



CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad

ISSN: 1666-6186

cuadernourbano@gmail.com

Universidad Nacional del Nordeste  
Argentina

Di Paula, Jorge

LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad, vol. 7, núm. 7, octubre, 2008, pp. 185-213

Universidad Nacional del Nordeste

Resistencia, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369236768009>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## **LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL**

**Jorge Di Paula**

El autor es investigador de la Red de Asentamientos Humanos, Hábitat y Vivienda de la Universidad de la República del Uruguay y de la Unidad Permanente de Vivienda de la Facultad de Arquitectura de la misma Universidad.

## Artículos de Fondo

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

### Resumen

Una de las múltiples formas de producción social de vivienda, autogestionada, con asistencia técnica interdisciplinaria proporcionada por ONGs y asistencia financiera del Estado, es el cooperativismo de vivienda por ayuda mutua en Uruguay. Después de una fuerte presencia organizativa, combativa y constructiva en la década de los 70, la dictadura de los 80 las toleró en su fase constructiva y posteriormente en la década de los 90 tuvo un leve despegue ya que los sucesivos gobiernos de coalición de derecha, blancos y colorados, no confiaban en las organizaciones sociales de la sociedad civil sino en sus organizaciones empresariales. Los primeros años del nuevo milenio fueron de continua debilidad del movimiento por razones políticas y económicas. El nuevo gobierno nacional de coalición de izquierda, a partir de 2005, no ha logrado todavía un buen relacionamiento con la Federación Uruguaya de Cooperativas de Ayuda Mutua (FUCVAM) que le permita retomar un papel central en la realización de nuevas cooperativas. El presente ensayo busca reflexionar sobre los desafíos políticos, sociales y culturales analizando fortalezas y debilidades del movimiento cooperativo de vivienda por ayuda mutua así como las amenazas y oportunidades en la sociedad uruguaya.

**Palabras claves:** Ayuda mutua, Cooperativismo, Política habitacional, Desarrollo local, Movimiento social.

### Abstract

#### The Federation of Mutual Help Cooperatives in Uruguay as a social movement

The self-help cooperatives are one of several forms of Social Housing Production, with technical support from NGOs and financial support from the State. After a strong organizational, confrontational and building presence in the 70s, the military dictatorship of the 80s tolerated these cooperatives only as builders. Later, in the 90s there was marginal improvement as the right wing coalition government (White Party and Red Party) didn't rely on civil society organizations, but on their allied business organizations. The first years of the next millennium, was of continuous weakness of cooperatives for political and economic reasons. As of 2005 the new National Government, a left wing coalition, has yet not established good relations with FUCVAM (Federation of Mutual Help Cooperatives), that would allow it to recover a central role in the new building cooperatives. The present essay attempts to reflect on the political, social and cultural challenges, analyzing not only the strengths and weaknesses of the housing self-help cooperative movement, but also, the threats and opportunities prevalent in Uruguayan society.

**Key words:** Mutual aid, Cooperatism, Residential policy, Local development, Social movement.

**Jorge Di Paula**

---

LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

## INTRODUCCIÓN

Las cooperativas de vivienda por ayuda mutua y la federación nacional que las agrupa han demostrado, desde fines de la década del 60 y principio de la del 70, una multidimensionalidad que difícilmente se agota en alguna de las múltiples definiciones de movimiento social ensayadas por sus estudiosos.

Definiciones que surgen de las relaciones con múltiples esferas de la vida social y en distintos ámbitos físico-espaciales, y todo esto en distintos momentos históricos.

Sociedad, espacio y tiempo serán las categorías que de acuerdo con la dimensión considerada darán como resultado una caracterización específica en cada momento concreto.

La sociedad, a través de su dimensión económica, social, cultural y política; el espacio, a través de su nivel edilicio, vecinal y urbano y el tiempo, a través de los periodos pasado, presente y desafíos del futuro.

Las distintas dimensiones sociales dan cuenta de que el cooperativismo es:

1. Una empresa económica de producción de bienes y servicios habitacionales.
2. Una organización social privada de acción colectiva de bienes públicos y privados.
3. Una filosofía de vida que valora determinadas pautas de convivencia, solidaridad y ayuda mutua.
4. Un actor político en la concreción de la democracia participativa complementaria de la representativa tradicional.

La dimensión físico-espacial se manifiesta en:

1. Construir una vivienda para albergar la familia del socio cooperativista.
2. Contribuir a la construcción de un barrio.
3. Contribuir a la construcción de la ciudad.

## Artículos de Fondo

---

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

Las distintas dimensiones temporales pretenden dar cuenta de dos fenómenos:

Por un lado la cooperativa:

- \* nace como una organización jurídica que debe sobrellevar varios años hasta la obtención del préstamo para construir el conjunto habitacional,
- \* la instancia de construcción de las viviendas y el barrio,
- \* la etapa de convivencia cooperativa de los socios fundadores,
- \* y la etapa de renovación de socios sin experiencia en la ayuda mutua.

Por otro lado la Federación de Cooperativas:

- \* promueve la formación de nuevas cooperativas,
- \* las nuclea en la etapa de construcción y las apoya con servicios con economía de escala, promoviendo al mismo tiempo la conformación de nuevas cooperativas apoyándolas con servicios sociales y jurídicos, promueve el cumplimiento del derecho al acceso a la vivienda,
- \* apoya a las cooperativas en la etapa en que ocupan sus viviendas. Defiende el derecho a la permanencia,
- \* y sintetiza las necesidades emergentes de todo el cooperativismo de vivienda por ayuda mutua como alternativa cultural. Concreta el derecho a la identidad, ciudadanía y a la ciudad alternativa.

El trabajo que aquí se presenta no es el resultado de una investigación, sino de la reflexión después de 36 años de vinculación con el cooperativismo de vivienda, primero desde una perspectiva proyectual, como arquitecto de un instituto técnico asesor en los primeros años de la década de los 70, hasta una perspectiva académica en la actualidad, como investigador de la Red Temática Interdisciplinaria de Asentamientos Humanos, Hábitat y Vivienda de la Universidad de la República de Uruguay.

Sociólogos, antropólogos y politólogos tuvieron oportunidad de analizar esta acción colectiva de producción participativa de hábitat, pero enfatizando, obviamente, las relaciones entre actores sociales, con la sociedad, con la cultura y con el estado.

**Jorge Di Paula**

---

**LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL**

Nuestra perspectiva, pretende superar tanto la visión arquitectónica tradicional del análisis de los resultados físico-espaciales, como la visión social sin considerar la especificidad de la dimensión espacial, para incursionar en una visión relacional entre la sociedad y el espacio.

En efecto, el cooperativismo de vivienda por ayuda mutua es un ejemplo de cómo al construir el espacio se construye el grupo, sin precedencia temporal y por lo tanto causal, condicionándose mutuamente en los distintos momentos de la relación entre una porción de la sociedad, es decir, el movimiento cooperativo por ayuda mutua y una porción del territorio, es decir, el barrio cooperativo.

La fuerza del movimiento radica en que las reivindicaciones de la Federación son consecuencia de la situación particular en cada momento histórico, sin atajos ideológicos que pretendan acelerar los procesos, pero con estrategias utópicas que los orienten.

El trabajo se desarrolla en seis partes:

1. El contexto social donde surgió el cooperativismo de vivienda.
2. ¿Qué son las cooperativas de vivienda por ayuda mutua?
3. ¿Qué es Fucvam?
5. Sustentabilidad del movimiento.
6. Reflexiones finales.

## 1. EL CONTEXTO HISTÓRICO DE LA EMERGENCIA DEL COOPERATIVISMO

La década del 60 en Uruguay se caracterizó por un marcado estancamiento económico y productivo y desequilibrios del comercio exterior como consecuencia del agotamiento del régimen de sustitución de importaciones.

En la construcción, mientras que en el período 55-60 se construyeron en promedio 23.500 viviendas, con una inversión del 5% del PBI, en el período 67-72 la cifra bajó a 14.000.

Con un 36.4% de mano de obra desocupada en la construcción, un aumento del déficit de vivienda de 30.000 viviendas entre 1963 y 1970, con más de 20.000 desalojos y el inicio de

## Artículos de Fondo

---

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

asentamientos precarios, denominados “cantegriles” pusieron de manifiesto las consecuencias sociales de la crisis económica.

Las fuertes movilizaciones populares organizadas por el movimiento sindical, que a partir de 1961 se organizan en una única central, la CNT (Convención Nacional de Trabajadores), el movimiento de la guerrilla tupamara y las movilizaciones por la defensa de la revolución cubana, la realización del Congreso del Pueblo, que congregó a organizaciones profesionales, estudiantiles y sindicales, fueron indicadores de que la sociedad pretendía incidir por variados medios en el reconocimiento de los derechos sociales al trabajo, salario, educación, salud y vivienda.

Particularmente el Congreso del Pueblo, bajo el título de Reforma Urbana, planteó la necesidad de un plan de vivienda y la realización de obras de infraestructura indispensables.

Por su parte, los industriales del sector de la construcción, a principios de 1961, organizan el Movimiento de Emergencia de la Construcción (MEMCO) promovido por la Liga de la Construcción que alberga a los productores de materiales de construcción.

La crisis de la promoción estatal de vivienda y de la producción empresarial, así como la inquietud social en toda América Latina y en particular en Uruguay, llevó a las agencias internacionales de crédito como el BID a financiar a tres cooperativas de ayuda mutua en el interior del país.

Igualmente la Agencia Internacional del Desarrollo de los Estados Unidos, en el marco de la Alianza para el Progreso alentó la conformación de cooperativas de vivienda de ahorro con fuertes subsidios y con la condición para integrarlas, de no pertenecer a la Convención Nacional de Trabajadores.

En el ámbito académico, el debate sobre los sistemas de producción popular de viviendas y en particular la autoconstrucción y ayuda mutua estaban instalados en América Latina y fueron motivo de fuertes argumentaciones representadas por John Turner y Emilio Pradilla.

**Jorge Di Paula**

---

LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

Las acciones de las Agencias internacionales en Uruguay, el cuestionamiento del Estado por Turner, el cuestionamiento de la autoconstrucción como superexplotación capitalista de Pradilla, y sin desconocer el debate entre Tito y Stalin, llevaron al movimiento sindical uruguayo a desconfiar en primera instancia del sistema cooperativo en general y del cooperativismo de vivienda en particular.

## 2. LAS COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY

La toma de posición del Estado uruguayo frente a la crisis fue la conformación, en 1963, de una Comisión de Inversiones de Desarrollo Económico, CIDE, que entre otros programas proponía un Plan de Viviendas orientado fundamentalmente a la reactivación económica. Sin embargo, la crisis social era tan aguda y las reivindicaciones tan fuertes que la Ley Nacional de Viviendas que se elaboró a partir de las directivas de la CIDE, tuvo que incluir al cooperativismo de vivienda como alternativa de acceso a la vivienda que no pasara por el circuito mercantil de la economía.

En los últimos días de 1968 se aprobó en el Parlamento la Ley 13.728 de Vivienda que incluía varios mecanismos novedosos.

Esta ley pretendía unificar las decisiones en torno de la temática de la acción pública en vivienda, en una Dirección Nacional de Vivienda, superando la dispersión anterior, creaba un Fondo de Vivienda único, derogando los fondos parciales de entes públicos poderosos, como Electricidad, Teléfonos y Petróleo, Fuerzas Armadas y Parlamento, y creaba la figura jurídica de las cooperativas de vivienda e institutos de asistencia técnica interdisciplinaria.

Sin entrar en detalles sobre las múltiples modalidades de cooperativas previstas por la ley nos referiremos a las dimensiones que caracterizan a las cooperativas de ayuda mutua en particular.

**Tipo:** se crea la figura de cooperativa de vivienda diferente a las tradicionales cooperativas de consumo y a las cooperativas de producción.



## Artículos de Fondo

---

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

**Gestión:** Las cooperativas serán autogestionarias a través de sus órganos directivos elegidos por los socios.

**Asistencia Técnica:** Serán asesoradas por Institutos de Asistencia Técnica, IAT, interdisciplinarios, fundamentalmente en los aspectos sociales y arquitectónicos.

**Trabajo:** La construcción de las viviendas se hará por ayuda mutua entre todos los asociados sin conocer de antemano a la que finalmente se accederá. La ley prevé la autoconstrucción de cada familia en su vivienda.

**Tenencia:** la propiedad de la vivienda es de la cooperativa y el socio tiene un derecho de uso y goce, hereditario, pero no hipotecable ni transferible en el mercado. Si un socio desea mudarse, por las razones que fueran, solicita a la cooperativa seleccione un socio sustituto entre una lista de espera de los mismos cooperativistas que desean canje, por crecimientos o decrecimientos del núcleo familiar o nuevos socios que deseen ingresar. La ley prevé cooperativas de propietarios, pero son minoritarias en el conjunto de las cooperativas de ayuda mutua.

**Financiamiento:** El Fondo Nacional de Vivienda otorga un préstamo y un subsidio a la cooperativa y ésta amortiza la deuda recaudando las cuotas individuales entre sus socios. Parte de la amortización surge de actividades rentadas que asume la cooperativa en la provisión de servicios básicos habitacionales.

**Morosidad:** Existe un fondo de solidaridad para asistir a socios con carencias transitorias que no le permitan pagar su amortización.

---

### Autogestión, ayuda mutua y propiedad colectiva

Son las dimensiones que les dan a estas cooperativas los atributos fundamentales.

---

La autogestión permite a los demandantes de vivienda constituirse en el protagonista del proceso, definiendo quiénes serán los vecinos, el instituto técnico asesor, la localización

## Jorge Di Paula

---

### LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

---

urbana, la morfología del barrio, la tipología edificatoria, la tecnología apropiada y la asignación de las viviendas a sus socios.

La **ayuda mutua** en el trabajo en obra genera fuertes nexos de solidaridad entre todos los socios y sus familias, afrontando una experiencia de años de trabajo, de reciprocidad en otros ámbitos de la subsistencia de diferente calidad. La experiencia de trabajo colectivo en obra es tan importante como la autogestión para el desarrollo de vínculos solidarios.<sup>1</sup>

La **propiedad colectiva**, que refuerza la identidad grupal al encontrar en esta forma de tenencia una seguridad en la permanencia que no se la da la propiedad individual.

El proceso de producción cooperativa de vivienda constituye una subespecie de la Producción Social de Vivienda, teorizada en el ámbito de HIC, HABYTED y ULACAV.<sup>2</sup>

La Producción Social de la Vivienda es una alternativa a la Producción Mercantil y Estatal así como también a la Producción familiar de las familias aisladas.

Esta concepción en proceso avanzado de construcción teórica que sintetiza las múltiples experiencias de participación del usuario en América Latina y el Caribe es lo que permite darle trascendencia a lo que en un principio fue una forma de autoconstrucción espontánea de la vivienda.

### 3. LA FEDERACION DE COOPERATIVAS

#### 3.1. Fundación de la Fucvam

Los problemas compartidos por las cooperativas emergentes llevaron a coordinar sus acciones reivindicativas frente al Estado, hasta que se sintió la necesidad de institucionalizar esas relaciones espontáneas.

La Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua se fundó en mayo de 1970, dos años después de que se aprobara la Ley Nacional de Vivienda.

---

*1- Las cooperativas de Ahorro y Préstamo, con autogestión sin ayuda mutua y un programa de vivienda rural de ayuda mutua sin autogestión, no desarrollan los fuertes vínculos de las cooperativas autogestionadas de ayuda mutua que conforman la Federación. La propiedad colectiva mantiene el vínculo en el tiempo.*

---

*2- HIC: Coalición internacional del Hábitat; HABYTED: Subprograma XIV de Vivienda de Interés Social del Programa iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, CYTED. ULACAV: Red Latinoamericana de Cátedras de Vivienda.*

## Artículos de Fondo

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

---

3. *Intervención de José Porley, secretario general de la Federación en el acto de 34º aniversario de su fundación diario La República 25/5/2004.*

---

4. *Tanto las Zonas como las Mesas se constituían por varias cooperativas. En particular, el CEDAS promovió el Conjunto J. P. Varela con cerca de 4.000 viviendas y el Conjunto F. Sánchez, con cerca de 2.000 con una articulación de varias zonas, alcanzando grandes porciones de ciudad incidiendo en el transporte público, recolección de basura, saneamiento, equipamiento escolar, etcétera.*

---

“Desde un principio fueron definidos tres de los rasgos fundamentales de la Federación: la identidad de clase como organización de los trabajadores, la vocación de defensa gremial de los derechos del movimiento cooperativo e intercambio solidario, y la proyección nacional del proyecto federacionista.”<sup>3</sup>

Las primeras que construyeron viviendas antes de la promulgación de la Ley de Viviendas, fueron tres cooperativas de consumo formadas por trabajadores del interior del país. Recién con la aprobación de la Ley en 1968, se definieron jurídicamente las cooperativas de vivienda, que conjugaban una etapa de cooperativa de producción (durante el proceso de obra) y otra de consumo (al momento de la ocupación).

El origen mayoritario de los integrantes de las cooperativas fueron los sindicatos de trabajadores y, consecuentemente trasladaban al movimiento de vivienda, no solamente su experiencia organizativa y de lucha por los derechos de los trabajadores sino también los históricos debates ideológicos. Los sindicatos de tendencia comunista promovieron el Instituto de Asistencia Técnica Cedas, mientras que el resto de las cooperativas era asistido por el Centro Cooperativista Uruguayo. La división ideológica de los partidos, de los sindicatos, de las cooperativas, se reflejaban también en los grupos técnicos y obviamente en sus expresiones espaciales.

El Instituto Cedas promovía fundamentalmente el bloque de viviendas de cuatro pisos, generador de alto porcentaje de espacio público y servicios de salud y educación básicos mientras que el CCu promovía fundamentalmente viviendas duplex, con terreno de uso familiar y con servicios comunes.

Sin embargo ambos Institutos estaban imbuidos de los mismos principios orientadores del movimiento moderno hacia los grandes conjuntos o polígonos habitacionales y la industrialización de la construcción. El Cedas promovió las Zonas<sup>4</sup> que nucleaban a miles de cooperativistas mientras que el CCu promovía las Mesas, que nucleaban a otros tantos, ambos con el desarrollo de sistemas de prefabricación de componentes constructivos.

Las primeras cooperativas de vivienda por ayuda mutua, que se iniciaron con fondos del BID y asesorados por el CCu, fueron la base de la Federación, por lo que en primer momento no contó con el apoyo de las cooperativas de las Zonas. Estas crearon una Mesa Coordinadora de Cooperativas Gremiales de Vivienda.

**Jorge Di Paula**

---

LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

---

Las diferencias fundamentales entre la Mesa Coordinadora y la Fucvam se basaban en la diferente concepción del movimiento social en general y del cooperativismo en particular. Las corrientes marxistas tradicionales buscaban mantener la identidad clasista y hacer del cooperativismo un movimiento en torno del salario indirecto. En un documento elaborado por la Mesa con motivo de un Encuentro Nacional de Cooperativas se expresaba: “Entendemos que el tema que nos ocupa (vivienda) se encuentra insertado en los demás problemas que los trabajadores tienen, y cuyos planteos de soluciones se encuentran cabalmente expresados en la Plataforma Programática de la CNT”. “A la población de escasos recursos y no sólo a la población que está agrupada en cooperativas hay que encontrarle solución.”

---

5. *Boletín N° 5 de Fucvam. 1972*

La Fucvam siguió lo que Touraine definía como movimiento social, posteriormente sostenido por Manuel Castells (su alumno), de que los movimientos sociales en torno del consumo (como la vivienda) desbordan las divisiones de clase y contribuyen a provocar importantes transformaciones en los fines y en los valores de las sociedades.

Sin embargo, ya en 1972, la Fucvam se preocupó por reivindicar y preservar su carácter de organización de clase, estrechamente ligada con los objetivos de lucha de los trabajadores de Uruguay.<sup>5</sup>

El proceso de unificación política que en la década del 70 llevó a la formación del Frente Amplio, favoreció la unificación de Mesa y la Federación en una sola organización.

Si bien las cooperativas se nutrieron fundamentalmente del movimiento obrero, durante la dictadura no pudieron expresarse libremente y las reivindicaciones quedaban reducidas a reclamos como movimiento constructor de viviendas.

### 3.2. ¿Qué es Fucvam?

Intentaremos una definición de la Fucvam analizando sus prácticas y las relaciones sociales desarrolladas en la historia.

Estas relaciones se fueron adaptando a los diferentes contextos históricos al interior y exterior del movimiento. El primer momento de construcción de viviendas en democracia, el

## Artículos de Fondo

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

**6.** *Inicialmente el Fondo de Vivienda se creó con un 2% a las retribuciones personales. Actualmente se derogó esta fuente quedando a decisión del parlamento como parte del presupuesto general, lo destinado a vivienda y a discreción del Poder Ejecutivo, la fijación de lo realmente invertido. Del casi 6% del PBI invertido en vivienda en 1960 se bajó a menos del 0,5% en la actualidad.*

segundo de primacía de deudores (nula aprobación de nuevas cooperativas) en dictadura, para posteriormente complejizarse el sistema cooperativo cuando la realidad mostró que el problema de la vivienda es la ciudad y cuando el Fondo no estaba para gastarlo como al inicio de la ley sino para defenderlo e incrementarlo y últimamente para crearlo.<sup>6</sup>

### 3.2.2. Fucvam como actor económico

La conformación de la Federación en los primeros años de la vigencia de la Ley de Vivienda estuvo constituida por cooperativas en la etapa de construcción de las viviendas o en proceso de obtener el préstamo para iniciarlas.

Esta realidad llevó a la Federación a promover servicios que buscaran disminuir los costos de construcción por lo que organizaron una Central de Suministros de materiales, una Planta de Prefabricación de viviendas terminadas, importación directa de maquinaria, etcétera.

Igualmente se buscó actualizar los préstamos frente a los crecientes aumentos de los costos de construcción.

La Federación y las cooperativas que la integran constituyen una gran empresa constructora que pretende obtener beneficios derivados de las economías de escalas. Conjuntamente con los Institutos de Asistencia Técnica, formado por profesionales militantes con afán de servicio y no de lucro, se obtuvieron importantes ventajas en la compra masiva de materiales, negociando precios o directamente importando materiales del exterior cuando fuera necesario.

La pretensión de expandirse al mercado chocó frontalmente con la oposición de la Industria de la Construcción, que desde entonces fue una fuente permanente de contradicciones que se mantiene hasta la actualidad.

El conflicto también estaba latente con el sindicato obrero de la construcción que reclamaba por fuentes de trabajo en la industria, y que serían en parte desplazados por la mano de obra benévola de los cooperativistas.

### 3.2.3. Fucvam como actor social

Los estatutos de Fucvam definen sus fines:

1. Defensa de los derechos comunes.
2. Brindar a las personas y cooperativas las bases y conocimiento cooperativos para su promoción.
3. Promover nuevas cooperativas de vivienda.
4. Colaborar con los organismos que propendan a la eliminación del déficit habitacional.
5. Propiciar servicios, sistemas o planes, tendientes al abaratamiento, mantenimiento, confort de la vivienda y servicios complementarios.
6. Defender la institución familiar como base del movimiento.

Estos fines serían cumplidos a través de una serie de órganos a nivel nacional, regional y local elegidos a partir de voto secreto de los socios de las cooperativas.

Si bien la Fucvam se constituye en un movimiento *hacia adentro*, en la medida que sus afiliadas están en un proceso de construcción de sus viviendas, paulatinamente, al momento de comenzar a ocupar las viviendas terminadas comienzan a desarrollarse mayores vínculos *hacia fuera*, relacionándose con el barrio circundante y con el Estado, de otra manera, en la medida que comienza el período de ocupación de las viviendas y la amortización. La Federación tiene que defender su rol constructor actualizando al alza los préstamos con su rol social y facilitando la permanencia de los asociados con dificultades de amortización.

### 3.2.4. Fucvam como actor cultural

Partimos de la base de que la cultura es un patrimonio que todos vamos creando, que no es patrimonio de los privilegiados que detentan un refinamiento intelectual ni una herencia del pasado que se manifiesta en hábitos y formas de ser ya experimentadas que forman parte de la buena educación.

## Artículos de Fondo

---

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

En este sentido, el cooperativismo se fue creando, inventando formas de convivencia, solidaridad y ayuda mutua, diferentes a las formas individualistas, mercantiles y excluyentes del neoliberalismo.

Dos momentos históricos mostraron que a diferencia de los movimientos reivindicativos en torno de carencias derivadas de la explotación, exclusión, discriminación, etcétera, en los que los actores involucrados quieren dejar de ser lo que son, en el movimiento cooperativo, los socios involucrados querían seguir siendo lo que eran, es decir cooperativistas usuarios.

El primer momento fue cuando al inicio del funcionamiento de la Ley de Vivienda, frente a la opción de cooperativas de autoconstrucción de propietarios o cooperativas de ayuda mutua de usuarios, la gran mayoría de los cooperativistas optaron por las segundas. El argumento de la tradición propietario y de trabajo aislado familiar, supuestamente formando parte de la idiosincrasia uruguaya, no fue confirmado.

El segundo momento fue cuando la dictadura, siguiendo los dictámenes neoliberales de la vivienda en propiedad privada y creyendo que la libertad individual es cercenada por los gremios o asociaciones, promovió el pasaje obligatorio de la propiedad colectiva a la propiedad individual. El movimiento cooperativa resolvió en sus asambleas permanecer como usuarios e iniciar el proceso de plebiscitar a nivel nacional la derogación de la ley indicada.

Sin embargo es necesaria alguna precisión al respecto, que tiene que ver con el concepto de cultura como creación de un destino personal y colectivo y no como resultado de una concepción ideológica o teleológica de la vida social.

En efecto, en el primer momento comentado, desde el Estado se le dio prioridad a las cooperativas de ayuda mutua de usuarios para acceder al préstamo e incluso a la cartera de tierras públicas. Incluso en el propio reglamento de las cooperativas vigente la máxima prioridad es para las cooperativas de usuarios, de ayuda mutua, de afiliación abierta. Art. 46, del decreto 633769.

En el segundo momento, la ley de pasaje obligatorio a propiedad individual (horizontal), que permitiría el desalojo por no pago a cada familia, surgió como reacción del Estado

**Jorge Di Paula**

---

LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

frente a huelga de “no pago” por parte el movimiento cooperativo. Recordar que la deuda es de la cooperativa y no del cooperativista por lo que era socialmente impracticable el desalojo de cientos de familias, aun en un régimen autoritario como el que había.

De cualquier manera, *la prontitud en el acceso y la seguridad en la tenencia* son dos valores que los sectores de bajos ingresos asocian con prácticas sociales diferentes a los ideales de *esfuerzo individual y propiedad privada*, del liberalismo capitalista fundamentalmente aplicable a sectores de altos y medios altos ingresos de la sociedad.

El apoyo de la coalición de izquierda en el Gobierno Local de Montevideo, la mitad de la población del país, a la Fucvam, con medidas concretas como el Programa de reciclaje de viviendas en las zonas consolidadas de la ciudad o la entrega de tierras para iniciar el trámite frente al Ministerio para obtener el préstamo, son acciones que abonan la tesis del papel que tiene el Estado en estimular o trabar el desarrollo de formas alternativas de organización social.

Decíamos en el 2005 que “es posible que el cooperativismo de vivienda, en una alternativa de Gobierno Nacional de izquierda para el 2005, como todas las encuestas de opinión así lo indican, las cooperativas de vivienda por ayuda mutua tendrán un desarrollo más importante que en la actualidad”. La realidad mostró que las mismas restricciones de gasto que implantó el gobierno en aquel momento se siguen presentando en la actualidad y que recién en 2008, podrá ponerse en marcha un Plan Quinquenal de la izquierda.

### 3.2.5. Fucvam como actor político

A partir de 1973, con la disolución de las cámaras legislativas, prescripción de los partidos políticos, disolución de la central de trabajadores, federación de estudiantes universitarios, institutos de asistencia técnica, etcétera, el único reducto de organización popular fue el movimiento cooperativo de vivienda, que en esos años se había constituido en el constructor de casi el 50% de la producción de vivienda social en todo el país.

La presencia de la dirigencia política y sindical sobreviviente, con los nuevos dirigentes cooperativistas emergentes, conformaron un movimiento que en su lucha por los derechos



## Artículos de Fondo

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

7- González, Gustavo. El rol político y social del cooperativismo de vivienda. Art. compilado en "Las cooperativas de vivienda por Ayuda Mutua uruguayas. IMM y Junta de Andalucía. 1999

8- Si bien la incidencia de un movimiento social en torno de la vivienda es un logro en nuestro país, coincidió con el desarrollo de vastos movimientos sociales representativos de acciones colectivas en esa misma época alrededor de la crisis, recesión económica y la lucha en contra de los regímenes autoritarios dictatoriales. Ver Transformación social y acciones colectivas. América Latina y el contexto internacional de los 90. El Colegio de México. 1994. Recopilación de ponencias a seminario.

sociales y por los derechos individuales, conquistó un lugar en la mesa de negociaciones para salir de la dictadura en pos de la libertad y la democracia.

En efecto, luego de la derrota de un plebiscito para reformar la Constitución de la República, promovido por la dictadura en los 80, el movimiento cooperativista fue conquistando nuevos espacios de comunicación hasta que en 1982, por primera vez se liga el problema salarial y de ocupación con el pago de amortización de la vivienda<sup>7</sup>, es decir, relacionar el problema de la vivienda con el problema laboral.

Esta relación declarativa entre trabajo y vivienda tuvo consecuencias prácticas un año más tarde, cuando en la conmemoración del 1 de mayo, día de los trabajadores, convergieron de los barrios cooperativos, columnas de vecinos apoyando las consignas de libertad, salario, trabajo y amnistía.<sup>8</sup>

La consigna de Unidad y Lucha se fue concretando en la medida que los nuevos movimientos sindicales con el PIT y estudiantiles con la ASCEEP, y nuevos como movimientos por los derechos humanos SERPAJ, mostraron su dinámica constituyendo la intersocial que unida a la vez con los sectores políticos, intersectorial, promovieron numerosas movilizaciones y declaraciones antiautoritarias.

Este fortalecimiento de la Fucvam permitió que meses más tarde, frente a la falta de respuesta del Gobierno de facto ante los reclamos de adecuar las amortizaciones a los salarios depreciados, la Fucvam decretara la primera huelga de deudores en Uruguay.

Siendo la propiedad, la deuda y la amortización colectivas, el desalojo de toda la cooperativa por el no pago crearía un caos social, por lo que el Gobierno respondió con una ley que individualizaba la deuda permitiendo de este modo el desalojo del "propietario individual" por mal pagador.

Inmediatamente Fucvam comenzó una recolección de firmas para desencadenar el instrumento del plebiscito para derogar la ley. Pero no fue necesario completar el número requerido de firmas ya que los partidos políticos nucleados en la Intersectorial habían decidido derogarla una vez reinstitucionalizada la democracia.

## Jorge Di Paula

---

### LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

---

En ese momento hubo una nueva etapa en el proceso de fortalecimiento de la propiedad colectiva de la vivienda como la mejor forma de obtener *seguridad de la tenencia*. En efecto, la dictadura considerando que la defensa de la propiedad colectiva era consecuencia de la prédica de los líderes cooperativistas y las amenazas potenciales derivadas del voto a mano alzada de las asambleas promovió una elección con voto secreto para decidir el pasaje o no a la propiedad horizontal suponiendo además que la esperanza de toda familia era la propiedad privada individual de la vivienda. Sin embargo efectuada la votación el 100% de las cooperativas decidieron continuar siendo de usuarios.

---

9. Fernando Nopich, presidente de FUCVAM, en entrevista a *Semanario Brecha*.

Durante la incipiente democracia tutelada, en 1985, con candidatos proscriptos del Partido Nacional y Frente Amplio, el Gobierno colorado, del cual provenía el presidente que dio el Golpe de Estado en 1973, tampoco impulsó al movimiento cooperativista donde había unidades con más de quince años que esperaban el préstamo. “Ni en la época de la dictadura se escrituraron tan pocos préstamos a cooperativas de usuarios (poco más de una por año, en promedio)...”<sup>9</sup>

Recientemente cuando la Federación festejó el 34º aniversario de su fundación los logros destacados fueron fundamentalmente los servicios colectivos- policlínicas, guarderías, bibliotecas, y demás), que implementaron en muchas de las cooperativas que por su escala y la realidad del contexto urbano así lo ameritaban. “Por un hábitat popular, sustentable y democrático”. Esta fue la consigna que se levantó en esta oportunidad, dando cuenta de que la vivienda es un eslabón necesario pero no suficiente para alcanzar un hábitat adecuado.

Si bien las cooperativas resuelven parte de sus problemas habitacionales con su gestión colectiva autónoma, no por ello dejan de reclamar (en la calle cuando sea necesario), el cumplimiento del Plan Quinquenal de Vivienda y que los fondos votados por el Poder Legislativo no sean quitados por el Ejecutivo, como lo fue, alegando la crisis bancaria del 2002.

Por otro lado, la lucha reivindicativa frente al Estado se ve acompañada por una lucha ideológica frente al capital como lo demuestra el Seminario Internacional que organizó la Fucvam junto a la Coalición Internacional del Hábitat Hic y la Secretaría Latinoamericana de la Vivienda Popular (Selavip) cuyo título era por demás sugestivo: “Producción Social del Hábitat y Neoliberalismo: el capital de la gente versus la miseria del capital”, realizado en Montevideo al comienzo de esta década.

## Artículos de Fondo

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

**10.** *Diario La República del 23 abril de 2007.*

**11.** *Según expresiones públicas de dirigentes de Fucvam, se deposita lo adeudado en el sistema bancario.*

**12.** *Citado por Aldo Guerrini, en Los nuevos movimientos sociales en la transición. Mimeo.*

Actualmente las relaciones entre Fucvam y el nuevo gobierno son conflictivas, a tal punto que en un reciente reportaje<sup>10</sup> el actual director de Vivienda expresa: “...sobre todo con Fucvam, hay un problema de largas reivindicaciones cosidas y descosidas y que nunca se termina de resolver. Es un sector que ha tomado la actitud del no pago<sup>11</sup> en gran parte de sus cooperativistas”. Posteriormente en el mismo reportaje se expresa: “Lo que está pasando, no pagar, es atentatorio y expropiatorio de los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Sólo si esos recursos vuelven, otros cooperativistas u otros ciudadanos necesitados podrán acceder a la vivienda”.

### 4. MULTIDIMENSIONALIDAD. LA FUCVAM COMO MOVIMIENTO SOCIAL

A través de su historia, Fucvam ha respondido a varias de las definiciones de los llamados nuevos movimientos sociales.

En efecto, Fucvam desarrolla acciones colectivas, no partidarias, con alta participación de las bases, creando identidad y pertenencia, desarrollando ciertas áreas de igualdad entre sus miembros, que reivindica frente al Estado y con una utopía de cambio de las pautas de convivencia en la vida cotidiana.

Hemos visto cómo, en determinados momentos históricos, la Federación es un actor político, que busca incidir en la restauración de la democracia, siguiendo en consecuencia los atributos de los movimientos sociales definidos por Alessandro Pizzorno, que los caracteriza por sus preocupaciones por el poder y la participación política.

Pero también, la búsqueda de nuevas relaciones cotidianas basadas en la solidaridad y la acción colectiva, siguiendo la conceptualización de Tilmar Evers, privilegiando la perspectiva societal, cuando expresa que el potencial de los Nuevos Movimientos Sociales no se refieren al poder, sino a “la renovación de patrones socio-culturales y socio-psíquicos de lo cotidiano, que penetran en la micro estructura de la sociedad”.<sup>12</sup>

A diferencia de las cooperativas de ayuda mutua de propietarios, en la que la tenencia es en propiedad individual y de las cooperativas de ahorro previo de usuarios, donde la construcción es por empresa capitalista, en las cooperativas de ayuda mutua de usuarios de la

**Jorge Di Paula**

---

LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

---

construcción y la tenencia son colectivas. Este proceso de producción cooperativo, (gano por ser igual) contribuye a generar asignación de sentido y desarrollo de valores diferentes a los procesos asistencialistas (gano por que soy débil) o competitivos (gano por que soy fuerte).

No es ajena a la Fucvam como lo destaca Guerrini, la conceptualización de Isabel Jelín, cuando le asigna a los nuevos movimientos sociales (etarios, de género o territoriales), nuevas formas de hacer política frente a la crisis parlamentaria, sindical y partidista. En este sentido, la huelga de deudores o la organización de la central de suministros o la planta de prefabricación para obtener sustento económico de la gremial serían alternativas reivindicativas y propositivas novedosas.

Daniel Chávez y Susana Carballal<sup>13</sup> asumen que la Federación es un avance significativo hacia la formación de un bloque social alternativo siguiendo el enfoque de Manuel Castells cuando se refiere a los movimientos sociales como “una acción consciente colectiva, orientada a la transformación del significado urbano institucionalizado contra la lógica, el interés y los valores de la clase dominante”.

Fucvam es uno más de los movimientos urbano-populares que caracterizaron el arquetipo más específicamente continental del nuevo “movimiento social”.<sup>14</sup> “Varios factores explican que haya adquirido ese estatus. Contiene un fuerte componente popular ubicado fuera de las relaciones productivas directas; surge a raíz de un proceso de urbanización acelerado asociado a una modernización truncada; da lugar a formas nuevas o híbridas de producción de sentido y sociabilidad situadas en el ámbito de la vida cotidiana; desempeña un papel altamente visible en ciertos procesos de transición a la democracia”.

En el caso chileno, el movimiento urbano popular y los campamentos se desarrollaron fuertemente con el Gobierno de Allende para caer abruptamente con Pinochet. Sin embargo la vida cotidiana permitió la sobrevivencia de formas de ayuda mutua en el ámbito territorial aunque fragmentado por rivalidades político-ideológicas.

Otra explicación sobre el fortalecimiento de Fucvam, en el período de la transición de la dictadura a la democracia, fue que integró tres reivindicaciones básicas de los derechos humanos: los derechos civiles para garantizar la tolerancia y la libertad personal; los derechos

---

**13- Chavez, D. Carballal, S. 1997. La ciudad solidaria. El cooperativismo de vivienda por ayuda mutua. Editorial Nordan Comunidad. Montevideo. Pg. 35**

---

**14- Prud'homme, J.F. Acción colectiva y lucha por la democracia en México y Chile. En Transformaciones sociales y acciones colectivas. El colegio de México. 1994. Pág.85**

## Artículos de Fondo

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

15- En Ritzer, G. 2003. *Teoría sociológica moderna*. Mc.Graw Hill. Habermas frente a los postmodernistas. Pág. 549.

16- Ibid. Pág. 480

políticos de participación en la definición del interés público, y los derechos económicos y sociales, de bienestar, que se traducen en políticas de redistribución del ingreso.

El papel de los nuevos movimientos sociales se ve fortalecido en la medida que el Estado de Bienestar contemporáneo en nuestros países está enfrentado a un conjunto de situaciones adversas que lo han llevado a una profunda crisis.

El ataque se ha generado tanto por los procesos de globalización financiera y comercial, como por el neoliberalismo de mercado que ha debilitado su patrimonio con el proceso de reprivatización, la exoneración impositiva para atraer capitales, la desregulación laboral. El sistema mundial y nacional ha generado un empeoramiento del “*mundo de la vida*”<sup>15</sup> no pudiendo esperarse que genere un subsistema para remediar el problema.

Habermas considera que primero es necesario levantar barreras de contención para reducir la influencia del sistema en el mundo de la vida. Segundo, deben crearse mecanismos para que el mundo de la vida incida en el sistema. Los movimientos sociales serían los llamados para un reajuste del sistema y del mundo de la vida. No alcanza con los esfuerzos “hágalo usted mismo”, ni tampoco el viejo esquema “hagamos la revolución”, sino interviniendo como movimiento colectivo propositivo, reivindicativo y transformador del mundo de la vida.

El pensamiento de Anthony Giddens también contribuye a la comprensión de los movimientos sociales.

Dice Giddens<sup>16</sup> “Por medio de sus actividades, los agentes producen las condiciones que hacen posible esas actividades. Así no es la conciencia la que, mediante la construcción social de la realidad, produce las actividades, ni es la estructura social la que las crea. Antes bien, en su expresión como actores, las personas se implican en la práctica y mediante esa práctica se producen la conciencia y la estructura”.

Es también claro en la historia de Fucvám, que las estructuras económicas, políticas y jurídicas constriñen la acción o limitan la libertad de los actores pero sin esas estructuras no

**Jorge Di Paula**

---

LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

---

sería posible actuar racionalmente. La estructura democrática y el sistema de producción cooperativo capacitan, habilita a los actores a transformarse en agentes transformadores.

---

*17. Op. cit. Pág.489*

Pierre Bourdieu<sup>17</sup> también se fija en la relación dialéctica entre las estructuras objetivas y los fenómenos subjetivos: “Por un lado, las estructuras objetivas forman la base para las representaciones y constituyen las constricciones estructurales que influyen en las interacciones; pero, por otro lado, estas representaciones deben también tenerse en cuenta particularmente si deseamos explicar las luchas cotidianas, individuales y colectivas, que transforman o preservan esas estructuras”.

“También Bourdieu se centra en la práctica como el producto de la relación dialéctica entre la acción y la estructura. Las prácticas no están objetivamente determinadas ni son el producto del libre albedrío.”

Los actores tradicionales reivindicativos del derecho a la vivienda estaban representados por el movimiento sindical, el movimiento estudiantil y voces de menor peso cuantitativo como las organizaciones técnicas profesionales y la Universidad pública. Los movimientos vecinales de base territorial orientaban sus demandas al mejoramiento de los equipamientos e infraestructura y raramente reivindicaban vivienda.

Las cooperativas de ayuda mutua nucleadas en su Federación, lograron autonomía de los sindicatos como lo eran de los partidos políticos o fracciones religiosas, como indican los principios del cooperativismo de Rochdale.

Así como en el 75, las cooperativas de ayuda llegaron a la cima en su actividad constructora, en el 85, llegaron a la cima de su actividad democratizadora al participar junto a los partidos políticos y la central sindical en la salida del gobierno de facto.

Actualmente, veinte años más tarde, los desafíos del cooperativismo de vivienda por ayuda mutua se da tanto desde sus relaciones con el nuevo gobierno como endógenamente por las transformaciones sociales y demográficas de sus socios. No menos importante es la aparición de Institutos de asesoramiento técnico sin los componentes ideológicos de servicios y

## Artículos de Fondo

---

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

con una fuerte motivación de obtener un trabajo como cualquier otro. Mucho más pernicioso resulta lo que se ha denominado “institutos truchos”, que excluyen la participación, asumen todas las decisiones y muchas veces, no entregan las casas prometidas.

### 5. LA SOSTENIBILIDAD DEL MOVIMIENTO

Tanto los cambios en el contexto social como los producidos en el seno de las cooperativas plantean interrogantes sobre la permanencia en el tiempo de la experiencia cooperativa.

Aprovechar las oportunidades del contexto para utilizar eficientemente las fortalezas del movimiento, neutralizando las amenazas y debilidades, constituyen la estrategia de permanencia del espíritu cooperativo en las cooperativas existentes y la reproducción del sistema creando nuevas cooperativas.

#### Fortalezas internas

Contrariamente a lo expresado en relación con múltiples experiencias de movimiento sociales reivindicativos de que cesan su actividad cuando obtienen lo reivindicado, en el caso del cooperativismo, la obtención de la vivienda no elimina la organización.

Obtener una vivienda en propiedad privada individual o un pedazo de tierra en el movimiento de los sin tierra liquida el objetivo de la movilización. Colectivamente se obtiene lo que individualmente no es posible. El cooperativismo que se inició como un medio colectivo para obtener una vivienda, se fue transformando en un fin en sí mismo, lo cual le da una fuerte identidad y sentido de pertenencia favorable al mantenimiento del movimiento.

Para un importante sector de los cooperativistas, el movimiento desafía tanto las relaciones capitalistas de producción como las de distribución a través del mercado y las de consumo individual.

Por otra parte, Fucvam desarrolla y mantiene el espíritu cooperativista a través de su Centro de Formación Cooperativa.

**Jorge Di Paula**

---

LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

Si nos preguntamos:

¿Por qué se mantiene y fortalece el movimiento cooperativo de vivienda en Uruguay?, podemos intentar algunas respuestas:

1. Porque han trascendido sus reivindicaciones del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad.
2. Porque la Fucvam es un promotor activo en la emergencia de nuevas cooperativas, sin esperar a que se creen espontáneamente o inducidas por los Institutos de Asistencia Técnica.
3. Porque la lucha por la vivienda no es sólo por el acceso sino por la permanencia de los que ya residen y tienen problemas en el pago de la amortización por las altas tasas de desempleo entre los cooperativistas.
4. Porque las obras realizadas son parte de las *best practices* uruguayas constituyendo una voz legítima para movilizarse en torno de la vivienda social.
5. Por el apoyo de Institutos de Asistencia Técnica interdisciplinarios que las asesoran.
6. Porque han generado una identidad basada en valores democráticos, solidarios y de ayuda mutua en la práctica y no sólo como precepto ideológico, moral o religioso.

Es una fortaleza del movimiento la existencia de la Unidad cooperativa en la Federación que se potencia con la unidad sindical y la unidad de las izquierdas en el Frente Amplio.

Un potencial importante que ha sido explotado débilmente es la generación de ingresos o disminución de egresos en la cooperativa por el desarrollo de actividades económicas.

Es el caso de los servicios de la provisión de servicios habitacionales cotidianos, el arriendo de espacios propios de la cooperativa para el desarrollo de actividades por terceros, o la central de suministros en su oportunidad para abaratar costos.

El cambio cualitativo en la producción de bienes y servicios sería aprovechar la experiencia de vida en común y el alto porcentaje de desocupación, para desarrollar lo que J. L. Coraggio ha denominado “economía popular” desarrollada por Unidades Domesticas o Vecinales. No es del caso desarrollar este tema pero queda como una oportunidad interna



## Artículos de Fondo

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

**18.** Coraggio, J.L. 1999. *Política social y economía del trabajo. Alternativa a la política neoliberal para la ciudad.* Universidad Nacional General Sarmiento. Buenos Aires. Argentina.

**19.** Grupos de extrema pobreza, excluidos del sistema formal de la economía, sin experiencia colectiva y mucho menos sindical, de baja instrucción formal y alto comportamiento de riesgo. La denominación de “cantegril”, con el que se identifican, como parodia, estos barrios pobres, proviene del barrio de lujo del mismo nombre en el Balneario Punta del Este, donde se realizaban los grandes festivales internacionales de cine.

**20.** Chavez, Carballal. *Op.cit.* Pág. 59

**21.** Chavez, Carballal. *Op.cit.*

que en la medida que sea aceptada por el propio movimiento y apoyada por el Estado, podrá constituirse en una alternativa ya no solo de consumo colectivo de vivienda sino de producción alternativa.<sup>18</sup>

Actualmente el movimiento cooperativo de vivienda está siendo reconocido por varios países de América Latina, y se han hecho acuerdos con la Fucvam para desarrollar actividades de capacitación en el sistema de producción de viviendas por ayuda mutua.

### Debilidades internas

Un nuevo período se abre en los 90 cuando se integran grupos no sindicalizados provenientes de cantegriles<sup>19</sup> o de asentamientos irregulares.

Las diferencias más evidentes con las cooperativas de la década de los 70 son: la presencia mayor de las mujeres, socios sin experiencia sindical, asambleas menos deliberativas y más pragmáticas y cortas, menos retóricas y de mayor grado de decisiones. Mayor diferencia en la percepción y apropiación del espacio colectivo.<sup>20</sup>

En un principio, se confundieron las prácticas en la militancia sindical o partidaria con la práctica de la vida cotidiana. Los socios eran casi exclusivamente varones por lo que quienes conocían mejor la vida del barrio no participaban activamente en las asambleas.

Esta realidad está cambiando con la incorporación paulatina de la perspectiva de género y un mayor protagonismo de la mujer en las decisiones de la cooperativa.

Las cooperativas ya habitadas están expuestas a la cultura hegemónica con mucha mayor fuerza que la cooperativa en<sup>21</sup> el período de construcción donde están vivenciando una forma de producción diferente al modo capitalista de producción.

También se le asignó responsabilidad a los Institutos de Asistencia Técnica en no prever los mecanismos para formar una *conciencia cooperativa* y de un *espíritu cooperativo* basado en la información y reflexión sobre la experiencia.

**Jorge Di Paula**

---

LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

Algunos estudios de la Facultad de Psicología realizados en algunas cooperativas, sobre la influencia del cooperativismo en los jóvenes, pudieron constatar un debilitamiento del espíritu cooperativista de la juventud, en la medida que no ha participado en el proceso de construcción y no encuentra canales propios de participación o no usan los que existen.

Por otro lado, los jóvenes de las cooperativas han dejado de militar, como es común en otros ámbitos sociales.

Igualmente los nuevos socios que ingresan por compra de la vivienda y que no han hecho el proceso de ayuda mutua, no participan con la misma intensidad que los socios históricos. La necesidad de contar con un ahorro propio —pues la cooperativa debe pagarle al socio que se retira en plazos breves— hace que los nuevos ingresados pertenezcan a sectores sociales diferentes a los de origen, entrando muchos profesionales de los sectores medios.

#### **Amenazas externas**

El aumento de la informalidad laboral, que implica trabajar los fines de semana o en determinados periodos con intensidad y otros buscando trabajo, disminuye las posibilidades de aportar trabajo gratuito a la obra.

La extensión de la jornada de trabajo por los bajos salarios y el aumento de la participación de la mujer en el trabajo impiden reproducir los comportamientos de los 70 cuando el varón asalariado trabajaba 8 horas de lunes a viernes, sábado y domingo trabajaba en obra y la mujer cuidaba los niños. Actualmente, se dificulta este sistema, aunque se han desarrollado estrategias de residencia en el lugar de la obra, guardería comunitaria y otros sistemas no siempre practicables.

La disminución del Fondo Nacional de Vivienda, por restricciones presupuestales y topes de ejecución, han generado demoras en la aprobación, tanto de nuevas personerías jurídicas de cooperativas, como de los préstamos, alargando también los periodos de obra. Esto genera un porcentaje importante de desertión y renovación de socios, que exige mayores esfuerzos de recreación del grupo.

## Artículos de Fondo

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

**22.** *A diferencia de los “cantegriles”, en los “asentamientos irregulares”, hay un alto porcentaje de asalariados públicos y privados, con educación secundaria y afiliada al mutualismo privado de salud.*

Una amenaza latente, que ya ha tenido un desarrollo a partir de la dictadura y que tiene permanencia en la democracia es el constituido por Institutos de Asistencia Técnica con afán de lucro y sin cumplir con los fines de educación cooperativa que la propia ley les asigna. Es que la militancia no sólo ha descendido en los partidos políticos y los sindicatos sino que es una realidad también en los técnicos que ingresan al sistema sólo con el objetivo de obtener un salario.

No deja de ser una amenaza, la crisis actual entre el Ministerio de Vivienda y la Fucvam por entre otras cosas por el “no pago”. Sin embargo la nueva visión del Plan Quinquenal de considerar el plan de vivienda un plan de inclusión social más que de construcción de viviendas, viene a agregar un nuevo punto de discusión: que si no hay una negociación, será difícil llegar a la producción cooperativa de la década de los 70.

### Oportunidades externas

Las viejas disputas en el seno del pueblo han sido superadas. El movimiento obrero y el movimiento cooperativista se ven enfrentados a los mismos problemas. No hay forma de acceder a la vivienda decorosa en un barrio regular a través del salario por lo que es necesario el subsidio del Estado. Si bien es posible autoconstruir en un asentamiento irregular una vivienda por un asalariado, cada vez se la construye con mayor grado de precariedad, más segregada y alejada del centro con menor infraestructura y equipamiento social.<sup>22</sup>

Una de las mayores dificultades del cooperativismo es el acceso a la tierra. Sin este requisito no se puede elaborar el proyecto y solicitar el préstamo al Ministerio de Vivienda.

Este problema ha sido subsanado en parte por los gobiernos departamentales que transfieren terrenos de su cartera de tierras a los demandantes de bajos ingresos.

El Gobierno Departamental de Montevideo otorgó a la Fucvam, en períodos anteriores, tierra urbana, saneada para su adjudicación a cooperativas sin tierra. Una vez obtenido el préstamo del Ministerio la cooperativa pagaba la tierra adelantada por el municipio.

**Jorge Di Paula**

---

LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

---

El papel de los gobiernos departamentales y el desarrollo local es el nuevo escenario que permitirá nuevas sinergias en lo que se ha denominado gobernanza local.<sup>23</sup>

## 6. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

Las políticas sociales están siendo repensadas en base a la crisis del Estado de Bienestar y de la sociedad salarial y las dificultades asumidas por los gobiernos centrales en el manejo de la complejidad en un ambiente de incertidumbre.

Esta realidad ha llevado a proponer alternativas derivadas de la diferente valoración de los distintos modos de acceder a la vivienda basados en el mercado, la comunidad o la familia.

El énfasis unilateral de alguna de estas valoraciones hará que el Estado facilite el mercado<sup>24</sup>, apoyando el subsidio individual y la propiedad privada; facilite el desarrollo de la comunidad, apoyando el subsidio y la propiedad grupal; o facilite el desarrollo de la familia, apoyando el subsidio familiar, el bien de familia como sistema de tenencia y la autoconstrucción.

La producción social de vivienda implica articular estas diferentes valoraciones, siempre con la población involucrada como protagonista de la acción habitacional.

Sin embargo es necesario distinguir entre las cooperativas de propietarios y las de usuarios y también entre las cooperativas de ahorro y las de ayuda mutua porque esta distinción tiene efectos determinantes en el mantenimiento del espíritu cooperativo y la sustentabilidad como movimiento social.

En efecto, las cooperativas de ahorro previo de propietarios individuales de la vivienda constituyen una asociación colectiva para el tramo inicial del proceso: la compra del terreno, la elaboración del proyecto y la licitación entre diferentes empresas constructoras de la ejecución. Una vez habitadas las viviendas, el vínculo entre familias se asemeja a cualquier programa de propiedad horizontal al que se accede en el mercado.

---

*23- Recientemente hemos terminado una investigación conjuntamente con las arquitectas María del Huerto Delgado y María Noel López, sobre la Descentralización de las Políticas Habitacionales: Evaluación de las potencialidades y dificultades, de la gobernanza local, en la gestión habitacional, donde se puede constatar las nuevas prácticas de algunos departamentos de vincularse más estrechamente con las organizaciones de la sociedad civil.*

---

*24- Banco Mundial. 1993. Logement: Permettre à la marche de fonctionner. Washington.*

## Artículos de Fondo

---

CUADERNO URBANO. ESPACIO, CULTURA, SOCIEDAD – VOL. VII – Nº 7 (OCTUBRE 2008) – PP. 185–213. ISSN 1666–6186

Las cooperativas de ayuda mutua de usuarios han sido descriptas como la base jurídica y social para la sostenibilidad del vínculo solidario en todo el ciclo vital del cooperativista.

En la medida que este sistema de producción, distribución y consumo de vivienda sea fortalecido por el apoyo de los gobiernos locales en la adjudicación de tierras de acuerdo con un plan de desarrollo urbano, se estará dando un paso importante en complementar el contenido de reactivador de la economía y generador de empleo de las políticas tradicionales, con un contenido social y territorial.

La descentralización del Estado en los gobiernos locales junto con la participación de la población en las decisiones y ejecución de los programas forman parte importante de una estrategia de desarrollo local.

En los procesos de desarrollo local, el espacio constituye una dimensión fundamental en los procesos sociales, por lo que su construcción física es lo suficientemente motivador para volver a convocar a los *ciudadanos*, un tanto escépticos de la militancia sólo para las grandes transformaciones en el mundo de las ideas o para las grandes transformaciones históricas.

Es claro que la organización espacial es consecuencia de la estructura social. Menos evidencia existe sobre el impacto de la estructura espacial sobre la organización social, por lo que los barrios cooperativos autogestionarios por ayuda mutua, son experiencias que contribuyen al análisis de la incidencia de la organización y apropiación espacial en el desarrollo de capital social y capital simbólico y, en última instancia, sobre estructura social.

En resumen, la transformación de nuestras sociedades excluyentes y concentradoras del poder y la riqueza deberán estimular movimientos sociales que se desarrollen al mismo tiempo que el territorio que ocupan y que el Estado que los engloba.

Este tipo de producción social del hábitat implica también un desafío para las universidades, ya que los técnicos asesores no han sido adecuadamente preparados para la práctica interdisciplinaria ni para integrarse en procesos participativos con sectores pobres y poco organizados.

**Jorge Di Paula**

---

LA FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE AYUDA MUTUA DE URUGUAY COMO MOVIMIENTO SOCIAL

---

En particular las Facultades de Arquitectura siguen formando masivamente profesionales para destacarse en el ejercicio liberal de la profesión, para montar sus empresas constructoras u ocupar las oficinas técnicas del estado. La capacitación para el asesoramiento técnico requerido por la población de menores recursos participante en los procesos de producción social es sólo motivo de cursos opcionales en el grado, o capacitación de postgrado<sup>25</sup>. Por otro lado el estatus académico de las unidades de investigación en vivienda es menor que el de las unidades académicas de investigación en Urbanismo, Historia, Diseño o Construcción, siguiendo una vieja estructura por disciplinas más que por escalas espaciales que son los objetos propios de los asentamientos humanos, el hábitat y la vivienda.

Las relaciones fraternas entre las organizaciones comunitarias de base y los organismos técnicos no gubernamentales tienen una responsabilidad todavía no asumida en todo su potencial para contribuir a cambiar nuestras injustas sociedades.

---

*25. Paradójicamente los posgrados de especialización en vivienda social son pagos, mientras que la enseñanza universitaria es gratuita.*

