

Los Fondos Sociales de Vivienda

Francisco Beltrame*

* Francisco Beltrame es arquitecto, con extensa actuación como integrante del instituto de asistencia técnica Centro Cooperativista Uruguayo, asesorando cooperativas de vivienda y al Fondo Social de Obreros y Empleados de CUTCSA. Fue asesor de DINAVI, presidente de MEVIR y Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Actualmente es Presidente de la Agencia Nacional de Vivienda.

Los cincuenta años de la aprobación de la Ley de Vivienda N° 13.728 son una buena excusa y un buen momento para revalorar sus aportes a la solución de los problemas habitacionales de nuestro país. Los amigos de VIVIENDA POPULAR me han pedido que escriba en concreto sobre una de las formas de producción social de vivienda que esa magnífica ley prevé: los Fondos Sociales de Vivienda (FSV).

La creación de los Fondos Sociales de Vivienda

El antecedente inmediato de la creación de los FSV se ubica en el año 1967, en el marco de los convenios colectivos de varias ramas de actividad. Estando en disputa el incremento salarial, se lauda una aportación sobre el total de las masas salariales, que en los hechos significa una redistribución de recursos, de forma tal que favorece el acceso a la vivienda a aquellos que no contaran con una solución.

Recordemos que la formulación del proyecto de ley de vivienda que se consideraba en el Parlamento en noviembre del año '67, cerraba su articulado con un capítulo XI referido a "Disposiciones transitorias", no existiendo en todo el texto ninguna mención a los Fondos Sociales.

Esta figura se incorpora en el texto que la Comisión Especial presenta en diciembre del '67 a la Cámara, como uno de los capítulos adicionales, al compatibilizar su propuesta con la remitida por el Poder Ejecutivo que, a iniciativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, lo reseña en los siguientes términos: "(...) Un capítulo sobre Fondos Sociales (Capítulo XI del nuevo proyecto) agregado a continuación del referente a cooperativas de vivienda."¹

(...) Los Fondos Sociales, de carácter gremial, establecidos en convenios colectivos y dirigidos

¹ Informe de la Comisión Especial sobre Plan Nacional de Vivienda de fecha 20/12/1967.

por comisiones paritarias, constituyen un tipo de cooperativa de vivienda "sui géneris" que a través de convenios especiales con el Departamento Financiero de la Habitación depositarán allí sus ahorros y obtendrán el crédito necesario para actuar con eficacia (...).²

En los hechos el texto de la ley -como también sucede con las experiencias pioneras de las cooperativas de vivienda- recoge lo plasmado en consejos de salarios anteriores a su formulación. Como ejemplo, nombramos el de la rama de transporte, que en el convenio colectivo del 22/06/1967 ya había definido y aprobado la creación del fondo social correspondiente.

Mientras aún estaba en discusión en el Parlamento la Ley de Vivienda, el decreto 309/968 del 16/05/1968 reglamenta el funcionamiento de los

² Ídem.

fondos sociales fundamentando en los siguientes términos el adelantamiento de esta medida:

“Visto: los convenios colectivos de la Estiba, Transporte de Montevideo, Construcción, Construcción de Canelones, ONDA y el laudo de la Madera (...) Que la reglamentación que se requiere urgentemente no cristaliza fórmulas que puedan afectar la puesta en inmediato funcionamiento de la ley nacional de viviendas, actualmente a estudio del Parlamento, sino que por el contrario adelanta normas indispensables para el cumplimiento de los objetivos perseguidos (...)”

El desarrollo del sistema

Posteriormente, aprobada la Ley 13.728 se da una actualización de la reglamentación a través del decreto 68/971 que, entre otras disposiciones de adecuación a dicha ley, dispone en su artículo 10 la obligación a requerir los servicios de Institutos de Asistencia Técnica (IAT).

Los FSV se crean en el marco de una década -la del '60- caracterizada por la ausencia de res-

puesta a la problemática de vivienda, ante la “quiebra” del BHU (cuyos fondos, prestados en moneda nacional, se habían licuado con las enormes inflaciones de esa década), en una situación de inestabilidad económica y con un movimiento social creciente en conciencia y organización.

Entre los elementos claves a destacar y revalorizar está la instrumentación de ese ámbito de encuentro bipartito, como extensión de la experiencia de los consejos de salarios y convenios colectivos, que fueron los Fondos Sociales; cabe señalar que los más dinámicos, que lograron antes del '73 niveles de organización y estructuración que posibilitaron su funcionamiento aún en dictadura, fueron el de la Estiba y los de Transporte de Montevideo, que estaban organizados por empresa.

Otros fondos, como el de la Construcción y la Industria Gráfica, no pudieron lograr ese grado de consolidación, posiblemente por las dificultades que representaba generar las condiciones de organización, con la multiplicidad de empresas que aglutinaban dichas ramas de actividad.

Los referidos fondos lograron consolidarse recién luego de restaurada la democracia, ya que durante la dictadura la prohibición del funcionamiento de los sindicatos lo impidió.

Por sus intervenciones constructivas los fondos sociales de la Estiba, de CUTCSA y Gráficos son los que lograron mayor impacto en construcción de vivienda nueva y además de cumplir a cabalidad con los requerimientos de calidad de las viviendas, significaron verdaderos aportes a la ciudad. Son múltiples los ejemplos de esto, como puede apreciarse en las imágenes que acompañan esta edición.

Desde la creación del sistema en 1967 a la fecha se constituyeron ocho fondos sociales, cinco de ellos de empresas de Transporte de Montevideo, el de la Industria Gráfica, el de la Industria de la Construcción y el de la Estiba, actualmente en proceso de liquidación. En su conjunto generaron más de 2.300 soluciones habitacionales.

Dichos fondos se aplicaron no sólo a la construcción de vivienda nueva, sino que también desa-

rollaron y desarrollan soluciones habitacionales para sus integrantes a través de programas de compra de vivienda usada, refacción y acondicionamiento de las mismas. En particular, el fondo de la Construcción ha basado el desarrollo de su política en acciones sobre el *stock* existente. Tampoco han descuidado las acciones de mantenimiento y refacción de las viviendas y espacios comunes de los conjuntos construidos por este sistema.

La preocupación por jerarquizar en los proyectos las áreas comunes, ya sea de circulación o encuentro de los vecinos para otras actividades, se constata en una buena cantidad de los conjuntos. Basta concurrir y transitar por los mismos para apreciar la importancia dada a ellos en la mayoría de los proyectos, que se pueden apreciar también en las imágenes de esta edición.

El desarrollo de actividades de información y formación para los futuros vecinos de los complejos y en particular para los integrantes de las comisiones administradoras de cada edificio, denotan también la importancia asignada a la conviven-

cia. Desde su creación, los fondos sociales han venido operando y aplicando subsidios a sus integrantes, con recursos propios, en todos estos programas de acceso a la vivienda.

Es de destacar que tanto la política de acciones sobre el *stock*, la aplicación de subsidios, los programas de preparación para la convivencia, se anticipan a las políticas públicas desarrolladas a partir del año 2005.

Perspectivas

Uno de los Fondos Sociales de Vivienda ha logrado hacer uso de las exoneraciones fiscales que prevé la Ley N° 18.795, ya que su posición financiera le permitió encarar la construcción de vivienda nueva con fondos propios. Al hacer uso de esta opción, abarató el precio final de la vivienda, que trasladó íntegramente a sus beneficiarios, al evitar los costos de la intermediación del promotor, y descontar el IVA compras.

Creemos que el camino recorrido por los gremios de trabajadores que constituyeron fondos

sociales, puede extenderse a otras ramas de actividad. La apropiación de esta forma de producción optimiza la chance de colaborar en la solución de la problemática de vivienda de sus integrantes.

Debemos tener claro, sin embargo, la necesidad de un análisis previo de elementos que permitan valorar la sustentabilidad de dicho emprendimiento en las distintas ramas de actividad. Estamos hablando de que serán condiciones favorables, las de los sectores numéricamente importantes de trabajadores, con estabilidad de trabajo en la actividad y en lo posible con variaciones de salarios significativas. Esta variación determinará que parte del colectivo tenga por sus ingresos resuelta la problemática de la vivienda y colabore así con un efecto redistributivo, con los trabajadores que aún no han podido resolver esta problemática.

Década de los ´80

Recolección de firmas para derogar la “ley” 15.501 (pasaje compulsivo de las cooperativas de propiedad colectiva a individual)



• Recolección de firmas para derogar la “ley” 15.501

(pasaje compulsivo de las cooperativas de propiedad colectiva a individual)

Fotos: Archivo FUCVAM

Década de los '90

Reciclaje por cooperativas de ayuda mutua



• Cooperativa COVICIVI

Montevideo
34 viviendas
Foto: Andrea Sellanes

• Cooperativa COVIRAM

Montevideo
18 viviendas
Foto: Archivo FUCVAM