

IERAL

de Fundación Mediterránea

MONITOR SOCIAL

Año 1 – Edición N° 1

15 de Junio de 2012

El problema del acceso a la vivienda para la clase media argentina, a la luz del PROCREAR

Capello, Marcelo

Galassi, Gabriela

Cohen Arazi, Marcos

Esta publicación es propiedad del Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL) de Fundación Mediterránea. Dirección Nacional del Derecho de Autor Ley N° 11723 - N° 2328, Registro de Propiedad Intelectual N° (en trámite). ISSN N° (en trámite). Se autoriza la reproducción total o parcial citando la fuente. Dirección General: Marcelo L. Capello. Sede Buenos Aires y domicilio legal: Viamonte 610 2º piso, (C1053ABN) Buenos Aires, Argentina. Tel.: (54-11) 4393-0375. Sede Córdoba: Campillo 394 (5001), Córdoba., Argentina. Tel.: (54-351) 472-6525/6523. E-mail: info@ieral.org ieralcordoba@ieral.org

Resumen Ejecutivo

Reconociendo que la vivienda es un activo indispensable para lograr la inclusión social, el gobierno nacional lanzó el Programa de Crédito Argentino para Vivienda Única Familiar (PRO.CRE.AR), Decreto 902/2012. El programa tiene el doble objetivo de facilitar el acceso a la vivienda por parte de la clase media y propiciar la creación de empleo en un sector intensivo en dicho factor, como es la construcción. La meta es otorgar créditos a 100 mil familias de hasta \$30.000 de ingresos mensuales entre este año y el próximo, y 400 mil en cuatro años. Se trata de un crédito con tasas de interés por debajo de las del mercado, sin requisito de monto mínimo de ingresos familiares, y destinado a financiar viviendas nuevas, no preexistentes, a construirse en terrenos de propiedad de los solicitantes o a ser adquiridos por los mismos de un conjunto de tierras fiscales que el Estado nacional prevé poner a disposición a lo largo del país.

El acceso a la vivienda por los sectores medios se ha deteriorado sensiblemente en la última década, reflejado por un aumento de la proporción de inquilinos y una disminución de la de propietarios. La proporción de hogares propietarios de la vivienda pasó de 70,6% a 67,7% entre 2001 y 2010. Pero el dato impactante es que el número de hogares que alquilan su vivienda aumentó un 75% entre 2001 y 2010 (11,1% a 16,1%). Mientras que en el 10% más rico de la población 33,7% de los hogares alquilan la vivienda, en el 10% más pobre el guarismo sólo alcanza 10,5%.

Evolución del régimen de tenencia de viviendas

Hogares	Total País						
	Censo 2001		Censo 2010		Variación 01-10		
	Hogares	%	Hogares	%	Número	%	Pp
Propietario de la vivienda y el terreno	7,115,508	70.6%	8,240,293	67.7%	1,124,785	15.8%	-2.9
Propietario de la vivienda solamente	432,009	4.3%	539,629	4.4%	107,620	24.9%	0.1
Inquilino	1,122,208	11.1%	1,960,676	16.1%	838,468	74.7%	5.0
Ocupante por préstamo	829,985	8.2%	844,694	6.9%	14,709	1.8%	-1.3
Ocupante por relación de dependencia	253,679	2.5%	242,487	2.0%	-11,192	-4.4%	-0.5
Otra situación	320,236	3.2%	343,896	2.8%	23,660	7.4%	-0.4
TOTAL	10,073,625	100.0%	12,171,675	100.0%	2,098,050	20.8%	

Fuente: IERAL sobre la base de Censos Nacionales de población (INDEC).

Los sectores de mayores ingresos tienen recursos suficientes para acceder a una vivienda mediante las opciones de financiamiento en los bancos privados, por lo que el alquiler suele ser una elección. Los grupos de menores ingresos, por su parte, tienen dificultad para acceder a una vivienda digna, pero no cuentan con ingresos suficientes para afrontar su financiamiento, aún si se corrige el problema de los requisitos restrictivos del financiamiento hipotecario. Estos colectivos deben ser atendidos directamente por la política social, mediante la provisión directa de viviendas, con un alto porcentaje de subsidio.

Es en los tramos intermedios de ingresos donde la dificultad para conseguir financiamiento hipotecario se torna relevante, debido a que los hogares suelen no calificar para un crédito hipotecario en las condiciones usuales, aún cuando su poder adquisitivo les permitiría acceder a dicho financiamiento bajo otras condiciones.

Sin dudas que detrás del fuerte aumento en la proporción de hogares que alquilan viviendas en la última década se encuentra el menor acceso al crédito hipotecario, tanto por menor disponibilidad de este tipo de financiamiento en un contexto de mayor inflación como por el menor poder de compra salarial en términos de costo de una vivienda que se observa en la actual década, y que también dificulta el acceso de la clase media, ya sea vía compras directas o por financiamiento hipotecario.

Con respecto al primer punto, si bien el stock nominal de crédito hipotecario ha venido evolucionado favorablemente desde 2007, luego de la fuerte caída tras la salida de la Convertibilidad, su tasa de crecimiento promedio anual entre 2001-2011 (3,5%) se ubica muy por debajo de lo observado entre 1991-2001, cuando este tipo de crédito aumentaba al 18,1% anual promedio.

Crecimiento promedio anual del stock de crédito hipotecario

	Total hipotecario	Para vivienda	Otros destinos
1991-2001	18.1%	14.2%	33.6%
2001-2011	3.5%	1.5%	6.4%

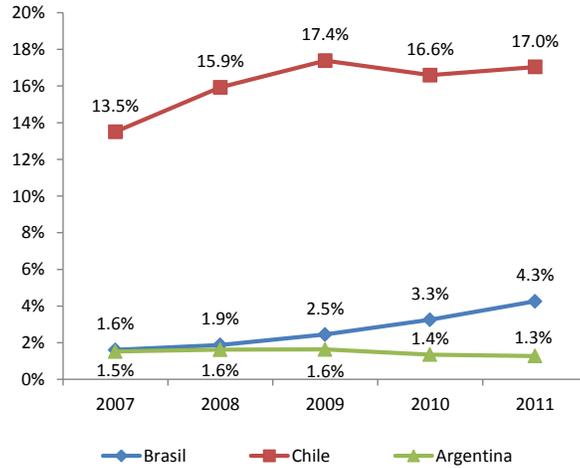
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de BCRA.

Corrigiendo por el poder de compra en términos de costos de la construcción, el stock de crédito hipotecario ha venido reduciéndose en el período post devaluación, alcanzando en 2011 niveles cercanos a los de inicios de la década de los `90, si se consideran los costos de la construcción que releva el INDEC, y por debajo de éstos si se tiene en cuenta una medición alternativa realizada por la Cámara Argentina de la Construcción (CAC). En 2011 el stock de crédito hipotecario era equivalente a un 28% del existente en 2001, si se usa el índice de INDEC, y un 16% si se usa CAC. La disponibilidad de crédito hipotecario también ha aumentado menos que el tipo de cambio y que la actividad, siendo inferior en 2011 comparado con inicios de la década de 1990 tanto medido en dólares como en porcentaje del PIB.

En comparación con países vecinos, el stock de crédito hipotecario de Argentina resulta muy bajo en términos del PBI. En Chile, en 2011 llegó a 17% del PBI (+3,5 pp. respecto a lo acontecido en 2007). Brasil, por su parte, alcanzó un stock de 4,3% del PIB en 2011, con un crecimiento de 2,7 pp. respecto al mismo ratio en 2007. Argentina, en cambio, redujo su stock de crédito hipotecario en 0,2 pp. del PBI en el período 2007-2011, llegando dicho guarismo a ser 1,3% del PBI. En el último año, la relación de Brasil resultaba 3,3 veces la existente en Argentina, y la de Chile 13 veces.

El crédito hipotecario en Argentina, Brasil y Chile

En porcentaje del PBI

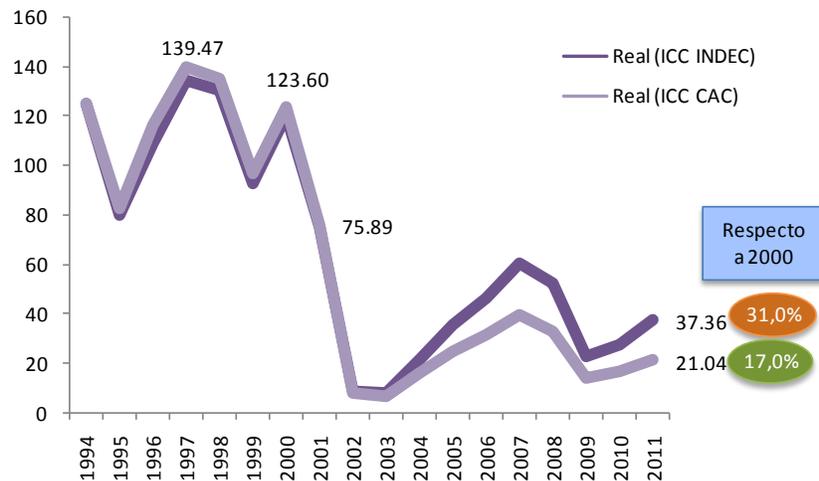


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de Bancos Centrales de Argentina, Brasil y Chile.

Pero la caída en la disponibilidad del crédito hipotecario no se limita a su stock, sino que también se observa en el flujo. Si bien en promedio el monto nominal prestado entre 2001-2011 se asemeja al de la década del `90, con un nivel cercano a los \$4.000 millones anuales, en moneda constante el nuevo crédito hipotecario se ubica muy por debajo de lo que acontecía en aquella década, con un nivel promedio de \$1.400 millones anuales, si se deflacta por el ICC de INDEC, y de \$1.000 millones cuando se usa el ICC de la CAC. Mientras en 2011 se tomaron \$21 por habitante en concepto de crédito hipotecario si se deflacta por el ICC de la CAC (o \$37 si se emplea el ICC de INDEC), en el año 2000 esta cifra llegaba a \$124 per cápita.

Evolución del “nuevo crédito hipotecario” total, en términos constantes y per cápita

En \$



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de BCRA, INDEC y IERIC.

Otro factor detrás de la restricción de acceso de la clase media a la vivienda propia es la pérdida del poder adquisitivo del salario para la compra de una unidad habitacional. En 2011, una persona debía destinar 55 sueldos netos (48 sueldos brutos) completos para construir una vivienda de 75,7 m² (sin considerar el costo del terreno), es decir, 1 año más de aporte en sueldos brutos que antes de la devaluación de 2002 (se requerían 35). Con datos de INDEC, la situación cambia: en 2011 se necesitaban 27 sueldos brutos para comprar una vivienda tipo, cuando debía destinar 33 sueldos en el año 2001.

Pueden considerarse las siguientes situaciones como indicativas de necesidad potencial de vivienda: (1) inquilinos; (2) hacinamiento; (3) núcleo múltiple (varias familias compartiendo vivienda); (4) vivienda irrecuperable. A excepción de la proporción de inquilinos, el resto son mayores para tramos inferiores de ingreso.

Los hogares con potencial necesidad de acceso a la vivienda son aquéllos que se encuentran en al menos una de las situaciones descriptas. Bajo esta definición, considerando a los hogares en los deciles intermedios de la distribución del ingreso (4 a 9)¹, y suponiendo que se espera reducir la proporción de inquilinos a valores previos a su incremento más pronunciado, la necesidad de financiamiento hipotecario en los sectores medios alcanzaría a 1,279 millones de hogares, y la nueva medida anunciada por el gobierno nacional, que prevé la construcción de 100 mil viviendas, daría respuesta al 8% de las familias de clase media con necesidades habitacionales. Este guarismo llega a cerca

¹ Se considera que los hogares que no tienen capacidad de financiamiento requieren asistencia habitacional directa del Estado, y los de mayores ingresos tienen posibilidad de acceso al financiamiento hipotecario disponible.

de un tercio (32%) si se replica la medida los siguientes tres años, totalizando 400 mil viviendas.

Haciendo una identificación más rigurosa de los potenciales beneficiarios del plan, como aquéllos que tienen necesidades de financiamiento hipotecario (según la definición anterior), se encuentran en la clase media (deciles 4 a 9), y que están en condiciones de solicitar el crédito (asalariados registrados o cuentapropistas profesionales o técnicos), pueden identificarse cerca de 950 mil potenciales solicitantes del crédito, la mitad de los cuales se concentra en el tramo de ingreso familiar entre \$5.000 y \$10.000 y pagaría una cuota inicial de \$1.896.

Identificación de potenciales beneficiarios de PRO.CRE.AR

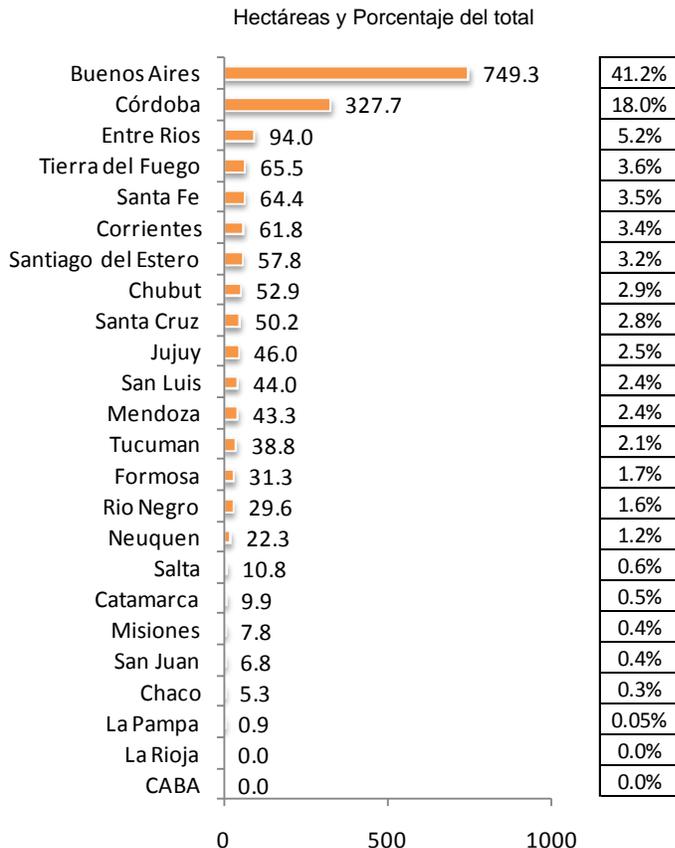
Cuarto trimestre de 2011

Ingreso	Asalariados Registrados	Independientes Profesionales o Técnicos	Total	%	TNA Fija (5 años)	Tope TNA Vble. (a partir del 6to año)	Plazo Máximo	Monto Máximo	Costo Financiero Total (TNA)	Cuota inicial (crédito de 200.000)	Mts. Cuadrados
5.000 o menos	167,557	5,463	173,020	18.2%	2%	4%	30	200,000	2.1%	747	67
5.001 a 10.000	450,227	37,685	487,912	51.4%	7%	14%	20	300,000	9.3%	1,896	100
10.001 a 15.000	180,172	20,312	200,484	21.1%	10%	15%	20	300,000	12.3%	2,303	100
15.001 a 20.000	50,083	13,595	63,678	6.7%	11%	16%	20	300,000	13.3%	2,447	100
20.001 o más	18,550	4,899	23,449	2.5%	14%	18%	20	300,000	16.4%	2,830	100
Total	866,589	81,954	948,543								

Fuente: IERAL sobre la base de EPH (INDEC) y ANSES.

La distribución geográfica de la población no resulta una cuestión a ser desatendida por la política habitacional. En este sentido, la disposición en el espacio nacional de las tierras fiscales que serán destinadas a la concreción del plan da una indicación del grado de respuesta que conlleva la nueva política a las dificultades habitacionales ciertas de la población. El anexo del Decreto 902/2012 muestra algunas asimetrías en la distribución regional de las 1.820 hectáreas de tierras fiscales, ya que más de 41% corresponden a la Provincia de Buenos Aires (749,3 Ha), y 18%, a la de Córdoba (327,7 Ha). Destaca la disparidad en la asignación entre algunas provincias de que podrían considerarse de características socio-económicas similares (como Córdoba y Santa Fe, Chaco y Santiago del Estero o La Rioja y Catamarca), como así también el hecho que no se asignaron tierras fiscales para las jurisdicciones de La Rioja y Capital Federal, por lo cual sus residentes solamente podrán acceder al crédito si poseen terreno propio.

Tierras fiscales afectadas al programa PRO.CRE.AR a partir del decreto 902-2012



Fuente: IERAL sobre la base de Boletín Oficial

Las necesidades potenciales de financiamiento hipotecario por parte de la clase media también muestran una distribución desigual en el territorio nacional. Buenos Aires aglutina 41,3% de los hogares de clase media con necesidades potenciales de acceso al crédito hipotecario; si se le adiciona la proporción que concentra la Ciudad de Buenos Aires (14,2%), el guarismo asciende a más de la mitad (55,5%). Al interior de cada provincia, la incidencia de las necesidades de acceso a la vivienda de la clase media también es desigual, siendo más agudo el problema en Formosa (el número de hogares en los deciles intermedios de ingreso que tiene problemas habitacionales es de 25,4% de la población total, y 37,9% de la de clase media), seguida por Chubut, Jujuy y Santa Cruz. Esta distribución desigual de las necesidades de financiamiento hipotecario de la clase media deben ser consideradas con atención a la hora de determinar la distribución de los fondos y de los terrenos destinados al financiamiento hipotecario de la clase media.

Introducción

Reconociendo que la vivienda es un activo indispensable para lograr la inclusión social, dado que determina las condiciones en que viven y se desarrollan las familias, el gobierno nacional lanzó el Programa de Crédito Argentino para Vivienda Única Familiar (PRO.CRE.AR), Decreto 902/2012. El programa tiene el doble objetivo de facilitar el acceso a la vivienda por parte de la clase media y propiciar la creación de empleo en un sector intensivo en dicho factor, como es la construcción. La meta es otorgar créditos a 100 mil familias de hasta \$30.000 de ingresos mensuales entre este año y el próximo que, suponiendo un promedio de 4 miembros, beneficiaría a 400 mil personas. El número de créditos ascendería a 400 mil en cuatro años. Los montos otorgados tienen un máximo de \$200.000 para hogares con ingresos hasta \$5.000 mensuales, y de \$350.000 para el resto, y los plazos máximos son de 20 y 30 años, respectivamente. La cuota no puede superar 40% del ingreso. Los solicitantes son asalariados formales, autónomos y monotributistas entre 18 y 65 años.

En términos financieros, el plan se presenta altamente favorable para los tomadores de los préstamos, ya que la tasa de interés es fija para los primeros 5 años, escalonada por tramos de ingreso, de entre 2% y 14% nominal anual. Estas tasas son inferiores a las del mercado, incluso comparadas con el crédito del Banco Hipotecario lanzado dos meses y medio atrás, que asciende a 15,9% para la construcción de una vivienda. En el caso del préstamo del Banco Nación, las tasas son variables, y van entre 14,75 - 16,03% para plazos hasta 20 años, y 15,79 - 17,24% cuando supera este plazo. En el nuevo programa del gobierno nacional, pasados los 5 primeros años, la tasa de interés se ajusta por la evolución de los salarios, a través del Coeficiente de Variación Salarial (CVS), pero se estipulan topes a la tasa escalonados por tramo de ingresos (de 4% para ingresos que no superen los \$5.000 mensuales, a 18% en el caso de los superiores a \$20.000).

Además, una de las ventajas esgrimidas por el crédito es que no requiere un monto mínimo de ingresos familiares para poder acceder al mismo. Incluso las familias cuyos ingresos no superen los \$5.000 mensuales pueden obtener tasas de interés más bajas (2%, comparado con tasas de 7% o más para ingresos superiores en los primeros 5 años) y plazos superiores (30 años vs. 20 años para el resto).

Otra característica de la nueva línea de créditos hipotecarios es que está enfocada en el financiamiento de viviendas nuevas, no preexistentes. El objetivo de esta disposición es promover el sector de la construcción, con miras a generar empleo. Las personas pueden acceder de inmediato en caso de contar con un terreno. Si no disponen del mismo, deben ingresar en un plan de ahorro de 12 meses para adquirir uno. Respecto a estos últimos, el Estado nacional prevé poner a disposición 1.820 hectáreas de tierras fiscales a lo largo del país. Los interesados en adquirir un terreno entran en un sorteo a través de la Lotería Nacional.

Los fondos son aportados conjuntamente por el Tesoro Nacional y el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) de la ANSES, con los cuales se constituye un Fondo Fiduciario con una duración de 30 años. Las operaciones de este fondo gozan de exenciones tributarias, tanto de tributos nacionales como provinciales (están invitadas las provincias a adherir a la exención). El costo fiscal de la medida que estimó el gobierno, asciende a \$20.000 millones, bajo el supuesto de aplicación de 100.000 créditos de \$200.000 entre 2012 y 2013.

A fin de evaluar un anuncio tan trascendental como el lanzamiento del PRO.CRE.AR, es necesario en primera instancia evaluar las causas del problema habitacional de la clase media en la actualidad. El acceso a la vivienda por los sectores medios se ha deteriorado sensiblemente en la última década, reflejado por un aumento de la proporción de inquilinos y una disminución de la de propietarios. La limitación del acceso a la vivienda propia por parte de la clase media encuentra su correlato en una menor disponibilidad de crédito hipotecario, junto con un incremento relativo de los precios de las viviendas respecto al salario de los trabajadores. Otro aspecto que debe indagarse es la dimensión y distribución territorial del problema de acceso a la vivienda en la clase media, habida cuenta que cualquier política destinada a atender este aspecto debe tener este aspecto en consideración.

Acceso a la vivienda propia por parte de la clase media: Evolución en las últimas décadas

A nivel país, la última década fue testigo de una reducción del acceso a la vivienda por parte de las familias. Según los censos de población, la proporción de hogares propietarios de la vivienda pasó de 70,6% a 67,7% entre 2001 y 2010. Pero el dato impactante es que el número de hogares que alquilan su vivienda aumentó un 75% entre ambos censos (2001 y 2010), de 11,1% a 16,1% de los hogares.

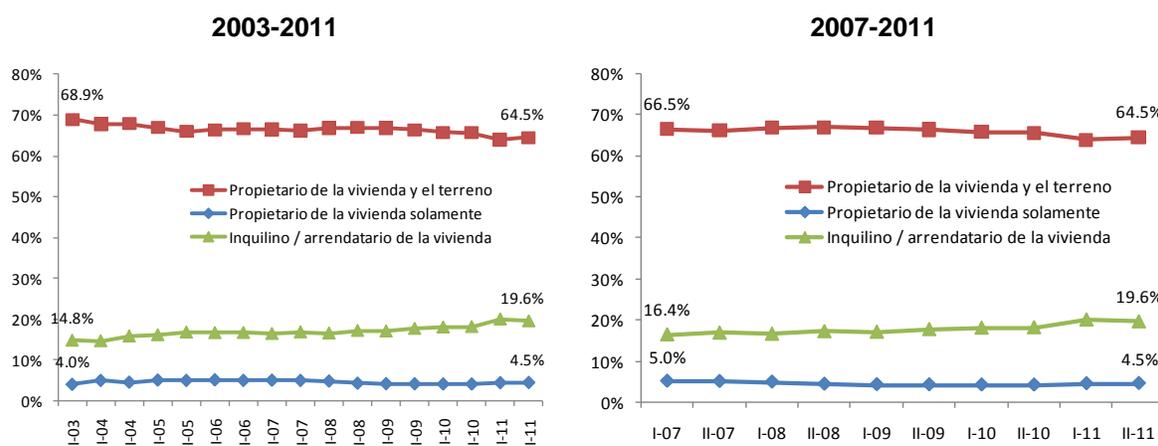
Cuadro 1: Evolución del régimen de tenencia de viviendas

Hogares	Total País						
	Censo 2001		Censo 2010		Variación 01-10		
	Hogares	%	Hogares	%	Número	%	Pp
Propietario de la vivienda y el terreno	7,115,508	70.6%	8,240,293	67.7%	1,124,785	15.8%	-2.9
Propietario de la vivienda solamente	432,009	4.3%	539,629	4.4%	107,620	24.9%	0.1
Inquilino	1,122,208	11.1%	1,960,676	16.1%	838,468	74.7%	5.0
Ocupante por préstamo	829,985	8.2%	844,694	6.9%	14,709	1.8%	-1.3
Ocupante por relación de dependencia	253,679	2.5%	242,487	2.0%	-11,192	-4.4%	-0.5
Otra situación	320,236	3.2%	343,896	2.8%	23,660	7.4%	-0.4
TOTAL	10,073,625	100.0%	12,171,675	100.0%	2,098,050	20.8%	

Fuente: IERAL sobre la base de Censos Nacionales de población (INDEC).

La información de las zonas urbanas relevada por la EPH muestra una situación similar sostenida a lo largo de los años no cubiertos por los relevamientos censales, con una proporción de hogares propietarios de la vivienda y el terreno en descenso (de 68,9% a 64,5% entre 2003 y 2011, es decir, una caída de 5 puntos porcentuales, de los cuales 3 corresponden a la segunda mitad del periodo, desde 2007) y una proporción de hogares que alquilan en aumento (absorbió la caída de los propietarios, también con mayor intensidad desde 2007).

Gráfico 1: Evolución del régimen de tenencia de viviendas en los principales aglomerados urbanos



Fuente: IERAL sobre la base de EPH (INDEC).

Cuadro 2: Evolución del régimen de tenencia de viviendas en los principales aglomerados urbanos

Hogares urbanos	% de hogares			Variación %	
	2004	2007	2011	04/11	07/11
Propietario de vivienda y terreno	67.8%	66.4%	64.2%	-5.2%	-3.3%
Propietario de vivienda sólo	4.8%	5.0%	4.4%	-6.4%	-11.1%
Inquilino	15.2%	16.6%	19.8%	29.9%	19.5%

Fuente: IERAL sobre la base de EPH (INDEC).

Estas cifras dan cuenta de que, a lo largo de la última década, ha cambiado la composición de la forma en que las familias acceden a una vivienda, disminuyendo la proporción que puede adquirir una vivienda propia a favor de aquella que alquila la unidad donde habita. A pesar de que alquilar muchas veces constituye una elección para el hogar, en función de su estilo de vida y sus preferencias, en América Latina el funcionamiento inadecuado del mercado hace que el alquiler represente la única opción para sectores de ingresos medios.

La distribución de las dificultades de acceso a la vivienda no es uniforme respecto al nivel de ingresos. En el cuadro que sigue puede observarse cómo la proporción de hogares inquilinos es mayor para deciles de ingresos intermedios o altos (mientras que en el 10% más rico de la población el 33,7% de los hogares alquilan la vivienda, en el 10% más pobre el guarismo sólo alcanza 10,5%).

Cabe destacar que existen diferencias en la capacidad de respuesta ante esta situación por parte de los hogares que se encuentran en distinto lugar de la distribución del ingreso a este respecto. Mientras que los sectores de mayores ingresos tienen recursos suficientes para acceder a una vivienda mediante las opciones de financiamiento en los bancos privados, no suele suceder lo mismo en los tramos de ingresos intermedios. En los últimos deciles, existe gran cantidad de trabajadores jerárquicos que probablemente eligen el alquiler en función de su movilidad territorial. Además, el hecho de que tengan la posibilidad de conseguir financiamiento o invertir en una unidad inmobiliaria, deja suponer que si eligen el alquiler, en ocasiones ello puede suceder porque les resulta conveniente desde el punto de vista de la asignación de sus recursos (análisis costo-beneficio). De manera que, a pesar de las mayores posibilidades de acceso al financiamiento de la vivienda propia, una franja del decil de mayores ingresos decide no hacer uso de esa opción.

En el otro extremo, los grupos de menores ingresos tienen dificultad para acceder a una vivienda digna, pero no cuentan con ingresos suficientes para afrontar su financiamiento, aún si se corrige el problema de los requisitos restrictivos del financiamiento hipotecario. Estos colectivos deben ser atendidos directamente por la política social, mediante la provisión directa de viviendas, con un alto porcentaje de subsidio.

En en los tramos intermedios de ingresos donde la dificultad para conseguir financiamiento hipotecario se torna relevante, debido a que los hogares suelen no calificar para un crédito hipotecario en las condiciones usuales, aún cuando su poder adquisitivo les permitiría acceder a dicho financiamiento bajo otras condiciones.

Cuadro 3: Total urbano de Argentina. Régimen de tenencia de la vivienda por deciles de ingreso per cápita familiar ajustado por unidad de adulto equivalente

Cuarto trimestre de 2011

Régimen de tenencia	Decil de ingreso per cápita familiar ajustado por unidad de adulto equivalente									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Propietario de la vivienda y el terreno	54.1%	60.5%	60.1%	59.2%	63.6%	67.8%	64.8%	66.1%	61.0%	59.2%
Propietario de la vivienda solamente	11.4%	10.9%	6.8%	5.5%	4.8%	3.8%	4.4%	2.9%	2.3%	2.5%
Inquilino/arrendatario de la vivienda	10.5%	13.6%	15.7%	19.2%	19.3%	19.0%	20.7%	22.4%	28.9%	33.7%
Ocupante con permiso	19.7%	12.2%	14.0%	14.7%	11.8%	8.3%	9.8%	8.4%	7.6%	4.6%
Ocupante sin permiso	3.2%	1.2%	2.3%	0.8%	0.3%	0.2%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%
Otra situación	1.1%	1.7%	1.1%	0.7%	0.3%	0.8%	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%
<i>Total</i>	<i>100.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>100.0%</i>	<i>100.0%</i>

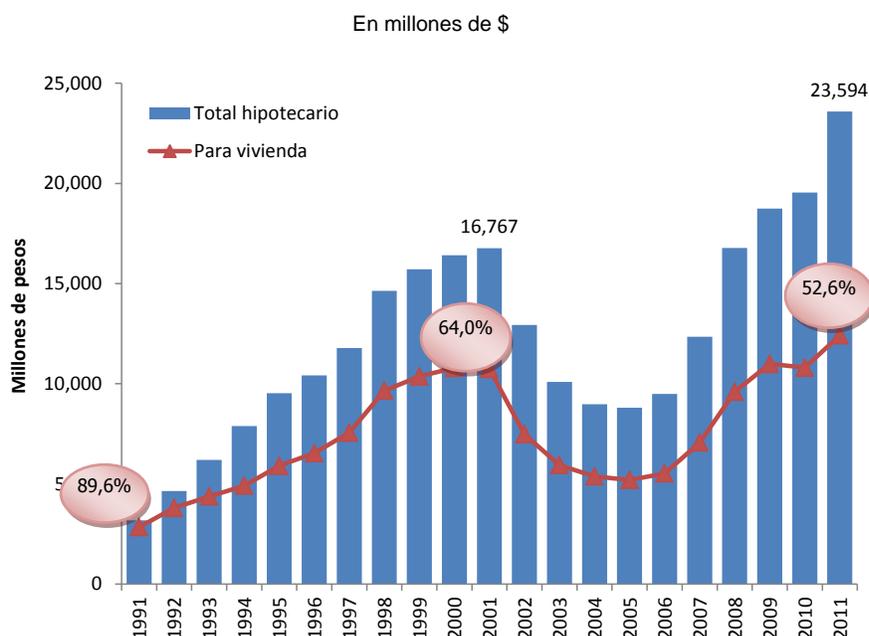
Fuente: IERAL sobre la base de EPH (INDEC).

Causas de las dificultades para el acceso a la vivienda propia en hogares de ingresos medios

Sin dudas que detrás del fuerte aumento en la proporción de hogares que alquilan viviendas en la última década se encuentra el menor acceso al crédito hipotecario, tanto por menor disponibilidad de este tipo de financiamiento en un contexto de mayor inflación como por el menor poder de compra salarial en términos de costo de una vivienda que se observa en la actual década, y que también dificulta el acceso de la clase media, ya sea vía compras directas o por financiamiento hipotecario.

Si bien el stock nominal de crédito hipotecario ha venido evolucionado favorablemente desde 2007, luego de la fuerte caída tras la salida de la Convertibilidad, su tasa de crecimiento promedio anual entre 2001-2011 (3,5%) se ubica muy por debajo de lo observado entre 1991-2001, cuando este tipo de crédito destinado a la vivienda aumentaba al 18,1% anual promedio.

Gráfico 2: Evolución del stock nominal de crédito hipotecario total y para vivienda



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de BCRA.

Cuadro 4: Crecimiento promedio anual del stock de crédito hipotecario

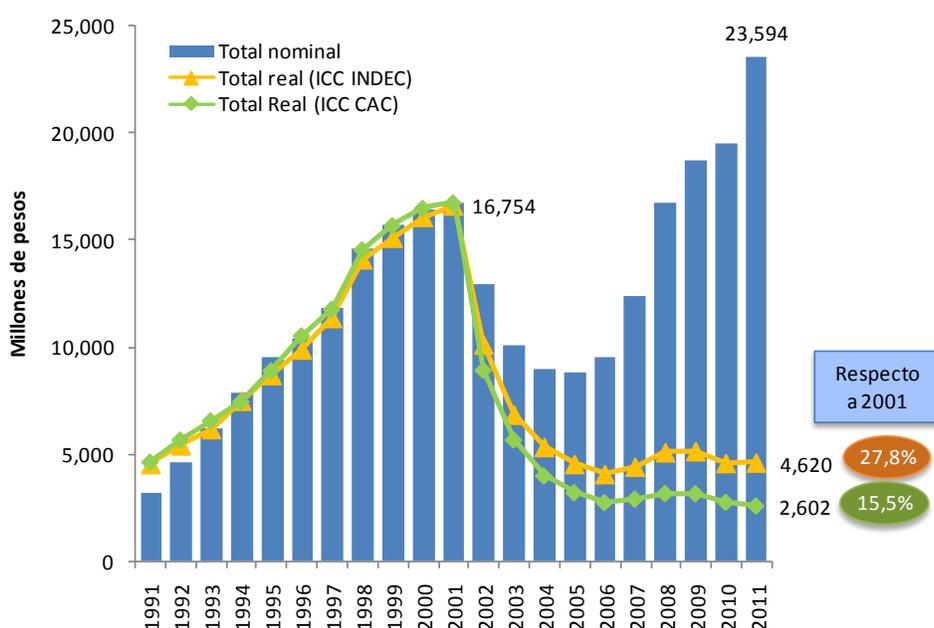
	Total hipotecario	Para vivienda	Otros destinos
1991-2001	18.1%	14.2%	33.6%
2001-2011	3.5%	1.5%	6.4%

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de BCRA.

Igualmente desalentadora resulta la situación del crédito hipotecario que tiene como destino exclusivamente la vivienda (adquisición, construcción, ampliación, reforma, refacción). Este ítem es cada vez menos representativo en el total de crédito hipotecario. En efecto, mientras que a inicios de la década del '90 el crédito hipotecario para vivienda representaba casi el 90% del crédito hipotecario total, hacia el año 2011 la participación de aquel destino ha caído al 52,6%. En contrapartida, el crédito hipotecario para "otros destinos" (préstamos instrumentados mediante hipoteca que no tengan como destino la vivienda) ha ganado importancia dentro del total, con tasas de crecimiento que superan ampliamente a la del destino "vivienda" (6,4% promedio anual comparado con 1,5% respectivamente).

Gráfico 3: Evolución del stock de crédito hipotecario total, en términos nominales y reales

En millones de \$



Nota: Los valores reales son a precios de Diciembre de 2001.

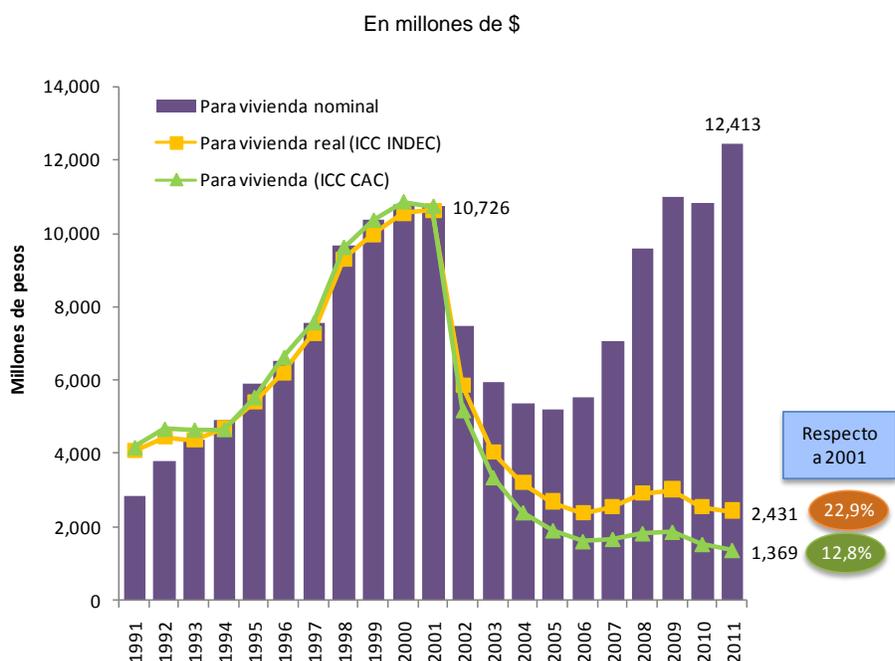
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de BCRA, INDEC y IERIC.

Corrigiendo por el poder de compra en términos de costos de la construcción, el stock de crédito hipotecario ha venido reduciéndose en el período post devaluación, alcanzando en 2011 niveles cercanos a los de inicios de la década de los `90, si se consideran los costos de la construcción que releva el INDEC, y por debajo de éstos si se tiene en cuenta una medición alternativa realizada por la Cámara Argentina de la Construcción (CAC). Cabe

destacar que se proveen cifras empleando ambas alternativas porque las mediciones de costos de la construcción recogen cuestiones de diferente índole².

El stock de crédito hipotecario total de \$23,594 millones en 2011 se reduce a menos de \$5.000 millones cuando se tiene en cuenta su poder de compra. Esto indica que los costos para la construcción vienen creciendo a mayor ritmo que el crédito hipotecario, y lo mismo ocurre cuando se analiza el crédito hipotecario con destino exclusivamente a vivienda. En 2011 el stock de crédito hipotecario era equivalente a un 28% del existente en 2001, si se usa el índice de INDEC, y un 16% si se usa CAC. Dichos guarismos se reducen a 23% y 13% respectivamente si se considera el crédito específicamente para vivienda.

Gráfico 4: Evolución del stock de crédito hipotecario con destino a vivienda, en términos nominales y reales



Nota: Los valores reales son a precios de Diciembre de 2001.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de BCRA, INDEC y IERIC.

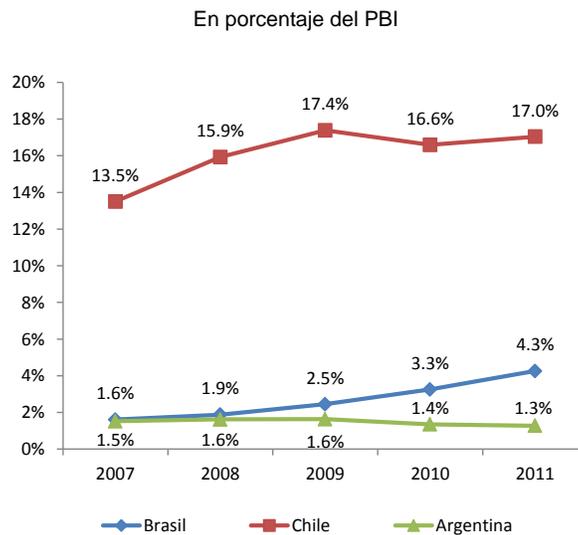
La disponibilidad de crédito hipotecario también ha aumentado menos que el tipo de cambio, cayendo el stock de crédito hipotecario en dólares: el nivel alcanzado en 2011 se asemeja al de los años 1992-1993, en el caso del crédito hipotecario total, y al del año 1991 en el que tiene como destino a vivienda; en 2011, las cifras resultaban equivalentes a un tercio del existente en 2001. Incluso, este tipo de financiamiento estuvo rezagado respecto a la actividad económica: el stock de crédito hipotecario representó el 1,3% del

² Mientras la medición del INDEC refiere a una vivienda de características más modestas, la de la CAC se refiere a una unidad habitacional de mayor envergadura. La variación del costo de la vivienda de clase media podría situarse en un punto intermedio.

PBI en 2011, mientras que el crédito destinado a vivienda sólo fue del 0,7% del PBI; en el año 2001 los guarismos eran 6,2 y 4,0%, respectivamente.

En comparación con países vecinos, el stock de crédito hipotecario de Argentina resulta muy bajo en términos del PBI. En Chile, el stock de crédito hipotecario en 2011 llegó a 17% del PBI (+3,5 pp. respecto a lo acontecido en 2007). Brasil, por su parte, alcanzó un stock de 4,3% del PIB en 2011, con un crecimiento de 2,7 pp. respecto al mismo ratio en 2007. Argentina, en cambio, redujo su stock de crédito hipotecario en 0,2 pp. del PBI en el período 2007-2011, llegando dicho guarismo a ser 1,3% del PBI. En el último año, la relación de Brasil resultaba 3,3 veces la existente en Argentina, y la de Chile 13 veces.

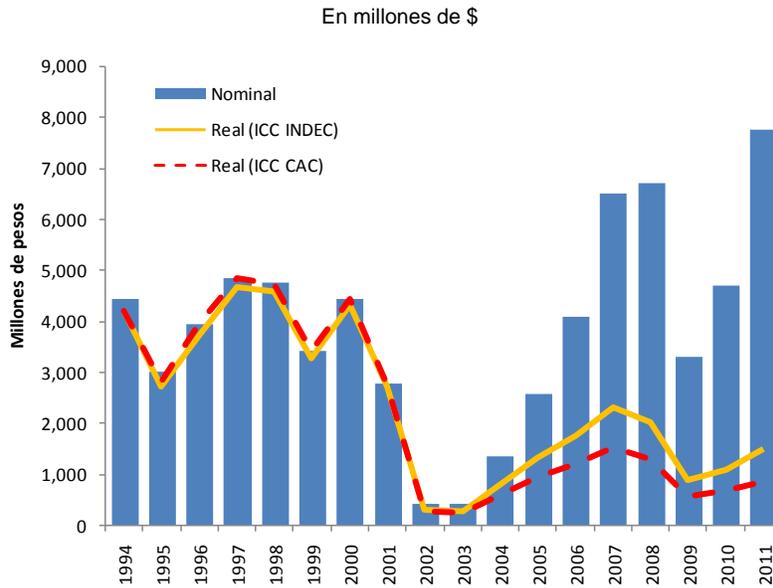
Gráfico 5: El crédito hipotecario en Argentina, Brasil y Chile



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de Bancos Centrales de Argentina, Brasil y Chile.

Pero la caída en la disponibilidad del crédito hipotecario no se limita a su stock, sino que también se observa en el flujo. Si bien en promedio el monto nominal prestado entre 2001-2011 se asemeja al de la década del `90, con un nivel cercano a los \$4.000 millones anuales, en moneda constante el nuevo crédito hipotecario se ubica muy por debajo de lo que acontecía en aquella década, con un nivel promedio de \$1.400 millones anuales, si se deflacta por el ICC de INDEC, y de \$1.000 millones cuando se usa el ICC de la CAC.

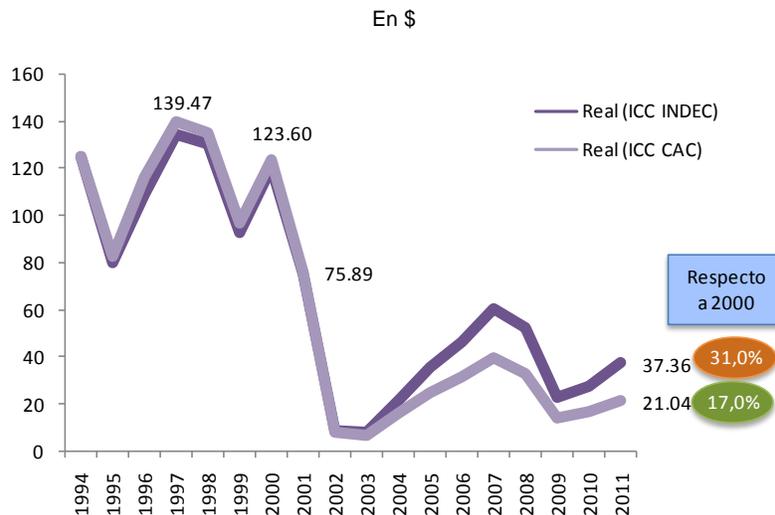
Gráfico 6: Evolución del “nuevo crédito hipotecario” total, nominal y real



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de BCRA, INDEC y IERIC.

En términos constantes y por habitante, en 2011 se tomaron \$21 por habitante en concepto de crédito hipotecario si se deflacta por el ICC de la CAC (o \$37 si se emplea el ICC de INDEC), cuando en el año 2000 esta cifra llegaba a \$124 per cápita. En otras palabras, el monto por habitante de 2011 representa sólo el 17% del observado en 2000 usando el ICC de la CAC (o 31% si se usa el ICC de INDEC).

Gráfico 7: Evolución del “nuevo crédito hipotecario” total, en términos constantes y per cápita



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de BCRA, INDEC y IERIC.

El flujo de nuevo crédito hipotecario de los últimos años también se movió por debajo del tipo de cambio y la actividad. En el primer caso, el nuevo crédito hipotecario en dólares de

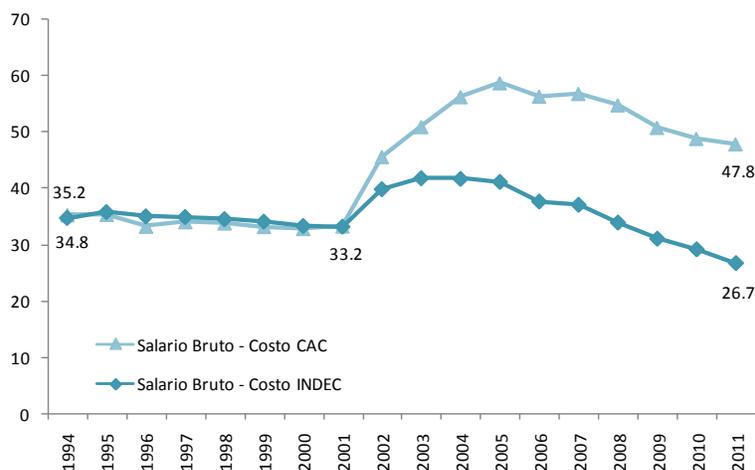
los años 2001 a 2011 resulta equivalente a menos de un tercio de lo que se observaba en la década del '90, mientras que en términos del PBI se ha reducido la representación desde 1,5% promedio en dicha década a 0,5% en la del 2000.

Además de reconocer la escasez de crédito hipotecario como uno de los factores fundamentales detrás de la restricción de acceso de la clase media a la vivienda propia, cabe destacar la influencia de la pérdida del poder adquisitivo del salario para la compra de una unidad habitacional.

Si se considera el costo de construcción promedio para 2011 (\$3.501,33 por m² según la CAC) y el sueldo promedio neto (sin considerar aportes y contribuciones) de un trabajador formal para el mismo periodo (\$4.834,3), se tiene que una persona debía destinar 55 sueldos netos (48 sueldos brutos) completos para construir una vivienda de 75,7 m² (sin considerar el costo del terreno). Es decir, más de 4 años de sueldos completamente dedicados al pago de la construcción de una vivienda tipo.

En comparación con lo que ocurría en la década del '90, se necesitaría en la actualidad 1 año más de aporte en sueldos brutos⁴ para construir una vivienda tipo, si se usan costos de la construcción de la CAC. Antes de la devaluación de 2002, se requerían 35 sueldos (brutos) para construir una vivienda tipo, mientras que en la actualidad se requieren 48 sueldos. Respecto a los años 2006-2007, puede observarse una mejora en este guarismo, dado que en dichos años se llegó a requerir cerca de 56 sueldos brutos (y 62 sueldos netos) para construir una vivienda tipo.

Gráfico 8: Salarios brutos necesarios para construcción de vivienda tipo*



Nota: * De 75,7 m² y sin considerar el costo del terreno.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea sobre la base de datos de MECON, INDEC y CAC.

³ Actualizando por el índice de CAC un valor del m² de construcción de una vivienda unifamiliar de INDEC a diciembre de 2001 (\$386,4/m²).

⁴ No se dispone de información de salarios netos para la década de los '90, por ello se tomó salarios brutos para la comparación.

Si, en cambio, se utilizan datos del INDEC sobre costos de la construcción, la situación en 2011 habría sido más favorable para un asalariado que en 2001, dado que debería haber destinado 27 sueldos brutos para comprar una vivienda tipo, cuando debía destinar 33 sueldos en el año 2001.

¿Quiénes son los demandantes de financiamiento hipotecario?

Pueden considerarse las siguientes situaciones como indicativas de necesidad potencial de vivienda:

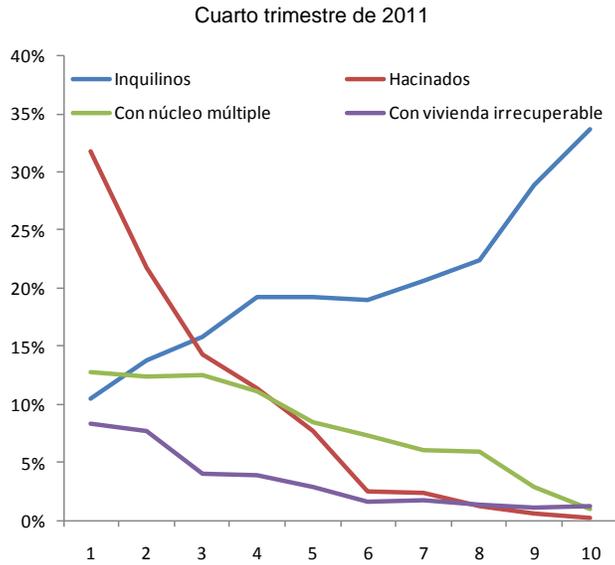
- **Inquilinos:** los hogares que alquilan su vivienda.
- **Hacinamiento:** más de tres personas por cuarto.
- **Núcleo múltiple:** varias familias compartiendo vivienda (hogares donde conviven el jefe y cónyuge con su hijo o hija y su pareja, o cuyo hijo tiene dependientes a cargo).
- **Vivienda irrecuperable:** hogares que tienen una situación habitacional precaria extrema (según el tipo de vivienda, las condiciones de saneamiento o los materiales de construcción⁵).

Todos estos indicadores de falencias en el acceso a una vivienda de calidad se presentan de manera más acentuada en los tramos inferiores de ingreso, afectando en menor medida a los sectores más adinerados (a excepción de la proporción de inquilinos, como ya fue comentado, en que la relación es inversa). Así por ejemplo, puede citarse que mientras un 8,4% de los hogares del decil más pobre habitan viviendas irrecuperables, sólo un 1,2% de los hogares se hallan en esa condición en el decil más rico de la población. Algo similar puede decirse del hacinamiento, con porcentajes del 31,8% y 0,2%, respectivamente⁶.

⁵ Para la definición de viviendas irrecuperables, se emplea el Índice de Calidad Global de la Vivienda (ICGV), siguiendo la metodología empleada por el Ministerio de Planificación de Chile con los datos de la CASEN.

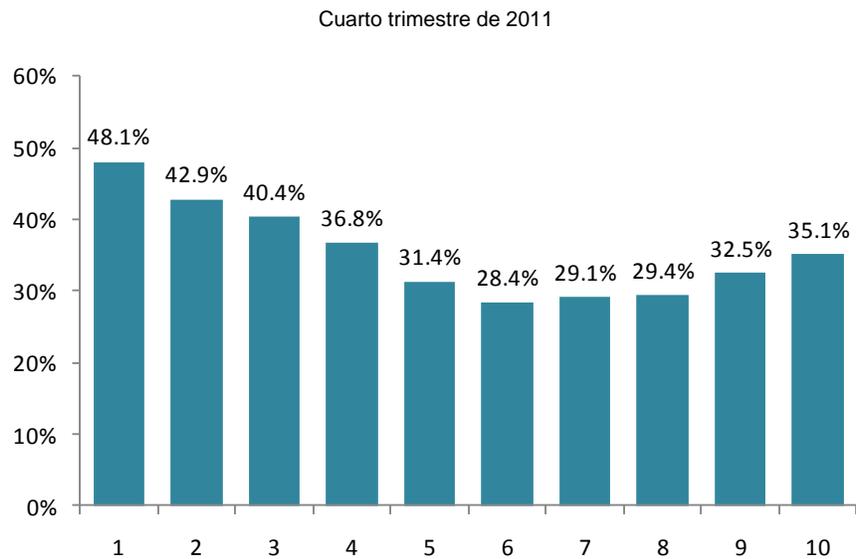
⁶ Dado que los casos presentados no son mutuamente excluyentes, no resulta adecuado sumarlos linealmente; es por ello que la suma de las situaciones individuales no coincide con el total de hogares que pueden considerarse con necesidad potencial de vivienda.

Gráfico 9: Incidencia de características que determinan las necesidades potenciales de acceso a la vivienda



Fuente: IERAL sobre la base de EPH (INDEC).

Gráfico 10: Proporción de hogares con potenciales necesidades de acceso a la vivienda por deciles



Fuente: IERAL sobre la base de EPH (INDEC).

Cuadro 5: Identificación de hogares con potenciales necesidades de acceso a la vivienda

Cuarto trimestre de 2011

Identificación de hogares con potenciales necesidades	Decil de ingreso per cápita familiar ajustado por unidad de adulto equivalente										Total	Deciles 4-9
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
<i>Hogares irrecuperables</i>												
Cantidad urbana	35,037	24,289	26,534	15,416	17,147	9,723	18,198	25,209	12,602	13,447	197,602	98,294
Cantidad total *	56,436	39,123	42,740	24,831	27,619	15,661	29,312	40,605	20,298	21,660	318,285	158,327
Porcentaje (%)	8.1%	5.4%	5.6%	2.9%	3.0%	1.5%	2.3%	3.2%	1.4%	1.2%	2.9%	
<i>Hacinamiento (no irrecuperables)</i>												
Cantidad urbana	97,229	72,188	84,630	55,785	36,531	46,600	14,314	13,536	3,880	3,117	427,809	170,645
Cantidad total *	156,610	116,276	136,316	89,854	58,842	75,060	23,055	21,803	6,249	5,021	689,088	274,864
Porcentaje (%)	22.5%	15.8%	17.6%	10.5%	6.3%	7.2%	1.8%	1.7%	0.4%	0.3%	6.3%	
<i>Núcleo múltiple (no irrecuperables ni hacinados)</i>												
Cantidad urbana	69,099	62,640	68,628	91,114	72,516	71,554	60,714	33,217	28,422	12,581	570,487	357,539
Cantidad total *	111,301	100,897	110,542	146,761	116,805	115,255	97,794	53,505	45,781	20,264	918,905	575,901
Porcentaje (%)	11.3%	9.8%	10.2%	12.2%	8.9%	7.8%	5.5%	2.9%	2.2%	0.8%	6.0%	
<i>Hogares inquilinos (no irrecuperables ni hacinados ni con núcleo múltiple)</i>												
Cantidad urbana	51,207	62,301	78,842	73,386	99,860	114,866	118,208	197,360	236,667	344,658	1,377,355	840,347
Cantidad total *	82,482	100,350	126,994	118,206	160,849	185,019	190,401	317,895	381,208	555,153	2,218,557	1,353,578
Porcentaje (%)	11.0%	12.7%	15.3%	12.8%	16.0%	16.5%	14.1%	22.8%	24.2%	28.7%	19.0%	
<i>Hogares con potenciales necesidades</i>												
Cantidad urbana	252,573	221,418	258,634	235,701	226,054	242,743	211,433	269,322	281,571	373,803	2,573,253	1,466,825
Cantidad total *	406,828	356,646	416,591	379,652	364,114	390,996	340,563	433,807	453,537	602,099	4,144,834	2,362,669
Porcentaje (%)	53.0%	43.7%	48.6%	38.4%	34.0%	33.0%	23.8%	30.6%	28.3%	31.0%	34.3%	
<i>Hogares inquilinos a atender (no irrecuperables y ni hacinados ni con núcleo múltiple)</i>												
Cantidad urbana	34,645	37,303	47,212	26,286	22,493	6,684	-15,703	51,885	48,897	56,455	316,158	140,543
Cantidad total *	55,804	60,086	76,046	42,340	36,230	10,766	-25,293	83,574	78,761	90,934	509,247	226,377
Porcentaje (%)	6.8%	6.9%	8.3%	4.2%	3.3%	0.9%	-1.7%	5.4%	4.5%	4.3%	4.0%	
<i>Hogares con potenciales necesidades (considerando una parte de inquilinos)</i>												
Cantidad urbana	236,010	196,421	227,004	188,601	148,687	134,561	77,523	123,848	93,801	85,600	1,512,056	767,021
Cantidad total *	380,151	316,382	365,643	303,786	239,495	216,742	124,869	199,487	151,090	137,879	2,435,524	1,235,469
Porcentaje (%)	48.7%	37.9%	41.7%	29.8%	21.4%	17.4%	8.0%	13.2%	8.6%	6.6%	19.3%	

Fuente: IERAL sobre la base de EPH (INDEC).

Es posible identificar entonces a los hogares con potencial necesidad de acceso a la vivienda como aquéllos que se encuentran en al menos una de las situaciones descritas: inquilinos, hacinados, con núcleo múltiple o que residen en viviendas irrecuperables. Bajo esta definición, se observa que la necesidad de vivienda de los hogares no es uniforme en los distintos tramos de ingreso. Esto es importante a la hora de determinar las posibilidades de financiamiento de la vivienda por parte de los hogares que requieren la misma. En el caso de los hogares que no tienen capacidad de financiamiento, los deciles más pobres de la población, su necesidad de vivienda debería ser atendida por el Estado mediante la política habitacional o social. Sin embargo, aquellos hogares que exhiben capacidad para obtener financiamiento, deberían estar en condiciones de acceder a los instrumentos financieros tradicionales para acceder efectivamente a una vivienda, sin subsidio estatal implícito.

En este último caso cabría considerar a los hogares en los deciles intermedios de la distribución del ingreso. Conociendo que la línea de pobreza cae en el tercer decil, podría considerarse por ahora que aquellos hogares por encima del mismo tienen capacidad de financiamiento, mientras que los hogares que se encuentran debajo o próximos a dicha línea deberían ser atendidos por la política social. Por otra parte, los individuos que se encuentran en los tramos superiores de ingreso, es decir, en el último decil, tienden a tener menores problemas financieros en general, por lo cual, no deberían ser considerados a la hora de planificar una herramienta especial de financiamiento de la vivienda para los estratos medios, o ser considerados con restricciones.

Como no todos los hogares de clase media que alquilan necesariamente optarían por una vivienda propia en caso de contar con financiamiento hipotecario adecuado, se supone que el financiamiento hipotecario podría tener como objetivo disminuir la proporción de hogares que alquilan (pero no eliminarla), llevándola a valores del año 2001. Bajo este supuesto, la necesidad de financiamiento hipotecario en los sectores medios alcanzaría a 1,279 millones de hogares. Así las cosas, la nueva medida anunciada por el gobierno nacional, que prevé la construcción de 100 mil viviendas, daría respuesta al 8% de las familias de clase media con necesidades habitacionales. Este guarismo llega a cerca de un tercio (32%) si se replica la medida los siguientes tres años, totalizando 400 mil viviendas.

Haciendo una identificación más rigurosa de los potenciales beneficiarios del plan, como aquéllos que tienen necesidades de financiamiento hipotecario (según la definición anterior), se encuentran en la clase media (deciles 4 a 9), y que están en condiciones de solicitar el crédito (asalariados registrados o cuentapropistas profesionales o técnicos⁷), la

⁷ No se considera el requisito de estar casado o presentar certificado de convivencia, debido a que puede eludirse con relativa facilidad. También se consideran a todos los individuos, independientemente que pertenezcan al mismo hogar, por lo que la cifra total de potenciales solicitantes podría sufrir de sobreestimación. En este sentido, estos guarismos indican el máximo de beneficiarios potenciales.

distribución de los beneficiarios según sus ingresos y las condiciones que requiere la nueva línea de créditos se exponen a continuación:

Cuadro 6: Identificación de potenciales beneficiarios de PRO.CRE.AR

Cuarto trimestre de 2011

Ingreso	Asalariados Registrados	Indepen-dientes Profesionales o Técnicos	Total	%	TNA Fija (5 años)	Tope TNA Vble. (a partir del 6to año)	Plazo Máximo	Monto Máximo	Costo Financiero Total (TNA)	Cuota inicial (crédito de 200.000)	Mts. Cuadrados
5.000 o menos	167,557	5,463	173,020	18.2%	2%	4%	30	200,000	2.1%	747	67
5.001 a 10.000	450,227	37,685	487,912	51.4%	7%	14%	20	300,000	9.3%	1,896	100
10.001 a 15.000	180,172	20,312	200,484	21.1%	10%	15%	20	300,000	12.3%	2,303	100
15.001 a 20.000	50,083	13,595	63,678	6.7%	11%	16%	20	300,000	13.3%	2,447	100
20.001 o más	18,550	4,899	23,449	2.5%	14%	18%	20	300,000	16.4%	2,830	100
Total	866,589	81,954	948,543								

Fuente: IERAL sobre la base de EPH (INDEC) y ANSES.

Pueden identificarse así cerca de 950 mil potenciales solicitantes del crédito. Es posible inferir que la mitad de los solicitantes se concentraría en el tramo de ingreso familiar entre \$5.000 y \$10.000, accediendo a un crédito con tasa nominal anual de 7% los primeros 5 años, y que podría luego subir a 14% a partir del sexto año (cuando se ajusta por CVS). El monto máximo al que pueden acceder los solicitantes es de \$300.000 (100 m² suponiendo los costos actuales de la construcción), por un plazo de 20 años como máximo. Para un crédito de \$200.000 (que alcanza para construir 67 m²), la cuota inicial que deberían pagar asciende a \$1.896. Siguen en importancia el grupo de \$10.000 a \$15.000 mensuales de ingreso familiar (21,1%) y el de hasta \$5.000 (18,2%).

La distribución geográfica de las viviendas

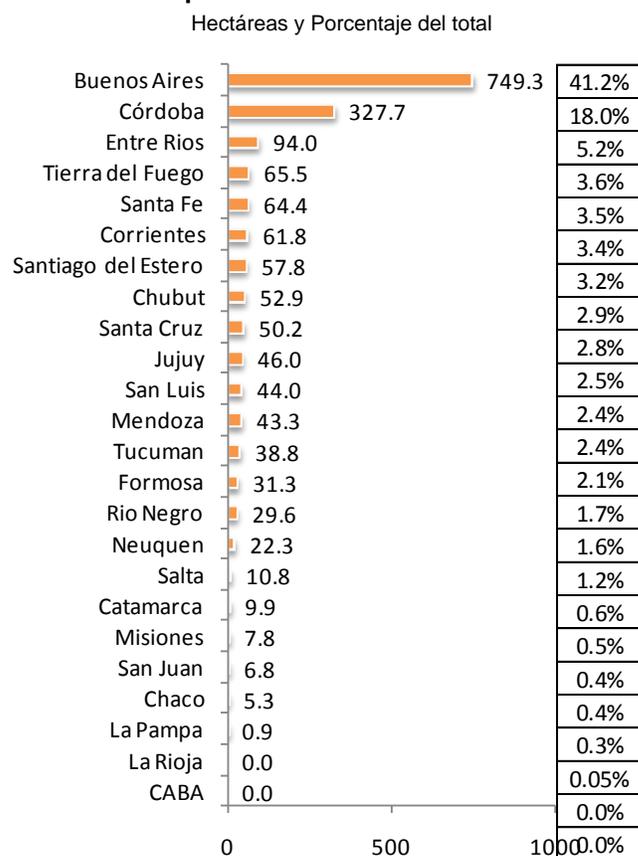
La distribución geográfica de la población no resulta una cuestión a ser desatendida por la política habitacional. Si bien la distribución espacial de las viviendas a ser construidas en función de la nueva línea hipotecaria no está determinada, dado que depende de la disposición de terrenos por parte de los solicitantes y de las nuevas tierras fiscales que el gobierno pondrá a disposición, es necesario llamar la atención sobre la necesidad de introducir la localización de las nuevas viviendas como aspecto a considerar al tomar medidas habitacionales, a los fines de permitir resolver las desigualdades regionales.

En este sentido, la disposición en el espacio nacional de las tierras fiscales que serán destinadas a la concreción del plan da una indicación del grado de respuesta que conlleva la nueva política a las dificultades habitacionales ciertas de la población, al menos en lo que respecta a porción de créditos que se otorgarán para financiar la edificación en las tierras fiscales que han sido incorporadas al fondo fiduciario hasta el momento. Esta porción de créditos sería una solución dirigida a los segmentos de la población menos favorecidos, es decir aquéllos que no tengan un terreno propio en el cual construir su vivienda.

A partir de la información anexa al Decreto 902/2012, por el cual se ponen a disposición del programa PRO.CRE.AR más de 1.820 hectáreas de tierras fiscales, resulta oportuno realizar un llamado de atención sobre algunas asimetrías en la distribución regional que está implicada hasta el momento. La búsqueda de convergencia entre regiones que requeriría una política orientada a lograr mayores niveles de equidad debería tender a un criterio de mayor asignación de tierras en las zonas en las cuales el problema habitacional sea más agudo.

De forma preliminar, hasta tanto no se comience a ejecutar el programa, puede destacarse que del total de tierras fiscales asignadas, más de 41% corresponden a la Provincia de Buenos Aires (749,3 Ha), y 18% corresponden a la Provincia de Córdoba (327,7 Ha). A su vez, llama la atención la disparidad en la asignación entre algunas provincias que podrían considerarse de características socio-económicas similares (como Córdoba y Santa Fe, Chaco y Santiago del Estero o La Rioja y Catamarca), como así también el hecho que no se asignaron tierras fiscales para las jurisdicciones de La Rioja y Capital Federal, por lo cual sus residentes solamente podrán acceder al crédito si poseen terreno propio.

Gráfico: Tierras fiscales afectadas al programa PRO.CRE.AR a partir del decreto 902-2012



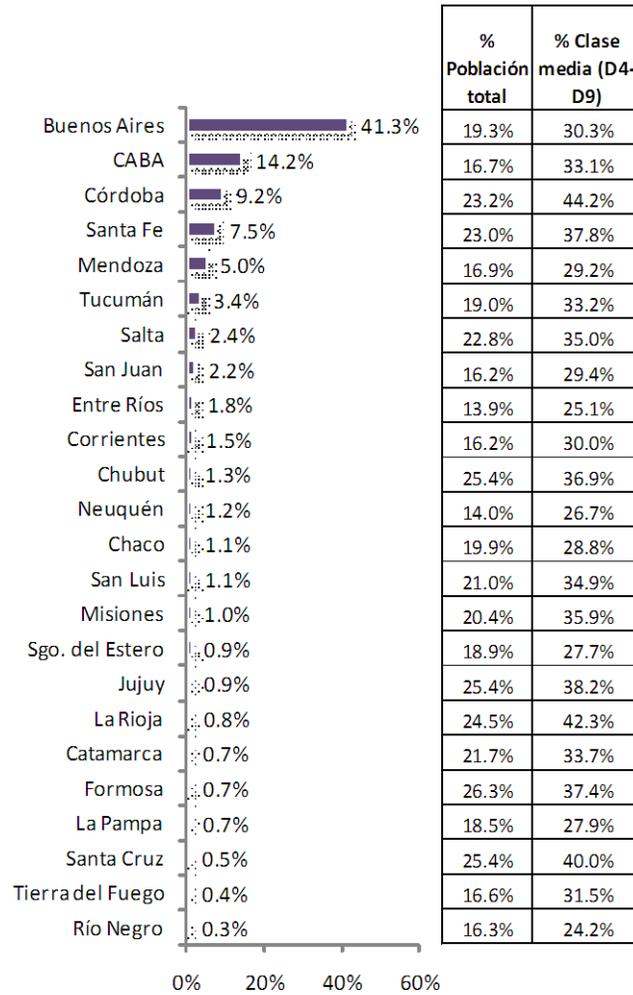
Fuente: IERAL sobre la base de Boletín Oficial.

Por su parte, las necesidades potenciales de financiamiento hipotecario por parte de la clase media también muestran una distribución desigual en el territorio nacional, como se observa en el gráfico a continuación. Buenos Aires aglutina 41,3% de los hogares de clase media con necesidades potenciales de acceso al crédito hipotecario; si se le adiciona la proporción que concentra la Ciudad de Buenos Aires (14,2%), el guarismo asciende a más de la mitad (55,5%). Las provincias que siguen en tamaño, Córdoba y Santa Fe, tienen una participación en el total de hogares con necesidades de vivienda en el país de 9,2% y 7,5% respectivamente. En el otro extremo, Río Negro, Tierra del Fuego y Santa Cruz participan con menos de medio punto porcentual.

Al interior de cada provincia, la incidencia de las necesidades de acceso a la vivienda de la clase media también es desigual, siendo más agudo el problema en Formosa (el número de hogares en los deciles intermedios de ingreso que tiene problemas habitacionales es de 25,4% de la población total, y 37,9% de la de clase media), Chubut, Jujuy y Santa Cruz (25,4% de la población total en todas, y 36,9%, 38,2% y 40% de los sectores de ingresos medios respectivamente).

Gráfico: Distribución de las potenciales necesidades de acceso a la vivienda

Distribución por provincias, incidencia sobre la población total de cada provincia y sobre la clase media de cada provincia



Fuente: IERAL sobre la base de EPH (INDEC).

Esta distribución desigual de las necesidades de financiamiento hipotecario de la clase media deben ser consideradas con atención a la hora de determinar la distribución de los fondos y de los terrenos destinados al financiamiento hipotecario.