



Pro.Cre.Ar - Bicentenario. Azar, temporalidades y sentidos

NATALIA COSACOV (IIGG/CONICET)
Y RAMIRO SEGURA (UNLP-IDAES/UNSAM/CONICET)
26 DE SEPTIEMBRE DE 2017

En junio de 2012 el entonces gobierno encabezado por Cristina Fernández de Kirchner lanzó el Programa de Crédito Argentino del Bicentenario (Pro.Cre.Ar.) con los objetivos de facilitar el acceso a la vivienda propia y dinamizar el mercado de trabajo, previendo el otorgamiento de 400.000 créditos hipotecarios en los siguientes cuatro años. Se trató de un crédito novedoso y de gran escala, orientado fundamentalmente a sectores medios que no tenían acceso al mercado hipotecario, entre cuyas cualidades se destacaron las tasas beneficiosas, la extensión del plazo de pago a 30 años, la relación cuota-ingreso hasta el 40%, la potencial inclusión de trabajadores que no se encontra-

ran en relación de dependencia, entre otras. Al mismo tiempo, la principal debilidad del programa –que ayuda a explicar sus sucesivas transformaciones– se relacionó con las crecientes dificultades para acceder a suelo urbano, tanto por su escasez relativa como por el exponencial proceso de especulación inmobiliaria que se registró en todo el país, acompañado por un correlativo incremento en la demanda y los costos de los materiales de construcción.

Teniendo presente este marco de virtudes y de limitaciones del programa, en este artículo nos interesa ofrecer una aproximación al Pro.Cre.Ar. desde la perspectiva de sus beneficiarios, convencidos de que para comprender por qué funcionan o no las políticas, necesitamos saber algo sobre cómo son recibidas y experimentadas por las personas afectadas por ellas. De esta manera, un abordaje socio-antropológico de las “políticas públicas” no las toma como un presupuesto dado que no requiere de análisis, sino como algo que debe ser investigado y problematizado: ¿qué quiere decir “política pública”? ¿Qué funciones tiene? ¿Qué intereses promueve? ¿Cuáles son sus efectos sociales? ¿Y cómo este concepto de política pública se relaciona con otros conceptos, normas o instituciones dentro de una sociedad en particular?

Los resultados y las reflexiones que aquí presentamos forman parte de una investigación más amplia y a escala nacional sobre los impactos del Pro.Cre.Ar., que se detuvo de manera privilegiada en la experiencia de sus beneficiarios. Para avanzar en esta dirección, en este artículo nos detendremos en cuestiones constitutivas de dicha experiencia, pero que lejos están de agotarla. En primer lugar, abordaremos los modos en que los beneficiarios significan la metodología de asignación del crédito –el sorteo– y los efectos que dicha metodología tiene en los sentidos construidos en torno a la política pública. Posteriormente nos detendremos en las temporalidades involucradas en el acceso a la vivienda. Se trata de una mirada de las temporalidades inscriptas en la política habitacional no desde un criterio normativo que busca valorar la eficiencia/ineficiencia del Estado, sino colocando en el centro la experiencia temporal de quienes fueron beneficiarios. Veremos que el tiempo objetivo involucrado en el acceso a la vivienda propia se vive de manera subjetiva dependiendo de la línea de crédito a la que cada beneficiario accedió –líneas individuales y desarrollos urbanísticos–, consolidando dos temporalidades opuestas, que denominamos la espera y el vértigo. Por último, teniendo en cuenta que las políticas

públicas constituyen una productiva entrada a los sistemas clasificatorios más amplios (y más profundos) que subyacen y estructuran una sociedad particular, reflexionamos sobre los sentidos (y las prácticas) de propiedad, familia y roles de género involucrados en la cuestión del acceso a la vivienda. En este sentido, si bien Pro.Cre.Ar contempló desde su propio diseño la heterogeneidad existente dentro de la institución familiar y la multiplicidad de “arreglos domésticos”, el trabajo de campo reveló un fuerte ensamblaje entre propiedad de la vivienda y consolidación de la familia nuclear.

Visibilidad y azar en la distribución de recursos públicos

Desde su lanzamiento y hasta diciembre de 2015, los créditos del Pro.Cre.Ar se asignaron por medio de un sorteo público entre los solicitantes, quienes previamente se enteraron de la existencia a partir de la publicidad oficial (y, en menor medida, por los discursos de la entonces presidenta de la nación) y se inscribieron, según sus palabras, de forma mucho más sencilla y con menos requisitos que en otros créditos. El sorteo fue resaltado por la casi totalidad de los beneficiarios como un mecanismo transparente.

En este sentido, el sorteo como metodología de asignación de los créditos colaboró con la consolidación de la imagen del Pro.Cre.Ar. como un “crédito excepcional” –palabras de los entrevistados– no sólo por sus condiciones sino también por la forma en que se gestionó, algo fundamental en un contexto de fuerte desconfianza respecto al uso, distribución y el destino de los recursos públicos. “Descreimiento”, “desconfianza”, “sospecha”, son términos que surgen una y otra vez en las entrevistas para expresar el sentimiento que reinaba entre aquellos que – pese a eso– decidieron inscribirse en el Pro.Cre.Ar. En ese contexto, el sorteo fue vivido como hito, un procedimiento que tuvo la potencia de suspender la desconfianza, desplazando la certeza del “amiguismo”, “clientelismo”, “decisiones tomadas a dedo” –en palabras de los entrevistados– por la incertidumbre del azar. La aleatoriedad de la suerte puso a todos en pie de igualdad sin importar la red personal: “no costaba nada, era anotarse y esperar a la suerte nada más”. Además, el Pro.Cre.Ar. se distribuyó en vivo, frente a miles de espectadores vía la lotería nacional. Visibilidad y azar, entonces, marcaron el proceso de selección y asignación de créditos y tuvieron efectos potentes en la legitimación de esta política. En palabras de

una beneficiaria de La Matanza: “para mí el sorteo lo hizo más confiable al proyecto del Pro.Cre.Ar. [...]. Acá tenés gente de todos los lugares, trabajan en cosas diferentes y yo no pertenezco a ningún partido político ¿Entendés? Que haya sido por sorteo te daba la confianza de que iba a ser para todos igual, que fuera público y lo pudiera ir a ver cualquiera, también”. Además del sorteo –señalado por la mayoría de los entrevistados como una metodología que otorgó confianza y alentó la inscripción– la evidencia de tener familiares, vecinos y/o amigos que habían “salido sorteados” para acceder al crédito le dio mayor legitimidad e, incluso, para muchos fue el motor para finalmente decidir solicitarlo.

Por otro lado, desde la perspectiva de los actores involucrados en la gestión del crédito, el sorteo también fue reivindicado, en tanto permitió resolver –¿simplificó?– la crítica cuestión de la distribución de los recursos. Un técnico del programa en Chaco, lo ejemplificaba con el sorteo para un desarrollo urbanístico en Resistencia: “El déficit [de viviendas] es tan grande que es importante cómo se otorgue, ya que para 150 departamentos se anotaron 3000 personas”. Desde la perspectiva de este técnico, el sorteo permitió resolver de un modo “universal” y “transparente” la asignación de créditos en un contexto de alta demanda.

Por estos motivos, para la inmensa mayoría de los beneficiarios, el Pro.Cre.Ar fue una “oportunidad única”: un crédito hipotecario que fue vivido como “excepcional” no sólo por los requisitos, la tasa de interés, el valor de la cuota y porque estuvo dirigido a un sector social que históricamente tuvo dificultades para acceder a la vivienda y al crédito, sino también por el procedimiento utilizado. El Pro.Cre.Ar abrió posibilidades y dio soluciones: su adjudicación representó para todos “una oportunidad”, para muchos una “solución inesperada” e incluso algunos nos dijeron, “me ganó la lotería”.

La espera y el vértigo: lógicas temporales diferentes según línea de crédito

El Pro.Cre.Ar. estuvo compuesto por dos líneas de crédito principales. Por un lado, las líneas individuales de créditos: para terreno y construcción; construcción; refacción; y compra de vivienda a estrenar. Por el otro, los desarrollos urbanísticos que implicaron la

construcción de conjuntos de viviendas en tierras del Estado por medio de la licitación por concurso público de las obras que luego se adjudicaron a beneficiarios residentes en la localidad –o cercanas– donde se emplazaba el desarrollo urbanístico.

Aunque ambas líneas de crédito comparten el hecho de que posibilitaron el acceso a la vivienda en propiedad –constituyendo un hito en la vida de los hogares y en las trayectorias residenciales de sus ocupantes– se diferencian en algunos aspectos importantes. A partir de los resultados obtenidos en las localidades analizadas se puede señalar que tendencialmente los desarrollos urbanísticos presentan una mayor heterogeneidad socio-económica entre sus beneficiarios, un menor nivel educativo y un mayor promedio de edad. Mientras la imagen preponderante entre beneficiarios de las líneas individuales son jóvenes profesionales de clase media menores de 40 años, las edades promedio se incrementan en los desarrollos urbanísticos. Además, en términos de nivel educativo, el universo de entrevistados (contemplando ambas líneas) está conformado casi en su totalidad por jefes y jefas de hogar que tienen al menos secundario completo. Esas proporciones varían en función de las distintas líneas de crédito: en la línea individual predominan los beneficiarios con nivel educativo correspondiente a universitario completo o más, mientras que en la línea desarrollo urbanístico una porción mayoritaria de beneficiarios tienen secundario completo. De esta manera, es posible pensar la línea Desarrollos Urbanísticos como un componente del Pro.Cre.Ar. que amplió el espectro de potenciales beneficiarios, hacia “abajo” en términos sociales y hacia “arriba” en términos etarios.

Asimismo, más allá del grado relativo de homogeneidad o heterogeneidad socio-económica, ambas líneas suponen lógicas de implementación y temporalidades específicas. Es posible afirmar que el promedio de tiempo que medió entre el sorteo y la ocupación de la vivienda fue mayor para la línea individual que en el caso de las urbanizaciones. Quienes fueron beneficiarios de la línea desarrollos urbanísticos tuvieron un año y medio aproximadamente de distancia entre el sorteo y la ocupación de la nueva vivienda, casi la mitad de tiempo que en el caso de la línea individual. Sin embargo, la vivencia subjetiva de ese tiempo fue inverso: mientras los beneficiarios de los desarrollos urbanísticos sintieron y sufrieron la “espera” para acceder a la nueva vivienda de la que no controlaban el proceso productivo, los beneficiarios de

la línea individual sintieron el “vértigo” de un tiempo que pasaba velozmente, una carrera contra el tiempo que reducía las posibilidades de construir su vivienda. Hemos conceptualizado estas dos temporalidades que atraviesan las experiencias como de la espera y del vértigo; veamos brevemente sus características.

Los beneficiarios de la línea desarrollo urbanísticos están atravesados por la espera, una temporalidad que –retomando el planteo de Auyero emerge en un contexto de incertidumbre. En particular, la desconexión con el banco, la falta de información precisa durante la espera por la adjudicación de la vivienda, pero sobre todo en la espera de la entrega de la misma, tendió a profundizar el sentimiento de que el tiempo se hizo largo, interminable. Pero es más la incertidumbre que el tiempo real el que configura esa experiencia. No es el tiempo objetivamente transcurrido sino la falta de un conocimiento seguro y claro –a lo que remite precisamente la noción de certeza– lo que genera este sentimiento. En este marco, es evidente el rol que tienen las instituciones en la producción de esta experiencia y en la posibilidad de atenuarla. Claridad, precisión y seguridad en la información brindada, así como también una mayor accesibilidad y receptividad de las consultas e inquietudes de los beneficiarios, parecen claves a la hora de revertir esta situación. En general, todos los beneficiarios de los desarrollos urbanísticos se refieren a la incertidumbre que experimentaron por las fechas de entrega y la poca claridad del avance de las obras. Mientras en las primeras instancias de la operatoria los adjudicatarios señalaron que contaban con la información necesaria, esto tendió a cambiar durante el proceso de adjudicación, momento en que las familias expresaron que les faltó información. De modo que en la configuración de la experiencia de la espera parecen críticos dos momentos: el que se inicia luego de la adjudicación hasta la entrega de la vivienda y el momento post entrega. Los entrevistados de los desarrollos urbanísticos manifiestan que ya viviendo en los barrios construidos por el Pro.Cre.Ar, la incertidumbre continúa. Aspectos como los arreglos vinculados a fallas constructivas y la administración consorcial de las urbanizaciones son señaladas como cuestiones sobre las que no se sabe muy bien a quién le corresponde la responsabilidad, si a la empresa constructora, al Banco Hipotecario o a la Municipalidad.

“Hasta ahora se manejaron correctamente, todo lo que ha sido respecto del Pro.Cre.Ar., se ha cumplido. Lo único que todavía falta es que hay una línea que te comunicás y hacés

los reclamos correspondientes de la casa, yo hice uno por una mancha de humedad, y bueno, no vino nadie a verlo”.

“Las calles no están asfaltadas, hay problemas con el alumbrado público, no hay acequias. Fuimos a la Dirección de Hidráulica y nos contestaron que el barrio no estaba terminado y que no había condiciones para hacerlas”.

Otra es la experiencia de los adjudicatarios de la línea individuos. Su experiencia está atravesada por el vértigo. Esta temporalidad emerge ya no frente a la incertidumbre sino ante la certeza de que el paso del tiempo reduce las posibilidades de concretar la deseada vivienda, ya que carcome los recursos y su capacidad de compra. Es en realidad una temporalidad que no da tiempo y que se configuró por la suba de precios de las viviendas y los terrenos, la inflación, el aumento sostenido del precio de los materiales y del dólar. En ese marco, algunos beneficiarios relataban que el mayor esfuerzo era por “adelantarse”, para ganarle a la suba de precios e ir cumpliendo con los avances de obra para obtener nuevos desembolsos.

“La inflación te va comiendo los ahorros. Tratamos de comprar para adelantarnos (a la inflación) en la medida en que podíamos. Compramos ladrillos, lo que no podíamos hacer es comprar el piso, por ejemplo, porque a eso te lo venían a ver en el otro desembolso, tenías que comprar lo que servía para la inspección del primer desembolso. Por ejemplo, venían a ver el contrapiso y la loza, compré cemento, hierros y adelanté con seña las aberturas, en un 60 por ciento... era terrible todos te corrían con que aumentaba al mes siguiente...”.

Los entrevistados de la línea individual experimentaron el proceso de búsqueda de terrenos y/o viviendas y el mismo proceso de construcción de la vivienda como una etapa vertiginosa, que fue vivida con “angustia”, como “un tiempo de estrés”. Así, beneficiarios de la línea vivienda a estrenar señalaban que una vez que encontraron un departamento viable –algo que resultaba muy difícil por el dinero con el que contaban y la antigüedad que pedía el Pro.Cre.Ar.– se encontraron con que el precio había aumentado al momento de hacer la reserva: “cuando fui a averiguar otra vez si lo podía reservar, había aumentado de precio”. En otros casos, los aumentos en los precios continuaron produciéndose incluso hasta el momento de firmar el boleto de compra-venta, ya fuesen terrenos o

viviendas. Las fluctuaciones en el precio del dólar tendieron a profundizar esta dinámica. Así lo relataban algunos entrevistados:

“Algo que nos desesperó también en ese tiempo, fue el tema del dólar. Necesitábamos cerrar la operación porque el dólar valía cada vez más”; “Íbamos a comprar justo cuando el dólar se disparó, se fue a 10 y 11 ¡nos queríamos morir! Si no nos tomaban el dólar a 10 pesos ¡Eran 25 mil dólares! ¿De dónde sacábamos dólares? Era una locura”.

Por su parte, los diversos trámites provinciales y municipales requeridos para la operatoria ponían a jugar los tiempos propios de la dinámica burocrática y política de las diversas dependencias, sumando un factor de lentitud en un contexto que precisamente exigía velocidad de movimientos. Resulta evidente que las especificidades de cada línea de crédito modelan experiencias diferenciales que atraviesan una diversidad de aspectos. Uno de ellos es las temporalidades que producen. Y en este aspecto, es importante destacar es el papel de dispositivos y protocolos institucionales en la producción de esa temporalidad. Es preciso que morigeren estas experiencias, brindando certidumbres que reduzcan la espera y regulando procesos que desaceleren el tiempo.

“La casa” Pro.Cre.Ar.: pareja, familia y relaciones de género

Por último, nos interesa reflexionar sobre los sentidos de “la casa”, teniendo presente que las políticas incorporan –se incorporan a– la lógica de los sistemas de clasificación en el marco de los cuales fueron creadas. De hecho, desde su propio diseño el Pro.Cre.Ar. fue un programa que contempló la heterogeneidad existente dentro de la institución familiar y la multiplicidad de “arreglos domésticos”. Para agosto de 2016, la proporción de créditos otorgados según estado civil se distribuía del siguiente modo: 46% casados, 47% solteros y 7% divorciados. La ausencia del requisito del casamiento fue señalada positivamente por beneficiarios de las distintas líneas de créditos en todas las localidades analizadas. Incluso en el desarrollo urbanístico de Pocito, en San Juan, varios de los beneficiarios celebraron la ausencia del requisito de tener hijos en el programa, algo que según los testimonios constituye un criterio excluyente en los programas provinciales de vivienda.

Sin embargo, después de analizar las significaciones otorgadas por los beneficiarios a “la casa” resulta necesario reflexionar acerca de las relaciones de género y las dinámicas familiares que se despliegan a partir de la obtención de la propiedad de una vivienda. En este sentido, resulta muy significativo que para una gran mayoría de los beneficiarios Pro.Cre.Ar. la propiedad de la vivienda se asocie a la posibilidad de establecerse como familia, ya se trate de la consolidación de la pareja y la proyección de tener hijos o en el hecho de una herencia a la descendencia: “voy a poder dejarle algo el día de mañana”.

Estos sentidos llaman más aún la atención –y hablan del lugar que la casa propia tiene en una configuración cultural específica como la nuestra– si tenemos en cuenta que, como señalamos, estar casado o tener hijos no eran criterios excluyentes para solicitar el crédito. Al mismo tiempo, es necesario señalar que así como los criterios para obtener el crédito no presuponían una “familia nuclear típica” (el 47% de los créditos se otorgó a solteros y el 7% a divorciados), el programa movilizaba desde su propio nombre un conjunto de sentidos asociados al universo de la familia típica. “Procrear-casa-familia” refuerzan ese campo semántico que opera en la mencionada configuración cultural donde casa remite a familia e hijos (procreación). Sobre este aspecto, resulta realmente llamativo una recurrencia: en todas las locaciones estudiadas se han consolidado parejas (fundamentalmente entre los más jóvenes) a partir de la obtención del crédito y el posterior acceso a la “vivienda propia”. Sin desconocer el momento de la trayectoria vital en la que se encontraba la mayoría de los/as beneficiarios/as, resulta incluso más llamativa la cantidad significativa de parejas con hijos pequeños al momento de la entrevista. En este sentido, una pareja beneficiaria de Sierras Chicas en Córdoba vinculaba explícitamente el Pro.Cre.Ar. con una forma de “hacer y unir a las familias, así como los ’90 disgregaron las familias, el Pro.Cre.Ar. las unió”, haciendo alusión a que ellos se conformaron como pareja a partir de la obtención del crédito y que cada vez que iban al banco se encontraban con que muchos adjudicatarios habían aplicado para el crédito estando solteros y hoy iban en pareja a consultar.

Si bien no lo podemos afirmar a partir de los datos disponibles, sería realmente interesante conocer el impacto global del Pro.Cre.Ar. en la consolidación de nuevas parejas y/o el nacimiento de hijos (la procreación) a partir de la obtención de la vivienda propia

que habilita –como muestran muchas de las trayectorias de los y las beneficiarios/as entrevistados/as– la posibilidad de proyectarse. Al mismo tiempo, surge el interrogante sobre el futuro de esas parejas e hijos y el modo en que se desplegarán las asimetrías de género y las dinámicas familiares. Así como el Pro.Cre.Ar. puede haber constituido un hito en las trayectorias sociales y residenciales que “empujó” o “acompañó” a la constitución de nuevas familias, difícilmente pueda modificar las tasas de separación y divorcio de nuestra sociedad. En este sentido, se abren interrogantes relativos a la titularidad de las nuevas viviendas y al lugar de la mujer y de los hijos de cara a una eventual ruptura de esas nuevas familias.