

Cooperativas de ahorro previo

Un nuevo modelo, sus fortalezas y dificultades

Mirna Sierra

En los últimos años, el sistema cooperativo de ahorro previo, que tuvo un importante impulso al aprobarse la Ley de Vivienda, ha encontrado fuertes obstáculos: en efecto, las licitaciones que se hacen para contratar las obras por empresa dan resultados muy lejanos de los recursos con que se cuenta, Ello en algunos casos ha llevado a que los programas se detengan antes de comenzar, pero en otros a la búsqueda de nuevas modalidades de gestión, que pueden operar una verdadera revolución en el sistema.

La arquitecta Mirna Sierra, que como integrante del instituto COVIMA participó en dos de esas experiencias, nos relata aquí cómo surgió la idea, las dificultades que se debió afrontar y la necesidad de seguir afinándola (y también de ajustar la normativa) para que lleguen a ser la solución que prometieron.

De acuerdo a la Ley de Vivienda, la diferencia entre cooperativas de ahorro previo y cooperativas de ayuda mutua, es la capacidad o no de ahorro de sus integrantes. Es así que las cooperativas de ayuda mutua aportan el quince por ciento del valor de tasación (costo total de la obra) fundamentalmente en forma de mano de obra peón, y las de ahorro previo lo hacen básicamente en efectivo.

Históricamente las cooperativas de ahorro previo construyeron sus viviendas a través de empresas constructoras, ya sea por su complejidad, la cantidad de viviendas, el tratarse de edificios en altura o la poca disponibilidad de sus integrantes para afrontar una gestión con mayor involucramiento. Pero en esa época los préstamos alcanzaban para construir decentemente, ya que ninguna empresa constructora regalaba su trabajo. Y los integrantes de los grupos podían asumir cuotas más altas.

Esa situación de costos y préstamos se fue deteriorando en todo el sistema. Se pusieron controles más rígidos sobre cantidades de dormitorios, sobre áreas de las viviendas, sobre cantidades de puestas de eléctrica y otros aspectos, y se insistió en valores de tasación bajos. Se limitó el préstamo para los terrenos, y dentro de esos límites hubo que proyectar y construir.

Enfrentado a la realización de dos cooperativas de ahorro previo, el Instituto COVIMA, del que fui parte hasta mi retiro de la actividad, planteó frente al Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) y la Agencia Nacional de Vivienda (ANV), que sucedió a aquel en el estudio de los proyectos, hacer las obras por *administración directa*, o sea sin empresa constructora, asumiendo ese rol la cooperativa, con la aceptación y la voluntad de ésta, única forma que encontrábamos de que los costos cerraran con los recursos disponibles.

La cooperativa debía asumir el rol de empresario -como lo hacen las de ayuda mutua-. La gran diferencia que esto planteaba era que hasta ese momento los grupos de ahorro previo no se involucraban tanto en la obra, y simplemente ahorran y recibían la vivienda al terminar la construcción.

Nuestro planteo tenía por objetivo administrar mejor los recursos, ahorrando el porcentaje de ganancia de empresa, entre el 12 y el 15%. Con la experiencia de haber asesorado en la construcción de conjuntos de hasta cien viviendas por ayuda mutua, nos arriesgamos a apostar a esta forma con el ahorro previo.

Para llevar a cabo la construcción, la cooperativa debía contratar capataz, oficiales y también peones, tarea que en la ayuda mutua hacen los socios. Se debieron contratar también serenos

o empresa de seguridad, así como disponer de horas de algún peón para las tareas de cocina, ya que maquinistas y guincheros no realizan otras tareas que las que corresponden a su categoría.

Los subcontratistas deben dar prioridad a los peones de la obra, ya que existiendo trabajo para la categoría, no se los puede dar de baja. Todos estos elementos, que están dentro de los derechos y los convenios, distorsionan las previsiones presupuestales ajustadas con las que se trabaja.

Las cooperativas aceptaron, las instituciones financiadoras también y nos largamos a la aventura. Adelantémonos a decir que las experiencias no fueron buenas. Las obras se terminaron, finalmente, pero con muchas dificultades, excediendo largamente los plazos establecidos, quedando con deudas con el Banco de Previsión Social (BPS), etc. Hubo que aportar más recursos, lo que es común a todo el cooperativismo, ya que en las de Ayuda Mutua nunca se contabiliza la cantidad de horas de más que aportan los socios, ni los dineros que se consiguen por distintos medios para complementar los préstamos.

Es bueno acotar aquí que muchas cooperativas tienen que pagar intereses a instituciones privadas para que les adelanten dinero *sobre su préstamo*, ¡para salvar los desfases de los pagos del Ministerio!

Volviendo a las dificultades:

1. La comprensión de lo que significa la toma de decisiones en una empresa, la ejecutividad en las compras, las relaciones laborales con los trabajadores, asimilar los consejos de los asesores....



2. Aquí queremos detenernos en una problemática difícil, pero que hay que plantear. La mano de obra contratada, a la que nunca se dejó de pagar adelantos, quincenas, compensaciones, BPS, etc. (muchas veces con recursos del bolsillo de los socios, para no atrasarse cuando la cuota se demoraba), a la que se proveyó de todos los elementos que obliga el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en materia de seguridad y equipamiento (lo que significa un costo extra, que si bien aparece en el rubrado no se puede sacar del valor de construcción, lo que agrega un esfuerzo adicional), asumió una actitud como si estuviera frente a una patronal explotadora, convencida de que la cooperativa tenía un mayor poder adquisitivo. Los reclamos se sucedieron, las reuniones con la comisión directiva, los bajos rendimientos, el incumplimiento de lo programado. Para una dirección colectiva de trabaja-

dores cooperativistas, esta situación fue muy difícil de manejar, porque traemos un bagaje de formación solidaria que no entra en los esquemas patrón-empresario.

Pero si no se cumplen las metas de trabajo, no se cobran las cuotas de avance, y aparece el desfinanciamiento, que poco a poco empieza a distorsionar la obra. Se suceden paros, deudas con BPS, denuncias, malestar. Cuando se contrataban cuadrillas de finalistas para tareas específicas, les hacían el vacío los maquinistas, guincheros y peones que constituían el equipo fijo de la obra.

Estas situaciones no son exclusivas de la experiencia realizada. Pasan en casi todas las obras, pero en la AM esos huecos de trabajo se llenan con socios que tienen habilidades que permiten avanzar en algunos rubros, sacrificando horas

y esfuerzo para poder certificar y no despertar la protesta de los contratados. En la empresa Cooperativa de Ahorro Previo, si se sancionan obreros por bajo rendimiento se genera un conflicto por el que se pierden días que son mucho dinero.

Estamos con los derechos de todos los trabajadores y los defendemos, pero no entendemos actitudes de incompreensión frente a otras familias, que luchan por tener su vivienda, y que como trabajadores hacían del pago de salarios a otros trabajadores (sus contratados) una obligación impostergable.

3. También somos asalariados los técnicos y no dejamos de asumir nuestras responsabilidades, pero es bueno aclarar algunos equívocos muy generalizados. El Instituto cumplió su rol de *asesorar* en todas las instancias, con reuniones semanales con todas las comisiones y todos los técnicos a disposición. Sin embargo, el concepto de asesoramiento a veces no se comprende bien y se trata de transferir a los técnicos las falencias de las comisiones, o se los ignora en instancias en que la experiencia debe ser tomada en cuenta.

Asesorar quiere decir asistir, ayudar. "El que por razón de oficio debe aconsejar".... Nosotros tra-

tamos de transferir el concepto de autogestión, pero no para que se nos desplace de nuestras responsabilidades y después se nos cargue con las consecuencias de la no consulta.

Nuestro interés es lograr el mejor resultado y también vamos unidos a los problemas financieros de la obra. Los honorarios no cambian, si la obra se detiene o atrasa. Asesorar es lo que hacemos. En lo previo y durante la obra, a través de las distintas comisiones: obra, administración, trabajo, fomento. Y la Dirección de Obra con la presencia diaria o periódica, de acuerdo a la marcha de los trabajos.

Y a propósito: el Arancel de la Sociedad de Arquitectos del Uruguay dice: "la Dirección de Obra es la supervisora de la ejecución de la obra a fin de que los trabajos se realicen de acuerdo a los recaudos del proyecto completo hasta su culminación física y las habilitaciones finales, *sin que signifique que la vigilancia de la obra sea de su competencia*" (resaltado nuestro).

Somos asesores pero no tenemos potestades de suspender obreros, hacer deshacer lo mal hecho en nuestra ausencia, entre otras cosas por razones de costo, ni competir con algunos capataces. Sin embargo, cuando la obra termina, todo el personal, incluido el capataz, se

retira, y las responsabilidades y las explicaciones quedan a cargo de los únicos que permanecemos a la orden.

En resumen, para encarar la administración directa para las cooperativas de Ahorro Previo, además de adecuar los valores de tasación, considero que sería necesario:

1. La concientización de todo el grupo cooperativo del significado de la empresa que se encara. Es distinto a la forma tradicional y esto debe comprenderse desde el inicio, ya que implica participación, compromiso, tiempo.
2. Entender que se van a administrar bienes y tratar con obreros que pasan a ser sus dependientes.
3. Entender también las jerarquías en la obra, y obedecerlas y hacerlas obedecer.
4. Agilidad en la toma de decisiones, sin dejar de hacer todas las consultas de orden, pero una vez hechas, ejecutar las decisiones tomadas. La ejecutividad en las compras hace a la buena ejecución de los cronogramas.
5. Tener una comunicación fluida con el resto de la cooperativa, que en ningún momento debe ignorar problemas ni decisiones importantes.

6. Tener un relacionamiento permanente con los técnicos, que son los asesores contratados por la cooperativa para esas tareas.

7. Exigir el funcionamiento de todas las comisiones y la participación de los técnicos en ellas.

Estas pautas son comunes a todas las cooperativas, pero se hace imprescindible marcarlas en las de Ahorro Previo, porque en las de Ayuda Mutua los socios tienen una participación permanente en obra, lo que ayuda a comprender las dificultades.

Todo el sistema pasa por dificultades. Se requiere analizar las causas, buscar las soluciones, y aplicarlas. Y tratar de que algunas cosas que se hicieron para encontrar soluciones, no terminen trayendo nuevos problemas. Por ejemplo: se incorporó el adelanto financiero. Para las cooperativas que no tienen más que el ahorro requerido por la reglamentación, o aquellas de AM que no pueden generar un capital inicial mediante la pre-obra, por ejemplo porque la cimentación es muy compleja y debe hacerla una empresa especializada, ese adelanto sirve para el equipamiento: hormigonera, sierras circulares, herramientas de mano, equipos de seguridad, obrador, provisorios de luz y agua, demoliciones o retiro de cimientos, los jornales del capataz u oficial encargado de la primera etapa como mínimo (más un oficial y peón en el AP). Y para pagar las consiguientes leyes sociales. Pero ese adelanto se descuenta en cada avance, lo que nuevamente distorsiona lo previsto.

En el sistema de AM, con terrenos limpios de antiguas construcciones, cimentación sencilla y un número de socios no menor a veinte, los elementos enumerados se iban consiguiendo a



lo largo del tiempo y el esfuerzo. Eso ha cambiado, sobre todo en las cooperativas en que no se cumplen aquellas condiciones.

En el AP se llega con los ahorros justos para escriturar y generalmente no se cuenta con socios con tiempo y habilidades para unas tareas que no estaba previsto que fueran de su cargo. A esto debe sumarse que al no ser obligatoria, no se consigue la adhesión de todos los cooperativistas.

Por lo tanto, el adelanto, que es parte del valor de construcción, y que se descuenta en cada cuota, se invierte en lo que sería en una empresa, parte del rubro "beneficios".

También la liberación de cuotas para pagar el BPS debiera revisarse. Este sistema, con un porcentaje fijo del avance, igual para toda la obra, que resulta muy cómodo para la administración,

altera todo el funcionamiento financiero de las cooperativas que sólo dependen de la cuota.

El personal se contrata de acuerdo al cronograma establecido. Hay etapas de mayor concentración de obreros y de distintas categorías, pero en general hay un número fijo de oficiales que permanecen. Toda la obra necesita personal y capataz para avanzar. Esto genera nóminas de aportes que deben pagarse a mes vencido. Pero el porcentaje fijo sobre la cuota en muchos momentos no alcanza a cubrir lo adeudado. Por lo tanto se recurre al dinero que se cobró por el avance... o al anticipo. Esto da un continuo desfasaje entre lo pagado al BPS y lo aportado por la cuota. Hay meses en que por incorporarse materiales de taller (caso aberturas o materiales sanitarios o eléctricos) se producen diferencias puntualmente favorables, pero que no solucionan los desfasajes anteriores.



Pienso que se debería estudiar la forma de hacer los pagos mensuales en una cuenta corriente aparte, que sea más ajustada a la realidad de las obligaciones generadas, o una especie de “acopio”, partida fija para el BPS, y hacer el cierre al final, como se hace en otros países. El atraso en el pago al BPS origina importantes multas y no hay excepciones para las cooperativas.

Otro punto que es bueno replantear es el del valor del terreno. Cuando éste no llega al 10% del costo total, ese margen se pierde. Se debería dejar la diferencia hasta el 10% para cubrir los gastos extras que también tienen que ver con el mismo: demoliciones, escombros, cimientos viejos, aljibes, pozos negros y toda la chatarra imaginable, amén de sorpresas en el subsuelo. Esto se puede documentar bien en cada caso.

El otro tema es más polémico aún: ¿por qué el Estado, que a través del MVOTMA es su propio financista en la construcción de viviendas, se cobra a sí mismo impuestos que luego transfiere a los cooperativistas y que obligan a aumentar los subsidios? ¿Por qué, por ejemplo, no se rebaja aunque más no sea el IVA, como se hace en el caso de MEVIR? ¿Por qué subsidia a los inversores privados y no se subsidia a sí mismo? ¿Lo pensaron?

La ley 18.795 incentiva a los inversores para que construyan con sus recursos, pero *sin pagar ningún impuesto*, y luego los compradores *tendrán derecho a un subsidio por parte del Fondo Nacional de Viviendas*. El centro de Montevideo -y bienvenido sea por la ciudad- se ha llenado de edificios en construcción con cartel de “Exonerado de impuestos”. Pero también se exonera al capitalista que va a pagar parte del Puente sobre la Laguna Garzón para vender mejor sus fraccionamientos.

Creo que deberíamos reunir a todos los que sigan creyendo en el cooperativismo, para revisar y replantear el sistema. En la Ayuda mutua, porque la disponibilidad de tiempo de las familias se ha reducido. Porque los terrenos en Montevideo y las ciudades grandes, son cada vez más difíciles de conseguir. En el interior, donde es más fácil encontrar terrenos, chocamos con la dificultad del

saneamiento. En el Ahorro previo, por todo lo expuesto y porque me imagino que es difícil hoy que las familias con capacidad de ahorro no se sientan tentadas a comprar los apartamentos “llave en mano”, que si bien son caros tienen la posibilidad del subsidio para la cuota o el alquiler en UI.

Finalmente, me gustaría expresar que nuestra querida Ley de Vivienda, que logró reunir todo lo disperso de los años '60, ha sido sustituida para mal, o ignorada, ya que hoy tenemos nuevamente múltiples emprendimientos y formas de “acceder” a la vivienda, pero se deja afuera a los de siempre, a quienes se aconseja: “consigan un terreno y levanten bloques”. O sea: hablen con los vendedores de parcelas en los asentamientos y hagan algo ahí. La ciudad no importa, los servicios no importan, las condiciones de higiene que hacen a una vida digna no importan. Pero, aun así, en materia de vivienda *no todo vale*.

Seguimos creyendo en el cooperativismo, porque es una forma no solamente de conseguir una vivienda, sino de construir sueños. De ser solidario. Y si esos valores hoy escasean no lo van a ser por mucho tiempo. Entonces debemos estar preparados para hacer viables las cooperativas. Como decía Joaquín de Viana: “al fin y al cabo hasta los mismos pájaros tienen que agachar el lomo pa’ hacer sus nidos”.