

# Trabajos de investigación

**Autores**  
Ignacio De Souza  
Irene Valitutto  
Claire Simonneau  
**Coordinación**  
Jeanne Clément

Las  
cooperativas  
de usuarios  
en Uruguay:  
El desafío del  
hábitat como  
común

MAYO 2021  
Número 214



# Agence Française de Développement

---

## Papiers de recherche

---

Les *Papiers de Recherche de l'AFD* ont pour but de diffuser rapidement les résultats de travaux en cours. Ils s'adressent principalement aux chercheurs, aux étudiants et au monde académique. Ils couvrent l'ensemble des sujets de travail de l'AFD : analyse économique, théorie économique, analyse des politiques publiques, sciences de l'ingénieur, sociologie, géographie et anthropologie. Une publication dans les *Papiers de Recherche de l'AFD* n'en exclut aucune autre.

Les opinions exprimées dans ce papier sont celles de son (ses) auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement celles de l'AFD. Ce document est publié sous l'entière responsabilité de son (ses) auteur(s).

---

## AFD Research Papers

---

*AFD Research Papers* are intended to rapidly disseminate findings of ongoing work and mainly target researchers, students and the wider academic community. They cover the full range of AFD work, including: economic analysis, economic theory, policy analysis, engineering sciences, sociology, geography and anthropology. *AFD Research Papers* and other publications are not mutually exclusive.

The opinions expressed in this paper are those of the author(s) and do not necessarily reflect the position of AFD. It is therefore published under the sole responsibility of its author(s)





## **Las cooperativas de usuarios en Uruguay. El desafío del hábitat como común**

### **Autores**

#### **Ignacio DE SOUZA**

Profesor de Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño (FADU) de la Universidad de la República de Uruguay (UdelaR)

#### **Irene VALITUTTO**

Doctoranda CNRS, unidad de investigación PRODIG, Paris 1- Panthéon-Sorbonne

#### **Claire SIMONNEAU**

Investigadora CNRS, unidad de investigación Géographie-cités

### **Coordinación**

Jeanne Clément

### **Resumen**

Este artículo comparte una visión transversal sobre un movimiento social y colectivo que cuestiona la idea de propiedad individual por la vivienda. Dicho movimiento junto a un marco legal innovador en 1968 (Ley Nacional de Vivienda) dan origen al sistema cooperativo de vivienda uruguayo. El enfoque de este análisis presenta al sistema de las cooperativas de vivienda por ayuda mutua y articula posiciones de algunos de los actores más relevantes del mapa sociopolítico uruguayo, involucrados con su historia. Desde la mirada del autor principal, el aporte de la ayuda mutua y el rol de los Institutos de Asistencia Técnica interdisciplinarios son fundamentales y atraviesan al sistema cooperativo. Sistema que se presenta en este artículo a través de cinco claves de reflexión: 1. el contexto histórico; 2. las leyes y las instituciones; 3. la asistencia técnica y el trabajo interdisciplinario; 4. la ayuda mutua, auto construcción y autogestión y 5. la propiedad colectiva. Esta síntesis analítico-descriptiva ilustra una propuesta de innovación urbana y legal formulada en la segunda mitad de los años 1960, vigente hasta hoy en Uruguay.

### **Palabras clave**

Cooperativas de vivienda, usuarios, ayuda mutua, propiedad colectiva, autogestión, comunes

### **Clasificación JEL**

D79, O21, P26, R21, R52, R53

### **Agradecimientos**

Los autores desean agradecer a la AFD por su sustento a esta iniciativa, Irène Salenson y Eric Denis por su monitoreo a lo largo de este estudio. A los miembros de FUCVAM, tanto dirigentes como habitantes de las cooperativas de ayuda mutua en Uruguay y a los equipos técnicos que nos abrieron sus puertas, enriqueciendo sustancialmente a partir de su generosidad, este trabajo.

### **Versión original**

Español

### **Aceptado**

Mayo 2020

# Introducción

*“Nuestro norte es el Sur [...] Por eso ahora ponemos el mapa al revés y entonces ya tenemos justa idea de nuestra posición [...] La punta de América, desde ahora prolongándose señala insistentemente el Sur, nuestro Norte”.<sup>1</sup>*

A partir de esta mirada de Torres García, que en 1935 planteaba este discurso en su Escuela del Sur, podemos situar la óptica general de este artículo que retoma el proceso de viviendas cooperativas en Uruguay, para ponerlo en valor en el contexto contemporáneo de debate en torno a los comunes urbanos y la propiedad colectiva de la tierra.

Las cooperativas uruguayas de vivienda por ayuda mutua nacen a finales de los años 1960, como síntesis de un movimiento sindical y militante (vinculado a la industrialización del país en esta época), que reivindicaba el derecho a la vivienda, por un lado, y la experimentación de un dispositivo técnico-legislativo innovador que pudiera favorecer este objetivo social por otro. Los principios claves que las caracterizan son la autogestión, la auto-

construcción y la propiedad colectiva del suelo y de los edificios que componen la cooperativa.

Gracias a su desarrollo local y su difusión a gran escala, a partir de mediados de los noventa, este dispositivo se ha vuelto una referencia global en la literatura y en el contexto militante del sector de “vivienda inclusiva”.

En este sentido, es uno de los casos de estudio de referencia del programa de investigación “Communs Fonciers Urbains” llevado por Géographie-cités y financiado por la AFD<sup>2</sup>.

Este artículo, fruto de la colaboración entre un autor uruguayo, investigador y cooperativista, y dos investigadoras europeas que hacen parte del programa de investigación, presenta un dispositivo de acceso al suelo, integrando consideraciones teóricas y dimensión de vida. Se basa en una síntesis de la literatura académica uruguaya sobre más de 50 años de experiencia de las cooperativas, combinada con la experiencia directa de su principal autor, que es simultáneamente cooperativista desde 1980 y docente universitario desde el año 2003. Estos datos principales se complementan con algunas encuestas específicas en el marco del programa

---

<sup>1</sup> Joaquín Torres García, Escuela del Sur, Montevideo, 1935. Torres García (1874-1949) Artista nacido en Uruguay, realiza su formación académica y artística en Cataluña. Vive allí desde 1891 y durante el auge del modernismo catalán hasta 1934, en su vuelta a Montevideo funda el Taller Torres García y en 1935, donde en su ensayo germinal “Escuela del Sur” invierte el mapa de Sudamérica como modo de anunciar el fin de un período colonial y el comienzo de una era de vanguardia modernista sudamericana. En la producción histórica de su taller se promueve la construcción de una identidad regionalista a partir del nuevo sentido del arte moderno.

---

<sup>2</sup> Los objetivos y las noticias del programa están visibles en el sitio web: <https://cfuhabitat.hypotheses.org>. El texto se estructura a partir de la presentación sobre cooperativas de viviendas de usuarios en Uruguay de Ignacio de Souza, realizada en el marco de las jornadas de estudio internacional “Communs Fonciers Urbains - Faire en commun pour l'habitat” <https://cfuhabitat.hypotheses.org/recherche-research/journees-detudes-2018>

"Communs Fonciers Urbains". Se realizó un trabajo de campo de dos semanas llevado a cabo por I. Valitutto, en Montevideo, en febrero de 2019, visitando con I. de Souza dos cooperativas: Mesa 1 y La Colonia. Estas visitas fueron acompañadas por dos entrevistas semi directas con los habitantes cooperativistas. Con el mismo criterio, se efectuaron también dos entrevistas con Pablo Caballero, exsecretario general de la FUCVAM y hoy referente de la escuela de formación cooperativa (Enforma), y luego, entre julio de 2019 y mayo de 2020 algunas otras entrevistas con actores que hacen parte de la red de las cooperativas<sup>3</sup>. El trabajo de campo de J. Chilowicz, realizado para su tesis de Maestría (Master 2) y asociado al programa "Communs Fonciers Urbains", fue orientado por I. de Souza en la red de contactos establecidos en Montevideo, y ha representado una fuente importante de información para la redacción de este artículo<sup>4</sup>.

En primer lugar, destacamos la dimensión cuasi paradigmática de este sistema cooperativo en lo que respecta a

las reflexiones sobre los bienes comunes y el derecho a una vivienda adecuada, aunque siga siendo relativamente desconocido en el mundo francófono y anglosajón. A continuación, mostramos cómo el sistema se inscribe en la historia de los movimientos sociales y del movimiento cooperativo en Uruguay y la institucionalización de los valores que encarna. En este sentido, las cooperativas uruguayas no son un modelo fijo sino un sistema abierto, organizado en torno a principios rectores. Por último, se exponen las claves para comprender el sistema, incluyendo sus principios y valores fundacionales.

Hoy en Uruguay, esta experiencia involucra al 2% de la población total del país, es decir unas 60 000 personas, organizadas en un movimiento social, que promueve una estrategia de vida colectiva a nivel nacional.

Para entender mejor el rol de este mecanismo en las políticas nacionales de acceso urbano y de producción de vivienda en Uruguay, cabe señalar que el 27% de las viviendas producidas con financiamientos públicos entre 2005 y 2009 se produjo bajo el sistema cooperativo. Este porcentaje sube al 34% en el período 2010-2014<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Los actores consultados hacen parte de la red uruguaya de la FUCVAM, y también de redes internacionales, como investigadores que trabajan en el tema de las cooperativas uruguayas, representantes de We Effect, de HIC-LA, de FUNDASAL y de COCEAVIS. También se realizaron intercambios con el equipo de Urbamonde y con los profesionales que trabajan en la transmisión del modelo uruguayo en Europa. Estas últimas entrevistas, si bien tenían por objeto documentar la difusión internacional de los principios cooperativos uruguayos, aspecto que no se aborda en el presente artículo, fortalecieron los datos analizados en el texto y alimentaron la reflexión y los debates entre los autores.

<sup>4</sup> Durante un periodo de tres meses, entre abril y julio 2019, en Montevideo, J. Chilowicz visitó 7 cooperativas y llevó adelante 13 entrevistas con sus habitantes, 3 entrevistas con autoridades de la FUCVAM, una entrevista con el IAT CCU, y dos entrevistas con académicos que trabajan sobre el tema de las cooperativas en la Universidad de la República.  
<https://cfuhabitat.hypotheses.org/cooperatives-de-logement-par-aide-mutuelle-uruguay>

---

<sup>5</sup> Estas cifras provienen de los informes de los Planes Quinquenales de Vivienda para los períodos 2010 - 2014 y 2015 - 2019. Incluyen tanto las cooperativas de vivienda por ayuda mutua como las cooperativas de vivienda por ahorro previo.

# I – ¿Por qué las cooperativas uruguayas se convirtieron en una referencia a nivel global cuando se habla de «comunes»?

---

## I.1. Comunes urbanos por el hábitat

---

El sistema de apropiación y distribución del suelo urbano y de la vivienda mayoritario en el mundo, basado en la plena propiedad privada y en los mecanismos del mercado, es una fuente de exclusión. En el Sur, esta exclusión se manifiesta en la extraordinaria expansión de los barrios precarios, en los que los habitantes no tienen autorización oficial para instalarse, ni, aún menos, documentos que protejan esta ocupación del suelo (Rolnik 2013). Las consecuencias económicas y sociales de esta precariedad de la tenencia de la tierra son numerosas: baja propensión a la inversión, tanto para actividades económicas como para la mejora de la vivienda, reticencia a abandonar la vivienda por temor al desalojo, sin olvidar el hecho de que estos barrios pueden ser ignorados por los poderes públicos y estar muy mal equipados con servicios urbanos básicos (Moser 1998, Deboulet 2016). El sistema de propiedad privada plena aumenta las desigualdades, refuerza la precariedad y ofrece la posibilidad de una apropiación indebida de la renta de la tierra por una minoría de propietarios. Las críticas al sistema de propiedad de la tierra son de larga data. Se han propuesto alternativas, en particular la «socialización» del suelo<sup>6</sup> y diversas disposiciones fiscales y urbanísticas que permiten limitar los efectos negativos de la propiedad privada individual (Le Rouzic, 2019).

La noción de «común» tiende a reactivar estas reflexiones. En el programa de investigación «Communs Fonciers Urbains», estamos explorando alternativas al sistema de plena propiedad de la tierra. Movilizando un antiguo concepto que se refiere en particular a los espacios de uso compartido en la Europa feudal, los bienes comunes han vuelto a ocupar un lugar destacado en la última década bajo la influencia de varias corrientes, que cuestionan la plena propiedad (Laval, 2016): el Premio Nobel de Economía otorgado a Elinor Ostrom en 2009 por su labor en la gestión de los recursos naturales compartidos (*common pool resources*), pero también los movimientos en pro del software libre, así como las luchas altermundialistas y los experimentos con moneda local, de intercambio de semillas o de vivienda compartida, que han hecho visibles las alternativas al movimiento de privatización en esos ámbitos. Los «comunes» se refieren a una modalidad de acción colectiva centrada en el grupo o la «comunidad», cuestionando el carácter

---

<sup>6</sup> Las propuestas de la llamada «socialización» del suelo se basan en una crítica de la renta de la tierra, considerada como ingreso ilegítimo a raíz de la obra de Ricardo [Ricardo, D. (1817). *Principios de Economía Política y Fiscalidad*.] Corresponden a la idea de que la propiedad de la tierra o los ingresos derivados del pago de los derechos de uso de la tierra, deben beneficiar a la sociedad en general. No se trata de nacionalización o municipalización de la tierra, sino de propuestas más flexibles en cuanto al método elegido (por ejemplo, fiscalidad, reforma territorial, etc.).

exclusivo de la plena propiedad y prefiriendo a ella la noción de «conjuntos de derechos» diferenciados según los usos y sus finalidades.

Aplicada a las cuestiones de la tierra para la vivienda urbana, la noción de comunes conduce a la idea de un sistema de uso y apropiación de la tierra orientado hacia sus objetivos sociales, es decir, el de ofrecer a cada ser humano una vivienda decente y saludable, que le permita vivir con seguridad y en paz, «vivienda adecuada» en la terminología de las Naciones Unidas. En este sistema y de acuerdo con este propósito social, el reparto de los recursos de la tierra tiene prioridad sobre su apropiación privada. En otras palabras, surge una dimensión colectiva y responsable, más centrada en los usos que en la propiedad.

---

## **I.2. ¿Las cooperativas uruguayas de ayuda mutua como caso ejemplar?**

---

En el sistema uruguayo de ayuda mutua, no existe la propiedad individual plena, y a nivel de un grupo de habitantes, la tierra y la vivienda se agrupan literalmente a través de la cooperativa. Esta es propietaria del terreno y de la vivienda, mientras que cada habitante tiene derecho a utilizar su vivienda, siendo al mismo tiempo un cooperador, con una participación social en la cooperativa según el principio «un hogar = un voto».

La solidaridad y el compartir son los principios básicos del sistema: el compartir la labor de construcción de las viviendas, el terreno, las viviendas a lo largo del tiempo (con un sistema de rotación entre los hogares según la composición de la familia), las responsabilidades de gestión de la cooperativa y la puesta en común de los ahorros en un fondo de solidaridad<sup>7</sup>.

---

## **I.3. Estado del arte: de una literatura académica uruguaya a una literatura militante internacional**

---

Las cooperativas de ayuda mutua uruguaya son un tema ampliamente tratado de manera descriptiva, en términos de dispositivo arquitectónico y urbano, en la producción científica de la Facultad de Arquitectura de Uruguay, en particular gracias a la «Unidad Permanente de Vivienda»<sup>8</sup>. Esta unidad de investigación, que enfoca su estudio sobre el

---

<sup>7</sup> Por lo tanto, este dispositivo merece nuestro mayor interés en el marco de este programa de investigación. Las jornadas de estudio organizadas conjuntamente por la UMR Géographie-cités y la AFD, en septiembre de 2018, fueron la oportunidad para invitar al autor principal de este trabajo, I. de Souza, con la ayuda de I. Valitutto.

<https://cfuhabitat.hypotheses.org/recherche-research/journees-detudes-2018>

En el marco de este programa, también se realizó por J. Chilowicz una tesis de investigación titulada «Construire et vivre dans une coopérative de logement par aide mutuelle en Uruguay», como parte de su Máster2 en planificación y desarrollo urbano, en la Universidad París 1 Panthéon-Sorbonne.

<sup>8</sup> <http://www.fadu.edu.uy/unidad-permanente-vivienda/> (15/04/2020)

tema de la vivienda, ha explorado ampliamente la evolución del sistema de las cooperativas a lo largo de los últimos cincuenta años<sup>9</sup>.

Una reflexión sobre el valor social de este dispositivo, como instrumento de acceso a una vivienda por la población con menos recursos, es objeto también de una amplia literatura académica: unos trabajos cuestionan su capacidad de lograr satisfacer los objetivos del marco legal y los desafíos actuales y futuros (Nahoum, 1999, 2013; Aristondo Martin, 2003; Gayoso, 2014) otros analizan la cooperativas como forma de educación popular y de integración social (Menedez et Sosa, 2016; Machado, 2017) y en forma menor se habla de los impactos urbanos de las cooperativas y de integración territorial, cuestionando su capacidad de otorgar un «derecho a la ciudad» (Deboulet A.Cabannes 2013; Dominguez, 2016; Moreno, 2018). Este último enfoque es lo mismo que encontramos en una literatura militante sobre el tema (Gonzalez, 2013; Urbamonde, 2015, HIC, 2017). Esta literatura militante se ha desarrollado recientemente, dirigiéndose principalmente hacia un público internacional. Esta difusión internacional está relacionada con una visibilidad mayor de las cooperativas uruguayas facilitada en el marco de los «World Habitat Awards». Esta plataforma internacional, gestionada por la fundación BSHF (Building and Social Housing Foundation) construye una red global de organizaciones que comparten un interés en el tema de la vivienda, incluyendo el Programa de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas (ONU-Hábitat). Estos premios reconocen y destacan ideas, proyectos y programas de vivienda “innovadores” alrededor del mundo. En el año 1999, las cooperativas de ayuda mutua de Uruguay se clasificaron como finalistas del concurso<sup>10</sup> y despertaron el interés de varias organizaciones, entre otras We Effect (el nuevo nombre del Centro de Cooperación Sueco) con la que la FUCVAM (Federación Uruguaya de Cooperativas Vivienda por Ayuda Mutua) llevó un masivo proyecto de difusión del sistema cooperativo en otros países de América Central, del Sur y del mundo.

Si el asunto se ha desarrollado entonces según distintos enfoques temáticos al mismo tiempo, toda esta literatura sigue dirigida hacia un público principalmente hispanohablante (que habita los territorios de los programas de difusión de las cooperativas) y a su vez resulta poco conocida en el contexto francófono o anglosajón. Por lo tanto, valoramos como una contribución a este debate, el trabajo colectivo en elaborar un texto que atraviesa la barrera idiomática de partida y establece algunas líneas de continuidad entre estas literaturas.

---

<sup>9</sup> Del castillo, De Faria y Silva, Otero, Vallés (2015), Cooperativas de Viviendas en Uruguay, Medio siglo de experiencias, Facultad de arquitectura, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

<sup>10</sup> <https://www.world-habitat.org/es/premios-mundiales-del-habitat/ganadores-y-finalistas/vivienda-cooperativa-de-auto-ayuda-en-el-uruguay/> (20/04/2020)

## **II – El Movimiento Cooperativo uruguayo: un sistema abierto en continua evolución**

---

### **II.1 De dónde nace la cultura cooperativa en Uruguay**

---

Según los datos del último censo del INE (Instituto Nacional de Estadística) en 2011, la población de Uruguay es de 3 286 314 habitantes, con una tasa de crecimiento media muy baja, poco más del 3%. La capital, Montevideo, concentra 1,3 millones de habitantes, y casi 2 millones en su área metropolitana. Esta proporción se mantuvo constante en el tiempo, siendo Montevideo la ciudad que no solo concentraba las actividades de producción y comercio, sino también una de las principales puertas de entrada al país: el puerto.

El contexto histórico de Uruguay en la segunda mitad del siglo XIX, ve la migración de las zonas rurales a Montevideo debido a la industrialización de la ciudad y la inmigración de muchos exiliados políticos europeos, que conducen a una alta demanda de viviendas en la capital (Dominguez, 2016).

Este período estuvo marcado por la construcción de «Conventillos», edificios colectivos económicos, con cocinas e instalaciones sanitarias comunes, accesibles financieramente para las clases trabajadoras. En poco tiempo Montevideo se ve afectada por la especulación inmobiliaria, y al mismo tiempo, como en algunos países europeos, la «cuestión social» se convierte en un tema importante en el debate público, sosteniendo la idea de asegurar viviendas de mejor calidad para las clases trabajadoras (Aristondo Martin, 2005; Barenboim y Cardenas Agudelo, 2010).

A finales del siglo XIX, este proceso, acompañado para la construcción progresiva de un importante movimiento sindical alentado por los exiliados políticos, forja una cultura comunitaria sobre estos principios. Así que, en la década de 1860, vieron la luz las primeras «sociedades de ayuda mutua», que se convertirán después en los sindicatos propiamente dichos.

La década de 1890 estuvo marcada por numerosas huelgas, violentamente reprimidas por el gobierno en el poder, pero que permitieron grandes avances sociales y particularmente progresistas para América Latina en ese momento (como la jornada laboral de 8 horas). Desde un punto de vista político, las primeras décadas del siglo XX están marcadas por debates sobre la necesidad de implementar la asistencia pública para mejorar las condiciones de vivienda de los trabajadores.

La llegada al poder entre 1903 y 1915 del socialista José Batlle y Ordoñez marcó profundamente al país, alcanzando altos niveles de bienestar, equiparables a los europeos. En este momento nace el Batllismo, que quedará como ideología predominante en el país a lo largo de casi un siglo. Esta es una corriente del Partido Colorado<sup>11</sup> inspirada en la doctrina política que sostiene el monopolio estatal en unos aspectos básicos de la economía en favor del desarrollo del país, junto a la creación de un cuerpo de leyes sociales. Estas condiciones dan vida a una sociedad de clase media baja. En este momento nacen las primeras cooperativas de vivienda, en los años 1960, cuyas actividades fueron suspendidas entre el 1973 y el 1985, cuando el país vive una dictadura cívico-militar. Después del fin de la dictadura, Uruguay atraviesa veinte años de políticas neoliberales (entre 1985 y 2005) que deterioran las condiciones de vivienda y llevan a un aumento de la fragmentación social como de la exclusión de los grupos más desfavorecidos de la población (Magri, 2014). En este período, se reducen los fondos necesarios para implementar el Plan Quinquenal de vivienda (programa estatal de construcción de viviendas de interés social) y se paraliza el mercado inmobiliario privado. Así que, en 2004, el país se encuentra con un déficit estimado de 80 000 viviendas<sup>12</sup>. Es en este contexto que el partido de izquierda, Frente Amplio, gana las elecciones nacionales por primera vez, quedándose en el poder hasta el 2019.

El cooperativismo en Uruguay tiene entonces sus inicios a finales del siglo XIX, cuando, a partir de 1870, oleadas de inmigrantes, al llegar al país, impulsaron organizaciones colectivas, con formas distintas desde lo mutual hacia lo cooperativo. Lo mutual se vincula a estrategias de sostén de grupos de migrantes que se ayudaban en torno a actividades económicas que podían realizar en estas nuevas tierras: los artesanos de distinta índole, los individuos con saberes gastronómicos según su procedencia y los grupos de constructores, por citar algunos de los más representativos de aquel grupo migratorio. Citando organizaciones de otro nivel estructural, estos grupos definen sus primeros grados de institucionalidad, y en el año 1920, con la creación del primer Instituto Nacional Cooperativo, podemos hablar de Cooperativas definidas como tales. Desde esa época y hasta hoy esta cultura cooperativa y sus marcos de regulación legal han tenido un desarrollo importante a nivel del país, que cabe destacar antes de hablar de las cooperativas de viviendas en particular. El nacimiento de este modo asociativo y su expansión se deben a condiciones que vinculan a las cooperativas con otras organizaciones sociales independientes del Estado (de centroderecha en este momento), asociadas a organizaciones políticas de centroizquierda con representación legislativa a través de algunos partidos (Betrullo, et. al., 2003).

---

<sup>11</sup> Partido histórico de centroderecha.

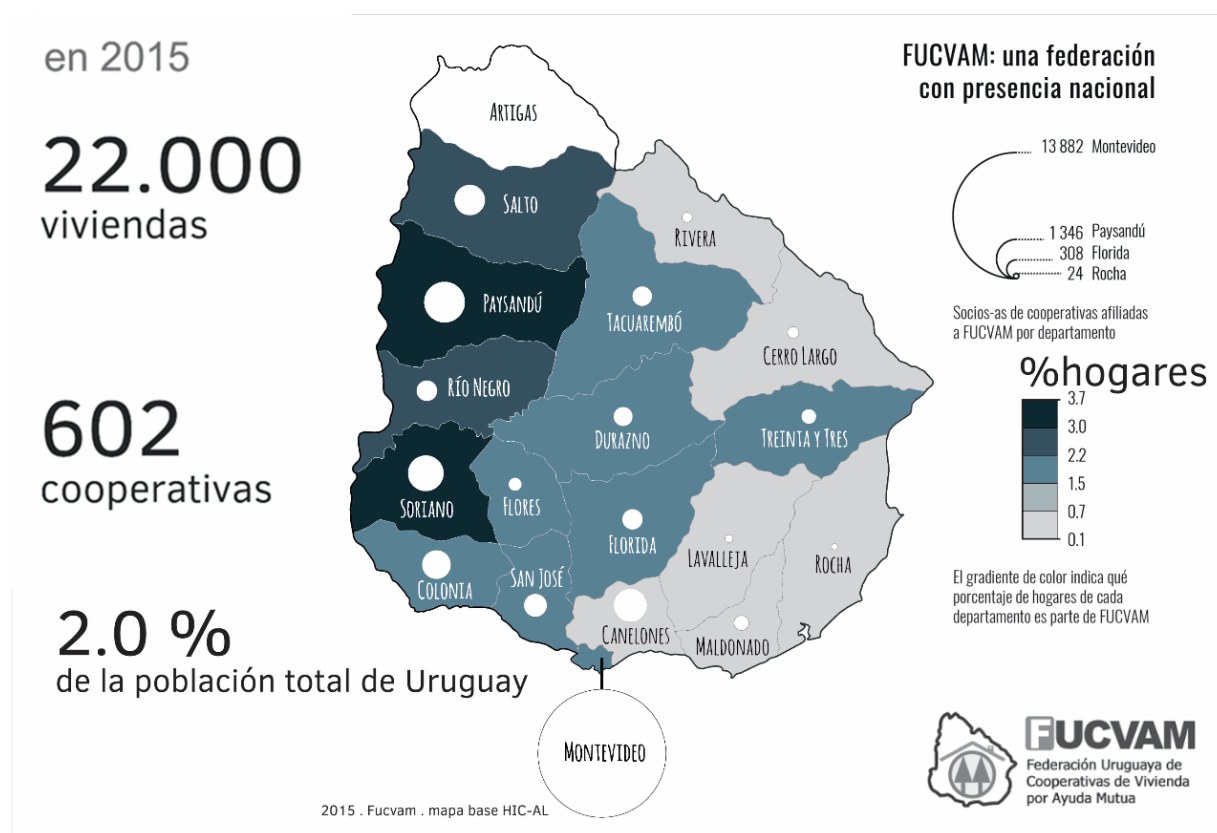
<sup>12</sup> MINISTERIO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE DIRECCIÓN NACIONAL DE VIVIENDA, Plan Quinquenal de Vivienda 2005 – 2009.  
<https://www.mvotma.gub.uy/component/k2/item/10011309-plan-quinquenal-de-vivienda-2005-2009?highlight=WYJwbGFuliwXVpbnF1ZW5hbCIsInBsYW4gcXVpbnF1ZW5hbCld>



Desde 1920 y durante los siguientes veinte años, se evolucionó hacia un marco legal que se constituyó como base del futuro desarrollo legislativo. Ya en 1937 se especulaba con la posibilidad de una Ley General de Cooperativas, que no se aprobó. Sin embargo, en la década de los cuarenta se aprobaron algunas leyes en concreto para los distintos tipos de cooperativas: de consumo; de trabajo y producción; de ahorro y crédito, y rurales. Luego de este proceso inicial, en el año 1961 se fundó el Centro Cooperativista Uruguayo (CCU) como un ámbito de articulación de actores y fondos para el desarrollo de cooperativas. Dentro de este ámbito concreto del CCU en el año 1965, en un contexto de crisis socioeconómica que vivía el país y la región, producto de la recesión económica que se afronta luego de la segunda posguerra, surgen las primeras ideas para implementar un experimento con la construcción de pequeños conjuntos de viviendas con gestión cooperativa. Estas primeras experiencias fueron un elemento motor para el debate previo a la aprobación de la ley 13 728, y para impulsar cambio en el marco de las políticas de viviendas con el Plan Nacional de Vivienda en 1968. Este plan incluye una serie de categorías, organiza criterios económicos de clasificación (tanto para la producción pública como privada de viviendas), e incorpora a las «Cooperativas de Vivienda», implementando la ayuda mutua como aporte de la masa social beneficiada a la construcción de las viviendas.

## II.2 Cómo se aplican los valores cooperativos a la gestión del territorio

Figura 1. Mapa de las cooperativas por ayuda mutua a escala nacional (2015)

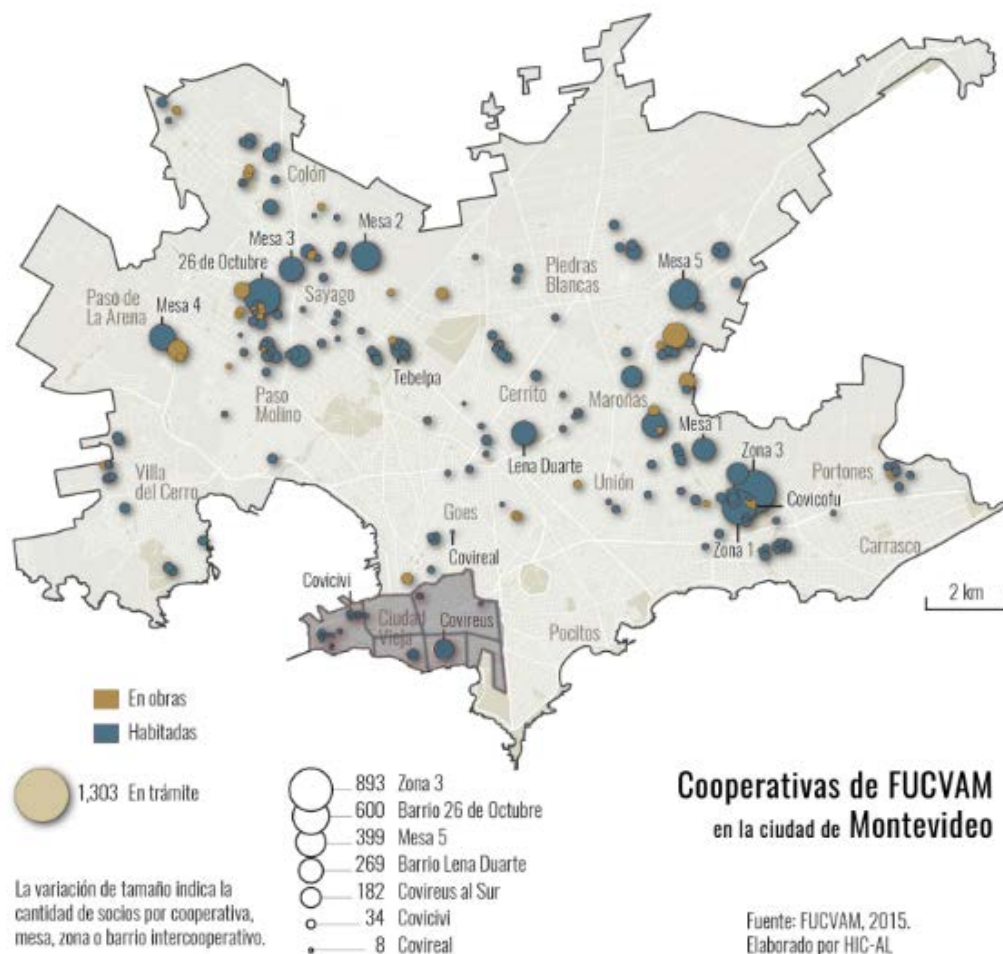


Fuente: <https://produccionsocialhabitat.wordpress.com/galeria-de-casos/fucvam/>

En este mapa del 2015, podemos observar la distribución a escala nacional de las cooperativas de vivienda por ayuda mutua. Se puede notar una cantidad muy grande en la región de la capital, que es también la región que concentra la mayor densidad de población del país y casi la mitad de la población nacional.

Otro dato que destaca del mapa es la fuerte presencia de cooperativas en el litoral oeste del país. Históricamente estas zonas concentraron la producción agroindustrial del país en los años 1940-1950 (segunda guerra y posguerra) y desde entonces, tienen una fuerte tradición cooperativa vinculada a la actividad productiva y a los primeros gremios. También en esta región, nacen dos de los primeros proyectos piloto de las cooperativas, en el 1966. Podemos constatar que hoy en día la tradición cooperativista histórica sigue siendo muy arraigada en estos lugares, donde se encuentra un mayor porcentaje de viviendas cooperativas respecto a las viviendas totales. Es importante destacar algunas características de estas «cooperativas pioneras» (Dominguez, 2016). Primero, los fuertes lazos que existían en ese momento entre el movimiento cooperativo y el movimiento sindical: la mayoría de las cooperativas agrupaban a los trabajadores que pertenecían al mismo gremio. De ahí que los habitantes ya tuviesen la costumbre de trabajar y pensar colectivamente y estuviesen convencidos de los beneficios de la autogestión.

**Figura 2. Mapa de las cooperativas por ayuda mutua en Montevideo (2015)**



Fuente: <https://produccionsocialhabitat.wordpress.com/galeria-de-casos/fucvam/>

La localización de las cooperativas en la ciudad de Montevideo nos muestra como los grandes conjuntos cooperativos históricos («Zonas» y «Mesas») se encuentran en zonas periféricas de la ciudad, que, al tiempo de su instalación alrededor de los años 1970-75, eran prevalentemente deshabitadas. En estos lugares las cooperativas llegaron construyendo, de la nada, barrios que alojaban centenas de familias. En estos conjuntos (como en el Barrio Nuevo Amanecer, ver en anexo) la cooperativa se ocupó de construir (además de sus viviendas) equipamientos colectivos también con la ayuda mutua de los habitantes: escuelas, clínicas, bibliotecas, locales comerciales, gimnasios etc. Estos equipamientos siguen siendo utilizados hasta la fecha no solo por las cooperativas sino por los barrios adyacentes, e incluso por la Intendencia de Montevideo en el caso de Nuevo Amanecer (Mesa 1).

También se observa como en el centro histórico de la ciudad (en torno a la Ciudad Vieja) hay una mayor densidad de pequeñas cooperativas. Estas cooperativas son más recientes, y se ubican en padrones más pequeños que cuentan con servicios urbanos de infraestructura, además de ser conjuntos que no superan las 50 viviendas. Desde los años 2000 la política de la Intendencia de Montevideo ha promovido a las cooperativas como agentes pobladores del área de Ciudad Vieja, mediante una política de densificación urbana en el barrio histórico (dentro de la zona marcada en rojo en el mapa). Este tramo de ciudad había sufrido un proceso de vaciamiento de población permanente, producto de la presión de los valores del suelo y la especulación en áreas de alta presión inmobiliaria. Desde el año 2004 la política ministerial y el movimiento cooperativo han desarrollado una buena cantidad de proyectos en áreas centrales, promoviendo con un sistema de propiedad colectiva el acceso a suelo con valor agregado por su posición urbana, en lotes vacíos o recuperando construcciones existentes de mediano porte.

### **II.2.1. Organización en común y autogestión: los principios fundacionales de las cooperativas**

«El modelo uruguayo de cooperativas de vivienda por ayuda mutua ha surgido a partir de condiciones históricas particulares de la sociedad uruguaya: una tradición de autoconstrucción muy difundida entre los trabajadores, la existencia de un movimiento sindical fuerte y unificado, una tradición cooperativa importante.» (Richer, 2010, p. 20)

Las cooperativas de vivienda materializan un sistema complejo de colaboración, habitación y gestión colectiva del territorio. Los valores del movimiento cooperativo se traducen en un nuevo paradigma de política de vivienda.

Las cooperativas se basan sobre tres principios fundamentales: 1. la propiedad colectiva del suelo, de los edificios y de los espacios comunes; 2. la auto organización, que quiere decir que la cooperativa se auto gestiona como grupo, tomando las decisiones de manera democrática y colectiva; 3. la ayuda mutua, que consiste en el trabajo solidario de los miembros en el autoconstrucción de las viviendas.

Las cualidades de apertura y de relación entre partes diversas colaborando para un fin común nos habilitan para hablar del cooperativismo de vivienda como sistema abierto en vez de modelo. Un modelo y su condición estática tendría que ver con situaciones de carácter concreto de repetición específica de modos y formas de hacer. En cambio, la mirada sistémica que plantea Morin (1994) en su introducción al pensamiento complejo nos sitúa ante el reconocimiento de algunas reglas generales, replicables y replicadas, pero lo sustancial de la apertura de este conjunto es la relación de las partes, que trascienden estas reglas internas cuando se vincula con las externas. A modo de ejemplo,

las cooperativas se vinculan con diferentes medios urbanos, se constituyen de diferentes habitantes en cada conjunto, se asocian a momentos históricos diferentes o se componen de sistemas constructivos diversos en cada caso. Todas estas variantes son integradas en un sistema de modos de acción colectiva y valoración de los recursos comunes, que se integran en un movimiento sociopolítico. Este proceso va materializando soluciones habitacionales siempre distintas cada vez, que siempre se generan con los mismos reglamentos y principios generales.

El sistema cooperativo en sí permite articular los principios y las cuestiones de base de un movimiento social (solidaridad, autogestión, independencia, propiedad colectiva, lucha por el derecho a la vivienda), con un sistema de trabajo que involucra a actores que van desde colaboradores, entes financiadores (como el gobierno) hasta las propias personas. Estas personas que habitarán la cooperativa y que trabajan en la construcción de las viviendas y espacios comunes que luego usarán en colectivo.

Este sistema encuentra su soporte en tres condiciones contextuales imprescindibles: 1. un movimiento social activo e independiente de los partidos políticos<sup>13</sup> (integrado por dos federaciones<sup>14</sup>); 2. un marco legal de base que lo define y lo regula con el soporte del Estado; 3. una asistencia técnica (con costo social) que ha permitido a este sistema adaptarse en el tiempo a diversas soluciones de implantación y materialización para los conjuntos cooperativos.

### **II.2.2. El derecho a la vivienda y la propiedad colectiva: cómo se institucionalizan las cooperativas**

La Ley Nacional de Vivienda, reglamenta lo establecido en la constitución en su artículo 45 (02-02-1967), donde se considera a la vivienda como un derecho cívico. El enunciado de que «Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa»<sup>15</sup>, introduce un concepto muy trascendente, aplicable para todas las personas que viven en Uruguay.

Las cooperativas de vivienda son una de las partes fundamentales de esta innovación legal. En el capítulo X de la ley 13 728 se definen las cooperativas de vivienda como personas jurídicas, que son asociaciones de personas físicas como sujeto pasible de

---

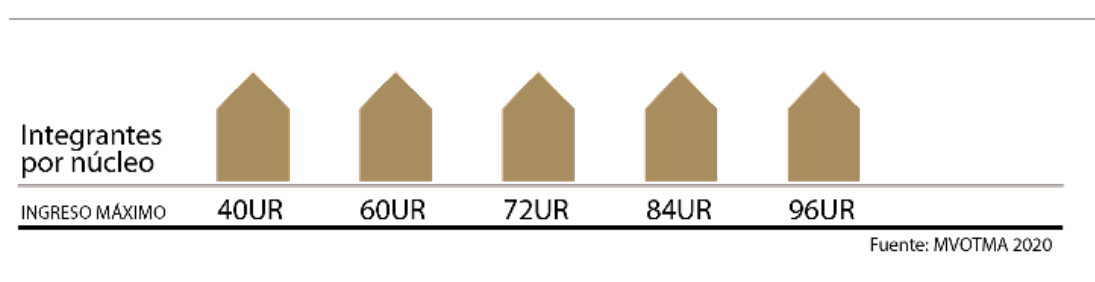
<sup>13</sup> Esta independencia político-partidaria es un factor que permite la continuidad del movimiento cooperativo a pesar de los cambios de orientación de los gobiernos de turno.

<sup>14</sup> FUCVAM, Federación Uruguaya de Cooperativas de Ayuda Mutua, y FECOVI, Federación de Cooperativas de Vivienda de Usuarios de Ahorro Previo, son las dos federaciones que congregan a 630 cooperativas a finales de 2018. Como complemento del plano legislativo, a nivel popular se crean estas dos federaciones de cooperativas en el año 1970, ambas con base en los movimientos sindicales y obreros.

<sup>15</sup> Constitución de la República, Sección II. Derechos, deberes y garantías. Capítulo II, artículo 45.

recibir préstamos otorgados al colectivo que las integra. Además, se incorpora un sistema de subsidios y obligaciones, la fijación de la Unidad Reajutable<sup>16</sup> para los préstamos y pagos de cuotas, entre otros aspectos relevantes. Esta ley regula a través del Plan Nacional de Vivienda todas las políticas nacionales de vivienda y contiene un número importante de condiciones fundamentales sobre el sistema cooperativo actual, actualizada en el 2008 por la Ley 18 407.

**Figura 3. Condiciones de ingresos por persona para poder acceder a una cooperativa de vivienda**



Fuente: Autoría I. De Souza

Como contrapunto a esta valoración es clave destacar que las cooperativas dan un giro (social y de organización) en sus inicios a la política de vivienda económica aplicada hasta ese entonces. Previamente a esta ley, las políticas estatales de vivienda económica daban al mercado las herramientas para fomentar indirectamente la propiedad privada individual (Aristondo, 2005), a principios del novecientos, con las viviendas para obreros de las fábricas e industrias, y luego con la creación del Instituto Nacional de Vivienda Económica en 1937.

La propiedad colectiva se configura entonces como uno de los motores de integración de personas con ingresos bajos y medios, que no tienen acceso a una solución habitacional en el mercado inmobiliario y se reúnen en las cooperativas de ayuda mutua.

Hoy en día las cooperativas de ayuda mutua son un dispositivo que concierne principalmente a las clases medias-bajas de trabajadores. El reto es expandirlo a las clases más desfavorecidas. En 2020 se están llevando a cabo varios experimentos en este sentido, en particular en Montevideo, a fin de facilitar el acceso de las clases más pobres de la población.

<sup>16</sup> Unidad Reajutable, UR, es una unidad en pesos uruguayos que ajusta su valor en función de la variación del Índice Medio de Salarios en Uruguay.

En el capítulo 2 de la Ley 13 728 se describen las condiciones para ingresar a una cooperativa, que podemos resumir con: no tener una entrada mensual superior de 40 UR a 96 UR <sup>17</sup> según el núcleo familiar de hasta 5 personas, (en 2020, 40 UR son 50 000 pesos uruguayos, casi 4 salarios mínimos), no ser propietarios de otra vivienda y no beneficiarse de ayudas estatales para otra solución de vivienda.

No obstante, no hay una cuota mínima de ingresos para volverse miembro de una cooperativa de ayuda mutua, porque el Estado se compromete a soportar los cooperativistas de bajos recursos a través de subsidios, para permitir el acceso a una vivienda digna para todos. La integración de la población más desfavorecida está garantizada también por una segunda condición: el hecho de que no se necesite ningún capital previo (ahorro previo) para formar parte de una cooperativa de ayuda mutua.

Los habitantes participarán directamente en las obras. Estas condiciones de participación y propiedad colectiva generan un alto nivel de pertenencia y fuertes relaciones sociales que favorecen la permanencia de los habitantes en el tiempo y los protegen de la especulación inmobiliaria.

### **II.2.3. Cómo funciona el dispositivo de financiamiento al detalle**

La condición fundamental de este tipo de cooperativa de vivienda<sup>18</sup> es la «ayuda mutua», es decir el trabajo destinado a la construcción por parte de los propios cooperativistas en el proceso de obra, y se asocia a la autoconstrucción y la autogestión (Nahoum, 2013). Esta característica está estrechamente vinculada con la asistencia técnica interdisciplinaria, condición que define los equipos de asistencia técnica (IAT), organizaciones no gubernamentales definidas en la ley 13 728, como uno de los actores clave en la articulación de este dispositivo. Estos equipos de profesionales se registran en el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y forman parte de una lista que permite a las cooperativas optar por uno de ellos para su asesoría. Esta asesoría es obligatoria para todos los grupos cooperativos desde su formación hasta el final de las obras (Finn, 1999) y tiene un costo del 7% (en su origen era del 5%) del valor del préstamo que otorga el MVOTMA (Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente) a las cooperativas para la financiación de las obras y compra del terreno. Dicho préstamo se reintegrará al Ministerio en 25 años con un interés social del 6% por parte de los socios de la cooperativa, a través de la Agencia Nacional de Vivienda (ANV). El Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) es el ente financiador, especializado en el crédito hipotecario (creado para este fin en el año 1892).

---

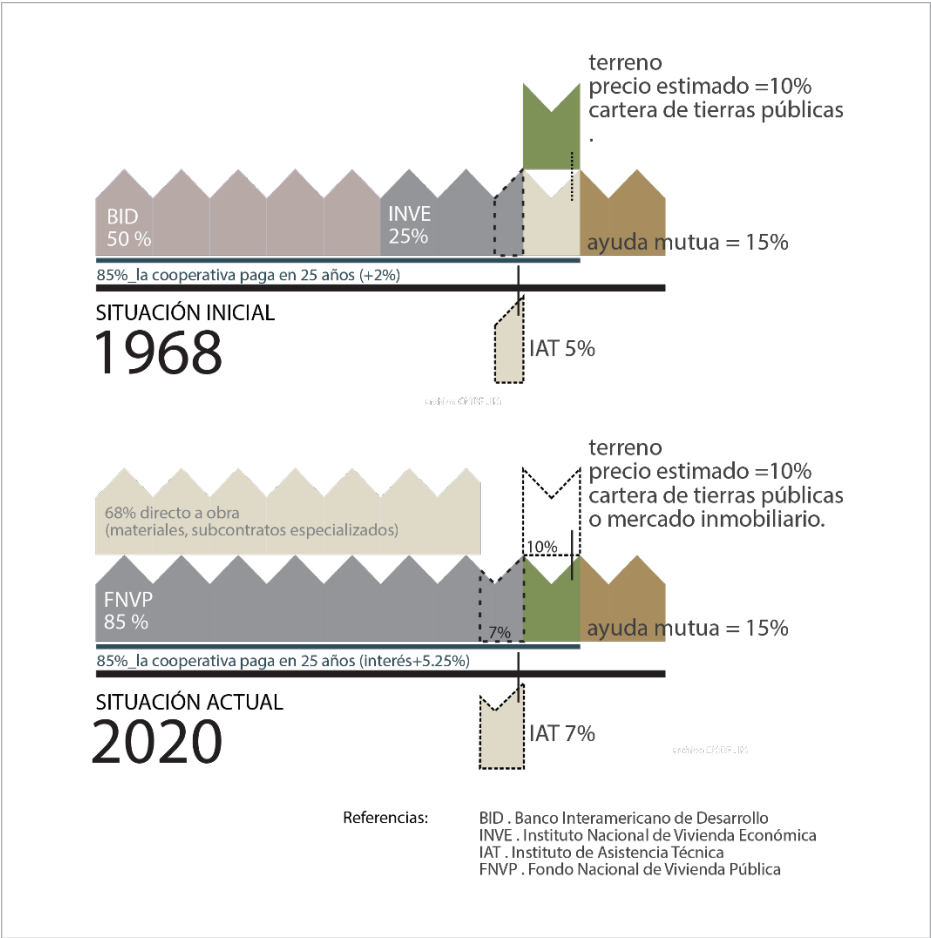
<sup>17</sup> El salario mínimo en Uruguay en 2020 es de 16 300 pesos uruguayos según el INE(Instituto Nacional de Estadística) <http://www.ine.gub.uy/web/guest/salario-minimo-nacional>

<sup>18</sup> Varios son los tipos de cooperativas de vivienda que define la Ley 13 728 (de usuarios, de propietarios, por ahorro previo)



El préstamo, que no puede superar el 20% del salario de cada miembro, según la ley 13 728 se compone entonces de estos porcentajes: 10% estimado para adquisición del terreno, 7% servicios del IAT, 68% destinado a la construcción y el 15% de «ayuda mutua». Este 15% es la verdadera clave transformadora de este dispositivo, porque el monto en dinero no será devuelto al Estado. Este porcentaje corresponde al salario que el Estado otorga a la cooperativa a cambio de su trabajo en la construcción de la obra. El capital de ahorro previo es entonces sustituido por un «capital de trabajo», que se vuelve el rasgo distintivo del sistema de ayuda mutua uruguayo.

Figura 4. Esquema del financiamiento de una cooperativa de vivienda por ayuda mutua



Fuente: Autoría I. De Souza

### Leyenda

Situación inicial (1968): el gobierno concede la tierra. El precio de la tierra corresponde al 10% del préstamo y se elige de la cartera de tierras públicas; el 85% del préstamo es reembolsado por la cooperativa en 25 años (+2%); la ayuda mutua representa el 15%; la asistencia técnica (IAT) representa el 5%.

Situación actual (2020): el 68% del préstamo se destina a la obra (materiales, contratación de profesionales); el precio del terreno corresponde al 10% del préstamo y se elige de la cartera de terrenos públicos o del mercado; el 85% del préstamo es reembolsado por la cooperativa en 25 años (+5,25%); la ayuda mutua representa el 15%; la asistencia técnica (IAT) representa el 7%.

La actualización normativa mediante la ley del 2008 establece que el grupo tiene que comprender un mínimo de 10 y un máximo de 50 familias<sup>19</sup>. Una vez conformado, dicho grupo se inscribe como cooperativa en el Registro Nacional de Cooperativas en el Ministerio de Vivienda, asumiendo la entidad llamada «personería jurídica».

Desde este momento, las cooperativas, ahora personas jurídicas, pueden acceder a la cartera de tierras de terrenos públicos y la Cartera de Inmuebles para Viviendas de Interés Social (CIVIS), donde podrán buscar un terreno para su futuro proyecto. En paralelo acceden también a la lista de IAT (Instituto de Asistencia Técnica), para elegir el equipo técnico que las acompañara en este proceso que implica la definición particular del proyecto de viviendas en un terreno concreto.

Podrán entonces definir su proyecto, que una vez culminado les permitirá anotarse para la asignación del préstamo, que se hace por sorteos periódicos. Este plazo es variable según el gobierno<sup>20</sup>. Una vez asignado el préstamo se pasará a la fase de construcción que tiene una duración de entre dos y cuatro años de promedio.

---

<sup>19</sup> Factores socioculturales y políticos, asociados a una política de densificación urbana y una mayor urbanización del territorio, influyen sobre la transformación (también formal y arquitectural) de la composición de las cooperativas en el tiempo.

<sup>20</sup> En este año, 2020, se redujo a la mitad la cantidad de viviendas por sorteo, de 2000 a 1000, y se hará un sorteo anual.

### **III – Cinco claves para la comprensión del sistema, una mirada transversal**

---

#### **III.1 Contexto histórico: cómo se desarrollaron las cooperativas desde los años 60**

---

El contexto histórico inicial en relación con el movimiento cooperativo se asienta sobre un momento especial en la historia de Uruguay, los años 1960<sup>21</sup>. Esta década muy especial estuvo marcada por un progresivo debilitamiento institucional y económico, se profundizó la dolarización de la economía, se alcanzaron niveles de inflación que llegaban al 50% y hubo una baja significativa del valor real de los salarios. La desestabilización general termina de producirse con la muerte del presidente Gestido en el año 1967, luego de una reforma constitucional ese mismo año, que daba un poder significativo a la figura del presidente. Este escenario agravó la situación sociopolítica, derivando a continuación de las elecciones de 1971 en la disolución de las cámaras el 27 de junio de 1973 que dieron lugar al golpe de estado cívico-militar.<sup>22</sup>

Las primeras experiencias de cooperativas de viviendas fueron en 1966, y entonces estuvieron vinculadas directamente con la profunda crisis socioeconómica que existía en Uruguay. Dicha crisis tuvo un impacto muy importante en la sociedad, en particular existía la necesidad de solucionar el tema de la construcción de viviendas sociales ante la escasez de recursos económicos genuinos, que permitieran hacer frente a la necesidad de viviendas para una creciente población urbana que llega al 81%<sup>23</sup> en 1963, concentrando más del 40% en Montevideo. En particular existía una imposibilidad de financiamiento por parte del gobierno para llevar adelante estos programas de vivienda social. Esto se debía fundamentalmente a que desde 1958 se desarrollaban políticas neoliberales marcadas en ese momento por los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Se instauraron políticas de compromisos de acciones que liberaban mercados, a cambio de recibir préstamos dolarizados, esto llevó paulatinamente a la pérdida de valor del peso uruguayo y algunas de sus consecuencias directas fueron el deterioro de las condiciones del empleo y el bienestar social alcanzado en la década anterior.

---

<sup>21</sup> Al respecto de la situación sociopolítica es interesante la síntesis aportada por Gustavo González (2013) en el desarrollo de su publicación donde hilvana a partir de un relato personal una amplia mirada sobre el nacimiento de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), en un ámbito de fuerte compromiso político desde lo sindical.

Gustavo González (1956) Militante cooperativista, ha sido secretario general y presidente de FUCVAM en varios períodos. En la lucha contra la dictadura fue un activo integrante de la Intersocial e Intersectorial.

Fundador de la Secretaría Latinoamericana de Vivienda Popular es también promotor de la expansión de FUCVAM en otros países de América Latina, como coordinador del Programa de Vivienda de We Effect para América Latina y participa de la Coalición Internacional del Hábitat (HIC).

<sup>22</sup> Especialmente a nivel local se puede profundizar en la mirada técnica que Benjamín Nahoum\* (1999) relata en el capítulo I de su compilación, que se constituye (desde su primera edición) en una referencia ineludible para las publicaciones posteriores que traten el tema de las cooperativas de viviendas de ayuda mutua.

<sup>23</sup> Según el censo del Instituto Nacional de Estadística (INE) de 1963.

En los años sesenta el problema de la vivienda era un problema cuantitativo. La situación a resolver por el gobierno de turno era la cantidad de viviendas en lugar de la calidad del hábitat.

Específicamente hablando de la vivienda como problema, en los años sesenta, los programas de financiación internacional del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), demandaban una compensación que el Estado no podía afrontar en su totalidad. A modo de referencia indicativa el estado podía financiar setenta y cinco (50% prestado y 25% del Instituto Nacional de Vivienda Económica), y las casas costaban cien<sup>24</sup>.

Desde los años veinte y hasta los años cuarenta del siglo XX se fueron consolidando los marcos legales relacionados con las cooperativas. Desde allí hasta los años sesenta los distintos tipos de cooperativas fueron estableciendo una cultura organizacional relevante en lo referente a colectivos sociales en el territorio uruguayo. Entrados los años sesenta, en Uruguay había muchos tipos diferentes de cooperativas (Nahoum, 1999) siendo los sindicatos de las industrias y otras actividades productivas actores sociales muy importantes en el mapa político de esos tiempos.

El Centro Cooperativista Uruguayo (CCU)<sup>25</sup>, fundado en 1961 fue el primer equipo técnico interdisciplinario. Este equipo se ha constituido como el principal actor técnico en la decisión de construir cooperativas de vivienda, aportando una solución innovadora desde un lugar independiente de los partidos políticos que gobernaban en ese momento. El CCU establece una mirada política, en el sentido del griego «Politeia» de pensar las teorías sobre la ciudad, conjugando saberes técnicos creativos con demandas sociales urgentes.

Este equipo realizó tres experiencias iniciales en 1966 en tres poblados, Salto y Fray Bentos (dos ciudades capitales) e Isla Mala (hoy llamada 25 de agosto). La tercera, quizás por ser la más pequeña y próxima a la capital, es la que se constituyó en el primer proceso experimental culminado. En Isla Mala, entonces una villa de casi 1600 habitantes<sup>26</sup> en el interior del Uruguay, se terminó la construcción de 28 viviendas de 2, 3 y 4 dormitorios en 1969. Lo curioso de esta experiencia y las otras dos en pequeñas ciudades, es que sirvieron de base para la redacción de futuras leyes. Estas modalidades innovadoras permitieron una mirada experimental que contribuyó a generar nuevas formas de habitar en colectivo, producto del éxito obtenido en cuanto a la gestión de recursos y resultados de satisfacción de los habitantes involucrados con su trabajo. El equipo del CCU inventó con estas experiencias piloto un nuevo proyecto de vivienda social, las cooperativas de viviendas, que contribuyó a la redacción de la ley nacional de vivienda (13 728).

---

<sup>24</sup> CCU, Revista dinámica Cooperativa 126, nov. 2016.

<sup>25</sup> <http://www.ccu.org.uy/>

<sup>26</sup> Según el censo del Instituto Nacional de Estadística (INE) de 1963.

Este planteamiento que se experimentaba como alternativa involucró a los sindicatos de trabajadores, que representaban a las fuerzas sociales organizadas bajo valores solidarios y colectivos que perseguía el movimiento obrero, el gobierno y los fondos internacionales de financiación, en este caso el BID.

La innovación fundamental, creada por un equipo de arquitectos y trabajadores sociales en acuerdo con colectivos organizados de trabajadores del ferrocarril, fue la inclusión del trabajo de la gente para construir de manera organizada sus propias casas (la ayuda mutua, el 15% del préstamo). Este trabajo, que sería realizado por los propios habitantes, sería considerado como un valor económico. El Estado<sup>27</sup> de aquí en adelante, estaba comprometido por ley a aceptar como pago el aporte en trabajo de la gente que construía sus propias casas.

Este trabajo equivale al 15 % del valor total del proyecto. Se aportaría tomando en cuenta el valor del jornal de un peón de construcción tradicional.

El gobierno pagaría este 15% a través de un descuento sobre el valor total del préstamo asignado para la construcción de la cooperativa.

Los primeros años de la aprobación de la Ley Nacional de Vivienda, la situación de los trabajadores y el mapa político, en los años previos a la dictadura militar, constituyeron un momento muy particular para los socios fundadores y habitantes de las cooperativas. En este momento el gobierno y la situación sociopolítica estaba marcado por el neoliberalismo y una creciente fractura social. Las cooperativas de viviendas a través de sus múltiples niveles de organización lograron desarrollar un trabajo donde las acciones colectivas, como estrategia, permitían construir un modo de vida en común. Este fenómeno de organización social colectiva estaba en las antípodas de la visión política del poder ejecutivo en esos años, y esta particularidad es relevante para entender la definición de la lucha por la vivienda que plantean los cooperativistas.

En cinco años (desde el 1968 al 1973) se crearon dos federaciones, la Federación Uruguaya de Viviendas por Ayuda Mutua (FUCVAM) y la Federación Nacional de Cooperativas de Vivienda (FENACOV, refundada en 1985 como FECOV) y se comenzaron a construir más de una docena de conjuntos intercooperativos en Montevideo y Paysandú (otra ciudad capital importante del noroeste de Uruguay). Dichos conjuntos intercooperativos reunían en una única parcela de gran tamaño a varias cooperativas para aunar esfuerzos de trabajo y beneficios propios de la economía de escala.

Este período es el más fructífero e innovador en términos de procesos de construcción y términos de materialización de obras de calidad espacial e implantación urbana. Los grandes conjuntos intercooperativos (llamados «Mesas» y «Zonas») construyeron barrios enteros, de 800 familias<sup>28</sup> desde terrenos totalmente vacíos, como en el caso del Barrio intercooperativo Nuevo Amanecer en la periferia de Montevideo. Esto incorporó, a partir de

---

<sup>27</sup> A través del MVOTMA y su ente prestador de fondos, el Banco Hipotecario (BHU)

<sup>28</sup> Divididas en distintas cooperativas

estos barrios cooperativos, la creación de una nueva parte de ciudad, generó espacios urbanos dotados de infraestructuras básicas (luz, alumbrado, saneamiento), e integró al lado de las viviendas la construcción de varios equipamientos de uso colectivo: por ejemplo, escuelas, bibliotecas, gimnasios, salones comunales, jardines, guarderías y locales comerciales.

---

### **III.2 Leyes e instituciones crean un marco legal de base favorable para las cooperativas**

---

En Uruguay, la legislación se hizo cargo muy rápidamente de las demandas sociales, formulando la Ley Nacional de Vivienda, ya mencionada anteriormente, que es muy favorable a las cooperativas. Para comprender el alcance innovador de este marco jurídico, es interesante volver al contexto político e histórico de su formulación.

Aprobada en 1968, la Ley Nacional de Vivienda (13 728)<sup>29</sup> fue una ley trascendente en lo que respecta la política habitacional en Uruguay y resultó en ese sentido una legislación innovadora. Creada por una comisión especial en la cámara de diputados, su principal responsable fue el legislador Juan Pablo Terra del Partido Demócrata Cristiano, luego fundador del Frente Amplio, que unió desde 1971 a los partidos de izquierda en Uruguay en una única fuerza política (Terra, 2018). Terra era arquitecto y profesor de sociología en la facultad de Arquitectura de la Universidad de la República (en Montevideo) durante los años cuarenta y cincuenta.

Esta ley incluyó una amplia compilación de parámetros y variables, que son el principal marco para las regulaciones de la vivienda en Uruguay. Es el marco regulatorio inicial sobre las condiciones de habitabilidad para la vivienda social, y todos los tipos de vivienda que se construirán en este país. Respecto a las cooperativas, ha sido actualizada en el 2008 por la Ley de Cooperativas (18 407)<sup>30</sup> donde se crea el Instituto Nacional de Cooperativas.

La ley del 1968 crea el Plan Nacional de Viviendas que establece condiciones de tipos de vivienda, por categoría, financiamiento y subsidios, creando además la Unidad Reajutable (UR), que es un valor que se ajustará con el salario de los trabajadores para fijar los montos de préstamos y cuotas. Esta unidad que se ajusta con el salario será la garantía de la sostenibilidad de un sistema de préstamos sociales que se otorgarán desde el estado (MVOTMA) a través del BHU a las clases populares.

Después de la aprobación de dicha ley los sindicatos, organizados en grupos matrices, formaron colectivos para construir las primeras cooperativas. Estas agrupaban a obreros de la salud, funcionarios estatales, comercios y servicios, la industria textil y metalúrgica, obreros gráficos, de la construcción, obreros de la carne, y muchos otros gremios. Estos

---

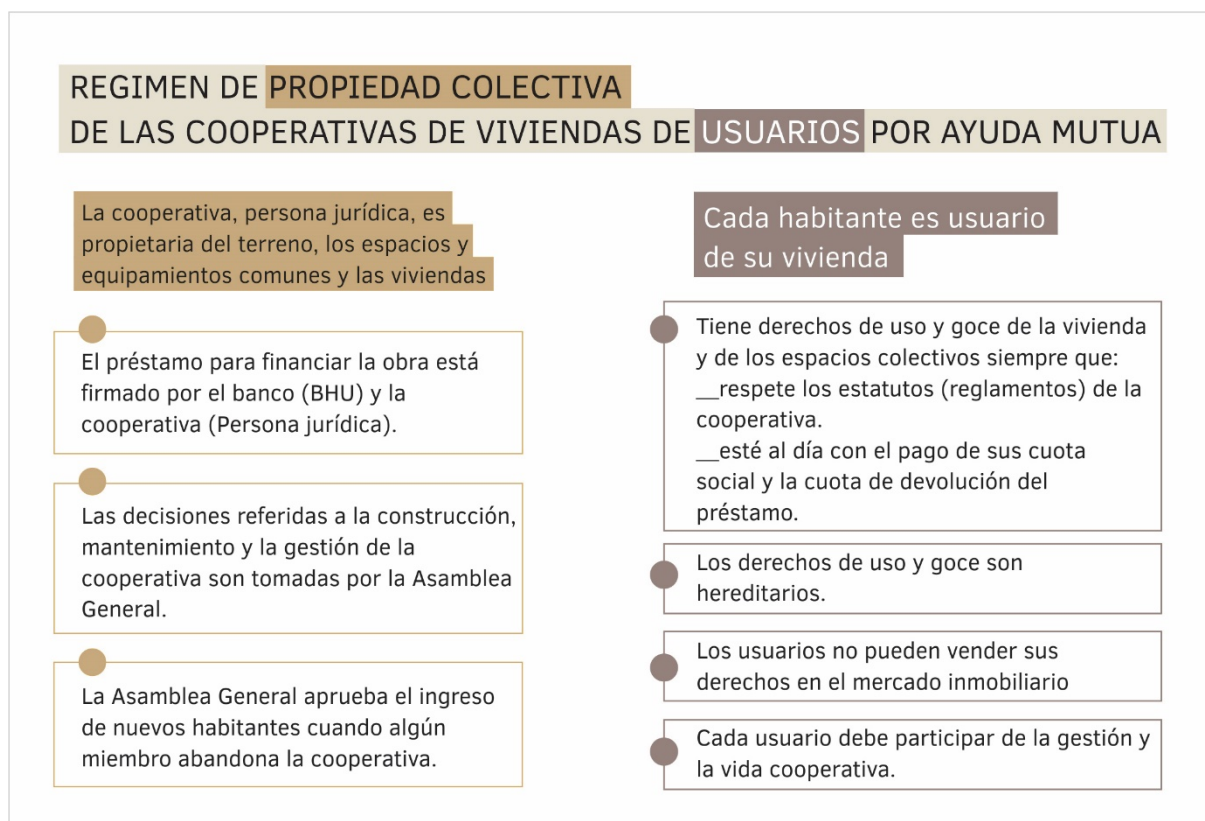
<sup>29</sup> [https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly\\_Nro=13728](https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly_Nro=13728)

<sup>30</sup> [https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly\\_Nro=18407](https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly_Nro=18407)

grupos, de mucho peso en cuanto a la organización de movimientos sociales, trabajaron juntos con el CCU y el CEDAS (Centro de Asistencia Técnica y Social), y otros equipos de asistencia técnica interdisciplinarios que se formaron para tal fin. Con el término «instituciones» nos referimos a las organizaciones sociales, las organizaciones independientes federadas y algunas agencias e institutos del gobierno (Agencia Nacional de Vivienda, Instituto Nacional Cooperativo), que de alguna manera afirman la institucionalidad que caracteriza a la organización sociopolítica en Uruguay.

La ley del 1968 establece la propiedad colectiva e indivisible de la cooperativa sobre el terreno, los edificios y los espacios comunes. Al mismo tiempo define los objetivos de las cooperativas como el de brindar un servicio sin ánimo de lucro: los habitantes no tienen derecho a vender o alquilar sus viviendas. La cooperativa (como entidad jurídica colectiva) es la propietaria y los habitantes son «usuarios»: se aprovechan de un derecho de usufructo sobre la vivienda y los espacios comunes, sin límite de tiempo y pueden transmitir este mismo derecho a su herencia.

**Figura 5. Régimen de propiedad colectiva**



Fuente: Autoría I. De Souza

---

### **III.3 Asistencia técnica interdisciplinaria: el rol de los profesionales en el proceso y materialización de los proyectos**

---

Los IAT son equipos de trabajo interdisciplinario que cumplen una actividad profesional que es diferente a la liberal, sus trabajos cumplen un rol social, y su remuneración está legislada a un precio de costo fijo, menor al del mercado. La ley 13 728 los define claramente en su capítulo X, sección 6 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».

Parece relevante comprender la importancia de esta asistencia técnica con perfil social que tiene un rol de promoción de los grupos cooperativos (Finn, 1999). En particular, cuando en los inicios de la cooperativa gente de distintos perfiles se une en grupos con unos objetivos comunes, que van más allá de la solución concreta de su vivienda, para construir una comunidad.

Estos institutos están formados por diferentes perfiles profesionales. La conformación mínima es: una o dos arquitectas/os, uno/a asistente social, y uno/a escribano/a o abogado/a. En 2007 la Agencia Nacional de Vivienda, dentro del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, hizo una lista con todos ellos para que las cooperativas puedan optar por uno cuando comienzan su proyecto colectivo. En 2019 había 68 de estos equipos en Uruguay.

La capacitación de estos equipos es un factor clave para el futuro de las cooperativas, tanto a nivel de asesoramiento para la posibilidad de nuevos formatos de cooperativas en ámbitos centrales, como para la innovación y adecuación permanente que requieren los marcos normativos y presupuestales. Su trabajo cerca de los habitantes les permite entender sus nuevas necesidades con el cambiar del tiempo<sup>31</sup> y así actualizar el sistema cooperativo según otros paradigmas y con esto fortalecerlo.

El proceso que ve como protagonistas estos equipos es un proceso de concepción y realización participativa que integra el habitante como actor principal desde el principio. La cooperativa dibuja a su medida el proyecto que construirá ella misma, un desafío importante a considerar.

Hoy en día, ya se culminaron dos cooperativas de ayuda mutua en altura (La Colonia, ubicada en la Ciudad Vieja, Montevideo, integrada por 26 viviendas; y Covivema<sup>32</sup> en la Aguada, antigua zona industrial en reconversión con un total de 50 viviendas en 9 pisos).

---

<sup>31</sup> A lo largo de los últimos 50 años las familias han tenido conformaciones y estilos de vida diferentes que han demandado espacios distintos, al igual que cambia también su relación con la ciudad y las relaciones urbanas.

<sup>32</sup> <https://www.mvotma.gub.uy/novedades/noticias/item/10009624-se-inauguro-covivema-la-primera-cooperativa-de-ayuda-mutua-de-9-pisos>



Se está evaluando la posibilidad de que una cooperativa utilice más de un predio de manera dispersa en la ciudad central y está en debate el tema de la accesibilidad y la presión normativa, logrando en este sentido incorporar más cantidad de metros cuadrados para resolver el tema de los servicios accesibles. Estos son algunos ejemplos de los nuevos desafíos que exigen una reconversión y nuevas pautas para un asesoramiento técnico y social que se debe actualizar permanentemente para atender estos escenarios del hábitat colectivo.

---

#### **III.4 Los valores en los que se basa la comunidad: ayuda mutua, autoconstrucción y autogestión**

---

Los habitantes de las cooperativas representan más del 2% de la población del país: son 22 728 unidades, integrados en 2019 en 627 grupos cooperativos.

Las relaciones sociales entre los cooperativistas son un aspecto fundamental antes, durante y después de la construcción de las viviendas. Una de las estrofas del himno de FUCVAM es muy ilustrativa al respecto; «deme, esa mano señora, esa mano vecino, no vaya a olvidar, que levantar nuestra casa, es el principio y no el final.»<sup>33</sup>

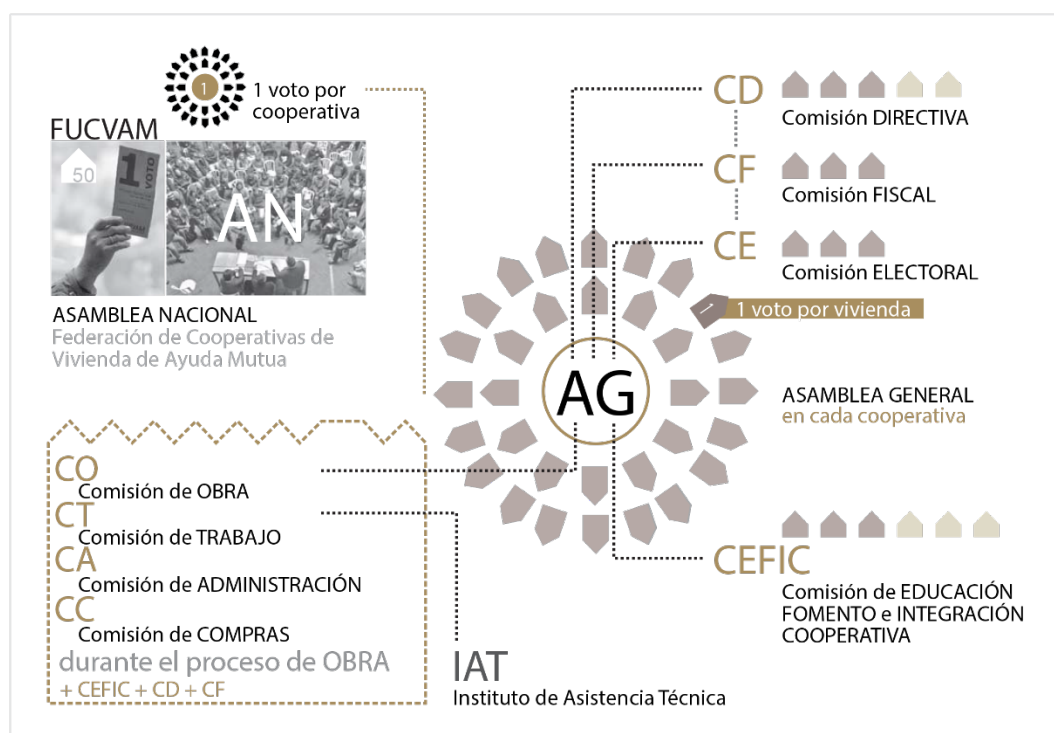
Una cooperativa se autogestiona en el sentido que toma sus decisiones de manera autónoma.

Las cooperativas son grupos de personas que se organizan bajo un sistema de democracia directa. Un miembro de cada grupo de convivencia (familia) representará a su vivienda en el órgano máximo de decisiones, la Asamblea General. Ella o él será la persona denominada «titular» de la casa, con voz y voto en las asambleas de la cooperativa. Estas asambleas son las reuniones generales entre todos los titulares de las viviendas. Se realiza una extraordinaria regularmente, y una asamblea ordinaria una vez al año en cada cooperativa. A su vez existe un representante de cada cooperativa en las Asambleas Extraordinarias de la Federación FUCVAM, donde cada una tiene un voto.

---

<sup>33</sup> Ruben Olivera (1982), Letra, Canción de las Cooperativas, Himno de FUCVAM.

**Figura 6. Esquema de organización, en cada cooperativa y en la federación**



Fuente: Autoría I. De Souza

#### Leyenda

**AN**, Asamblea Nacional - **FUCVAM** (Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua) - Un voto por cooperativa / **AG**, Asamblea General - En cada cooperativa - Cada dos años la cooperativa elige a sus representantes - un voto por hogar / **CD**, Comité Directivo, 3 a 5 miembros / **CF**, Comisión Fiscal / **CE**, Comisión Electoral / **CEFIC**, Comisión de Educación Fomento e Integración Cooperativa, 3 o más miembros/ **CO**, Comisión de Obra - **CT**, Comisión de Trabajo - **CA**, Comisión Administrativa - **CC**, Comisión de Compras (durante el proceso de obra, comisiones especiales) / **IAT** Instituto de Asistencia Técnica.

Las asambleas son el órgano máximo de decisión en todas las cooperativas, y cada dos años se eligen las autoridades que se denominan comisiones. Para estas elecciones la participación es directa, por voto secreto. En todas las elecciones cada vivienda tiene un voto y la organización de la votación es llevada adelante controlada por una Comisión Electoral también conformada por miembros de la cooperativa.

La Comisión Directiva, que se encarga de los trámites administrativos, tiene de tres a cinco miembros, con un presidente, un secretario y un tesorero como mínimo. Hay dos grupos más, la Comisión de Educación, Fomento e Integración cooperativa (CEFIC) que se ocupa de cultivar el sentimiento cooperativo en el interior de la comunidad; y la Comisión Fiscal que controla las actividades económicas y sociales de la cooperativa respecto al cumplimiento de la ley y las decisiones de la asamblea general.

La ayuda mutua se refiere al trabajo en la obra específicamente y engloba un concepto amplio en cuanto al autoconstrucción y la autogestión coordinadas por un colectivo organizado con un objetivo común, la construcción de la cooperativa y el modo de vida en colectivo que esto implica.

En 1999 FUCVAM escribía esta frase en su declaración de principios al respecto de que «la ayuda mutua prefigura la convivencia, define lo que es un proceso integrador y concienciador de la masa social». Una cooperativa es un grupo solidario. Si un miembro afronta dificultades temporales, es normalmente la cooperativa la que se hace cargo de pagar su cuota, por ejemplo, en los límites de lo posible<sup>34</sup>. Este sentido de comunidad es la base del funcionamiento cooperativo y se desarrolla en la primera fase, la más dura para los habitantes, la obra de autoconstrucción.

Los cooperativistas realizan una cantidad de trabajo por semana reglamentada por ley (21 horas) durante lo que dura la obra, lo que genera un vínculo muy próximo entre los futuros vecinos (FUCVAM, 2018).

Durante el proceso de construcción de la obra, la Asamblea General designa cuatro comisiones específicas para colaborar directamente con la comisión directiva durante este proceso. La Comisión de Obra, que controla y asiste en el correcto avance de la construcción; la Comisión de Trabajo, que distribuye las horas de trabajo de los cooperativistas; la Comisión de Compras, encargada de gestionar y averiguar los precios y calidades de materiales e insumos de obra y la Comisión de Administración, que administra los recursos financieros de la obra. Estas cuatro comisiones trabajan junto con el equipo de asistencia técnica IAT en la organización de la ayuda mutua y constituyen un vínculo directo de información hacia la asamblea general.<sup>35</sup> Una vez finalizada la obra estas cuatro comisiones se disuelven.

---

<sup>34</sup> Estas decisiones las toma la Asamblea general, y pueden entonces cambiar de cooperativa a cooperativa.

<sup>35</sup> En el sitio de FUCVAM, se puede consultar el apartado de EnForma, que es un espacio de formación cooperativa donde se detallan profundamente los roles, obligaciones y cometidos de todas las comisiones.

Cada núcleo (unidad de convivencia que habitará una vivienda), tendrá que trabajar veintiuna horas semanales. Estas tareas pueden ser realizadas por cualquier integrante del grupo de convivencia que sea mayor de 18 años (FUCVAM, 2018).

Hoy en día la convivencia ha cambiado mucho y es un desafío para las cooperativas asimilar no solo a las familias tradicionales sino también a los nuevos núcleos o unidades de convivencia (madres solteras con hijos, por ejemplo). Esto es un dato que plantea desafíos de inclusión al propio movimiento social que son las cooperativas. En la FUCVAM, una nueva comisión dentro del área Desarrollo Social, retoma a partir del 2017 en publicaciones y encuentros de mujeres un tema que ya había sido puesto en agenda en los años 80, pero que ha cobrado importancia en el contexto contemporáneo: la Comisión de Género da visibilidad y cuestiona con aportes el rol de las mujeres cooperativistas.

Retomando el tema físico constructivo se incorporan cuestiones innovadoras al respecto, en la época de los grandes conjuntos intercooperativos (de los años setenta). Ahí los componentes de prefabricación liviana eran una forma de generar una optimización del trabajo manual e integrar en distintos roles a los futuros habitantes que trabajaban en la obra. En el Complejo Habitacional Bulevar Artigas (1972-1974), por ejemplo, se produjeron ladrillos de tamaño más pequeño, para permitir modular los componentes al tiempo que permitían ser manipulados por las mujeres y mejorar la trabajabilidad en la obra. Estos componentes estaban hechos en plantas de producción (a modo de pequeñas fábricas) que abastecían a distintas cooperativas. Los habitantes eran la mano de obra no calificada de la cooperativa, esto se ha revertido hoy en día con talleres de capacitación y es uno de los desafíos para mejorar el tiempo de trabajo en relación con los productos esperados en la propia obra. El proyecto y los IAT deben tener en cuenta este dato fundamental en el desarrollo del proyecto. Al mismo tiempo la cooperativa contrata unas figuras técnicas especializadas (sanitarios, oficiales eléctricos, etc.) para coordinar en la obra y un capataz de obra (oficial constructor en general con vasta experiencia), que pueda formarlos y controlar el trabajo al mismo tiempo. El IAT a su vez controla, coordina y sigue constantemente este proceso durante la obra, acompañando a la cooperativa hasta el final de esta.

La FUCVAM (1999) considera dentro de su declaración de principios que; «La Autogestión, (...) implica la asunción de responsabilidades por parte de los asociados en los distintos procesos de toma de decisión.»

Estos valores ponen los habitantes al centro del proceso de fabricación del urbano, de la ciudad y de sus propios espacios de vida.

Hoy en día el ladrillo es la imagen que se tiene en Uruguay del movimiento cooperativo, pero diferentes experiencias pretenden seguir innovando con el fin de optimizar el tiempo de trabajo de los cooperativistas. Las soluciones materiales han respondido a las condiciones mínimas de habitabilidad establecidas en los diferentes momentos históricos.

Otro de los desafíos actuales que involucra a la auto construcción y la autogestión es la construcción en áreas centrales de las ciudades con las bases de la ayuda mutua, en particular en edificios en altura de 4 a 10 niveles (política de densificación urbana en la Ciudad Vieja de Montevideo).

Este desafío también incluye la integración de las cooperativas en el tejido urbano consolidado a partir de la actuación (en estas áreas centrales) sobre lotes vacíos, en desuso o reciclajes de construcciones existentes asociadas a otros programas en su origen, es el caso de algunas experiencias que hoy en día tienen casi veinte años del IAT Hacer de Sur<sup>36</sup> en la ciudad vieja.

La actualidad (a partir del 2015) demuestra que la ayuda mutua y el sistema cooperativo se ha adaptado una vez más a cuestiones que hace unos años atrás eran impensadas y fuertemente cuestionadas, respecto de las capacidades y la seguridad de una obra en altura. Existen en el 2019 en Montevideo algunos edificios ya habitados construidos bajo esta modalidad, que van desde 10 a 55 viviendas.

---

### **III.5 La propiedad colectiva y el habitante usuario: un paradigma retomado por el norte global**

---

La propiedad colectiva del suelo da seguridad a los habitantes y combate la especulación inmobiliaria (formal e informal) sobre las viviendas, dicha especulación no tiene que ver sólo con las áreas centrales de la ciudad, sino que se da de manera extendida en todos los territorios donde el modo de tenencia de la vivienda es la propiedad individual. Incluso en zonas de baja presión inmobiliaria y alta vulnerabilidad socioeconómica las alternativas de economía colectiva de las cooperativas favorecen dicha permanencia. Esto implica que la tenencia común del suelo permite estrategias de colaboración entre los integrantes de las cooperativas, por ejemplo, ante pérdidas de empleo o situaciones imprevistas donde el colectivo asume la responsabilidad temporalmente y los individuos pueden afrontar momentáneamente sus problemas económicos, devolviendo luego sus deudas a la propia cooperativa.

En las cooperativas de usuarios cada casa es un «bien de uso». Esto significa que la vivienda es para que la gente viva allí, pero no tiene un valor comercial para especular en el mercado. Cuando uno de los habitantes se tiene que ir por razón justificada (trabajo o mudanza a otra ciudad, por ejemplo) la cooperativa devuelve sus ahorros, pero sin especulación: se devuelve el mismo dinero que se pagó en el préstamo, ajustado por el índice medio de salarios, y quitando un 10% para la cooperativa si su retiro es justificado. El concepto de cooperativas de usuarios implica que sus habitantes usarán las viviendas

---

<sup>36</sup> <http://www.hacerdesur.com.uy/> (08/10/2019).

como un derecho, pero no las podrán vender o alquilar por sí solos, porque las mismas son propiedad colectiva de la cooperativa. Todas las casas, el terreno en el que se encuentran y los espacios comunes son propiedad colectiva, y pertenecen por tanto a todos los habitantes. Este paradigma cuestiona la idea de propiedad individual, y el concepto de propiedad en sí mismo, y con esto todo un sistema capitalista en un cierto sentido, en favor del «derecho de uso» a la vivienda y la ciudad. Los valores solidarios y este paradigma alternativo respecto a la propiedad hacen ganar a las cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguaya un amplio reconocimiento a nivel regional y global, como una «alternativa posible» al mercado de especulación inmobiliaria (Y. Cabannes et Deboulet, 2013; HIC, 2018, Rolnik 2013, 2019).

En el 2012 la FUCVAM recibió el premio del World Habitat, una plataforma global de difusión de iniciativas de organizaciones populares que impulsan a la vivienda como un derecho y presentan estrategias de acción colectiva innovadoras. Este reconocimiento se refiere a un programa de transferencia Sur-Sur que comparte la experiencia del movimiento cooperativo y expande su forma de hacer y gestionar lo colectivo en una red de sitios en Latinoamérica. Representantes de diferentes colectivos visitaron Uruguay y se realizaron actividades de formación y transferencia de la experiencia, que luego han permitido desarrollar algunas cooperativas en otros países de la región y de América, Central y del Sur. Si bien existe una concepción modélica (en el sentido que pueda volverse un modelo a seguir y difundir), se propone mirar la experiencia del cooperativismo de vivienda en Uruguay como un sistema abierto (MORIN, 1994).

En este sentido las capas o partes del sistema en el proyecto Sur-Sur serán cambiantes en cada caso (terrenos, ámbitos urbanos, cantidad de viviendas por conjunto, marcos legales, saberes tradicionales o constructivos locales) y se integrarían hipotéticamente a las lógicas sociales y las formas de proceder respecto a la ayuda mutua, adaptándolas a otros países donde no existe previamente el concepto de propiedad colectiva, pero donde sí existe una mirada sobre el valor de lo común y estrategias de autoorganización para conseguir soluciones de vivienda dignas en sectores populares.

La proyección internacional de la experiencia uruguaya forma parte además en Latinoamérica de una red de organizaciones sociales vinculadas al Hábitat y la vivienda social, en un grupo de trabajo denominado Producción Social del Hábitat (PSH). Este grupo involucra redes y organizaciones bajo distintas formas de colectivizar las experiencias. Con estas estrategias se favorece la condición de habitación y acceso a la ciudad de poblaciones organizadas. A su vez se integran espacios de difusión y ámbitos donde se comparten experiencias y herramientas.

# Conclusión

---

## Desafíos y oportunidades de este dispositivo en una perspectiva contemporánea

---

En primer término, cabe enfatizar la integralidad del movimiento social y su arraigo en las personas que lo componen. Esta fortaleza del movimiento social también está respaldada por un marco legal, y por un apoyo técnico que incorpora al sistema en su conjunto una visión multidimensional del problema de la vivienda y el hábitat, más allá de las viviendas. El origen de este paradigma viene de la reivindicación de un derecho por parte de la clase trabajadora. Este origen y su desarrollo hasta nuestros días ubica al movimiento social de los cooperativistas y su «lucha» permanente para la incorporación en la ciudad de proyectos colectivos solidarios, así como protección de los derechos adquiridos y reivindicaciones en lo que tiene que ver con las políticas de intereses de los préstamos y subsidios. Es preciso entonces, como una forma de mirar los aportes y desafíos del sistema cooperativo, entenderlos como una posibilidad potente de articulación más que como una solución a una temática específica.

Estos factores detallados a la luz de la mirada de Harvey (2012) sobre el suelo como recurso común y la posibilidad de la gestión y objetivos colectivos por fuera del mercado ponen a las cooperativas como un caso de estudio compartible a la hora de teorizar sobre los nuevos comunes urbanos. No es casual que el mismo Harvey (2012) tome como punto de partida el concepto del derecho a la ciudad que Henry Lefevre planteaba en 1967, y que explicita el espíritu de la época donde se da inicio al movimiento social, que forja la comunidad cooperativa y la construcción de lo que hoy deviene en un ámbito de gestión común.

Desde una perspectiva histórica y la experiencia uruguaya, podemos afirmar que la propiedad colectiva del suelo y la organización social en común es una oportunidad real para el desarrollo social como forma de favorecer la integración territorial en ámbitos territoriales centrales. Así, esto se cumple hoy, desarrollando tanto las experiencias de cooperativas en altura como la recuperación de inmuebles vacantes para la incorporación de viviendas por reciclajes, o incluso experimentando sistemas de cooperativas dispersas (es decir fragmentadas en distintos lotes) en el territorio urbano más denso. Todas estas estrategias de acción propician la valoración del recurso suelo como un común urbano sobre el que se retoma la discusión política en torno a su devenir cuando se proponen alternativas a su uso como producto de consumo del mercado inmobiliario.

En paralelo a este debate los cambios en los modos de convivencia en Uruguay son otro gran campo de oportunidad para asimilar bajo los principios cooperativos a los nuevos núcleos o unidades de convivencia. Así como asumir que la nueva agenda de derechos llevada adelante en los últimos diez años en el país incorpora cuestiones que trascienden lo establecido y plantean nuevos proyectos de integración social en el interior del movimiento.

---

### **Mirada de un cooperativista: una vida en la cooperativa**

---

Como parte del final, quiero hacer una aclaración acerca del punto de vista como autor principal. Desde que nací en 1980 hasta 1998 viví en una vivienda que mis padres construyeron entre el año 1975 y 1978, dentro de una cooperativa de viviendas llamada COVINUVI, siglas de Cooperativa de viviendas Nueva Vida, en la ciudad de Durazno. Durante esos 18 años viví una experiencia formativa que nutre los conceptos que he compartido, desde mi propia experiencia vital. Esta experiencia se prolonga hasta hoy en tareas docentes en ámbitos de formación académica e interinstitucional.

Ambas cosas, dicha experiencia y el movimiento cooperativo, han tenido sus momentos y evoluciones, afrontando hoy en día problemáticas sociales de sus miembros que son distintas a las de sus orígenes. La edad avanzada de sus integrantes y la cantidad de dormitorios puede ser un factor de mirada hoy. Las posibilidades de acciones en colectivo y la formación de los nuevos integrantes que acceden a las viviendas que se desocupan, y que no son fundadores de la cooperativa, se constituye en otro desafío: la capacidad económica necesaria para acceder a las viviendas ya construidas (cuando se vacían por los hijos de los cooperativistas).

A la luz de lo expuesto en el desarrollo del texto, vale la pena pensar sobre el mundo contemporáneo, integrado de una manera más justa y abierta. Las cooperativas y el sistema de usuarios, como colectivo consciente respecto de la protección de su derecho a la vivienda a partir de la propiedad colectiva y la ayuda mutua, tienen ese desafío en el Uruguay contemporáneo.

Este modo o manera de integración, implica aceptar a los otros para construir un nosotros, desde la diversidad y la complementariedad, este sería el principal desafío para las cooperativas y fundamentalmente para cada una de las personas que las integran.

Por último, la experiencia uruguaya no aparece como un modelo, sino más bien como una experiencia situada en un tiempo y un espacio concretos, conformada por la historia de un país y sus movimientos sociales. A través de sus principios rectores y las formas de acción colectiva que fomenta, se hace eco de las investigaciones, iniciativas,



cuestionamientos y experimentaciones, agrupados en torno a la bandera de los «comunes», que exploran otra forma de hacer hábitat, ciudad y convivencia.

## Citas bibliográficas

**ARISTONDO, G. (2005)**, "La legislación de la vivienda popular en el Uruguay del siglo XX." *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2005, vol. IX, núm. 194 (29).

**ARISTONDO, G. (2003)**, "Cooperativismo, autoayuda y autogestión: una alternativa uruguaya para la vivienda de interés social", *Scripta Nova*, Vol. VII, nº146 (099)

**BERTULLO, J., G. ISOLA, D. CASTRO y M. SILVEIRA (2003)**, "El cooperativismo en Uruguay". Documento de trabajo Udela R, SCEAM, Montevideo.

**CABANNES, Y., A. DEBOULET (2013)**, "Le droit à la ville, une perspective internationale. Entretien avec Yves Cabannes" *Mouvements*, 74(2): pp. 13-23.

**CHILOWICZ, J. (2019)**, "Construire et vivre dans une coopérative de logement par aide mutuelle en Uruguay". Mémoire de Master 2 Urbanisme et Aménagement, de l'Université Paris 1 - Panthéon Sorbonne.

**DEBOULET, A. (Dir.) (2016)**, *Repenser les quartiers précaires*. Paris: AFD. 273 p.

**DOMINGUEZ, M. S. (2016)**, "Las cooperativas de vivienda uruguayas como sistema de producción social del hábitat y autogestión de barrios. Del sueño de la casa apropiada a la utopía de la ciudad apropiable". Thèse doctorale, Universidad Pablo de Olavide.

**FALDERO, A., M. PEREZ SANCHEZ, M. SERONI, A. DA FONSECA y A. RODRIGUEZ (2013)**, "Cambios y disputas territoriales: el caso de la región metropolitana noreste de Montevideo", in *Contrapunto. Territorios urbanos en disputa*, Centro de Formación Popular del Oeste de Montevideo.

**FINN, C. (1999)**, "La asistencia técnica", in **NAHOUM, B. (ed.)** *Las viviendas por ayuda mutua uruguayas: una historia con quince mil protagonistas*. 1ª ed. Intendencia de Montevideo-AECI, Junta de Andalucía, Montevideo-Andalucía.

**FUCVAM, DAT (2018)**, "Reglamento tipo de obra. Sistema de Ayuda Mutua". Fucvam, Montevideo

**FUCVAM (1999)**, "Declaración de Principios". Fucvam, Paysandú.

**GONZÁLES, G. (2013)**, "Una historia de Fucvam", 1ª ed. Trilce, Montevideo.

**HARVEY, D. (2013)**, *Del derecho a la ciudad a la Revolución Urbana* (trad. Juanmari Madariaga) Akal S.A., Madrid.

**HIC-AL/Grupo de trabajo de PSH (2017)**, "Utopías en construcción, Experiencias latinoamericanas de producción social de hábitat". México.

**LAVAL, C. (2016)**, *Le commun comme phénomène, comme concept et comme projet*. Communication au Metrolab Brussels, Bruxelles,

**ROUZIC (Ie), V. (2019)**, "Essais sur la post-propriété. Les organismes de foncier solidaire face au défi du logement abordable". Thèse de doctorat. Ecole doctorale de géographie de Paris. Disciplines: Urbanisme, Economie, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 451 p.

**MACHADO, G. (2017)**, "Habitar las experiencias: aprendizajes y sociabilidad comunitaria en las cooperativas de vivienda en Uruguay", thèse de doctorat en éducation, Universidad Nacional de Entre Ríos, Uruguay.

**MAGRI, A. J. (2013)**, "El plan Juntos de emergencia habitacional en Uruguay. Repuestas gubernamentales cuando el estado no alcanza sus metas", *Revista de Ciencias Sociales, DS-FCS*, vol. 26, nº32, pp. 133-150.

**MENENDEZ, F.J. (2008)**, «Condiciones de vida en Montevideo – 2do semestre 2008», INE, Serie Documentos Temáticos, n°1.

**MENENDEZ M. y M.N. Sosa (2016)**, "Lo común como práctica educativa: la experiencia de las cooperativas de vivienda por ayuda mutua en Uruguay", *Bajo el Volcan*, n°25

**MORENO, A. (2018)**, "El cooperativismo de vivienda en la construcción de la ciudad", in: *Vivienda*, Instituto Humanista Cristiano Juan Pablo Terra, pp. 81 – 281.

**MORIN, E. (1994)**, *Introducción al pensamiento complejo*. (Trad. Marcelo Pakman). Barcelona: Gedisa.

**MOSER, C. (1998)**, "The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies" *World Development*, 26 (1): 1-19.

**NAHOUM, B. (2013)**, *Algunas claves. Reflexiones sobre aspectos esenciales de la vivienda cooperativa por ayuda mutua*. 1ª ed., Trilce, Montevideo.

**NAHOUM, B. (comp.) (1999)**, *Las viviendas por ayuda mutua uruguayas: una historia con quince mil protagonistas*. 1ª ed. Intendencia de Montevideo-AECI, Junta de Andalucía, Montevideo-Andalucía.

**OSTROM, E. (1990)**, *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.

**RICHER, M. (2010)**, "Una fórmula innovadora de acceso a la vivienda: las cooperativas de vivienda en Uruguay", *Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social*, vol. 10 (20).

**ROLNIK, R. (2013)**, "Late Neoliberalism: The Financialization of Homeownership and Housing Right", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 37(3): 1058 – 66.

**SIMONNEAU, C. (2018)**, « Communs fonciers urbains: étude exploratoire des dispositifs collectifs d'accès au sol dans les villes du Sud global », Coll. Regards sur le foncier, n° 5, Paris: Comité technique «Foncier & développement», AFD, MEAE.

**TERRA, J.-P. (2018)**, "Vivienda: familia, comunidad, territorio" Instituto Humanista Cristiano Juan Pablo Terra, Montevideo.

**TRIBILLON, J.-F. (2002)**, « Droit à la ville, droit au logement »

**Urbamonde (2015)**, « Production Sociale de l'habitat », Urbamonde.

**VALLADARES, L. (1987)**, "Les initiatives d'autoconstruction dans les villes du Tiers monde : revue de la littérature", *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire* n°17, pp. 13-2

## ANEXOS

---

### Conjunto cooperativo « Barrio Nuevo Amanecer », Montevideo

---



Fuente: ph. I. de Souza e I. Valitutto, Barrio Nuevo Amanecer, Montevideo, Uruguay, 2019

Cooperativa Barrio Cooperativo Nuevo Amanecer (Mesa 1) en Cno. Felipe Cardoso esquina Calle 7, Montevideo

Comienzo de la obra: 1969.

Finalización de la construcción: 1974.

420 viviendas (conjunto del cual los habitantes son trabajadores del mismo gremio, década de 1970)

Tipo arquitectónico: casas bajas, unifamiliares o bifamiliares de 2 o 3 pisos.

La Mesa 1 es una agrupación de 5 cooperativas.

Este barrio, uno de los más antiguos y grandes realizados por las cooperativas de ayuda mutua, fue construido durante la dictadura militar.

Es parte del tejido periurbano de la ciudad de Montevideo.

Este barrio representa un modelo para la época y la referencia hoy en día, cuando hablamos de cooperativas de vivienda de ayuda mutua.

Cuando las cooperativas llegaron, el terreno estaba completamente vacío y los miembros de la cooperativa se encargaron de construir las redes de servicio.

Todos los edificios están hechos de ladrillo rojo. La presencia de una fábrica de producción de ladrillos a diez minutos del lugar condicionó fuertemente la elección de usar este material.

Una característica de vanguardia desde el punto de vista arquitectónico es que las viviendas ya están diseñadas de forma evolutiva: prevén la posibilidad de una ampliación para crear uno o dos dormitorios más según las necesidades de cada hogar.

El barrio tiene una variedad de espacios comunes tanto en el interior como en el exterior. El tejido urbano recuerda a un sistema suburbano y todas las viviendas de la planta baja tienen un jardín. Al mismo tiempo, jardines y parques comunes, a veces con equipamientos, están presentes en cada calle y son accesibles para todos. Estos espacios fueron mantenidos inicialmente por los habitantes. Hoy, desde hace unos diez años, la Mesa 1 ha decidido confiar la gestión de las áreas comunes a proveedores de servicios externos. Una característica interesante es la presencia de varios tipos de negocios en los locales de la planta baja. Estos son alquilados por los miembros de la cooperativa, pero también por terceros y, más recientemente, por el municipio para establecer servicios públicos (principalmente médicos).

---

## Cooperativa la Colonia, Montevideo

---



Fuente: ph. Ignacio de Souza e Irene Valitutto, la Colonia, Montevideo, Uruguay, 2019

Cooperativa La Colonia, en el barrio de Ciudad Vieja, Montevideo (centro de la ciudad)

Inicio de la construcción: 2014.

Finalización de la construcción: 2018.

26 viviendas (conjunto del cual los habitantes son principalmente parejas jóvenes con hijos, estudiantes que trabajan, trabajadores autónomos)

Tipo de arquitectura: edificio de gran altura, 8 pisos.

El edificio tiene una característica bastante nueva en comparación con los tipos arquitectónicos clásicos de las cooperativas de ayuda mutua, construidas por autoconstrucción: la Colonia se desarrolla en altura. La Colonia se eleva a ocho pisos, mientras que las primeras cooperativas no pasaban los dos pisos. Sin embargo, el préstamo no tiene en cuenta los costos adicionales relacionados con la altura del edificio.

En el edificio podemos encontrar cuatro tipos diferentes de viviendas, dos de las cuales están diseñadas para ser mejorables, es decir, para poder añadir una habitación a la unidad de vivienda original.

El único espacio común, aparte de la terraza y el patio, es una «sala común» (típica de todas las unidades cooperativas) que se utiliza permanentemente para las reuniones de la cooperativa, y que a veces es alquilada por terceros con un pequeño beneficio para la cooperativa.





### ¿Qué es AFD?

Las Éditions Agence française de développement publican trabajos de investigación y de evaluación sobre temas de desarrollo sostenible. Realizadas con múltiples socios del Norte y del Sur, estas publicaciones contribuyen al análisis de los retos a los que se enfrenta nuestro planeta, con el fin de tener una mejor comprensión, prevención y puesta en marcha de acciones concertadas en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Con un catálogo de más de 1.000 títulos y con un promedio de 80 publicaciones nuevas editadas cada año, las Éditions Agence française de développement promueven la difusión del conocimiento y la experticia, a través de sus colecciones y de aquellas de sus socios clave.

Descubre todas nuestras publicaciones de acceso libre en [editions.afd.fr](http://editions.afd.fr)

Por un mundo en común.

**Director de publicación** Rémy Rioux

**Jefe de redacción** Thomas Melonio

**Depósito legal** Segundo trimestre 2021

**ISSN** 2492 – 2846

### Créditos y autorizaciones

Licencia Creative Commons

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)



**Diseño gráfico** MeMo, Juliegilles, D. Cazeils

**Maquetación** Denise Perrin, AFD

Impreso por el centro de impresión de AFD