora permanente. Estas instituciones estarían sometidas a una legislación y régimen de fomento especiales. A ellas se asociarían los interesados residentes en sus zonas de influencias. Serían funciones principales de las mismas, promover y recaudar el ahorro de los socios, proyectar las construcciones y ejecutarlas, debiendo accesoriamente prestar servicios administrativos, económicos y sociales complementarios.-

En el orden nacional debería propenderse a la creación de una institución central o federación que agrupara a todas las cooperativas locales o regionales, con funciones que permitieran elevar la potencialidad técnica, económica y financiera del sistema, y a cuyo cargo estaría la más alta dirección, representación, promoción y control del movimiento. Para esos fines sería necesario que la federación nacional organizara su propio banco cooperativo a los efectos de concentrar y distribuir los ahorros individuales recaudados por las cooperativas y de canalizar la ayuda financiera proveniente de fuentes públicas, semipúblicas o privadas, nacionales o extranjeras. (Mientras no exista un organismo central capaz de ser responsable del uso y aún de la devolución de la ayuda, esta se prestaría directamente a las cooperativas).-

Una concentración de esa naturaleza permitiría:

- a) Transformar al cooperativismo de vivienda en un movimiento permanente de financiamiento y construcción;
- b) Contar con calificada asistencia técnica, jurídica y económica;
- c) Efectuar compras de materiales en gran escala y aun encargar la producción de los mismos a niveles óptimos;
- d) Proyectar y construir edificios en serie;
- e) Establecer un contacto más fácil y directo con otras fuentes de crédito, nacionales o extranjeras;

f) Aprovechar acabadamente el adiestramiento y experiencia adquiridas;

g) Brindar a los organismos oficiales especializados una colaboración de positivo valor.-

10) Como resultante y conocidas las ventajas del cooperativismo aplicado a la vivienda, debemos formularnos la siguiente pregunta: ¿Tiene posibilidad de desempeñar en nuestro país el papel de una gran fuerza económica y social compatible con la gravedad del problema habitacional?

Desde hace mucho tiempo la cooperación en general desempeña en nuestro país una actividad muy importante y siempre creciente. Ello pone de relieve que nuestra población está capacitada para valorar la importancia de las cooperativas como medio para resolver sus problemas de vivienda.

Por lo demás, la base existe, fortalecida últimamente merced a la ayuda financiera externa, que ha dado lugar a la creación de numerosas cooperativas de vivienda en todo el país.

La obra que se ha iniciado seguramente se continuará y se completará. A este respecto, en gran parte el éxito del movimiento depende de lo que hagan en el campo publicitario, educacional, promocional y financiero, tanto el cooperativismo en general como el propio gobierno, para despertar el interés y la confianza pública en favor de las cooperativas de viviendas.-

Es necesario, en primer lugar, que los grupos existentes, con el apoyo del gobierno y de las cooperativas de distinta naturaleza -consumo, crédito, producción, trabajo, seguros, etc.- creen nuevos organismos autónomos, en los lugares y zonas adecuadas, evitando toda fragmentación antieconómica. Estas instituciones deberían dedicarse de inmediato a la construcción de viviendas de

interés social.-

El objetivo a largo plazo debería ser el establecimiento de una federación nacional que diera profundidad y máxima amplitud al movimiento y fuese manifestación de una poderosa, verdadera y efectiva integración tendiente a fomentar y organizar el ahorro en escala nacional, a la obtención y canalización de otros recursos nacionales y extranjeros, a la construcción y producción de materiales en gran escala.

Se reconoce que el cooperativismo no es una solución o receta única y universal, portadora en si misma y en todos los casos de la solución inmediata, fácil, integral y siempre efectiva. Particularmente, el fomento y desarrollo del cooperativismo de vivienda encuentra graves obstáculos, principalmente de índole financiero y sociológico. Es el de la vivienda, sin embargo, un sector específico donde las cooperativas pueden constituir instrumentos de gran valor. Aunque el valor económico es tal vez el mas notable, no debe olvidarse que ofrecen un campo significativo para el mejoramiento de las condiciones generales de vida.- Procurando la solución del problema de la vivienda a través de la cooperación, no solo se conseguirán resultados puramente económicos, sino que también se facilitará el desarrollo cultural, social y educacional del país.-

BIBLIOGRAFIA

- Pío XII : "Crisis de vivienda-crisis de solidaridad" (Documentos), Editorial Oikia, Buenos Aires, 1958 , 64 págs.
- Naciones Unidas: "Financiamiento de los programas de vivienda y de mejoramiento de la comunidad", Nueva York, 1957, 152 págs.
- Oficina Internacional del Trabajo: "Las cooperativas", Ginebra, 1956, 162 páds.
- Oficina Internacional del Trabajo: "Las cooperativas de vivienda", Ginebra, 1964, 180 págs.
- Oficina Internacional del Trabajo: "Informaciones cooperativas"- serie, Ginebra, Suiza
- Oficina Internacional del Trabajo: "El papel de las cooperativas en el progreso económico y social de los países en vías de desarrollo", Ginebra, 1966, 45 págs.
- Unión Panamericana: "Problemas de la vivienda de interés social", Caracas, 1955, 168 págs.
- Unión Panamericana: "Problemas de la vivienda de interés social", Washington, 1954, 247 págs.
- Unión Panamericana: "Compilación de resoluciones sobre planeamiento, vivienda y edificación, Washington, 1958, 135 págs.
- Havel, J.C.: "Habitat y vivienda", Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1964, 133 págs.
- Del Giudice, J.C : "La vivienda, un problema insoluble?", Intercoop, Buenos Aires, 1958, 107 págs.
- Del Giudice, J.C.: "Financiación cooperativa de viviendas", Intercoop, Buenos Aires, 1964, 98 págs.
- Del Giudice, J.C.: "Vivienda y cooperativismo", Intercoop, 1964, Buenos Aires, 139 págs.
- Guarneros, Gustavo Galindo: "Las instituciones de ahorro y préstamo para la vivienda familiar", Editorial Jus, Mexico, 1962, 247 págs.
- Fernandez Diaz, José: "Régimen cooperativo de vivienda", Librería y Editorial Ciencia, Rosario, Argentina, 1957, 79 págs.
- Lamas, Adolfo: "Ahorro y préstamo para vivienda familiar", Fondo de cultura económica, México, 1950, 270 págs.
- López, Ivan: "Capitalismo y Cooperativismo", Asociación pro Instituto de estudios cooperativos, Buenos Aires, 1962, 235 págs.
- Bacigalupo, Oscar: "Ahorro y préstamo para la vivienda", Ediciones Macchi, Buenos Aires 1966, 164 págs.
- Bogardus, Emory S.: "Principios y problemas del cooperativismo", Libreros Mexicanos Unidos, Mexico, 1964, 257, pgs.
- Kaplan de Drimer: "Cooperativas de Vivienda", Editorial Omeba, Buenos Aires, 1961, 217 págs.
- Lavergne, Bernard: "Servicios públicos cooperativos", Intercoop, Buenos Aires, 1960, 118 págs.
- Moirano Armando A.: "Organización de las sociedades cooperativas", El Ateneo, Buenos Aires, 1950, 278 págs.

- Warbasse, J.P.: "Democracia cooperativa", Editorial Americana, Buenos Aires, 1956, 364 págs.
- Mora Rubio, Rafael: "El problema habitacional y las cooperativas de vivienda", en Revista Informaciones Sociales, Caja Nacional de Seguro Social Obrero, Lima, Peru, N° oct.-dic. 1960, pág. 3 a 37.-
- García Olano, Ernesto: "Bases para un programa de vivienda", en Revista de la Unión Industrial N° 27, 1965, pág. 97 a 102
- Kaplan de Drimer: "El rol de las cooperativas de habitacion en nuestro país", en Revistas de la Cooperación, de la Federación Argentina de Cooperativas de Consumo Ltda., Nros. 120 y 121, año 1965, pág. 23 a 27 y 40 a 47.-
- Cánepa, Tomas Alberto: "El cooperativismo y la vivienda en la República Argentina", en Revista de Ciencias Económicas, Buenos Aires, N° julio/agosto de 1959, pág. 283 a 294.-
- Ruiz Lujan, Samuel: "El cooperativismo como posible solución del problema de la vivienda en América Latina-El Ejemplo de Chile", en Revista Internacional del Trabajo, Ginebra, mayo de 1965, pág. 456 a 472.-
- Filho, Fabio Luz: "El cooperativismo y el Estado", Intercoop, Buenos Aires, 1961, 88 págs.
- Banco Hipotecario Nacional: "El Banco Hipotecario frente al problema de la vivienda, Buenos Aires, 196), 32 págs.
- Banco de la Provincia de Buenos Aires: "La crisis nacional de la vivienda", en Boletín Informativo set.-oct. 1962, pág. 19 a 26.-
- Consejo Federal de Inversiones: "Bases para una política nacional de vivienda", Buenos Aires, 1964, 357 págs.
- Consejo Nacional de Desarrollo: "Plan nacional de desarrollo, 1965-1969, Buenos Aires, 1965, 459 págs.
- Comisión Nacional de la Vivienda: Informes presentados al Poder Ejecutivo Nacional en abril de 1956 y junio de 1957, Buenos Aires, tres volúmenes.-
- Congreso Argentino de Financiamiento de la Vivienda, Mar del Plata 1960, organizado por el Instituto Argentino de la Vivienda, antecedentes e informe final.-
- Cámara Argentina de la Construcción: "El problema de la vivienda", en Revista "Construcciones" N° 187, Buenos Aires 1963, pág. 356 a 362.-
- Cámara de Ahorro y Préstamo Para la Vivienda: "El sistema de ahorro y préstamo para la vivienda", Buenos Aires 1963, 53 págs.
- Cámara de Ahorro y Préstamo para la Vivienda: Informe presentado por el representante de la Cámara Dr. Hugo Miguens en la Comisión Mixta Ad. Honorem (Resolución 113/66), Buenos Aires, abril de 1966, 19 págs.

- Crédito Argentino S.A.- CREAM: Trabajo de divulgación, Buenos Aires 1964, 63 págs.
- Dirección Nacional de Estadística y Censos: "Encuesta sobre las condiciones de vida de familias obreras" segunda edición, mayo de 1965.-
- Dirección Nacional de Estadísticas y censos: Boletines estadísticos y de Edificación.-
- Banco Central de la República Argentina: Boletines Estadísticos.-
- Banco Hipotecario Nacional: Memorias
- Dirección Nacional de Cooperativas: Boletines Estadísticos.-
- Dirección General de Préstamos Personales y con Garantía Real: Resumen de Datos Estadísticos, años 1956 a 1961.-
- Caja Federal de Ahorro y Préstamo para la Vivienda: Resúmenes estadísticos.-
- Caja Nacional de Ahorro Postal: Memorias.-
- Instituto Nacional de Previsión Social: Boletines mensuales.-