

ASOCIACIÓN URUGUAYA DE HISTORIA ECONÓMICA (AUDHE)
5tas Jornadas Uruguayas de Historia Económica
Montevideo 23 al 25 de noviembre 2011

Juan Lucas Gómez (Conicet- Ides-Untref)
odin835@hotmail.com

F.I.N.C.A, el crédito recíproco y los círculos de ahorro 1936-1955.

Introducción

El objetivo de este proyecto es estudiar la historia de la empresa constructora y financiera F.I.N.C.A que, fundada en 1935 por inmigrantes alemanes, desarrolló grandes emprendimientos urbanísticos recurriendo a un mecanismo de financiamiento particular: el crédito recíproco o mutuo. A partir de dicho sistema, la compañía se diversificó hasta convertirse, en una década, en una empresa capaz de construir, financiar y proveer de servicios urbanos a una ciudad, involucrando una propuesta urbanística en sus realizaciones. En este trabajo partimos del análisis de una empresa privada que desarrolló emprendimientos de un fuerte impacto social y de su articulación con las políticas estatales en el área.

En la política económica, la construcción de viviendas tiene un lugar preponderante pues ocupa una posición clave al dinamizar numerosas industrias, actividades y oficios, que demandan considerables volúmenes de insumos y mano de obra. Por otra parte, el accionar del Estado mediante disposiciones legales para encausar el financiamiento, la inyección de recursos para provocarlo o su intervención en la construcción directa, define las características del mercado inmobiliario. Así, al considerar la cuestión habitacional como un problema social, el comportamiento del sector público y su articulación con el privado en el área se vuelve un problema central. En este sentido, partiremos de estudiar el funcionamiento de una empresa que recurrió a un tipo de financiamiento hipotecario a bajo interés, conocido como crédito recíproco o mutuo implementado en Argentina entre 1935 y 1949. Nuestra perspectiva supone que la realidad económica y empresarial es diversa y que, por lo tanto, las estrategias de los agentes privados deben ser analizadas no sólo como simples mecanismos para maximizar beneficios. Desde esta óptica se pretende avanzar en este trabajo.

En Argentina, la temática de la vivienda se identifica con el Banco Hipotecario Nacional, sus cédulas y sus préstamos a particulares. Además, los planes de acción

estatal, en especial aquellos que se desarrollaran durante el peronismo, fueron otro movilizador importante en relación con la industria de la construcción y las políticas habitacionales.

Sin embargo, un caso particular, producto de la iniciativa privada que precedió a la intervención estatal, lo constituyeron las compañías que fomentaron el financiamiento conocido como crédito mutuo o recíproco, para promover la construcción de viviendas familiares. En nuestro país, dicho medio de financiamiento tuvo una corta existencia pues las primeras sociedades se formaron a mediados de la década de 1930 y el sistema fue intervenido y liquidado por el gobierno peronista hacia finales de la siguiente década.

Dentro de las primeras empresas que se fundaron se encontraba F.I.N.C.A. cuya historia constituye nuestro objeto de investigación. Su mayor emprendimiento fue la construcción de Ciudad Jardín Lomas del Palomar en la Provincia de Buenos Aires, mediante el cual la empresa pretendía construir una ciudad modelo financiada a bajo interés. Para ello recurrió a la planificación urbana y a una tipología constructiva específica: la Ciudad Jardín. El barrio se construyó entre 1943 y 1955, contaba con más de 3000 casas y todos los servicios, muchos provistos por la compañía que atravesó un proceso de diversificación acompañando el crecimiento del barrio.

El proyecto originario fue levantar una pequeña ciudad satélite destinada a los sectores medios y la tipología constructiva elegida fue el chalet californiano. Edificadas sobre lotes de 10 por 20 metros, las casas contaban con porche, living comedor, cocina, baño, dos habitaciones y todos los servicios, que dispuestos de a dos, compartían techo y estaban retirados de la línea municipal. Pero además, la idea de la Ciudad Jardín, como resultado de su condición de propuesta crítica a las transformaciones urbanas producidas por la industrialización, contenía una búsqueda por recuperar un modo de vivienda familiar, comunitario y campestre en el que los espacios de socialización pública así como el “verde” y su alejamiento relativo de la concentración urbana apuntaban hacia un ideal de “hogar-comunidad” alternativo.

De esta manera, al parecer, el emprendimiento puramente comercial se entrelazaba con una determinada visión del urbanismo pero también de la situación económica pues se financió mediante un círculo de ahorro y a bajo interés. F.I.N.C.A. buscaba construir un barrio modelo destinado a los sectores medios, estrategia que se

vinculaba con las dimensiones estéticas y urbanísticas de las casas y de los espacios públicos así como con la conexión a todos servicios.

Este trabajo se compone de cuatro partes. En la primera se plantea el surgimiento del problema de la vivienda y las primeras iniciativas en la búsqueda de soluciones, luego se analiza el origen del sistema del crédito recíproco, sus modalidades y difusión, para luego ocuparnos de la experiencia de la empresa F.I.N.C.A, que fuera una de las primeras y más importantes de las organizadas en Argentina. Finalmente, se estudia la problemática de este tipo de financiamiento con la regulación estatal.

-Cambio urbano y el problema de la vivienda

El proceso de expansión económica iniciado durante las dos últimas décadas del siglo XIX, provocó una acelerada transformación urbana, producto de la concentración de actividades económicas en la ciudad de Buenos Aires, con el consiguiente impacto en la localización de la fuerza de trabajo.

Resultado de dicha dinámica fue la radicación de un creciente número de habitantes en el área metropolitana y zonas circundantes. Lo hicieron en forma precaria, en piezas de inquilinato, en los llamados conventillos, o en viviendas de alquiler, que albergaban en espacios reducidos a un gran número de personas. Aunque tal situación constituía un grave problema, el carácter inestable del mercado de trabajo y la permanencia transitoria de gran parte de los inmigrantes contribuyen a explicar que la propiedad de la vivienda no formara parte de las demandas de los sectores populares, hasta la segunda década del siglo XX.

Si bien la huelga de inquilinos de 1907, en la ciudad de Buenos Aires, tuvo amplia repercusión, y el Departamento Nacional de Trabajo presentó un informe sobre las condiciones de vida en los inquilinatos y la urgente necesidad de dar soluciones, no resultaron suficientes para instalar dicha problemática en la agenda del gobierno¹.

Por su parte, el Partido Socialista había incorporado a su programa político la obtención de una ley que protegiera a los inquilinos y promoviera la edificación de casas para obreros. Desde los años de su constitución dicho partido se ocupó del tema, y por iniciativa de sus miembros se constituyó, en 1905, la cooperativa El Hogar Obrero,

¹ Suriano, Juan, "La huelga de inquilinos de 1907 en Buenos Aires", en *Sectores populares y vida urbana*, Buenos Aires, CLACSO, 1984.

considerada un instrumento eficaz para atender, sin intervención pública, los problemas sociales².

Durante el primer lustro la cooperativa procuró construir casas de bajo costo, que no superaran los siete mil quinientos pesos, para venta o alquiler con opción de compra. De esa forma, para 1910 había construido o ayudado a construir, en base a préstamos con garantía hipotecaria, ciento treinta casas individuales.

Si bien la iniciativa tuvo amplia repercusión las dificultades para dar respuestas económicas a un mayor número de demandantes de viviendas llevaron a desarrollar otros proyectos, entre ellos la construcción de barrios obreros en zonas suburbanas y edificios de viviendas colectivas. La idea era difundir y consolidar la libre asociación de los trabajadores, mientras que las funciones del Estado debían limitarse a fomentar y facilitar el accionar de las instituciones cooperativas, y también la gestión comunal.

Como los avances logrados fueron limitados, y las iniciativas privadas o cooperativas insuficientes en virtud de la magnitud del problema a resolver, se planteó la necesidad de intervención del Estado nacional. Para el socialismo el Estado debía limitarse a destinar fondos de la Caja de Ahorro para tales propósitos, además de suprimir las patentes a las cooperativas obreras y todos los impuestos para los materiales de edificación. En tal sentido la tendencia fue impulsar la inversión de capitales para la construcción y no su participación directa en obras.

Las mayores presiones para lograr una ley provinieron de sectores de militancia católica preocupados por las consecuencias sociales del hacinamiento. Consideraban que casa y familia constituían términos correlativos y en tal sentido el conventillo era rechazado, pues en piezas mal ventiladas se generaba una convivencia que afectaba la higiene y la moral, donde... *la promiscuidad preparaba el camino a la prostitución, la miseria a la tuberculosis y la sugestión de la taberna arroja al alcoholismo que corrompe y embrutece*³.

El diputado por Córdoba, Juan Cafferata, fue quién presentó en 1912, el proyecto que creó la Comisión Nacional de Casas Baratas, convertido en la ley 9677 tres años más tarde. Esta debía ocuparse de la construcción de tales viviendas para ser alquiladas o vendidas a jornaleros o empleados con sueldos bajos. Preveía la concesión

² Carlevarino, Graciele y Julia Rofe, "El rol de la cooperativa El Hogar Obrero como promotora de la vivienda popular a principios del siglo XX", en *El Cooperativismo Latinoamericano; visión integrada de lo económico y lo social?*, Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 2006.

³ Cafferata, Juan, Primer Congreso Argentino de la Habitación, en *Boletín del Museo Social Argentino*, Buenos Aires, Tomo IX, 1920, p.189.

de beneficios a particulares o sociedades que desarrollaran este tipo de proyectos, además de estimular la formación de sociedades de crédito, beneficencia o cooperativas, que construyan u otorguen créditos para dichos propósitos⁴.

Sin embargo, las disposiciones de la ley resultaban imprecisas y, además, los instrumentos financieros limitados para la gran tarea de proporcionar viviendas baratas e higiénicas a miles de trabajadores de bajos ingresos. Los capitales debían constituirse con lo recaudado por el impuesto a las carreras de los días jueves, a lo que se sumarían los fondos que debía establecer el Congreso Nacional en cada presupuesto, y los préstamos de la Caja de Ahorro Postal⁵.

Además de resultar ínfimas las sumas obtenidas mediante el gravamen mencionado, los recursos presupuestarios nunca fueron asignados, mientras que los préstamos de la Caja de Ahorro nunca fueron habilitados. En relación con éste último, el Congreso había establecido tasas del 3%, las que se contraponían con la ley de esa Caja que las fijaba en el 5% con lo cual quedaba invalidada su utilización⁶.

Aunque la sanción de la ley puso de manifiesto el interés de algunos sectores por mejorar la calidad de vida de la población, no se produjeron los resultados esperados. Así, en el Primer Congreso Argentino de la Habitación, Cafferata reiteraba la gravedad del problema afirmando que de las 200.000 familias de trabajadores, que habitaban en la Capital Federal, tres cuartas partes vivían en conventillos e inquilinatos en condiciones deplorables. Un 60 % de dichas familias, constituidas por no menos de cinco miembros, hacinadas en una pieza⁷.

La construcción de vivienda planteaba numerosas dificultades, se agregaban a la financiera, que era la principal, el costo de los transportes y el elevado valor de los insumos para la construcción, entre ellos algunos básicos como ladrillos, cal, madera, materiales eléctricos, etc. Tal situación planteaba la necesidad de superar los obstáculos con acciones del Estado, que habrían de presentarse hacia mediados del siglo XX con la formulación de políticas públicas de vivienda.

⁴ *Legislación Argentina*, Ley N° 9677, del 5 de octubre de 1915.

⁵ Primer Congreso Argentino de la Habitación, en *Boletín del Museo Social Argentino*, Buenos Aires, Tomo IX, 1920, p. 106.

⁶ *Diario La Nación*, 14 de mayo de 1920. Dr. Carlos M. Coll, presidente de la Comisión de Casas Baratas.

⁷ Primer Congreso Argentino de la Habitación, op. cit. p.192.

El crédito recíproco

Un caso particular, producto de la iniciativa privada, que precedió a la planificación gubernamental, lo constituyeron las compañías que propusieron un financiamiento conocido como crédito mutuo o recíproco. El crédito recíproco era una modalidad de ahorro asociativa destinada al financiamiento inmobiliario por fuera del sistema bancario para evitar el pago de elevados intereses. En Argentina este sistema se identificó con diferentes nombres, entre ellos: ahorro para la edificación, ahorro inmobiliario, ahorro para el hogar propio, términos que refieren a su objetivo de obtener capitales para construir viviendas familiares⁸.

El objetivo y la finalidad de este instrumento era la acumulación del capital necesario para financiar la adquisición de una vivienda y el mecanismo al que se recurría era el ahorro colectivo a partir de círculos de ahorro que se acumulaban en un fondo común de donde se entregaban préstamos. El sistema resultaba así en un instrumento financiero con dos propósitos, promover el ahorro comunitario y facilitar créditos baratos. Sin embargo, a pesar de su carácter cooperativo originario, el sistema estuvo cruzado por la posibilidad de la entrada de inversores que obtuvieran una ganancia mediante la inversión hipotecas y por lo tanto por la posibilidad de operar como simples compañías comerciales.

Las asociaciones fueron organizadas inicialmente con criterios mutualistas y luego avanzaron en dos direcciones, las organizaciones de Ahorro y Préstamo que operan con criterios financieros y permitían la entrada de inversores y las de Crédito Recíproco que tenía un funcionamiento cooperativo más marcado y que intentaron suprimir tanto el cobro como el pago de intereses. En las asociaciones de Crédito Recíproco inicialmente los beneficios resultaban del cobro de un porcentaje del importe del valor nominal del préstamo en concepto de retribución de servicios y gastos administrativos. Por su parte, en las asociaciones de Ahorro y Préstamo, conforme a la tradición financiera, las ganancias se obtienen mediante la diferencia entre el interés que se cobraba a los préstamos y se abonaba a los ahorros⁹.

Su comienzo se remonta a Inglaterra, con la formación en 1781, de la “Building Societies” en Birmingham. Luego, la experiencia habría de multiplicarse y difundirse en otros países y para 1932 existían en Gran Bretaña 1026 sociedades de este tipo. En EEUU se formó, en 1831, “The Oxford Provident Building Association”, la primera

⁸ Perotti, Eduardo, *La vivienda familiar*, Buenos Aires, Editorial Construcciones Sudamericanas, 1943, pp. 12:16.

⁹ *Ibid*, p.48.

sociedad que operó a partir de círculos abiertos, que para 1929 contaba con 12.342 de estas instituciones¹⁰. Inicialmente, las asociaciones de ahorro y préstamo era temporales, es decir círculos cerrados que terminaban cuando se prestaba el dinero al último de los afiliados. La transformación hacia sociedades permanentes, implicó el reconocimiento y la división entre dos tipos de depositantes. Unos pretendientes de créditos y otros, simples ahorristas que participaban como inversores.

Las sociedades de amigos inglesas, y las asociaciones de ahorro y préstamo americanas, similares en cuanto a organización, método y objetivos, se basaron en el pago de intereses que se acumulaban en el ahorro y se cobraban a los beneficiarios de los préstamos. El término asociación definía el principio cooperativo y como tales fueron reconocidas por la legislación estadounidense, como forma de promover el ahorro y financiar viviendas con capitales formados por la suscripción de títulos autorizados¹¹. En la experiencia inglesa se trataba de una combinación de inversores y prestatarios, los primeros eran accionistas o simples depositantes sin intención de obtener un crédito hipotecario, con cuyos fondos se realizaban préstamos inmobiliarios. Por este motivo, los fondos de los que disponían las Building Societies provenían de los depósitos de ahorro, de los sociales que se cobraban sólo a quienes pretendían un préstamo y de los provistos por los inversores.

Los países de Europa continental desarrollaron un proceso similar, aunque en Alemania, como consecuencia de la crítica situación financiera de la primera postguerra, algunas de las sociedades, conocidas como Cajas de Ahorro para la Edificación, realizaron operatorias sin interés tanto para el ahorro como para los préstamos. Luego de la crisis de 1923, se desarrolló una fuerte crítica que atacaba la especulación financiera y en especial los elevados intereses en los préstamos hipotecarios. La operatoria alemana entonces suprimió el interés que se pagaba al ahorro y se cobraba a los créditos. Surgió así un tipo de sociedad cooperativa en la que todos los depositantes eran solicitantes de préstamos y cuyos fondos se constituían únicamente con el depósito inicial necesario para ingresar, las cuotas periódicas que iban al fondo de adjudicaciones, la cuota social y con las amortizaciones de los préstamos.

¹⁰ Ibid.

¹¹Tal lo establecido por la Home Owners Loans Act, de 1933, y la Uniform Saving and Loan Act, de 1937.

La convivencia entre las dos formas originó una serie de disputas ideológicas a favor o en contra de los intereses, y planteó la necesidad de encontrar un mecanismo que permitiera conciliar las necesidades de las partes. Finalmente, el gobierno alemán estableció, entre 1937 y 1938, leyes que obligaban a computar sin excepciones, intereses tanto a acreedores como a deudores¹². Las sociedades de ahorro anglo-americanas y las cajas de ahorro alemanas a pesar de su fundamental distinción, pues las primeras operan con intereses mientras que las segundas no, eran instituciones destinadas únicamente a fomentar el ahorro y préstamo para la vivienda.

Lo esencial del Ahorro para Edificar, luego conocido como Crédito Recíproco, fue que todos los subscriptores eran pretendientes de un préstamo pues no se permitía la entrada de simples inversores. Este mecanismo imponía su funcionamiento como un círculo de ahorro abierto, pues sin la incorporación de nuevos suscriptores no habría fondos para responder a todas las solicitudes de préstamos. Por ello en el crédito recíproco no se indicaba, en principio, una fecha exacta para la obtención del crédito dando lugar a una creciente especulación relacionada con los tiempos de adjudicación y entrega de las casas.

Por su parte las Asociaciones de Ahorro anglosajonas, organizadas sobre una base cooperativa, se constituyeron también como cajas de ahorro abiertas aunque permitieron la entrada de inversores no pretendientes de un préstamo. La principal diferencia con el crédito recíproco radicaba en que la entrada de inversores permitía acumular mayor capital pero a condición de operar con criterios financieros pues se cobraban intereses a los préstamos y se pagaban a los ahorristas e inversores permitiendo la obtención de beneficios mediante la inversión en hipotecas.

En Sudamérica, Brasil fue el primer país en adoptar el sistema de ahorro colectivo para la vivienda, al formarse en 1904, bajo el sistema inglés, la Associação Predial de Santos y en 1931 Assa, con el sistema alemán. El Estado brasileño reglamentó y fiscalizó las Cajas Constructoras a partir de 1934, y para el siguiente año las estadísticas mencionaban 19 sociedades, de las cuales sólo cuatro lo habían hecho con las pautas inglesas, es decir, la mayoría respondían al modelo alemán¹³.

En Argentina se fundaron Arca S.A., en 1935 y al año siguiente F.I.N.C.A, sumando 35 empresas las relevadas en el IV Censo Nacional de 1946, de las cuales 17

¹² Perotti, op. cit., p. 43.

¹³ Martín, José, *El crédito recíproco*, Buenos Aires, Platt Establecimientos gráficos, 1943.

tenían sede en la Capital Federal¹⁴. El siguiente cuadro muestra las sociedades existentes para 1943

Sociedades de Crédito Recíproco (año 1943)

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

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

El cuadro registra dieciséis sociedades, nueve de ellas radicadas en la Capital Federal, una en provincia de Buenos Aires, y seis en Santa Fe. En razón de los préstamos otorgados destacan ARCA, FINCA y SUCA, en la ciudad capital, COARLI, la única formada en la provincia de Buenos Aires, y OPAL y Edificador Rosarino en provincia de Santa Fe.

Los tres años que separan la fuente utilizada para realizar el cuadro de la fecha de realización del IV Censo Nacional, indican un incremento de diecinueve sociedades, si consideramos las treinta y cinco relevadas en el mismo. Al no contar con las fichas del Censo fue imposible identificarlas, sin embargo, como dicha fuente indica veintiún empresas de capitalización y catorce de ahorro, ocho de las cuales estaban domiciliadas en la Capital Federal, inferimos que dentro de las mismas, es decir las de ahorro, se encuentran gran parte de las firmas mencionadas en nuestro cuadro.

¹⁴ Presidencia de la Nación. Ministerio de Asuntos Técnicos. *IV Censo de la Nación*, Tomo III. Censo industrial, de comercio, de empresas de construcción, bancario, de seguros y de empresas de capitalización y ahorro (crédito recíproco). Publicación de la Dirección Nacional del Servicio Estadístico, Buenos Aires, 1952.

Aunque en nuestro país las Sociedades de Crédito Recíproco tuvieron un rápido crecimiento, su existencia no superó los tres lustros. Las mismas estuvieron reguladas por decretos de 20 de febrero de 1932, 16 de julio de 1937 y reglamentado por el N° 100.038 de 1941 y N° 4853 de 1943. Finalmente fueron intervenidas por el Banco Central, en 1947, y liquidadas dos años después.

La operatoria de FINCA

La propuesta de la empresa F.I.N.C.A era implementada a través de un círculo de ahorro y de la supresión de operaciones intermedias que tendían a encarecer el valor de la propiedad, tales como los costos de tasaciones, de los proyectos arquitectónicos, los gastos administrativos, etc¹⁵. La idea prevaleciente era que la combinación solidaria a través del ahorro compartido o mutuo, con una eficiente y honesta administración empresarial permitiría que cualquier persona, de medianos ingresos, llegara a adquirir su vivienda.

En tal sentido, los directivos de F.I.N.C.A expresaban...*“No somos magos. No podemos decir “Abracadabra” y levantar el lienzo...y entregar la casa lista y paga, pero si podemos ofrecer en venta casas terminadas, a gusto del adquiriente, a las que pueden entrar de inmediato y no tener que pagar dos alquileres. Podemos también, porque que la unión hace la fuerza, prestar dinero sin interés...”*¹⁶.

Respecto de su funcionamiento, cuando una persona se encontraba interesada en adquirir una casa a través del círculo F.I.N.C.A, debía iniciar su operación de ahorros tomando como base el valor de construcción proyectado, a razón de una cuota mensual de \$5,60 por cada 1.000 pesos. Una vez ahorrado el proporcional correspondiente al 20% del valor del inmueble programado se encontraba en condiciones de comenzar con las obras.

En el momento de la adjudicación del préstamo, la compañía entregaba al beneficiario el terreno cuyo valor no podía exceder el 40% del total del crédito, gravándolo con una segunda hipoteca que se abonaba en 180 cuotas mensuales. En cambio, si el interesado quería edificar fuera de un barrio F.I.N.C.A debía ahorrar por el importe total del terreno o contar al momento de la adjudicación con un terreno libre de deudas. Finalmente, en caso que el beneficiario de la adjudicación no acordara con la

¹⁵ *Revista Finca*, marzo 1938, “Los argentinos no tienen hogar”.

¹⁶ *Revista Finca*, marzo 1938, “¿Como se llega a la casa propia?”

constructora F.I.N.C.A, el círculo le entregaba el dinero bajo hipoteca pudiendo contratar a otra empresa¹⁷.

Con esta modalidad F.I.N.C.A desarrolló a partir de 1937, un barrio de modernas edificaciones en la localidad de Beccar, Provincia de Buenos Aires, sobre la línea del Ferrocarril Central Argentino, utilizando como estrategia de ventas costos operativos y administrativos económicos y la entrega inmediata de la propiedad. A tal efecto desde su oficina técnica, la compañía proponía los planes de “casas fáciles de adquirir” (FDA) y “a su alcance” (ASA), a través de los cuales la estandarización de los modelos permitía reducir costos, en tanto el comprador optaba de acuerdo con sus necesidades. De tal forma, la combinatoria del ahorro mutuo, la planificación de las construcciones en búsqueda de la maximización de los recursos y una administración eficiente daría por resultado, siguiendo la lógica empresaria, la posibilidad de obtener a corto plazo, una vivienda económica¹⁸.

En el año 1938 la firma comenzó a editar la revista FINCA con el propósito de hacer conocer la modalidad de ahorro del crédito recíproco, publicitar la evolución y desarrollo de sus obras y establecer un nexo con sus clientes. En este sentido, parte de la estrategia discursiva era presentar a dicho sistema de ahorro como un dispositivo clave para armonizar los diferentes intereses y al Círculo F.I.N.C.A como la mejor alternativa dentro del universo de las empresas dedicadas al rubro.

Según se argumentaba en la revista, acceder a la vivienda propia constituía un elevado ideal ciudadano y, en consecuencia, era especialmente censurable la usura en los préstamos hipotecarios por lo cual era necesario que se sancionaran disposiciones legales para impedirla. Para los directores de la compañía existía una clara distinción entre un capitalismo lógico o razonable y un capitalismo basado en la usura y la búsqueda de ganancias desmedidas¹⁹. Así, presentaban al sistema del crédito recíproco o mutuo como un elemento central en la búsqueda de un medio de intercambios equitativos en tanto capitalistas y asalariados podían realizar acuerdos en base a una ganancia justa. De tal forma, un grupo de personas que aisladamente no tendrían una

¹⁷ *Revista Finca*, marzo 1938. “¿Cuál será su casa?”

¹⁸ *Revista Finca*, mayo 1938. “¿Cuál es el propósito de la casa FDA?”

¹⁹ “Mas este criterio nuestro (...) no parece regir el criterio de nuestros legisladores que han abandonado a su propio cuidado a los constructores de su casita de habitación, y que, naturalmente, son impotentes para sustraerse a las garras del capitalismo que, bajo formas legales presta dinero o construye casas. Esta clase de capitalismo, no es ya inescrupuloso, (...) sino delincuente, cobra altos dividendos, cifras que se despeñan al precipicio de la usura insaciable”. *Revista Finca*, mayo 1938, “Los préstamos para la edificación deben ser objeto de una legislación protectora”.

gran capacidad de ahorro podrían formar una unidad de ayuda mutua (esencia del sistema) que les permitiría liberarse de los intereses usurarios²⁰.

En el Círculo F.I.N.C.A. todos los depósitos, incluso los de amortización, ingresaban al Fondo de Adjudicaciones, el cuál constituía, luego de descontar las erogaciones correspondientes a gastos administrativos, el capital disponible para los préstamos. En consecuencia, los depósitos no equivalían a pagos anticipados sino que se realizaban como aportes destinados a la formación de capital que potencialmente sería colocado en los futuros préstamos hipotecarios.

Por otra parte, tanto la administración del círculo como el control de las adjudicaciones eran realizadas por F.I.N.C.A. Un problema central, más allá de disponer del capital inicial para asegurar los depósitos, fue generar confianza entre los depositantes. Para ello, en los primeros años la revista presentaba información sobre los principales directivos de la empresa, particularmente su presidente Germán Wernicke, una persona con sólidos contactos entre los círculos de capital financiero de origen alemán. Además para lograr una administración responsable de los ahorros, el reglamento del círculo disponía un tope máximo para los préstamos en cuarenta mil pesos, así como la prohibición de financiar edificaciones comerciales o industriales²¹.

Otro elemento a considerar es que al momento en que F.I.N.C.A aceptaba el depósito de los adherentes, contraía simultáneamente el compromiso de otorgar un préstamo para construir o comprar una vivienda. De esa forma, la principal ventaja del círculo era que el ahorrista, una vez realizada su incorporación, adquiría derecho a un préstamo²². Según disponía el reglamento todas las entregas serían utilizadas en colocaciones hipotecarias para los miembros, además de ofrecer préstamos no solo para

²⁰ A tal efecto se proponía el siguiente ejemplo: el esfuerzo de diez personas que para tener 100 pesos con un ahorro mensual de 10 deberían esperar varios meses. Por el contrario, si se reunieran y ahorraran ese dinero en una caja común, una de ellas podría satisfacer sus deseos el primer mes. Como el número de potenciales adherentes era ilimitado siempre se podrían incorporar nuevos ahorristas y de esa manera se reduciría el margen temporal de espera. Si además, sobre dicho círculo de ahorro operara un administrador responsable que se ocupara de encontrar los mecanismos más adecuados para satisfacer las demandas que dieron origen a la cooperación más aumentarían las posibilidades de satisfacerlas *Revista Finca*, noviembre de 1939, "El sistema de financiación F.I.N.C.A."

²¹ "El presidente de F.I.N.C.A Dr. Germán Wernicke, figura bien conocida y de amplio prestigio en nuestros círculos financieros, ocupa además en otras compañías los cargos que detallamos a continuación: Presidente de Robert Bosch S.A y Anilinas Alemanas S.A; Vicepresidente de Acero Roechling Buderus S.A y Perfumerías Tosca S.A; Síndico de La Rural Seguros, La Rural Buenos Aires, Lita S.A Explotación Ganadera y Agrícola; Síndico Suplente de La Protectora Seguros; Gerente de M. Hohner y Cía. Sociedad de Responsabilidad Limitada. El Dr Wernicke ha puesto todo su empeño en garantizar moral y materialmente el futuro desenvolvimiento de FINCA y de ahí que en ningún momento deje de fomentar su desarrollo." *Revista Finca*, 10 marzo de 1940, "Seguridades que ofrece Finca a sus adherentes por las entregas de ahorro".

²² En otras firmas el depositante solo tenía derecho a la devolución del capital ahorrado.

la construcción o compra de casas sino también para modificaciones o ampliaciones, y para cancelación o constitución de hipotecas²³.

Otra alternativa para obtener capitales fue, a partir de 1941, la promoción de inversiones en Libretas de Participación de Hipotecas. Las mismas pagaban un 5 % anual y participaban en un 30% de las utilidades, además de premios de 200 pesos cada mil números²⁴.

A los pocos años de la organización del sistema del crédito recíproco en nuestro país, la Inspección General de Justicia inició una serie de estudios que desembocaron en los Decretos Reglamentarios de las Sociedades de Ahorro para la Vivienda Familiar de 1941 y 1943. Para ajustarse a las nuevas disposiciones F.I.N.C.A lanzó el “Plan U”, aprobado ese último año por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.

La intervención de la Inspección General de Justicia que fuera, en buena medida, consecuencia de la ampliación de la esfera de regulación estatal sobre la actividad financiera, impuso el tipo de operatoria con interés para los ahorros y para los préstamos. El “Plan U” entonces estableció un interés anual del 4,8% sobre los depósitos permitiendo, además, una acumulación extraordinaria sobre el fondo de adjudicaciones.

Por su parte, las disposiciones cubrieron un vacío regulatorio en el ámbito de las sociedades de ahorro para la construcción con la intención de evitar manejos fraudulentos. A partir de entonces las firmas que no pudieran ajustarse a los nuevos requisitos se verían obligadas a transferir sus activos.

En tal contexto F.I.N.C.A se vio beneficiada, incrementó la cartera de clientes y amplió su esfera de acción. El aumento de la cantidad de libretas de ahorro le dio a la compañía un mayor volumen financiero y, además, las disposiciones que inhibían los manejos fraudulentos, facilitaron la adquisición por parte de F.I.N.C.A, en diciembre de 1943, de la cartera de El Edificador Rosarino.

-FINCA y la regulación estatal

Las sociedades de ahorro para la vivienda realizaban actividades de interés público y por tanto fueron objeto de control estatal. En tal sentido, fueron establecidas disposiciones particulares por tratarse de empresas receptoras de depósitos de dinero no comprendidas en la ley de Bancos.

²³ *Revista Finca*, noviembre de 1939, “El sistema de financiación F.I.N.C.A”.

²⁴ *Revista Finca*, julio de 1941.

La legislación contempló la defensa de los intereses de los suscriptores. Por su parte, los planes ofrecidos por algunas firmas presentaban deficiencias observadas por la Inspección General de Justicia. Entonces, dicha agencia inició expedientes a sociedades incursas en irregularidades, como contratos con propuestas imposibles de cumplir en relación al tiempo medio de entrega para los préstamos, cláusulas poco claras, formas abusivas en cuanto a retribuciones a percibir, falta de constitución de fondos de reservas o pagos improcedentes a directivos y gerentes.

Este conjunto de anomalías conducían a la insolvencia, y dificultaban la continuidad de las sociedades para cumplir sus objetivos, es decir, otorgar préstamos a los socios y sostener el sistema en el tiempo. En tal sentido, la ley reconocía que estos contratos de ahorro no podían ser considerados puramente individuales, por ser establecidos por la sociedad con el conjunto de suscriptores, cuya finalidad sólo podría alcanzarse mediante el ingreso de nuevos adherentes²⁵.

Por las razones expuestas, el decreto N° 100.038 del Poder Ejecutivo Nacional de 1941, estableció disposiciones más precisas en la regulación del funcionamiento de las sociedades de ahorro para vivienda familiar, hasta entonces comprendidas en el Reglamento General, decreto N° 109.788 de 1937²⁶. Se dispuso entonces que las firmas debían dedicarse con exclusividad a los fines de ahorro, es decir que no podían ocuparse como hasta entonces de actividades de construcción ni vender inmuebles (artículo 28).

Se diferenciaban, además, tres tipos de modalidades financieras: a) con intereses sobre ahorros y préstamos a tasas del 4% y 8 %; b) únicamente sobre los préstamos, con valores variables entre 6% y 8%, y con participación de los ahorristas en los beneficios de la empresa; y por último, c) planes sin interés ni participación en los beneficios. Lo obtenido por la diferencia entre las tasas no podía ser utilizado para cubrir gastos administrativos, pero se permitía establecer cobros especiales a los suscriptores con dicho objeto, además de percibirse derechos de inscripción.

Las empresas estaban obligadas a publicar el tiempo medio de entrega del préstamo calculado en función del monto y regularidad de los pagos. En caso que el suscriptor se viera beneficiado con un adelanto temporal debía pagar una cuota de compensación que se acumularía en beneficio de quienes recibieran los préstamos en el tiempo y la forma previamente acordados. También se permitía acceder a otras fuentes

²⁵ Poder Ejecutivo Nacional, decreto No 4.853, 6 de agosto de 1943. En *Anales de Legislación Argentina*, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1943, tomo III, p.285.

²⁶ Decretos del Poder Ejecutivo Nacional, N° 100.038, de 6 de septiembre de 1941, en *Anales de Legislación Argentina*, 1941.

de financiamiento para aumentar los fondos disponibles y, a tal efecto, podían emitirse títulos o certificados de ahorro puro, con intereses o participación en las utilidades.

Las disposiciones se ocuparon de reglamentar los contratos, sus condiciones, los derechos y obligaciones de los suscriptores y de la empresa, los requisitos a cumplir por las administradoras, las presentaciones contables y los informes periódicos que debían ser publicados.

En 1943, el decreto 4.853 vino a complementar el anterior con normas relativas al funcionamiento de las sociedades de ahorro para la vivienda familiar. A tal efecto se dispuso la cesación de actividades de aquellas firmas que no se hubieren ajustado a las normas reglamentarias de 1941. Se establecía un modelo uniforme para los títulos de ahorro que todas las empresas deberían utilizar y se redujo la tasa mínima del 4% al 3% para los planes con interés y del 6% al 4% para los que no los aplicaban²⁷.

F.I.N.C.A mantuvo en aquellos años un diálogo permanente con autoridades de la Inspección General de Justicia y una recurrente crítica hacia las prácticas de las firmas competidoras. Con la intención de encauzar esas prácticas la firma propuso un proyecto alternativo a los decretos nacionales de 1941 y 1943. Ampliaban la oferta al incorporar la pequeña propiedad rural y proponía elevar a \$ 250.000 el capital mínimo de las sociedades, como modo de lograr una administración responsable.

Uno de los temas que provocaba mayor controversia entre los diferentes actores estaba referido a la duración o el tiempo medio de espera para la efectivización de los préstamos. Si bien el decreto de 1941 procuraba impedir las operaciones incorrectas, con expresa mención a los plazos, en la experiencia de F.I.N.C.A, el cumplimiento se podía lograr cuando el Directorio de una sociedad vigilaba estrictamente los métodos de producción. En lugar de fijarse fechas hipotéticas, se consideraba más conveniente establecer con claridad tres situaciones: cuál sería el monto de la mensualidad a pagar hasta obtener la vivienda, cuáles los montos posteriores a la posesión y cuándo se consideraría cancelado el préstamo y todas las obligaciones de él derivadas.

Por otra parte, F.I.N.C.A criticaba otra de las tres modalidades autorizadas por el decreto 100.038, que eran los planes sin interés, pues consideraba que, al contener la obligación de calcular una cuota de compensación, sin referencias detalladas y precisas al porcentaje a aplicar, se ocultaba el interés con otro nombre.

²⁷ Decretos Poder ejecutivo Nacional, N° 4853, de 6 de agosto de 1943, en *Anales de Legislación Argentina*, 1943.

Respecto de los gastos de gestión, la firma proponía elevarlos del 3% al 4,5% del valor nominal del contrato, a cuyo fin había realizado presentaciones ante la Inspección General de Justicia, a la que adhirieran otras compañías como CIFRA, FACYL, La Movilizadora, Independencia, SUCA, Lar, La Comercial de Rosario y Edificador Rosarino²⁸. Como justificación señalaban que los costos administrativos para cumplir con los requerimientos legales demandaban aumentar el personal empleado²⁹. Además, argumentaban que si se reconocía el derecho de los suscriptores a rescindir sus contratos y exigir la devolución de sus ahorros, dicha cancelación debería realizarse de acuerdo con procedimientos que no alterasen el funcionamiento del sistema, pues los ahorros se encontraban invertidos en hipotecas con amortización a largo plazo³⁰. En consecuencia, no acordaban con el decreto que disponía destinar la totalidad de las cuotas de amortización para satisfacer pedidos de rescate.

Otra disposición que originara cuestionamientos por parte de F.I.N.C.A. fue la prohibición a las sociedades de ahorro de ser vendedoras de inmuebles o constructoras de edificios. La Inspección General de Justicia había observado en la propaganda de la revista, donde se expresaba que todo adherente podía obtener una casa en uno de sus barrios. En realidad, aunque se había organizado la firma 'Calicanto' para ocuparse de las construcciones resultaba difícil separar los intereses entre ambas sociedades.

Las cuestiones anteriormente descriptas ponían en evidencia las dificultades para conciliar la práctica con las regulaciones aunque la firma siempre reconoció y solicitó un marco normativo que impidiera negocios irregulares. Según las memorias de Erich Zeyen, director de F.I.N.C.A y presidente después de la muerte de Germán Wernicke, las relaciones con los funcionarios de la Inspección General de Justicia fueron muy difíciles antes de llegar a un entendimiento³¹.

²⁸ En relación con el cálculo de los gastos de explotación, el decreto reglamentario 142.277, de 1943, establecía una escala móvil, comprendida entre el 2,5 y 5,5%, según el período de pago de las cuotas entre 5 y 25 años.

²⁹ Ellos incluían estadísticas, detalles de cartera, adjudicaciones, escrituraciones, libretas, comprobaciones y balances periódicos de sumas y saldos, entre otros.

³⁰ Sostenían que para satisfacer pedidos de rescate, se podría destinar como mínimo el 10% de las sumas correspondientes a adjudicaciones de préstamos; de no alcanzar los pedidos, se atenderían de acuerdo con el orden de ingreso en el sistema de ahorro.

³¹ La Inspección General de Justicia fue el organismo encargado de resolver situaciones no previstas por las reglamentaciones. A tal efecto fue creado un Comité Consultivo, del que participaron representantes de las sociedades de ahorro.

F.I.N.C.A. y la regulación financiera

La evolución posterior de las sociedades de ahorro para la vivienda estuvo condicionada por los cambios políticos y las nuevas orientaciones del accionar estatal; resultando significativas para este trabajo, las vinculadas con cuestiones financieras, crediticias y políticas de vivienda.

En 1946, el gobierno de Juan Domingo Perón estatizó el Banco Central transformándolo en un organismo autárquico, reforma que se completara con la nacionalización de los depósitos. A partir de entonces, la Nación garantizó todos los depósitos de terceros hechos en bancos oficiales, particulares y mixtos, establecidos en el país en cuenta corriente, caja de ahorro, plazo fijo o bajo otras denominaciones que constituyeran contrato de depósito a juicio del Banco Central, con o sin interés. De esta manera, por tal garantía, se debían registrar a nombre del Banco Central todos los referidos depósitos³².

A partir de entonces, aunque no estaban comprendidas en la ley de bancos, las Cajas de Ahorro no pudieron utilizar otros fondos que sus propios capitales, reservas y/o los proporcionados por el Banco Central. Perdido el control sobre los fondos, el Banco Central fue el único titular de los depósitos mientras que la dirección de la política financiera pasó, en 1947, al Consejo Económico Nacional, del que formó parte el presidente de dicho Banco³³.

Respecto de la política de viviendas, el gobierno peronista buscó democratizar el acceso a su propiedad como parte del programa de justicia social que procurara brindar respuesta, entre otras prioridades, a la crítica situación habitacional del país, agravada a partir de 1943 cuando las locaciones quedaron bajo control estatal, al tiempo que disminuía la construcción de viviendas para alquiler. A ello se sumaría en 1946, el rescate por parte del Estado de las cédulas hipotecarias que habían contado hasta aquel momento con un fluido mercado³⁴.

A partir de entonces el Banco Hipotecario comenzó, al igual que otras entidades, a operar directamente con el Banco Central mediante redescuentos especiales a bajos intereses y largos plazos de reembolso. En dicho contexto se construyeron gran cantidad

³² Banco Central, *Memorias*, año 1946.

³³ En 1949 fue creado el Ministerio de Finanzas, cargo ejercido por el Presidente del Banco Central.

³⁴ En este período la demanda de vivienda aumentó por el efecto combinado de masivas migraciones internas, el crecimiento demográfico vegetativo y las migraciones internacionales. Los planes quinquenales buscaron solucionar el déficit de oferta movilizand o ahorros para la construcción, especialmente mediante la fabricación masiva de viviendas de bajo costo.

de viviendas, al tiempo que las ganancias de las compañías constructoras disminuían en función de la creciente inflación.

En abril de 1947, a propuesta del director del Banco Central, Miguel Miranda, el Directorio extendió el régimen de garantía de los depósitos a todos los fondos recibidos por las compañías de ahorro para la vivienda. Las empresas debían proceder a contabilizarlos a nombre del Banco Central, haciendo transferencias en forma similar a las practicadas por los bancos. En caso de no cumplirse las condiciones en forma inmediata, el Hipotecario debía acordarles efectivo suficiente para realizarlos con total garantía hipotecaria.

Se establecía, además, que las firmas debían reajustar su capital de manera que la relación de los mismos frente a los préstamos no fuese inferior al 15%, pudiendo optarse entre el aumento del capital o la venta de parte de su cartera al Banco Hipotecario. Esta última opción significaba que los deudores pasaban a serlo de esta entidad y que se beneficiarían con todas sus medidas; los depositantes, a su vez, podían optar entre retirar los fondos o transferirlos a la Caja de Ahorro Postal, en la que continuarían realizando sus depósitos. Al cabo de tres años, cuando éstos llegasen al 25% del valor de la vivienda, tendrían derecho a obtener un préstamo por el resto, otorgado por el BHN³⁵.

La intervención del Banco Central estuvo motivada por numerosas comunicaciones dirigidas a Perón por damnificados que denunciaban irregularidades y que éste remitiera al Banco Central. La medida buscó llevar tranquilidad a unos 50.000 ahorristas interesados en adquirir su casa que se encontraban ante la disyuntiva de no poder construirla ni retirar las sumas acreditadas a su favor, pues las empresas, por imposibilidad financiera, no se hallaban en condiciones de cumplir con los contratos, acordar los préstamos convenidos, o devolver los ahorros a sus legítimos dueños³⁶.

Un caso diferente lo constituyó la experiencia de F.I.N.C.A., una de las pocas sociedades que había logrado cumplir con sus compromisos, y continuaba desarrollando con éxito la edificación del barrio Ciudad Jardín Lomas de El Palomar. En mayo de 1947 la firma presentó al presidente del Banco Central un informe compuesto de tres partes, a) un análisis de las particularidades de F.I.N.C.A., b) un panorama histórico del

³⁵ *Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires*, Año XLII, Tomo CXX, Buenos Aires, abril 7 de 1947, N° 2191.

³⁶ Durante el año 1947 el diario *Época* realizó una campaña crítica contra las sociedades de crédito recíproco. En *Memorias de Erich Zeyen*, p.93.

crédito recíproco y c) un conjunto de propuestas para sanear el sistema y llegar a una reglamentación eficaz y positiva³⁷.

Como F.I.N.C.A tenía invertido parte del activo en debentures de la sociedad Calicanto, empresa que se ocupaba de construir sus barrios, ofrecieron depositarlos como garantía a favor de los ahorristas y por lo tanto consideraban innecesaria la ayuda del BHN. A la vez, solicitaron que el Banco Central proporcionara capitales para satisfacer los pedidos de rescate, comprometiéndose a completar la ciudad jardín con sus 2.000 casas para fines de 1951.

La propuesta para salvar las empresas cuya situación financiera lo admitiera consideraba dos problemas: la liquidación de la vieja cartera y la incorporación de nuevos adherentes. Respecto de la primera, el cálculo para el conjunto de compañías, representaba \$ 350.000.000, un 30 % sería rescatado por adherentes que desistirían de la operatoria. Deducido dicho porcentaje, la autoridad bancaria debería otorgar, en forma progresiva, \$ 250.000.000, a tasas que no superaran el 5%, para que las empresas pudieran realizar las adjudicaciones. Para los nuevos adherentes las operaciones deberían financiarse con dinero de las Compañías, complementado con emisión de bonos o debentures cuando fuera necesario, es decir, procuraron sostenerse sin depender de los organismos públicos.

Desde los comienzos F.I.N.C.A había realizado sus actividades con recursos propios o utilizando capitales de inversores con los que pudo, hasta entonces, realizar las adjudicaciones prometidas. En casos particulares y a solicitud de sus clientes había utilizado financiamiento del Banco Hipotecario, aunque reconocían que los trámites y gestiones en dicha institución les representaron recurrentes dificultades.

Como las trabas y demoras burocráticas exigieron permanencias y esperas prolongadas sin lograr los resultados esperados, los representantes de F.I.N.C.A presentaron reclamos y a comienzos de 1948 decidieron romper todas las relaciones existentes con el Hipotecario³⁸. Tal actitud fue criticada por las autoridades del Banco Central quienes solicitaron a la empresa un cambio de conducta, pues de lo contrario les quitarían las concesiones para entrega de hipotecas.

En tal contexto fue necesario ajustarse a las nuevas reglas aunque la burocracia continuara dilatando los trámites. En tono contempORIZADOR se intentaron nuevos

³⁷ Informe de FINCA al presidente del Banco Central de la República Argentina, Miguel Miranda, 20 de mayo de 1947.

³⁸ *Memorias...*, p. 106.

acuerdos con el Banco Central, en cuyos funcionarios redescubrían “buena voluntad y comprensión”. Por ello solicitaron autorización para transferir las libretas de los viejos adherentes que estuvieran dispuestos a hacerlo y con ellas posibilitar el ajuste de los ahorros de quienes continuaban en el sistema a los valores de las propiedades incrementados por el proceso inflacionario³⁹.

Aunque la respuesta no resultara afirmativa, en 1948 las sociedades de ahorro para la vivienda familiar recibieron apoyo financiero del Estado, se les otorgó permiso precario con carácter transitorio para realizar las operaciones pendientes, aunque sujeto a una estrecha fiscalización⁴⁰. Además el Banco Central inició el estudio del régimen al que deberían ajustarse en forma definitiva dichas operatorias. Finalmente, el 31 de mayo de 1949, el crédito recíproco fue cerrado y se retiró la personería jurídica a todas las sociedades.

Estos fueron años críticos para la economía argentina, pues en 1949, la creciente inflación marcaría los límites del acelerado proceso expansivo iniciado tres años atrás. En el diagnóstico de F.I.N.C.A. la industria de la construcción, en razón de sus especificidades, demanda de mano de obra, materiales y dirección técnica, no podía depender exclusivamente de manejos burocráticos y de las orientaciones financieras coyunturales del sector público. El aumento de préstamos para la transferencia de viviendas no solucionaría el problema de oferta habitacional, que sin embargo se lograría mediante la construcción de nuevos barrios con planificación integral.

En dicho contexto el financiamiento que otorgara el Banco Central significó un salvataje transitorio para numerosas sociedades, no obstante algunas firmas continuaron accionando en forma irregular recurriendo, en algunos casos, a manejos fraudulentos que habrían de originar la liquidación en los años siguientes.

A mediados del año 1949 todo el funcionamiento quedó bajo el control del Banco Hipotecario. Inicialmente F.I.N.C.A. recibió financiamiento aunque pronto surgieron condicionamientos vinculados con las garantías exigidas; mientras la empresa ofrecía su cartera, el banco sugería que fueran hipotecadas la totalidad de los terrenos de Ciudad Jardín. En otras ocasiones intentaron obligarlos a conceder precios menores para un grupo de casas lo que les habría representado pérdidas significativas.

³⁹ Carta de FINCA S.A. Argentina de Ahorros dirigida al presidente del Banco Central de la República Argentina, Orlando Maroglio, septiembre de 1948.

⁴⁰ *Memoria*, Banco Central, año 1948, p.65.

Las negativas de la empresa tuvieron entre otras respuestas tasaciones menores para sus terrenos en comparación con los de zonas vecinas carentes de servicios o retenciones de expedientes que en algunos casos se sustanciaban en un tiempo tres veces mayor al de la construcción de una casa.

A pesar de las mencionadas dificultades, la política de viviendas del Segundo Plan Quinquenal habría de favorecer la realización de obras a un ritmo inédito. Desde 1952, la implementación de los planes Eva Perón estimularon la construcción de gran cantidad de casas pequeñas rápidamente construidas. Por otra parte, la creciente demanda asociada a la necesidad de lograr una oferta más económica llevó a la idea de construir pequeños departamentos, decisión estimulada por la sanción, años antes, de la ley de propiedad horizontal.

En otro orden, el cambio de nombre a “Ciudad Jardín Eva Perón”, impuesto por las autoridades, alejó a potenciales clientes de propiedades más amplias y costosas, como las construidas hasta entonces y fomentó la construcción de viviendas de menores costos. Así, para 1954 F.I.N.C.A. contaba con solicitudes aprobadas por \$107.000.000 para este tipo de obras⁴¹.

En el siguiente cuadro puede observarse la evolución de las construcciones realizadas en Ciudad Jardín del Palomar.

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

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

⁴¹ *Memorias.....*, p.193. 227.

1954	2084	9346	+603
------	------	------	------

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

Según puede observarse, a partir de 1949 se registró un notable incremento en la cantidad de casas construidas que se mantuvo en ascenso hasta 1951, disminuyó durante dos años y luego alcanzó el mayor número en 1954.

Hasta 1947 el sistema se financió mediante el ahorro recíproco, es decir, toda la operatoria fue privada. A partir de entonces, dicho sistema fue intervenido y liquidado en 1949 y los capitales fueron aportados por la banca pública en un contexto de promoción de la construcción de viviendas populares. Desde entonces los flujos financieros estuvieron asociados con los ciclos económicos y los ajustes recesivos.

En 1952, producto del ajuste macroeconómico las políticas crediticias fueron revisadas y reorientadas las inversiones públicas. No obstante, el Segundo Plan Quinquenal redefinió las políticas de vivienda y el rol del Banco Hipotecario articulado mediante los Planes Eva Perón, cuya implementación explicaría el aumento de las casas construidas que refleja el cuadro hacia finales de la etapa en estudio.

Dicha evolución indica que aquél período fue el de mayor éxito en la historia de la empresa, situación que la diferenciaba respecto de otras sociedades del rubro que fueron liquidadas por el Banco Central entre 1950 y 1953, según refieren sus memorias⁴².

Consideraciones Finales

Desde el siglo XIX el gran incremento de la población urbana constituyó un fenómeno generalizado en numerosos países cuyas consecuencias, para la mayoría de los individuos, fueron el hacinamiento y condiciones de vida deplorables. Tal situación puso de manifiesto el problema de la vivienda, y en consecuencia la necesidad de procurar soluciones al déficit habitacional.

En Inglaterra, los Estados Unidos de Norteamérica y en Europa continental las primeras respuestas fueron diferentes formas de asociación para reunir ahorros que permitieran financiar la construcción de casas para trabajadores. Así, desde la iniciativa

⁴² Banco Central, *Memorias* Las siguientes compañías fueron liquidadas judicialmente por intervención del Banco Central: OPAL, COARLI, La Comercial de Rosario, SUCA, CASAS, Mi Hogar y La Movilizadora, a estos nombres se sumaban otras no identificadas por dicha fuente.

privada se sentaron las bases de un sistema, el crédito recíproco, que habría de multiplicarse y constituir un instrumento eficaz para lograr la casa propia.

En nuestro país, el crecimiento demográfico asociado al proceso de formación de la argentina moderna, concentró gran parte de la población en un reducido número de centros urbanos, mayoritariamente en la ciudad de Buenos Aires, y generó un proceso similar. Para principios del siglo XX, el malestar social asociado a la cuestión habitacional provocó algunas iniciativas en la búsqueda de soluciones, como la formación de la cooperativa El Hogar Obrero, por miembros del Partido Socialista, o la legislación para la construcción de Casas Baratas, por iniciativa de sectores de militancia católica. Si bien se concretaron algunas obras éstas resultaron mínimas ante la magnitud del problema que continuaba incrementándose.

A mediados de la década de 1930 se introdujo el sistema de crédito recíproco, que contaba con un siglo y medio de existencia. F.I.N.C.A fue una de las sociedades organizada para tales propósitos. En sus comienzos financió construcciones en la localidad de Beccar y luego desarrolló el gran proyecto que fuera Ciudad Jardín Lomas de El Palomar. Durante una década la firma logró reunir los ahorros de numerosos adherentes y de inversores privados, con los que realizara sus obras.

Sin embargo el panorama de las firmas de crédito recíproco era heterogéneo, y muchas conductas empresarias terminaron defraudando a los ahorristas. En un comienzo el Estado intervino con medidas de regulación y fiscalización de las sociedades con el propósito de evitar dichas situaciones. Luego, con el peronismo, los cambios en la orientación de la intervención pública en el control del sistema financiero y la política de viviendas, condicionaron los márgenes para la iniciativa privada.

Dado el énfasis del gobierno en la política de viviendas, los responsables de F.I.N.C.A debieron desarrollar estrategias de diálogo con diferentes instancias de la burocracia y adaptar sus proyectos a las nuevas condiciones para poder continuar sus negocios. En este sentido las fuentes de la empresa ofrecen información de interés para profundizar en futuros trabajos el accionar de las agencias estatales durante el peronismo y la medida en que afectaron al sector privado.

Desde una perspectiva histórica, el desarrollo del sistema financiero y sus pautas son el resultado de disposiciones legales adoptadas por las agencias públicas y por las prácticas de los agentes privados. En nuestro análisis pudimos verificar que las normas no son siempre efectivas, pues los actores privados asumen múltiples orientaciones y

sus intereses no son siempre uniformes. El funcionamiento del sistema sería el resultado de la interacción de los distintos actores en un marco de negociación no siempre formal.

Hemos podido reconocer que la capacidad de interpelación de la empresa frente al Estado estuvo compuesta por matices. Aunque F.I.N.C.A podía contar con la colaboración de personas de influencia política, como el Almirante Enrique Plate, el Contralmirante Alberto Tessaire y el diputado Alberto J. Benítez, esta no siempre se tradujo en acciones que otorgarían privilegios para la empresa, aunque nunca se le cerrarían las puertas.

En torno al financiamiento se presentaron las mayores dificultades pues la política económica condicionó los márgenes de autonomía para el sector privado, y en el caso de F.I.N.C.A con sus obras en marcha. Al convertirse la construcción de viviendas en una de las principales prioridades de la gestión del peronismo, las dinámicas de la inversión privada ya no se encontró estimulada exclusivamente por las leyes de mercado ni las características de sus proyectos respondían exclusivamente a decisiones empresariales. Por su parte el sector privado, al menos en el caso en estudio, desarrolló estrategias que le permitieron continuar en la actividad en un contexto de constantes reacomodamientos. En efecto, la convivencia de emprendimientos públicos y privados dio lugar a una marcada competencia definida no sólo por las capacidades operativas sino también de influencia en las tomas de decisiones oficiales.

Fuentes

- Archivo privado de F.I.N.C.A., *Informes, presentaciones*.
- Anales de Legislación Argentina*, 1941 y 1943.
- Banco Central de la República Argentina, *Memorias*, 1936-1955.
- Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires*, Año XLII, Tomo CXX, Buenos Aires, abril 7 de 1947, N° 2191.
- Diario *La Nación*, 14 de mayo de 1920.
- Memorias de Erich Zeyen*, mecanografiado, inédito, 1956.
- Presidencia de la Nación. Ministerio de Asuntos Técnicos. *IV Censo de la Nación*, Tomo III. Censo industrial, de comercio, de empresas de construcción, bancario, de seguros y de empresas de capitalización y ahorro (crédito recíproco). Publicación de la Dirección Nacional del Servicio Estadístico, Buenos Aires, 1952.
- Primer Congreso Argentino de la Habitación, en *Boletín del Museo Social Argentino*, Buenos Aires, Tomo IX, 1920.
- Revista Finca*, 1938-1955.

Bibliografía de referencia

- Arnaudo, Aldo, *Cincuenta años de política financiera argentina (1934-1983)*, El Ateneo, Buenos Aires, 1987.
- Ballent, Anahí, *Las huellas de la política*, Colección Las ciudades y las ideas. Universidad Nacional de Quilmes, Prometeo 3010, 2009.
- Carlevarino, Graciele y Julia Rofe, “El rol de la cooperativa El Hogar Obrero como promotora de la vivienda popular a principios del siglo XX”, en *El Cooperativismo Latinoamericano¿ visión integrada de lo económico y lo social?*, Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 2006
- Díaz, Alejandro, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1975.
- Gaggero, Horacio y Alicia Garro, *Del trabajo a la casa. La política de vivienda del gobierno peronista, 1946-1955*. Editorial Biblos-Fundación Simón Rodríguez, Buenos Aires, 1996.
- Gorelik, Adrián, *Miradas sobre Buenos Aires*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2004.
- Korn, Francis y Lidia de la Torre, “La vivienda en Buenos Aires, 1887-1914”, en *Desarrollo Económico*, N° 98, IDES, Buenos Aires, 1985.

- Liernur, Jorge y Graciela Silvestri, *El umbral de la metrópolis*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1993.
- Martín, José, *El crédito recíproco*, Buenos Aires, Platt Establecimientos gráficos, 1943.
- Perotti, Eduardo, *La vivienda familiar*, Buenos Aires, Editorial construcciones Sudamericanas, 1943.
- Suriano, Juan, “La huelga de inquilinos de 1907 en Buenos Aires”, en *Sectores populares y vida urbana*, Buenos Aires, CLACSO, 1984.
- Torre, Juan Carlos, “Los años peronistas (1943-°955)”, en *Nueva Historia Argentina*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2002.
- Vitelli, Guillermo, *Cuarenta años de inflación en la Argentina: 1945-1985*, Legasa, Buenos Aires, 1986.
- Yujnovsky, Oscar, “Políticas de vivienda en la ciudad de Buenos Aires, 1880-1914”, en *Desarrollo Económico*, N° 54, IDES, Buenos Aires, 1974.

