

 **FECOVI** 1984-2019 **35 AÑOS**





Federación de Cooperativas de Vivienda
de Usuarios por Ahorro Previo

Consejo Directivo

Presidente: Ricardo Pisciotano

Vicepresidente: Alex de Álava

Secretario General: Dr. Alberto Esteves

Tesorero: Roberto Bazán

Secretaria de Actas: Gianella Ciarlo

Vocales: Juan Pablo Acerenza, Zulma Perdomo,
Alejandro Carbonell, Alicia Álvarez

Equipo Técnico:

Coordinador General: Dr. Alejandro Domostoj

Área Social: Lic. TS. Elvira González,
Lic. TS. Victoria Ledesma, Lic. TS. Viviana Pérez

Área Jurídica: Dr. Fernando Delgado

Área Contable: Cra. Carla Azzarini

Área Arquitectónica: Arq. Tania Seré

Comunicación: Lic. María José Etchegoimberry

Asesoramiento Económico: Cooperativa de Trabajo
"COMUNA" (Ec. Mariana García, Ec. Hugo Dufrechou)

Apoyo Administrativo:

Nadia Aysa , Yonatan Silva

Agradecimientos:

Nelson Trías (Fotos Históricas del Complejo Bulevar)

Institutio Humanista Cristiano Juan Pablo Terra

Ilustraciones de Paula Plim

Impresión:

Impreso en El País

D.L. N° 376.334

Publicación 35 años de FECOVI:

Coordinadores: Alex de Álava, Alejandro Domostoj

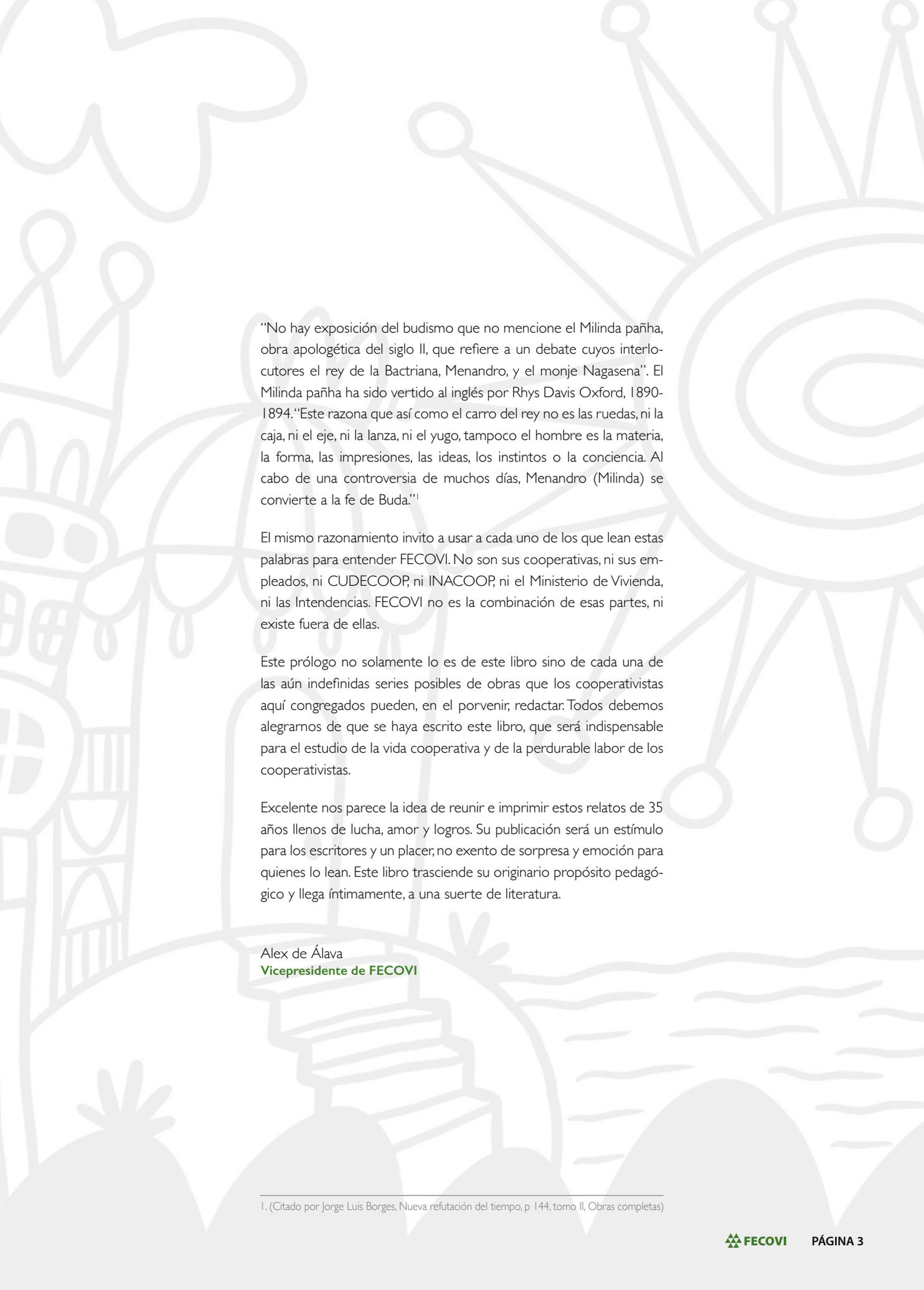
Diseño: soywilco.com

PRÓLOGO

El propósito de este prólogo sería demostrar la insensatez de todos los posibles abordajes, que no hacen otra cosa que mostrar a la emisión como una profunda vacuidad que se actualiza. Sería una desventura que el trabajo paciente y atento de cada uno de los escritores pereciera bajo un exceso de interpretación y de análisis.

Creemos vivir de memoria, aceptamos dócilmente la realidad como si sus menores azares fueran inviolables y eternos. Los irónicos dioses, nos depararon este país incrédulo y tímido que aprueba todos los pareceres y todos los usos porque no cree mucho en ninguno. Aceptamos la realidad, mejor dicho, eso que la desidia y los periódicos llaman la realidad. Juzgamos que una mercadería es genuina porque así lo declaran imparcialmente quienes la fabrican y venden; veneramos a un pensador por la frecuencia de sus fotografías y la repetición de su nombre, medimos el mérito por la fama o por esa falsificación de la fama que es la publicidad. Pero la realidad es un acontecimiento presente, es el tiempo mortal de nuestra sustancia, no un frígido y tedioso museo de aniversarios, de láminas, de televisores encendidos. El porvenir será obra de nuestra fe. Entonces, FECOVÍ puede y está ocupando un lugar en nuestra memoria y en nuestro presente.

Estas palabras son en suma una tentativa infeliz de aplicar el lenguaje y la retórica de siglo XXI a nuestra incertidumbre y estados de ánimos que son nuestro común destino en la tierra. Las cambiantes formas de la memoria que está hecha de olvido, me impiden ser preciso. Sé, sin embargo, con quién fui, dónde estaba y cómo me sentía en ese entonces, hace 35 años; pero lo sé de un modo abstracto, un poco como si otro me contara recuerdos en los que creo, pero que no me pertenecen realmente. Eso es lo que me parece interesante de las reseñas, los agujeros que llevan, las lagunas, las partes que no se recuerdan, el sonambulismo, la contaminación de los sueños en nuestra memoria.



“No hay exposición del budismo que no mencione el Milinda pañha, obra apologética del siglo II, que refiere a un debate cuyos interlocutores el rey de la Bactriana, Menandro, y el monje Nagasena”. El Milinda pañha ha sido vertido al inglés por Rhys Davis Oxford, 1890-1894. “Este razona que así como el carro del rey no es las ruedas, ni la caja, ni el eje, ni la lanza, ni el yugo, tampoco el hombre es la materia, la forma, las impresiones, las ideas, los instintos o la conciencia. Al cabo de una controversia de muchos días, Menandro (Milinda) se convierte a la fe de Buda.”¹

El mismo razonamiento invito a usar a cada uno de los que lean estas palabras para entender FECOVI. No son sus cooperativas, ni sus empleados, ni CUDECOOP, ni INACOOOP, ni el Ministerio de Vivienda, ni las Intendencias. FECOVI no es la combinación de esas partes, ni existe fuera de ellas.

Este prólogo no solamente lo es de este libro sino de cada una de las aún indefinidas series posibles de obras que los cooperativistas aquí congregados pueden, en el porvenir, redactar. Todos debemos alegrarnos de que se haya escrito este libro, que será indispensable para el estudio de la vida cooperativa y de la perdurable labor de los cooperativistas.

Excelente nos parece la idea de reunir e imprimir estos relatos de 35 años llenos de lucha, amor y logros. Su publicación será un estímulo para los escritores y un placer, no exento de sorpresa y emoción para quienes lo lean. Este libro trasciende su originario propósito pedagógico y llega íntimamente, a una suerte de literatura.

Alex de Álava
Vicepresidente de FECOVI

1. (Citado por Jorge Luis Borges, Nueva refutación del tiempo, p 144, tomo II, Obras completas)



Ricardo Pisciotano
Presidente FECovi

editorial

QUE 35 AÑOS NO ES NADA...

PERO PARA FECovi ES TODO.

Si además le sumamos los anteriores 12 años negros del Uruguay, y los intentos organizativos de la FENACOVI previos a la dictadura, pasa a ser toda la historia del movimiento Cooperativo de Vivienda por ahorro previo del Uruguay.

Desde 1968, con la fundación de VICMAN y la promulgación de la Ley de Vivienda, la construcción del Complejo Bulevar y las Covisures, las cooperativas de Punta Gorda y Malvín, desde el Cerro al Prado, sin parar hasta hoy, las cooperativas de vivienda de usuarios en su modalidad de ahorro previo, han continuado multiplicándose y potenciándose en su Federación.

Desde aquel humilde escritorio de la calle Soriano, hasta la sede actual que ya queda chica, la Federación no ha dejado de crecer.

Hoy más de 100 Cooperativas conforman FECovi, dando una solución digna de vivienda a casi 5000 familias.

De una agrupación natural de Cooperativas que querían defender sus derechos

e impulsar el sistema, FECovi ha ido creciendo, integrando servicios y actividades, cursos de capacitación para cooperativas habitadas y para aquellos que se acercan al sistema para conformar las nuevas cooperativas.

Servicios, asesoramientos contables, arquitectónicos, legales, etc., actividades y convenios con instituciones deportivas y culturales.

Pero sobre todo la formación de los cooperativistas, en la gestión, en la participación y en su transformación en verdaderos ciudadanos.

Hoy nuestra Federación es reconocida por organismos nacionales e internacionales.

FECovi forma parte de la COAVI, del FOROSO, de la red de vivienda de la ACI.

Es consultada periódicamente por organizaciones gubernamentales, comisiones parlamentarias, etc.

Pero toda esta construcción no es casual.



Consejo Directivo de FECOVI. Ricardo Pisciotano, Roberto Bazán, Zulma Perdomo, Gianella Ciarlo, Alicia Álvarez, Alberto Esteves y Alex de Álava.

¿Porqué los jóvenes y no tan jóvenes siguen aportando tiempo, dinero y esfuerzos para construir esos grupos tan fermentales que pese a todo y a tantos se siguen multiplicando?

¿Por qué el crecimiento continuo de la Federación, y de todo el Movimiento Cooperativo de vivienda?

Algunas respuestas las podríamos encontrar en estas opiniones que hemos recogido y compilado. Los otros deben ser motivo de análisis, corrección de rumbos, renovación de métodos y de personas.

¿Cómo valoran las nuevas generaciones las experiencias de sus padres? ¿Intuyen los uruguayos que el esfuerzo colectivo sigue valiendo la pena y que la opción cooperativa sigue tan o más vigente?

Para iniciar esta tarea que en general siempre queda para después, hemos resuelto en esta instancia recabar la opinión y los aportes de distintas personas, o mejor dicho, personalidades que han formado parte de esta construcción, y por lo tanto de la historia de FECOVI. Ministros o ex Ministros de Vivienda, Directores, técnicos y funcionarios de la Dirección Nacional de Vivienda, técnicos que colaboran o han colaborado con la Federación, y además directivos y ex directivos de FECOVI y del movimiento cooperativo, que aportan su visión de toda esta etapa de nuestra Federación.

Todos ellos analizan distintos tópicos de mucho interés para cualquier integrante de la Federación y del movimiento cooperativo de vivienda todo.

¿CÓMO NOS VEMOS? ¿CÓMO NOS VEN?

Esperamos que antes de los próximos 35 años se pueda hacer un nuevo compendio, y que todo lo hecho hasta ahora sea un simple punto de partida, de una construcción cooperativa que estamos seguros podrá superar ampliamente lo hecho en estos años.

Más allá de las explicaciones y fundamentaciones que nos puedan aportar los economistas, sociólogos, antropólogos, etc., la realidad es que podemos vivir solos o aislados, pero elegimos vivir juntos. Podemos vivir cerca o no, pero elegimos "pegados", en definitiva somos gregarios.

Las soluciones para nuestras viviendas y nuestro hábitat, también las podemos buscar solos o en conjunto.

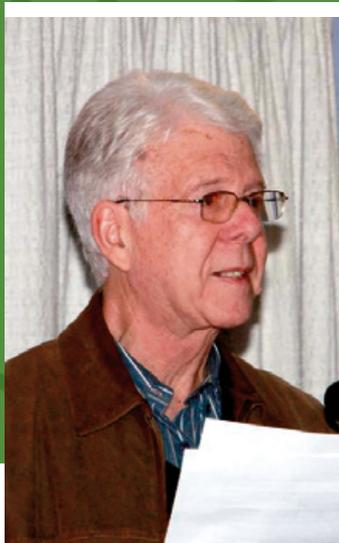
En FECOVI hemos elegido avanzar en soluciones habitacionales y "vivir" en forma conjunta, en forma cooperativa y parece que está dando sus resultados.

El ejemplo se multiplica y ha ido mejorando continuamente.

Más y más uruguayos se unen a esta modalidad de construcción, de convivencia, en definitiva a esta forma de vida y de desarrollo humano colectivo.

Como señalamos antes, en esta publicación está compilada gran parte de la historia de los primeros 35 años de nuestra Federación, los jóvenes que se unen a FECOVI día a día serán los que dentro de algunos años escriban el otro capítulo de esta historia. Confiamos plenamente en ellos, en gran medida esto es básicamente para ellos.

Recordemos siempre que esta historia, esta construcción, es ni más ni menos que la sumatoria de cientos de esfuerzos de muchos Totos y Eduardos.



Arq. Nelson Trías

Socio Fundador del Complejo Bulevar Artigas

FECovi Y LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN EL URUGUAY

I PREFACIO

En primer lugar quiero expresar la gratitud sentida, en lo personal, al acceder a la solicitud de la dirección de FECovi de encomendarme escribir un artículo en instancias de su trigésimo quinto aniversario.

Lo hago con mucho entusiasmo, emoción y responsabilidad, y corresponde aclarar que la escritura no es lo cotidiano en mi variada vida social, política y profesional.

Definido en una primera instancia el contenido de lo que pretendo transmitir, entiendo necesario señalar entonces, el vínculo existente entre la conceptualización de vivienda, los contenidos de la Ley N° 13.728, y la trayectoria de FECovi.-

La Ley Nacional de Vivienda N° 13.728 fue aprobada en el año 1968, hecho increíble en el contexto político de esa época, destacando el avance que significó legislar reconociendo el derecho a una vivienda digna a todo habitante de nuestro país, establecido en nuestra Constitución.

La misma incluye una serie de resoluciones significativas en relación a las debilidades existentes en ese momento, en cuanto a la política de vivienda en el país. En particular cabe señalar la consagración legislativa de la figura Cooperativa de Vivienda y la creación del Fondo Nacional de Vivienda.

Creo tener presente también, que en esa época se notó el avance gestado en la sociedad uruguaya, de la importancia de organizarse y asociarse, y trabajar solidariamente en torno de intereses específicos comunes.

He ahí que en ese avance, y en torno a las distintas modalidades promovidas por la Ley para abordar distintas soluciones al tema habitacional, se dieron diversos agrupamientos, y en particular en lo que se refiere a las Cooperativas de Vivienda por Ahorro Previo, se instrumentó FENACOVI.



Construcción del Complejo Bulevar.

II LEY de VIVIENDA

Como señalara anteriormente, en el año 1968 se aprobó la Ley Nacional de Vivienda N° 13.728, impulsada por el Arq. Juan Pablo Terra, a quien debemos destacar por sus incommensurables condiciones humanas que trascendían su rol profesional y de legislador.

Para mejor comprender los contenidos de la Ley, resulta imprescindible conocer el pensamiento y la acción de su impulsor:

Docente de la cátedra de Sociología en la Facultad de Arquitectura, fue fundador del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), actuó como Coordinador de Vivienda y Desarrollo Urbano de la CIDE, y participó del estudio "Situación Económica y Social del Uruguay Rural" (CLAEH-CINAM), entre otras miles de actividades científico humanitarias.

Así refleja en la Ley una impronta en sus contenidos en cuanto a la relación entre la base demográfica y el tema habitacional, el crecimiento de la población, su distribución en el territorio y la dinámica familiar, la adecuación de la vivienda a la realidad de las familias.

El tema habitacional encarado entonces en una política de estado, interrelacionando los aspectos sociales y económicos, y la planificación del territorio.

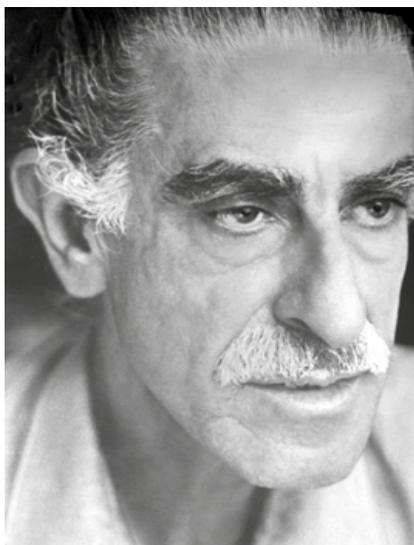
A modo de síntesis y tratando de mostrar el abordaje integral del tema vivienda y su planificación, cabe señalar los dispositivos contenidos en la Ley Nacional de Vivienda N° 13.728.

► Plan Nacional Quinquenal de Vivienda

El Poder Ejecutivo debe elevar al Parlamento para su aprobación, al inicio de cada período de gobierno, un Plan de Vivienda para ser ejecutado en el quinquenio.

Se califica a los beneficiarios en función de los niveles del ingreso familiar; se establece el valor de tasación compuesto por el valor de construcción más el valor del terreno y de las obras de urbanización necesarias.

- Se establecen las categorías de Vivienda Económica, Media, Confortable y Suntuaria, caracterizando a las dos primeras como de interés social, estableciendo además los porcentajes máximos de afectación del ingreso familiar para el pago del préstamo.
- Se establece un sistema de subsidios con el propósito de facilitar el préstamo a las familias de menores ingresos.
- Se crea el Fondo Nacional de Vivienda, estableciendo las fuentes de financiamiento, entre las cuales corresponde señalar el impuesto a los sueldos, que se reflejará luego como motivación de las organizaciones de los trabajadores para acceder a los beneficios de la Ley.
- Se crea la Unidad Reajutable, como moneda virtual, en réplica a las pérdidas de poder adquisitivo de los fondos en moneda nacional de programas anteriores.
- Se define el núcleo familiar que ha de convivir establemente bajo un mismo techo, esté o no vinculado por razones de parentesco. Se refiere al número de habitantes por unidad de vivienda, como conjunto de personas que viven en la misma morada.



Arq. Juan Pablo Terra,
impulsor de la Ley Nacional de Vivienda.

- ▶ La Ley sustenta responder a las necesidades y demandas de una sociedad signada por la centralidad del trabajo y conformada mayoritariamente por familias de trabajadores asalariados.
- ▶ Define el concepto de vivienda adecuada y el mínimo habitacional y califica a los beneficiarios de las políticas en función de los niveles de ingresos familiares y determina el número de dormitorios a asignar en función de la composición de los núcleos familiares.
- ▶ Instituye el Sistema Público de producción de viviendas compuesto por todo organismo de derecho público que construya o promueva la construcción de viviendas.
- ▶ Expresa un detallado conjunto de disposiciones que estructura el cooperativismo de vivienda. Crea las Cooperativas de Vivienda y los Fondos Sociales como sistema de aporte solidario gremial, integrados a los planes nacionales de vivienda.
- ▶ Instituye las Cooperativas de Vivienda en sus dos modalidades básicas, de usuarios y de propietarios, regidas por los principios del cooperativismo, previendo expresamente la autoconstrucción y la ayuda mutua.
- ▶ Crea dos figuras de promoción y asesoramiento: la Cooperativa Matriz y los Institutos de Asistencia Técnica (IATs), regulados en su funcionamiento y supervisión por la DINAVI.

“A partir de la aprobación de la Ley, el cooperativismo de vivienda se despliega como una fuerza pujante y transformadora que logra no solamente generar un alto número de soluciones de vivienda de alta calidad de diseño y construcción, sino principalmente un exitoso experimento solidario en torno al que se conformó un potente movimiento social.”

BSAU – Setiembre 2018 – Arq. Salvador Schelotto, pág. 50

III Complejo Habitacional BULEVAR ARTIGAS

Como preámbulo a hablar de la creación y trayectoria de FECOVI, entiendo oportuno que veamos una breve reseña del COMPLEJO BULEVAR.

Concebimos el Complejo Bulevar como un modo de vida que ha sido y es de construcción colectiva. Para que mejor se entienda, siento la necesidad de hacer llegar una breve síntesis histórica del mismo.

A partir de la aprobación de la Ley de Vivienda en el año 1968 se promovieron las Cooperativas de Vivienda, bajo distintas modalidades, entre otras las cooperativas de usuarios, de extracción social y sindical en su integración. Así conformamos entonces las 3 Cooperativas, AFAF I, OLIMAR, y LA FLORIDA, e integramos el COMPLEJO BULEVAR.

Cooperativa de usuarios, en esta modalidad las cooperativas son las propietarias de todo el conjunto, y cada integrante tiene el Derecho de uso y goce de una unidad habitacional. En su diseño arquitectónico el Complejo se compone de 4 bloques de viviendas con 18 torres de acceso a las mismas y en ese conjunto estamos distribuidos en las 332 unidades habitacionales, y un núcleo central con servicios comunes. Ningún bloque es de una cooperativa, ninguna torre es de una cooperativa. Estamos todos entrelazados, formamos una UNIDAD – COMPLEJO BULEVAR. Esta es una primera apreciación.

Todo inteligentemente implantado en el Espacio Libre de uso comunitario. Tenemos las unidades habitacionales y los locales de uso comunitario, SUM (salón de usos múltiples), sala de reuniones, biblioteca, guardería, local para adulto mayor, administración, mantenimiento, y locales comerciales de apoyo al programa habitacional. La gestión es comunitaria en su mayoría y tenemos algo de gestión privada.

El espacio libre es de uso comunitario y se ha ido enriqueciendo en su diseño y equipamiento en forma permanente según nos va llevando la dinámica de esta vida comunitaria. Así tenemos también, entonces juegos para niños, parrilleros y canchas deportivas.

La gestión de todo el conjunto la resolvemos con distintas comisiones; las estatutarias, sin duda, y otras creadas por la dinámica de esa vida comunitaria cotidiana. Así entonces abordamos la administración, el mantenimiento y la jardinería, la vigilancia, la fiscalización, y el fomento de nuestra vida en cuanto a esparcimiento, cultura, deporte, vida social, y en atención a niños, jóvenes, los adultos y los adultos mayores.

(Extraído del saludo de bienvenida, con motivo del festejo del 40º Aniversario del Complejo Bulevar)

IV FECOVI

La Federación se re-fundó en el año 1984 por voluntad expresa de numerosas cooperativas de base, de la modalidad de usuarios, ya habitadas, y logró su personería jurídica el 25 de setiembre de 1991. Ya en 1972 se había creado FENACOVI, antecedente directo de la actual Federación (FECOVI).

En la década del 80

Creo necesario señalar que a partir de la aprobación de la Ley de Vivienda en el año 1968, se gestó el movimiento del Cooperativismo de Vivienda bajo las distintas modalidades promovidas por esa Ley. En particular, y desde esa época por impulso del movimiento sindical y también de determinadas áreas del movimiento social, gestamos, promovimos y desarrollamos las Cooperativas de Vivienda por Ahorro y Préstamo bajo la modalidad de USUARIOS. Así en un proceso interesante, con un buen apoyo de técnicos de distintas disciplinas, constituimos el COMPLEJO BULEVAR. Como parte de ese proceso nos integramos en la primera Federación que agrupó a las Cooperativas de esa modalidad, FENACOVI.

En la década del 80 en Uruguay vivimos momentos difíciles, marcados como los últimos años de la Dictadura instalada a partir del año 1973. En esos años difíciles, FENACOVI, como parte del movimiento popular organizado, fue prohibida y disuelta por el gobierno de "facto", pero el germen de nuestra identidad y existencia permaneció latente. Ante distintas circunstancias de "resoluciones de gobierno" que pretendieron hacernos desaparecer, supimos darnos formas de organización "cuasi clandestinas" para oponernos a esas resoluciones.

Con varios compañeros de las tres Cooperativas del Complejo Bulevar, iniciamos una recorrida por las distintas Cooperativas de nuestro sistema, buscando retomar el contacto que manteníamos

como integrantes de nuestra prohibida Federación. Encontramos muy buena receptividad en la mayoría de las cooperativas visitadas, logrando intercambio de opinión y apoyo en relación a los problemas que nos aquejaban a todos.

Como resultado de esas recorridas e intercambios se concretaron varias reuniones con muy buena concurrencia de delegados, que se realizaron en el Salón de Usos Múltiples (SUM) del Complejo Bulevar.

En esos momentos difíciles también supimos cuestionar el valor de la Unidad Reajutable (UR) y su base de cálculo, y llegar en forma conjunta a suspender el pago de las cuotas en BHU, abrir cuentas paralelas y llegar a determinada negociación en forma conjunta.

Así fue también que tomamos posición y actuamos en consecuencia, de oponernos al Decreto que nos obligaba a disolverse como cooperativas e incorporarnos al régimen de Propiedad Horizontal.

Al día de hoy seguimos siendo Cooperativas de Usuarios e integramos nuestra Federación: ¡FECOVI!

FECOVI es la organización representativa de las COOPERATIVAS de AHORRO y PRÉSTAMO y tiene como cometidos diferentes tipo de acciones: GREMIAL, PROMOCIONAL y EDUCATIVA.

Como GREMIAL entonces, asume el cometido de aunar en su accionar; la problemática propia que plantea el sistema en las distintas etapas del proceso, las cooperativas ya habitadas, las que están en construcción, y las que están en formación, y lograr que se trabaje en forma conjunta y solidaria.



Celebración de los 40 años del Complejo Bulevar.



Compra de la primera sede de FECOVI, Apto. 502, Edificio Lapido. En el año 2018 FECOVI vendió dicha unidad a Cudecoop permitiéndole a la Confederación tener su primera sede propia.

A partir de que en nuestro país se aprobara la Ley del Cooperativismo, ha profundizado también la relación en integración en lo viable y necesario, con todo el sistema cooperativo a nivel nacional e internacional.

En la investigación del sistema, realizado por la UDELAR y CSIC, se valoriza como un “sistema que ha sido capaz de producir muy buenas realizaciones desde el punto de vista de la satisfacción del usuario/a, de su calidad arquitectónica y urbana, y de sus costos comparativos; que ha generado buenas respuestas también en lo social y que tiene muchos ejemplos para destacar”. Por lo tanto es plausible que FECOVI tenga asumido el cometido PROMOCIONAL, siendo un sistema que aporta en la solución del tema habitacional a un buen segmento de nuestra sociedad.

La experiencia nos señala que los beneficiarios del sistema tenemos un proceso de motivación, que se inicia en la necesidad de resolver el tema habitacional, y que de acuerdo a la dinámica planteada se tenga necesidad de capacitación y comprensión de las virtudes del sistema en las diferentes etapas, y de ahí el cometido EDUCATIVO y de CAPACITACIÓN.

Actualmente FECOVI nuclea a más de 110 Cooperativas de Vivienda de Ahorro y Préstamo, modalidad usuarios, considerando las ya habitadas, las que están en la etapa de construcción y las que están en formación, lo que nos permite valorar al sistema como un componente de destaque en la producción de vivienda en nuestro país.

Para enriquecer esta apreciación encuentro oportuno poder transmitir ciertas valoraciones relacionadas con el sistema, extraídas de dos publicaciones idóneas en la materia, a mi entender, de la Universidad de la República (UDELAR) y de la Sociedad de Arquitectos del Uruguay (SAU).

“La gran fortaleza con la que cuenta el CVAP (Cooperativas de Vivienda de Ahorro y Préstamo) es la validez que mantiene la herramienta y la historia de casi cincuenta años de realizaciones estimables, que han permitido acceder a la vivienda y el hábitat (y permanecer en ellos) a sectores de ingresos medio bajos y medios, y que complementa la otra gran modalidad cooperativa, la de ayuda mutua.” (Pág. 88).

“La vía del cooperativismo de ahorro previo aparece como una alternativa plausible para sectores que, integrando la población meta del Plan de Vivienda, hoy no son alcanzados por sus programas, y mucho menos por las ofertas del mercado”. (Pág. 99).

Vivienda por cooperativas de ahorro previo. Un camino y sus enrucijadas

UDELAR, Uruguay-CSIC-Comisión Sectorial de Investigación Científica .

Colección Art.. 2.

“d) Bien diferentes, sin embargo resultaron algunos conjuntos cooperativos de Ahorro Previo. Tal el Complejo Bulevar, localizado en Bulevar Artigas, Colorado, Quijote y Caribes (332 unidades construidas entre 1972 y 1974); o el conjunto VICMAN, localizado en Malvín Norte sobre Camino Carrasco esquina Pirán (410 unidades construidas con apoyo externo entre 1971 y 1973).

En ambos ejemplos, el respeto a las alineaciones viales, así como los servicios comunes con que cuentan y el cuidadoso tratamiento del espacio enjardinado, posibilitaron a mi juicio una natural inserción en el área urbana circundante.

e) El caso de UCOVI localizado en la Unión sobre la avenida 8 de Octubre y las calles Pan de Azúcar, Joanicó y Silvestre Pérez (conjunto de 172 viviendas de Ahorro Previo, más locales comerciales y oficinas, construido entre 1972 y 1977) consiguió también una inserción congruente con el entorno urbano preexistente, donde predomina la edificación compacta en un área de fuerte vocación comercial. Estos tres últimos ejemplos resultan a mi entender, más convincentes que otras propuestas llevadas a cabo también con financiamiento público, pero donde claramente predomina el diseño de la volumetría de los edificios, el interés económico-empresarial. Tal es el caso del Parque Posadas en Aires Puros.”

- BSAU – setiembre 2018 – Arq. Mariano Arana. (Pág. 44).

Régimen de Propietarios y de Usuarios

“Se contempla que las cooperativas en ambos sistemas pueden constituirse bajo distintas modalidades jurídicas: de propietarios o de usuarios.

En la de Propietarios se atribuye “la propiedad exclusiva e individual de la propiedad horizontal, sobre las respectivas viviendas, pero con facultades de disponibilidad y uso limitadas.”⁵

En la de Usuarios la propiedad del inmueble es de la cooperativa, esta tiene la titularidad del bien. Se establece un contrato de usufructo con el usuario de cada vivienda, que le atribuye el derecho de uso y goce por tiempo indefinido.



Inauguración de la sede de FECOVI, noviembre de 2011.

Del período estudiado podemos decir que a pesar de las imprevisiones urbanísticas, y en consecuencia lo aleatorio de la inserción de las cooperativas de ahorro previo, de acuerdo a las aspiraciones de cada una y sus posibilidades y logros para la localización, esta producción ha sido un modo de generar muy aceptables condiciones de habitabilidad de las viviendas de cada conjunto y de inserción e integración a los barrios, en casos caracterizando sectores barriales en desarrollo”.

“A pesar de las imprevisiones urbanísticas, y en consecuencia lo aleatorio de la inserción de las cooperativas de ahorro previo, de acuerdo a las aspiraciones de cada una y sus posibilidades, esta producción ha sido un modo de generar viviendas de interés social con condiciones de habitabilidad más que aceptables y de inserción e integración a los barrios, en casos caracterizando sectores barriales en desarrollo”

Cooperativas de vivienda de ahorro previo

Tesina de Producción de Viviendas con asesoramiento del CCU

Estudiantes: Pablo Budussian / Matías González

Tutora: Arq. Yolanda Boronat
FARQ, UDELAR, Julio 2015

REIVINDICACIONES

Con el pasar de los años las reivindicaciones de la Federación se adecuaron a las prioridades que el Movimiento fue definiendo en función de sus capacidades para acceder a las exigencias legales y las variaciones de las distintas reglamentaciones y el contexto socio-político de nuestro país.

A modo de síntesis, sin pretender explicitarlas en su totalidad y en orden cronológico, cabe señalar:

▶ **UR**

Fijación del valor en función realmente del poder adquisitivo de los ingresos salariales.

▶ **CARTERA DE TIERRAS**

Accesibilidad a predios aptos para la construcción de vivienda, propiedad de distintos organismos del Estado.

▶ **AHORRO PREVIO**

Flexibilidad en la exigencia del ahorro previo en distintas etapas del proceso de escrituración del préstamo y construcción de la vivienda.

▶ **MONTO DEL PRÉSTAMO**

Flexibilidad en cuanto al monto del Préstamo, el Proyecto Ejecutivo y los Valores de Construcción.

▶ **PLAZO DE AMORTIZACIÓN**

Fijación del plazo del préstamo, procurando la determinación del monto de la cuota en función de la capacidad de pago de los cooperativistas.

▶ **SUBSIDIO**

Necesidad de una política de subsidio que contemple la capacidad de pago y la permanencia del cooperativista en el Sistema.

▶ **COAVI**

Exigencia de convocar a la Comisión Asesora de Vivienda, creada por la Ley N° 13.728.

▶ **IVA S/MATERIALES**

Exoneración del pago de IVA sobre los materiales de construcción, en el entendido de que no corresponde la duplicación del pago del mismo.

▶ **INTEÉES 2 %**

Fijación del interés del 2 % en el préstamo, concibiéndolo como un porcentaje justo al tratarse de préstamos en UR.



V VIVIENDA

Expuesto lo que antecede, que pretende transmitir de cierta manera la trayectoria de FECOVI desde sus inicios y apreciar su inserción en la Política de Vivienda en nuestro país, siento la necesidad de expresar algunos conceptos acerca del tema, que ayuden a vislumbrar el camino que entiendo se debe seguir y que signifique un avance al respecto.

El derecho a la vivienda

Hace casi 67 años de la proclamación por parte de las Naciones Unidas de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) en la que se establecen ideales comunes para todos los pueblos y naciones. El artículo 25 de la misma declara: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios".

Por su parte, el artículo 45 de la Constitución de la República define el derecho que tiene todo habitante de la República a la vivienda: "Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La Ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin".

Ley nacional de vivienda

La Ley Nacional de Vivienda (Ley 13.728), la que en su Artículo 1° expresa: "toda familia, cualesquiera sean sus recursos económicos, debe poder acceder a una vivienda adecuada que cumpla el nivel mínimo habitacional definido en esta Ley. Es función del Estado crear las condiciones que permitan el cumplimiento efectivo de ese derecho".

Artículo 2°: "Es función del Estado estimular la construcción de viviendas [...]".

Artículo 3°: "Declárase de interés general el establecimiento de una política planificada de vivienda, integrando en los planes de desarrollo económico y social, tendiente a atender las necesidades de vivienda en todo el País que preste preferente atención a los grupos de escasos recursos y evite generar categorías sociales o áreas geográficas privilegiadas [...]".

Cooperativas de vivienda de ahorro previo

Tesina de Producción de Viviendas con asesoramiento del CCU

Estudiantes: Pablo Budussian / Matías González

Tutora: Arq. Yolanda Boronat

FARQ, UDELAR - Julio 2015

Vivienda política de estado

Con el marco de referencia que antecede no cabe duda que el tema habitacional debe tomarse como una Política de Estado, lo que implica el interrelacionamiento para su definición y aplicación de aquellos Ministerios en los cuales a través de sus cometidos específicos puedan aportar a conformar la política de vivienda.

La política de vivienda y su resolución es cometido esencial del Gobierno Nacional. Debe ser elaborada en su totalidad en base a necesidades y posibilidades de la población.

Vivienda - Hábitat - Planificación del territorio

La población tiende naturalmente a asentarse en aquel territorio que le facilite su supervivencia, considerando los múltiples aspectos de su vida.

Con del desafío planteado, de que la VIVIENDA es motivo de una Política de Estado, de más está señalar que como tal, su objetivo debe contemplar la óptima interrelación entre Vivienda – Ciudad – Territorio, así como la interrelación entre las políticas de desarrollo económico, social y territorial.

Las cooperativas de vivienda

Debemos propender a modalidades de tenencia de forma colectiva integral trascendiendo lo meramente habitacional.

"La Ley Nacional de Vivienda define a las cooperativas de vivienda como "[...] aquellas sociedades que, regidas por los principios del cooperativismo, tienen por objeto principal proveer de alojamiento adecuado y estable a sus asociados, mediante la construcción de viviendas por esfuerzo propio, ayuda mutua, administración directa o contratos con terceros, y proporcionar servicios complementarios a la vivienda".



Celebración de los 50 años del Complejo VICMAN.

Bibliografía:

- BSAU - Boletín de la Sociedad de Arquitectos del Uruguay Setiembre 2018
- La institucionalización de las cooperativas. Arq. Mariano Arana
- La vivienda y el futuro. Arq. Salvador Schelotto
- 50 años del Plan Nacional de Vivienda. Arq. Carlos Musso
- COOPERATIVAS DE VIVIENDA DE AHORRO PREVIO
- Tesina de Producción de Viviendas con asesoramiento del CCU

Estudiantes: Pablo Budussian / Matías González –Tutora: Arq. Yolanda Boronat FARQ, UDELAR – Julio 2015

- Vivienda por cooperativas de ahorro previo. Un camino y sus encrucijadas UDELAR, Uruguay – CSIC, Comisión Sectorial de Investigación Científica Colección Art. 2
- Utopías de ladrillo y cemento
- Cuarenta años de historia del Complejo Bulevar
- Cristina Canoura.

PERSONA JURÍDICA DE FECOVI

4
LA INSPECCION GENERAL DE HACIENDA

CERTIFICA que el presente Libro REGISTRO DE SOCIOS N° 1
perteneciente a FEDERACION DE COOPERATIVAS
DE VIVIENDA FECOVA

consta de 52 folios SIMPLES numerados del 1 al
52 y queda controlado con el N° 5273 el T° 158 del
Libro de "Registro de Certificación de Libros"

Mons. 1992, 27 DE AGOSTO DE 1992

DIVISION SECRETARIA

Juan Maria Rocca
JUAN MARIA ROCCA
SEC. CERTIFICACION DE LIBROS



NOTA; SE DEJA CONSTANCIA QUE ESTE LIBRO SE HABILITA A PARTIR
DEL FOLIO Nro. 5 INCLUSIVE POR ESTAR ESCRITURADO HASTA EL
FOLIO Nro. 40 LA FIRMA DE LA CERTIFICACION.

COOPERATIVAS	DIRECCIÓN	Nº ASOCIADOS	FECHA INGRESO	EGRESO
1 AFAP I	Br. Antigua 2498	128	22/5/85	
2 AFAP III	Palermo 5685	88	22/5/85	
3 AMERICA LATINA	Rivera 5489	21	22/5/85	
4 DAFISUD	Av. Italia 5620	16	22/5/85	
5 COPINA	Caracá 505	28	22/5/85	
6 COOPERMI	Mississippi 1536	56	22/5/85	
7 COOPVI	Hipólito Irigoyen 2299	50	22/5/85	
8 COVI	Mississippi 1634	20		
9 COVIC	Juan Díaz Pera 2058	28		
10 COVICE	Francia 1867	18		
11 COVIMA	937	18		

► Registros de cooperativas socias fundadoras de FECOVI.

2				
16	COVISUR III	Julio Venemayor 977	60	22/5/85
17	COVISO	Ingenio 2655	20	22/5/85
18	COVIDOC	A. Gallinial 1626	20	22/5/85
19	COFISU	Now Rock 6111	15	22/5/85
20	C.V.T.O	Rivera 2632	26	22/5/85
21	EL ZORRAL	José L. Tenn 3135	28	22/5/85
22	IVEVI	A. Gallinial 1627	27	22/5/85
23	JOSÉ P. VIMAR	Concepción del Uruguay 4409	38	22/5/85
24	JUVENTUD	Branda 5769	26	22/5/85
25	LA FLORIDA	Br. Antigos 2498	93	22/5/85
26	MARCO	Miravalles 4469	19	22/5/85
27	PALM ASIENEA	Espinillo 1386	20	22/5/85
28	PATRIA	Av. Italia 4425	10	22/5/85
29	CLIMAR	Br. Antigos 2498	101	22/5/85
30	SAN ANTONIO	Recomayo 5433	42	22/5/85

12	COVIT			
13	COVINOR	31 TURAY		
14	COVISUD	32 COVI	Palermo 5664	
15	COVISUR	33 VIAJANTES 2	8 de Octubre 51	
		34 VIAJANTES 1	Juan Paulien 19	
		35 VICMAN	Gra. Camacho 4575	
		36 VIENCO	Arte Honduras 6169	
		37 7 DE ABRIL	Antigua 1317	
		38 3 DE AGOSTO	Gal. Páez 3430	
		39 16 DE AGOSTO	H. Espinola 1592	
		40 7 DE ENERO	3 de Febrero 4323	
		41 14 DE JULIO	7 Oct 3150	
		42 19 DE JUNIO	Pilcomayo 5209	
		43 19 DE MARZO	B. de Bengas 630 (San José)	
		44 2 DE OCTUBRE		22/5/85
		45 12 DE OCTUBRE	Volcan 4498	27. 22/5/85
		46 VIAJANTES 1		
		47 COVISAN 7 (Paysandí)	Avda. Italia 2245	14 socios.

DE VIVIENDA Y COOPERATIVISMO

Lic. Adriana Berdía

Magister en Servicio Social¹

El derecho a la vivienda consagrado en la Constitución de la República ha sido en buena parte el sustento para el reclamo al Estado en la argumentación de los ciudadanos y organizaciones demandantes de vivienda:



Artículo 45: "Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin".

Es interesante que, cuando se lee más a fondo este Artículo, podemos observar que la obligación del Estado no pasa por brindar o dotar a todos los habitantes de una vivienda, sino por propiciar a partir de la inversión privada que ésta se genere, o sea, aún en la consagración de un derecho, se trasuntan dos aspectos sumamente importantes: el peso del Mercado y la propiedad privada como institución central de nuestro legislación.

Otro aspecto a observar es que la Constitución cuando hace referencia a los derechos más generales, no hace referencia a la vivienda como tampoco a la salud ni a los denominados derechos sociales, y sí a la propiedad derecho central y sustento de toda la legislación a nivel de nuestro país. Artículo 7º: "Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a

las leyes que se establecieron por razones de interés general."

El derecho a la vivienda, a su vez, dentro del diseño de las políticas sociales tiene características particulares, contenedor de la vida de las familias, protector del entorno, posibilitador y sustento de otras políticas sociales como salud o educación, no deja de ser una mercancía en ningún momento, y es siempre posible de ser comercializada en el mercado.

Esto le da una especial complejidad, a la que se suma que la construcción de viviendas en un país como el nuestro -de baja incidencia en actividades de carácter productivo- ha sido siempre un dinamizador del mercado de trabajo, pero también una fuente para el resguardo de los capitales privados. El "invertir en ladrillos" es parte de una idiosincrasia nacional donde los inmigrantes necesitaban algo más sólido que el volátil billete de dinero para resguardar el fruto de su trabajo, pero también para especular con el mismo.

¿Cómo salvar esta contradicción en una sociedad capitalista como la nuestra?

La vivienda como derecho pero también la vivienda como mercancía, valor de uso y valor de cambio, con un valor tan alto para los sueldos trabajadores que cuando lo logran es la mayor adquisición monetaria de su vida.

La Ley 13.728, en este sentido ha tenido entre sus múltiples fortalezas, la creación del régimen de usuarios, que parece que increíblemente hoy tenemos que volver a reivindicar, a pesar de que los frutos producidos durante 50 años de existencia no deberían haberse olvidado ni por los que diseñan las políticas de vivienda ni por los que la reciben.

Las cooperativas de viviendas en todas sus modalidades y regímenes tienen como marco legal esta ley, pero el cooperativismo es un proyecto histórico y transnacional que se plasma en sus diferentes áreas en el sentido de dar una solución por medio de la cooperación a los diferentes problemas que viven las personas.

Pero en particular el cooperativismo uruguayo de vivienda tiene una característica que lo hace único, y que permite la valoración de la vivienda como derecho por encima de la mercancía aún en una sociedad

¹. Candidata a Dr. en Ciencias Sociales, opción Trabajo Social. Se ha especializado en temas vinculados al hábitat, la vivienda social y el urbanismo. Fue funcionaria y Asesora de FECOVI.



Cooperativa COVFI (Malvín).

y en una legislación donde la institución de la propiedad privada es la central.

Y nos referimos al régimen de usuarios, que posibilita una propiedad inmobiliaria de carácter colectivo donde se consagra el valor de uso y se trata que las reglas de mercado que no dejan de existir sean mitigadas frente a las necesidades de vivienda de las familias.

Muchas veces se ha centrado el valor de las cooperativas en el esfuerzo que significa para los trabajadores, tanto con el aporte en mano de obra (ayuda mutua) o en capital (ahorro previo), y el aprecio que significa para el usuario este esfuerzo. Sin embargo debemos decir que ningún trabajador de este país —sea o no cooperativista— accede a una vivienda sin hacer un esfuerzo de uno u otro tipo, y en la mayoría de los casos cuando lo hace individualmente combinando ambos.

Entonces es necesario reivindicar el régimen de usuarios desde el punto de vista de valores, de gestión, económico, social, y desde la sustentabilidad que éste ofrece, porque no siempre el acceso a una vivienda garantiza la permanencia en la misma como hemos visto a lo largo del tiempo en los múltiples desalojos, lanzamientos etc. de

viviendas privadas y de producción pública.

Este permite proteger el derecho a la vivienda por encima de su valor como mercancía:

- ▶ porque la vivienda debe estar destinada a la residencia del socio;
- ▶ porque el único uso debe ser el residencial;
- ▶ porque debe ser reintegrada a la Persona Jurídica cooperativa;
- ▶ porque la propietaria es la cooperativa en su conjunto y sus socios tienen el derecho exclusivo y privativo pero no de propiedad;
- ▶ porque no puede ser embargada;
- ▶ porque permite la rotación a la interna de los conjuntos habitacionales adaptando a los cambios que se van dando a lo largo de la vida de las familias;
- ▶ porque en aquellas áreas donde el valor del suelo aumenta el valor de las propiedades garantiza la permanencia de los usuarios que la habitan impidiendo la sustitución por sectores de mayor

poder adquisitivo;

- ▶ porque a nivel urbano generan ciudad, concibiendo el derecho a la vivienda incluido dentro del derecho a la ciudad que implica el acceso en forma igualitaria a los bienes y servicios que la vida urbana ofrece a sus habitantes;
- ▶ porque tiene un sistema de gestión que permite llegar a la vivienda y administrar el bien colectivo;
- ▶ porque lo que está por fuera de la puerta de mi casa en vez de ser de nadie pasa a ser de todos;
- ▶ porque ha demostrado ser eficiente y eficaz en el uso de los recursos, generando mejores viviendas que otros formas de producción pública;
- ▶ porque genera ciudadanía a partir de los procesos participativos que las cooperativas exigen, donde el voto de cada uno es igual al voto del otro, y el órgano máximo es la asamblea, por lo que ser dirigente es un rol que se cumple, y sin ser ilusos, y sabiendo que el ejercicio poder siempre genera distorsiones, la toma de decisiones máxima es la asamblea cooperativa;

- ▶ porque además de proyectos económicos genera proyectos sociales: educativos hacia jóvenes y niños, pero también de acompañamiento en las etapas en que las personas quedan solas y van envejeciendo el fenómeno más común en un país como una pirámide poblacional como la nuestra;
- ▶ porque aún con tensiones integran y generan servicios a otros sectores de los barrios donde se localizan;
- ▶ porque tienen formas de mantener las viviendas cooperativas y el resto de sus locales y por tanto protegen la inversión que hizo toda la sociedad cuando construyó estas viviendas.

Es hora que volvamos a discutir esto. Que pongamos en la mesa la significación del sistema de usuarios y estos 35 años de la Federación parece ser un momento sumamente adecuado.

No todo el mundo tiene que vivir en una cooperativa, las demandas infinitas sólo atentan contra el propio sistema, pero todo aquel trabajador que quiera vivir en una cooperativa de usuarios dentro de las categorías que establece la ley debería tener garantizado por el Estado la posibilidad de obtener un préstamo público o privado, y también un subsidio, si sus ingresos lo requieren.

Frente a esto, que es lo que FECOVI como Federación de cooperativas de usuarios pero también como nucleamiento de un modelo sustentado en el ahorro -y que resulta una respuesta para múltiples trabajadores-, se plantea:

¿Cuáles son los objetivos estratégicos de la federación?

Esto implica abordar dos niveles de problemas: el de mantener el sistema a partir de la formación de nuevas, pero también el mantener los valores cooperativos, incluso preguntarnos qué tan vigentes están hoy en aquellas cooperativas que tienen más de 30 años de habitadas:

- ▶ Hacia dónde apuntamos nuestros esfuerzos en la formación de nuevos proyectos cooperativos.
- ▶ Cómo mantener el espíritu cooperativo en el recambio
- ▶ Qué hacemos con los procesos de formación y cómo los apoyamos
- ▶ Cómo logramos el intercambio intergeneracional y la transmisión de experiencias.
- ▶ Qué nuevos aportes les podemos hacer a la población que habita las cooperativas luego de habitadas y cómo somos capaces de difundir los mismos.

Con respecto a los destinatarios:

El subsidio a la cuota, instrumento que permite la integración social, no cierra con la necesidad de un ahorro del 15% que tiende a homogeneizar a las familias sobre los límites superiores, y por tanto se ven afectadas por las restricciones que la aplicación de este mecanismo obliga (límites de áreas, medición estricta de los ingresos) sin obtener sus beneficios o recibiendo de manera mínima.

Los plazos siguen siendo largos entre la formación y logro de habitar la vivienda, esto hace que se queden por el camino en su mayoría los que tienen mayores necesidades y menos recursos.

El producto

El tipo de construcción más frecuente de la modalidad y sobre la que se ha concentrado la oferta de suelo, son edificios en áreas centrales. La necesidad que plantea el actual préstamo obliga a realizarlo por administración (sobre lo cual hay nula experiencia no solo en las cooperativas sino en los técnicos) pagando por tanto los costos asociados a la inexperiencia.

Por otra parte, los límites en las áreas y asignación de dormitorios que en un edificio se vuelven permanentes, también constituyen un obstáculo al que sólo se salva poniendo mayor aporte económico por parte de los cooperativistas que ya hoy están aportando un 5% más que el resto de la población del mismo sector de ingresos y que solicita otros programas de producción pública. Esto, si bien nos desafía a la búsqueda de nuevas formas de gestión, en primera instancia no nos garantiza que sea suficiente.

Los costos de los terrenos no siempre están acordes a la relación 90-10 planteada por el Ministerio, lo que lleva a la necesidad de discutir de subsidios adicionales o plantear excepciones en altura o densificación, y en algunos casos esto se ha tornado un costo adicional para la cooperativa, ya que son éstas las que deben encarar solas el costo ciudad y la recuperación de la misma. Como en otros momentos las cooperativas hicieron ciudad, hoy son las protagonistas en la recuperación de las zonas degradadas, muchas veces por acción u omisión de los diversos niveles del Estado, otras veces por el accionar del Mercado que sólo llega cuando la ganancia está garantizada.

La poca formación de los técnicos en la modalidad, y en especial de los institutos



Cursos de capacitación en Cooperativa San Antonio (Punta Gorda).



que ha llevado o a un gran desconociendo e improvisación o una casi monopolización de la Asistencia técnica.

Hoy, frente a la nueva matriz tributaria y la desaparición de los fondos sectoriales como tales, es necesario re-discutir no ya en lo queda de este período sino a futuro, cuál debe ser la inversión del país en vivienda y qué tipo de políticas o programas deben realizarse ¿No debería este ser un tema para todas las organizaciones sociales y económicas vinculadas a lo habitacional? Y no implica esto también el animarse a discutir sobre la Ley Nacional de Vivienda, absolutamente valiosa pero que ya tiene más de 50 años de promulgada, y que era adecuada a un modelo de familia y de trabajo que ya no existe.

El ahorro

Se ha generado durante mucho tiempo una falsa dicotomía entre el ahorro y la ayuda mutua, siendo que la imagen preponderante es que las familias que ponen su trabajo en forma de ayuda mutua responden al esfuerzo familiar y las de ahorro a sus mayores capacidades.

Lo que tiene que quedar claro es que los integrantes de las cooperativas son trabajadores, no capitalistas, personas que apoyan un proyecto mercantilizado sino una solución de vida.

Para esto en el largo proceso de concreción material de la vivienda se realizan muchas cosas, que implican esfuerzo y trabajo.

Porque el ahorro de los cooperativistas en su mayoría salen del incremento del trabajo para poder ahorrar; porque una familia que tiene un ingreso tope de 60UR, tiene que generar ingresos extras y economías familiares para poder completar y superar el ahorro, y esto se sostiene durante muchos años para hacerlo posible.

Lo colectivo

Es imposible concretar un proyecto cooperativo sino lo entendemos como un proyecto colectivo. Lo cual en una sociedad donde el proceso de individualización en todos los órdenes es de carácter hegemónico, resulta aún más difícil.

Si a esto le sumamos la falta de perspectiva de proyectos a futuro, fundamentalmente

en los jóvenes, la dificultad de sostener "lo sólido que se desvanece en el aire"; entonces parece casi heroico no solo sostener un proyecto colectivo como es una cooperativa de base sino un proyecto mucho más intangible como es una Federación de Cooperativas.

La dedicación de tiempo en carácter honorario a sostener este proyecto colectivo, a crecer la modalidad y a la formación de grupos e integrantes es todo un desafío, que más allá de claros y oscuros permite facilitar el logro en esta modalidad para muchas familias.

Sin embargo FECOVI no solo ha resistido todos estos embates sino que ha crecido, de unas pequeñas oficinas alquiladas en Paysandú y Andes, con pocos dirigentes y menos técnicos, como pocas cooperativas, nuevas afiliadas y ninguna hecha realidad, a un hoy activo y vivo, con muchas cooperativas, con una Federación que ya nadie puede desconocer como actora en la concreción de la vivienda y difusora de un modelo cooperativo como lo es el ahorro previo y un régimen a contrapelo de lo dominante, como lo son las cooperativas de usuarios.



Cooperativa Irupé (Ciudad Vieja).

FECOVI: UNA TRAYECTORIA EJEMPLAR

"VICMAN" en Camino Carrasco Nro. 4490, esq. Pirán. Arq. A. Nebel. 410 unidades construidas entre 1971 y 1973.

Arq. Mariano Arana

Ex-Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de Uruguay
Ex Intendente de Montevideo

El año 1968 marca un sustantivo jalón en lo que se refiere a políticas de vivienda destinadas a los sectores poblacionales de bajos y medios ingresos. Efectivamente, la Ley Nacional de Vivienda impulsada por el arquitecto Juan Pablo Terra, creó posibilidades hasta entonces inéditas facilitando tales propósitos. Señalo entre ellos:

- ▶ la creación del Fondo Nacional de Vivienda y de la Dirección Nacional de Vivienda;
- ▶ la creación de una moneda virtual - la "Unidad Reajutable" - en momentos de una fuerte inflación que afectó a los sectores poblacionales de recursos fijos y desfondó al Banco Hipotecario del Uruguay;
- ▶ la consagración legislativa de la figura de la Cooperativa referida a viviendas; tal consagración legislativa permitió superar la fuerte desconfianza previa, puesto que bajo tal designación se encubrieron algunas organizaciones fraudulentas.





"PUERTO FABINI" en Piedras Nro. 667. Instituto de Asistencia Técnica: ECO. Arq. G. Guevara, R. Schwedt. 50 unidades culminadas en 2017.

De las dos modalidades de Cooperativas de Vivienda -la de "Ayuda Mutua" y la de "Ahorro Previo"-, no cabe duda que la primera de ellas fue la que concitó la mayor adhesión de la población de ingresos acotados, lo que no impidió la realización de muy buenos resultados tanto en conjuntos de mediana dimensión y aún de grandes conjuntos intercooperativos.

Ambas modalidades han sido beneficiadas con aportes estatales del orden de un 85% del costo total de las obras; en el caso de la Ayuda Mutua, cerca del 15% restante es aportado por los cooperarios a través del

trabajo benévolo; en el caso del Ahorro Previo, tal porcentaje los cooperarios lo aportan en efectivo.

Es de subrayar el significativo número de unidades de vivienda construidas en la modalidad de Ahorro Previo (unas 5400, la gran mayoría situadas en Montevideo); ello habla a las claras de la exitosa labor de FECOVI.

Más allá de estas apreciaciones puramente cuantitativas, valoro en especial los criterios dominantes en cuanto a la localización territorial de las obras y

complementariamente, a la alta calidad volumétrica y espacial de algunos de los principales conjuntos edificados. Por su singular realización, la mención de algunos de ellos resulta insoslayable.

Esta acotada selección de ejemplos muestra el acierto con que la modalidad de Ahorro Previo contribuyó a la recuperación de numerosas aéreas centrales y a la construcción de ciudad con notoria vocación democrática, evidenciando, la relevante gestión de FECOVI.



"COVFI", en calle Mississippi Nro.1634, casi Av. Rivera. Instituto de Asistencia Técnica: Centro Cooperatista Uruguayo. Arq. M. Spallanzani. 50 unidades construidas entre 1971 y 1975.



1. "UCOVI" en Av. 8 de Octubre, Pan de Azúcar; Joanicó y Silvestre Pérez. Instituto de Asistencia Técnica: C.C.U. Arq. E. Benech, N. Inda, I. Singer y J. C. Vanini. 172 unidades construidas entre 1972 y 1977.

2. "NUEVA ERA" en Arenal Grande Nro. 1817, esq. Galicia. Instituto de Asistencia Técnica: ECO. Arq. G. Guevara y R. Schwedt. 54 unidades construidas entre 1999 y 2018.

3. "Complejo Bulevar" en Br. Artigas, Colorado, Quijote y Caribes. Instituto de Asistencia Técnica: C.C.U. Arq. R. Bascans, T. Sprechmann, H. Viglicca y A. Villaamil. 332 unidades construidas 1972 y 1974.



NOVEDADES LEGISLATIVAS EN MATERIA DE COOPERATIVAS DE VIVIENDA



Fernando Delgado Soares Netto

Asesor Jurídico de FECOV¹

I) INTRODUCCIÓN

FECOV, ha luchado sin pausas por el acceso a la vivienda digna a través de la propiedad colectiva y el sistema cooperativo.

El 35 aniversario de esta querida organización es una buena oportunidad para repasar algunas novedades que han ocurrido recientemente en la regulación de las cooperativas de viviendas.

II) CUESTIONES GENERALES SOBRE LA REGULACIÓN DE LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDA

La normativa sobre cooperativas de viviendas tiene dos grandes columnas: La Ley Nacional de Viviendas y la Ley General de Cooperativas.

I) La ley nacional de viviendas

En diciembre de 2018 se cumplieron 50 años de la aprobación de la emblemática Ley de Nacional de Viviendas No.13.728.

Esta norma fue dictada en cumplimiento del mandato del artículo 45 de la Constitución de la República² y abordaba el tema de la vivienda social en su integralidad.

Además de disponer un conjunto de normas generales sobre la vivienda social y desarrollar el concepto de vivienda adecuada, esta Ley reguló por primera vez las cooperativas de viviendas.

Con posterioridad a la aprobación de la norma ésta fue reglamentada (Decreto 633/969), y luego de la peripecia nefasta de la dictadura militar (1973-1968)³ se dictaron múltiples disposiciones legales y reglamentarias que fueron recopilados en el Texto Ordenado de la Ley de Vivienda (TOLVI) aprobado en 1998⁴.

2) La ley general de marco cooperativo

En el año 2008, recogiendo reclamos y propuestas de larga data del movimiento cooperativo, se aprobó la Ley General de Marco Cooperativo No.18.407.

Ésta contiene una primera parte para las cooperativas en general y luego capítulos específicos para cada clase o modalidad, dentro de los cuales se encuentran las cooperativas de viviendas. Se mantiene vigente en varios aspectos la Ley de 1968 y sus modificativas.

La Ley 18.407, ha ameritado diversos comentarios y exhaustivos trabajos doctrinarios⁵. Fue reglamentada originariamente por el Decreto 198/2012, que fue sustituido por el Decreto 183/2018.

Este instrumento normativo ha sido modificado por varias normas, dentro de las cuales podemos destacar especialmente las Leyes No.19.181 y más recientemente la Ley 19.591, de diciembre de 2017.

Se pretende en esta contribución hacer un análisis de dos normas recientes que curiosamente fueron promulgadas el mismo día, por un lado la referida Ley 19.591 y la Ley 19.588 que modificó la Ley 13.728 en cuanto a la reglamentación de los subsidios, tema que de antiguo ha sido reivindicado por el movimiento cooperativo de vivienda

III) SOBRE LA ÚLTIMA REFORMA A LA LEY DE COOPERATIVAS EN MATERIA DE VIVIENDA

En primer lugar haremos mención a las reformas a la Ley 18.407, dispuestas por la Ley 19.591⁶. Cabe apuntar que tal como ocurrió con la Ley 19.181 y otras normas análogas, se optó por modificar los artículos pre-existentes, sosteniendo el andamia-

1. Asesor jurídico de la Federación de Cooperativas de Vivienda por Ahorro Previo (FECOV) y de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM).

2. Que reconoce el derecho a la vivienda decorosa como derecho humano fundamental.

3. En el tramo final de la dictadura se impulsó una norma que transformaba obligatoriamente a todas las cooperativas de usuarios en cooperativas de propietarios con un claro afán represivo y destructor del movimiento social. Dicha norma fue resistida por FUCVAM y otras organizaciones sociales realizando una histórica recolección de firmas en febrero de 1984.

4. Decreto 76/998.

je global de la ley original, opción técnica que compartimos

I) Sobre la composición de las partes sociales

I.1. El concepto de partes sociales y su vínculo con el capital social

Como se expresó, la Ley 18.407 está estructurada básicamente en dos grandes bloques, uno que contiene la regulación general para todo tipo de cooperativas y un segundo que establece disposiciones específicas para cada una de las modalidades o clases cooperativas.

El concepto de “partes sociales” está ubicado a la Sección II de “capital social” a su vez dentro del Capítulo V sobre régimen económico de las cooperativas.

Los conceptos de capital social y partes sociales están estrechamente vinculados y suelen confundirse.

En tal sentido, Reyes, Lamenza, Gutiérrez y Machado expresan: “evidentemente el capital social se compone de partes sociales unitarias y también la participación social del socio se compone por varias (en el sentido de que pueden ser más de una) partes sociales. En este sentido, salvando las distancias, las partes sociales son al capital de la cooperativa como lo son las cuotas al capital de una sociedad de responsabilidad limitada”⁷. También señalan “las partes sociales son la unidad más pequeña en que puede ser dividido el capital social de las cooperativas su valor debe estar determinado en su estatuto”⁸.

I.2.) Lo previsto en la parte general de la Ley

El artículo 53 de la Ley 18.407 dispone que “el capital social está compuesto por las partes sociales provenientes de los aportes obligatorios y voluntarios realizados por los socios y cuando correspondiere de sus expresiones contables”.

La definición general de partes sociales la encontramos en el artículo 54 que esta-

blece que las mismas son “nominativas, indivisibles, de igual valor y transferibles solamente a las personas que reúnan las condiciones requeridas por el estatuto para ser socios, previa aprobación del Consejo Directivo” Se agrega que se integrarán en dinero, especie o en trabajo, de la forma que esté prevista estatutariamente y en el plazo dispuesto por la Asamblea.

En este artículo, existe un inciso final específico de las cooperativas de vivienda donde se aclara que la transferencia del capital social no podrá suponer cesión directa ni indirecta del derecho de uso y goce inherente al socio, requiriéndose la previa aceptación del nuevo socio por parte del Consejo Directivo. Este texto fue agregado por la Ley 19.181 y se conecta con lo dispuesto por el artículo 136 que prohíbe tanto el arrendamiento como la cesión (directa o indirecta) de la vivienda.

La admisibilidad de la cesión de la participación social ha motivado un importante debate, existiendo posiciones favorables a tal hipótesis como contrarias a la misma⁹.

I.3) La nueva redacción del artículo 139

Yendo a las modificaciones legislativas en estudio, la Ley 19.591 modificó el artículo 139 de la Ley 18.407, que como veremos ya había sido objeto de mudanzas por la Ley 19.181

La nueva redacción establece: “Las partes sociales se integrarán con los aportes en trabajo (ayuda mutua o autoconstrucción) o el ahorro previo, según la modalidad adoptada, el aporte inicial de 2 UR (dos unidades reajustables), y lo abonado por concepto de amortización del préstamo hipotecario. En ningún caso se considerará capital lo pagado por concepto de intereses del préstamo obtenido”

I.3.) Sobre aporte inicial

La nueva redacción incorpora en forma expresa al concepto de partes sociales el aporte inicial a la Cooperativa, que no constaba en la redacción original. También se dispone que el mismo asciende a 2 U.R.,

impidiendo que se establezca una suma superior.

Este texto se corresponde con lo previsto en artículo 123 sobre aspectos patrimoniales.

Por otra parte, se quita referencia a los aportes extraordinarios.

I.4) Las amortizaciones y la exclusión de los intereses como integrantes de las partes sociales

Un componente importante de las partes sociales en las cooperativas de viviendas lo constituyen las sumas que pagan los socios por la amortización del préstamo hipotecario que financia la construcción de las viviendas.

En la definición de partes sociales, como vimos anteriormente se establece en forma expresa que sólo se consideran las sumas aportadas por amortización correspondientes al capital y se excluye lo que se paga por concepto de intereses. Este contenido ya había sido aportado en la reforma de la Ley 19.181, mientras que en la redacción originaria de la ley se reenviaba la capitalización o no de los intereses al Estatuto. Esta redacción originaria había sido criticada por la parte de la doctrina, calificándola como “absurda” y “atentatoria del derecho de propiedad”¹⁰. No compartimos tales calificativos, ya que lo que debe apreciarse es el contenido de interés social que poseen las viviendas cooperativas y la prevalencia del interés general sobre el interés particular.

En la norma que se comenta se modificó también el artículo 142 de la Ley estableciendo que “en caso que la cooperativa mantenga deudas por concepto de préstamos para la constitución de sus fines, durante el plazo de su amortización los socios aportarán mensualmente, las cuotas correspondientes a la amortización de la vivienda actualizadas en la moneda del préstamo, debiéndose en forma preceptiva, capitalizar a cada socio lo abonado por concepto de amortización destinado a pago de capital”. Con esto se guarda

5. A título de ejemplo, REYES, Sergio, LAMENZA, Alfredo, GUTIÉRREZ, Danilo y MACHADO, Jorge y otros; Derecho Cooperativo Uruguayo FCU 2011, AMORÍN, Ricardo y ALGORTA, Paula, Sociedades Cooperativas. Sistema y Derecho Cooperativo, La Ley Uruguay, 2010, GONZÁLEZ CHIAPPARA, Miguel: “A propósito de la sanción de la Ley de Cooperativas-Ley 18.407” en Judicatura No.47, 2009, pág. 39 y ss.

6. Promulgada el 28/12/2017 y publicada en el Diario Oficial el 11/1/2018.

7. REYES, Sergio y otros; Derecho Cooperativo Uruguayo FCU 2011, pág. 269.

8. REYES, Sergio y otros; ob.cit, pág. 126.

9. A favor puede verse, REYES Sergio y otros; Derecho Cooperativo Uruguayo, FCU 2011, MALEL, Enrique: “La incidencia de la cesión de partes sociales en el tríplico patrimonio-socio-vivienda” en II Congreso Continental y I Foro Internacional de Derecho Cooperativo, 2016, en contra GONZÁLEZ CHIAPPARA, Miguel: “Posibilidad de transmitir los derechos.

congruencia con lo previsto en la nueva redacción del artículo 139, lo que no había ocurrido al aprobarse la Ley 19.181 y era fuente de confusiones.

2) En cuanto al descuento a los socios en caso de retiro voluntario

2.1.) El retiro voluntario o renuncia del socio en las Cooperativas de Viviendas.

El retiro voluntario o renuncia es el acto abdicativo por el cual el asociado abandona la cooperativa. Señalan AMORÍN y ALGORTA que se trata de “un derecho subjetivo” de los socios, de conformidad con el principio de puertas abiertas que rige el derecho cooperativo¹¹.

El español Joaquín ESCRICHE señalaba que la renuncia es: “la dejación voluntaria, dimisión o apartamiento de alguna cosa, derecho o privilegio que se tiene o se espera tener (...) la renuncia se diferencia de la cesión en que para ésta deben concurrir la voluntad del cedente y del cesionario y causa justa por la que se transfiere a éste el derecho cedido”¹².

2.2.) Las disposiciones sobre el trámite de la renuncia

El artículo 137 de la Ley 18.407 establece que el la calidad de socio se pierde “por retiro voluntario del socio o de sus herederos mediante renuncia”. El artículo 138 señala que la renuncia debe solicitarse ante el Consejo Directivo “con la fundamentación correspondiente”.

El artículo 138 de la Ley que fue objeto de modificación señala que el retiro voluntario “deberá solicitarse ante el Consejo Directivo con la fundamentación correspondiente”

El Decreto reglamentario 183/2018, dispone en su artículo 64 que la renuncia deberá ser presentada por el socio ante el Consejo Directivo que dispondrá de un plazo de 45 días para pronunciarse, transcurrido el cual sin haber adoptado decisión se tendrá por aceptada.

2.3.) La posibilidad de rechazar la renuncia

La regla general es que la renuncia debe ser

aceptada. Sin embargo existe una excepción si el comportamiento del socio renunciante puede dar lugar a exclusión.

En tal sentido, el artículo 65 del Decreto 183/2018 titulado “impedimento de renuncia” dispone en forma expresa que: “El Consejo Directivo no podrá aceptar la renuncia del socio, cuando considere que éste incurrió en algunas de las causales que dan mérito a la exclusión. En este caso sólo podrá ser considerada la renuncia siempre que en el procedimiento pertinente no se disponga la exclusión”

En este caso entonces, cabe la posibilidad de no aceptar la renuncia.

2.4.) Las causas de justificación del retiro

Un elemento muy importante a la hora de la valoración de la renuncia o retiro del socio es si el mismo tiene carácter “justificado” o “injustificado”.

De tal calificación dependerá el porcentaje de descuento que pueda aplicar la Cooperativa, según veremos más adelante.

Las causales de retiro justificado están previstas en el artículo 66 del Decreto reglamentario y refieren a circunstancias como el cambio de lugar de radicación del socio, cambio en la integración del núcleo familiar, pérdida de ingresos u otras circunstancias de similar naturaleza “que imposibiliten la permanencia del socio en la Cooperativa”. El socio deberá acompañar los elementos probatorios de la causal invocada.

2.5.) Los porcentajes de descuento y la nueva reglamentación al respecto.

En caso de que el retiro sea justificado, el porcentaje de descuento que corresponderá será del 10%. A este descuento se arribará luego de restar al valor de tasación de su parte social, los adeudos pendientes con la Cooperativa.

La Ley 19.591 establece que en caso de que el retiro sea considerado injustificado, corresponderá un descuento del 25%. Con esto se modifica la regulación anterior que daba un margen de detracción que iba del 25 al 50%. Con esto se dan mayores garan-

tías al socio, siendo que con la regulación anterior el porcentaje de abatimiento era análogo a la exclusión¹³.

2.6.) La situación de quienes se retiran luego de diez años de adjudicada la vivienda

Un capítulo especial lo merece la situación de los socios que tengan más de diez años de adjudicada la vivienda.

El nuevo contenido del artículo 138 establece que “los retiros posteriores a los diez años de adjudicación de la vivienda no podrán considerarse no justificados”. En estos casos entonces no habrá lugar para la consideración de la causal invocada por el socio por parte de la Cooperativa.

En la redacción original se establecía que los retiros posteriores a este lapso se regirían por el estatuto y los reintegros “no serán abatidos en menos de un 10% de la parte social”. Se trataba de una redacción defectuosa ya que lo que se pretendía era considerar en estos casos al retiro como justificado, tal como queda plasmado con la mudanza legislativa antes comentada.

3) Otras modificaciones

Otro cambio regulatorio tiene que ver con la responsabilidad de la Cooperativa en las reparaciones que derivan del uso normal de la vivienda.

En la nueva redacción del artículo 144 de la Ley dicha responsabilidad no tiene un plazo determinado, como ocurría en el texto anterior en que la se limitaba apenas a los cinco años posteriores a la adjudicación de la vivienda y posteriormente solamente si existían los fondos sociales a tal efecto.

IV) LA NUEVA REGULACIÓN LEGAL SOBRE SUBSIDIOS. VIEJA REIVINDICACIÓN DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO

El otro aspecto que nos interesaba abordar refiere a la nueva normativa sobre subsidios consagrada en la Ley 19.588¹⁴.

1) Antecedentes, la ley 13.728 y los vaivenes históricos en cuanto a su aplicación.

10. REYES, Sergio y otros; ob.cit, pág. 270.

11. AMORÍN, Marcelo y ALGORTA, Paula; ob.cit pág. 152.

12. ESCRICHE, Joaquín; Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia, pág. 1435.

13. El artículo 140 de la Ley 18.407 permite un descuento de hasta un 75% si esto surge de los Estatutos aprobados con un año de antelación a la promoción del juicio.

14. Promulgada el 28 de diciembre de 2017, publicada en el Diario Oficial el 11 de enero de 2018.

Las normas legales sobre subsidio se encuentran básicamente en la Ley 13.728 (Ley Nacional de Vivienda) y sus modificativas, La Ley 19.588 sustituye varios de sus artículos,

Especialmente son relevantes, los artículos 35 y 67.

En el caso del artículo 35, la redacción de dicho artículo que estaba vigente hasta diciembre de 2017, provenía de lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 16.237,(1992).

Esta norma había modificado lo previsto por la Ley 14.105, aprobada poco antes del Golpe de Estado de 1973 cuyo contenido era bastante más extenso y protector, incluyendo una previsión específica para las cooperativas de ayuda mutua. De cualquier modo al no reglamentarse la Ley, no se puso en marcha el mecanismo de los subsidios, lo que motivó múltiples reclamos y movilizaciones por parte de FUCVAM, FECOVI y el movimiento cooperativo en general, durante la dictadura y en los gobiernos democráticos inmediatamente posteriores.

2) Las reglamentaciones del mvotma desde 2008 y su alcance y los convenios suscritos con las federaciones de cooperativas.

2.1.) Las Resoluciones Ministeriales No.539 y 540 /2008

Los subsidios que están previstos genéricamente por las normas legales debían ser reglamentados por el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Vivienda.

Durante muchos años la reglamentación no fue dictada, lo que como anotamos fue objeto de múltiples críticas y cuestionamientos del movimiento cooperativo.

La situación comenzó a regularizarse al final de la primera década del presente siglo, en el primer Gobierno del Frente Amplio.

En tal sentido es de relevancia el Reglamento de Subsidio a la Demanda Habitacional aprobado por Resolución Ministerial No.539/2008 del 17 de junio de 2008, complementada por la Resolución No.540/2008 específica para cooperativas de viviendas

Veamos algunos aspectos relevantes de dicho reglamento:

a) Allí se determina el concepto de subsidio habitacional, y se establecen sus dos modalidades: el subsidio al capital y el subsidio a la cuota

b) En el artículo 11 se establece que las Cooperativas de Viviendas (sin distinguir sus modalidades) pueden ser beneficiarias del subsidio a la cuota "con la expresa condición de que lo trasladen a los socios cooperativistas que lo requieran y cumplan con las condiciones establecidas en el presente reglamento".

c) El subsidio a la cuota está sujeto a revisión según se mantenga la situación económica del solicitante. En el caso de las Cooperativas, las mismas deben estar en situación regular de pago ante el MVOTMA.

d) En cuanto al ámbito de aplicación, el artículo 26 establece que el reglamento "será de aplicación a los préstamos y subsidios que se otorguen con posterioridad a su entrada en vigencia y siempre que aquellos se ajusten a las condiciones establecidas en el mismo".

Por tanto, el Reglamento como tal, no sería aplicable a préstamos otorgados por Cooperativas con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia.

2.2.) Los convenios con FUCVAM, FECOVI y otras organizaciones

Dado que la reglamentación abarca las situaciones posteriores a 2008, se planteaba el problema con las situaciones de Cooperativas con préstamos anteriores a tal fecha y que pasaba entonces con el subsidio a la cuota.

En tal sentido, el MVOTMA celebró con FUCVAM (también con COVIPRO-CH) una serie de convenios que abordaron la reestructuración de deudas, estableciendo la regularización de sus pagos y también la reglamentación de los subsidios.

Tales convenios se han suscrito en 2008 y 2011. En 2007 también se suscribió un pre-acuerdo con FECOVI.

El objeto de los convenios fue contribuir, a través del otorgamiento de subsidios, a la solución de la situación de endeudamiento de las cooperativas de vivienda de usuarios y propietarios involucradas, reconociendo el subsidio a la permanencia para la totalidad de las cooperativas habitadas, tanto las financiadas por el MVOTMA como las que

originariamente habían sido financiadas por el Banco Hipotecario. A tales efectos debe suscribirse un convenio particular con cada Cooperativa en caso de ser necesario y cumplirse un trámite para cada solicitud de subsidio a la cuota, a efectos de verificar cada situación particular.

Por Resolución 996/2009 el Ministerio de Vivienda extendió las condiciones de los convenios con FUCVAM a todas las cooperativas que reciban financiamiento de dicha Secretaría de Estado, incluidas las de ahorro previo.

3) La ley 19.588 Sobre subsidios

Vayamos ahora entonces a describir sucintamente el contenido de la Ley 19.588.

Como señalamos anteriormente, lo que esta norma hace es modificar varios artículos de la Ley 13.728 y posteriores. O sea, del mismo modo que ocurre con la norma anteriormente comentada, se trata de un texto sustitutivo a efectos de no alterar la integridad del cuerpo normativo anterior:

3.1.) El subsidio habitacional y el subsidio a la permanencia

La nueva Ley modifica el artículo 64 de la Ley 13.728 introduciendo el concepto de subsidio habitacional, definido como "la ayuda estatal directa aplicada a una familia para acceder a una solución habitacional, que se otorga sin cargo de restitución por parte del adjudicatario". El concepto de subsidio habitacional sustituye el concepto de "subsidio a la vivienda" que constaba en el texto anterior. Se trata de un texto similar al del Reglamento de Subsidios de 2008 al que referimos anteriormente.

Una de las modalidades del subsidio habitacional es el subsidio a la cuota o a la permanencia.

Se trata del apoyo que se brinda por el Estado cuando la cuota de amortización a abonar supera un determinado porcentaje de los ingresos del núcleo familiar beneficiario del préstamo de vivienda de interés social. En el caso de las cooperativas de vivienda de usuarios, los beneficiarios son los socios de las Cooperativas, si bien quien contrata el préstamo es la Cooperativa.

El subsidio a la cuota se diferencia de otras modalidades de subsidio habitacional como el subsidio al capital que se vincula con el préstamo. También de la rebaja de

alquileres, previstos para otro tipo de modalidades de vivienda social.

3.2.) Los porcentajes de afectación de la cuota en los ingresos familiares

Otro aspecto de gran importancia es la referencia a los porcentajes máximos de ingresos familiares que pueden estar afectados al pago de amortizaciones.

Se cambia el artículo 35 antes mencionado, estableciendo que ningún hogar podrá afectar a servicios de amortización de los préstamos del Fondo Nacional de Vivienda un monto superior al 25% de los ingresos líquidos de la familia. Se expresa que a tales efectos el MVOTMA "aplicará los instrumentos de subsidio más convenientes para

el logro de sus fines y del respeto de las familias a una vivienda adecuada".

Se establece un criterio más beneficioso de los hogares con un 25% en lugar del 30% de la norma anterior; se habla de ingresos líquidos y no de nominales. Asimismo la redacción le da mandato obligatorio para el MVOTMA de reglamentar la ley.

Sin perjuicio de este criterio general, luego en el artículo 5° de la Ley se modificó el artículo 67 de la Ley 13.728 disponiendo porcentajes máximos de afectación de los ingresos familiares aplicables a la amortización de préstamos.

Se despliega un cuadro con topes diferenciales para distintos niveles de ingresos

familiares, "con el objetivo de instrumentar un régimen de tipo progresivo que privilegie a las familias de menores recursos"

Se toman en cuenta no solamente los ingresos totales del núcleo familiar; sino la cantidad de integrantes del mismo, lo que constituye una novedad. Esto redundará en un criterio más justo y equitativo ya que los ingresos familiares no pueden medirse de la misma forma si se trata de una familia con un hijo que con cinco.

Se toma como parámetro de ingreso la Canasta Básica de Alimentación establecida por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Veamos el cuadro previsto por la norma.

% máximo de Afectación de los ingresos del núcleo familiar	Ingresos per cápita según número de integrantes del núcleo familiar		
	1 integrante	2 integrantes	3 o más integrantes
0%	0 a 3,0 CBA	0 a 1,5 CBA	0 a 1,0 CBA
10%	3,1 a 5,0 CBA	1,5 a 3,0 CBA	1,1 a 2,5 CBA
14%	5,1 a 7,0 CBA	3,1 a 4,5 CBA	2,6 a 3,5 CBA
18%	7,1 a 9,0 CBA	4,6 a 6,0 CBA	3,6 a 4,5 CBA
21%	9,1 a 11,0 CBA	6,1 a 7,5 CBA	4,6 a 5,5 CBA
25%	Más de 11,0 CBA	Más de 7,5 CBA	Más de 5,5 CBA

NOTA: Para considerar los ingresos per cápita de los hogares con más de tres integrantes, se computará 0,6 por cada integrante adicional. CBA. Canasta Básica de Alimentación, publicada por el Instituto Nacional de Estadística

En las cooperativas de vivienda, la cuota parte de amortización de capital correspondiente a los subsidios podrá computarse como capital social de los socios solicitantes.

3.3.) Caracteres del subsidio requisitos y consecuencias del incumplimiento

Los subsidios previstos en la norma tienen carácter precario, transitorio y revocable, sujeto a la verificación de las condiciones establecidas en la reglamentación. Tal reglamentación podrá exigir la actualización periódica de las condiciones económicas e integración de la familia¹⁵.

Los socios que soliciten ampararse al sistema deberán acreditar la situación de ingresos correspondientes y estarán obligados a permitir los contralores e inspecciones del MVOTMA. Asimismo, la declaración falsa por parte del solicitante del subsidio determinará el cese del subsidio.

La Ley también modifica el artículo 48 sobre los requisitos de tipos de solución habitacional y de núcleos familiares a ser involucrados en los Planes Quinquenales de Vivienda.

V) ALGUNOS COMENTARIOS

La normativa de cooperativas de viviendas tiene dos grandes pilares, la Ley Nacional de Vivienda No. 13.728 y la Ley General de Cooperativas No.18.407.

Estas normas han sufrido varias modificaciones, atento a la dinámica social de fenómenos tan relevantes y complejos como la vivienda de interés social y la propiedad colectiva cooperativa. La Ley 19.591 realiza algunos ajustes necesarios en el andamiaje de la Ley 18.407, a los que habrá que ir seguramente realizando otros en virtud de la multiplicidad de situaciones y temas que abarcan la vida de las cooperativas de vivienda.

Por su parte, la nueva regulación de los subsidios de la Ley 19.588, es realmente muy saludable y beneficiosa, y recoge una vieja recomendación del movimiento cooperativo.

15. Modificación del artículo 72 de la Ley 13.728.

Es trascendente que se otorgue rango legal a disposiciones anteriores que solamente tenían carácter reglamentario y eran por tanto fácilmente revisables. Por otro lado la regulación de tope de ingresos familiares a ser afectado por las cuotas de amortización,

contiene un concepto más equitativo y justo tomando en cuenta no sólo el monto percibido por el socio titular sino la cantidad de integrantes del núcleo familiar.



Sede actual de FECOVI.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL CON IDENTIDAD COOPERATIVA

Dra. Graciela Fernández Quintas

Presidenta de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP)
Presidenta de Cooperativas de las Américas

Posiblemente la cooperación ha estado en el núcleo de todas las organizaciones sociales de la historia. Según Samuel Bowles y Herbert Gintis, la historia de la humanidad es la de una “especie cooperativa”, puesto que desde el principio de los tiempos ha resultado mucho más ventajoso trabajar juntos, como por ejemplo a la hora de cazar, y desarrollar patrones de cooperación, para cuidar a los niños y buscar refugio, por ejemplo, que sostuvieran esas actividades. No cabe duda que los conflictos surgían entre los grupos, pero tenían muy arraigada la cooperación informal dentro de ellos.



Lo que ellos encuentran no es que la cooperación surja por mero amor al arte, esperando obtener algo a cambio en algún momento. Hay algo más:

- ▶ Dentro de los grupos, las normas de justicia no surgen solamente cuando se comparten los beneficios, sino cuando se incurre en costes si no se comparten, como, por ejemplo, cuando los individuos se esfuerzan por hacer cumplir las reglas y sancionan a otros aunque eso suponga un coste para ellos.
- ▶ Entre los grupos, el comercio y el intercambio mutuo desempeñan un papel, que se pone de manifiesto en la propagación de las herramientas, como las hachas de mano, hasta lugares muy distantes.
- ▶ El conflicto entre grupos también desempeña un papel y potencia, a su vez, la cooperación dentro de los grupos. Si no cooperas con los que tienes cerca, lo que compartes es un riesgo mayor de violencia o muerte.

La conclusión que obtuvieron, que nuestras raíces como especie están en la acción cooperativa y que son esas estrategias pro-sociales más que los modelos de competición pura las que explican la supervivencia y el éxito, se ha aplicado a otros contextos durante las tres últimas décadas: en biología desde Bob Trivers (“idoneidad inclusiva”); en la teoría de juegos por Elinor Ostrom y otros; y en ciencias políticas por Robert Axelrod. En lo que representa un giro radical respecto a su frase “el gen egoísta”, Richard Dawkins apunta ahora a modelos en los que “los chicos buenos terminan primero”. En la edición del trigésimo aniversario de la publicación de *El Gen egoísta*, su autor explica que un título más inequívoco para el libro habría sido *El Gen cooperativo*.

Como argumentaba Raymond Williams en su libro *Culture and Society 1780 - 1950*, las formas en que las denominadas “personas ordinarias” han logrado unirse en cooperación son logros culturales que deben tomarse tan en serio como otros productos culturales como son los cuadros, las obras de teatro y lo los libros. Este “Arte moral

de la asociación” está tan incrustado en las necesidades humanas y en la naturaleza humana como la expresión artística y la reflexión moral.

¿Y cuándo nos imaginamos que comenzó esta cooperación? El historiador suizo René Roca escribe: “el verdadero principio cooperativo probablemente sea tan antiguo como la raza humana, pero faltan las fuentes escritas. En este mismo sentido, G. D.H. Cole escribe a mediados del siglo XX: “es imposible averiguar cuando o quien hizo el primer intento de cooperación”.

Creo que los dos están en lo cierto. Las cooperativas actuales son, por lo tanto, expresiones de un patrón de mutualidad que esta enraizado y resulta recurrente en las maneras en que las personas han elegido organizarse a lo largo de la historia. Las raíces de la cooperación llegan muy lejos, pero también hablan del poder intergeneracional de su reinención y renovación. Basada en la autoayuda y en las necesidades cambiantes, la cooperación no se mantiene inmutable.



Encuentro de Cooperativas de Las Américas en la sede de FECOVI, año 2019.

CONCEPTO IDENTIDAD COOPERATIVA

La identidad cooperativa, más allá de establecer un modelo de empresa, es también una forma de ver y concebir el mundo y las relaciones. Tiene un marco de valores y principio de referencia, consagrado en la Declaración de la ACI de 1995 sobre la Identidad Cooperativa, que no solo define su acción interna, sino también un marco ético para promover a nivel mundial. Sin esta identidad, que tomó alrededor de 150 años (1844 – 1995) para definirse como lo es hoy, las cooperativas no existirían como una realidad internacional tal como las conocemos, con un modelo global único, ahora reconocido por la ONU y sus agencias, en particular, la OIT mediante la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (n° 193), que contiene todos los elementos de la Declaración sobre la identidad cooperativa.

PROPÓSITO DE LA ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL

“La Alianza Cooperativa Internacional (ACI) une, representa y sirve a las cooperativas en todo el mundo. Es el custodio de los valores y principio cooperativos y defiende su modelo económico de negocios distintivo basado en valores, que también proporciona a las personas y comunidades un instrumento de autoayuda e influencia sobre su desarrollo. La ACI aboga por los intereses y el éxito de las cooperativas, difunde las mejores prácticas y conocimientos, fortalece el desarrollo de sus capacidades y supervisa su desempeño y progreso a lo largo del tiempo” (Estatutos de la ACI, Declaración de la Misión del Art. I).

Esta declaración de misión, aprobada en la Asamblea General Extraordinaria de la ACI

en junio de 2008, expresa en primer lugar que la misma razón de ser de la ACI es que “une, representa y sirve a las cooperativas de todo el mundo”. Para hacer esto correctamente en un mundo tan complejo, lógicamente necesita una estrategia adaptada a cada periodo de tiempo.

En segundo lugar, el “modelo de negocio económico basado en valores” basado en los “Valores y principios cooperativos” se base en las necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales de las personas. Por lo tanto, la estrategia de la ACI debe basarse en el carácter basado en los miembros del movimiento cooperativo para responder a las necesidades y aspiraciones de los miembros a través de la autoayuda. A este respecto, Ian MacPherson, justo antes del Congreso de Manchester en 1995 donde se aprobó la Declaración sobre la Identidad Cooperativa, enfatizó que: “el foco central del movimiento cooperativo siempre debe ser el mejor interés de los miembros tanto a corto como a largo plazo. Las cooperativas existen principalmente para atenderlas y cualquier medida de su efectividad debe basarse en que tan bien se atiendan estas necesidades”. Desde su perspectiva global, la ACI debería ayudar a servir a sus propios miembros y reforzar su movimiento cooperativo nacional, al “fortalecer su desarrollo de capacidades”.

Un tercer aspecto clave de la declaración de la misión es que el “modelo de negocio cooperativo también proporciona a las personas y comunidades un instrumento de autoayuda e influencia sobre su desarrollo”: el movimiento cooperativo no solo crea y fortalece cooperativas, sino que también tiene un impacto en el desarrollo de la comunidad en general. Esto había sido reconocido previamente por las Naciones Unidas.

La Asamblea General en su Resolución 56/114 de 2001, “Cooperativas en el Desarrollo Social”, que reconoció “que las cooperativas, en sus diversas formas, incluidas las mujeres, los jóvenes y las personas mayores”. Y las personas con discapacidad, y se están convirtiendo en un factor importante del desarrollo económico y social”. El año siguiente, la OIT otorgó el mismo reconocimiento en su Recomendación 193, mientras que en 2015, la Dirección General de Cooperación y Desarrollo Internacional de la Comisión Europea reconoció formalmente al movimiento cooperativo como uno de los principales actores mundiales en el campo del desarrollo.

Cuarto, ya que “aboga por los intereses y el éxito de las cooperativas”, la ACI debe participar plenamente en el trabajo de incidencia mundial, tanto con herramientas de cabildeo como de comunicación.

APORTES DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO GLOBAL

Desde el 2016 a la fecha son varios los acontecimientos que se han ido sucediendo y que requieren de nuestro análisis.

En 2016, la organización continental del cooperativismo, celebró su IV Cumbre Cooperativa de las Américas en esta misma ciudad, en este mismo lugar. La ocasión sirvió para muchos aspectos, entre los que se puede señalar un análisis pormenorizado de la situación mundial y continental, los desafíos de la creciente desigualdad entre países y al interior de los países, la enorme concentración de la economía global, los enormes desafíos ambientales que ponen en riesgo la propia supervivencia de la humanidad. En aquel evento, las cooperativas de nuestro continente se comprometieron a realizar un esfuerzo por disputar los es-

pacios de poder que hoy afectan la concentración mundial de la riqueza a niveles nunca antes vistos.

Disputa que es económica, social, cultural y comunicacional, política, territorial y ambiental.

También en aquella ocasión, siendo el tercer Eje de la Cumbre, se presentaron por primera vez de manera sistemática los Objetivos de Desarrollo Sostenible que propone la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. En este caso, las cooperativas de América, pero luego el cooperativismo mundial, adhirió y se ha comprometido a realizar su mayor esfuerzo para colaborar en que las metas planteadas sean efectivamente alcanzadas. Uno de los 17 ODS, el último de ellos plantea claramente una invitación. El logro de estos Objetivos y sus diversas Metas no será posible a partir de la acción autónoma de instituciones o países, es necesario construir Alianzas de carácter global.

El segundo Eje de reflexiones de nuestra IV Cumbre permitió afianzar justamente la orientación de la estrategia cooperativa continental que está llamada a reconocer las diversas formas de la Economía Social y Solidaria y asumir un liderazgo activo de este espacio de transformación social.

En 2017, en la Asamblea General de la Alianza Cooperativa Internacional desarrollada en Malasia, el cooperativismo mundial definió casi de manera unánime, que la Presidencia de la organización más antigua de representación internacional de un sector de Economía Social fuera asumida por un cooperativista argentino, el Dr. Ariel Guarco.

Esto es una relevancia muy importante para el cooperativismo de las Américas, en particular para nosotros latinoamericanos, pues esta definición representa la necesidad que el cooperativismo global identifique en relación a una mayor acción de incidencia política, especialmente a nivel intergubernamental a escala global.

No es posible contrarrestar el poder de los grandes capitales concentrados globales, sin una acción fuertemente orientada desde una perspectiva política de transformación, y las necesarias alianzas, particularmente con los Estados Nacionales y Organización Intergubernamentales, para generar condiciones que permitan el despliegue de toda la potencia de la acción solidaria y de cooperación de nuestras organizaciones.

En 2018 esta estrategia, esta visión, fue refinada en la V Cumbre Cooperativa de las Américas, desarrollada en Buenos Aires. En este marco se asumieron tres grandes compromisos:

a) El Compromiso Cooperativo por la Defensa del Planeta, que multiplique y sume inteligencia global a todas las iniciativas que están desarrollándose desde la Economía Social y Solidaria para la construcción de nuevas formas de producir y de consumir que garanticen la sostenibilidad ambiental, social y económica.



b) El compromiso Cooperativo por la Inclusión y Democratización Financiera, para que el ahorro local se traduzca en desarrollo local sostenible, y para contribuir a una nueva arquitectura financiera global que preserve las autonomías nacionales y democratice la gobernanza del sistema financiero internacional.

c) El Compromiso de Integración Cooperativa para aportar a la "Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible" (ODS N°. 17), donde el movimiento cooperativo junto con el resto de los actores de la Economía Social y Solidaria esté en condiciones de traducir la cooperación internacional en proyectos empresarios de desarrollo sostenible que hagan posible el cumplimiento de la Agenda 2030.

Este claro posicionamiento del cooperativismo de las Américas, el liderazgo de la región a nivel de la Alianza Cooperativa Internacional, nos llevan hoy a estar en plena discusión de un nuevo Plan Estratégico para una nueva Década (2020-2030) aliada a los ODS, que tendrá como uno de

los ejes central (ODS 17) la constitución de alianzas globales, la que habrá de ser refinada en la Asamblea General de ACI, en Kigali, capital de Ruanda.

El escenario global es complejo y está repleto de incertidumbres. Lo que está claro es que nuestras organizaciones son las únicas que pueden traducir en forma simultánea Economía y Democracia, y garantizar el logro que la Humanidad se ha trazado a través de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

CONTEXTO EXTERNO

FORTALEZAS, DEBILIDADES, OPORTUNIDADES Y AMENAZAS

Las cooperativas representan al menos el 12% de la humanidad y aproximadamente el 10% del empleo mundial. Son uno de los principales actores económicos globales, particularmente en agricultura, banca, seguros y comercio minorista. Constantemente se están inventando nuevas categorías de cooperativas, incluso en los sectores más innovadores, así como nuevos tipos de relaciones de empleo en ellas.

Al mismo tiempo, las cooperativas son probablemente el actor más importante del mundo al cambiar las dos características siguientes: a) satisfacer las necesidades y aspiraciones socioeconómicas más fundamentales de las personas y b) hacerlo de manera democrática y empresarial, de manera centrada en las personas. La relevancia de las cooperativas en el mundo podría incrementarse aun más en los próximos años, a medida que se profundicen las necesidades y aspiraciones ambientales.



Los desafíos que se enfrenta el Movimiento Cooperativo Internacional a modo de ejemplo:

Estos son:

- ▶ Desigualdades sociales y económicas
- ▶ Cambio climático
- ▶ Juventud
- ▶ Impacto de la revolución digital
- ▶ Política nacional y regulación
- ▶ Paz y Seguridad
- ▶ Migración y cuestiones demográficas
- ▶ Trabajo y Empleo

Sin embargo, el movimiento cooperativo parece sufrir importantes debilidades, entre otras, su escasa capacidad para cooperar a nivel empresarial y organizar los instrumentos de su propio desarrollo, aunque las cooperativas que han logrado crear estructuras sólidas de intercooperación empresarial a menudo han obtenido un fuerte impacto socioeconómico en el desarrollo regional. Además, el movimiento cooperativo aún tiene un largo camino por recorrer para experimentar el mismo nivel de desarrollo en todos los países y satisfacer todas las necesidades y aspiraciones socioeconómicas de los ciudadanos comunes.

A nivel externo e internacional, el movimiento cooperativo no está acostumbrado a involucrarse en asociaciones sólidas con otros actores y tiene dificultades para obtener políticas públicas activas que conduzcan a nuestra propia expansión.

Su autoafirmación como un actor global con orgullo y estar en el centro, expresando en vos alta y clara su propia misión de satisfacer las necesidades y aspiraciones económicas, sociales, y culturales de las personas, es particularmente débil en comparación con su fuerza real y la medida en que está cumpliendo con esta misión a nivel mundial. Como resultado, su imagen en la sociedad parece ser más modesta y anticuada de lo que sugeriría en el mundo e innovaría. A este respecto, el fallecido profesor MacPherson (el diseñador principal de la Declaración de la ACI sobre la identidad cooperativa) advirtió en 1995 que "las cooperativas no desempeñaran un papel importante en el futuro en general si no celebran su carácter distintivo. Si no proclaman conscientemente y con orgullo quienes son y por qué actúan como lo hacen, ¿quién lo hará por ellos? ¿Cómo entenderán las personas del próximo siglo lo que podrían lograr si trabajaran juntas?".

CONCLUSIÓN

UNA ESTRATEGIA CONTINENTAL EN CONSTRUCCIÓN "UNA MIRADA DESDE ACI AMÉRICAS"

Es importante tener presente el momento político que vive nuestra organización, por una parte como entidad Regional de la ACI; se encuentra colaborando en la construcción del Plan para una nueva Década Cooperativa (2020 – 2030). En este sentido, el proceso de construcción de la estrategia continental dialoga con los avances en relación a las definiciones globales. Una particularidad del proceso de definición de la estrategia regional es que parte de un Plan que no llega a ejecutarse (2017 – 2020) y para el cual se registraron cambios muy significativos a nivel de la conducción

política y tecno-administrativa de la entidad lo que llevo a establecer un nuevo proceso para el período 2019 – 2022.

Aunque los objetivos y las Iniciativas Estratégicas para la región aún se encuentran en proceso de discusión, hay algunos elementos que se han ido ratificando y sirven para la definición (al menos temporal) de los conceptos clave para guiar la comunicación de Cooperativas de las Américas.

Los 4 Objetivos Estratégicos en proceso de formulación a nivel de ACI para el nuevo periodo, en su actual formulación son:

1. Promoción de la Identidad Cooperativa;
2. Crecimiento de la Membrecía;
3. Inter-cooperación;
4. Contribución al Desarrollo Sostenible Global;

Los grandes temas de la Agenda Global son contribuir y visibilizar el papel de las cooperativas en relación a los ODS y la Agenda 2030 de Naciones Unidas; profundizar la incidencia global del cooperativismo a nivel internacional a partir de una identidad más fortalecida y una mayor capacidad de interlocución, aprovechando y potenciando para ello su significado socio-económico, especialmente a través de la intercooperación.

Por su parte las iniciativas Estratégicas de Cooperativas de las Américas en la propuesta que se encuentran en revisión eran:

1. Innovar y mejorar los procesos de participación de los miembros y de los sistemas de gestión;
2. Fomentar y consolidar a las cooperativas como constructoras de sostenibilidad económica, social y ambiental en los territorios;
3. Consolidar el mensaje (marca) y la identidad cooperativa;
4. Promover marcos jurídicos y el desarrollo de instrumentos y procesos que fortalezcan la obtención de capital fiable para las cooperativas garantizando la gestión por parte de los miembros; y
5. Fortalecer la capacidad para cogenerar y transferir conocimientos, innovar y comunicar eficazmente.

35 AÑOS: REAFIRMARSE Y REPENSARSE

Dr. Alberto Esteves

Secretario General FECovi

Los 35 años de FECovi son un hito, es decir un acontecimiento puntual y significativo que marca un momento importante en el desarrollo del cooperativismo nacional, especialmente en materia de cooperativismo de vivienda. Este acontecimiento, este mojón en la línea del tiempo, nos invita a la reflexión sobre la necesidad de reafirmar nuestro modelo, y al mismo tiempo repensarlo para adaptarlo a las nuevas realidades que traen y traerán los nuevos tiempos.



El cooperativismo de vivienda de usuarios por ahorro previo tiene tantos años de existencia como la ley de vivienda misma, que el año próximo pasado cumplió su primer cincuentenario. Sin embargo, existen condiciones externas que marcan el mayor o menor desarrollo que según la época esta modalidad puede alcanzar; puesto que al requerirse capacidad de ahorro por parte del cooperativista y/o su núcleo familiar; las condiciones económicas del país -fundamentalmente las inherentes a los niveles de ingreso-, son un factor determinante. Este es uno de los factores que puede explicar el menor desarrollo de ésta modalidad frente a otras. Lo que viene de decirse no ha sido impedimento para que hoy se supere ampliamente el centenar de cooperativas de vivienda de usuarios por ahorro previo que reúnen a más de 6000 familias de cooperativistas.

Resulta una fortaleza a destacar que FECovi nuclea a casi el 90% de éstas cooperativas, lo que nos convierte en una de las federaciones más cohesionadas en relación

a sus cooperativas de base, dentro del movimiento cooperativo uruguayo.

Superados los obstáculos impuestos por la dictadura cívico-militar primero, y luego por las crisis económicas y la falta de financiamiento público; hoy nuestra modalidad cooperativa se muestra en uno de sus períodos históricos más pujantes. Esto no hace otra cosa que reafirmarnos en la plena vigencia de nuestro modelo cooperativo, que es un opción habitacional sí, pero que es mucho más que eso, es la prevalencia de lo colectivo sobre lo individual, es ver que aquellos principios cooperativos con los que en 1844 los Pioneros de Rochdale empezaron a soñar el sistema cooperativo, siguen tan vivos y vigentes en una sociedad que muchas veces es excesivamente caricaturizada como perdida en valores y principios.

Todos los días llegan a FECovi mujeres, hombres, familias y grupos pre formados en búsqueda de información sobre cómo integrarse o constituir una cooperativa. La Federación ha adaptado y fortalecido su Área

Social para dar una mejor respuesta, lo que permitió alcanzar un histórico número de nuevas cooperativas conformadas.

Si los altos niveles de crecimiento registrados en el último quinquenio no son aún mayores, es porque quedan temas pendientes de resolver; fundamentalmente el acceso a la tierra en áreas centrales, la insuficiencia del financiamiento público y una serie de reglamentaciones que deberían ser revisadas con criterios más amplios y flexibles, dificultades todas sobre las que se trabaja gremialmente día a día, pero que no nos impiden ver con especial optimismo lo mucho que se ha avanzado.

El cooperativismo de vivienda de usuarios por ahorro previo vive entonces una hora de reafirmación como modalidad cooperativa. Esta reafirmación es acompañada por FECovi como federación, que no sólo tiene el alto índice de afiliación al que antes referíamos, sino que además ha ampliado sus servicios técnicos para acompañar cada día de mejor manera a sus cooperativas socias, ya sea en los procesos constructivos o en las



Cumbre del Cooperativismo Buenos Aires, año 2018.

problemáticas propias de las cooperativas ya habitadas.

Sin embargo reducir el rol de la Federación a lo antes señalado sería participar de una visión corta de futuro. Para reafirmar y afianzar el sistema no basta con mirar el hoy, es necesario ser capaces de imaginar las claves del mañana.

En una sociedad cambiante, donde cada vez existe una mayor movilidad personal y familiar cabe preguntarse, por ejemplo, si los actuales parámetros normativos y constructivos son los adecuados para las necesidades de esa población. Podemos preguntarnos qué cooperativismo de vivienda necesitan los jóvenes, los estudiantes o los adultos mayores. Podemos pensar en experiencias colaborativas entre distintos grupos sociales, cuyas

necesidades no tienen por qué ser opuestas, sino que pueden ser complementarias.

Podemos preguntarnos si el clásico modelo de vivienda con sus rígidas divisiones interiores no puede dar paso a otros modelos más abiertos y adaptables según las cambiantes necesidades del núcleo familiar: ¿Qué modelo de cooperativa de vivienda ofrecemos para las nuevas realidades laborales como el teletrabajo o el Smart working?

Para reafirmarnos y repensarnos hemos decidido trabajar para concretar una "Red de Vivienda" en el marco de la ACI, objetivo que se cumplió el año próximo pasado en el marco de la V Cumbre Cooperativa de las Américas. Es que el modelo uruguayo tiene muchas virtudes para mostrarle al mundo, pero también hay muy ricas experiencias a

nivel mundial de las cuales aprender:

Pertenecer a una red de vivienda tiene una doble dimensión. Es por un lado un compromiso solidario -principio esencial al cooperativismo- a los efectos que podamos ayudar a los países hermanos de nuestra América, que aún no lo tienen, a consagrar un modelo cooperativo que ponga a la vivienda como un derecho fundamental y no como un bien de cambio sujeto a los vaivenes de la economía y el mercado. Pero también, nos permite a nosotros tomar ejemplo de otras iniciativas, exitosas en otros países, y que pueden ayudarnos a hacer crecer el cooperativismo de vivienda uruguayo innovándolo, buscando dar respuestas a algunas de las interrogantes que dejábamos antes planteadas.

FECovi Y NOSOTROS

Carlos Andrés Mansilla

Secretario de Relaciones Internacionales de la Confederación Cooperativa de la República Argentina (COOPERAR)
Tesorero de la Unión de Cooperativas de Vivienda UNICOOP Cooperativa Ltda.
Tandilia, Argentina, junio de 2019

Cuando me invitaron a referirme a los 35 años de la Federación de Cooperativas de Vivienda de Usuarios por Ahorro Previo del Uruguay me vinieron rápidamente a la cabeza dos ideas: ¿Hace ya tanto tiempo? ¿Qué puedo decirles yo a los maestros de FECovi?



Fue en el año 2000 cuando, convocado por la ACI Américas, me tocó representar a las cooperativas de vivienda argentinas en un encuentro en Brasilia. Empezaba el siglo nuevo y todos esperábamos un mundo nuevo. Recuerdo que en esa oportunidad un grande del cooperativismo me dijo que prestara atención al modelo uruguayo de cooperativas de vivienda. Eso hice. Y ahí nació mi respeto. Y mi admiración. Respeto y admiración que han crecido con el tiempo y de "las cosas" que pasaron. Lamentable y generalmente, en los países de nuestra región cada vez es más difícil para las familias tener un techo digno. Por eso las cooperativas. Por eso el modelo de cooperativa de vivienda uruguayo es un faro.

Hace unos días, en un país lejano, me preguntaron cómo están las cooperativas ante las incertidumbres del planeta, de mi país, de los gobiernos, de la voracidad fiscal, de la desigualdad, del cambio climático y otras yerbas. Les contesté con lo que sabiamente me había dicho un antiguo y buen amigo de FECovi: "Tenemos el cuero curtido y". Y completé: "nuestros gobiernos duran 4 años y muchas de nuestras cooperativas tienen 35 años, 50 años, 100 años"

A medida que pasa el tiempo también nuestra perspectiva va cambiando, vemos las cosas de otra manera, los "problemas" pasan a ser "situaciones", nadie puede quitarnos lo bailado, y aprendemos a ponerle el pechito rioplatense a lo que venga. Nuestras vidas

transcurren así, atajando penales; y afortunadamente de vez en cuando metemos un gol, y nos abrazamos, y soñamos con un festejo interminable. Ese instinto cooperativo que nos hace no conformarnos con el empate nos lleva adelante, para arriba.

Pasan los años, y como dice el tango uno "se vuelve manso y sobón", lo que no significa que se renuncie a nada, ni que nos falte bravura para hacernos respetar. Todavía quedan muchos asuntos pendientes. Un sistema financiero y productivo al servicio de la gente, una justicia justa, más educación y oportunidades. Todo eso se consigue con organización y perseverancia. Por eso las federaciones y las confederaciones tenemos que incidir en las grandes decisiones.



Reunión de la Red de Vivienda en el marco del Encuentro de Cooperativas de Las Américas, año 2019.

Inteligentemente el ser humano aprendió a organizarse, a jugar en equipo, a compartir objetivos y a formar organizaciones que vencen al paso del tiempo. Eso son nuestras cooperativas. Pura experiencia. Ellas trascienden. Por eso los hombres y mujeres que las conforman tienen la obligación de sumar y sumar; de mejorar día a día, de preparar a los jóvenes que seguirán la posta, a consolidar el peldaño en el cual los que siguen se apoyen. Así de fácil suena.

Por eso cuando -nuevamente gracias a la ACI- visitamos este año la sede de FECOVI en mi Montevideo querido, me sentí en casa. Siendo nosotros. Con los "antiguos amigos" y también con los nuevos. Esos que

tenemos nuestro hogar gracias a la cooperativa. Porque las nuestras son cooperativas de hogares, que se desarrollan dentro de viviendas. Somos familias organizadas. Una gran familia. Una comunidad. La familia cooperativa. Las cooperativas rioplatenses, las americanas, las mundiales. Nosotros, más que nunca nosotros.

Y lo más lindo es que gracias a estas organizaciones nos juntamos para hablar no solo de recuerdos, sino más que nada hablar de futuro, de los muchos futuros que el movimiento cooperativo tiene adelante. Del desafío de ser más y mejores, de hacerlo democráticamente, de educarnos más y más, de cumplir con nosotros mismos y con

la comunidad, de cuidar a los que vendrán, incluso de entender a quienes no piensan como nosotros. Y todo esto podemos hacerlo con nuestros valores y principios cooperativos, porque así es más justo, y entonces más fácil.

Y por eso celebramos. Porque estamos creciendo. Por eso hay que festejar las buenas más que sufrir las malas. Al fin y al cabo, ¿quién tiene la máquina de ser feliz?

Nosotros tenemos momentos de felicidad. Y este es uno.

¡Feliz cumpleaños FECOVI!

EL ASESORAMIENTO TÉCNICO A LAS COOPERATIVAS EN EL MOMENTO DE FORMACIÓN, PREVIO A LA ELECCIÓN DEL IAT

Lic.T.S Victoria Ledesma

Integrante del Área Social de FECovi

El presente artículo intenta reflexionar sobre la importancia del asesoramiento a las cooperativas por parte de la Federación, previo a la contratación del Instituto de Asistencia Técnica (IAT).

Tiene como finalidad compartir la experiencia que se viene recogiendo desde el equipo técnico de la Federación de Cooperativas de Usuarios por Ahorro Previo (FECovi) en el asesoramiento cotidiano a las cooperativas, así como en la realización de ciclos de talleres de formación previa a la instancia de la elección del IAT, los cuales se vienen realizando desde el 2017 a la fecha.





¿Por qué la formación y capacitación es necesaria al momento de emprender un Proyecto Cooperativo?

La cooperativa se conforma como una "empresa", pero una empresa colectiva que funciona a partir de la autogestión para llevar adelante su proyecto cooperativo. Esto implica pensar un proyecto integral, que involucre el aspecto social, el económico y el arquitectónico. La autogestión aparece como clave para el desarrollo del modelo cooperativo, el logro de sus objetivos materiales, económicos y sociales.

Es en este sentido que los/las socios/as, personas que muchas veces no se conocen previamente, o no cuentan con experiencia ni formación en trabajo colectivo, deben llevar adelante la autogestión de la misma, asumiendo las responsabilidades que ello tiene. Esto hace necesaria y fundamental la capacitación y formación para las funciones que el proyecto exige.



La Ley Nacional de Vivienda 13.728, prevé esto y plantea la necesidad de que las cooperativas de vivienda cuenten con el asesoramiento de un Instituto de Asesoramiento Técnico (IAT) para la formación en la autogestión y para el soporte técnico de la misma. Su artículo 156, los define como "aquellos destinados a proporcionar al costo servicios jurídicos, de educación cooperativa, financieros, económicos y sociales a las cooperativas y otras entidades sin fines de lucro, pudiendo incluir también los servicios técnicos de proyecto y dirección de obras".



Visita de obra en Cooperativa Coviagrícola (Goes).

Debemos tener en cuenta que el proyecto cooperativo debe ser a su vez un proyecto participativo, que respete y ponga en diálogo los saberes de cada una de las partes que lo conforman. Esto no implica la confusión de roles sino la clarificación y el intercambio de ideas en un lenguaje accesible, que lleven a la comprensión de las opciones



Obra Cooperativa Coviagrícola (Goes).

proyectuales y de tecnologías; por lo tanto a la apropiación del proceso por parte del colectivo.

Si bien el vínculo entre la cooperativa y el IAT es regulado por una relación contractual, donde se plantea que, en términos generales, deberá asesorar y capacitar al grupo para su formación y crecimiento como cooperativa, instruirlo en materia de responsabilidades, controles estatales y mecanismo de fiscalización interna; entendemos que la formación cooperativa para la autogestión debe ser asumida como tarea central por todos: la propia cooperativa y sus socios, las federaciones, los IATs, los contratados, y la propia institucionalidad.

Es desde esta premisa que, el equipo técnico actual de FECOVI, ha venido trabajando y fomentando espacios de formación e intercambio entre las cooperativas que nuclea la Federación, con el fin de que las propias cooperativas puedan hacer uso del acumulado colectivo que se tiene, e ir aportando - a su vez - al mismo.

Entendemos también, que la Federación debería ser el soporte para este acumulado, promoviendo espacios de encuentro e intercambio de experiencias y saberes. Asimismo, poder aportar a la formación ya sea con su equipo técnico y/o entablando

redes con otros profesionales, instituciones y actores del sistema cooperativista.

¿Por qué un curso sobre la Cooperativa y el IAT?

Si bien compartimos -a partir de lo planteado durante el presente artículo- que se hace imposible pensar en proyectos cooperativos sin un asesoramiento técnico para su formación, se hace también imprescindible pensar cómo impacta ese vínculo contractual que presentan las cooperativas con los IATs, en el proceso de los proyectos cooperativos.

Si decimos que el proyecto es participativo¹, debemos pensar en que la cooperativa debe participar desde una concepción integral, donde los/las socios/as participen tal como lo sostiene Rebellato y Giménez (1997), "formando parte, teniendo parte y tomando parte". Para esto debe quedar claro la identificación de los roles de cada actor que participa del proceso.

En la práctica, podemos considerar lo importante que resulta esto, visualizando procesos con grandes dificultades, cuando la cooperativa no cumple su rol de autogestión, delegando esto al IAT o cuando no involucra al mismo en el proyecto.

Ya sea por desconfianza, desgastes en el vínculo, o bien por conflictos de intereses o por desestimar el saber y el trabajo que puedan aportar desde el equipo técnico.

Es sobre esto que trabajamos junto a las cooperativas, acerca de la necesidad de "jugar en la misma cancha", la cooperativa y el IAT. En este sentido, se da una responsabilidad de ambas partes ya que deberían trabajar juntos, generar vías de comunicación en un lenguaje que permita entenderse e ir abordando los conflictos que se van presentando durante el proceso. Tienen responsabilidades distintas y complementarias: la cooperativa debe tomar las decisiones que hacen a la gestión y el IAT, las decisiones técnicas. Tomamos en consideración que para que el proceso resulte más enriquecedor se deberá partir también desde la experiencia de cada parte, lo cual podrá habilitar la adquisición de herramientas organizativas, contables, legales, constructivas, sociales y procedimentales de la gestión cooperativa, por parte de los/las socios/as. Por tanto, se hace necesario que el IAT recupere en el proceso el saber popular; la experiencia de los/las socios/as y lo integre, lo haga parte del mismo, generándose así un aprendizaje continuo y recíproco.

1. Entendiendo que la participación "Desde el punto de vista ético se enfatiza en el pasaje de la gente a un rol de sujetos activos y no meros objetos de prácticas externas, las ideas de protagonismo y autonomía se asocian fuertemente a la de participación." (Rebellato, Giménez, 1997: 125). 2. Rebellato, J.L. Antología Mínima, en Colección Educación Popular. Pág: 27



Visita de obra en Cooperativa Coviagrícola (Goes).

Pero tal como planteamos en párrafos anteriores, la formación cooperativa no solo es responsabilidad del IAT o de los/las socios/as de cada cooperativa.

A partir de la práctica y el trabajo interdisciplinar que venimos realizando en FECOVI, nos hemos convencido que el rol de las federaciones es central en la formación de las cooperativas. Es así que uno de los momentos que entendemos como primordial, refiere a la formación en el momento previo a elección del IAT que se va a contratar: Dicha formación se entiende necesaria en dos planos: por un lado, en la generación de espacios de formación a la cooperativa sobre su rol y el del IAT dentro del proceso, incluyendo responsabilidades de cada parte. Es difícil contratar a un equipo sin tener claro qué implica ese vínculo contractual, qué rol juega cada uno y mucho menos si no se sabe que “deben jugar en el mismo equipo”.

Por otro lado, se hace también imprescindible potenciar al colectivo en la apropiación de su proyecto, en trabajar sobre la consti-

tución del grupo y la participación integral de los/las socios/as. Para esto, entendemos que no basta solo con la trasmisión que se realiza desde el rol técnico, sino que se hace necesario generar espacios de encuentro con experiencias de otros grupos cooperativos, donde se dé el intercambio de un saber que es de otro, un otro distinto pero que es igual. Esto implica una conciencia de sí mismo y al mismo tiempo de todos, comprendiendo al otro como alteridad y diferencia. Creando de esta manera, en términos de Gallardo, un ambiente propicio para que los/las socios/as, en tanto sujetos colectivos logren reconocerse como tal y confiar en su posibilidad de cambio, de creación, generando así la representación de sus intereses (Coutinho, 2000).

Pensar el intercambio entre las cooperativas como una de las principales herramientas de formación y capacitación, implica tomar una postura ética y política. Parte del entendido de que “la participación popular es un aprendizaje, una práctica colectiva que no puede partir de un modelo preestablecido”². Lo cual potencia el intercam-

bio del saber popular y aporta al pensar y sentir colectivo (Coraggio, 1989).

Esto implica generar espacios de encuentros entre cooperativas que se encuentren en la misma etapa del proceso, para que puedan así, problematizar en conjunto lo que se les presenta. O bien, con otras que ya pasaron por dicha etapa en la que está el grupo y así su experiencia vivida pueda orientar y facilitar caminos en la toma de decisiones futuras. Esto también crea formas de participación de la cooperativa, con el resto de los actores ya sean el IAT, las federaciones y/o los organismos institucionales que participan en el sistema cooperativo.

En este sentido, se hace necesario pensar en conjunto con todos los actores que hacen parte del movimiento cooperativo, acerca de la necesidad de recuperar y sistematizar prácticas y experiencias cooperativas, que continúen potenciando y nutriendo el sistema y movimiento cooperativo.

Bibliografía:

1. Coutinho, Carlos (2000) “Representación de intereses, formulación de políticas y hegemonía” en Elisabete Borgiani, Carlos Montaña, “La política social hoy”, San Pablo, Cortez.
2. Coraggio, José Luis (1989) “Participación Popular y vida cotidiana” en Presentación en el Plenario de Trabajo Social, sobre “Democracia, derechos humanos y participación popular”, realizado en Quito, del 23 al 28 de julio de 1989. sin n° de págs.
3. Rebellato, José Luis. “ Antología Mínima” en Colección Educación Popular
4. Rebellato, José Luis y Gimenez, Luis. (1997) “Ética de la autonomía”. Desde la práctica de la Psicología con las Comunidades. Montevideo. Nordan.
5. Texto ordenado de la Ley Nacional de Vivienda, N 13.728 de 17.12.1968, www.parlamento.gub.uy

FECovi Y SUS APORTES AL COOPERATIVISMO DE VIVIENDA EN EL URUGUAY

Arq. Salvador Schelotto

Director Nacional de Vivienda del MVOTMA

El cooperativismo de vivienda en el Uruguay tiene una historia que supera ya largamente los 50 años; en ella, los 35 años de una de sus federaciones más arraigadas, FECovi, constituyen testimonio elocuente de un trayecto y un aporte fundamentales.

La focalización de la praxis de FECovi en la doble condición de promover y agrupar a las cooperativas de vivienda de usuarios y de ahorro previo le otorgan a la Federación un perfil singular y un fuerte rasgo identitario que le ha permitido sobrellevar y superar con éxito los avatares de la historia reciente del país. Constituida en un momento particular como lo fue la última etapa de la dictadura y la transición hacia la democracia, vuestra Federación se incluyó rápidamente en el arco de fuerzas sociales y organizaciones nucleadas en torno a la vivienda y en un marco más general de movilización social y política que aportó a la construcción de una visión de país hacia adelante, en la que se situó el derecho a la vivienda como uno de los postulados centrales.





Cooperativa Gardeliana (Barrio Sur).

En el escenario actual, el Uruguay de 2019, esos mismos postulados y reivindicaciones están vigentes. Pero cometeríamos un error si no lo situáramos en su contexto: en las nuevas condiciones y desafíos de la sociedad uruguaya. El país ha cambiado y mucho en los últimos quince años, período en el que se registró un significativo crecimiento económico con distribución mientras se expandió la agenda de derechos; pero que aún mantiene fuertes deudas sociales y temas pendientes de solucionar en lo relacionado con la convivencia social. Un país, en definitiva, que se tendrá que proponer nuevas metas y objetivos en materia de desarrollo económico y social para seguir avanzando hacia el bienestar de todas las personas que lo habitan.

En el escenario actual del Uruguay de 2019, esos mismos postulados y reivindicaciones siguen estando presentes, pero situadas bajo nuevas condiciones y desafíos, condiciones y desafíos de un país que ha

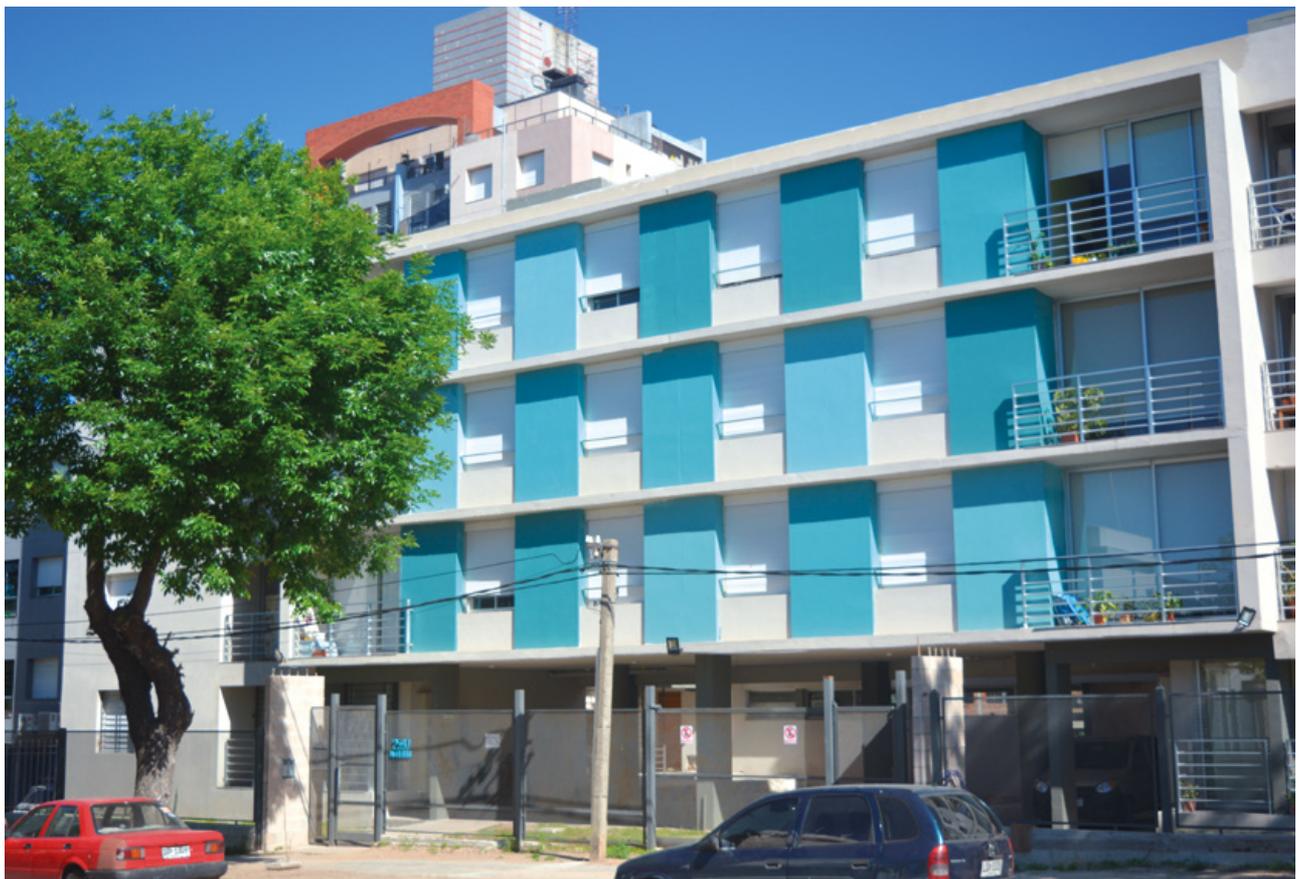
cambiado y mucho en los últimos quince años, en un contexto de crecimiento con distribución mientras se expande la agenda de derechos, pero que aún mantiene fuertes deudas sociales pendientes. Y que se tendrá que proponer nuevas metas y objetivos en materia de desarrollo económico y social para seguir avanzando.

La original reivindicación del Derecho a la Vivienda en la actualidad se ha enriquecido y complementado con la del Derecho a la Ciudad, y la continuidad de la lucha por los postulados de la propiedad colectiva y la autogestión se materializa en una diversidad de experiencias y de proyectos que avanzan en la dirección trazada más de tres décadas atrás.

Nuevas generaciones de cooperativistas se vienen sumando a las anteriores, aportando una diversidad de experiencias y formas de trabajo y de vinculación que potencian, desarrollan y actualizan los postulados his-

tóricos del movimiento cooperativo de vivienda y los concretan en realizaciones innovadoras y en propuestas desafiantes que estimulan a la reflexión crítica y a la formulación de nuevas alternativas y nuevos proyectos de vida.

La articulación entre el Estado y la Sociedad, específicamente en lo referido al estímulo, la promoción y el respaldo al desarrollo de experiencias cooperativas, ha tenido un comportamiento desigual en las últimas décadas. Es por ello que resulta fundamental en ese período la aprobación en 2008 de la Ley de Regulación del Sistema Cooperativo (conocida también como ley general de cooperativas), norma que contó con un respaldo unánime a nivel parlamentario, que ha permitido una actualización normativa para el funcionamiento y accionar de las cooperativas y por sobre todo una mejor organización y sistematicidad del esfuerzo público en la materia, con una referencia central en INACOOOP.



Cooperativa Del Navío (La Blanqueada).



Cooperativa Puerto Fabini (Ciudad Vieja).

En un artículo reciente en *La Diaria*, Juan Pablo Martí recordaba algunos datos reveladores, como lo es el hecho que en los últimos 30 años la cantidad de cooperativas se cuadruplicó en el Uruguay¹. Gran parte de este incremento se debe al aumento de la cantidad de nuevas cooperativas de vivienda.

En ese marco, es donde se visualiza los resultados del estímulo y el respaldo político y el aseguramiento de financiamiento al cooperativismo de vivienda en general por parte de los gobiernos que se han sucedido desde 2005, en particular desde el MVOTMA, y específicamente al cooperativismo de usuarios, en un marco de transparencia en la asignación de los créditos y de clara mejora en la eficiencia e impacto de los recursos aplicados.

FECOVI ha sido y es no sólo testigo sino sobre todo protagonista de esa etapa reciente. Sus aportes en propuestas y en realizaciones contribuyen a una mejor visualización de las opciones que el cooperativismo puede ofrecer a aquellas familias que procuran una solución de vivienda adecuada. Incursionando en la innovación relativa a algunos temas y problemas de alcance arquitectónico

y también urbanístico, tales como el de la localización de las acciones y los proyectos cooperativos en áreas urbanas intermedias y centrales, no solamente en la ciudad de Montevideo sino además en algunos ámbitos del interior; la cuestión de la altura y de la densidad, los temas de las técnicas constructivas y de los modos de gestión. En ese marco, destaca la preocupación por la calidad del proyecto arquitectónico y la pertinencia de su expresión hacia el espacio público que, junto a los anteriores, son aspectos todos que constituyen verdaderos aportes a ser recogidos y replicados.

Es señalable, entonces, el aporte enriquecedor del cooperativismo de ahorro previo al mapa de las cooperativas de vivienda en el Uruguay y trascendiendo al mismo, al de las acciones y proyectos en materia urbano habitacional de vivienda social que son apoyados y promovidos desde el Estado con financiamiento público.

Aporte enriquecedor que se ubica en el plano más de lo cualitativo que de su impacto cuantitativo (en tanto la modalidad de ahorro previo sigue siendo minoritaria en el universo de proyectos que logran su

financiamiento), lo que en modo alguno lo desmerece.

Por el contrario, las ideas, las propuestas y las demandas de FECOVI y, a través de ella de las cooperativas de ahorro previo, junto a las de los demás actores sociales e institucionales que se ocupan de los problemas de la vivienda y el hábitat forman parte de un escenario reflexivo y propositivo que retroalimenta de manera permanente la construcción y la aplicación de las políticas. Desde una mirada crítica y propositiva, planteando nuevas miradas y nuevas utopías, más ambiciosas, de las que aspira, legítimamente, a ser parte.

Por último, repasando este itinerario de 35 años, corresponde una reflexión prospectiva.

En 2019 estamos en el año “50+1” de la ley 13.728. En 2018 se promovieron conmemoraciones, análisis, reflexiones y debates en torno a la ley de vivienda, su vigencia, su significación y también su proyección a futuro. Esa tarea debe continuar. Los uruguayos nos debemos la prosecución del debate en profundidad, para ayu-

dar a consolidar todo lo positivo que se ha logrado y para mejorar continuamente, en atenta visualización de las transformaciones económicas, sociales y culturales que estamos viviendo.

Este año "50+1" de la vivienda coincide, además, con un cruce de caminos, como todo año electoral. En el mes de octubre se celebrarán elecciones generales y los uruguayos todos habremos de decidir el rumbo del país para un nuevo período de cinco años. En ese rumbo (o rumbos posibles), está presente, de manera más o menos explícita, más o menos evidente, la alternativa entre la continuidad y la profundización del camino recorrido en materia de políticas de vivienda y hábitat o su reversión.

Los programas políticos de partidos y sectores muchas veces no logran explicitar (o no quieren hacerlo) algunas decisiones o dilemas claves que habrán de plantearse en el futuro, una vez que asuman las nue-

vas autoridades a nivel ejecutivo y parlamentario. La cuestión principal en esta materia estará explicitada, como política, en el próximo Plan Quinquenal de Vivienda 2021-2025, en los grandes lineamientos estratégicos que éste adopte, en los objetivos y en las metas que defina, en el abanico de programas que establezca y, por sobre todo, en los recursos que lo respalden.

El Uruguay ya transitó en los años 90 y hasta avanzado el presente siglo por una lógica bipolar en materia de vivienda social (alineada con las políticas sociales en boga por aquellos años), que estratificaba aquellas políticas y acciones dirigidas focalmente a la "demanda no solvente" segmentando y separándolas de las que atenderían a la "demanda solvente"; de esta manera, las "soluciones habitacionales" que se habilitaron para los sectores de menores recursos significaron "soluciones pobres para pobres" de pésima

calidad y peores resultados. Llevó mucho tiempo y mucho esfuerzo revertir esa visión, y sus secuelas aún perviven. La idea de "vivienda adecuada" presente ya en la ley 13.728, implica necesariamente el planteo de un estándar de calidad más allá de las condiciones de partida y los ingresos de las familias y supone desarrollar la vocación de universalidad de la política más allá de los recursos asignados. Estos dilemas estarán en el debate político de forma más o menos explícita, y es innecesario señalar la relevancia de su eventual impacto en el mundo del cooperativismo de vivienda.

Por esa razón es no solamente necesaria sino imprescindible la voz de los actores sociales, entre los que FECOVI tiene un sitio. Representa un factor insoslayable del debate público que fortalece la convivencia social y la construcción democrática.



Cooperativa 30 de Febrero (Lezica).

1. https://trabajo.ladiaria.com.uy/articulo/2019/7/politicas-publicas-para-el-fomento-del-cooperativismo-en-uruguay?_ga=2.166697789.205466385.1562601826-1723573527.1533152020



Cooperativa Alondra del Prado (La Blanqueada).



Cooperativa COVIFOPE (Maldonado).



Cooperativa Juventud (Punta Gorda).



Cooperativa Ayuí (Parque Batlle).





LA CUESTIÓN PRESUPUESTAL: LO QUE DICEN Y ESCONDEN LOS NÚMEROS

Mariana García Grisoni

Economista. Integrante de la cooperativa de trabajo Comuna.
Desde 2017 Comuna trabaja junto a FECovi en asesoramiento
y formación económico-financiera.

La vivienda es de las mayores preocupaciones de las personas, básicamente, porque todas/os precisamos un lugar para vivir. Y no cualquier lugar, uno que tenga las condiciones necesarias para proteger nuestra salud y nuestra integridad. Es el espacio en el que desarrollamos las más de las actividades que sostienen nuestra vida y debe estar preparado para ello. También debe estarlo el entorno urbano sobre el que se asienta. Contar con infraestructura, servicios, transporte, espacios públicos.



Lamentablemente, en este sistema todo eso está mediado por la capacidad económica de cada quien y la vivienda es un bien muy caro. Tanto más caro cuanto mejores condiciones tiene y mejor ubicada se encuentra. Siempre que rijan las leyes del mercado y las formas individuales de obtención, peores condiciones habitacionales tendrá un hogar cuanto menores sean sus recursos. Para que esto no ocurra, debemos ensayar, como sociedad, nuevas formas de organizar la producción y el acceso a un hábitat digno y seguro. En esto, el modelo cooperativo tiene mucho que aportar.

COOPERATIVAS DE VIVIENDA, UN DESPLIEGUE DE ENERGÍAS

La forma cooperativa de vivienda es contrahegemónica en múltiples sentidos. Qui-

zás el primero y más importante es que logra re-colocar a la vivienda en su función social, como valor de uso. Las cooperativas, además, dotan a esto de un sentido colectivo, de un hacer en conjunto. Nos muestran que es posible que un grupo de personas se organice y dedique esfuerzos y energías para lograr un fin común y primordial para la reproducción de la vida.

Quienes trabajamos con cooperativas de vivienda puede que tengamos naturalizado el proceso que hacen pero bien vale tomar un poco de distancia para volver a valorar este modo de hacer y redimensionar el enorme esfuerzo que implica:

Un conjunto de familias se reúnen, se organizan. Se constituyen en cooperativa, lo que implica, y no es menor, realizar un montón de trámites. Resuelven qué insti-

tuto de asistencia técnica elegir; entre todos los que existen. Comienzan la ardua tarea de encontrar un espacio de suelo urbano que se adecúe no sólo a sus necesidades sino, sobre todo, a sus posibilidades: destinar como máximo el 10% del valor de tasación. Una vez hallado el terreno y aprobado éste por la Agencia Nacional de Vivienda (ANV), con el apoyo y asesoramiento del instituto, se diseña un proyecto habitacional que también será presentado para su aprobación a la Agencia. Habiendo cumplido con esto, la cooperativa está en condiciones de presentarse para solicitar el financiamiento (sí, hasta ahora la cooperativa realiza todo esto con dinero propio -o sin él-). Si la cantidad de cooperativas que se presentan supera la cantidad de recursos disponibles, la cooperativa va a sorteo, junto a todas las demás. Si el azar está de su lado, entra en primera vuelta.

Sino, puede tener que volver a presentarse y volver a cruzar los dedos. Por suerte para las menos suertudas, el azar no corre luego del tercer sorteo, y en ese caso la cooperativa obtiene el financiamiento directamente en la próxima instancia. Esto puede demorar dos años o más -depende de la cantidad de llamados que se abran por año-. Luego de esto, la cooperativa presenta su proyecto definitivo y, una vez aprobado, está en condiciones de escriturar: ¡comienza la obra!. Dos años o tres de obra, administrando alrededor de dos o tres millones de dólares (sí, las cooperativas autogestionan esas sumas de dinero). En el caso de las cooperativas de ayuda mutua, además de autogestionar la administración del préstamo, dedican horas de trabajo en obra. Luego de esto, y si todo fue bien, pueden mudarse. Queda ahora convivir y pagar el préstamo hipotecario durante 25 años.

Está claro que nadie llevaría adelante este esfuerzo si la causa no estuviera a la altura; y tener un lugar digno y seguro para vivir bien vale todo este despliegue de energías. Sobre todo, si la vivienda-mercancía es inaccesible, como le ocurre a la mayoría de las/os cooperativistas. Porque para tener derecho legítimo a una vivienda de forma prolongada y estable, la opción mercantil es comprar y para esto se precisa disponer de mucho efectivo o de financiamiento bancario. Los bancos no garantizan derechos, hacen negocios. Entonces, razonablemente, no los guía que haya personas que necesitan vivienda sino que haya personas que puedan devolver lo prestado. Las/os cooperativistas logran con su propio esfuerzo construir colectivamente viviendas que jamás podrían comprar individualmente y esto pueden hacerlo aunque no cataloguen como "sujeto de crédito".

Ahora, también queda claro que no es posible para todas las familias o personas sostener este proceso. No sólo porque implica una espera de entre 5, 10 o 15 años para habitar -por suerte los plazos vienen bajando-. Sino porque también implica, durante todos esos años de un esfuerzo que

no siempre es compatible con las dinámicas laborales, domésticas y de cuidados. Y con el doble esfuerzo que supone, en el caso del ahorro previo ahorrar y sostener un alquiler (como le ocurre a muchas/os), o en el caso de la ayuda mutua trabajar remuneradamente y además en obra (como también le ocurre a otras/os). De hecho, la mayoría de las cooperativas van perdiendo por el camino a sus socias/os fundadoras/

y luego del atropello que significó para el sistema la dictadura cívico-militar; en 1996, 18.450 hogares habitaban en cooperativas de vivienda. Eso significaba cerca de 1,9% del total de hogares. Para 2011 el número de hogares en cooperativas crece a 30.045, pasando a representar 2,7% del total de hogares. Actualmente, fruto del empuje que ha tenido el cooperativismo de vivienda en los últimos años existen

CUADRO I VIVIENDAS COOPERATIVAS POR QUINQUENI

PERÍODO	VIVIENDAS	DETALLE	FUENTE
1990-1994	0	Ejecución	PQV 2005-2009
1995-1999	3.033	Ejecución	PQV 2005-2009
2000-2004	2.204	Ejecución	PQV 2005-2009
2005-2009	5.531	Ejecución	PQV 2014-2010
2010-2014	3.707	Ejecución	PQV 2015-2019
2015-2019	6.500	Ejecución a mayo 2019	ANV (indicadores cooperativas)

Fuente: elaboración propia en base a los Planes Quinquenales de Vivienda e indicadores de cooperativas de la ANV

es; sea porque no lograron sostener la dinámica o porque encontraron otra forma de resolver su vivienda. Las cooperativas de vivienda son siempre fruto del esfuerzo acumulado de muchas personas que transitaron ese andar.

MENOS DE LAS QUE QUISIÉRAMOS

Pese a la importancia social y simbólica del cooperativismo de vivienda, que es orgullo de este país y ha sido ejemplo para muchos otros; su presencia como forma habitacional es muy pequeña. Quizás, en parte, por todo el esfuerzo que implica. Pero también, porque nunca resulta fácil luchar a contracorriente, y las cooperativas son, sin dudas, una forma social y política contrahegemónica de pensar y resolver la cuestión habitacional. Han habido escollos en el camino.

Las cooperativas de vivienda se inician como tal en 1966 y tienen en 1968, con la ley de vivienda, un marco regulatorio que habilita el impulso que tendrán en esos primeros años. Treinta años después,

alrededor de 39.200 hogares viviendo en cooperativas, algo así como el 3,1% del total de hogares uruguayos¹. Esta cifra sigue siendo baja. Baja en relación a lo que podría lograrse con mayor organización popular y mejor presupuesto. Porque lo que es alto es la cantidad de hogares con necesidades de vivienda: para el 2011, el déficit cuantitativo (cantidad de nuevas viviendas que se necesitan) superaba las 50 mil viviendas².

Para realizar un repaso de cómo se ha ido poblando el país de cooperativas en los últimos años, el cuadro siguiente muestra la cantidad de viviendas construidas por el sistema cooperativo según el quinquenio de referencia desde 1990 a la fecha. Conviene señalar que las cooperativas suelen ejecutar su construcción durante varios años y no necesariamente su finalización coincide con el quinquenio en el que obtuvieron financiamiento. Por ejemplo, en el quinquenio pasado se otorgó financiamiento para 9.697 viviendas en 300 cooperativas pero se construyeron 3.707 (PQV 2015-2019). De estas 3.707, seguramente varias obtuvieron su financiación

CUADRO 2 CUPOS DISPONIBLES Y VIVIENDAS PRESENTADAS A SORTEO

SORTEO	CUPOS (VIVIENDAS)	VIVIENDAS EN CONDICIONES DE PARTICIPAR	% CON CUPO
diciembre 2019	1.000	sin dato	sin dato
julio 2019	1.000	sin dato	sin dato
diciembre 2018	1.500	3.207	47%
diciembre 2017	750	2.789	27%
julio 2017	750	2.225	34%
diciembre 2016	750	3.106	24%
julio 2016	1.000	1.712	58%

Fuente: elaboración propia en base los calendarios y noticias de cada llamado publicados por la ANV y/o MVTOMA.

en el período anterior. Lo mismo ocurrirá cuando se analicen los datos del próximo quinquenio, en el que probablemente se contabilicen como ejecutadas las cerca de siete mil viviendas que se encuentran actualmente en construcción.

Para valorar mejor la importancia que otorga cada gestión al sistema cooperativo, podemos analizar los préstamos que se otorgan en cada período y, en un hilado más fino, las condiciones en que estos se otorgan: los montos que se ofrecen, las condiciones financieras, los requisitos y los plazos, el apoyo técnico brindado, entre otros asuntos. Aquí nos concentramos en la cantidad de préstamos otorgados ya que esto explica, al menos en parte, que las cooperativas de vivienda sean menos de las que quisiéramos. Sólo contamos con este nivel de detalle para los últimos años. Sería deseable reconstruir esto para un período más extenso de modo de comparar distintos períodos de gobierno.

Pese a la importancia presupuestal que ha cobrado el Programa Cooperativas en los últimos años, éste tiene más demanda que oferta de recursos. Dicho en criollo, hay más cooperativas que presupuesto disponible: se va a sorteo. Considerando los sorteos desde el 2016, se viene financiando entre el 24% y el 58% de las cooperativas que se presentan.

Sin dudas, el mecanismo de sorteo introducido en 2008³ imprime transparencia

a la asignación y el máximo de tres instancias da seguridad a la cooperativa y un horizonte posible sobre el que proyectar su proceso; algo que no ocurría en reglamentaciones anteriores. Sin embargo, evidencia que existe una brecha clara entre la necesidad habitacional y el presupuesto disponible. El cooperativismo de vivienda tiene espacio para crecer pero precisa, entre otras cosas, apoyo presupuestal.

Esto mismo es válido para el resto de los programas habitacionales porque, como decíamos antes, más allá de las bondades y potencias del sistema cooperativo, éste no siempre es viable para todas las personas o familias y no todas necesitan una nueva vivienda. De hecho, uno de los grandes problemas habitacionales de Uruguay tiene que ver con las condiciones materiales de las viviendas ya existentes: para 2016 46% de las viviendas presentaba insuficiencias⁴ (Reporte Social Mides, 2017).

QUE CREZCA

El área programática "vivienda"⁵ comprende seis grandes programas: programa nacional de realojos, programa de actuación integrada, política nacional de alquileres de vivienda de interés social, vivienda rural y pequeñas localidades, política de incentivo a la inversión privada en vivienda de interés social y programa de rehabilitación y consolidación urbano habitacional. Este último es el más importante cuantitativa-

mente y absorbe entre el 75% y el 80% del presupuesto del área. Dentro de este programa, el financiamiento a cooperativas de vivienda es la línea más importante, llegando en 2017 a representar cerca de un tercio de la ejecución presupuestal del área programática.

Es importante analizar en qué líneas se priorizan las inversiones, esto permite discernir entre un modelo como el cooperativo y otro como el de núcleos básicos evolutivos -programa estrella en los 90' y por suerte, discontinuado-. También lo es cuáles son las formas en que se desarrollan, con qué población trabajan y sobre qué sitios se emplazan. En este artículo no hay espacio para todo eso -y al momento también nos excede este abordaje-, así que nos centraremos en mostrar el cuánto y, en menor medida, en qué. Dejamos sembradas las otras interrogantes para trabajar en conjunto más adelante.

La presentación por áreas programáticas del gasto público, facilita la medición de algunos indicadores como ser la prioridad macroeconómica, que mide el peso del área sobre el producto interno bruto (PIB), es decir el esfuerzo que se hace desde el Estado en materia habitacional en relación a la riqueza generada⁶ en el país. Entre el 2011 y 2015, la inversión en vivienda fue, en promedio, menor al 0,5% del PIB. Para tener algunos valores de referencia, para educación el promedio para el mismo período fue 4,3%, para salud 2,7% y para seguridad pública 1,4% (AGEV-OPP).

A partir del 2016 ocurre una mejora del área aunque dispar según los años, llegando en 2018 a la cifra más elevada de la última década: 0,6% del PIB⁷. Parte de esa mayor asignación se explica por un refuerzo presupuestal por única vez de 800 millones de pesos solicitado explícitamente para "viabilizar el financiamiento de obras en marcha organizadas mediante el régimen cooperativo" (Rendición de cuentas, ejercicio 2017). Para 2019 también se solicitó un incremento para el programa cooperativas, esta vez por 300 millones.

GRÁFICA 1. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL MVTOMA EN RELACIÓN AL PIB (1999-2019)



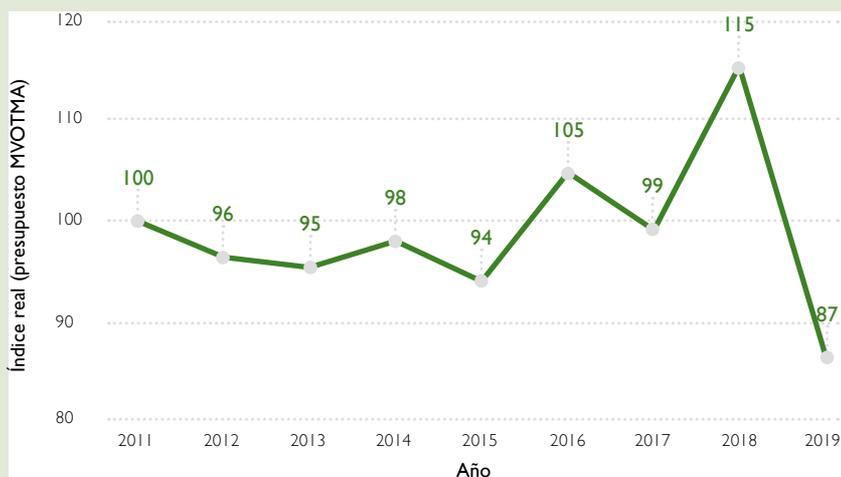
Fuente: elaboración propia en base a datos de OPP, CGN y BCU.

Pese a esto, el presupuesto del área cae sustantivamente en 2019 a la cifra más baja desde el 2011: 0,47% del PIB (AGEV-OPP). Esto es doblemente preocupante ya que el presupuesto del 2019, por ser año electoral, se replica para el 2020, con lo que el repunte del 2018 constituye un hito aislado.

La información por área programática sólo está disponible a partir de 2011. Para aportar una mirada de más largo alcance, puede realizarse una aproximación a tra-

vés del presupuesto del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVTOMA)⁸. Este presupuesto no coincide con el del área programática porque incluye programas que actualmente se computan bajo el área “medio ambiente y recursos naturales” y no incluye otros como los “subsidios y subvenciones” otorgados a MEVIR. Admitiendo estos márgenes de error, puede verse en la siguiente gráfica la evolución de la importancia de la inversión en vivienda en

GRÁFICO 2. ÍNDICE REAL DEL PRESUPUESTO DEL ÁREA PROGRAMÁTICA VIVIENDA (2011-2019)



Fuente: elaboración propia en base a datos presupuestales de AGEV-OPP, deflactados por el índice de costos de la construcción del INE. Año base: 2011. Para el 2019 se supone que el índice de costos de la construcción aumenta lo mismo que en 2018: 8,48% (promedio anual).

las últimas dos décadas.

La ejecución del MVTOMA de 1999 a 2010 se toma de OPP. Desde 2011 a 2018 se toma el crédito obligado de CGN y para 2019 el crédito vigente también de CGN. Los datos del PIB son tomados del BCU para 1999-2018 y para 2019 se estima el PIB proyectado según previsión del MEF en la Rendición de Cuentas del Ejercicio 2017.

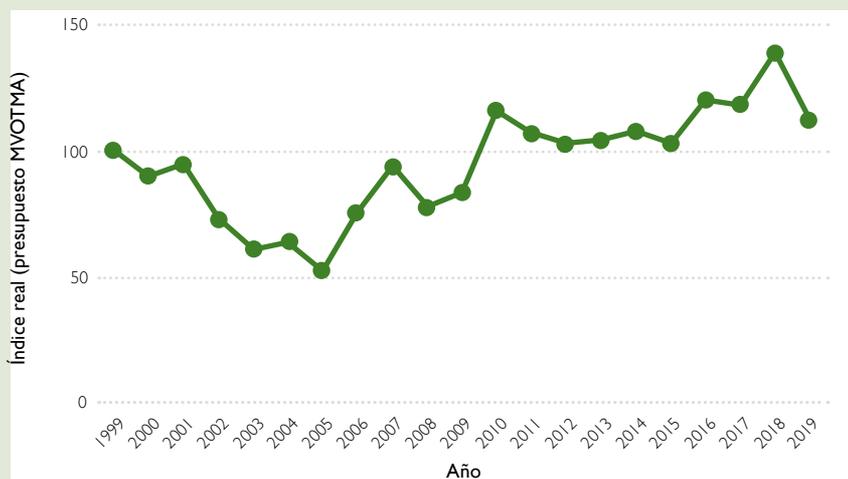
La prioridad macroeconómica de fines de los 90' se alcanza recién en 2010 luego de remontar la fuerte caída de inicios de los 2000. Sin embargo, pierde impulso hasta 2016, primer año del presupuesto del actual período de gobierno. Este año hay un claro salto de nivel que tiene en 2018 su punto culmine. Como veíamos anteriormente, este repunte no se sostiene y el quinquenio termina por debajo del nivel con el que empezó pero aún por encima del promedio de las dos décadas pasadas.

DE BILLETES Y LADRILLOS

Hasta ahora analizamos el esfuerzo presupuestal en materia de vivienda comparado con la riqueza generada en el país (PIB). Sin embargo, conviene recordar que las viviendas se construyen con ladrillos, no con billetes. Entonces, interesa analizar qué es posible realizar con ese dinero. Para esto podemos valernos de un indicador que mira la evolución de los costos de la construcción de viviendas - el índice de costos de la construcción- que nos permite aproximar la capacidad de compra del dinero en materia de producción habitacional.

Si analizamos los datos del presupuesto del área programática desde el 2011 pero ahora en términos reales, es decir “en ladrillos”, vemos que los aumentos presupuestales no alcanzaron, a excepción de los años 2016 y 2018, para compensar la suba de los costos de la construcción. Esta lectura guarda la misma lógica que la utilizada en el programa cooperativas para ajustar la liberación del préstamo durante la obra: para garantizar el poder de com-

GRÁFICO 3. ÍNDICE REAL DE LA EJECUCIÓN DEL MVOTMA (1999-2019)



Fuente: elaboración propia en base a datos presupuestales de OPP, CNG y BCU (ver gráfica 1) deflactados por el índice de costos de la construcción del INE. Para el 2019 se supone que el índice de costos de la construcción aumenta lo mismo que en 2018: 8,48% (promedio anual).

pra del dinero en materia de construcción hay que ver qué ocurre con los precios.

Aunque es cierto que no todo el presupuesto se destina a la producción o refacción de viviendas (por ejemplo, el programa de actuación integrada), la mayor parte del presupuesto sí lo hace, por esto es necesario realizar esta mirada atenta y crítica sobre los números tal como aparecen. La caída del 2019 vista “en ladrillos” muestra que con el presupuesto del 2019 se puede construir un 87% de lo que se podía en 2011 (año base).

Nuevamente, podemos hacer una mirada más larga tomando como referencia la ejecución presupuestal del MVOTMA (corren aquí las mismas advertencias que en el apartado anterior). Si medimos en ladrillos, recién en 2010 el poder de compra del presupuesto del MVTOMA supera el nivel de 1999. En este gráfico se ve más claramente el golpe que significó la crisis de inicios de los 2000 en materia de política habitacional.

EXONERANDO AL CAPITAL

Otra forma de gasto público es lo que se conoce como “gasto tributario”. El Estado otorga un tratamiento preferencial y

exonera el pago de impuestos (total o parcialmente) sobre alguna actividad concreta. Por ejemplo, el IVA mínimo que se aplica sobre ciertos productos (pescado, arroz, fideos, entre otros) permite abaratar su precio final y facilita su acceso a un menor costo. Ese diferencial entre la tasa de IVA básica (22%) y la tasa mínima (10%) se computa como gasto tributario. Es un aporte concreto del Estado para el consumo de esos bienes.

Es bien importante observar cómo se utiliza este instrumento, ya que el aporte del Estado no siempre contribuye a un fin social. Ejemplo de esto es lo que ocurre con la Ley 18.795, ahora nombrada de “Viviendas Promovidas”. El objetivo declarado de esta ley fue incentivar la producción privada de viviendas de interés social y para esto se otorgaron generosos beneficios fiscales (exoneraciones tributarias). Como no se previeron mecanismos que garanticen el acceso social a estas viviendas⁹, las exoneraciones no derivaron en ese objetivo. La regla general es que estas viviendas entran al circuito mercantil a un precio también mercantil. Inaccesible para la mayoría de la población.

Desde su entrada en vigencia (2011) a

abril 2019 se finalizaron más de 9.500 viviendas y hay casi 6.700 en construcción (ANV). Estas cifras, levemente superiores a las del programa cooperativo, muestran la importancia numérica de esta forma de producción habitacional. También puede verse la importancia del esfuerzo estatal realizado para su promoción: en 2017, el gasto tributario de las “viviendas promovidas” llegó casi a los dos mil millones de pesos (Rendición de Cuentas del Ejercicio 2017). Esto equivale al 22% de la ejecución del área programática de vivienda para el mismo año y más del 60% de lo ejecutado en el programa cooperativas. Esta parte de la asignación del esfuerzo social en materia de vivienda puede verse por cientos en las calles de “Cordón Soho”.

De todo ese gasto tributario, más del 80% corresponde a exoneración por IVA; exoneración que hace largo tiempo reclama, sin éxito, el movimiento cooperativo. Resulta incomprensible que este beneficio se conceda a empresas capitalistas que lucran con la producción de viviendas y no al conjunto de los programas públicos de vivienda¹⁰ que sí buscan garantizar la satisfacción de una de las necesidades más relevantes para la reproducción social de la vida.

SEMBRANDO PREGUNTAS: ¿EN DÓNDE?

En los últimos años se ha avanzado en el reconocimiento de que no sólo interesa “la vivienda” sino también su anclaje territorial: los servicios sociales y urbanos, la conectividad con otras zonas de la ciudad, la calidad ambiental, el paisaje urbano. Falta ahora que ese reconocimiento se materialice en acciones para cortar con la espiral expulsiva del sistema mercantil: cada quién dónde puede pagar.

La intervención estatal tiene que ser planificada y especialmente cuidadosa en relación a la integralidad de sus acciones ya que muchas veces genera efectos nada deseables para el conjunto social. Algo de esto ocurre, nuevamente, con las “viviendas promovidas” y su efecto sobre el

mercado de suelo. El estímulo fiscal efectivamente reactivó la inversión privada en vivienda y con ésta la demanda por suelo urbano en las zonas definidas por la ley. Entonces por el mismo suelo urbano compiten (si es que se puede llamar así) agentes que están haciendo negocios con programas sociales (entre ellos las cooperativas). El propietario del suelo lo venderá al mejor postor; y en ese juego, gana el capital. Para las cooperativas, además, se agrega la enorme complejidad que para cuando salen en busca de terreno aún no tienen dinero para pagarlo, lo que les deja en una situación aún más difícil.

SEMBRANDO PREGUNTAS: ¿CON QUIÉNES?

La premisa liberal sobre la que se asienta este sistema explica que la cuestión de la vivienda esté privatizada (depende de cada quien) y que las formas de tenencia, la ubicación territorial y las condiciones materiales de las viviendas guarden estrecha relación con las posibilidades concretas de cada hogar. Una política pública que haga honor al derecho a habitar dignamente debe aspirar a una cobertura universal de este derecho reconociendo

la diversidad de sujetos y situaciones. Las cuestiones étnicas, raciales, de género, etarias, identitarias, de clase, organizan y estructuran nuestras experiencias y nuestras posibilidades de una existencia digna. Por esto sería miope, y profundamente injusto, tratar como iguales a personas que no lo son en relación a sus posibilidades.

SEMBRANDO PREGUNTAS: ¿CÓMO?

Quizás de los mayores aciertos del sistema cooperativo es que las personas son las protagonistas de su proceso y lo son colectivamente. Esto favorece el involucramiento, compromiso y el sentido de pertenencia. Con el proyecto colectivo, con el territorio sobre el que se asienta y también con el resultado material de ese proceso: la vivienda. No se trata de una receta única, pero sí de la convicción de que las personas deben ser sujetos activos de estos procesos. Porque tienen cosas para decir y mucho para aportar.

ESPACIOS DE ESPERANZA

El modelo cooperativo ha demostrado ser capaz de combinar la autogestión y

el esfuerzo conjunto para una resolución colectiva de la cuestión habitacional que tiene en el sistema de uso y goce su máxima expresión como forma de combate a la privatización y mercantilización de la vivienda. Este modelo cuenta con la fuerza de un sujeto colectivo, organizado, que una y otra vez coloca en la agenda pública el derecho de todas las personas a un hábitat digno.

Para que esto sea posible se necesitan múltiples estrategias que enfoquen en las diversas necesidades habitacionales que tiene la población y que ubiquen la cuestión urbana de la vivienda en su justo lugar. Y se precisan también, recursos. Recursos que muchas personas no tienen y que deben venir del presupuesto nacional. Porque ese presupuesto se obtiene del esfuerzo social de todas/os nosotras/os y nunca mejor destinado que al cuidado de nuestras vidas.

Celebramos el firme compromiso del movimiento cooperativo en esta lucha y nos alegra poder acompañar a la federación y a sus cooperativas en este proceso de continuar construyendo espacios de esperanza.

1. Para 1996 y 2011 se toman los datos de los Censos Nacionales, para 2019 se toma la información de las nuevas viviendas cooperativas construidas según Plan Quinquenal de Vivienda 2010-2014 y datos de la ANV (a mayo 2019) y el total de hogares según ECH 2018.

2. No existe consenso en qué método utilizar para contabilizar el déficit. Este dato es tomado del Plan Quinquenal de Vivienda 2011-2015 y se construye a partir de los datos del Censo 2011. Considera que existe déficit cuando: se habita una vivienda sin permiso del propietario; se habita una vivienda deficitaria por el tipo de materiales, se comparte la vivienda con otro hogar. Con datos de la misma fuente Domínguez y Martínez (2014) estiman un superávit de casi 24 mil viviendas, ya que suman a su cálculo las viviendas vacías y potencialmente utilizables. Bajo esta mirada el problema sería más de acceso que de stock. Quizás aún más difícil de resolver.

3. Reglamentación 2008 (Reglamento de préstamos y subsidios a la cuota aplicado a programas de construcción de vivienda nueva, de producción cooperativa, con recursos administrados por el MVOTMA).

4. Agrupa viviendas clasificadas como "deteriorada" (situación coyuntural mala pero situación estructural buena), "precaria" (situación estructural mala pero estado de conservación coyuntural bueno) y "crítica" (problemas tanto estructurales como coyunturales). (Reporte Uruguay 2017; MIDES, OPP).

5. Esta definición entró en vigencia en 2011. Existe otra medida resumen llamada "vivienda y servicios comunitarios" que es calculada periódicamente por el MIDES (DINEM). Ésta incluye como gasto en vivienda toda la ejecución del MVOTMA, el abastecimiento de agua potable y saneamiento de OSE y otros programas de vivienda dependientes de otros ministerios. Esta forma de medición triplica la del área programática debido al importante peso de las obras de OSE.

6. No es objeto de este artículo debatir la pertinencia del PIB como indicador de la riqueza generada. Igualmente, nos parece importante señalar que esta medición deja por fuera gran parte del esfuerzo productivo nacional para el sostén y reproducción de la sociedad: todo el trabajo doméstico y de cuidados. Para ver una revisión a nivel nacional puede consultarse "Los tiempos del bienestar social. Género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay", 2015. (Inmujeres - MIDES, Editora Karina Batthyány).

7. Para este año se toma el presupuesto del área en relación al PIB porque aún no están disponibles los datos de la ejecución presupuestal.

8. El peso de la Dirección Nacional de Vivienda sobre el total del presupuesto del MVOTMA ronda entre el 85% y el 90% para el último quinquenio, con lo que parece una buena aproximación (Ejecución presupuestal, CGN).

9. Actualmente, rigen topes de precio para 10% de las viviendas en Montevideo y 20% en el interior del país.

10. MEVIR es la excepción ya que cuenta con esta exoneración desde su creación (Ley N° 13.640).

INTENDENCIA: SOCIA FUNDAMENTAL DE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA

Dr. Guillermo Caraballo

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales.
Intendente Departamental de Paysandú, electo por el FA.

Desde el inicio de nuestra gestión hemos dado fuerte impulso a las políticas sociales, interactuando con los distintos actores participantes. Ello en consonancia y plena articulación con el gobierno nacional. Uno de los componentes centrales de la misma es la política habitacional.



La implementación de dichas políticas tiene su correlato en la conformación de valiosos equipos, aplicación de recursos económicos, mucha interinstitucionalidad y diálogo con las organizaciones sociales de vasta experiencia en el territorio. Políticas integrales desde su diseño hasta su ejecución.

Específicamente, las políticas sobre hábitat y vivienda, tienen su afincamiento y concentración en la Dirección General de Obras y de Ordenamiento Territorial y Vivienda. Desde ahí se trabaja con ahínco y contracción con el propósito de contribuir al abatimiento del déficit habitacional del Departamento.

Esta gestión, de mucha cercanía con los vecinos, conoce las necesidades de la gente y cuáles son sus demandas; sin duda la vivienda ocupa un lugar de destaque. Es por ello que la política pública de vivienda (PPV) -responsabilidad del gobierno nacional-, encuentra en los gobiernos departamentales un aliado y socio de primer nivel.

Paysandú tiene diversos convenios en la materia, con el MVOTMA, órgano rector de las PPV. Nuestra actuación ha estado

matrizada en la concepción de un hábitat, que incluye la vivienda como derecho humano básico. Le damos mucha importancia a la demanda organizada y, consecuentemente, a sus interlocutores.

El cooperativismo de vivienda, que organiza demanda, crea ciudad y ciudadanía, ha tenido en esta gestión un fuerte apoyo, sintetizado en el inédito proyecto de la Ex fábrica textil Paylana, símbolo del otrora Paysandú industrial. Por otra parte, hemos asignado tierra, no solo en la capital, facilitando la realización de infraestructura, diseñado cartera de tierra en el marco del Plan Paysandú de ordenamiento territorial, una herramienta muy potente. En este permanente intercambio de miradas es insoslayable tener en cuenta el desarrollo de la producción del hábitat en Paysandú, ya desde la década de los 70.

Una recorrida que haga un visitante por nuestra ciudad podrá observar una ciudad cooperativa, -que abreva en una larga tradición que contribuimos a profundizar- y también universitaria. Verá más de 300 viviendas en construcción, entre cooperativas y otros programas, y decenas de jó-

venes realizando estudios universitarios. En ambas políticas es visible la colaboración de la Intendencia. Para nosotros un motivo de orgullo.

En función de lo que venimos comentando es necesario detenernos en el proyecto transformador-integral de la Ex Paylana. El mismo, como se sabe, pensado desde la Intendencia, se viabilizará en unas 4 hectáreas en una zona de la ciudad consolidada, sobre importante avenida, e incluye la participación de 8 cooperativas afiliadas a FUCVAM, FECovi y Plan Sindical. Llegar a concretar un proyecto necesario y de tan alto impacto -que le cambiará la vida a mucha gente y hará la ciudad más integrada y atractiva- implicó hablar, entusiasmar, convencer, conseguir socios. El gobierno nacional desde distintos organismos como el MVOTMA y sus autoridades fueron claves, dada la seriedad del planteo que efectuamos.

Sabemos del compromiso asumido por las Federaciones, tal el caso de FECovi. El esfuerzo y el trabajo, con miles de kilómetros realizados a Montevideo, demostró la capacidad de interlocución de esta administra-



Predio de Ex Paylana (Paysandú).

ción y la solvencia de los equipos técnicos puestos a articular este enorme desafío pensado en la gente. La incidencia, en relación a las cooperativas, hace que sobre fin de año tres de ellas -una por Federación-comenzarán su proceso constructivo movilizando varios millones de dólares que también implican puestos de trabajo local. Por varias razones el proyecto en la Ex Paylana, dada su ingeniería y pertinencia, ha sido señalado por el MVOTMA como un buen ejemplo de ordenamiento territorial, uso del suelo y la ciudad. Los distintos actores pueden dar cuenta de la transparencia de todo el proceso, la fluidez de la información, y que distintos jerarcas, incluyendo el propio Intendente, estuvieron siempre so-

lícitos a los distintos requerimientos locales o nacionales. Por otra parte, este proyecto potencia en forma inequívoca la cartera departamental de tierra. Sabido es que sin tierra no hay políticas de vivienda.

Al programa cooperativo, uno de los tantos que cuenta el MVOTMA y, apoyamos, se suman otros. Los programas -Plan Nacional de Relocalización, Rehabilitación Urbana, Mejora del stock. Autoconstrucción- etc., son asociativos y, a veces, incluyen participación de los beneficiarios.

Por ejemplo, en rehabilitación urbana completamos unas 173 intervenciones y 251 están en ejecución en todo del Departa-

mento. Aportamos a dar seguridad dominial a complejos pendientes de muchos años de escrituración.

En definitiva, las organizaciones como FECOVI, saben del compromiso político de ésta gestión con la producción autogestionaria y el dialogo como dinamizador de tales propósitos.

Nos place, desde el gobierno departamental, que el proyecto en la Ex Paylana haya sido uno de los elementos que permite una mayor presencia de FECOVI en nuestro Departamento. Feliz aniversario a toda la familia de vuestra Federación.



Mesa de actores en Paysandú en el marco de los 50 años de la Ley de Vivienda, Diciembre 2018. Marcelo Romero (Director General de Obras de la Intendencia de Paysandú), Alberto Esteves (Secretario General de FECOVI), Dr. Gonzalo Caraballo (Intendente de Paysandú), Ricardo Pisciotano (Presidente de FECOVI).

EL PROYECTO COLECTIVO DE VIVIR Y LAS DIFICULTADES DEL ACCESO A LA TIERRA

Lic. En Trabajo Social Elvira González

Integrante del Área Social de FECovi



En las siguientes líneas internaremos reflexionar sobre algunos inconvenientes que surgen en las cooperativas de vivienda, en el camino de acceso al terreno para construir.

En el Uruguay, el derecho al acceso a una vivienda "digna", está consagrado en la Constitución, por lo tanto es esperable que el Estado facilite las herramientas necesarias para acceder a este derecho. Y se puede dar cuenta de cientos de leyes que han existido y existen orientadas en este camino. Hoy en día, lejos de tener una demanda satisfecha, es cierto que los ciudadanos tienen la posibilidad de acceder a una vivienda a través de un gran número de planes estatales que intentan dar respuesta a la población más vulnerable (madres solas, adultos mayores, etc.), a través del mercado, o también adhiriendo a otras opciones de propiedad colectiva con financiamiento Estatal como son las cooperativas de vivienda.



Inauguración de Cooperativa Alondras del Prado (La Blanqueada), octubre de 2017.



Inauguración de Cooperativa Andamios (La Blanqueada), octubre 2017.



Inauguración de Cooperativa Puerto Fabini (Ciudad Vieja), diciembre de 2017.



Inauguración de Cooperativa Del Navío (La Blanqueada), diciembre de 2018.

Aún en este escenario, es cierto también que acceder a una vivienda en muchos casos no es fácil para una familia trabajadora, y esto tiene que ver con que la solución es muy onerosa. Porque si bien hasta ahora hemos hablado de la vivienda en su calidad de derecho, no podemos dejar de mencionar que también es un bien de uso y de cambio, y por tanto se transforma en una mercancía, que tiene sus costos y que estos están siempre vinculados a cuestiones económicas y coyunturales que lejos están de poder poner en valor la necesidad de la misma para la población.

En ese escenario, es que las cooperativas se constituyen como una solución viable para trabajadores, que no acceden a otros planes inmobiliarios, ya sea desde el propio Estado o las reguladas por el libre mercado. Podemos entonces decir que las cooperativas son una opción para la efectivización del derecho humano de acceso a la vivienda.

Este proyecto colectivo es de largo aliento, y también muchas veces se enfrenta a dificultades que exceden el poder de acción y decisión de los propios grupos.

Es importante mencionar, que las personas llegan a una cooperativa en formación, o conforman una cooperativa desde sus inicios, a los fines de dar respuesta a una necesidad sentida como es la vivienda; posteriormente y en la mayoría de los casos estos conlleva también a dar respuesta a otras necesidades que tenemos los seres humanos como ser participación, inclusión, etc., por la dinámica misma que se prevé tengan los grupos colectivos.

La opción de acceso a la vivienda a través de la conformación de cooperativas viene creciendo desde hace algunos años y esto también puede ser multicausal: por un lado tenemos una reglamentación aggiornada que permite dar cierta certeza en cuanto al tiempo de acceso a los préstamos por parte del MVOTMA, que de alguna manera ayudó al crecimiento constante y sostenido del movimiento cooperativo de viviendas en el Uruguay, y por otro lado las cooperativas son una respuesta efectiva y viable por un sector de la población que no accede a otros sistemas de préstamo, etc., y también a que es un sistema que prevé una devolución del préstamo accesible y acorde a las situaciones de cada familia.

Es significativo visualizar este crecimiento, ya que de acuerdo a los datos con los que cuenta la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOCOOOP), en relación a las cooperativas de vivienda, en Uruguay había 581 en 1998, y este número pasó a ser 2142 en 2017.

En el caso de FECOVI, podemos visualizarlo en tanto en estos últimos tres años se conformaron 12 nuevas cooperativas, de las cuales hoy la gran mayoría de éstas han llevado adelante los requerimientos legales previstos y están prontas para poder acceder al terreno en donde posteriormente construir sus viviendas.

En este sentido es preciso recordar que en su gran mayoría -como se explicitó al comienzo- las cooperativas se conforman de personas que se reúnen "libre y voluntariamente" para satisfacer una necesidad en común, no existiendo por tanto a priori entre ellas otra vinculación que no esté ligada a esta necesidad.

Previendo que esta forma de acceso a la vivienda a través de la propiedad colectiva nos exige estar en forma permanente -y



Cooperativa Andamios (La Blanqueada).

casi a diario- en conexión con otros, tomando decisiones colectivas y priorizando a veces decisiones que promuevan lo grupal por encima de un sentir individual, y teniendo en cuenta que tenemos interiorizado una forma de actuar más individual, ya que las decisiones sobre nuestra vida en su mayoría las tomamos en soledad (o como mucho con un pequeño núcleo familiar o de amistades), es que está previsto desde el punto de vista social que a través del Instituto de Asistencia Técnica se trabaje mucho, y sobre todo al comienzo en la conformación del grupo, porque sabemos que estas cuestiones no siempre se dan de manera natural, sino que debemos muchas veces desaprender lo vivido y empezar

nuevamente, y esta vez desde un pensamiento colectivo.

En este escenario, uno de los primeros encuentros que realizan los grupos humanos que se reúnen para formar una cooperativa, generalmente es en relación a las posibles zonas en donde preferirían construir; más allá de que con el devenir del tiempo y de las posibilidades, este pueda llegar a ser un acuerdo que se cambie.

Como referíamos anteriormente, el lugar de construcción de la cooperativa, es sin lugar a dudas un tema primordial para los cooperativistas, es por eso que entendemos que se hace necesario plantear el

tema y sobre todo las dificultades que en estos tiempos tienen los grupos para lograr este objetivo.

Históricamente las cooperativas han accedido a la tierra en su mayoría a través acuerdos que las Federaciones tienen con las distintas Intendencias o a través de la cartera de tierras del Ministerio de Vivienda; entre otras cosas porque es casi inviable el acceso a través de la compra a particulares en virtud de lo que prevé la Reglamentación que se gaste en el terreno, o porque la cooperativa obtiene recién la primera parte del préstamo cuando escritura y recién allí podría pagar al particular, por lo que es difícil conseguir un propietario que



Cooperativa 30 de Febrero (Lezica).



Inauguración de Cooperativa 30 de Febrero (Lezica), febrero de 2019.



Festejos en la inauguración de Cooperativa Andamios (La Blanqueada), octubre de 2018.



accepte un pago tan dilatado en tiempo, ya este proceso puede durar más de 2 años.

Con estos antecedentes, es que el Estado juega un rol fundamental para las cooperativas, también en el acceso a la tierra, y de hecho ha habido acciones que se están llevando adelante en este sentido, como ser la regularización de fincas abandonadas, etc.

No es menor; que las cooperativas de FECOVI en su mayoría han construido históricamente en zonas centrales de la ciudad, y esto conlleva a que los grupos que se forman desde la Federación tengan como objetivo poder lograr una meta similar:

Porque no podemos hablar de viviendas cooperativas sin pensar en el Estado con rol protagónico no solo en el financiamiento de la misma, sino también y especialmente ligado al acceso a la tierra, porque los datos nos muestran que hoy en la actualidad FECOVI tiene más de 10 cooperativas que no pueden continuar su camino hacia la concreción del derecho a la vivienda, porque no encuentran tierra en donde construir; y si bien es cierto que estamos seguros que a la brevedad posible este problema habrá sido subsanado, es cierto también en este momento crucial las Federaciones también deben jugar un rol fundamental, no solo para apoyar y acompañar a estos grupos en su recorrida, sino también la búsqueda de distintas alternativas que

puedan llevar a otras soluciones posibles para el acceso a la tierra.

En este sentido nos parece favorable la decisión tomada por la última Asamblea de FECOVI, que atento a lo establecido en sus Estatutos en relación a los excedentes, resolvió destinar los mismos al estudio de posibles soluciones para el acceso a la tierra por parte de las Cooperativas federadas, este sin lugar a dudas es un primer paso, de los muchos que Estado, Federaciones y Cooperativas deberán dar para poder seguir garantizando el acceso a la vivienda a través de soluciones colectivas, en donde no solamente se fortalece el Estado, sino también el movimiento cooperativo en general.

Fuentes consultadas:

<http://www.cudecoop.coop/cudecoop/las-cooperativas-en-uruguay/#section87>

<https://www.fucvam.org.uy/wp-content/uploads/2018/06/El-Solidario-Diciembre-2016-Seminario-2.pdf>

http://observatoriosocial.mides.gub.uy/Nuevo_Test/midesv2/adjContenidos/adjcont499.pdf

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO. LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA Y EL COOPERATIVISMO

Gustavo Bernini

Presidente del Instituto Nacional del Cooperativismo

En el marco de la estrategia nacional para el desarrollo, entendiendo por éste el crecimiento económico y productivo con equidad e inclusión social, la economía social y solidaria ha tenido un rol protagónico.

Desde el año 2008, aprobación de la 18.407 Ley del Marco General Cooperativo hasta hoy, el desarrollo de la ES y S, especialmente el cooperativismo, ha sido espectacular, en cantidad y en calidad.

Esta Ley, considerada un modelo a seguir por muchos países de la región, votada por unanimidad en el Parlamento, es un verdadero código que regula toda la temática referida al cooperativismo en sus distintas modalidades y formas.



Cooperativas por modalidad	2008	2018	Variación
Agrarias	82	125	52%
Ahorro y Crédito	67	92	37%
Artistas y oficios conexos	-	5	-
Consumo	35	45	36%
Seguros	2	2	0%
Sociales	95	326	243%
Trabajo	257	881	243%
Vivienda	581	2177	275%
Total general	1117	3653	227%

Uno de sus contenidos más importantes es la creación del INACOOOP, Instituto Nacional del Cooperativismo, que tiene como objeto la generación de políticas públicas para la promoción, el fomento y desarrollo de las cooperativas.

El INACOOOP está conducido por un Directorio de cinco miembros, tres de ellos designados por el Poder Ejecutivo y los otros dos propuestos por CUDECOOP, la Confederación de Entidades Cooperativas del Uruguay, y ratificados por el PE. Se vincula al Poder Ejecutivo a través del MTSS.

Esta conformación del gobierno del Instituto, ha sido, sin dudas, uno de los aspectos que han permitido llevar adelante una serie de programas basados en un plan estratégico que apunta a generar las mejores condiciones para el desarrollo de las cooperativas en todo su potencial.

Vivienda, Trabajo, Sociales, Agrarias, Ahorro y Crédito y Consumo, son las distintas clases de cooperativas que se despliegan a lo largo y ancho del país, desarrolladas en todas las actividades económicas, culturales y sociales, que existen.

Formación, Capacitación, Asistencia técnica, financiamiento, apoyos de los más diversos tipos, están desarrollados en los distintos programas que se han desplegado en estos 10 años de existencia del Instituto.

Es así que las principales líneas estratégicas para cumplir con el mandato legal han sido dirigidas, a fomentar los valores cooperati-

vos y la formación sobre el cooperativismo en la Educación, al fortalecimiento institucional de las Federaciones y a la Confederación que representan al conjunto del Movimiento Cooperativo desplegado en todo el territorio nacional y a la integración de la Economía Social y Solidaria a la agenda del gobierno a través de distintos convenios firmados con Ministerios e Instituciones del Estado.

Efectivamente, la principal estrategia del Instituto ha sido generar el mejor contexto político posible para el desarrollo del movimiento cooperativo organizado.

Hacia esa tarea se han volcado los mayores esfuerzos y recursos, el Convenio de Fortalecimiento Institucional firmado con cada una de las Federaciones y la CUDECOOP, así como el Convenio de Desarrollo Territorial para desplegar al movimiento cooperativo organizado en todo el país, el apoyo permanente a la inserción del cooperativismo uruguayo a nivel regional e internacional, han sido pilares fundamentales, que han permitido el desarrollo del movimiento.

Otro componente tremendamente importante es la política de relacionamiento del Instituto con el Estado, a través de la integración en Transforma Uruguay, conducido por el gabinete productivo e integrado por toda la institucionalidad pública, así como un sinnúmero de programas con Ministerios, Intendencias e instituciones públicas, como el PROCOOP con INEFOP, la

INCUBACOOOP, distintas líneas de financiamiento del FONDES INACOOOP con el MIEM y el MGAP, Programa Uruguay Clasifica con el MIDES, Convenios con las Intendencias, etc.

En particular el cooperativismo de vivienda está viviendo uno de sus mejores momentos en los 50 años de historia, no es casualidad que en apenas 9 años se hayan quintuplicado las cooperativas de vivienda en sus distintas modalidades, de usuarios por ayuda mutua, ahorro previo, de propietarios, sindicales, etc.

No hay otra explicación posible para este desarrollo que ser producto de la política nacional de vivienda del gobierno, que jerarquiza a las cooperativas, destinando la mitad de los recursos del quinquenio para la construcción de viviendas a través del sistema cooperativo.

En un momento especial en la vida del país como lo es la campaña electoral, en el último año de nuestra gestión, nuestro objetivo principal es que lo acumulado se mantenga y se amplíe hacia el futuro.

El sistema político en su conjunto debe comprometerse a preservar y profundizar las políticas de fomento de ES y S, como se hizo durante los últimos 15 años, el contexto político es determinante para continuar con este proceso.

La Consolidación, el crecimiento y el potencial adquirido por del movimiento cooperativo organizado durante estos años es, junto a las políticas de fomento, la mejor garantía en que el proceso de desarrollo de la Economía Social y Solidaria continúe con mayor fuerza aún.

Estamos convencidos que, fuertemente basado en sus principios y valores, el cooperativismo y las distintas formas de la ES y S, son las mejores herramientas para afrontar los cambios vertiginosos en el mundo, donde el trabajo digno, las finanzas inclusivas, el consumo responsable, la vivienda popular, la equidad de género y el cuidado del medio ambiente, son los objetivos para un desarrollo sostenible en nuestro país y en el mundo.

Arq. Eneida de León

Ministra de Vivienda

“FECovi HA SIDO HISTÓRICAMENTE UN GRAN ARTICULADOR DEL ESCENARIO DEL COOPERATIVISMO”

A lo largo de estos 35 años muchos fueron los Ministros de Vivienda. Ni las políticas por ellos desarrolladas, ni el diálogo, ni la sensibilidad a los reclamos y reivindicaciones del movimiento cooperativo de vivienda fueron iguales con cada uno de ellos y sus respectivos gobiernos. Sin embargo desde la Federación siempre se desarrolló una estrategia que reconoce y respeta a la institucionalidad, lo que no implica dejar de hacer sentir la voz gremial con los legítimos reclamos y reivindicaciones de las cooperativas, así como tampoco dejar de saludar los avances y las conquistas gremiales acumuladas a lo largo del tiempo.

Al pensar esta publicación entendimos imprescindible dialogar con quien ocupa hoy la cartera, para hablar sobre lo hecho, pero fundamentalmente para “que no quede en el tintero lo que resta por hacer”.



Ya próximos a finalizar este período de gobierno, ¿Qué evaluación hace de la políticas impulsadas desde su Ministerio para el cooperativismo de vivienda? ¿Está conforme con los resultados? ¿Siente que quedaron temas en el debe?

Si bien siempre quedan temas en el debe hago una evaluación sumamente positiva. Siempre se puede mejorar un programa de vivienda pero creo que es claro para la población que el programa de financiación a cooperativas de vivienda ha sido privilegiado por nuestra administración. La prueba es que le adjudicamos una parte sustancial de los recursos del Fondo Nacional de Viviendas. En ese sentido estoy muy conforme.

Además, creo que concretamos algunos modelos interesantes para el cooperativismo de vivienda y su inserción en el mundo de hoy:

- ▶ La Ley 19.588, de diciembre de 2017, establece un abanico de modalidades de subsidios aplicables a la financiación de cooperativas y da marco legal a la modalidad de “subsidio a la cuota” que el Ministerio viene aplicando desde 2008 por resolución de la cartera. Permite adaptar la cuota de amortización de préstamos a las posibilidades de las familias, no solo en el inicio de esa amortización, sino a lo largo de la vida de la familia.
- ▶ La Ley 19.591, también de diciembre de 2017, clarifica la forma de contabilización del capital social para cooperativas de usuarios.

▶ El Decreto 183/18 actualiza la reglamentación de la legislación de cooperativismo aprobada en 2008 y 2012.

▶ En estos momentos está a estudio de la cámara de senadores un proyecto de Ley que establece la cotitularidad para los socios de cooperativas de usuarios de manera que ambos integrantes de una pareja tengan paridad de derechos y obligaciones en la vida de una cooperativa.

Paralelamente, trabajamos intensamente para mejorar la gestión de los préstamos, la regularidad en los pagos, el cobro de cuotas y para asegurar la transparencia de toda la gestión. En ese aspecto, hemos cumplido y superado el compromiso realizado a principio de la administración de financiar 10.000 viviendas cooperativas en



Reunión del Consejo Directivo de FECOVI con Ministra de Vivienda Arq. Eneida De León.

el quinquenio y en este momento supervisamos el avance de más de 6.000 viviendas cooperativas que están en obra simultáneamente en todo el país.

También establecimos nuevos procedimientos como una unidad de auditoría y desarrollamos herramientas informáticas para mejorar el contralor de los actores del cooperativismo: de las propias cooperativas y de los institutos de asistencia técnica, tal cual lo manda la ley desde 1992, que por omisión de administraciones anteriores a 2005 permitió estafas y perversiones en el cooperativismo.

Pusimos especial énfasis para que la Cartera de Inmuebles para Vivienda de Interés Social, se haga de más y mejores terrenos para poner a disposición de las cooperativas. Estamos convencidos que este factor es determinante para la el desarrollo consolidación de una cooperativa y para la concreción de su proyecto.

Además, incursionamos en la financiación de recambio de socios en las cooperativas de usuarios. Este programa, si bien está recién en sus inicios, pretende contemplar la situación de cooperativas con socios que eligen irse de las mismas o fallecen y donde la vivienda queda disponible. Se trata de facilitar el ingreso de una nueva familia a esa cooperativa ya construida, y garantizar que esa nueva familia está dentro de la población objetivo del Ministerio. Es decir, que no se produzca la captación de esas viviendas, por sectores de población de mayores ingresos y a la vez, que las cooperativas no sufran el impacto de la falta de aportes para cumplir con sus obligaciones de amortización del préstamo.

Por otra parte, hemos tenido una política de puertas abiertas para con las federaciones de cooperativas, para con las cooperativas en forma individual y para con los institutos de asistencia técnica. El cooperativismo es un sistema que necesita del

diálogo con los actores sociales para nutrir a todas las partes, el Ministerio incluido.

2. En un próximo período de gobierno, ¿Cuáles deberían ser las principales acciones a desarrollar referidas al cooperativismo de vivienda?

Como ha dicho nuestro Presidente, el Dr. Tabaré Vázquez, es necesario tener presente “lo que resta por hacer”. Obviamente se debería continuar con la política de llamados públicos anuales a cooperativas de vivienda, porque eso le da garantías a las familias y transparencia a la utilización de los recursos públicos.

También con el diálogo con todos los actores, pues de ese diálogo siempre surge la realidad, los problemas nuevos que se presentan y también las soluciones que se van encontrando para adecuar las políticas.

A partir de allí, es claro que el cooperativismo es un sistema que necesita del



tivismo es una herramienta lo suficientemente dúctil como para aportar nuevas opciones a la problemática de la vivienda social y deberá seguirse impulsando desde las políticas de gobierno.

3. Vivimos en una sociedad capitalista, sin embargo, desde el cooperativismo de vivienda de usuarios hacemos una fuerte apuesta a una contra hegemonía demostrando que la propiedad colectiva es un sistema positivo y posible. Como Ministra de un gobierno de izquierda ¿cómo valora Ud. esto? ¿Cree que el Estado debería priorizar los proyectos de propiedad colectiva?

Desde una perspectiva ideológica, comparo esa visión que prioriza el valor de uso de la vivienda antes que el valor comercial de la misma. Como parte de la conducción del Estado, que financia vivienda para que la población acceda y permanezca en ella, entiendo la propiedad colectiva de la vivienda permite evadir la lógica comercial del mer-

cado inmobiliario, ampliando las posibilidades de acceso de las familias con bajos ingresos. Sin embargo, esto supone un contralor suficiente de las transacciones de las viviendas ya construidas, que a la fecha no es totalmente eficaz, y quizás sea el gran desafío de una nueva administración. Por lo pronto apostamos a que ese contralor también se ejerza desde cada cooperativa y con el apoyo de cada federación.

También hay que considerar que la vida cotidiana y la convivencia en una propiedad colectiva, tiene sus especificidades. Es fundamental que una persona esté convencida de ese modelo de vida para participar plenamente de él. Eso no siempre ocurre, y por ese motivo el Estado debe dar respuesta también a personas que optan por otras formas de convivencia.

4. FECOVI cumple 35 años, desde su visión personal y como Ministra de Vivienda ¿cómo ha visto históricamente y cómo ve en el

presente el trabajo de nuestra Federación?

Pienso que FECOVI ha sido históricamente un gran articulador del escenario del cooperativismo, y ha promovido una serie de prácticas relevantes, no sólo para el sistema cooperativo, sino para la ciudad en su conjunto, en especial para la ciudad de Montevideo, ya que allí es donde se ha desarrollado mayoritariamente. Su apuesta por promover que sus cooperativas se inserten en barrios consolidados de la ciudad, con propuestas que hacen un uso intensivo del suelo urbano va en ese sentido de aporte valioso a la ciudad. Esto además permite que algunos sectores de población accedan por este camino a los beneficios de esa ciudad consolidada, de barrios que se podrían considerar relativamente privilegiados, como la proximidad a la Rambla, en La Blanqueada, o en la Ciudad Vieja, y que muy probablemente sin recurrir al modo cooperativo no podrían disfrutar de manera plena del derecho a la ciudad.

¿QUÉ HAY DETRÁS DE UN DÍA CUALQUIERA?

Dr. Alejandro Domostoj

Coordinador Ejecutivo de FECOVI



A las dos de la tarde está todo más que tranquilo. La casona de la calle Canelones 990 parece enorme, ganada por un silencio que lentamente empieza a desaparecer. Con el paso de las horas, la tarde trae las primeras caras extrañas. Generalmente esperan por el Área Social, buscando información sobre “cooperativas con lugar” o pensado en formar una nueva. Muchos vienen porque vieron el cartel en una cooperativa en obra, otros porque llegaron a la web de FECOVI buscando en Internet, nunca falta el dato que dio un amigo, una vecina, o la referencia de cooperativistas conocidos. En el hall se juntan -sin saberlo- los sueños de esos tal vez futuros cooperativistas, con cooperativistas de mil batallas que esperan para consultar con la contadora, el abogado, la arquitecta o los economistas.

Sobre las seis de la tarde, cuando en invierno empieza a apretar el frío, o en verano el calor no da tregua, el silencio de la primera hora ya es anécdota. Las sillas de uno de los salones se acomodan para un curso o taller que tendrá a varias cooperativas como destinatarias. ¿Será “Gestión de Obra”? ¿“Cuota y Subsidio”? ¿“La Cooperativa y el IAT”, tal vez? Mientras en la planta alta parece que habrá fiesta. Entre nervios y alegría dibujada en la cara, varios cooperativistas hacen los aprontes para un momento muy especial: ¡el sorteo! Ese momento donde el trabajo, el esfuerzo y la esperanza de tantos años se convierten en un espacio físico concreto, con número de puerta, que ya muy pronto será un hogar desde donde seguramente nuevos sueños vendrán. A unos pasos, en el salón chico la situación es distinta. Una cooperativa discute con los técnicos de la Federación sobre su realidad, parece que hay problemas...seguro encontrarán las soluciones.

Las mesas del hall también son espacio de reunión. Es que la casona que a las dos de la tarde parecía tan grande ahora queda chica, “nos arreglamos por acá”, “nos olvidamos de agendar” “es una urgencia”, “una reunión corta”, se escucha decir mientras el espacio queda abarrotado.

El relato que antecede nada tiene de extraordinario, es una historia tan común que tal vez ni merezca ser contada.

Sin embargo, tras la sencilla cotidianeidad se esconden otras cosas, bastante más complejas.

Las políticas públicas orientadas a desarrollar y fortalecer el cooperativismo han sido más que importantes en la última década. Sobre el tema hay notorios mojonos que se manifiestan en concreciones legislativas e institucionales -aprobación de la ley general del sistema cooperativo y la constitución del IN-ACOOOP por citar los más claros ejemplos-.

Más allá de esos mojonos y un sin número de sólidos datos por varias vías publicados, en la sencillez de la cotidianeidad de un día cualquiera en nuestra Federación es posible visualizar de manera mucho más gráfica y viva el éxito de esas políticas.

A pesar de la rica historia construida a lo largo de estos 35 años, seguramente la mayoría de la población del Uruguay no sabría responder a la pregunta de qué es FECOVI. Sin embargo en los últimos años la cantidad de consultas recibidas por la Federación en búsqueda de información sobre el sistema cooperativo de vivienda de usuarios por ahorro previo se ha incrementado visiblemente. Ciertamente es que aún no hemos logrado construir indicadores objetivos sobre esta realidad, pero basta observar la demanda constante del área social, las vistas web, las consultas on line, etc. para llegar a esta afirmación. No es casualidad este fenómeno. La profesionalización del Área Comunicacional seguramente ha incidido en forma importante en los resultados.

Pero si la visualización es importante, mucho más lo es canalizar adecuadamente la demanda generada. A partir del fortalecimiento del Área Social y mejorando la organización interna, se implementó un nuevo modelo de atención, brindado un asesoramiento técni-

co personalizado a cada interesado. Ahora el indicador es contundente: 14 nuevas cooperativas formadas desde FECOVI en 3 años, una de ellas en el interior (Paysandú), a lo que se le suma la afiliación de 3 cooperativas ya constituidas, dando como resultado uno de los ciclos de crecimiento más importantes vividos por la Federación, que pasó de 90 a 107 socias en el trienio.

La formación de una nueva cooperativa es el resultado final de un proceso de promoción, pero abre nuevos desafíos a la Federación. Hacer un acompañamiento adecuado que le permita a la cooperativa ir cumpliendo sus etapas en manera exitosa es el principal de



ellos. Partiendo de un diagnóstico donde varias cooperativas en proceso de culminar sus obras -o recientemente culminadas- reclamaban de la Federación un mayor acompañamiento, así como también herramientas para trabajar mejor con los IATs y gestionar de forma más adecuada las obras, se emprendieron una serie de acciones orientadas hacia tales fines.

En el 2016 FECOVI realizó una primera edición de un nuevo curso de “Gestión de Obra” orientado a dotar de herramientas a aquellas cooperativas que próximamente deberían enfrentar el desafío de gestionar o co-gestionar obras de importantes dimensiones. La concreción de esta herramienta de capacitación supuso un gran esfuerzo humano y económico para la Federación. Sin embargo, en el 2017 se apostó a más y a la capacitación en “Gestión de Obra” se le sumó “La coope-

rativa y el IAT” una herramienta destinada a que la cooperativa se prepare adecuadamente para el proceso de elección de su Instituto de Asistencia Técnica y para la relación que tendrá con él durante varios años. Y no finalizó ahí. A demanda de las propias cooperativas se diseñó una capacitación sobre las diferentes formas de gestión de obra (delegada o directa y sus respectivas variables), formación que más tarde se unificó, también a sugerencia de las cooperativas, con el curso “La Cooperativa y el IAT”. Ya en el 2018 se diseñó un taller sobre cuota y subsidio destinado a las cooperativas próximas a finalizar su obra y se instrumentó el “curso nivelador” que atiende la demanda de cooperativas habitadas (o constituidas) que tienen recambio en su padrón social y necesitan que los nuevos socios adquieran conocimientos fundamentales sobre cooperativismo para no perder los valores que hacen de nuestro sistema mucho más que ladrillos y paredes.

Durante estos años además se intensificaron las “visitas de obra” a aquellas cooperativas en construcción, no sólo con la necesaria mirada arquitectónica sino también con la presencia de técnicos del Área Social y Económica, que acompañan a la cooperativa en su proceso y siguieren estrategias de mejora, las que a su vez se colectivizan en los espacios de diálogo horizontal de obra y pre obra.

A los servicios jurídicos, sociales, arquitectónicos y de contaduría, se sumó también un servicio de asesoramiento económico destinado a todas las cooperativas, ya sea en construcción o habitadas, pero que fundamentalmente ha producido una cantidad importante de muy valiosos materiales de estudio y análisis de las diferentes problemáticas que aquejan a las cooperativas de vivienda de usuarios por ahorro previo, tanto las habitadas como las recientemente construidas.

Cuando por las noches la sede de FECOVI queda chica, y las variopintas realidades de nuestras cooperativas se entrecruzan, estamos frente a un día más, a un día cualquiera, que así transcurre, entre otras cosas, gracias a las políticas públicas que acertadamente orientan el crecimiento y consolidación del sistema cooperativo a través del fortalecimiento de sus federaciones.

NUEVAS OBLIGACIONES, NUEVOS SERVICIOS.

Carla Azzarini

Contadora de FECOVI



El cumplimiento de los requisitos legales para las cooperativas de vivienda se ha impulsado mucho más en los últimos años. Todas las cooperativas anualmente tienen que solicitar el certificado de estar al día con sus estados contables, tener actualizado su padrón social y contar con autoridades y representantes legales. Dicha certificación nombrada como Certificado de Regularidad depende del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio.

También el art. 204 de la Ley 18.407 crea la denominada prestación coactiva que es un paratributo destinado a la promoción, desarrollo y educación cooperativa, por lo cual todas las cooperativas anualmente están obligadas a presentar una declaración jurada al INACOOOP, y en caso de corresponder abonar dicha prestación.

Esa es una realidad que obliga a los socios de las cooperativas a estar cada día más capacitados, con el fin de poder afrontar las nuevas disposiciones que van emergiendo por parte de las autoridades fiscalizadoras.

En lo que refiere a la parte contable, ya no solo se puede contar con el trabajo del tesorero de las cooperativas, sino que también estarán obligados a llevar estados contables consolidados por Contador Público.

Si bien mi trabajo en la Federación como Contadora apunta a ayudar a las cooperativas con el cumplimiento legal en el área contable y financiera, siempre intento enfocar mi trabajo en base a mi experiencia como cooperativista. El haber crecido dentro del sistema me ha ayudado a comprender con otros ojos cuáles son los principios y valores que tenemos que inculcar y cuáles son las necesidades que los socios de las cooperativas necesitan.

No siempre se logra enfocar el trabajo con la experiencia vivida. A cada cooperativa que asesoro o capacito siempre le estoy aportando una cuota parte de mi experiencia como cooperativista.

El objetivo principal es contribuir a mejorar las capacidades de las cooperativas en

el área financiera promoviendo el cooperativismo.

El tesorero tiene como rol custodiar y administrar los fondos de las cooperativas, mantener la información prolija y cronológicamente, recibir y registrar las entradas de dinero, efectuar y registrar pagos, manejar cuentas y conciliar cuentas bancarias, realizar informes como también trabajar en conjunto con el contador de la cooperativa. Dichos roles van cambiando de intensidad a medida que pasan los años de la cooperativa, al inicio se encuentra en el proceso de mucho ahorro y pocos gastos, luego que se llega a la etapa de construcción va a tener un rol muy activo con proyecciones y análisis de gastos de obra, por último cuando ya están habitando vuelve a bajar la intensidad del trabajo. La idea primordial es ir, a través de la Federación, acompañando tal proceso, capacitando, brindando asesoría contable ayudando con la elaboración de la declaración ante el INACOOOP.

UNA NUEVA FORMA DE TENENCIA COLECTIVA DE LA PROPIEDAD

Dr. Alberto Raffo Ballesteros

Ex Asesor Jurídico de FECOVI

La ley 13728 estableció disposiciones de carácter innovador para el cooperativismo de vivienda alentando y promoviendo el desarrollo de esta modalidad. (La nueva ley cooperativa 18407 Arts. 135 y sig. mantiene las mismas)

Dicho marco legal reguló las disposiciones referentes a los principios cooperativos (tipos, constitución etc. del cooperativismo), pero además crea, entre otras, una nueva figura de carácter novedoso y “esencial” para el desarrollo del movimiento: las cooperativas de usuarios

La Ley regula el derecho de uso y goce, que permite que la cooperativa otorgue y adjudique a sus socios las viviendas en carácter de usuarios (derecho de uso), que es diferente al concepto de uso regulado por el Código Civil en lo referente al usufructo y el derecho de uso y habitación adaptándolo a las necesidades de las cooperativas.

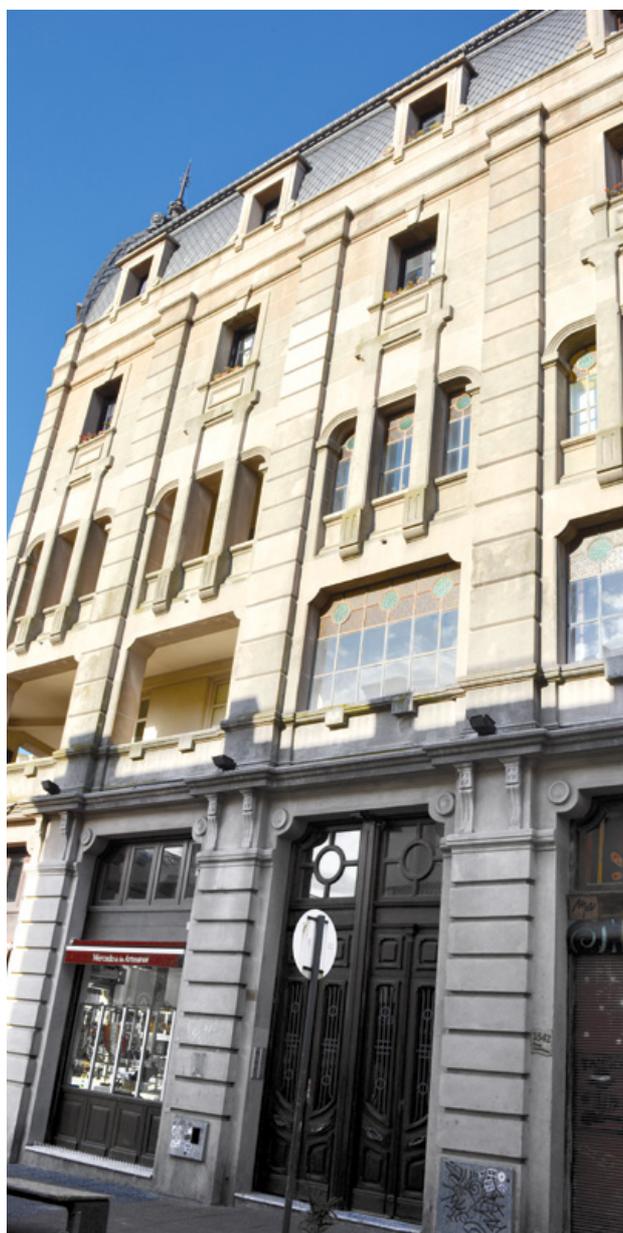
A diferencia de lo establecido en el Código Civil, este derecho se transmite a los herederos del socio y son ilimitados en el tiempo. El derecho de uso surge y deriva del carácter de socio de la Cooperativa: el socio no puede arrendar ni ceder el derecho de uso de la vivienda, necesitando preceptivamente el aval de la misma.

Este derecho es inembargable, no así las partes sociales del socio, las mismas se devuelven al retiro del socio de la cooperativa.

Este régimen de adjudicación de la vivienda transformó la mentalidad propietarista imperante en la sociedad uruguaya en los aspirantes a una vivienda social, la vivienda pasa a entenderse como un derecho y no como una mercadería o bien corriente.

Las cooperativas de usuarios obligan a la capacitación y el trabajo colectivo de los socios, previo a la adjudicación y la administración de las mismas, previo y luego de la ocupación.

En conclusión, en el sistema cooperativo de usuarios, la cooperativa propietaria de las viviendas y el socio adjudicatario de las mismas y administrador forzoso son un todo indivisible, que en su accionar y desarrollo transforman el concepto de propiedad privada y da nacimiento a una forma de tenencia colectiva de la propiedad.



Cooperativa El Resorte, Edificio Jaureguiberry (Ciudad Vieja).

GÉNERO: ¿DE QUÉ HABLAMOS?

Zulma Perdomo

Integrante del Consejo Directivo de FECovi

Hace 4 décadas que estoy vinculada al movimiento cooperativo de varias modalidades, pero siempre en vivienda y al mejor sistema para mi gusto: el de usuarios.

Podría hablar del inicio de cooperativas de vivienda, de tierras para construir, de sistemas constructivos, de materiales, de central de compras y servicios, de financiamiento, de relacionamiento con el gobierno de turno, etc. Nada me es ajeno. En el correr de los años he pasado por todo. Pero el tema género siempre es una materia pendiente para mí.

Con género y cooperativismo me cuesta mucho. Hilvanar conceptos, guías de trabajo, estrategias formes para seguir adelante.

Ahora bien. Quien piensa que, por los principios y valores que ostenta el cooperativismo, las mujeres no tenemos problemas, está en un error.

Si sacáramos una foto al día de hoy de nuestras cooperativas veríamos diferentes realidades.

En los últimos años en las cooperativas en formación estamos viendo más mujeres en cargos de dirección. Hay mucho trabajo para hacer y tenemos que esforzarnos mucho para lograr que el dinero para construir llegue justo en el mejor de los casos. Es común ver mujeres dedicándose a llevar adelante con mucha dedicación y esmero planillas de control de horas de personal, de costos, de avance de obra, que implica llegar a buen fin con el proyecto constructivo.

A pesar de ser de ahorro previo, es muy común en estos días ver compañeras armando ventanas, arrimando material a los oficiales, haciendo de sereno en algunas obras para lograr bajar costos.



Firma de Convenio FECovi-UTE, Abril 2018. Alex de Álava, Zulma Perdomo y Gonzalo Casaravilla.

Nuestra Federación también cuenta con funcionarias en todas las áreas: Arquitecta, Contadora, Asistentes Sociales, Comunicadora, Auxiliar Administrativa y Auxiliar de limpieza, que tiene la difícil tarea de mantener prolija una sede con mucha actividad.

Por último, tenemos un Consejo Directivo con 3 mujeres. Bárbaro. Cumplimos con la cuota.

Con todo este relato podríamos decir que las mujeres somos más visibles. Pero... ¿verdaderamente tenemos más poder?

Indudablemente aparecemos más en las fotos...pero me pregunto: ¿Será que llegamos o que es justo y necesario?, ¿o que con eso de que hay que hablar de género quedamos bien? Son preguntas que siempre me hago.

Luego pienso: ¿Qué nos falta a las mujeres? ¿Dar más exámenes? ¿Debemos hacer más militancia? ¿Tener más capacidad? ¿Más trayectoria? ¿Mayor caudal de votos? Hay algo que desconozco todavía.

Espero que las nuevas generaciones de mujeres logren descubrir mi inquietud, para que EQUIDAD DE GÉNERO deje de ser un principio recuadrado en algún cuadrado y pase a ser una realidad dentro de un verdadero movimiento cooperativo.

Al decir de Don José María Arizmendiarrera (fundador de Mondragón), "avanzar en la vida sin contar con la colaboración de la mujer, es pretender correr con un solo pie".

Estamos más cerca, pero no lo hemos logrado.



JECovi

DERECHO A LA VIVIENDA: ESTUDIO APROXIMATIVO AL MARCO NORMATIVO NACIONAL

Lic. TS. Viviana Pérez Medina

Integrante del Área Social de FECovi

Actualmente me encuentro cursando el Diploma en Estudios Urbanos e Intervenciones Territoriales de la Facultad de Ciencias Sociales (UdelaR), aquí me dispuse a estudiar las formas de uso y tenencia de las soluciones habitacionales del sistema público de vivienda; promocionado, financiado y regulado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), regido por los principios y disposiciones establecidas en la Ley Nacional de Vivienda N.º 13.728 de 1968.

Motiva este estudio, la necesidad de conocer las modalidades jurídicas que regulan el acceso formal a una solución habitacional en el marco genérico del derecho a la vivienda; ante recientes modificaciones e incorporaciones normativas que hacen a la legislación familiar; que contemplan nuevos arreglos familiares y su vinculación intrafamiliar (destacando la Ley Integral de Violencia Basada en Género aprobada en diciembre de 2017). Se identifica que ambos marcos normativos hoy día tienen ciertas contradicciones que no permiten contemplar los nuevos arreglos familiares y principalmente dar respuesta a los conflictos que en ellas se presentan. Estos conflictos se manifiestan al momento del acceso formal y sostenimiento de la vivienda, convirtiéndose en uno de los principales problemas sociales a ser abordado desde el Trabajo Social. Para dar inicio a este proceso de investigación, comencé con una primera aproximación al estudio que ha realizado el profesor Dr. Arturo Yglesias, especialista en este campo legal en la cátedra Derecho Civil de Facultad de Derecho.



Cooperativa Siglo XXI (Buceo).



Visita de Obra Cooperativa 30 de Febrero (Lezica).

El marco genérico del derecho a la vivienda tiene su máxima expresión en la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹ y en posteriores pactos² internacionales que varios países ratificaron, incluido Uruguay. El derecho a la vivienda como un derecho social básico debe estar asociado a otros derechos sociales (salud, educación, trabajo, seguridad, alimentación, etc.) que se potencian y fortalecen mutuamente con el fin de garantizar la condición de libertad, trato igualitario, pleno desarrollo y bienestar del ser humano.

Arturo Yglesias (2014) plantea que en nuestra Constitución el derecho a la vivienda se establece en el artículo N.º 45³ que determina el derecho de todo habitante

a gozar de una vivienda decorosa; pero el mismo, está directamente asociado a siete artículos más que profundizan este derecho (Arts.7, 32, 40, 41, 44, 47 y 49). De los cuales es importante resaltar los referentes a la conceptualización y concepción de la familia, el Art. 40⁴ establece la estabilidad moral y material de la misma y el Art. 49⁵ incorpora el concepto de "bien de familia" para otorgar ciertas protecciones que garanticen el buen uso y goce de los bienes familiares.

Y por otro lado, Yglesias (2014) hace especial mención a la interpretación de los Arts. 7 y 32⁶, en cuanto tratan el derecho de propiedad y de sus posibles limitaciones en función del interés social, que aportan

elementos para entender la regulación del marco jurídico para la definición de las formas de tenencia de diversos bienes, incluida la vivienda.

El derecho a la propiedad promulgado en la Constitución es profundizado en el Código Civil Uruguayo en los artículos 486 y 487⁷, en la definición del tipo de propiedad al que refiere el código Yglesias (2014) plantea que es individualista⁸, "dotan a su titular de poderes absolutos expresados en la máxima romana que habla del ius utendi, ius fruendi y ius abutendi [uso, goce y disfrute], con un sentido exclusivamente individualista" (2014: 156).

El Código Civil debe ser interpretado en

1. Artículo N.º 25, apartado N.º 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París.

2. Principalmente el Artículo N.º 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976.

3. Artículo 45. - Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin. Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967.

un contexto jurídico mayor que reconoce otras formas de propiedad, pero nos permite definir y diferenciar el valor de la propiedad privada por sobre otros tipos de propiedad. A su vez, no incluye la primacía del interés social por sobre la propiedad individual, quitándole fuerza al derecho constitucional, el mismo esta presente en otras normas de menor envergadura.

Yglesias, plantea que los códigos civiles toman a la propiedad privada como "el derecho real de mayor extensión (...) que conciben como forma normal de propiedad la individual y los estados de indivisión como necesariamente transitorios (...) su único titular es visto además como el único posible beneficiario del derecho" (2014:156).

En este marco otros tipos de derechos reales como el "derecho al uso" ya sea bajo el régimen cooperativo de usuarios o por la vía administrativa "uso" o "usufructo"; así como "el derecho de superficie" u otras "servidumbres" se contemplan dentro de los derechos reales menores que menciona el Código por tener ciertos límites a su existencia, y porque son regulados por el resto del sistema jurídico. (Yglesias; 2014).

Por tanto esta definición del Código, plantea Yglesias (2014), satisface fundamentalmente la actividad comercial y financiera, ya sea para las transacciones de compra-venta de bienes, como por su carácter de garantía patrimonial. Siendo quien regula el intercambio del mercado inmobiliario.

Aquí se nos presenta una clara disyuntiva que separa las reglas de juego para el sector privado y para el sector público y

cooperativo, dejando entrever una clara contradicción en la concreción del derecho a la vivienda. Fortalecido por un sistema socioeconómico que pone sobre el valor de uso, el valor de cambio, siendo la vivienda una mercancía de alto valor:

Concertar el derecho a la vivienda, implica varios aspectos como ser: el acceso al suelo, la construcción-producción de la vivienda, el acceso a servicios asociados e infraestructura (ejemplo: agua y saneamiento) el mantenimiento y la titularidad de la misma. Aquí aparecen diversos actores poseedores de estos recursos que complejizan la concreción de este derecho, generando una interacción entre el sector público y privado; sin olvidar las acciones de los movimientos sociales organizados.

Por tanto, es necesario conceptualizar la vivienda social, para enmarcar la intervención del Estado, concretamente desde el financiamiento de proyectos cooperativos para la construcción de las cooperativas de vivienda:

"es comprendida como un tipo de bien que necesita ser regulado/distribuido por la características que reúnen los grupos que son objeto de una atención espacial por el Estado. Tiende a ser una política focalizada y en este caso «social» define a un tipo de vivienda y clasifica a un beneficiario en particular" (Magri; 2014: 19)

El rol del Estado en este escenario es amplio y complejo, por tanto aquí, nos centraremos en los aspectos relativos a las formas de titularidad y tenencia de las viviendas, reguladas y financiadas por el Estado, con-

cretamente hacia el sector cooperativo, obviando el mercado inmobiliario.

Continuando con la referencia comparativa con la propiedad privada, se incorporan los conceptos de propiedad perfecta y propiedad imperfecta (Yglesias; 2014), a modo de introducción de las formas de titularidad de la vivienda social. La propiedad perfecta refiere a la propiedad privada definida en los artículos 486 y 487 del Código Civil, todos sus derechos elementales sobre la propiedad recaen solo en el titular. Mientras que la propiedad imperfecta refiere a (Yglesias; 2014):

- ▶ la nuda propiedad o propiedad gravada con otro derecho real (se refiere a los derechos reales de goce/usufructo, por tiempos establecidos)
- ▶ la propiedad resoluble (a consecuencia de los efectos de la resolución de contratos entre partes, ejemplo arrendamiento)
- ▶ la propiedad fiduciaria (asociada a la ley de fideicomiso)
- ▶ la propiedad vinculada (se expresa en la propiedad horizontal, en la legislación sobre viviendas, y en la Ley de ordenamiento territorial).

Esta última, respecto a la legislación sobre vivienda esta asociada al carácter subsidiario de las viviendas sociales. La Ley 13.728 Plan Nacional de Viviendas, es el marco principal que regula la intervención estatal en la concreción del derecho a la vivienda y que tiene al MVOTMA como la institucio-

4. Artículo 40. - La familia es la base de nuestra sociedad. El Estado velará por su estabilidad moral y material, para la mejor formación de los hijos dentro de la sociedad. Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967.

5. Artículo 49. - El "bien de familia", su constitución, conservación, goce y transmisión, serán objeto de una legislación protectora especial. Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967.

6. Artículo 7º. - Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecen por razones de interés general.

Artículo 32.- La propiedad es un derecho inviolable, pero sujeto a lo que dispongan las leyes que se establecieron por razones de interés general. Nadie podrá ser privado de su derecho de propiedad sino en los casos de necesidad o utilidad públicas establecidos por una ley y recibiendo siempre del Tesoro Nacional una justa y previa compensación. Cuando se declare la expropiación por causa de necesidad o utilidad públicas, se indemnizará a los propietarios por los daños y perjuicios que sufrieren en razón de la duración del procedimiento expropiatorio, se consume o no la expropiación; incluso los que deriven de las variaciones en el valor de la moneda. Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967.

7. Artículo 486. El dominio (que se llama también propiedad) es el derecho de gozar y disponer de una cosa arbitrariamente, no siendo contra la ley o contra derecho ajeno. Artículo 487. El derecho de gozar y disponer de una cosa comprende: 1º.) El derecho a todos los frutos que provienen de la cosa y a todo lo que se le una accesorariamente (artículos 731 y siguientes). 2º.) El de servirse de la cosa, no sólo para los usos a que está generalmente destinada, sino para los otros que estén en la voluntad del dueño. 3º.) El de cambiar la forma de la cosa, mejorándola o empeorándola. 4º.) El de destruir enteramente la cosa, si le conviene o le parece. 5º.) El de impedir a los demás que se sirvan de ella y reivindicarla de cualquier poseedor.

6º.) El de enajenar la cosa en todo o en parte, concediendo a otros los derechos que buenamente quiera. Código Civil Uruguayo. Febrero 2010

8. Yglesias cita a Vaz Ferreira cuando este habla de la propiedad de la tierra, de forma individual, familiar o social en razón de la existencia de tendencias coexistentes de Individualismo, Familismo y Socialismo. (Yglesias; 2014: 156)



Obra COVITV I (La Blanqueada).



Obra COVITV 2 (La Blanqueada).

naliad competente. De acuerdo a Yglesias (2014) aquí queda asentada la propiedad subsidiaria y la propiedad cooperativa (régimen de usuarios), también subsidiada.

La existencia del subsidio es fundamental ya que determina el derecho de los beneficiarios ya sea como propietarios o arrendatarios, "se trata de un tipo de propiedad imperfecta del tipo d la "propiedad gravada" que al igual que esta se prevé como transitoria y con vocación de convertirse con el tiempo en propiedad perfecta" (Yglesias; 2014: 176)

La titularidad de la vivienda es de un "tipo de dominio transitoriamente vinculado" (Yglesias; 2014: 175) a condición de cumplir con el reintegro del préstamo otorgado o transcurrido el plazo de 25 años, tiempo en el que prima sobre el bien, el derecho real a favor del MVOTMA.

Otro aspecto que es fundamental resaltar

en el ámbito del derecho a la vivienda es la definición de familia, registrándose una importante diferencia en lo que establece el Código Civil, con lo que define la normativa de vivienda. La conceptualización del sujeto que contempla un derecho es determinante, en la Constitución se hace referencia a "todo habitante" como sujeto del derecho a la vivienda, la interpretación de la misma es diversa, fundándose en diferentes convenciones, por ejemplo considerando (Yglesias; 2014): la potestad ("potestas") o relación de poder; la genética ("cognaticia") fundada en el parentesco y la filiación; y en función de la convivencia ("cohabitación").

El Código Civil establece como familia, la familia patriarcal matrimonial denominada "familia legítima", otros tipos de familia se definían en referencia a la familia legítima, desde esta definición establece quienes son los que hacen uso e integran el espacio destinado a la habitación⁹.

En la Ley de Vivienda, la definición de familia refiere a: "entiéndase por familia, exclusivamente a los fines de esta ley, el núcleo familiar que ha de convivir establemente bajo un mismo techo, esté o no vinculado por razones de parentesco" (Artículo 7; Ley N.º 13.728; 1968). esta definición su sustenta exclusivamente en función de la convivencia.

Yglesias (2014) plantea que el derecho de vivienda se considera como un derecho de familia, generando dificultades al momento de regular la titularidad a través de la propiedad privada o individual cuando el hogar es compartido por más de un sujeto. "Podemos así señalar un proceso paralelo en lo que refiere a los conceptos jurídicos de propiedad y de familia"

(Yglesias; 2014: 161). Siendo otro fundamento operativo para generar tipos de propiedad imperfecta que contemplen las características de las diversas familias. Con

9 Artículo 545 . El uso y la habitación se limitan a las necesidades personales del usuario o del habitador. En las necesidades personales del usuario o del habitador se comprenden las de su familia. La familia comprende el cónyuge y los hijos legítimos y naturales reconocidos o declarados tales, tanto los que existen al tiempo de constituirse el derecho, como los que sobrevienen después. Comprende asimismo el número de sirvientes necesarios para la familia. Comprende, además, las personas que a la misma fecha vivían con el habitador o usuario y a costa de éstos; y las personas a quienes éstos deben alimentos. Código Civil Uruguayo. 2010

este tipo de propiedades, de igual modo se continua manteniendo el derecho de herencia y para los titulares casados legalmente, se contemplan los bienes gananciales obtenidos en la sociedad conyugal.

Estos procesos jurídicos paralelos que identifica Yglesias, en el ejercicio del derecho a la vivienda por parte de las familias no solo generan una variedad de títulos de uso y goce de la vivienda; sino que ante el cambio o conflicto familiar, la vivienda en esta condición pasa a ser un agravante. Estos conflictos de difícil solución, y que deben ser resueltos en el ámbito privado de la familia suelen ser mediados por el Poder Judicial. La sentencia judicial que resulte de esta resolución privada, dependerá del grado de conocimiento y posibilidad de asesoramiento legal de la familia, para la presentación del caso y posterior resolución del juez que contemple el destino de la vivienda.

Generando muchas veces resultados que atentan contra otros derechos individuales de los integrantes de la familia (principalmente mujeres, niños y adolescentes) por no contar con protocolos claros y únicos que atiendan y prioricen la resolución respecto a la vinculación y uso de la vivienda social. Generalmente el destino de la habitación se otorga al adulto que posee la tenencia definitiva de los menores a cargo, los plazos para esta sentencias no son acordes a la necesidad de la familia, ni al cumplimiento de las obligación de la misma fijada en los contratos de uso y tenencia de la vivienda.

En el actual contexto social de movilización y reivindicación de las condiciones de la mujer; desde la perspectiva de la desigualdad de género, se avanzó en la promulgación de una ley integral de violencia hacia las mujeres basa en género, que contempla e incorpora tres artículos que legislan el proceder en relación al vinculo con la vivienda social ante situaciones de violencia basada en género. En los artículos N° 36,

37 y 38 de la Ley N.º 19.580, da la competencia al Instituto Nacional de las Mujeres de coordinar y articular con otros organismos del Estado y con la sociedad civil organizada, para dar diferentes respuestas habitacionales a las mujeres en procesos de salida de situaciones de violencia basada en género y garantizar la permanencia en la vivienda que habitan. Y en el artículo N.º 38¹⁰ orienta al juez en la resolución sobre la vivienda para hacer cumplir las mediadas cautelares dispuestas.

La ley fue aprobada en diciembre de 2017 y reglamentada en febrero de 2018, en este tiempo el sistema cooperativo de vivienda ha generado espacios de discusión e intercambio sobre este tema, generándose en enero de 2019 un proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo que propone la co-titularidad del núcleo familiar en las cooperativas de vivienda.

Este hecho se vislumbra como la posibilidad de comenzar a construir un marco claro que de herramientas a las personas y a las cooperativas para resolver las dificultades familiares que se presentan en el transcurso de la vida cooperativa. Nuestro actual escenario social hace necesario profundizar el estudio y análisis de la movilidad familiar y su vinculo con la vivienda, que suele estar regulado por pautas que parten de una concepción estable de la familia. Actualmente a quienes trabajamos asesorando a las familias que son parte de un programa de vivienda social o son socias de una cooperativa de vivienda, esto se nos presenta como un gran problema a resolver. Las posibles soluciones se delegan a la familia, intentando asesoraras para la comprensión del funcionamiento del sistema jurídico que les permita dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en los contratos, pero que muchas veces las familias no pueden sostener o resolver por sus propios medios. Es por este motivo que todo proceso de modificación y actualización del sistema jurídico nacional, debe ser conocido y estudiado por quienes

desempeñamos nuestras tareas de asesoramiento técnico, para que los cambios sean adecuados a las necesidades que presentan hoy días las familias. El proyecto de ley de co-titularidad se nos presenta como el puntapié inicial para comenzara a construir y recalibrar junto con las cooperativas, un nuevo marco jurídico que nos permitirá resolver estos problemas con mayor claridad y seguridad.

¿Qué promueve el proyecto de ley de titularidad compartida en las cooperativas de viviendas?

El proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo el pasado 21 de enero de 2019, pretende modificar dos artículos del Capítulo V, de la Ley N.º 18.407 Ley de Cooperativas de 2008, basándose en el principio democrático del cooperativismo buscan actualizar y perfeccionar este instrumento legislativo. La propuesta con la modificación del Art. 119 es incorporar la titularidad compartida entre los integrantes de una pareja.

“Esta titularidad compartida se concibe como un instrumento de equidad de género ya que supone el ejercicio de la corresponsabilidad con independencia de género, en términos más amplios, entre los integrantes de una pareja, para la toma de decisiones vinculada a la vivienda cuyo derecho se ejerce.

Para ellos se propone que ambos integrantes de la pareja tengan la posibilidad real y legal, de emitir opinión y el derecho de ejercer su voto, en igualdad de condiciones, en todas las instancias de decisión de una cooperativa de vivienda”. (Proyecto de Ley; 2019).

Este artículo diferencia y define qué se entiende por socio titular único, y por socios cotitulares (parejas), establece para los socios de las cooperativas ya constituidas, la posibilidad de optar por mutuo acuerdo el pasaje de socio titular único a co-titular;

10. “Artículo 38. - (Cesión de contratos de comodato o arrendamiento).- Cuando en sede judicial se hubiere dispuesto la medida de retiro de hogar respecto del titular de un contrato de comodato o arrendamiento de un inmueble con destino casa habitación, operará siempre que medie el consentimiento de la víctima y del fiador la cesión legal del contrato en favor de la víctima que cohabitare con aquel, debiendo comunicarlo al arrendador o comodante y en su caso al fiador en un plazo no mayor a sesenta días hábiles. De manera análoga operará en los términos del inciso anterior aun cuando la víctima se hubiera retirado provisionalmente del hogar; si manifestara su voluntad de reintegro. De igual forma procederá en favor de las cónyuges o concubinas cotitulares o colaboradoras respecto de los predios en los que se desarrolle un emprendimiento agrario familiar; siempre que residieren en el mismo”. Ley N.º 19.580

y prevé el pasaje a la cotitularidad, cuando se registra un cambio en la integración del núcleo familiar (pasaje de hogar monoparental a hogar nuclear). A la vez se definen las condiciones para la toma de decisión, la asunción de roles de representación en los órganos de la cooperativas y sobre el retiro de la cooperativa de ambos titulares o de uno de ellos.

Con la modificación del Art. 141 se detallan los derechos de los socios co-titulares ante el fallecimiento de uno de ellos y ante la disolución del matrimonio o unión concubinaria. Pero principalmente establece criterios sobre el uso y goce de la vivienda ante situaciones de violencia doméstica, generando el marco normativo para la actuación del juez ante la disposición de medidas cautelares de protección a la víctima de violencia; medidas cautelares que contemplan la posibilidad de exclusión del socio agresor; de acuerdo a la resolución del juzgado competente y la reglamentación correspondiente.

Este punto no es menor; ya que brinda un protocolo de actuación a las cooperativas de vivienda ante una situación de violencia doméstica, pudiendo respaldarse en los procesos judiciales para clarificar las competencias y límites de incidencia de la misma, ante situaciones de violencia de género que pueden incidir en el desarrollo de la vida colectiva de la cooperativa.

Este proyecto de ley nos abre la posibilidad de seguir construyendo nuevas formas de relacionamiento entre las partes que garanticen la igualdad de condiciones, actualizando los protocolos de actuación al acumulado de la sociedad y sus pautas de vinculación.

Nuevamente es el sistema cooperativo el que toma la iniciativa e irá construyendo en el andar nuevas experiencias que pondrán en juego estas nuevas formas jurídicas, haciendo dialogar el marco jurídico sobre el uso y tenencia de la vivienda con el marco jurídico que regula los actuales vínculos intrafamiliares.



Obra Cooperativa COVITIPO 5 (Buceo).



Visita de Obra Cooperativa 30 de Febrero (Lezica).

Referencias bibliográficas

- Código Civil Uruguayo Ley 16.603. Actualizado al 26 de febrero de 2010. División Estudios Legislativos. Cámara de Senadores. República Oriental del Uruguay. En: <https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/codigos>
- Constitución de la República Oriental del Uruguay 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004. Poder Legislativo. En: <https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/constitucion>
- Ley 13.728 1968 Plan Nacional de Vivienda. Poder Legislativo. En: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9374060.htm>
- Magri, Altair. (2014) "De José Batlle y Ordóñez a José Mujica. Ideas, debates y políticas de vivienda en Uruguay entre 1900 y 2012". Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC). Ediciones Universitarias. Unidad de Comunicación de la Udelar: Udelar: Montevideo.
- Yglesias, Arturo (2014) "Evolución de la normativa de viviendas populares en Uruguay" En: Boronat, J. Yolanda y Otros. "Derecho a la vivienda. Enfoque jurídico y otras miradas disciplinarias". Fundación de Cultura Universitaria. Facultad de Derecho. Universidad de la República. Montevideo.
- Yglesias, Arturo (2014) "La vivienda en el territorio y la titularidad de la vivienda popular en Uruguay" En: Boronat, J. Yolanda y Otros. "Derecho a la vivienda. Enfoque jurídico y otras miradas disciplinarias". Fundación de Cultura Universitaria. Facultad de Derecho. Universidad de la República. Montevideo.
- Poder Ejecutivo (2019) "Proyecto de ley que sustituye los artículos 119 y 141 de la Ley N°18.407 de 24 de octubre de 2008". En: https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2019/proyectos/01/cons_min_786.pdf

APOSTAR A LA PROPIEDAD COLECTIVA

Alicia Maneiro

Ex Presidenta de FUCVAM

El cooperativismo uruguayo tiene un pasado muy rico, un presente de acción y un futuro promisorio. Los cooperativistas, a veces, no nos damos cuenta de cómo nos ven en otras esferas y nos parece que pasamos desapercibidos.



Sin embargo, esto no es así y quedó demostrado en la V Cumbre de Cooperativas que se desarrolló en Buenos Aires, en octubre pasado.

Nuestros representantes fueron elegidos para encabezar distintos organismos relacionados con el cooperativismo latinoamericano y mundial.

El cooperativismo de vivienda no es la excepción a la regla. Somos ejemplo en el mundo, y mucho tienen que ver las dos federaciones vinculadas al tema de la vivienda, también una legislación única en el mundo, que nace en diciembre de 1968.

Debemos destacar la visión y tesón del arquitecto Juan Pablo Terra, preocupado por el acceso a la vivienda, para los miles de trabajadores uruguayos, que impulsó esta ley y que trabajó duro para lograr su sanción.

La década del 60 fue muy particular para nuestro país, y a pesar de los tiempos políticos difíciles que se vivían, se logra introducir un concepto nuevo "el de la propiedad colectiva".

Nacen así las cooperativas de usuarios, y con ellas un sistema solidario, democrático y contra hegemónico que hoy tiene tanta vigencia, como hace 50 años.

Los cooperativistas que integran las cooperativas de usuarios, sean de ahorro previo o de ayuda mutua, gestionan sus proyectos,



Reunión de trabajo FECOVI-FUCVAM, diciembre 2017.

deciden en colectivo cada paso que deberán dar y se empoderan con el proyecto.

Este modelo ha logrado que al día de hoy, más de 25.000 familias estén relacionadas con él, ya sea porque habitan una cooperativa, están en el proceso de obra o de formación de la cooperativa. Esto nos lleva a más de 100.000 personas vinculadas, en un país de poco más de tres millones de habitantes.

No es un sistema capitalino, sino que está extendido a todo el país, con una fuerte presencia de las cooperativas en el litoral oeste.

¿Por qué ha crecido más en algunas áreas

que en otras? Es importante tener presente que no es posible a una cooperativa llevar adelante su proyecto si no ha podido acceder a tierra en condiciones.

En Montevideo, existe una Cartera de Tierras a nivel del Gobierno Departamental desde 1990; en el interior en cambio, algunas intendencias han avanzado en la creación de Carteras y no lo han dejado sólo en el papel, sino que han buscado que las tierras lleguen a las cooperativas, esto ha permitido la expansión del modelo en zonas puntuales.

Si analizamos los procesos, vemos que hay mecanismos que han facilitado que éstos se acortaran, hoy las cooperativas no espe-

ran doce años para acceder a un préstamo, sino que, si la suerte les juega a favor, en dos años pueden estar construyendo.

Esto es bueno, pero también tiene sus problemas ya que a veces los grupos no están preparados para iniciar los procesos de obra. El trabajo social dentro de las cooperativas es fundamental. El grupo debe estar consolidado como tal, para poder hacer frente a los desafíos que vendrán.

Los Institutos de Asistencia Técnica, creados a partir de la ley 13728, juegan un rol fundamental en este trabajo y también las federaciones con su apoyo en la formación y asesoramiento.

Otro logro para el sistema es la aprobación de la Ley de Subsidio a la Permanencia. Si para una familia alcanzar la vivienda digna es un derecho fundamental, y nadie puede discutir que es así, también debe existir la garantía de que, frente a cualquier embate económico, su permanencia en la misma, no correrá ningún riesgo.

Durante más de 40 años hemos luchado para que el Estado garantizara que si la familia no podía hacerse cargo de la cuota, debidamente documentado, sería el propio Estado quien asumiría la devolución de la cuota parte que la familia no pudiera cubrir.

En el 2008 se introduce el concepto en la Reglamentación y en diciembre de 2017, gracias a la lucha de los cooperativistas se sanciona la Ley.

Volviendo al pie fundamental del modelo, la propiedad colectiva, es un concepto que le

da más valor aún al sistema, ya que nuestras viviendas no son sujeto de especulación, nuestras viviendas no van al mercado.

Cuando una familia decide abandonar la cooperativa, debe renunciar a ésta y se retirará con el capital social acumulado hasta el momento menos los descuentos que marca la ley.

Esto permite que otra familia objetivo, que cumpla con los requisitos que marca la ley, pueda ingresar a la cooperativa con los mismos derechos y obligaciones del cooperativista que optó por retirarse.

El Estado financia este sistema y ese dinero es celosamente cuidado por la cooperativa que entre sus potestades, está la de elegir a sus integrantes, enfocándose en familias trabajadoras que no son propietarias de otros inmuebles ni beneficiarias de otros planes financiados por el Estado.

El sistema cooperativo de vivienda uruguayo es de una nobleza tal, que genera no sólo viviendas dignas para la población trabajadora, sino también genera comunidad e integración con el barrio donde se encuentra.

Los cooperativistas luchamos día a día por una sociedad más justa, más solidaria, más ecuatoria, sin excluidos ni discriminados.

Los niños que se crían en una cooperativa tienen una visión cabal de que lo colectivo está por encima de lo individual.

Por supuesto que hay nuevos desafíos, nuevas técnicas de construcción, terrenos



más pequeños, grupos más complejos socialmente, pero aún así, el sistema sigue demostrando que es una alternativa válida para el acceso a la vivienda.

Como lo ha hecho hasta ahora, el sistema cooperativo se actualizará y seguirá dando la batalla.



COOPERATIVAS DE USUARIOS POR AHORRO PREVIO

35 años de FECovi

Arq. Patricia Petit

Asesora de la Dirección Nacional de Vivienda

Puede parecer un lugar común repetido hasta el cansancio y hasta una actitud un poco chovinista, pero sin embargo es cierto: el cooperativismo de vivienda uruguayo es una experiencia exitosa que nos distingue en el ámbito latinoamericano y también internacional.

En los últimos quince años como parte del equipo de la Dirección Nacional de Vivienda, he recibido a delegaciones técnicas y políticas de Chile, Bolivia, Costa Rica, Brasil y otros varios países, que vienen a averiguar de qué se trata el cooperativismo de vivienda uruguayo, cómo funciona, cómo se relaciona con el ámbito de los poderes públicos. Y se van con respuestas, pero vuelven con más preguntas en el intento de reproducir el modelo en sus respectivos países.

Una historia que comenzó en el Uruguay a fines de la década de los 60, maravillosa década llena de rebeldía, de proyectos y utopías como el propio cooperativismo de vivienda de usuarios. Y uno no puede menos que preguntarse: ¿dónde radica el éxito de este proyecto? Seguramente no hay una sola respuesta, pero trataré de ensayar algunas.

Parece innegable, como primer factor de éxito, la aprobación, en diciembre de 1968, de la Ley Nacional de Vivienda que le da marco legal al cooperativismo de vivienda en sus diferentes categorías: de

usuarios o de propietarios, de ayuda mutua o de ahorro previo. Esta ley también crea el Fondo Nacional de Vivienda como un fondo público y solidario destinado a financiar la construcción de viviendas en general, y la que se realice a través de Cooperativas de Vivienda en particular. Por último, crea una figura específica de asesoramiento profesional multidisciplinario a las cooperativas de vivienda, denominada Institutos de Asistencia Técnica. Se configura así una tríada de actores que es el necesario punto de apoyo para desarrollar este fenómeno: cooperativas de vivienda e institutos de asistencia técnica que operan en el ámbito privado y una fuente de financiación pública.

Pero este punto de apoyo no resultaría suficiente si no existiera voluntad de acción detrás de cada uno de esos actores. Así, el estado apostó al compromiso conjunto y solidario de familias con muy bajos ingresos para que administraran dineros públicos y los devolvieran luego en largos plazos, los técnicos se organizaron en institutos de asistencia técnica y vencieron miedos para incursionar en una práctica

profesional novedosa y las personas se agruparon en cooperativas y las cooperativas en federaciones dispuestas a promover el derecho a la vivienda y a garantizar la pureza de principios del cooperativismo. Y el fenómeno fue creciendo.

El periodo de dictadura significó, como para la mayoría de los movimientos sociales, casi la muerte del cooperativismo. La creación de nuevas cooperativas era casi imposible y el funcionamiento de las federaciones, clandestino. Lo mismo le ocurrió a los institutos de asistencia técnica.

Con el retorno a la democracia, las organizaciones sociales pudieron salir a la luz nuevamente, pero los primeros gobiernos democráticos de los años 1985 a 2004 optaron por no volcar más que en dosis ínfimas, recursos del Fondo Nacional de Vivienda al cooperativismo, y en especial se los retacearon al cooperativismo de usuarios. En la tríada cooperativas – institutos de asistencia técnica – fondos públicos, faltaba el vértice de la financiación, y el sistema languideció, pese al esfuerzo de las federaciones cooperativas.



FECovi es una de esas federaciones, con una larga trayectoria que hoy cumple 35 años. Una Federación que nuclea cooperativas de usuarios de ahorro previo, una "rara avis" no muy difundida en Uruguay, pero no por ello (o quizás por eso mismo) menos importante. Promueve prácticas que parecen a contrapelo de este mundo de la inmediatez, individualista y consumista en que vivimos: el ahorro de las familias, una forma de vida colectiva y solidaria y un espíritu no propietario respecto de la vivienda.

Conoce de la pelea por fondos públicos para el cooperativismo de usuarios, pero cuando a partir de 2007, el Fondo Nacional de Vivienda volvió a estar a disposición de las cooperativas, supo reemplazar su accionar y transformarse en un interlocutor interesado en mejorar el sistema cooperativo en su conjunto y en un apoyo permanente para los procesos de auto-gestión de sus cooperativas asociadas, recuperando las mejores tradiciones del cooperativismo de vivienda.

Las cooperativas de ahorro previo, a diferencia de las de ayuda mutua, no participan de la construcción de las obras en forma de mano de obra, y a primera vista eso parece dificultar su vinculación y su entendimiento de esas obras. Sin embargo entiendo que esa visión es reduccionista de lo que supone la autogestión de una cooperativa. El éxito de una obra no depende solo de la mano de obra aplicada en ella. La gestión directa y colectiva de la obra beneficia el sentimiento de pertenencia de los socios en la cooperativa y

hacia el resultado material de su esfuerzo, las viviendas mismas. Pero además permite maximizar los recursos económicos disponibles, dirigiéndolos a la obra, y en ésta, hacia donde la cooperativa priorice su uso, evitando gastos de administración y beneficios de empresa que no agregan calidad a la vivienda.

Probablemente el esfuerzo de capacitación de las cooperativas de ahorro previo que participan directamente de la gestión de las obras, sea superlativo. Requiere estrategias diferentes de abordaje en el asesoramiento de los institutos de asistencia técnica, sobre todo para involucrar a la mayor cantidad de socios en esas prácticas de gestión. También es fundamental la participación de una organización de segundo orden, que transmita experiencias anteriores a cada una de las cooperativas, que realizarán su propia experiencia por primera y única vez.

Así, las federaciones y los institutos aparecen como archivos de memoria colectiva y cadenas de transmisión para las nuevas cooperativas, facilitando esas capacitaciones y previniendo errores propios de la primera vez.

En los últimos años el esfuerzo de FECovi en este sentido ha sido relevante, así como su disposición a hacerlo en coordinación con los organismos públicos que participan de todo el proceso. Un desafío importante que no es de interés para los titulares de prensa, y que requiere el trabajo silencioso, continuo, metódico y consiente de la federación. Hay un enorme plan de

trabajo futuro desde esta perspectiva, que seguramente, si el movimiento de cooperativas de vivienda sigue pujante, FECovi podrá continuar desarrollando.

Y pensando en el futuro, tengo que volver al principio de estas reflexiones. La continuidad del cooperativismo de vivienda depende de la buena salud de los tres actores claves: las cooperativas, los institutos de asistencia técnica y los recursos económicos públicos. Cuidar del Fondo Nacional de Vivienda es tarea de todos, de las autoridades de gobierno, pero también de las cooperativas. Sin fondos públicos no habrá más cooperativas de vivienda. La apuesta del gobierno a financiar cooperativas está íntimamente vinculada a la respuesta de las cooperativas para honrar sus compromisos de buena gestión y de devolución de los préstamos y esto último, en 2019, es más viable que de lo que era al inicio de esta historia, porque en 2018 se aprobó la ley 19.588 de subsidios a la vivienda.

Una ley que pretende asegurar el derecho de las familias a gozar de una vivienda adecuada no solamente al momento de acceder a ella, sino a lo largo del ciclo vital familiar, acompañando todas las vicisitudes previsibles o imprevisibles de las familias. Una ley que se basa en el mismo principio de solidaridad que el cooperativismo. Que reconoce que no todas las familias pueden hacer el mismo esfuerzo para pagar sus préstamos, y parte de la máxima que dice "a cada cual según su necesidad y de cada quien según su capacidad" que es la mejor expresión de la igualdad en la diversidad. Una ley que permite la transparencia de los subsidios, asegurando la viabilidad económica del Fondo Nacional de Viviendas en una mirada de largo plazo. Una ley que no permite falsas excusas a las cooperativas que ya han obtenido un préstamo para no devolverlo. Porque abusar del Fondo Nacional de Vivienda es matarlo para las futuras generaciones.

Porque preservar los recursos públicos es necesario para que el fenómeno del cooperativismo de vivienda de usuarios en el Uruguay siga creciendo y siga siendo un éxito que nos distingue en el resto del mundo.

EL DILEMA DE LA GESTIÓN DE OBRA

Arq. Tania Seré

Asesora en FECOVI

Hace 50 años que existen las cooperativas de vivienda por ahorro previo en nuestro país. Por aquel entonces y- hasta hace muy poco- el sistema de gestión utilizado para la construcción del conjunto de viviendas y espacios comunes consistía en la contratación a precio global de una empresa constructora. Históricamente cada cooperativa, a través de una licitación o un pedido de precio, elegía una empresa que llevaría a cabo el desarrollo y administración de las obras.



A raíz de diversas modificaciones que sufrió el marco normativo del cooperativismo, el sistema de ahorro previo tuvo una importante merma en la formación y construcción de nuevas cooperativas. Para ilustrar este proceso podemos mostrar algunas cifras aproximadas: en los primeros 15 años de cooperativismo se construyeron unas 40 cooperativas, mientras que en los siguientes 25, (desde el retorno a la democracia hasta el año 2010) sólo se construyeron unas diez cooperativas de esta modalidad.



Visita de obra Cooperativa Raíces Nuevas (Cordón).



Obra de Cooperativa Malecón Mauá (Rbla. Sur).

A partir de la reglamentación 2008, el cooperativismo por ahorro previo resurge, pero con un monto de préstamo menor que los históricos para esta modalidad. Esta nueva condicionante lleva a que técnicos y cooperativistas, motivados y comprometidos con el sistema, busquen alternativas para seguir adelante, incursionando así las cooperativas por ahorro previo en el sistema de gestión directa de sus obras, buscando abaratar costos para lograr construir con los préstamos establecidos en esta nueva reglamentación.

La gestión directa significa que la cooperativa asume el papel de empresa constructora y gestiona la obra en su totalidad, es así que contrata directamente a su personal, alquila y compra maquinaria, organiza y realiza la compra de materiales, subcontrata tareas cuando es necesario; en suma, toma todas las decisiones relacionadas a la obra y las ejecuta directamente.

Este tipo de gestión, nueva para esta modalidad de cooperativas, logró desatar el nudo en que se encontraba el cooperativismo de ahorro previo, pero se encontró,

sobre todo en sus inicios, con numerosas trabas y problemas para el desarrollo pleno de esta experiencia.

El primer inconveniente a destacar es, quizás, la falta de conocimientos de los socios para desempeñar la gestión de sus obras, que si bien son tareas factibles de realizar, es imprescindible que exista una importante base de formación para desarrollar todos los quehaceres que implica la gestión de un proyecto constructivo de significativo tamaño.

Sobre este aspecto cabe resaltar algunos puntos. Uno, es la falta de cursos o talleres disponibles sobre gestión que obra, más allá de los que pudiese ofrecer el Instituto de Asistencia Técnica. Desde la FECOVI se vio la necesidad de cubrir este déficit y desde hace varios años (2016) se dictan cursos específicos, al tiempo que se desarrollan charlas, talleres, espacios de intercambio y visitas a las cooperativas en obra, entre otras actividades que buscan cubrir esta necesidad formativa. Pero también hay que asumir que les llevó tiempo a las cooperativas reconocer la necesidad e

importancia de formarse para desarrollar la gestión de la obra, lo que acentuó el problema.

El segundo inconveniente que observamos desde nuestro trabajo en la Federación, fue la falta de concientización sobre el tiempo que implica la gestión directa. Porque si hay algo que vimos en todos los casos es que gestionar una obra implica, por sobre todas las cosas, tiempo. Tiempo de cada uno de los cooperativistas, tiempo en el día a día, tiempo de reunirse, de tomar decisiones, de pedir presupuestos, de hacer compras, de planificar, entre otras tantas cosas que insumen tiempo, imprescindible para lograr el éxito en la gestión.

Desde la Federación hemos recabado algunos datos, que si bien no permiten realizar una generalización, entendemos que colectivizarlos ayudará a futuras cooperativas a la hora de tomar la decisión de la gestión de su obra. En relación al tiempo, hemos observado que en la mayoría de las cooperativas que desarrollan gestión directa se involucran un promedio



Visita de obra a Cooperativa 30 de Febrero (Lezica).

de 10 compañeros (sin contar con los que integran las comisiones estatutarias) que se conforman en dos o tres comisiones específicas para la gestión de la obra, que a su vez se reúnen al menos una vez por semana un promedio de dos horas en cada instancia.

Es necesario que la cooperativa entienda en profundidad este punto y lo considere a la hora de tomar la decisión del tipo de gestión de obra que va a elegir, porque de lo contrario es probable que no arribe a buen puerto.

También es importante destacar otras características que implica la gestión directa, y que entiendo no deberíamos pasar por alto.

La organización interna de la cooperativa es clave para gestionar una obra. Esto implica dividir tareas, formar comisiones, establecer claramente roles de cada una de las mismas, así como también días y horarios de reuniones. También es clave llevar a cabo asambleas frecuentes para poder tomar las decisiones al tiempo que la obra lo necesita.

Es necesario, además, establecer planes de comunicación, tanto interna como externa, con el IAT, con la Federación, con los contratados y proveedores, con los diferentes organismos del Estado y con otros actores relevantes.

Gestionar una obra implica asumir que la cooperativa será responsable por la ejecución de la obra, esto conlleva diversos tipos de responsabilidades legales relacionadas con la obra en sí misma sobre todo de índole civil y legal, pero conlleva a su vez un trabajo implícito en el post obra, de solucionar problemas y tareas pendientes.

Pero gestionar una obra, es asumir también un involucramiento con el proceso de obra que no sucede de otro modo, implica meterse en la interior de este proceso, desarrollar una dinámica distinta en el grupo cooperativo, participar desde otro lugar.

Desde el aspecto arquitectónico más duro, implica incidir en cada una de las variables, entre otras cosas en el plazo

de obra (porque por ejemplo si contamos con los recursos podemos contratar más obreros, o mejorar la maquinaria, y eso puede llevar a aumentar el ritmo de construcción y mejorar así el plazo) en la procedencia y calidad de los materiales, en las terminaciones de cada una de las viviendas y espacios colectivos que se construirán en la cooperativa.

Por otro lado, la denominada comúnmente "gestión delegada" o sea la posibilidad de contratar una empresa a precio global —como históricamente se hacía— sigue existiendo y sigue siendo válida, pero también es oportuno realizar algunos apuntes.

Existen dos teorías que se manejan muchas veces entre cooperativistas sobre el costo de la gestión delegada en comparación a la directa: por un lado la teoría que indica que contratar a una empresa es más costoso por el beneficio y costo de administración de la propia empresa y por otro lado, hemos escuchado en cursos y reuniones, que muchos cooperativistas entienden que el "saber", la experiencia y los contactos de la empresa



Obra de Cooperativa Raíces Nuevas (Cordón).

1. Datos obtenidos de entrevistas a cada una de las cooperativas que estuvieron en obra desde enero 2017 a la fecha. Se incluyen cooperativas sin finalizar, con lo cual el dato puede variar. Es necesario resaltar que el préstamo varía con los años, mejorando o empeorando la situación financiera de cada cooperativa y obligando en años de préstamos más flacos a realizar más sobre ahorro. Por eso se trata de datos ilustrativos.

2. Datos obtenidos por trabajo de seguimiento realizado por equipo técnico de la federación de obras de cooperativas afiliadas a FECOVI, a partir de información entregada –Mayores de Obra- por Agencia Nacional de Vivienda (ANV).



Visita de obra a Cooperativa Raíces Nuevas (Córdoba).

logra reducir los costos de la construcción a tal punto que consiguen construir a un precio menor que las obras gestionadas directamente.

En la práctica, lo que se ha visto, sin ahondar en investigación cuantitativa, es que en promedio las cooperativas que han realizado la gestión directa han tenido que hacer un ahorro (considerando el ahorro obligatorio más cualquier otro tipo de ahorro) mucho menor que las cooperativas que han contratado empresa. En promedio, las cooperativas que han atravesado el proceso de obra en estos últimos años y que realizaron la gestión directa han realizado un sobre ahorro de 4%, mientras que, las que han delegado la gestión de las obras en promedio han sobreahorrado un 12%¹. Si bien es cierto que estos ahorros mayores en algunos casos pueden deberse a decisiones de proyectos más ambiciosos y con mejores terminaciones, esto solo podría explicar una parte muy menor de esos ahorros extraordinarios.

Es interesante remarcar también que en

varios casos de gestión directa la diferencia de dinero que le faltaba a la cooperativa para terminar la obra como la tenía planificada, los socios la pusieron en trabajo en obra (en general los fines de semana, trabajos bastante "independientes" del trabajo semanal, como corte de ladrillo, llenado de estructura o movimiento de materiales) para disminuir o incluso evitar el sobre ahorro en dinero, esta opción no parece viable para cooperativas con gestión delegada.

Muchas veces las cooperativas eligen la gestión delegada porque les da certeza, y sobre este punto también hay puntos a resaltar. Por ejemplo en relación a los plazos, en las obras construidas por empresa que han terminado en estos últimos 3 años ninguna ha cumplido con los plazos previstos², en un caso el desfasaje es del entorno de 15 % (3 meses en plazos de 24) y las empresas lo justifican con días de lluvia, paros y pequeños adicionales, pero en otros casos el desfasaje llega prácticamente a 50% (obras planificadas a 24 meses que terminan en 35). En relación a las

cooperativas realizadas por gestión directa en estos últimos 3 años, si bien varias de ellas se atrasan en relación a su plazo, existen casos que logran cumplir con el plazo original (24 meses)

Además el desarrollo de las obras por la modalidad delegada de gestión, no ha sido para nada sencillo, los casos en que las cooperativas se han quedado satisfechas con el desempeño de las empresas son más bien escasos ejemplos. Esto se debe en parte a que las cooperativas sienten carencias por parte de las empresas y se sienten en desventaja frente a éstas para hacer los reclamos correspondientes, pero también porque la idea que existe en las cooperativas antes de empezar la obra de que "la empresa se ocupa de todo" o "la empresa sabe" genera un "dejar hacer" importante, que conlleva ausencias y falta de control por parte de las cooperativas frente a las empresas que, una vez avanza la obra, no es tan fácil revertir, ni corregir los errores encontrados.

Apostamos por este motivo al involu-

cramiento de los socios de las cooperativas en el proceso de obra, más allá que este sea con la modalidad de contrato con una empresa constructora a precio global.

En este sentido es interesante resaltar que no hay análisis físicos, sobre los resultados en caso de cooperativas más involucradas o menos con sus obras, pero lo que se observa y es interesante resaltar es el grado de satisfacción de los usuarios con sus viviendas, y con el proceso realizado.

Nos queda por mencionar que en el medio entre la gestión directa y la delegada, existen matices, cooperativas que aun realizando la gestión directa "delegan" ciertas tareas, contratando gestores o administradores, y cooperativas que teniendo la gestión delegada en una empresa, igual toman y ejecutan algunas decisiones en la obra, en general referida a terminaciones o tareas concretas. Este camino parece ir creciendo, y permite a cada cooperativa encontrar un equilibrio entre lo que gestiona y lo que delega.

Para concluir, parece claro que ambos tipos de gestión, con todos sus matices, van a seguir existiendo y está bien que así ocurra, pero las cooperativas deben tener claro las características de cada uno de ellos para tomar la decisión sobre el tipo de gestión que van a llevar a cabo, de forma consciente y a tiempo. Luego, una vez elegido el tipo de gestión, formarse para llevarlo adelante. Es importante interiorizarse, conocer otras experiencias, conocer la realidad. Para ello invitamos a las cooperativas a exigir a sus técnicos la información necesaria, a contactarse con otras cooperativas y acercarse a la Federación.



EL AHORRO PREVIO COMO OPORTUNIDAD

Darío Rodríguez

FECOV en Paysandú



Proyecto de Obra Cooperativa COVIAPAY, en terreno Ex- Paylana (Paysandú).

Hagamos jugar la imaginación. La pareja de trabajadores Lidia y Josema, acaba de llegar de sus labores tras un día agobiante y, antes de preparar el mate amargo, contemplan -desde el cuarto piso del flamante edificio en la ciudad de Paysandú- la serenidad del río Uruguay. En sus dormitorios, Carla y Camilo, de 8 y 10 años, están inmersos en sus mundos: la niña lee algo en la Tablet, mientras su hermano refunfuña con la play y el FIFA Game. Lidia y Josema saben que sus hijos crecerán en un entorno muy saludable, confortable, cooperativo, y aprenderán cuestiones de solidaridad y de resolución de conflictos. Esta escena de la vida cotidiana, la podrá recrear la cooperativa de ahorro previo (AP) Coviappay.

Un acuerdo de Federación de Cooperativas de Vivienda por ahorro previo (FECOV) y las otras organizaciones del hábitat

con Intendencia de Paysandú y el MVOTMA, que habilitó la participación en el proyecto transformador de la ex textil sanducera Paylana, así lo asegura. Coviappay, con 34 familias, será parte, -en un predio de 4 hectáreas adquirido al FONDES en 1.5 millones de dólares- de esta iniciativa que involucra a otras 7 cooperativas (con un total de 320 familias) y variados emprendimientos (educativos, sanitarios, autogestorios, comerciales)

La cooperativa, no sin dificultades pero sí con gran esfuerzo, viene consolidándose, -en plazo perentorio- recibiendo capacitación, asesoramiento del IAT-CTP, integrando el AP y vigorizando autogestión. Ello se desarrolla con respaldo de la Federación, que ha instrumentado un conjunto de actividades, incluyendo visitas a cooperativas en Montevideo.

El acuerdo, que implicó un precio del terreno ubicado en la media de los valores aceptados por la ANV, determinó que existan tres préstamos adjudicados directamente: uno de ellos alcanza a Coviappay. Esta conquista de la organización pone en tensión el trabajo de la novel cooperativa y su equipo asesor; agregando la particularidad que realizará un edificio de 4 pisos, pues uno de los fundamentos es la densificación del predio, sobre uno de los principales corredores de la ciudad, Av. Salto, a escasos minutos del centro de la ciudad.

CALIDAD DE USUARIO COMO EJE

La participación en el citado proyecto da un rol protagónico a FECOV en articulación con otras organizaciones con presencia territorial, y señala, por otra parte, una línea de trabajo que complementa el for-



Mesa de actores en Paysandú en el marco de los 50 años de la Ley de Vivienda, Diciembre 2018. Lic. Darío Rodríguez (FECovi Paysandú); Secretario General de FECovi Alberto Esteves, Dirigente Nacional de FUCVAM William Guerrero, Asesor de la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI/MVOTMA) Arq. Raúl Valles, Liber Acosta y Ricardo Pisciotano, (Centro Universitario de Paysandú).

tísimo desarrollo verificado en los últimos años en el área metropolitana. Adicionalmente, el proyecto en cuestión potencia la concreción de cartera de tierra departamental.

El imaginario social sanducero tiene, en términos generales, conocimiento del sistema cooperativo de vivienda. El mismo tiene, en 50 años de existencia, mucha materialidad. Aunque el sistema de AP es menos denso en el litoral, en Paysandú existen tres cooperativas habitadas en tal modalidad: Covi-san 7, Coviapa y Tabaré.

El AP, en una sociedad en vértigo y, a veces con multiempleo y falta de tiempo, atiende un sector de la población que se le hace imposible "hacer ayuda mutua". En Paysandú vino a complementar y atender demanda. Pues existe un déficit habitacional cuantitativo del 5 %.

La calidad de usuario, muy relevante, comporta que la vivienda es inembargable: su uso puede pasar a hijos o padres y si no se puede pagar la cuota se solicita subsidio a la permanencia. En sociedades como la

nuestra, donde los trabajadores en general pagan las recurrentes crisis, asegurarse el techo familiar -de calidad- es medular.

Algunas familias, como la de Lidia y Josema -que al inicio no tenían mucha idea de ser "usuario por ahorro previo"- respirarán aliviados. Terminarán el peregrinaje del alquiler, darle la plata a otro o estar de agregados.

Ellos supervisarán la construcción, que tendrá anclaje en un proyecto estudiado, armado de consuno con los socios, en un lugar privilegiado de Paysandú que dispondrá de variados servicios y de espacios para el que tenga su moto o automóvil.

ALTO IMPACTO

La experiencia en Paysandú viene a reforzar varios elementos. Por un lado el sistema de usuario, por otro la capacidad de la herramienta de dar respuesta a la gente, y en perspectiva comunitaria, ser dinamizadora del mercado local. Sobre esto último vale la pena mencionar algunos datos. Cuando estén en proceso

constructivo, las 8 cooperativas se volcarán en la ciudad el equivalente a unos 20/22 millones de dólares. En octubre/noviembre cuando comiencen las tres primeras obras (128 viviendas, entre ellas las 34 de Coviappay) circularán los primeros 9 millones de dólares. Ello significará movilidad comercial y puestos de trabajos. Es sabido el impacto económico que tiene la construcción. El proyecto se fortalece más por el hecho de estar en un departamento con problemas de empleo.

Si Lidia y Josema (también Camilo y Clara) no hubieran optado por la cooperativa en esta modalidad seguirían sufriendo -cada dos años- una mudanza. Lo pudieron hacer por la existencia del proyecto, único en el país, y el acuerdo con FECovi que hace que una cooperativa con escasos dos años de fundada, en breve empiece su construcción en altura, algo novedoso en la heroica. Será complejo.

Algo inigualable, propio de esta época y de la legitimidad de la organización social.

LA APARIENCIA Y LA ESENCIA, VIVIENDA Y CONQUISTAS SOCIALES

Lic. Andrés Passadore

Trabajador Social
Director División Tierras y Hábitat
Departamento de Desarrollo Urbano
Intendencia de Montevideo

En relación al motivo de esta publicación, en primer lugar saludar a la Federación de Cooperativas de Vivienda por Ahorro Previo, a cada una de las cooperativas que la integran y por tanto, porque las organizaciones las hacen las personas, a cada uno/a de los/las cooperativistas que a lo largo de la historia han sido y son parte de este proyecto colectivo. Motivo más que suficiente para poder centrar estas palabras en los aportes sustantivos del movimiento cooperativo y desde el lugar desde el que escribo, sus relaciones con la política pública.

Si pensamos que en el año 2019, en plena expansión del sistema capitalista, más allá de las discusiones teóricas acerca de la fase en que nos encontramos y donde al parecer, la sociedad de consumo gobierna tácitamente cada uno de los ámbitos y aspectos que hacen a la vida del ser humano; pensar que en este contexto existen y se sostienen modelos que dentro de este sistema, son protoformas de una base social capaz de organizarse y generar procesos colectivos sostenidos en el tiempo, basados en otros paradigmas sociales, ya

en sí, es el hecho principal para no dejar de sostener, replicar y valorar al modelo cooperativo de viviendas.

Principalmente porque demuestra que es posible generar procesos organizados que puedan controlar las tres variables sobre las que se sostiene nuestra sociedad capitalista, y allí la profunda contradicción: tierra, capital y trabajo.

Esta es la magnitud de la conquista histórica desde la Ley de Vivienda No. 13.728

del 17 de diciembre de 1968, que luego de más de 50 años, se continúa sosteniendo en nuestro Estado reproductor de la lógica capitalista, pero que también ese Estado es permeable y puede ser parte reproductora de otras lógicas y modelos transformadores de nuestra sociedad. Y esto sólo se conquista con procesos sociales, con conquistas que se luchan diariamente para sostenerlas, porque vale recordar que los derechos no existen porque se escriben solamente, sino porque existe una base social que permite



Foto aérea de Cooperativas en Barrio Sur: Torres Virazón y Gardeliana; Complejos Castalia y Cuareim.

sostenerlos a lo largo del recorrido histórico de la sociedad. Aquí otros de los aportes fundamentales del movimiento cooperativo.

Por tanto, es posible demostrar que nuestra sociedad es capaz de generar procesos autogestionarios, que contribuyen a generar una base social, sostenida en procesos colectivos hacia una conciencia social crítica.

Personalmente me mantengo lejos de cuestionar si los intereses son reales, o

espurios, si el interés de las personas que integran cada una de las cooperativas es por una necesidad y un derecho como la vivienda, y solo por eso es que se nuclean en torno a este proyecto.

Pienso que no existen en ningún momento intereses basados en una neutralidad, escéptica pura, porque justamente esos intereses son ajenos a los procesos sociales, y representan una lógica de pensamiento basado en la causalidad, que desconoce profundamente el devenir his-

tórico social, basándose en las relaciones humanas como si fueran producto de la causa-efecto.

En este sentido, los procesos sociales representan individual y colectivamente distintos grados de avance y profundidad del propio pensamiento, ese es otro de los desafíos que el movimiento cooperativo ha logrado reivindicar, poner arriba de la mesa y mantener en la agenda política y pública: centrarse en la esencia y no en la apariencia. Solamente mantener el foco



Jornada de trabajo de limpieza de terreno, Cooperativa COVIPEDRO (Ciudad Vieja), año 2019.

en la esencia, más allá del avance “puro” que represente el interés individual y colectivo, puede sostener el modelo. Es decir, el foco está en la apariencia que es la vivienda, con toda la legitimidad que esta representa, pero la esencia que es cómo se produce la misma, es donde es necesario dar la lucha constante.

Esa lucha, incorpora, una dimensión también cuestionada y socavada permanentemente, que es demostrar que es posible también en la actualidad, sostener los procesos de producción social del hábitat. Esto es para nada menor, donde la cooperativa de vivienda controla los medios de producción. No existen plusvalías, lucros, y fundamentalmente, las decisiones y el proceso son colectivos.

Mantener esta posición política e ideológica necesita justamente de la apertura y autocrítica necesaria para que desde la política pública, seamos capaces de aportar para seguir sosteniendo y mejorando de manera incansable al modelo cooperativo de producción de la vivienda.

En efecto, la tierra, el Estado la puede proporcionar a través de instrumentos como la Cartera de Tierras, en nuestra Intendencia de Montevideo, vigente desde el año 1990. El capital lo aporta también el Estado, a través del Fondo Nacional de Vivienda, y el trabajo, representa el aporte de los/as cooperativistas, que a través de su tarea laboral cotidiana, generan el Ahorro Previo necesario para darle viabilidad

al proyecto cooperativo, sumado al proceso autogestionario, el cual también es una inversión de tiempo sustantiva que se traduce en el logro del producto “vivienda”.

Por esto, la Cartera de Tierras de la Intendencia de Montevideo, es parte de las conquistas logradas por esta base social organizada, que permite el acceso democrático, poniendo la igualdad de oportunidades en la práctica de la política pública, en el punto del acceso al suelo urbano, a la ciudad, y por tanto, una de las maneras de efectivizar el derecho a la ciudad. Para estar y poder vivir en la ciudad formal, servida y cualificada, no solo es necesario permanecer y sostenerse, sino que también se debe “poder acceder”. La Carte-



Complejos Castalia y Cuareim.



Terreno Cooperativa Milenio otorgado por el Convenio de Tierras FECOVI - IMM, año 1998.

ra de Tierras permite de esta manera el acceso al primero de los factores que hacen al modelo cooperativo: la tierra. Solamente recordar que la vivienda de por sí sola no existe, sino que se compone de otras dos dimensiones que la materializan en el marco de la ciudad: el suelo (tierra), urbanizado (servido).

Existen análisis y discursos suficientes que dicen que Montevideo es una ciudad extendida espacialmente con escasa densidad, siendo coherentes con esta crítica, es imperioso reconocer el trabajo que ha realizado FECOVI por poner arriba de la mesa la necesidad de acceder a la ciudad consolidada, y que el sistema cooperativo no sea parte de la reproducción periférica de la ciudad. Desafío compartido no menor que tenemos las Instituciones en transformar estos discursos en hechos.



Firma Convenio de Tierras FECOVI-IMM, Octubre 1998. Arq. Mariano Arana y Presidente de FECOVI Juan José Vernazza.

Por esto, desde la Intendencia de Montevideo, y en el marco de la Cartera de Tierras, venimos implementando el programa piloto “Fincas Abandonadas”, el cual pone el foco en recuperar esos espacios de la ciudad no meramente subutilizados, sino relegados a la deriva del mercado inmobiliario. Por esto este Programa, quiere demostrar decididamente que es posible generar una política pública que se proponga intervenir sobre la tierra (suelo), servida (urbana), que por motivos coyunturales particulares o especulativos privados, ha quedado en desuso, para recuperarla y ponerla en valor nuevamente para los proyectos habitacionales colectivos de interés social.

También, no quiero dejar de poner arriba de la mesa, que no da por igual como desde la política pública se genera la apertura y contribuye al proceso de acceso al suelo urbano, en la relación movimientos sociales - política pública.



Cooperativa AFAF 3 (Punta Gorda).

En este marco, toma absoluta relevancia la generación de procesos de diálogo entre el movimiento cooperativo de vivienda y el Estado, y que en lo que hace a la Intendencia de Montevideo se evidencia en el nacimiento y funcionamiento del Fondo Rotativo Solidario (FOROSO).

Y también ésta es otra conquista de FECOVI y del movimiento cooperativo.

La política pública que queremos es aquella que se produce y se mejora desde la praxis y de manera colectiva con la voluntad de generar equidad. La existencia dentro de la Intendencia de Montevideo del FOROSO es también la catalización del discurso en hechos.

FECOVI es parte del mismo y, ser parte, no solo es estar para discutir, sino que también es estar para mantener el lugar logrado dentro de este proceso de conquista social. Nuevamente: no solo los derechos se escriben, sino que hay que estar de manera permanente trabajando en todos los ámbitos sociales que aseguren su continuidad, su profundización.

Dejo las críticas, que también existen, para otro momento, porque todos los procesos sociales son mejorables, como lo ha demostrado la historia de la humanidad. En el contexto actual donde la coyuntura política nacional, regional e internacional cada vez más; tensa, acorrala, contrapone, intenta dominar nuestras sociedades, poniendo por de-

lante los intereses económicos de unos pocos constantemente, en destrucción de los intereses colectivos, basados en un modelo individualista, consumista, egoísta, destructor, y todos los adjetivos que queramos agregar más o menos agotados.

Es necesario sostener, poner en valor y profundizar, que es posible lograr procesos sociales de producción del hábitat organizados y alternativos basados en otro paradigma social. Tarea inagotable que para adelante les y nos queda a cada uno/a de los/as que de alguna manera, con mayor o menor implicancia somos parte de esta construcción colectiva social.



Cooperativa Milenio (Malvín Norte).

DEL VALOR DE TASACIÓN POR DORMITORIOS A LA PLANIFICACIÓN FAMILIAR DE LOS COOPERATIVISTAS

Lic. T.S Victoria Ledesma

Integrante del Área Social de FECovi

Hay preguntas que se repiten en cada charla informativa, en cada encuentro con personas que se acercan a la sede de FECovi a consultar sobre el sistema cooperativo de vivienda, y en cada instancia de capacitación que se tiene con grupos cooperativos en formación:



¿Cómo sé si no voy a tener más hijos en un período de 6 ó 7 años? ¿Entonces tenemos que tener hijos antes de presentar el anteproyecto? O bien: nosotros sabemos que queremos tener más de un hijo, ¿cómo podemos hacer para tener una vivienda de tres cuartos?

Así podríamos seguir compartiendo consultas que refieren a la incertidumbre que genera la distribución de dormitorios a partir de un momento estático particular del núcleo familiar y el tiempo que implica el proceso cooperativo, desde que el grupo se conforma hasta que habita finalmente su vivienda.

Muchas veces, la distribución de dormitorios es motivo para que las personas no se sumen al sistema cooperativo o, una vez dentro, las/os socias/os y su núcleo familiar, se ven con dificultades para continuar en la vivienda cooperativa, dado

que la misma no cubre sus necesidades.

IMPACTOS DEL PASAJE DE LA REGLAMENTACIÓN MINISTERIAL DEL 93' A LA 2008

Si repasamos la Reglamentación Ministerial de marzo del año 1993, el valor de tasación que se consideraba para calcular el préstamo se discriminaba según franjas de ingresos de los núcleos familiares y no por cantidad de dormitorios. De esta manera se contemplaba para el préstamo, la capacidad de pago de los núcleos sobre la necesidad de las familias; pero se exigía que se respetara la normativa de metraje según la conformación familiar. Es decir, cumplir con los mínimos habitacionales y áreas máximas para Viviendas de Interés Social indicados en la Ley Nacional de Vivienda de 1968 y las reglamentaciones vigentes de ese momento. Las cooperativas podían elegir la

cantidad de dormitorios de las viviendas "no existiendo limitaciones en el área a construir, más allá de las que impongan los recursos financieros del beneficiario [...] más allá de entender que las partidas propuestas sean o no suficientes, que los niveles de vivienda resultantes sean o no los deseables, etc."!

La Reglamentación Ministerial del 2008 plantea grandes cambios sobre esto, y "para que en cada caso la familia destinataria pueda acceder a una vivienda decorosa acorde a sus necesidades; en consecuencia, se adopta una política de valor de tasación uniforme y subsidios diferenciales [...] Por lo tanto, no se tendrá en cuenta el ingreso para determinar a qué solución puede acceder cada familia, como hasta ahora, sino para establecer cuánto podrá pagar por la solución que necesita. Para esto, por otra parte, se tendrá en cuenta no solamente el monto



Cooperativa Puerto Fabini (Ciudad Vieja).

del ingreso familiar sino también la integración del mismo, como una forma de relacionar el pago exigido con las posibilidades reales del núcleo familiar. Ello se hace al tomar como indicador de la capacidad de pago el ingreso per cápita, en lugar del ingreso total. Sobre estas bases se establece un sistema de franjas que define el porcentaje máximo en que la cuota a pagar podrá afectar los ingresos de la familia (porcentaje que será tanto menor cuanto menor sea el ingreso), subsidiándose la diferencia entre dicho valor y el que resulte de las condiciones de mercado. Se abandonan, por consiguiente, tanto el subsidio de capital como el de interés y se pasa a subsidiar directamente la cuota a pagar”².

Si bien esto significó un fuerte cambio conceptual, poniendo el foco en las personas y sus necesidades sobre la capacidad de pago, impactando en la formación de grupos con mayor heterogeneidad, se presenta cierta rigidez en la asignación de dormitorios.

Al otorgarse la cantidad de dormitorios a cada familia a partir de una foto familiar, en un momento concreto de la misma, al momento de presentar el anteproyecto, esto termina desestimulando la participación en las cooperativas de las familias que se acercan al sistema cooperativo como opción política y que aspiran a crecer o porque la edad de las/los hijas/os al momento de habitar la vivienda necesitaran cuartos separados por la mayoría de edad.

En relación a esto, podemos decir que la Reglamentación de 1993, si bien no era lo deseable en tanto que dejaba librado al poder económico de las familias la construcción de la vivienda sin contemplar la necesidad de la familia, tenía una virtud en tanto que planteaba la posibilidad de que las cooperativas pudieran construir más metros cuadrados, permitiendo que la gran mayoría de las cooperativas que construyeron con dicha reglamentación, construyeran viviendas con mayor metraje y/o que permitían una posterior ampliación.

DE NECESIDADES E INVERSIÓN PÚBLICA

En julio de 2009, “en consonancia con lo estipulado por el artículo 2 del Re-

1. Nahum, B. Una historia con quince mil protagonistas: las cooperativas de ayuda mutua en Uruguay. Pág.75, en Intendencia de Montevideo 2008, Montevideo, Uruguay.
2. Ídem. Pág.76 - 3.Reglamentación Ministerial N° 630/2009, con fecha de aprobación, 2 de Julio de 2009

glamento de Producto aprobado por Resolución Ministerial N° 540, del 17 de junio de 2008 y por el Reglamento de subsidio a la cuota"; se plantea por parte del MVOTMA y a través de la resolución 630/2009 que: "la familias deben tener una vivienda acorde a su composición y no un producto mayor a sus necesidades, ya que de lo contrario el Estado otorgaría subsidio superior al que correspondería, invirtiendo en forma deficiente los recursos públicos"³.

A partir de lo anterior, se plantea que resulta inconveniente la inversión pública en viviendas de un dormitorio y que "a efectos de lograr la satisfacción de las necesidades habitacionales de las familias y óptima inversión de los recursos públicos, deben establecerse los criterios para determinar la cantidad de dormitorios que corresponderá en función de la composición familiar, tomando en cuenta la transformación de la misma en los últimos años".

De esta manera, se plantean cuadros según especificaciones y criterios para el cálculo de dormitorios en función del núcleo familiar. Se establece - en líneas generales - que se dividirán los dormitorios considerando el sexo y edad de los integrantes. Diferenciando los dormitorios de los niños, niñas y adolescentes por sexo o diferencia de más de 6 años en aquellos que son del mismo sexo.

En todas aquellas personas mayores de 18 años, se considera la necesidad de contar con un dormitorio propio para ellos solos, a no ser que se constituya de una pareja.

Se aclara que "en caso de hijos con mucha diferencia de edad o si la familia está integrada por 3 hijos de igual sexo, podrán aspirar a un dormitorio más en función de los recursos presupuestales del MVOTMA". En este último caso, se prioriza los recursos públicos sobre la necesidad de la familia. Siendo entonces posible que dentro de un núcleo familiar en el cual donde los/as hijos/as sean tres del mismo sexo y se lleven menos de 6 años, cuenten con una sola habitación, en caso de no contar con los recursos que permitan la construcción de un tercer dormitorio.

Esto continúa así, hasta la reglamentación ministerial 511/2018, diez años después, donde se plantea que solo se puede considerar "dos personas de igual sexo por dormitorio".

Hasta la Resolución Ministerial 511/2018 no se plantean cuáles serían los casos de excepcionalidad, se aclara en la misma que "se contemplan excepciones justificadas, discapacidad con presentación de documentación probatoria", pero nuevamente deja a criterio de los/as técnicos/as actuantes de la Secretaría del Estado, los motivos por los que se pueda solicitar fuera de los motivos explicitados.

¿DE QUÉ FAMILIAS HABLAMOS? DEL 2018 AL 1968

Tres meses después de la Resolución Ministerial 511/2018, se crea la 1006/2018 correspondiente al 8 de agosto del 2018, planteando grandes modificaciones a los criterios de asignación de dormitorios, nuevamente sin especificar los motivos por los cuales se realizan dichos cambios.

La resolución citada, en su segundo punto, plantea que: "Para la asignación de dormitorios solo se tendrá en cuenta el primer grado de consanguinidad, adopciones o tutelas respecto al titular y co-titular de la vivienda." Aclarando que considera como co-titular a la "pareja" de la/el titular.

Desde nuestro punto de vista, esto claramente va de forma contraria a lo planteado en el tercer punto de la Resolución Ministerial 630/2009 que incorpora para la distribución de dormitorios a: "'menores a cargo' vinculados por otro lazo de parentesco distinto de la filiación (nieto/a, sobrino/a, etc.)". Como también se refleja en el cuarto punto de la misma resolución, donde se aclara que: "En el caso de los hogares compuestos, donde conviven uno o más miembros sin vínculo de parentesco con el resto de los integrantes, se deberá evaluar el número de dormitorios según el número de integrantes por sus edades y sexo".

Este nuevo criterio, no solo deja de lado lo que las reglamentaciones anteriores plantean en términos de considerar al

núcleo familiar en su diversas formas y arreglos sino que -a nuestro entender- retrocede significativamente, teniendo consecuencias negativas en el desarrollo de las familias cooperativistas.

A modo de ejemplo, estos cambios no contemplan a los hogares monoparentales con hijos y nietos, donde el nieto es de segundo grado consanguinidad del o la titular del núcleo familiar. Como tampoco, a familias extensas, como puede ser un núcleo familiar compuesto por la/el titular del núcleo junto a sus hermanos/as, su tío/a o abuela.

Claramente es una mirada tradicional de familia que no incorpora la diversidad de arreglos familiares con la que nos encontramos hoy en día. Cabe destacar que la Ley de Vivienda del año 1968 en su capítulo II, Artículo 7, realiza un concepto de familia mucho más avanzado y adaptado a la realidad de las mismas, planteando: "Entiéndase por familia, exclusivamente a los fines de esta ley, al núcleo familiar que ha de convivir establemente bajo un mismo techo, esté o no vinculado por razones de parentesco"

Continuando con la reglamentación de agosto del año 2018, en relación a los criterios y especificaciones de la asignación de dormitorios, cabe destacar que no se realizan modificaciones en relación a la cantidad de personas máximas por dormitorio, las cuales continúan siendo dos. Pero incorpora cambios en relación a la diferencia de años entre los habitantes, planteando que: "integrantes de igual sexo con una diferencia etaria de 10 años o más tendrán dormitorios separados". La reglamentación anterior, establecía una diferencia de 6 años, como fue señalado previamente.

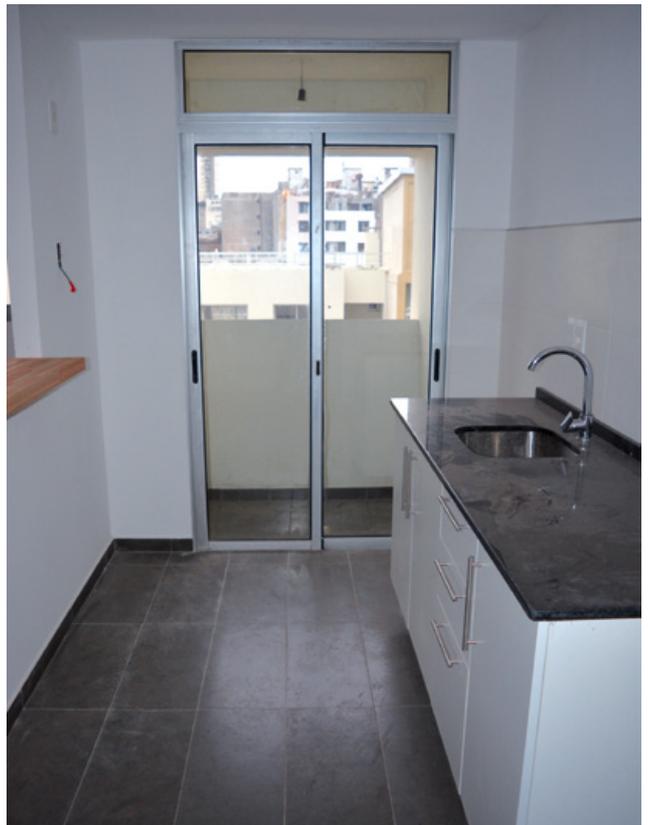
También desde nuestra perspectiva, la diferencia de 10 años, no contempla las particularidades que implicaría, por ejemplo, la convivencia de un niño de 2 años y uno de 12 años, ó la convivencia de uno de 7 años y uno de 17, en el mismo dormitorio; entendiendo que los procesos de desarrollo en 10 años son dispares así como lo son sus intereses y necesidades. Si ya se entendía que 6 años marcaba mucha diferencia, podríamos concluir que esta última resolución lo agrava.



Cooperativa Puerto Fabini (Ciudad Vieja).



Interior de vivienda Cooperativa Puerto Fabini.



¿EL SISTEMA PARA LA FAMILIA O LA FAMILIA PARA EL SISTEMA?

A lo largo de todas las reglamentaciones planteadas nos hacemos la misma pregunta: ¿en base a qué marcos teóricos o metodológicos se han establecido los criterios para la distribución de dormitorios planteados en las reglamentaciones? Lo que complejiza más aún la situación, es que varían entre ellas en tan poco tiempo en relación a la postura teórica y política de considerar a las familias, desconociendo sus transformaciones y arreglos. Sobre todo, es omiso a las reivindicaciones realizadas por distintos movimientos sociales y a la sociedad civil en relación a los derechos, donde está en cuestionamiento la familia tradicional como única forma posible o como modelo ejemplar.

Al entender a la vivienda como espacio para el desarrollo de la vida de los núcleos familiares, no podemos ser omisos a la influencia que la disposición física de la misma tiene en el desarrollo de cada uno de los integrantes del núcleo familiar. Impactando esta de manera positiva o negativa si se considera o no la necesidad de generar espacios de intimidad, sociabilidad y expansión personal de cada uno que habita la vivienda.

Entendemos que la discriminación de los valores de tasación por dormitorios, cumple con el fin de una "óptima inversión de

los recursos públicos", pero al ser tan rígida la asignación de dormitorios, en función a un momento concreto de la familia, termina no siendo un mecanismo efectivo en la "satisfacción de las necesidades habitacionales de las familias".

La clasificación de la familia en un momento particular sin contemplar la planificación familiar, hace que el proyecto arquitectónico y el cálculo del préstamo a otorgar, se realicen a partir del mismo sin poder contemplar la posibilidad de cambios. Esto viene aparejado con otro problema que es que la gran mayoría de la población que se acerca a FECOVI son personas solas o parejas jóvenes sin hijos o con un hijo. Esto ha llevado a que los proyectos arquitectónicos tengan en la mayoría apartamentos de dos cuartos y pocos de tres. Frente a esto, se dificulta la posibilidad de intercambio, movilidad de los núcleos dentro de la propia cooperativa siendo uno de los motivos centrales por el cual el núcleo familiar renuncia a la cooperativa, buscando otra opción habitacional que cubra las necesidades de la misma, ya sea porque su núcleo cambió durante el proceso de construcción o bien al momento de comenzar a habitarla.

En todas las reglamentaciones mencionadas, se puede visualizar que en los

casos donde la composición del hogar no se ajusta "se estará a lo que establezca el asesoramiento técnico de los profesionales" del organismo que regula a las cooperativas, aclarando en el resolución 1006/2018 que a partir de la misma serán los profesionales de la "Secretaría de Estado o de la Agencia Nacional de Vivienda en el caso del programa cooperativas". En este punto cabe destacar que nuevamente queda abierta la posibilidad de que la decisión a tomar sea discrecional y arbitraria, según los/as técnicos/as que tomen el caso, sin contar, si es que los hay, con criterios "protocolizados".

El interés de este artículo no es otro que retomar la incertidumbre planteada por personas y grupos con los/as que trabajamos diariamente, en relación a su planificación familiar y el proyecto cooperativo. Para así poder poner en discusión el impacto que tiene en el sistema cooperativo de vivienda la legislación vigente sobre la asignación de dormitorios y cómo ésta se ha ido justificando y regularizando, a partir de la discriminación del valor de tasación asignado para el préstamo que adquieren las cooperativas para construir y desarrollar su proyecto.



ASUNTOS ARRIBA DE LA MESA

Estribando en su vasta experiencia dentro de la producción social del hábitat, FECOVI reivindica, -en acuerdo con otras organizaciones-, un conjunto de decisiones que tienden a potenciar el sistema cooperativo. Se inician los tiempos electorales y poner ciertas temáticas arriba de la mesa se hace insoslayable.

Los planteos tienen un nivel de integralidad, y son fruto, por otra parte, de estudios realizados.

La Federación entiende, y así lo viene planteando, que los préstamos deben tener una tasa de interés del 2 % y no del 5.25 % anual como sucede desde la puesta en funcionamiento de la reglamentación 2008; en aplicación desde el 2010. No es sensato que las cooperativas paguen una tasa lucrativa, cuando el Estado lo que debe hacer es, en los 25 años, recuperar el crédito sin que pierda capacidad de compra. La idea no es ganar. Tampoco tiene lógica que las familias, según el momento en que construyeron, paguen tasas diferentes, siendo que realizaron similares procesos. Esta sentida demanda viene acompañada de permanentes movilizaciones y difusión al conjunto de la sociedad.

En segundo lugar creemos que las viviendas cooperativas deben estar exoneradas del pago del IVA a los materiales adquiridos para levantar los complejos. Hoy el Estado exonera de dicha contribución a los promotores privados que construyen las denominadas "viviendas promovidas"; lo que hace que incrementen sus utilidades. Parece pertinente atender reclamo que no es







otra cosa que facilitar la contribución al abatimiento del déficit habitacional de un sector de la sociedad de recursos limitados, optimizando proyectos.

En su momento, bajo el argumento de hacer un correlato entre los ingresos familiares y los requisitos para acceder al subsidio a la permanencia, se modificaron los topes de ingreso. En principio, con independencia de la composición familiar; se exigía un ingreso no superior a las 60 UR. La modificación estableció un sistema de franjas en relación a la composición. Entre las variantes establecía que un núcleo familiar con una sola persona no podía superar ingresos a 40 UR. Luego la escala preceptúa para una familia de dos integrantes, 60 UR; de tres, 72 UR; de 4, 84 y de 5 o más, 96 UR.

Al aprobar la reforma en octubre del 2017, se sostuvo que se hacía "por la necesidad de realizar cambios para ampliar el acceso a los programas de vivienda" y que era una forma de generar "una distribución más justa de los ingresos y de la riqueza". La modificación perjudicó, notoriamente, a los núcleos unipersonales; bastante extendidos. Gestiones realizadas hicieron que, transitoriamente, se volviera, en el caso señalado, a las 60 UR de tope.

El subsidio a la permanencia, finalmente se concretó y, de un reglamento mudó a una ley; lo cual le da otra consistencia. Permanecer en nuestras viviendas, tras juntar ahorro, hacer esfuerzos y sacrificios, requiere que esta ley sea reglamentada ya que muchas cuestiones quedan libradas a la misma.

Recientemente, el MVOTMA modificó —parcialmente— los criterios para la asignación de dormitorios. La novedad radica en que "integrantes de igual sexo con una diferencia etaria de 10 años o más tendrán dormitorios separados". Antes se separaban a partir de los 6 años. La medida generó ciertas suspicacias y si ella no obedecía a la lógica reducir la cantidad de dormitorios en cada proyecto. Las organizaciones no fueron consultadas. Es un tema para examinar; entre otros asuntos.

Por más y mejor cooperativismo, las reivindicaciones están planteadas, habrá que motorizar que sean incorporadas en las respectivas plataformas electorales.





