



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



Universidad de la República
Facultad de Ciencias Sociales
Departamento de Trabajo Social

Monografía Licenciatura en Trabajo Social

Los de afuera son de palo: FUCVAM y el acceso a la tierra en Montevideo

Catherine Areán

Tutor: Gustavo Machado

2024

Agradecimientos

A la educación pública y de calidad, pilar fundamental para la construcción de una sociedad más justa e inclusiva, que me acompañó y sostuvo a lo largo de todo mi trayecto estudiantil.

A mi tutor, por su invaluable intercambio, dedicación, paciencia y apoyo recibido a lo largo de todo este proceso. Su orientación ha sido clave para profundizar en este campo.

A quienes de alguna forma u otra me apoyaron en este trayecto.

A mis amigas, a mis compañeros de facultad, de estudio y compañeras de trabajo por acompañar este proceso.

A mis abuelos y abuela, quienes ya acompañan desde otro lado de la piel, y a mi abuela presente, a mis tías, tíos, a mis primas y primos, gracias a todos por su aliento y motivación.

A mi pareja, por su amor constante, su apoyo y compañerismo en este camino lleno de aprendizajes.

Pero especialmente dedico este documento a mis padres, quienes con su amor y apoyo incondicionales han hecho que hoy sea la persona que soy.

A mi padre, quien no solo me acercó desde muy pequeña al fascinante mundo de las cooperativas de vivienda, sino que también me enseñó a ver más allá de lo evidente, a cuestionar las estructuras y a desarrollar un pensamiento crítico que me ha acompañado en cada paso de mi vida. Me has mostrado con tu ejemplo la importancia del compromiso, la empatía y la responsabilidad social. Tu dedicación y visión siempre han sido una fuente de inspiración, guiándome en cada decisión, y recordándome la importancia de luchar por los ideales en los que creemos. Gracias Papá, por ser siempre un faro de apoyo, conocimiento, reflexión, cariño y amor.

A mi madre, mi pilar inquebrantable y mi mayor fuente de fortaleza. Desde el primer momento de mi vida has sido mi mayor apoyo, alentándome con dedicación y amor en cada paso que he dado. Has estado presente en cada triunfo y en cada desafío, recordándome siempre que soy capaz de superar cualquier obstáculo. No solo has sido la persona que me brindaba ánimo en cada parcial y examen, sino también quien me enseñó a creer en mí misma, incluso en los momentos más oscuros. Con tu ejemplo, me mostraste la verdadera fortaleza: esa que no se rinde ante la adversidad, que enfrenta cada dificultad con dignidad y serenidad, y que sigue adelante. Has sido mi refugio cuando el mundo parecía caerse a pedazos, dándome siempre el abrazo cálido y las palabras justas que necesitaba para encontrar la calma. Tus sacrificios, muchas veces invisibles, me enseñaron la importancia de la generosidad y el desinterés, y tu sabiduría siempre ha sido una luz que me ha guiado cuando sentía que estaba perdida. Tu amor ha sido el refugio donde siempre encontré calma.

Gracias Mamá, por ser luz en los momentos de mayor oscuridad, por nunca haber perdido la fe en mí, incluso cuando yo misma la perdía. Tu fuerza, tu amor y tu ejemplo han sido la base sobre la que he construido mi vida. Eres, y siempre serás, mi mayor inspiración y una de mis más grandes fuentes de amor, sin ti, absolutamente nada de esto hubiera sido posible.

Ambos son, y siempre serán, mis mayores inspiraciones y fuentes inagotables de amor.

ÍNDICE

Resumen	1
Introducción	2
Estrategia metodológica	3
Acercamiento al problema de estudio.....	4
Antecedentes.....	5
CAPÍTULO 1: Cooperativas de vivienda y acceso al suelo urbano	8
1.1 Origen de las cooperativas de vivienda de ayuda mutua	8
1.2 FUCVAM como movimiento social: desarrollo de conceptos claves	10
1.3 El suelo urbano en Montevideo y los procesos de segregación.....	15
1.4 Segregación urbana y sus expresiones	19
1.5 Derecho a la ciudad.....	25
Capítulo 2. FUCVAM Y LA LUCHA POR LA TIERRA	29
2.1 Experiencias fundadoras 1966 - 1973	29
Acceso a la tierra en el período.....	30
2.2 La dictadura y la resistencia: 1973-1985.....	32
Acceso a la tierra en el período.....	34
2.3 El retorno a la democracia, neoliberalismo y lucha 1985 - 2004.	35
Acceso a la tierra en el período.....	37
2.4 El escenario de los gobiernos progresistas 2005 - 2019.....	39
Acceso a la tierra en el período.....	40
Capítulo 3: LOCALIZACIONES.....	42
3.1 Localizaciones de las tierras adjudicadas a las cooperativas afiliadas a FUCVAM por zonas del Área metropolitana de Montevideo.	42
3.2 Descripción de la Cartera de Tierras e inmuebles de la Intendencia de Montevideo .	47
Acceso a suelo urbano por la Cartera de Tierras en el periodo 1986 a 2004	48
Reflexiones finales.....	55
Referencias bibliográficas	59

Lista de figuras

Figura 1	Mapa de Montevideo con porcentaje de población con al menos una NBI por barrio, según datos del Censo de 2011	18
Figura 2	Personas vulnerables con carencias en el entorno urbanístico que residen, por segmento, respecto a la media nacional, 2011.....	18

Lista de cuadros

Cuadro 1	Cooperativas por ubicación en Área metropolitana de Montevideo ...	42
Cuadro 2	Localización de las cooperativas por período en Montevideo	43
Cuadro 3	Cooperativas con tierras de la Cartera de Tierras e Inmuebles de la IM y por otros medios	47
Cuadro 4	Cooperativas que acceden a suelo urbano por la Cartera de Tierras en el periodo 1986 a 2004	48
Cuadro 5	Localización de las cooperativas por período en Montevideo	48
Cuadro 6	Cooperativas con tierras de la Cartera de Tierras e Inmuebles de la IM y por otros medios	49
Cuadro 7	Cooperativas que acceden a suelo urbano por la Cartera de Tierras en el periodo 1986 a 2004	50

Lista de gráficos

Gráfico 1	Cooperativas por ubicación en el Área metropolitana de Montevideo	42
Gráfico 2	Localización de las cooperativas por período en Montevideo	43
Gráfico 3	Localización de las cooperativas por período en el Área central de Montevideo	44
Gráfico 4	Localización de las cooperativas por período en el Área costa-este de Montevideo	44
Gráfico 5	Localización de las cooperativas por período en Montevideo	45
Gráfico 6	Localización de las cooperativas por período en el Área periférica de Montevideo	45
Gráfico 7	Cooperativas con tierras de la Cartera de Tierras e Inmuebles de la IM y por otros medios	47
Gráfico 8	Cooperativas que acceden a suelo urbano por la Cartera de Tierras y por fuera de la misma en el periodo 1986 a 2004	48

Gráfico 9	Tierras adquiridas con cartera de tierra en el período 1986 a 2004, y tierras adquiridas por fuera de la cartera en el mismo período	49
Gráfico 10	Total de terrenos adquiridos por la Cartera de Tierras y por fuera de esta entre 2005 y 2019	50
Gráfico 11	Tierras adquiridas con la Cartera de Tierras y por fuera de esta en el periodo 2005-2019	51

Apéndices

- Apéndice 1** Clasificación de Barrios: Basada en Musso (2004) y el Mapeo de Áreas Diferenciadas de Hábitat de la Intendencia de Montevideo (IM, s/f)
- Apéndice 2** Listado de cooperativas de vivienda de ayuda mutua – FUCVAM
- Apéndice 3** Entrevista a: Referente, secretario general y ex presidente de FUCVAM Gustavo González
- Apéndice 4** Entrevista a asesor y ex Director de la División tierras y hábitat de la IM

Anexos

- Anexo 1** Territorialización de indicadores activos y comportamientos de riesgo
- Anexo 2** Barrios según áreas identificadas en el departamento de Montevideo.
- Anexo 3** Organigrama Cooperativa de viviendas de ayuda mutua
- Anexo 4** Primer boletín informativo publicado por FUCVAM
- Anexo 5** Análisis Geográfico de Asentamientos Irregulares y Cooperativas de Vivienda en el Barrio Lavalleja, Montevideo (INE)

Resumen

El presente trabajo indaga sobre cómo las cooperativas de vivienda de ayuda mutua (CVAM), afiliadas a la Federación Uruguaya de Cooperativas de Ayuda Mutua (FUCVAM), se relacionan con la lucha por el suelo urbano en Montevideo, con el propósito de aportar a esta temática a través de un recorrido teórico sobre el tópico seleccionado. El análisis abarca el período entre 1966, año en que se iniciaron las experiencias fundadoras de FUCVAM, y 2019, y se divide en cuatro subperíodos, cada uno alineado con los procesos históricos de Uruguay. Esto brinda una visión más detallada de la historia y el contexto en el que se desarrollaron las adjudicaciones de tierras a FUCVAM y sus reivindicaciones de lucha, así como de los cambios que se produjeron en el proceso.

En la primera parte se analizan los conceptos de segregación, derecho a la ciudad y origen de las cooperativas de vivienda de ayuda mutua, profundizando en aquellos conceptos que se encuentran anclados en FUCVAM, así como en la forma como se expresa la segregación y algunos datos relevantes. En el segundo apartado se abordan las experiencias fundadoras de FUCVAM, la lucha por el acceso al suelo en cada fase de su historia y los desafíos y logros que enfrentó la organización en cada etapa. El tercer periodo estudiado refiere a las localizaciones de las cooperativas estudiadas en Montevideo, para lo cual se presentan gráficos y tablas, y se examina en qué áreas se le fue adjudicando tierras a la federación, desde su fundación, haciendo un análisis de la Cartera de Tierras por períodos y porcentajes de acceso desde su origen, en 1990. Por último, se cierra con las reflexiones finales, donde se analiza la relación existente en el territorio.

Palabras claves

cooperativas de vivienda, suelo urbano, derecho a ciudad.

Introducción

El cometido de este trabajo es investigar la relación entre las cooperativas de vivienda de ayuda mutua afiliadas a la Federación Uruguaya de Cooperativas por Ayuda Mutua (FUCVAM) y la lucha por el acceso al suelo en Montevideo, en el período comprendido entre 1966 y 2019. El propósito es comprender cómo las cooperativas han contribuido al proceso de urbanización y cómo estas luchas se vinculan con el derecho a la ciudad, abordando la adjudicación de tierras y su impacto en el desarrollo urbano. El foco estará puesto en cómo las reivindicaciones de acceso al suelo de FUCVAM han influido en la conformación del territorio urbano y en su estructura. Para ello, se tomarán en cuenta los aportes de diversos autores, centrándose en cómo la obtención de predios ha sido una condición fundamental para el desarrollo de viviendas dignas por parte de sectores populares, y cómo estas prácticas inciden en la configuración de la ciudad.

El carácter exploratorio de esta investigación se debe a que no existen estudios previos que combinen de manera explícita la lucha por el acceso al suelo por parte de FUCVAM con los procesos de urbanización en Montevideo. Se busca llenar este vacío explorando el rol de las cooperativas en la obtención y uso de suelo urbano, y la forma en como estas prácticas han transformado el paisaje de la ciudad a lo largo de su historia.

A raíz de las consecuencias que tienen los procesos de segregación en quienes los padecen en su vida cotidiana, es fundamental analizar el acceso a la tierra por parte de las cooperativas de FUCVAM a lo largo de su historia, ya que la obtención del predio es la condición básica para que obtengan el préstamo y comiencen a construir.

Por último, se toma a FUCVAM para analizar estos procesos por ser el movimiento social más relevante en Uruguay en el ámbito de la vivienda social, y porque nuclea cooperativas que habilitan el acceso a la vivienda digna, mediante la ayuda mutua y la propiedad colectiva, a sectores socioeconómicos bajos y medios, a los cuales se les es más dificultoso acceder a una vivienda de uso propio por otros medios. En este caso, se selecciona Montevideo como ciudad única de estudio, primero por la extensión que puede tener la presente investigación, que se enmarca en una monografía final de grado, y se la elige además por ser la capital del país y por su densidad de población. Montevideo alberga 2.488,9 habitantes por kilómetro cuadrado, lo que contrasta significativamente con el promedio nacional, de 18,8 habitantes por kilómetro cuadrado (Intendencia de Montevideo, 2018). Finalmente, porque FUCVAM tiene su sede central en esta ciudad.

La investigación tiene como **objetivo general**: Indagar la relación de las cooperativas de vivienda de ayuda mutua afiliadas a FUCVAM con la lucha por el suelo urbano en Montevideo en el período de 1966 a 2019.

Los **objetivos específicos** son:

1. Reconocer las formas del acceso a la tierra de las cooperativas entre 1966 y 2019 en Montevideo.
2. Indagar las reivindicaciones por parte de FUCVAM en cuanto al acceso y localización de las tierras adjudicadas.
3. Analizar la relación de la adjudicación de terrenos por distintos órganos del Estado a las cooperativas de FUCVAM y el desarrollo socio-urbano de la ciudad.

Por último, el presente documento busca adoptar una mirada situada y de género, utilizando términos inclusivos y no discriminatorios. Sin embargo, dado que el diccionario de la Real Academia Española (RAE) todavía no reconoce oficialmente el lenguaje inclusivo, se emplea el uso de “a/o” en algunos casos, o bien el masculino genérico, que “representa” la diversidad de identidades. A menos que se indique lo contrario, estas menciones buscan incluir a todas las identidades involucradas.

Estrategia metodológica

Dado el tema de investigación seleccionado y los objetivos planteados, sumado a que se trata de una investigación descriptivo-exploratoria, se realiza una construcción metodológica particular que combina metodologías cuantitativa y cualitativa.

Siguiendo a Sautu et al. (2005), la metodología cuantitativa se centra en aquellos aspectos que son observables y cuantificables, lo que supone un planteamiento y acercamiento a la realidad del objeto de estudio y a la teoría.

A su vez, la metodología cualitativa recopila datos por sí misma al examinar los documentos. En este sentido, Batthyany y Cabrera (2011) afirman que los investigadores cualitativos suelen tomar múltiples datos que posteriormente evalúan y organizan en temas o categorías que atraviesan la fuente de los datos.

En este caso, se lleva a cabo un estudio de carácter exploratorio, ya que la combinación de estas temáticas es algo novedoso, y de lo que no hay estudios específicos al respecto. Batthyany y Cabrera (2011) señalan que los estudios exploratorios se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes.

Acercamiento al problema de estudio

El presente estudio se aborda a partir de tres líneas de trabajo:

1. El estudio de categorías tales como los procesos de discusión en torno al derecho a la ciudad y segregación urbana; acercamiento a la historia de FUCVAM y su lucha por el acceso al suelo urbano en Montevideo, incluyendo porcentajes e índices de datos que ilustran la segregación en el territorio.
2. Análisis de fuentes secundarias, como documentos de FUCVAM, del Instituto Nacional de Estadística (INE) y de la Intendencia de Montevideo (IM), para comprender la evolución de las formas de acceso a la tierra por parte de las cooperativas de vivienda, lo que permite evaluar las reivindicaciones de FUCVAM respecto a la adjudicación y localización de terrenos y analizar la relación entre las políticas de adjudicación y el desarrollo socio-urbano de Montevideo a lo largo del período 1966-2019.
3. El trabajo de campo, para el cual se definieron dos estrategias de investigación:
 - a) Confección de un listado de cooperativas aportadas por la Agencia Nacional de Vivienda (ANV), de las cuales se tomaron únicamente las pertenecientes a FUCVAM. Se rastreó y localizó la dirección de cada cooperativa en sus respectivos barrios, según la localización de barrios del INE. Luego se las clasificó según la localización que propone Musso (2004) (en Couriel, 2010), quien problematiza el “gran Montevideo” planteando cuatro áreas: periférica, intermedia, central y de altos ingresos según activos (Anexos 1 y 2). Dado que la clasificación original data de hace varios años, no tiene en cuenta muchos de los barrios actuales considerados por el INE, por lo que se utilizó la clasificación de Musso (2004) como referencia, y se elaboró luego una nueva clasificación basada en esta y en el mapeo actual elaborado por la IM de “áreas diferenciadas de hábitat” (IM, s/f) (Apéndice 1). También en esta instancia se abre un expediente en la IM solicitando acceso a la información pública de los terrenos y fincas asignadas a las cooperativas de vivienda de la ciudad, desde la creación de la Cartera de tierras (Decreto 24654/90, 1990) con sus respectivos números de padrón. Una vez recibidos esos datos se elabora una lista en la que se clasifican las cooperativas de vivienda según el área de la ciudad en que se ubican los terrenos y fincas asignados (Apéndice 2). A posteriori, se realizan gráficos que reflejan el cruce de los

datos mencionados y que pueden verse en el Capítulo 3 de esta investigación.

- b) Se realizaron dos entrevistas a informantes calificados, que son referentes en el tópico en cuestión, con el fin de recuperar la historicidad de dichos procesos y las acciones de los actores sociales e institucionales. Se optó por entrevistas presenciales, semi estructuradas, para contar con una guía que contemple las dimensiones del estudio y a la vez permita el diálogo con los entrevistados.

Los dos entrevistados fueron:

- **FUCVAM:** Se entrevistó al secretario y ex presidente de la federación, Gustavo González, con la intención de tener una mirada sociohistórica de la entidad respecto al acceso al suelo a lo largo de los años, y también una observación, desde dentro de la Federación, sobre cuál es el del modelo deseado de ciudad y cómo llegaron a la lucha por la reforma urbana. También se buscó en esta entrevista conocer las reivindicaciones específicas vinculadas al acceso al suelo, entre 2005 y 2019 (Apéndice 3).
- **Intendencia de Montevideo:** Se entrevista al asesor y ex director de la División Tierras y Hábitat, Andrés Passadore, para conocer la opinión de esa sección en cuanto al acceso al suelo en Montevideo y sus efectos en la segregación, además de obtener insumos para identificar el lugar de las cooperativas en el acceso al suelo urbano (Apéndice 4).

Antecedentes

Como fue expuesto, tras una exhaustiva exploración sobre la temática se observa una significativa falta de estudios específicos sobre el vínculo entre el movimiento social de FUCVAM y la lucha por el acceso al suelo urbano en Montevideo y sobre su relación con los procesos de segregación. Si bien existe amplia bibliografía acerca de la segregación urbana, tanto a nivel general como en el contexto de Montevideo, y numerosos trabajos sobre el derecho a la ciudad o la historia de la lucha por la vivienda social, hay escasa investigación que aborde la confluencia de estos elementos en el análisis de FUCVAM y su papel en la configuración del espacio urbano.

La mayoría de los estudios sobre segregación urbana en Montevideo tienden a centrarse en los patrones espaciales de exclusión y concentración socioeconómica, pero no se ha profundizado en cómo las luchas sociales, como la encabezada por FUCVAM entorno al acceso al suelo, han influido en estas dinámicas.

En esta línea, si bien es bastante extensa la bibliografía acerca de la segregación urbana, la segregación en Montevideo, el derecho a la ciudad, o bien, la historia de la lucha por acceso al suelo por parte de FUCVAM, no sucede lo mismo respecto al cruce de estas temáticas. Para entender mejor la relevancia del objetivo de esta investigación, es esencial introducir el concepto de *segregación urbana*, ya que proporciona el marco para analizar las políticas de acceso al suelo y su impacto en la distribución espacial de las clases sociales y la configuración del espacio urbano.

En ese sentido, fue esencial poder contar con antecedentes de estudios sobre los procesos de segregación territorial, tanto en Montevideo como en el área metropolitana (Rocco, 2018 y 2023), para abordar el objeto de estudio desde esta dimensión.

Asimismo, es menester saber que se cuenta con distintas escuelas teóricas que estudian cada vez más cómo lo urbano y su manifestación territorial influyen en la comprensión de los fenómenos sociales, entre ellas los clásicos de la sociología, las escuelas de Chicago, la culturalista, la francesa y la de Los Ángeles, y la aproximación al tema existente en Latinoamérica.

Al tomar como referencia la investigación realizada por Rocco (2018), este trabajo adhiere a la postura de la escuela francesa, en principio por su pertinencia con la monografía de grado, como así también por ser la más influyente en la comprensión del *derecho a la ciudad*, concepto que también se aborda con Lefebvre (1969), entre otros. Aun así, las otras escuelas de pensamiento son relevantes a la hora de rastrear antecedentes sobre la segregación y el derecho a la ciudad.

Respecto a la segregación urbana en Montevideo, hay algunos otros estudios valiosos, además del de Rocco (2018), como Filgueira y Errandonea (2014) y Veiga y Rivoir (2003), quienes confirman que la creciente desigualdad social y fragmentación a nivel de las ciudades se da, por un lado, con ciertos sectores que se modernizan a través de nuevas tecnologías y pautas de consumo global; y, por otro, por una creciente población con necesidades básicas insatisfechas y posibilidades casi nulas de movilidad socioeconómica. Dichos fenómenos muestran la distancia existente entre las clases sociales y su profundización en el tiempo.

José Pablo Bentura (2003) hace un recorrido por la forma como se fueron formando los asentamientos irregulares en Montevideo, para lo cual hace una contextualización de Uruguay y su transformación, que permite entender el desarrollo de estas áreas residenciales no reguladas en la ciudad. Concluye que en esos nuevos asentamientos la ciudadanía es vulnerada en tres dimensiones: política, por las limitaciones a la organización y representación de intereses que tienen los sectores excluidos; social, por las condiciones de pobreza y la relación precaria con el mercado laboral —lo que resulta en altos índices de desocupación—; y civiles, puesto que la inseguridad crece en los asentamientos, lo que da

paso a una limitación que se traduce en la circulación de sus habitantes. A esto se suma la estigmatización a la que se ven sometidas estas poblaciones a raíz de su dependencia de las nuevas políticas sociales, que tienen dudosa capacidad de generar ciudadanía, y la inseguridad, que acaba definiendo a los asentamientos como “zonas rojas”.

Pablo Cruz Fostik (2005), quien analiza de manera cuantitativa el problema de la segregación residencial en Montevideo, muestra a través de diversos índices —índice de *dissimilarity*, índice de concentración e índice de Gini— la composición de los barrios capitalinos y cómo estos tienden cada vez más a la homogeneización interna, y, al mismo tiempo, a diferenciarse entre sí.

A su vez, Ruben Kaztman y Alejandro Retamoso (2005) en *Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo*, examinan dos procesos que afectan a la pobreza característica de la capital: el debilitamiento de los vínculos de los trabajadores menos calificados con el mercado de trabajo y la creciente concentración de esos trabajadores en los barrios con alta prevalencia de pobreza. Por su parte, Jack Couriel (2010) explora las principales lógicas socioterritoriales que explican la evolución de la fragmentación sociourbana en Montevideo, y para ello usa cuatro dimensiones: territorio, Estado, sociedad y mercado, a la vez que cuestiona aquellas políticas públicas de tierra y vivienda que localizan sus programas en la periferia urbana de Montevideo.

Con relación a la lucha por acceso a la tierra dada por parte de FUCVAM, es vasta la información que se encuentra en diarios, artículos, boletines, libros y manuales de formación, incluso algunos publicados por la propia federación. La gran producción de libros está dada por Gustavo Gonzáles (2013), Gustavo Machado (2020, 2022) y Benjamín Nahoum (2012, 2013 y 2016). De igual manera, es relevante la creación de la Cartera de Tierras, en 1990 (Decreto 24654/90); la Cartera de Inmuebles de Vivienda de Interés Social (CIVIS, Ley 18.308), en 2008; y el Fondo Rotatorio Solidario (FO.RO.SO), en 2009 (Resolución 3386/09).

Finalmente, es necesario recalcar que, al no encontrar antecedentes específicos relacionados con el tema de investigación, uno de los resultados esperados de este estudio es la generación de nuevos antecedentes y el fortalecimiento y aporte a esta temática.

CAPÍTULO 1: Cooperativas de vivienda y acceso al suelo urbano

1.1 Origen de las cooperativas de vivienda de ayuda mutua

El Centro Cooperativista Uruguayo (CCU) nace en 1961 formado por un grupo de técnicos y profesionales, quienes más tarde dieron apoyo y asesoramiento a las primeras experiencias de cooperativas de vivienda en el Uruguay. El CCU consigue un financiamiento por parte de la cooperación internacional Sueca para iniciar un proceso de búsqueda de alianzas para construir viviendas en el interior del país. Fue así como en 1966 surgen las primeras tres experiencias piloto de cooperativas en Uruguay: Cooperativa 25 de mayo, en Isla Mala, Florida; Cooperativa Éxodo de Artigas, en Fray Bentos, Río Negro, y COSVAM, en Salto. Estas experiencias sirvieron de apoyo para que en la Ley Nacional de Vivienda 13.728, aprobada el 17 de diciembre de 1968, haya todo un capítulo dedicado a regular la normativa referente a las cooperativas de viviendas (Nahoum, 2013). A partir de esta Ley se crea, por un lado, la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI), y por otro, los Institutos de Asesoría Técnica (IAT), integrados por equipos multidisciplinarios que apoyan a las cooperativas durante todo el proceso previo y durante la construcción de las viviendas, siendo además corresponsables del proyecto habitacional (Machado, 2022).

Al día de la fecha, la financiación de todos los proyectos cooperativos de vivienda se realiza a través del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT)¹, y se gestiona por intermedio de la ANV. La financiación para construir se compone de un préstamo hipotecario, cuyo monto se fija en torno a tasaciones máximas establecidas por el MVOTMA, a pagar en 25 años, el cual cubre el 85% del valor total, y la cooperativa aporta el 15% restante. En el caso de las cooperativas de ayuda mutua, ese porcentaje se aporta a través de mano de obra, y en las de ahorro previo, con el ahorro generado por los cooperativistas (Machado 2019). Las cooperativas son responsables por la adquisición del terreno, la compra de los materiales, la contratación y subcontratación de la mano de obra y los servicios que se entienden como imprescindibles, con lo cual asume la administración y responsabilidad total sobre el préstamo para llevar adelante la construcción de las viviendas.

Existen dos grandes modalidades de cooperativas de vivienda: las de ahorro previo y las de ayuda mutua. En ambas, el grupo de cooperativistas tiene que aportar al menos un 15% del valor de las viviendas: el primero con un ahorro grupal anterior a su adjudicación, y el segundo aportando su mano de obra en el momento de la construcción (Machado, 2022).

¹ La denominación del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT) surge a partir de la Ley 19.889 del 9 de julio de 2020, cuando se crea el Ministerio de Ambiente, que hasta esa fecha era parte del mismo ministerio. Por esta razón se utilizará MVOT o MVOTMA, según la fuente y época que se esté citando.

En este trabajo nos vamos a enfocar en las cooperativas de vivienda de ayuda mutua, que poseen una estructura organizativa que permite la participación de todos/as sus socios/as. Según Machado (2022), su organización se basa en: Democracia participativa, igualdad de derechos y deberes, distribución de tareas, delegación de funciones y control colectivo. Su órgano máximo es la Asamblea General, donde están representados todos los socios con un voto cada uno y allí se eligen sus órganos de gestión, con campos específicos y complementarios: la Comisión Directiva, la Fiscal, la de Educación Fomento e Integración Cooperativo y la Electoral.

En momentos específicos, incorpora otros grupos de trabajo, dependientes de los primeros, que asumen la delegación en tareas no permanentes, como es el caso de la etapa de obra en la ayuda mutua, que surgen las Comisiones de Obra, Trabajo y Compras, a veces de Guardería, o en la etapa de convivencia que funcionan comisiones de Biblioteca, festejos puntuales, deportes, juvenil, entre otras. (Machado, 2022, p. 103) (Anexo 3).

A su vez, en cada proyecto habitacional de cooperativa, cada núcleo familiar debe cumplir con 21 horas semanales durante la etapa de obra, que se computan como capital social para la cooperativa. Cada núcleo debe aportar, además, horas de trabajo para las llamadas *sereneadas* —destinadas a vigilar el terreno— y participar en asambleas y en la comisión de organización (Nahoum, 2013).

Como se mencionó, la gran mayoría de las cooperativas de vivienda por ayuda mutua (CVAM) se encuentran nucleadas en FUCVAM, que abarca más de 15 mil familias (Sosa, 2016), y que, en sus más de 50 años de historia, ha sabido dar respuesta habitacional a más de 38.000 familias (Machado, 2020).

FUCVAM nace en 1970 impulsada por el surgimiento de las primeras cooperativas y con la tradición de la clase obrera uruguaya en el contexto político de los años 60 y 70, con la finalidad de fortalecer el derecho a la vivienda, nucleando cooperativas de vivienda que eran de usuarios y ayuda mutua. De igual modo, esta federación también apuntó al internacionalismo, llegando a expandir su proyecto a distintos países de Latinoamérica, basándose en pilares como la autogestión, la democracia directa, la propiedad colectiva, la ayuda mutua y la solidaridad (Del Castillo y Vallés, 2015; González y Nahoum, 2011). Desde su nacimiento hasta hoy, FUCVAM se ha convertido en uno de los movimientos sociales más reconocidos en Uruguay, donde el cooperativismo de vivienda constituyó un movimiento social de resistencia a la mercantilización de la vivienda. El momento más álgido de la historia de FUCVAM fue durante la dictadura cívico militar (1973-1985), cuando supo canalizar el descontento popular de la sociedad civil.

La historia, etapas y trayectoria de FUCVAM, así como la lucha por el suelo urbano, se pueden dividir en cuatro períodos definidos por coyunturas y contextos específicos

(Machado, 2022). Cada una de estas etapas serán abordadas en profundidad más adelante y son las siguientes:

1. Experiencias fundadoras 1966 - 1973.
2. La dictadura y la resistencia 1973 - 1985.
3. El retorno a la democracia, neoliberalismo y lucha 1985 - 2004.
4. El escenario de los gobiernos progresistas 2005 - 2019.

1.2 FUCVAM como movimiento social: desarrollo de conceptos claves

Antes de profundizar en los conceptos centrales de la investigación es menester describir algunos pilares de la experiencia cooperativa uruguaya y su movimiento más representativo: FUCVAM, como la autogestión, la autonomía, la ayuda mutua y la propiedad colectiva. También es relevante desarrollar la categoría de movimiento social, dado que, desde mediados de su historia, la federación pasa a consolidarse como uno.

Touraine (2006) afirma que un movimiento social es “la conducta colectiva organizada de un actor luchando contra su adversario por la dirección social de la historicidad en una colectividad concreta” (p. 1).

Tomando conceptos de Martí Puig (2004) se puede incluir a los movimientos sociales dentro de la categoría de “actores políticos colectivos”, puesto que pese a las múltiples diferencias que tienen con los partidos políticos y grupos de interés o presión, comparten ciertas características tales como: una estructura organizativa relativamente estable; una visión compartida en cuanto a metas, ideas e intereses entre sus integrantes; acciones planificadas y coordinadas; y el deseo de participar en la política e influir en la resolución de conflictos sociales. A partir de esto, se puede afirmar que los movimientos sociales se distinguen de los partidos y grupos por diferencias como la débil estructura orgánica, su discurso, el ámbito de preferencia de intervención, su orientación hacia el poder y la naturaleza de recursos, que suelen ser de carácter simbólico, como la cohesión emocional, la disciplina y el compromiso de sus miembros (Martí Puig, 2004).

En esta línea, los movimientos sociales son agentes de persuasión e influencia que desafían las interpretaciones dominantes sobre diferentes aspectos de la realidad, incidiendo de este modo en diversos ámbitos: el simbólico, porque es un sistema de narraciones que intenta crear nuevos registros culturales; el interactivo, porque es un actor político que incide en el conflicto social; el institucional, porque incide en los espacios que regulan las conductas de los actores a través de acciones no convencionales; y, por último, en el ámbito sustantivo, dado que es un instrumento de cambio de la realidad (Martí Puig, 2004).

Por otra parte, los movimientos sociales tienen que transitar múltiples retos antes de convertirse en impulsores del cambio social, y para ello deben superar seis tareas: atraer nuevos participantes; mantener la motivación y el compromiso de los miembros actuales; lograr visibilidad en los medios, preferiblemente con una cobertura favorable a sus ideas; generar apoyo de actores externos; reducir las opciones de control social que puedan ejercer sus adversarios; e influir en la política para que las autoridades actúen (Martí Puig, 2004).

En resumen, podemos afirmar que un movimiento social es una acción colectiva que tiene cierta estabilidad en el tiempo y una organización, y que está orientado hacia el cambio o la conservación de la sociedad o de algunas de sus esferas (Garreton, 1995).

La idea de los movimientos sociales tiende a estar en dos polos de teoría social:

Uno es la visión de movimientos sociales como acción colectiva que responde a tensiones o contradicciones específicas en la sociedad y que se orienta a poner término a esa contradicción específica. El otro es el movimiento social como portador del sentido de la historia y como encarnación y principal agente de cambio social global. (Garreton, 1995, p. 101)

Estos dos polos pueden verse como dos dimensiones de los movimientos sociales históricos: por un lado, el movimiento social “orientado hacia la problemática sociohistórica de una sociedad dada y que define el conflicto y contradicción central de esta” (Garreton, 1995, p. 102). Por otro lado, añade el autor, el movimiento social como actores concretos que tienen una meta específica y que forman parte del movimiento social. Como ejemplo, se pueden mencionar los movimientos sociales por el “No a la baja”² y el “No a la reforma”³, iniciativas que evidencian que los movimientos sociales se distinguen de las demandas y movilizaciones que son otro tipo de acción colectiva, diferente a la definida.

Es importante destacar que los movimientos sociales “han revelado ser algo más que una respuesta meramente defensiva frente a los cambios en la correlación de fuerzas sociales y las fuertes transformaciones de sus condiciones de vida y reproducción” (Svampa, 2008, p. 76). El autor agrega que los movimientos sociales latinoamericanos han desarrollado una dimensión más proactiva, y que, en términos generales, se caracterizan por cuatro dimensiones clave: la territorialidad, como un espacio tanto de resistencia como de resignificación social; el uso de la acción directa y disruptiva, como forma de lucha; el

² Movimiento protagonizado principalmente por jóvenes uruguayos para frenar, a través de un plebiscito en las elecciones nacionales de 2014, un proyecto de reforma constitucional que proponía bajar la edad de imputabilidad penal de 18 a 16 años. La campaña promovía un enfoque de seguridad basado en la inclusión social y la educación, argumentando que la medida no resolvería los problemas de delincuencia juvenil. La propuesta fue finalmente rechazada en el plebiscito realizado junto con las elecciones nacionales de ese año.

³ Movimiento ciudadano en Uruguay, que en 2019 se opuso a una reforma constitucional propuesta para endurecer las políticas de seguridad pública, incluyendo la creación de una Guardia Nacional Militar. La campaña argumentaba que las medidas vulneraban derechos fundamentales y no resolverían los problemas de seguridad. La reforma fue rechazada en el plebiscito realizado junto con las elecciones nacionales.

desarrollo de formas de democracia directa; en oposición a la política institucional tradicional; y la demanda de autonomía, como un rasgo común que atraviesa tanto a pequeños colectivos como a grandes organizaciones.

Por último, Gohn (2017) afirma que durante el presente siglo se da un nuevo escenario en el campo de los movimientos sociales, surgiendo tipos novedosos de carácter multi y pluriclasistas, nacionales y transnacionales, rompiendo fronteras de estados y naciones (Gohn, 2017), y considera que existe una multiplicidad de interpretaciones acerca de lo que son los Movimientos Sociales (Gohn, 1997). En su obra *Teoría de los movimientos sociales*, caracteriza a estos movimientos, de manera muy general, como la lucha social que realizan los hombres para la defensa de intereses colectivos, pudiendo ser grupos amplios o minoritarios; sostiene que están dados por un tiempo y un espacio determinados, y que, a lo largo de su “vida”, van y vuelven dependiendo de la lucha o conflicto (Gohn, 1997).

Siguiendo la línea de la autora, es pertinente diferenciar las dos categorías centrales de los movimientos sociales: lucha social y fuerza social. La primera surge cuando hombres y mujeres, al participar en relaciones productivas determinadas, reconocen sus intereses antagónicos y pasan a actuar en función de su posición de clase. Señala que hay actores que luchan por otros intereses que no se relacionan directamente con su clase, por lo que sugiere utilizar el término *actor social*, y postula que los nuevos movimientos sociales no deberían analizarse únicamente desde una perspectiva económica, sino por los distintos fines que persiguen. En cuanto a la categoría fuerza social, la define como una demanda o reivindicación específica que se transforma en el eje central del grupo o colectivo.

Se puede afirmar, por tanto, que la lucha social es la que explica la existencia en sí de los movimientos sociales, de manera que el conjunto de carencias, las legitimidades en la demanda, el poder político de las bases y el escenario coyuntural, cultural y político del grupo resultará en la fuerza social que tenga el movimiento, generando de este modo su campo de fuerzas (Gohn, 1997). Esto refuerza la idea de que los movimientos sociales suelen apoyarse en instituciones u organizaciones, empero jamás deben convertirse en una institucionalización, dado que, de ser así, perderían su característica de movimiento social. Es en ese marco que los movimientos sociales suelen tener asesores, líderes y relaciones con otros actores sociales de la sociedad, tales como iglesias, sindicatos, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), partidos políticos, entre otros.

A modo de dar un cierre a esta categoría, y siguiendo a Gohn (1997), puede decirse que los movimientos sociales están contruidos por actores sociales colectivos que pertenecen a diferentes clases sociales y desarrollan acciones en torno a un tema o conflicto, las cuales van construyendo una identidad colectiva a partir de esos intereses en común. Pasaremos ahora a profundizar en el significado de los otros dos ejes conceptuales sobre los que se apoya FUCVAM: *autonomía* y *autogestión*

Rebellato (2009) sostiene que la autonomía:

No significa independencia total, sino protagonismo de sujetos, en dependencia con el entorno y el mundo. A la vez, la autonomía no puede pensarse como una situación en soledad, sino como condición humana necesariamente intersubjetiva. Las subjetividades se constituyen en el diálogo con los demás. (p. 34)

El autor deja claro que hay que diferenciar el concepto de autonomía de la independencia total, puesto que la autonomía debe entenderse como un proceso dentro del marco de relaciones sociales. En este sentido, Rieiro (2009) propone cuatro dimensiones de autonomía:

- a) Dimensión económica, tomado como proyecto productivo y modo de participación e inserción en el mercado.
- b) Dimensión cultural, haciendo referencia al relacionamiento dentro de la esfera laboral. Incluyendo la autoorganización frente a la gestión y organización del trabajo.
- c) Autonomía en su dimensión de relacionamiento sociopolítico con el resto de la sociedad.
- d) Dimensión política.

En cuanto a la autonomía de un colectivo, Rieiro (2009) sostiene que se logra, por un lado, conformando un proyecto sólido, con cierta sustentabilidad e independencia económica que le permitan perdurar en el tiempo. Por otro, creando un real empoderamiento de los sujetos que conforman el proyecto. Si se diera una sola de estas condiciones, se caería en dos posibles situaciones: si se conforma un proyecto sólido pero no se da un real empoderamiento a sus integrantes, se corre el riesgo de que el proyecto no se diferencie de un proyecto capitalista. Si se da un real empoderamiento, pero no se cuenta con un proyecto sólido, no sería viable y tendría muchas probabilidades de terminar dependiendo de las estructuras del mercado (Rieiro, 2009). Por tanto, la autonomía no es un cerco, sino una apertura de posibilidades de pasar el cerco de la información del conocimiento y de la organización, y significa, además, alterar el sistema de conocimiento y organización existente (Castoriadis, 1994).

Según Rebellato (2009), “la autonomía requiere autogobierno y autogestión” (p. 2009). Rieiro (2009) define a la autogestión como “el sistema de organización de un emprendimiento según el cual los trabajadores participan y se asocian para decidir las acciones centrales de su colectivo, el emprendimiento productivo y las cuestiones que le atañen” (p. 114), a lo cual Castoriadis y Mothé (1974) agregan que la existencia de una jerarquía en esta manera de organizarse es incompatible. En síntesis, la autogestión es un proceso de aprendizaje constante a partir del cual se crea una nueva praxis social, una nueva forma de crear

sociedad, puesto que, como afirma Ciolli (2009), tanto las asambleas, las discusiones, el esclarecer medios y objetivos modifican la manera en la que vemos la realidad histórica. Rosanvallon (1987), define por su parte a la autogestión como una herramienta que construye poder popular. “La autogestión supera así las contradicciones que acarrearía la mera actualización del liberalismo, y supone la constitución de una verdadera sociedad política” (p. 31).

En este sentido, la autogestión dentro de las cooperativas no solo implica el acceso a la vivienda, sino también la creación de un marco organizativo propio que se sustenta en principios fundamentales. Como señala Machado (2019), es la cooperativa la que regula y organiza su gobierno, basado en la igualdad, la democracia, la participación y el control colectivo. Estos principios no solo guían la gestión interna de cada cooperativa, sino que también se encuentran en la base de la estructura organizativa de FUCVAM, lo que asegura la cohesión y la defensa de los derechos de los cooperativistas en un contexto más amplio. Como se mencionó, entre los pilares en que se apoya la Federación, y por ende cada cooperativa de vivienda, se encuentran la propiedad colectiva y la ayuda mutua. Machado (2022), considera a la primera como el componente central de las cooperativas de vivienda en Uruguay, ya que hace referencia en parte a lo que la Ley prevé, en tanto las viviendas sean de “uso y goce”. Desde un enfoque más social, podría decirse que el grupo es el dueño y responsable de cada vivienda, de tal modo que es el colectivo quien defiende los intereses particulares como miembros de un grupo.

De igual forma, según Machado (2022) la propiedad colectiva en el sistema cooperativo se caracteriza por:

1. Tener una única deuda que se divide entre el grupo, y la existencia de un subsidio que permita financiar la deuda a quienes no puedan afrontar los pagos, evitando la expulsión en primera instancia.
2. Que sea el colectivo quien controle las renuncias e ingresos al grupo. Quien renuncia, renuncia a su parte social, y quien ingresa a la cooperativa lo hace de acuerdo con los criterios establecidos. Al aceptar al nuevo socio, la cooperativa cobra el ingreso y devuelve parte del valor social al socio que se fue, con un descuento previsto en la Ley 18.407 (2008).
3. Todas las cooperativas aceptan de forma inconsciente el carácter de usuario, que se asume como parte del carácter cooperativo. No se contempla el cambio de régimen y se mantiene la propiedad colectiva tanto al finalizar la obra como al finalizar el pago del préstamo.

Al investigar el origen del carácter de usuario surgen distintas versiones sobre cómo se incorpora a la Ley, que se pueden resumir en dos versiones no excluyentes: mediante

experiencias de otros países como Alemania, Dinamarca y Suecia, que podrían haber llegado al país a través del CCU o del legislador Terra, o a través del primer director de vivienda, Idelfonso Aroztegui, quien impulsó el régimen de usuarios por la desconfianza acerca del uso de la propiedad de la vivienda por parte de los sectores populares (González, 2013). En 1986 se produjo un hito: ese año, la mayoría de las cooperativas decidieron continuar siendo de usuarios, derogando de esta forma el decreto-Ley que pretendía su pasaje a propiedad horizontal (Machado, 2022).

Por otra parte, la ayuda mutua refiere tanto al momento específico en que los integrantes de la cooperativa comienzan a construir sus viviendas, como también alude al aporte del proyecto global que se realiza durante todo el periodo de vida de una cooperativa, que va desde la conformación del grupo hasta el momento de habitar y convivir (Sosa, 2016).

Durante la construcción, todos los socios participan de igual forma, sin importar la cantidad de dormitorios que tendrán una vez que habiten su vivienda. Asimismo, todos deben cumplir cierta cantidad de horas semanales de construcción, a las cuales se les deben sumar las jornadas del cuidado del terreno, las “*sereneadas*” y la participación asambleas y comisiones. La ayuda mutua, en este caso, representa al menos un 15% del valor total de las obras, por lo cual comprende un aspecto cuasi central en la vida de la cooperativa, ya que sin él no sería viable el proyecto, y es el aspecto más valorado por los cooperativistas. Además, es durante la construcción de viviendas donde pueden anticipar las relaciones que a futuro tendrán como vecinos, por lo cual favorece de cierto modo el conocimiento entre el grupo y el establecimiento de vínculos en el colectivo.

No obstante, es importante contemplar lo que dice Machado (2022, p. 125):

En nuestra cultura, el sacrificio y el hecho de ganarse las cosas «con el sudor de la frente» está inscripto en las subjetividades; este es uno de los elementos por los que la ayuda mutua tiene un valor intrínseco que se reconoce tanto a la interna del movimiento como desde actores externos y por la sociedad toda.

Para culminar, podría decirse que la ayuda mutua dentro de las cooperativas de vivienda hace alusión, al menos en parte, a la cooperación, la reciprocidad y el trabajo en equipo que se va realizando en el colectivo de cooperativistas con el fin de desarrollar el proyecto de vivienda.

1.3 El suelo urbano en Montevideo y los procesos de segregación

Filgueira y Errandonea (2014) postulan que la ciudad es el espacio en el que se entrelazan aquellos logros de la modernidad, y, en consecuencia, es también donde anida la creciente desigualdad, que siempre es reflejo de la forma como la sociedad se organiza y distribuye sus riquezas. Plantean que lo urbano, dentro de las ciudades, se caracteriza por la

concentración de personas y en la variedad y la frecuencia en sus interacciones sociales, por lo que es pertinente hacer mención a cómo se conforma la ciudad de Montevideo, dentro de Uruguay.

La sociedad urbana que se conformó en la primera mitad del siglo XX en Uruguay se caracterizó por la formalización del mercado laboral, el acceso a cargos públicos y la creación de servicios y espacios públicos. Durante este período, las políticas estatales, las dinámicas laborales y los espacios compartidos permitieron que la ciudad no estuviera tan fragmentada en su origen (Filgueira y Errandonea, 2014). Según los autores (2014), en esas cinco primeras décadas, tres procesos urbanos clave establecieron las bases para la integración social: la formalización del mercado laboral, que se convirtió en un eje de pertenencia a la comunidad; la extensión de bienes públicos de calidad, como el transporte, las plazas, la educación y la salud; y la creación de vecindarios heterogéneos. Estos procesos evitaron que las disparidades de ingresos derivadas del mercado generaran segmentación social, lo que fortaleció los vínculos ciudadanos.

Hacia los años 40, las élites y los sectores medios comenzaron a trasladarse hacia el sureste de la ciudad, abandonando las áreas más centrales. En los años 50 emergieron los primeros bolsones de pobreza en la periferia, y durante los años 60 y 70, algunos sectores activos también dejaron el centro para instalarse en el noroeste, lo que llevó a la tugurización del centro.

Con el fin del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) y la llegada del Nuevo Modelo Económico (NME), a fines del siglo XX, tanto el país en general, como Montevideo en particular, experimentaron lo que Filgueira y Errandonea (2014) denominan una "ciudad fragmentada". Esta fragmentación implicó tres procesos: la segmentación del mercado laboral, la fragmentación de los servicios públicos y prestaciones estatales, y la pérdida de la heterogeneidad social en los barrios.

Al mismo tiempo, comenzó a separarse el lugar de residencia y trabajo, mientras los espacios públicos eran cada vez más privatizados, lo que deterioró los códigos comunes de interacción entre la población.

Este proceso, junto con la llegada de los medios de comunicación masivos, es crucial para entender la transformación de Montevideo, donde la "sociedad de las cercanías" que caracterizó a la ciudad en la primera mitad del siglo XX dio paso a una "sociedad de fragmentos", donde los distintos sectores sociales dejaron de interactuar cotidianamente y se segregaron territorial, laboral, social y culturalmente (Filgueira y Errandonea, 2014, p. 20).

A partir de este cambio en el mercado del trabajo, sumado a la finalización del modelo de sustitución de importaciones, la composición de Montevideo comenzó a modificarse, ya que las opciones de vivienda se vieron afectadas por la baja en la oferta laboral, lo que supuso

que muchos trabajadores se vieran forzados a vivir en las zonas más periféricas de la ciudad, experimentando así:

un vaciamiento importante del casco central de la ciudad, emergen “tugurios” en lugares antes ocupados por barrios y viviendas adecuadas, el creciente distanciamiento social entre las clases pasa a visualizarse en la localización espacial y en el uso de servicios diferenciados ... emergen asentamientos irregulares que a diferencia de los cantegriles son producto de la expulsión de la ciudad, y no de la migración a la misma ... Así ya en los ochenta se asiste a una ciudad notoriamente distinta a aquella que en base a barrios obreros y barrios heterogéneos forjaba la esencia de la geografía urbana de Montevideo. (Rocco, 2018, p. 110)

Por tanto, el proceso de segregación en Montevideo está dado por el movimiento de población que termina siendo expulsada hacia las áreas más periféricas de la ciudad, provocando de este modo no solo zonas de mayor exclusividad, sino también un acceso desigual a la metrópolis.

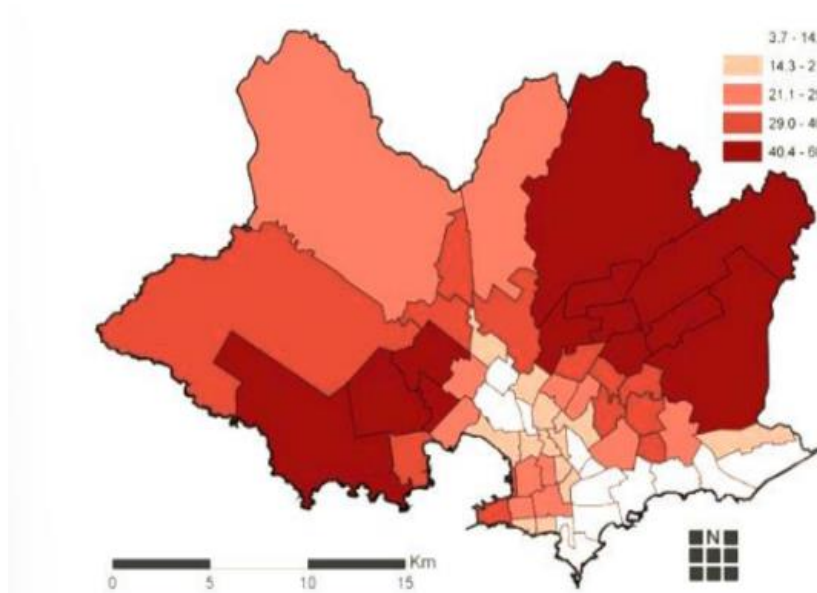
Siguiendo a Rocco (2018), puede divisarse cierta tendencia en Montevideo al mantenimiento de desigualdades territoriales a lo largo del período que va desde 1966 a 2011. Esta segregación en Montevideo puede observarse a través de diversos estudios de la autora, que reflejan una concentración territorial de factores que afectan las condiciones de vida, tales como el acceso a la educación y las condiciones de vivienda, lo que evidencia una relación entre la segregación territorial y el bienestar socioeconómico de las personas. Aunque ha habido cierta mejoría en las condiciones generales desde 2011, la distribución desigual en el territorio se mantiene. Las zonas periféricas, en particular, continúan mostrando menores avances en términos de calidad de vida y acceso a servicios, mientras que las áreas más céntricas y costeras presentan mejoras más significativas en estos mismos aspectos (Rocco, 2018).

A este respecto, son relevantes los datos de la IM (2018) incluidos en el documento *Montevideo del Mañana*, donde se visualiza cómo la desintegración del modelo de sociedad salarial condujo a un “ascenso de las incertidumbres” e incrementó la vulnerabilidad y la desvinculación en el ámbito laboral y en las protecciones asociadas a ese. Estos cambios tuvieron consecuencias evidentes en otras áreas de la vida cotidiana. Puede observarse que, hasta 2004, la pobreza había alcanzado un 38,4% y que a partir de 2005 se produjo un punto de inflexión en la tendencia debido al repunte de la economía nacional (IM, 2018). Esto tuvo un impacto positivo en la reducción del porcentaje de la población en situación de pobreza económica y contribuyó a disminuir las desigualdades. Las políticas impulsadas por el gobierno, en especial las sociales, jugaron un papel importante en esta mejora, como la creación del Ministerio de Desarrollo Social y el ajuste de la matriz de bienestar social. Sin

embargo, datos oficiales de 2011 muestran que en la ciudad Montevideo sigue habitando tres ciudades bien definidas: la costera, la intermedia y la periférica. (Ver Figuras 1 y 2)

Figura 1

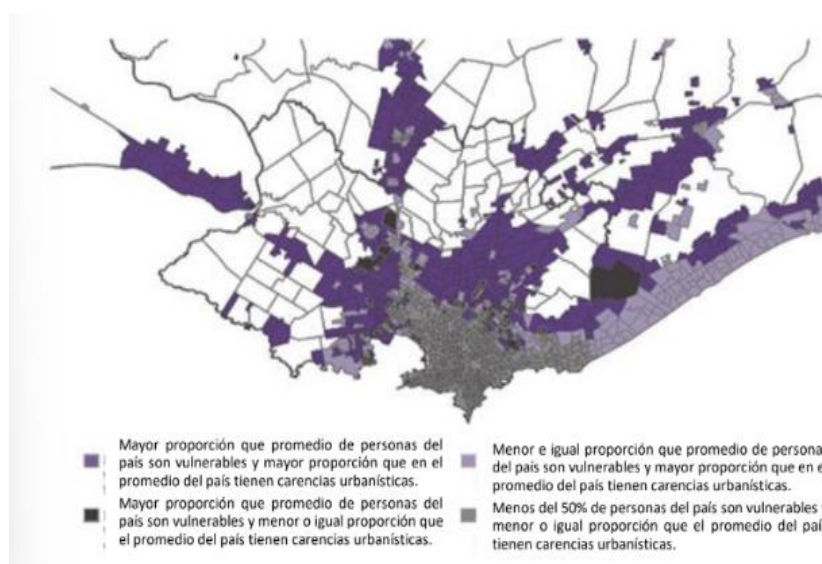
Mapa de Montevideo con porcentaje de población con al menos una NBI por barrio, según datos del Censo de 2011



Fuente: Calvo et al. (2013)

Figura 2

Personas vulnerables con carencias en el entorno urbanístico que residen, por segmento, respecto a la media nacional, 2011 (%)



Fuente: Reporte 2015 (Ministerio de Desarrollo Social).

En estos mapas puede verse la localización de los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), así como el hacinamiento y ubicación de aquellos asentamientos irregulares dentro del territorio de Montevideo. Esto pone de manifiesto que aquellos hogares de mayor precariedad en hábitat y con mayores necesidades básicas insatisfechas se encuentran en las áreas periféricas de la ciudad.

Asimismo, aunque la segregación socioeconómica en la ciudad no es algo nuevo, la polarización y la intensificación de este proceso se presentan como algo inédito en historia de la capital. Esta situación crea barreras significativas para la interacción entre los diversos grupos poblacionales pertenecientes a sectores socioeconómicos diferentes (IM, 2018).

La consolidación de la desigual distribución de grupos poblacionales en el territorio y la creciente polarización social en la distribución territorial de los hogares pertenecientes a diferentes categorías socioeconómicas se encuentran estrechamente relacionadas, ya que esta polarización implica que la composición social de cada vecindario tienda a ser más homogénea, mientras que, entre vecindarios, se vuelve cada vez más heterogénea. Esta situación reduce las oportunidades de interacción entre las clases sociales y ha llevado a una transformación significativa en los patrones de integración social, dando lugar a una nueva morfología urbana.

Se puede concluir, por tanto, que dentro de Montevideo se visualiza un movimiento de desplazamiento hacia la periferia y un estancamiento en las zonas más céntricas de la ciudad (Rocco, 2018). Filgueira y Errandonea (2014) sostienen que el deterioro de variables como el empleo y el salario tiene un efecto directo sobre la cohesión social dentro del territorio, y se instala la fractura dentro de la ciudad. La reversión de esta fractura, agregan, exige un esfuerzo que va más allá de la recuperación salarial o del trabajo, dado que pasa a ser multicausal y lleva a circuitos viciosos que retroalimentan la fractura y el distanciamiento, y que poseen puntos de partida claros: destrucción del empleo; aumento de la pobreza; infantilización de la pobreza; segregación y expulsión del sistema educativo de los sectores de menores recursos; aumento sostenido de las tasas de privación de libertad de los jóvenes de estos sectores; creciente segregación residencial de las clases sociales en el territorio, y fortalecimiento de mercados ilegales de alta rentabilidad, con el potencial destructivo del tejido social que esto trae aparejado, como la aparición y expansión del narcotráfico y el acceso a armas de la población menos favorecida (Filgueira y Errandonea, 2014).

1.4 Segregación urbana y sus expresiones

Para el desarrollo de esta categoría se mencionarán algunos conceptos claves que aborda Couriel (2010), quien estudia las principales lógicas socioterritoriales que explican la

creciente fragmentación socio urbana dentro de lo que llama el “Gran Montevideo”, un territorio que abarca un semicírculo de 35 km. de radio, tomando como punto de partida el centro de la ciudad. Dentro de esta demarcación se encuentran importantes comunidades residenciales que forman parte del “Gran Montevideo”, ya que están interconectadas a través de la ruta 1 hacia el oeste y hacia el este por medio de la ruta Interbalnearia.

Montevideo aglomera una serie de funciones estratégicas. Entre estas se destacan las de ciudad-puerto, aeropuerto, centro gubernamental, centro administrativo, foco industrial, centro financiero y de servicios. Por otra parte, constituye el lugar hegemónico de las actividades vinculadas con la ciencia, la tecnología y las industrias culturales. (Couriel, 2010, p. 21)

La promoción de modelos económicos, sociales y culturales por parte de los países industrializados conduce a transformaciones a nivel político, cultural, social y comunicacional que se ven reflejadas en el territorio. En la línea de otros autores ya mencionados, Couriel (2010) sostiene que este proceso se manifiesta de formas disímiles en los territorios. Con la sustitución de importaciones, las instituciones estatales mitigaban las fracturas socio urbanas que aparecían en el territorio del Gran Montevideo, pero después de ese periodo se expandió y consolidó, en la zona de los cinturones del gran Montevideo, “la presencia de ‘villas’ y ensanches de las localidades consolidadas que derivan de loteos especulativos. Las denominadas villas presentan carencias de diseño urbano y de servicios de infraestructura” (Couriel, 2010, p. 30).

El autor territorializa los indicadores de activos y comportamientos de riesgos del año 1996 y observa las dinámicas de la década 1985-1995, donde puede observarse una expansión considerable, dentro del territorio de Montevideo, de la población más vulnerable y estigmatizada, la cual el autor denomina como activa baja, hacia la periferia de Montevideo (Anexo 1). En ese aspecto, y para interpretar el acceso desigual y diferencial a la ciudad, se sugieren tres aproximaciones:

La segmentación social y la segregación residencial de sectores sociales de medios altos ingresos; la segregación residencial integrada al tejido urbano de familias con activos bajos y la segmentación social y la segregación urbano-residencial de familias con activos bajos que integran asentamientos irregulares y tejidos residenciales formales en situaciones críticas. (Couriel, 2010, p. 18)

La última aproximación refiere al aislamiento de los pobres urbanos y las carencias de sus viviendas; la segunda aproximación describe que, aunque existen situaciones habitacionales críticas, no se verifica el tipo de aislamiento referido, ya que los sectores sociales con activos bajos viven en las cercanías de población con activos intermedios. Un ejemplo paradigmático de esta configuración sociourbana es la Ciudad Vieja de Montevideo. (Couriel, 2010).

La primera aproximación alude a su vez a aquellos sectores sociales de altos ingresos que viven en contextos con todos los servicios urbanos, con escasa o casi nula mixtura social. Esto refleja que hay una muy marcada distribución y organización social dentro del territorio de Montevideo. En su obra *Ciudad y conflicto*, Portillo (1988) esclarece que el desarrollo del capitalismo se expresa de forma material en el espacio urbano, generando una división desigual en el territorio, puesto que es en el territorio donde terminan por manifestarse las relaciones de poder, las manifestaciones culturales e incluso la conformación de los mercados. En el modo de producción capitalista, la ciudad juega un papel central, ya que es lo que termina definiendo y reproduciendo las relaciones sociales y de producción. En términos del autor, la urbanización capitalista tiene una conformación específica del modo de producción y una particular definición de espacio y territorio, en donde su proceso va a estar en continúa retroalimentación.

La ciudad capitalista se presenta como un valor de uso complejo al servicio del capital, “valor de uso, porque ofrece una utilidad concreta a las unidades de capital, pero sin valor de cambio, ya que dicha utilidad o ventajas, son aprovechadas ‘gratuitamente’” (Portillo, 1988, p. 19). En esa línea, termina siendo la renta del suelo la que determina las diferentes localizaciones, es decir, al suelo se le pone cierto precio que está anclado en el derecho de la propiedad.

La propiedad es una relación de dominio que consagra la posesión por parte de algunas personas con respecto a ciertos objetos, en este caso, parcelas urbanas. Esta apropiación privada del suelo trae aparejada la exigencia de dinero a nuevos poseedores que deseen localizar su residencia o actividades. A su vez, dicho precio no es uniforme ni permanente; sufre múltiples variaciones de acuerdo con la mayor o menor importancia de las parcelas al interior del perímetro urbano (Portillo, 1988). Esa diferenciación de los terrenos está dada por ciertas proximidades a actividades o a obras, ciertas vistas que tiene la ciudad, calidad del suelo, entre otras. Así, la renta del suelo, consagrada bajo la propiedad privada, termina ordenando las diferentes clases sociales dentro de la ciudad, puesto que esta termina dividiéndose según los usos económicos, lo que genera zonas residenciales de élites, zonas de clases medias, zonas populares y obreras, llevando a su vez a un aprovechamiento diferente de las localizaciones de la urbe (Portillo, 1988).

De este modo es que llegamos al concepto de segregación, ya que todo lo desarrollado termina dando por resultado la segregación espacial de las clases sociales. En este contexto, se da la paradoja de una búsqueda de proximidad en procesos productivos y actividades de servicios, pero a la vez una marcada expulsión que impone distancias entre las clases sociales. La igualdad formal de los ciudadanos, que jurídicamente permite comprar cualquier sitio en la ciudad, en los hechos no funciona, ya que la capacidad económica de

pagar ese espacio es profundamente desigual, determinando que solo una minoría elija su localización y que el resto solo tome lo poco que queda a su alcance. (Portillo, 1988, p. 28).

Ahora, si bien existen diversos tipos de definiciones acerca de segregación, se tomará como punto de referencia la que propone Rocco (2018), quien define la segregación territorial, en términos generales, como el conjunto diferencial de clases sociales en el territorio. Esta diferencia se traduce en desigualdad y se expresa en el acceso a recursos y servicios, en el derecho al uso y goce de espacios públicos y de un hábitat digno, pero también, en la posibilidad de establecer relaciones sostenidas con otras clases sociales, de compartir espacios, experiencias y reclamar derechos desde esta diversidad (Rocco, 2018). A partir de este proceso comienzan a generarse fronteras territoriales simbólicas que complejizan el desarrollo de la integración social. Estas fronteras terminan reforzando las situaciones de privación, criminalización y estigmatización de quienes tienen menos recursos para enfrentarse a la desigualdad de oportunidades que presenta el actual sistema (Rocco, 2018).

Antes de avanzar, es menester diferenciar brevemente suelo y territorio. Si bien ambos términos se vinculan estrechamente, para comprender el proceso de segregación resulta crucial poder diferenciarlos. Según Rocco (2018), el suelo hace referencia al valor de cambio que adquiere el territorio, por lo que tiene ciertas especificidades debido a que su valor no tiene relación con el trabajo que se realiza en él.

El terrateniente ajusta la propiedad jurídica sobre la tierra ... a una magnitud monetaria de modo que le aporte en términos de interés lo que él recibe como renta. De esta manera, el “precio del suelo” se convierte en el precio del derecho de percibir esta renta periódica. (Rocco, 2018, p. 21)

En este sentido, el estado termina interviniendo en el mercado del suelo de distintas formas, con lo que obtiene resultados directos en torno al precio que se le asigna.

Por otra parte, al hablar de lo urbano se hace referencia a la organización del espacio, por lo que la urbanización es el proceso por el cual una porción de la población se agrupa en un espacio dado, “dando lugar a la conformación de aglomeraciones urbanas funcional y socialmente interrelacionadas desde el punto de vista interno” (Rocco, 2018, p. 23). Teniendo en cuenta estos aspectos, se puede concluir que la segregación territorial está profundamente vinculada a los cambios que se van dando en la sociedad, tales como la reestructuración del rol del estado, los cambios en el mundo del trabajo y la gran globalización en ascenso. Esto señala que la segregación es un proceso complejo, que tiene un devenir histórico que se debe comprender para poder abordarla, y para esto se tomarán los aportes de diferentes autores. Veiga (2009) recoge una de las hipótesis centrales de las ciudades globales, según la cual la transformación de la actividad industrial y la expansión de los servicios en las ciudades llevaron a una estructura social dual en la sociedad. No obstante, aclara que existen diversos estudios que contrastan esta tendencia a la bipolarización y demuestran que se

viene dando un aumento de la desigualdad social entre los dos extremos que presenta la población urbana. Agrega que esa brecha no es dual, sino que cada vez se da de forma más fragmentada, con cierto incremento de las clases medias en las áreas periféricas. Estos fenómenos son de gran relevancia en la medida que ponen de manifiesto la influencia de ciertos procesos que configuran nuestras ciudades, y que se desarrollarán más adelante. Estos procesos son, entre otros, el cambio en el mundo del trabajo, la nueva composición de hogares y la diversificación de pautas culturales y de consumo. A su vez, estos procesos traen transformaciones significativas en los patrones de estratificación social (Veiga, 2009). En este sentido, Kaztman sostiene:

La segregación residencial urbana alude justamente al conjunto de procesos que resultan en una creciente polarización en la distribución territorial de hogares que pertenecen a categorías socioeconómicas distintas. Esa polarización implica que la composición social de cada vecindario tiende a ser cada vez más homogénea –y más heterogénea entre vecindarios- produciéndose una reducción de las oportunidades de interacción informal entre las clases. (Citado en Cruz Fostik, 2005, p. 15)

Con base en estos conceptos, la segregación residencial puede ser definida como el grado de cercanía espacial o de aglomeración territorial de familias que pertenecen a un mismo grupo social, definido este último, por lo general, en términos socioeconómicos (Cabrera, 2008).

De igual forma, Lojkin entiende que la segregación puede analizarse en tres ámbitos: el nivel de la vivienda; el nivel de los equipamientos colectivos, es decir, a las guarderías infantiles, escuelas o espacios deportivos, entre otros; y el tercero relacionado con la movilidad, en dónde la crisis de los transportes colectivos contrasta con los privilegios burgueses del uso del auto (citado en Cabrera, 2008).

En síntesis, podría decirse que este fenómeno tiene un devenir histórico que da cuenta de cómo se va conformando la ciudad y de cómo diferentes sectores sociales se apoderan de modo diferencial del territorio.

Si bien la ciudad ha sido considerada desde un principio como espacio de interacción y encuentro entre los ciudadanos, hoy día la misma, a pasado a constituir el espacio donde las personas se encuentran con “iguales” distanciándose del resto (los “diferentes”). (Cabrera, 2008, p. 24)

La segregación residencial, por tanto, es la manifestación territorial de un fenómeno más amplio, que es la diferenciación social. Por otra parte, ya que la venta del suelo forma parte del capitalismo urbano, lleva a que “la segregación residencial deba entenderse como la materialización de complejas relaciones sociales asociadas indisolublemente a la estructura social y la distribución de la riqueza” (Cruz Fostik, 2005, p. 10). Por su parte Ziccardi (2001) afirma que, en las ciudades de los países desarrollados, la fragmentación, división y

segmentación se asocian fuertemente a la implementación de las políticas neoliberales, mientras que, en los países latinoamericanos, si bien ese modelo económico generó un gran impacto, los rasgos son constitutivos de nuestras ciudades desde su propia conformación, aunque, aclara, a fines del siglo XX, los procesos de segregación urbana en estos países se han agravado. Asimismo, nos muestra la inequitativa distribución de bienes y servicios que existe en las ciudades y cómo el Estado promueve y exige el trabajo y la participación política-social de los sectores populares (muchas veces a través del trabajo comunitario, sin menospreciar, al decir de la autora, el valor que conlleva en sí mismo), a diferencia de las capas medias y altas de la sociedad, que por medio del ejercicio de sus derechos ciudadanos, logra que el Estado se encargue de introducir y mantener la infraestructura urbana y equipamientos sociales. Esto conlleva el ejercicio de una “ciudadanía restringida” por parte de los sectores populares que habitan en “ciudades pobres, en el interior de la gran ciudad” (Ziccardi, 2001, p. 95).

A esto se suma, agrega la autora, que las políticas sociales urbanas fueron en sus orígenes responsabilidad del gobierno central, pero luego fueron trasladadas a los gobiernos locales. Estos, al contar con menos recursos, se ven obligados a generar más ingresos propios, que en su mayor parte son destinados a gastos de administración de la ciudad consolidada.

Ziccardi (2001) caracteriza a la ciudad como un patrimonio colectivo, poniendo énfasis en la participación ciudadana y en el papel de las organizaciones sociales como intermediarias entre los gobiernos nacionales y locales, y los sectores populares. Para lograr la efectivización de esta participación no solo son necesarios espacios en la esfera de lo público, sino también instrumentos que permitan incluir en los procesos decisorios institucionales los intereses de la sociedad.

Deben generarse compromisos y condiciones institucionales y, sobre todo, existir el convencimiento de que la deliberación pública y la interacción social, la aceptación y el respeto por el pluralismo ideológico, son valores y prácticas positivas y esenciales para vivir en democracia. (Ziccardi, 2001, p. 103)

En cuanto al papel de las organizaciones sociales, sostiene que estas han sido, junto a los sectores populares, “un componente fundamental en la producción del espacio urbano latinoamericano” (Ziccardi, 2001, p. 104), enfrentando la adversidad en el medio urbano a través de: “1) organizar el trabajo colectivo para la autoconstrucción y la introducción de servicios básicos 2) actuar como intermediarios y gestores ante las autoridades competentes y 3) ser un espacio para la formación y desarrollo de los líderes populares” (Ziccardi, 2001, p. 104).

Siguiendo la línea de los diferentes autores presentados, puede verse cómo la ciudad capitalista termina favoreciendo el acercamiento a los procesos productivos y actividades de

servicios, mientras genera una gran expulsión provocando distancias entre las clases sociales (Rocco, 2018).

A su vez, afirma Portillo (1988):

La igualdad formal de los ciudadanos, que jurídicamente permite comprar cualquier sitio en la ciudad, en los hechos no funciona, ya que la capacidad económica de pagar ese espacio es profundamente desigual, determinando que sólo una minoría elija su localización y que el resto sólo tome lo poco que queda a su alcance. Este ordenamiento que plantea la urbanización capitalista en ocasiones vértebra íntegramente desde su surgimiento la totalidad del espacio urbano, imprimiendo a las formas espaciales esas características. (P. 28)

1.5 Derecho a la ciudad.

Siguiendo a Lefebvre (1969), el derecho a la ciudad es un derecho básico en el marco del cual las personas puedan participar tanto en su construcción como en su transformación, y define a la ciudad como un espacio político y social en donde se dan las relaciones de las personas.

El autor explica que con la industrialización y el apogeo de la burguesía propietaria de las tierras se comenzó a producir la desarticulación de los feudos y empezó un “retículo de ciudades” con divisiones laborales. Entiende que el modelo de ciudad actual capitalista está anclado en la propiedad privada, lo que hace que el tema del derecho urbano no se limite a aspectos físicos y espaciales de la ciudad, sino que abarque otras dimensiones, como la diversidad de actividades, las relaciones entre los/as ciudadanos/as, entre otras. Por esto, lo urbano es un espacio de conflicto y resistencia, dado que en él se expresan las desigualdades y luchas de clases existentes. De la misma forma, en lo urbano es donde nacen los movimientos sociales y las luchas por el acceso al suelo urbano, por lo que también es un espacio de transformación.

Afirma Lefebvre (1969):

La ciudad y la realidad urbana son reveladoras del valor de uso. El valor de cambio, la generalización de la mercancía por obra de la industrialización, tienden a destruir, subordinándosela, la ciudad y la realidad urbana, refugios del valor de uso, gérmenes de un predominio virtual y una revalorización del uso. (Lefebvre, 1969, p. 20).

Esta idea deja en claro que, en su origen, la ciudad nace como valor de uso, pero su valor no es solo material, también es simbólico, por lo que, según el autor, el valor de uso es medular en la estructuración de las ciudades.

En la misma línea, Harvey (2012) habla del derecho a la ciudad como un derecho colectivo, y lo considera uno de los más descuidados derechos que poseemos. Asegura que

en esta época “los derechos son vistos en términos individualistas, basados en la propiedad, ... sin cuestionar la lógica del mercado liberal y neoliberal hegemónica” (p. 19). Esta idea se ve legitimada bajo una ética individualista que, al decir de Rebellato (1989), es parte de una ética integradora donde los derechos humanos se desdibujan en meros derechos individuales, y donde la libertad de mercado se identifica con la libertad de la vida. A partir de esto, pensar en qué tipo de ciudad queremos o anhelamos no puede estar separado de las relaciones sociales, de las relaciones con la naturaleza, de los estilos de vida y de las tecnologías; en opinión del autor, el derecho a la ciudad es más que acceder a los recursos urbanos.

La lógica del mercado, que privilegia los derechos individualistas, afecta directamente la forma como se organiza la urbanización y la distribución de los recursos urbanos, fragmenta los derechos colectivos y refuerza dinámicas de exclusión en las que el acceso a la ciudad se convierte en un privilegio para quienes poseen capital. Así, la urbanización pasa de ser un proceso social amplio a una mercancía, accesible solo a ciertos sectores, exacerbando las desigualdades. Es en este contexto donde el capitalismo encuentra oportunidades para explotar el excedente de producto, consolidando aún más las barreras que separan a quienes pueden disfrutar de la ciudad y quienes son expulsados de ella.

Asimismo, cabe señalar que los diferentes tipos de ciudades han nacido a partir de la concentración geográfica y social del producto excedente, por lo que la urbanización termina siendo un fenómeno de clase, dado que los excedentes son extraídos de algún sitio y de alguien más. Esta situación es persistente dentro del capitalismo, pero ya que la urbanización depende de la movilización del producto excedente, surge una conexión íntima entre el desarrollo capitalista y la urbanización. La perpetua necesidad de encontrar sectores rentables para la producción de capital excedente conforma la política del capital y termina enfrentando al mismo con diferentes barreras de expansión. En estos términos, la calidad de vida urbana se termina convirtiendo en una mercancía como la ciudad misma. La inclinación del capitalismo a estimular la especulación del mercado inmobiliario hace que la experiencia urbana se transforme en disponer de cierto capital para acceder. Por ello, para Harvey (2012), el derecho a la ciudad implica en cierto punto una democratización del espacio urbano, una redistribución de los recursos y servicios de la ciudad de manera equitativa. Por esto, podría afirmarse que el derecho a la ciudad no es solamente el acceso a un terreno, o a un espacio ya existente, sino que implica la posibilidad de poder transformarlo, generando un entorno urbano más justo y democrático. El autor agrega que, si bien existen varias formas de entender el espacio, el mismo es poseedor de cierta estructura en la que se clasifica o individualizan fenómenos.

El movimiento de población, de bienes y servicios y de información se desarrolla en un espacio relativo, ya que todo lo antes mencionado implica dinero, tiempo y energía; de

este mismo modo, los terrenos se revalorizan por el hecho de estar relacionados con otros terrenos. En este marco, el urbanismo se entiende como un conjunto de relaciones sociales que refleja las relaciones establecidas en la sociedad como totalidad. A su vez, estas relaciones expresan las Leyes según las cuales son regulados y construidos los distintos fenómenos urbanos. Por tanto, el urbanismo tiene sus propias Leyes de transformación y construcción internas.

Por su lado, Castells (2004) afirma que explicar el proceso social que fundamenta la organización del espacio en la urbe no se reduce a situar el fenómeno urbano en su contexto, sino que debe tenerse en cuenta el proceso de organización y desarrollo, y por consecuencia, se deben contemplar la relación entre las fuerzas productivas y las clases sociales. Para este autor, las ciudades son los centros donde las personas viven y establecen sus hogares, sus relaciones sociales y sus actividades diarias. Además, las ciudades desempeñan roles religiosos, administrativos y políticos, lo cual refleja la complejidad social que implica el proceso de apropiación y reinversión.

La ciudad, en términos de Castells (2004), es el lugar geográfico donde se instala la superestructura de una sociedad que llegó a un grado de desarrollo a partir del cual generó un sistema de repartición que supone a su vez la existencia de un sistema de clases sociales, un sistema político, un sistema institucional y un sistema de intercambio con el exterior. Por consiguiente, el espacio urbano no se organiza al azar, sino que se encuentra estructurado.

Finalmente, Nahoum (2012) habla del “no derecho a la ciudad”. Pero para continuar con este autor, antes es necesario resaltar algunos aspectos que vinculan todo lo desarrollado con el caso puntual de esta investigación. Para adquirir tierras destinadas a construir sus cooperativas de vivienda por ayuda mutua, FUCVAM debe alcanzar convenios con el Estado. Como se mencionó, actualmente existen, por un lado, la Cartera de Inmuebles para Viviendas de Interés Social (CIVIS) que opera a nivel nacional bajo la órbita del MVOT y fue creada por la Ley 18.362 (Uruguay, 2008), y por otro, la Cartera de Tierras para Vivienda, creada por Decreto de la Junta Departamental de Montevideo (Decreto 24.654, 1990), y que fue lograda, en cierta medida, gracias a las fuertes luchas que el movimiento cooperativista libró en la época. Tomando como base estos dos puntos, y volviendo a Nahoum (2012), la CIVIS define como bienes inmuebles aptos para vivienda de interés social, entre otros, aquellos que cuenten con los servicios complementarios básicos (agua potable, energía eléctrica, acceso o posibilidad de acceso al sistema de saneamiento), lo cual es fundamental para garantizar un mínimo de dignidad a sus futuros habitantes.

No obstante, el autor problematiza este hecho al advertir que no se hace referencia a la seguridad jurídica, al acceso a los servicios y equipamientos urbanos de salud, enseñanza, cívicos y de esparcimiento, entre otros, además de los bienes intangibles de la ciudad, como el paisaje, las vistas, los árboles, el agua, las cercanías, la historia. Todo

aquello, al decir del autor, “que no se considera que sea un derecho de los pobres” sino como “un plusvalor más a la tierra” (Nahoum, 2012, p. 17) que encarece su precio. De manera que este recurso natural, que se podría considerar un derecho inalienable como seres humanos en la tierra, se presenta como una mercancía más en este sistema.

Agrega que “el derecho al suelo, a la ciudad, a la vivienda no necesariamente son sinónimos de propiedad y menos aún de propiedad individual y colectiva” (Nahoum, 2012, p. 18), viéndose aquí reflejados algunos de los principios de FUCVAM en cuanto a la defensa del derecho a uso y goce y de la propiedad colectiva.

Para cerrar, y en línea con Nahoum, es de relevancia pensar cómo se aplican las políticas públicas de tierra y vivienda en Uruguay, particularmente en Montevideo, en relación con el acceso al suelo y el derecho a la ciudad, y, en este caso particular, vinculado a FUCVAM.

Pastorini (2000) explica que a veces el Estado puede anticiparse para canalizar las contradicciones que se generan como producto del capital y el trabajo, por lo que, en distintas ocasiones, las políticas sociales no son una simple concesión, sino producto de la tensión existente entre el Estado y los sectores populares. En este sentido, es importante mencionar al Departamento de Desarrollo Urbano de la Intendencia de Montevideo, el cual, desde su División de Tierras y Hábitat, planifica el desarrollo de la ciudad con el fin de asegurar un acceso más igualitario de los ciudadanos al suelo urbano. Esta división coordina la Cartera de Tierras (Decreto 24.654/90), el Fondo Rotatorio Solidario (FOROSO) (Resolución 3386/09) , entre otras.

Según Machado (2020), “el desarrollo de la ciudad y efectivización del derecho a la ciudad es el centro de la acción del Departamento de Desarrollo Urbano” (p. 5).

Capítulo 2. FUCVAM Y LA LUCHA POR LA TIERRA

2.1 Experiencias fundadoras 1966 - 1973

El nacimiento de FUCVAM se da en el 5° Encuentro de las cooperativas que se conformaron en 1966 como experiencias piloto y los primeros grupos formados a partir de la Ley 13.728 (Uruguay, 1968). En este apartado se expondrá brevemente el proceso que derivó en este hecho.

Entre 1967 y 1968 se discutió y estructuró la mencionada Ley, que fue aprobada el 17 de diciembre de 1968, a instancias del Fondo Nacional de Vivienda. Es importante señalar que en esos años Uruguay se encontraba en medio de un duro enfrentamiento entre la oligarquía nacional y los/as trabajadores/as (Nahoum, 2013). Por ello, el gobierno de turno, en conjunto con la incidencia del Fondo Monetario Internacional (FMI), realizaron diferentes reformas que derivaron en una devaluación, y, por ende, un fuerte golpe en el salario de los/as trabajadores/as (Nahoum, 2013). Ante esto, los/as trabajadores/as se organizaron para resistir la usurpación.

En este contexto surge la Ley 13.728 (Uruguay, 1968), la cual constituyó una norma que trascendió los gobiernos de turno y en la que hay un capítulo que regula toda la normativa referente a las cooperativas que estamos estudiando. Asimismo, es relevante destacar que el cooperativismo fue impulsado por el Departamento de Estado norteamericano para frenar el descontento generalizado y demostrado por los diferentes movimientos sociales en el contexto de la Alianza para el Progreso (González, 2013).

Por ello, en primera instancia las cooperativas no fueron vistas con agrado desde ciertas partes del movimiento sindical. Quienes sí apostaban por las cooperativas en esos comienzos fue el Centro Cooperativista Uruguayo (CCU), conformado por intelectuales que tomaron ideas e influencias de otros países para llevar a cabo el cooperativismo en Uruguay. Los integrantes del CCU sabían que para demostrar que las cooperativas eran viables en el país, se debían concretar en el plano material, por lo que buscó financiación ante Miseror, la Agencia de Cooperación de las Iglesias de Alemania, para la compra de terrenos, que puso como condición que las construcciones fueran en el interior del país (González, 2013).

Con este financiamiento, el CCU solicita al Instituto Nacional de Viviendas Económicas, que tenía fondos sin utilizar del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), un crédito para las experiencias pioneras. Así surgen las tres primeras experiencias piloto, las cooperativas fundadoras de FUCVAM: 25 de mayo, en Isla Mala, departamento de Florida; Éxodo de Artigas, en la ciudad de Fray Bentos; y COSVAM en la ciudad de Salto. En simultáneo, estas experiencias sirvieron de base para que se incluyera en la Ley 13.728

(1968), se incluyeran normas de regulación de las cooperativas de vivienda. Una vez publicada esta Ley se conforman las dos primeras cooperativas matrices “de carácter gremial en Montevideo, ellas serán la de los textiles y la de los trabajadores del ferrocarril, COVIMT y COVIAFE y una territorial COVINE” (González, 2013, p. 53).

A partir de ese momento comienzan a celebrarse encuentros entre las cooperativas. El primero se realizó el 30 de septiembre de 1968, convocado por el CCU, y ya en esta instancia surge la idea de federarse. El segundo se realizó el 15 de setiembre de 1968, y participaron todas las cooperativas existentes hasta el momento. Allí se conversó acerca de los diferentes obstáculos que no estaban previstos para la implementación de la Ley. En el tercer y cuarto encuentro se trabajaron problemas surgidos en la obra y la desmoralización de los grupos a raíz de las demoras en las tramitaciones correspondientes. Finalmente, en el quinto encuentro, realizado el 24 de mayo de 1970 en Isla Mala, se funda FUCVAM (González, 2013), impulsada por la necesidad manifestada por los diferentes grupos cooperativos, de articular la información y los trámites (Machado, 2022).

En esta instancia, el CCU cumple un rol fundamental, ya que es esa entidad que comienza a brindar asesoramiento a través de cursos. FUCVAM nace desde el seno de la clase obrera, como unión de fuerza política para poder enfrentar problemas, coordinar trámites y abordar colectivamente las vicisitudes que surgían en el camino hacia acceder a los terrenos donde construir las viviendas.

En la Asamblea Nacional de FUCVAM del año 1972, los cooperativistas se plantean luchar contra aquellas disposiciones que pretendan ahogar el cooperativismo, para lo cual disponen, por un lado, que se regulan los fondos y el movimiento adquiera alcance nacional, y por otro lado, se proponen coordinar esfuerzos de todos los organismos estatales para evitar problemas surgidos en algunas cooperativas y que redundaba en altos costos. Otro problema con el que se encontraban las cooperativas era el acceso a terrenos (González, 2013).

Un aspecto que destaca González (2013) con relación a la fundación de FUCVAM es que la misma surge, en gran medida, a partir de las enseñanzas que el cooperativismo recogió del movimiento sindical, ya que, señala, no es casual que Uruguay logre gestar una única central obrera, una única federación de estudiantes y una única federación de cooperativas de vivienda de ayuda mutua (González, 2013).

Acceso a la tierra en el período

Como puede observarse, entre 1966 a 1973 las cooperativas recién empiezan a aparecer y conformarse a través de la Ley 13.728 (Uruguay, 1968). En esta etapa, si bien surgen las primeras tres cooperativas, aún se está en los inicios y todavía dista mucho de convertirse en un movimiento social. El foco en esta época era la búsqueda de fondos para

la construcción de las viviendas. Recién después de terminadas las obras se comienza a hablar sobre la posibilidad de fundar a futuro una federación; el acceso a la tierra para la construcción de viviendas todavía no era un tema que se abordara como una preocupación. En aquel entonces, los terrenos eran aportados por la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI).

Ante la existencia de terrenos muy grandes surgieron las Mesas Cooperativas, impulsadas por el CCU y las Zonas del Complejo José Pedro Varela, del Centro de Estudios de la Administración Social (CEDAS). Además, algunas cooperativas lograron acceder a otros terrenos mediante movilizaciones y a través de los vínculos establecidos con diversas instituciones y actores comunitarios.

Por otra parte, en cuanto a la lucha por el acceso al suelo por parte de la Federación, resulta interesante en este período de tiempo analizado la alusión que realiza uno de los entrevistados calificados en la temática:

Siempre habló FUCVAM del acceso al suelo, ... no dieron la lucha como se dio en el 89, pero era un planteo ... el tema del suelo siempre estuvo en el planteo, lo que en el 89 recobra un carácter de lucha muy concreta ... (Referente de FUCVAM, comunicación personal, 22 de abril de 2024).

Esto queda en evidencia en el primer boletín informativo publicado por FUCVAM en marzo de 1971 (Anexo 4), donde expresa que la federación fue creada con el objetivo de proporcionar vivienda a los trabajadores y aclara que la organización promueve el sistema cooperativo de ayuda mutua como una solución realizable para que la clase trabajadora pueda adquirir un hogar. De esta forma, FUCVAM se presenta como un organismo compuesto por y para trabajadores, donde el esfuerzo colectivo es fundamental para lograr sus objetivos.

El mismo boletín contiene un apartado en el que se propone un plan nacional de FUCVAM, a aplicarse entre 1971 y 1972, donde hace explícito el esfuerzo que realiza la DINAVI en aquellos años en torno a la adquisición de terrenos para las cooperativas (Anexo 4). Empero, la federación entiende necesaria la creación de una Ley de tierras complementaria a la Ley 13.728, de manera de que siempre hubiera un fondo a disposición de las organizaciones cooperativas.

Esto último es medular, ya que deja constancia que desde sus inicios, FUCVAM evidencia la importancia de establecer un fondo de tierras y demuestra, además, que, en su fase fundacional, la cuestión de la tierra es uno de los temas centrales en la mesa de discusión.

Un detalle, no menor, es el hecho de que estos grandes terrenos en los que construyeron varias cooperativas juntas, conformando las Mesas o las Zonas del José Pedro Varel, o conjuntos de 200 viviendas, se construyeron en los bordes de la mancha urbana,

debiendo llevar servicios de salud, educativos, deportivos y culturales e infraestructura urbana como saneamiento, redes eléctricas, de agua y transporte. Esto configuró una forma de “construir ciudad” (Nahoum, 2013), con servicios que ampliaron el concepto de hábitat.

2.2 La dictadura y la resistencia: 1973-1985.

El 27 de junio de 1973 Uruguay sufrió un golpe de estado que inició una dictadura cívico militar que se prolongó hasta el 1 de marzo de 1985. Este período se caracterizó por la represión a los diferentes movimientos sociales y populares del país, y las cooperativas no fueron ajenas a este hecho.

También existieron medidas que intentaron desarticular al movimiento cooperativo, a través del enlentecimiento en los trámites, y suspensiones en el otorgamiento de personerías jurídicas y de escrituraciones para nuevos préstamos (Machado, 2022). Fue en el marco de estos intentos de coartar el crecimiento del movimiento cooperativo que FUCVAM pasó a convertirse en un movimiento social con capacidad de organización y de presión como actor sociopolítico. De igual forma, se convirtió en catalizador del descontento de la sociedad uruguaya, a través de distintas acciones llevadas adelante durante ese periodo.

En primera instancia, es importante aclarar que, si bien hubo intentos de restringir a las cooperativas, la Ley las obligaba a reunirse en asamblea y muchas decisiones debían aprobarse únicamente en esas instancias, por lo cual, mientras otras formas de reunión fueron prohibidas, como reuniones sindicales entre otras, las de las cooperativas continuaron realizándose, lo que les permitió mantener cierto accionar colectivo. Esto les permitió alojar diferentes demandas de los distintos actores sociales y políticos del país, llegando a convertirse dichas asambleas en espacios de resistencia a la dictadura (Machado, 2022).

En 1975, el gobierno de facto suspendió los préstamos a las cooperativas y también el otorgamiento de personerías jurídicas, las cuales fueron retomadas recién en 1989 (del Castillo y Vallés, 2016).

Es importante resaltar que, pese a los intentos de hacer mermer el movimiento cooperativista, la federación, lejos de decrecer comenzó a madurar, y fue en ese marco en el que comenzó sus primeras luchas y se hizo sentir como movimiento en el campo social. Hay dos grandes medidas de lucha que caracterizaron ese periodo y marcaron un momento bisagra, tanto en la memoria colectiva como en la propia federación: la huelga de pagos, en 1983, y la lucha contra la Ley de propiedad horizontal, en 1984.

Estas acciones fueron de enorme trascendencia porque, por un lado, FUCVAM fue el único movimiento que llegó a tomar medidas de esa magnitud en un período marcado por gran represión y censura; por otro, la última medida terminó catapultando a FUCVAM como un movimiento social. Hasta entonces la federación estaba en etapa de desarrollo primario y

tenía una plataforma más corporativa en torno a las problemáticas vinculadas a sus viviendas, pero en ese momento se comienza a gestar como un movimiento social.

Antes de adentrarnos en los dos grandes momentos de este período, es importante destacar que los dirigentes de la época encontraron dos coberturas claves que le dan a FUCVAM la posibilidad de no ser clausurada en este contexto represivo: la celebración de un convenio con la Asociación Cristiana de Canadá y la instalación de una planta de prefabricado donada por Holanda (González, 2013). Estos, junto con otros aspectos mencionados, permitió sostener algún grado de accionar colectivo a través del cual se fueron albergando algunas demandas de otros actores sociales y políticos, generando espacios de socialización importantes en la sociedad.

Otra medida adoptada por el gobierno militar, que desafió a los cooperativistas, fue tomada por el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU), que quiso imponer a las cooperativas de ayuda mutua un aumento de interés de los préstamos, elevando un 15% de amortización de las cuotas de aquellas cooperativas ya habitadas. Ante esto, FUCVAM decide una “huelga de pagos” y continuar pagando el valor anterior, desconociendo el aumento. Esta acción convierte a la federación en el primer actor social capaz de contestar una decisión gubernamental durante la dictadura (Machado, 2022).

A partir de ese momento, FUCVAM deja de ser una entidad corporativa y comienza a plantear reivindicaciones en torno a los derechos humanos, ocupación y salario, con lo cual comienza a recibir mayor apoyo por parte de otros movimientos sociales, como por ejemplo el estudiantil.

La respuesta del Consejo de Estado a la huelga de pagos fue la aprobación, en diciembre de 1983, del decreto Ley 15.501 de Propiedad Horizontal, con el cual se intenta pasar todas las cooperativas de usuarios a propietarios, bajo el argumento de la peligrosidad de la propiedad colectiva (González, 2013).

FUCVAM recurre entonces a diferentes formas de protesta, entre ellas la presentación ante la Suprema Corte de Justicia de un recurso de inconstitucionalidad del decreto, y la recolección de firmas para refrendar la Ley 15.501 (Machado, 2022), lo que significa que, ante un contexto de dura represión, el movimiento recurre a un mecanismo de democracia directa. El 26 de febrero de 1984, primer día en que se salió a recolectar firmas, fueron recogidas 300.000 firmas, y en 90 días se superó la cantidad necesaria para impulsar el referéndum (González, 2013). Esta medida termina marcando a FUCVAM como un movimiento social con fuerte presencia nacional.

Respecto a la política económica que enmarcó este periodo, se puede decir que era de corte neoliberal, y las principales medidas fueron la liberalización del sistema de precios, reformas fiscales y cambios en la política monetaria y cambiaria, todo lo cual impactó fuertemente en los salarios y el empleo. Además, se destruyó la producción, hubo un fuerte

auge especulativo y endeudamiento tanto interno como externo. Así se llegó a 1982, con el país encaminándose hacia el colapso (Astori, 1989).

La crisis económica devino en crisis política, a instancias de un enorme descontento popular, que ya se había expresado de forma cabal durante el plebiscito de 1980, cuando el gobierno de facto quiso legitimar su proyecto autoritario a través de una instancia de sufragio, pero el fracaso en las urnas deja en claro el rechazo de la ciudadanía a la dictadura (Caetano y Rilla, 2004).

Estos sucesos, sumados a la suspensión, en 1976, de la ayuda militar que Estados Unidos daba a Uruguay, fue poniendo fin a la dictadura. En los últimos años de gobierno de facto, los Salones Comunes de las cooperativas se transformaron en espacios de resistencia democrática, “donde se manifestaron expresiones sociales, políticas y culturales, esquivando el terrorismo dictatorial y promoviendo nuevas formas de acción colectiva y cultural” (Machado, 2022, p. 147).

Acceso a la tierra en el período

Este período está marcado en gran parte por la dictadura cívico militar que atravesó el país y continente, en donde las cooperativas no quedaron afuera de la represión de la época, ya que se enlentecen trámites, suspendieron el otorgamiento de personerías jurídicas y préstamos. Si bien, podría pensarse que quizás fue un período donde la FUCVAM mermó, se dio todo lo contrario, ya que comienza a gestarse el mismo como un movimiento social, y empiezan a aparecer sus primeras luchas, tales como: huelga de pagos de 1983 y la lucha contra la propiedad horizontal en 1984.

En cambio, en la dictadura, tierras públicas destinadas por la DINAVI a Cooperativas vinculadas a FUCVAM fueron reapropiadas por el gobierno de facto y posteriormente adjudicadas a otros conjuntos habitacionales del BHU o cooperativas de propietarios.

Es menester, hacer mención que es en este período donde la Federación comienza a trascender en sus planteos, dándole un tratamiento amplio al problema político de la vivienda (Machado, 2022). De igual modo, no hay registro de forma escrita que en dicho período se problematice el acceso a la tierra aún, más adelante se da en el devenir de su continuidad de lucha, en consonancia con los dos grandes “hitos” del movimiento social dados en 1983 y 1984.

Éstos hitos marcan momentos claves en la historia del movimiento cooperativo. La huelga de pagos de 1983 se caracterizó por la resistencia a las políticas económicas impuestas por la dictadura, mostrando la capacidad de las cooperativas de unirse y luchar por sus derechos. Este acto fue una manifestación de solidaridad y autogestión, elementos centrales en la filosofía de la federación y sus cooperativas.

Por otro lado, la lucha contra la propiedad horizontal en 1984 abordó un tema crítico: la tenencia de la tierra y la forma en que se organizaban los espacios habitacionales. Este conflicto reveló las tensiones entre las políticas gubernamentales y las aspiraciones de las cooperativas de vivienda, destacando la importancia de la autonomía y la propiedad colectiva.

Ambos hitos son ejemplos de cómo la FUCVAM evolucionó de ser simplemente un grupo de cooperativas a convertirse en un movimiento social con una voz fuerte y una agenda política clara. Estas luchas no solo reforzaron la cohesión interna del movimiento, sino que también atrajeron el apoyo de otros sectores de la sociedad, fortaleciendo así su capacidad de incidencia en las políticas públicas (Machado, 2022; González, 2013).

Estos hitos son recordatorios poderosos del poder de la organización colectiva y la resiliencia en tiempos de represión y adversidad.

2.3 El retorno a la democracia, neoliberalismo y lucha 1985 - 2004.

Si bien las elecciones nacionales de 1984 se realizaron con algunas restricciones, significaron el final de la dictadura cívico militar, con lo cual fueron restituidas las libertades y las instituciones democráticas volvieron a funcionar. Sin embargo, la herencia de aquel período fue difícil de afrontar, y aún hoy, pese a los diversos cambios de gobierno a lo largo de los años, quedan heridas sin sanar (Nahum, 2011). El gobierno de Julio María Sanguinetti electo presidente de la república en esos comicios, si bien constituyó el tránsito de la dictadura hacia la democracia, mantuvo la ofensiva neoliberal contra la federación, que a su vez mantuvo el conflicto con el BHU. No obstante, a fines de 1986 se logró derogar el decreto Ley 15.501, después de que la Suprema Corte de Justicia lo declarase inconstitucional. En forma simultánea, por voto secreto, se exigió que las cooperativas de vivienda rectificaran su voluntad de continuar siendo de usuarios, a través de la “Ley Ricaldoni” (nombre del senador que presentó la iniciativa), en 1987 (Machado, 2022).

El prestigio generado por FUCVAM durante el período dictatorial llevó a que muchos/as trabajadores/as vieran en la organización una solución al problema de acceso a la vivienda, por lo que, ya restablecida la democracia, la federación contaba con más de 70 grupos nuevos. Pese a ello, el gobierno de Sanguinetti no otorgó ninguna personería jurídica ni tocó el tema de la Cartera de Tierras del Banco Hipotecario, por lo cual no se otorgaron terrenos a las cooperativas.

Volviendo a la Ley Ricaldoni, ésta estableció la intervención de la Corte Electoral y se impusieron el voto secreto a las cooperativas de vivienda. En esas elecciones, los cooperativistas votaron a favor del carácter de usuarios contra el de propietarios (González, 2013). La decisión fue ratificada por el 95% de las cooperativas, y solo una cooperativa de

FUCVAM, que pertenecía a uno de los barrios que había registrado mayor aumento de salarios, votó en contra de esa decisión (Machado, 2022).

Si bien este obstáculo fue sorteado, seguirían otros. Por ejemplo, de las 170 personerías jurídicas solicitadas en la época se otorgaron sólo 11. Además, entre 1986 y 1989 se realizaron casi mil desalojos, lo que provocó situaciones realmente angustiantes en la población uruguaya (Machado, 2022). Es en este período cuando comienzan a aparecer los asentamientos irregulares, un fenómeno del cual no había antecedentes en Uruguay hasta entrada la década de los 80.

En 1989, las cooperativas de vivienda se ven enfrentadas a un bloqueo en su crecimiento, ya que la política del gobierno de turno tenía la intención de desarticular el desarrollo de los movimientos sociales (Machado, 2022).

La ola de desalojos llevó el tema de la vivienda a la órbita pública, a través de diversos actores y movimientos sociales. Es en medio de este proceso que se llega a abordar el problema del acceso a la tierra urbana, lo que termina desembocando en uno de los momentos más álgidos de la federación (González, 2013).

FUCVAM comienza a comprender que el no otorgamiento de personerías jurídicas escondía detrás el acceso a la tierra, puesto que, para que las cooperativas fueran fundándose en tiempo y forma, debía respetarse una secuencia de hechos: otorgamiento de personería, entrega de tierra, financiamiento y asesoramiento. Así se empieza a entender que al problema de las personerías jurídicas había que vincularlo con el problema del acceso a la tierra urbana, con lo cual comienza a armarse una plataforma que engloba las personerías, tierras y préstamos para la construcción de las viviendas (González 2013). Fue cuando comienzan los debates sobre la ocupación de tierras en los plenarios de la Federación, en un proceso que duró casi tres meses, en los que se buscó articular la acción directa y la legalidad. Y es en este momento cuando comienza a plantearse la idea de “Cartera de Tierras”.

El 29 de julio de 1989, a plena luz del día, FUCVAM ocupa distintos terrenos municipales ociosos, logrando sus objetivos con algunas vicisitudes. En noviembre de ese mismo año, las elecciones generales dan como resultado un cambio en el mapa político. Por un lado, asume el gobierno nacional el opositor Partido Nacional, y por otro, gana las elecciones municipales en Montevideo la coalición de izquierda Frente Amplio. En el acto de asunción, el flamante intendente de la capital, Tabaré Vázquez, se compromete públicamente a crear la Cartera de Tierras para Montevideo, aunque es importante destacar que fueron las cooperativas de vivienda las que pusieron el tema sobre la mesa (González 2013).

A partir de ese momento, FUCVAM toma como bandera la reforma urbana, sumando a sus otros intereses la conquista de las áreas céntricas de la ciudad, ya sea a través de terrenos o de reciclaje de viviendas y edificios.

En 1992, FUCVAM prueba ser también una alternativa para solucionar el problema de la vivienda para aquellos sectores más desamparados con la experiencia de la cooperativa COVIITU 78, conformada por 20 familias desalojadas de un hotel de la Ciudad Vieja. Este hecho hizo estallar una dura discusión dentro de la federación, dado que la decisión significaba integrar a los sectores pertenecientes a los quintiles más bajos de Uruguay (Machado, 2022). Esta experiencia culminó integrando a estos sectores dentro de la reforma urbana proclamada por la federación.

A mediados de los años 90 se destraban las autorizaciones para las personerías jurídicas y la federación, a través de diferentes movilizaciones, logra mayor cantidad de préstamos. Entrados los años 2000, y con el cúmulo de experiencias en su haber, la práctica de FUCVAM comienza a llegar a Centroamérica, cuando se presenta la oportunidad de comenzar un proceso de adaptación del modelo en la región (González, 2016).

Ahora bien, la situación en la región y particularmente en Uruguay en estos años no era nada favorable.

Llegado el año 2002, estalla en Uruguay la que será la peor crisis económica de los últimos sesenta años. En ese momento se derrumba el modelo conocido como “Uruguay plaza financiera”, nacido durante la dictadura cívico militar, y se sostiene, e incluso se profundiza, en el período democrático (en los cuatro gobiernos posteriores a la dictadura).

La crisis se caracterizó por llevar a miles de trabajadores/as a perder su trabajo. Según datos oficiales, en 2004 las personas que quedaron por debajo de la línea de pobreza eran casi 1.000.000 y, “dentro de ese nivel de pobreza quedaron 57% de los niños de entre cero y 6 años. Casi dos de cada tres niños” (Maresca, 2022, párr. 37). La situación generó al mismo tiempo múltiples movilizaciones realizadas por la federación en todo el país. La marcha más emblemática de este período fue la realizada en enero de 2003, cuando se marchó a pie desde Montevideo hasta Punta del Este, recorriendo una distancia de cerca de 150 kilómetros. Los manifestantes denunciaban el desvío, en 2002, de más de 100 millones de dólares del Fondo de Vivienda (González, 2013).

Acceso a la tierra en el período

El presente período, se caracteriza por la restauración de la democracia, y por la ofensiva neoliberal que continúan teniendo los gobiernos a lo largo de los años 1986 a 2004 con la Federación. También a nivel nacional entre los años 1986 y 1989, comienzan a aparecer asentamientos irregulares, debido en parte a los múltiples desalojos, y la situación coyuntural del país.

Por parte del gobierno de turno, la Federación tuvo varios bloqueos mencionados previamente. Empero, lejos de menoscabar al movimiento, el mismo comenzó a

problematizar el acceso a la tierra, lo que llevó a ocupaciones de terrenos municipales ociosos en 1989. Por lo que es en este momento, en el que FUCVAM empieza a darle importancia al acceso al suelo. En esta línea, la Federación redacta un documento denominado Reforma Urbana (FUCVAM, 1993), donde se cuestiona también la importancia de conquistar áreas más centrales de la ciudad. Este documento es de gran relevancia para la presente investigación, ya que a la reivindicación del derecho a la vivienda se le suma la reivindicación sobre el derecho a la tierra, no sólo por parte de aquellos sectores trabajadores, sino también de aquellos sectores más desfavorecidos de la sociedad. Además, aborda la necesidad e importancia de poder disputar el sentido de las ciudades y cómo estas se construyen, enfocándose en cómo la rápida urbanización lleva a un modelo que termina expulsando a las personas de los quintiles más pobres, generando de este modo que el derecho a la vivienda termine siendo funcional al de la propiedad privada, lo que también termina provocando, entre otros aspectos, una criminalización de la pobreza.

Por tanto, la reforma urbana pasa a ser un tema central para la Federación, ya que pone en clave un proceso de reestructuración de gestión urbana orientada según los intereses de quienes trabajan y viven en la ciudad, en oposición a la especulación inmobiliaria y la apropiación capitalista, promoviendo un enfoque más inclusivo y justo para el acceso a la vivienda, la tierra y la ciudad.

Asimismo, en 1992 el movimiento cooperativo demostró ser una opción viable para abordar la crisis habitacional de los sectores más vulnerables. La experiencia de la cooperativa COVIITU 78, formada por 20 familias que habían sido desalojadas de un antiguo hotel en la Ciudad Vieja, puso en evidencia dos hechos: que con el mismo presupuesto destinado a los programas del núcleo básico evolutivo se podían desarrollar viviendas con más del doble de superficie construida, con mejor calidad de construcción y con una organización colectiva más sólida; y que, más allá de la discusión interna de la Federación por el hecho de integrar sectores de extrema pobreza —quienes traen consigo otros formatos de vivienda y formas organizativas—, la construcción de COVIITU 78 deja en claro que las cooperativas de vivienda son una alternativa efectiva para enfrentar la problemática de vivienda y acceso a la tierra de los sectores más desprotegidos de la sociedad.

Otra de las propuestas explicitadas en este documento consistió en demandar el acceso a áreas más centrales para el desarrollo de las cooperativas, lo cual llevó a exitosos proyectos de renovación urbana, sobre todo en las áreas de la Ciudad Vieja (Machado, 2020).

No obstante, el referente de FUCVAM entiende que para que la reforma urbana presentada por la Federación pueda hacerse efectiva, es necesario “un ministerio que ponga el eje en el problema de la reforma urbana” (Referente de FUCVAM, comunicación personal, 22 de abril de 2024).

En paralelo a ello, y a instancias de las diferentes luchas previas por parte de FUCVAM, este período se caracterizó por la concreción de la Cartera de Tierras a nivel departamental, en Montevideo, a partir de la asunción, en 1990, de Tabaré Vázquez como intendente de la ciudad. La creación de esta cartera implica que aquellas tierras ociosas que están en poder del Estado sean habilitadas y cedidas para la construcción de viviendas, entre ellas las cooperativas de ayuda mutua, por lo que resultó un recurso vital para el acceso real a terrenos dentro de Montevideo. Actualmente, la Federación continúa en la lucha por una Cartera de Tierras a nivel nacional, algo que comienza a dejar explicitado en el documento “Reforma urbana” (FUCVAM, 1993).

Para la creación de la Cartera de Tierras departamental fue creado el Sector Tierras para Vivienda de la Intendencia de Montevideo, que tiene a su cargo la gestión y administración de dicha cartera (IM, 1990). La obtención de tierras por parte de este sector se realiza a través de dos vías: una referida a aquellos terrenos que la Intendencia tiene y no usa. “Lo que hacemos nosotros es solicitarla para la Cartera de Tierras” señala el referente del Sector de Tierras para Vivienda de la IM (comunicación personal, 8 de mayo de 2024). La otra vía consta de 4 modalidades: licitaciones, expropiación de terrenos, dación en pago o convenios con otros organismos, siendo la expropiación la más utilizada (referente del Sector de Tierras para Vivienda, comunicación personal, 8 de mayo de 2024).

En este sentido, la Cartera de Tierras cumple una función social medular, que es “que no la defina el mercado sino la política pública” (referente del Sector de Tierras para Vivienda, comunicación personal, 8 de mayo de 2024). A lo que el referente de FUCVAM entrevistado para este trabajo, agrega que la cartera es un “instrumento político, que es el primer paso para construir” (comunicación personal, 22 de abril de 2024), ya que el acceso a la tierra es el paso previo y para la construcción.

2.4 El escenario de los gobiernos progresistas 2005 - 2019.

Este último período de estudio, que va de 2005 a 2019, comienza con el triunfo de la coalición de izquierda, Frente Amplio, en las elecciones nacionales de 2004. Fue la primera vez en la historia que la izquierda uruguaya asumió el gobierno nacional, y lo mantuvo durante los dos periodos siguientes, gobernando en total 15 años, hasta marzo de 2019. Esto supuso un período de grandes tensiones y contradicciones para la federación, tanto en su interna como con el gobierno de turno, sobre todo por expectativas incumplidas.

No obstante, también es verdad que, durante esos años, FUCVAM obtuvo varias conquistas, entre ellas la priorización de las líneas de crédito para el acceso a la vivienda en los periodos de 2010-2014 y 2015-2019, lo que conllevó un crecimiento del movimiento

cooperativo. También logró una readecuación de las deudas en aquellas cooperativas que ya estaban habitadas; consiguió el subsidio a la cuota y se aprobó, en 2008, una nueva reglamentación de préstamos con sorteos semestrales con cupos, lo que agiliza en parte el proceso.

En 2008 se promulga la Ley 18.362 (Uruguay, 2008) mediante la cual se crea la Cartera de Inmuebles para Viviendas de Interés Social (CIVIS), que da prioridad a las cooperativas a nivel nacional (Machado, 2022). De igual forma, el período se caracterizó por la lucha por la reducción del interés de los préstamos al 2%, lo cual se concretó durante el actual gobierno, del Partido Nacional, el 23 de diciembre de 2022.

Como conclusión, se puede decir que se trató de un período de importante crecimiento en términos cuantitativos, aunque no fue tan así en términos cualitativos, ya que la presencia pública de la federación no fue tan notoria como en otros momentos (Machado, 2022).

Acceso a la tierra en el período

La llegada de la izquierda al poder implicó para FUCVAM una redefinición de su lugar y posición como movimiento social (Machado, 2020). Se caracterizó por una postura más audaz en cuanto a la obtención de préstamos y readecuación de las deudas para las cooperativas que ya se encontraban habitadas y se logró el subsidio. Además, como se mencionó, se creó la CIVIS, en 2008, y el FOROSO, en 2009.

La CIVIS surge como parte de la implementación de estrategias nacionales para el acceso al suelo urbano y es administrada directamente por el Ministerio de Vivienda, que tiene la facultad de establecer convenios con gobiernos departamentales, organismos autónomos y servicios descentralizados, con el propósito de obtener y destinar bienes inmuebles a la CIVIS para llevar a cabo programas de vivienda (González y Nahoum, 2011). Este mecanismo de acceso al suelo es una forma muy distinta a la Cartera de Tierras de la intendencia, ya que “excluye la participación, te excluye el diálogo, pasas a formar parte de un procedimiento estructurado administrativo de las tierras” (referente del Sector Tierras, comunicación personal, 8 de mayo de 2024).

En este mismo periodo tienen lugar dos hechos concretos vinculados con la lucha por el acceso al suelo: la ocupación de tierras de 2006 y la marcha a pie de Montevideo a Punta del Este, en 2019.

El primer hecho consistió en la ocupación de un predio de Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), con el objetivo de reivindicar el acceso al suelo y la creación de una Cartera de Tierras que abarque todo el territorio uruguayo y no solo Montevideo. Una vez finalizada la ocupación, la Federación inició negociaciones para lograr su primer objetivo, intentando crear un espacio de discusión sobre la distribución de tierras. Fue así que más

tarde surge el FOROSO, destinado a obtener recursos para la Cartera de Tierras para vivienda (FO.RO.SO), dirigido por una comisión a nivel departamental de Montevideo, que nucleó en un principio a FUCVAM y a FECOVI, y que a partir de 2018 integró a la Federación de Cooperativas de Viviendas de Propietarios (COVIPRO), con el fin de fortalecer el diálogo con dichas organizaciones mediante la implementación y administración de políticas y programas públicos, específicamente en el financiamiento de la Cartera de Tierras para Vivienda.

La creación de este fondo tiene como finalidad la participación y la transparencia, buscando integrar a los actores sociales que justamente en este caso los movimientos en torno a la vivienda ... que puedan formar parte de la discusión de la política de la Cartera de Tierras, y en función de eso, de la política de asignación de tierras y administración de la cartera ... lo que busca el FOROSO, justamente, es integrar a las federaciones que sean parte de la gestión de esa cartera de alguna manera. (Referente del Sector tierras, comunicación personal, 8 de mayo de 2024)

A su vez, el referente de FUCVAM (comunicación personal, 22 de abril de 2024), aclara que el fin del fondo es poder darle transparencia a la asignación de tierras, aunque la mirada de FUCVAM respecto a la creación de este fondo evidencia que no se ha dado un mejor acceso a las tierras a partir de su creación.

Tal vez este hecho se encuentra concatenado con lo planteado por parte del Sector Tierras respecto a la dificultad de poder engrosar la Cartera de Tierras, ya que es un bien finito y “reconocer que la escala de la intervención de la intendencia es una, y que también se requieren políticas habitacionales en el Gobierno Nacional” (Referente del Sector tierras, comunicación personal, 8 de mayo de 2024).

El segundo momento, la marcha a pie de Montevideo a Punta del Este, en 2019, se enmarca en el reclamo de igualdad de condiciones en las tasas de interés que pagan las cooperativas de vivienda de ayuda mutua, con la demanda de unificación del 2% de la tasa de interés en sus préstamos. También se exigió en esta instancia la exoneración del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los materiales de construcción, la creación de una Cartera de Tierras a nivel nacional y el fortalecimiento del Fondo Nacional de Viviendas. (FUCVAM marcha hacia Punta del Este para manifestarse allí, 2019).

Este último evento tiene gran conexión con la lucha que da la Federación por el acceso al suelo, ya que, puntualmente, el fortalecimiento del FNV conlleva la garantía del acceso a la vivienda digna, y por consecuencia, una mejor garantía de acceso a la ciudad.

Para finalizar, se destaca que, a fines del presente período, la IM crea el programa Fincas Abandonadas, que busca recuperar inmuebles abandonados, localizados concretamente en las áreas céntricas de la capital. Estas fincas tienen el destino de vivienda social, tales como las cooperativas de vivienda (IM, 2018).

Capítulo 3: LOCALIZACIONES

Para la creación del presente capítulo se realizó un listado de cooperativas pertenecientes a FUCVAM dentro de Montevideo (Apéndice 2). Se rastreó la dirección de cada cooperativa y se las clasificó por barrios, según el INE. Luego, estos datos se entrecruzaron con la clasificación que realiza Musso (2004). Sobre esta clasificación, cabe aclarar que, debido a su antigüedad, contempla escasos barrios, por lo que se creó una nueva clasificación en base a la de Musso (2004) y con el mapeo realizado por la Intendencia de Montevideo de áreas diferenciadas (IM, s/f). (Apéndice 1)

3.1 Localizaciones de las tierras adjudicadas a las cooperativas afiliadas a FUCVAM por zonas del Área metropolitana de Montevideo.

El listado de clasificación de las cooperativas por áreas lanzó como datos generales que hay en total unas 277 cooperativas afiliadas a FUCVAM en Montevideo, de las cuales 60,6% se ubican en áreas periféricas, 20,2% en áreas intermedias, 11,9% en áreas centrales y 7,2% en áreas costeras, al Este del país. (Gráfico 1)

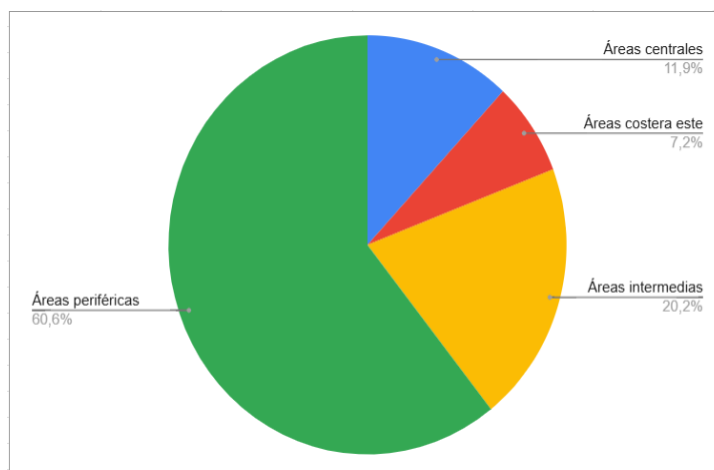
Cuadro 1. Cooperativas por ubicación en el Área metropolitana de Montevideo

ÁREAS CENTRALES	ÁREA COSTERA ESTE	ÁREAS INTERMEDIAS	ÁREAS PERIFÉRICAS	Total de cooperativas
33	20	56	168	277

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 1

Cooperativas por ubicación en el Área metropolitana de Montevideo



Fuente: Elaboración propia

La ubicación de las tierras a las que accedieron las cooperativas se diferencia de acuerdo al momento histórico, producto de distintas políticas de acceso a suelo urbano, como fue señalado en la periodización del capítulo anterior.

Al analizar los datos antes presentados en cada uno de los cuatro períodos de estudio presentado, puede verse que en los últimos dos períodos de tiempo si bien se adjudicaron más tierras en áreas centrales, las áreas periféricas es donde más tierra se adjudicó, durante los cuatro períodos. (Gráfico 2)

Cuadro 2.

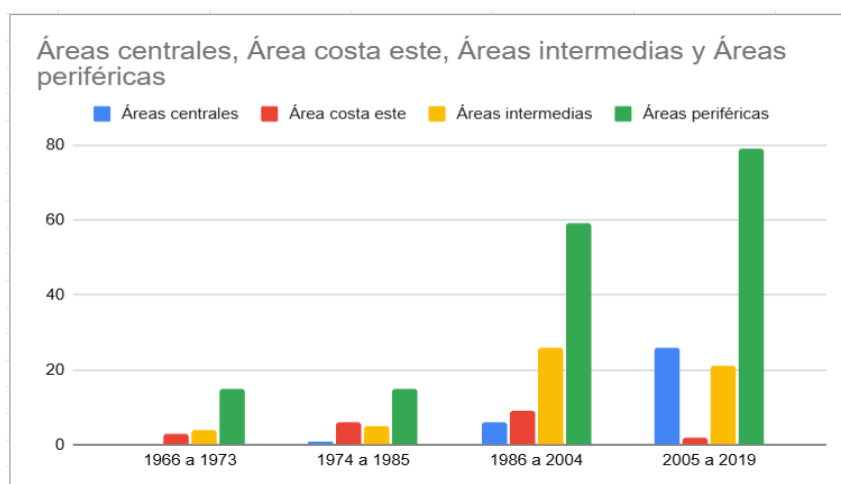
Localización de las cooperativas por período en Montevideo

	1966 a 1973	1974 a 1985	1986 a 2004	2005 a 2019	Total
Áreas centrales	0	1	6	26	33
Área costera este	3	6	9	2	20
Áreas intermedias	4	5	26	21	56
Áreas periféricas	15	15	59	79	168

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 2

Localización de las cooperativas por período en Montevideo

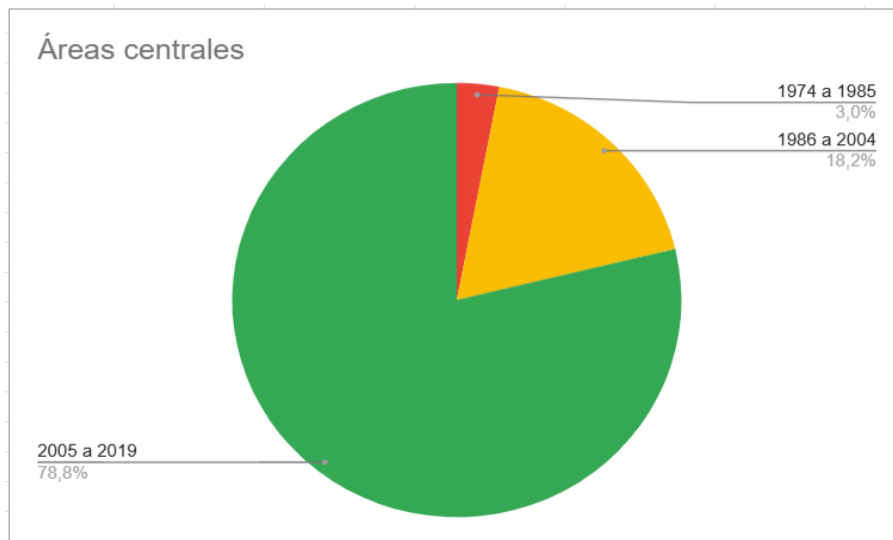


Fuente: Elaboración propia

En este gráfico se visualiza claramente lo antes señalado respecto de la preminencia de las áreas periféricas en la ubicación de las cooperativas, apareciendo las áreas centrales en los últimos períodos.

Gráfico 3.

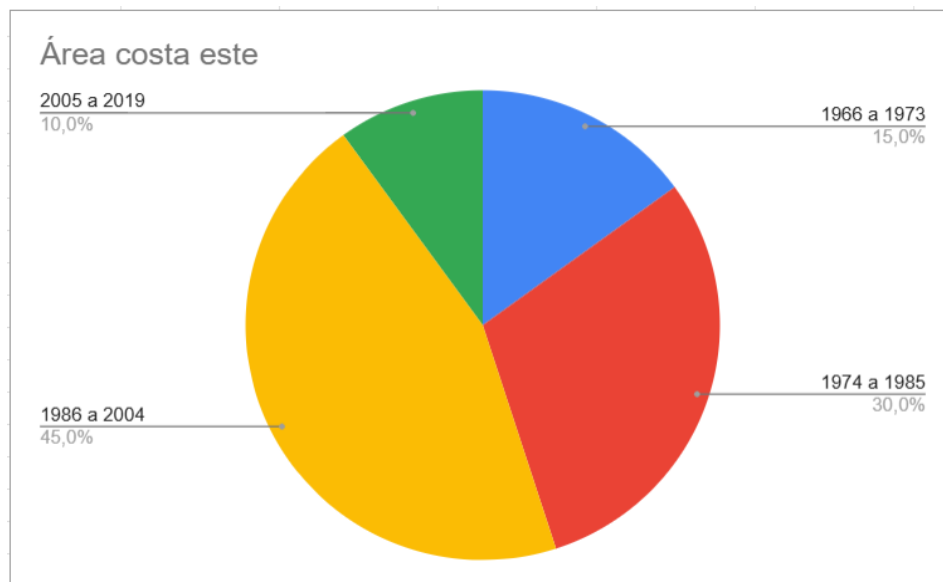
Localización de las cooperativas por período en el Área central de Montevideo



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 4

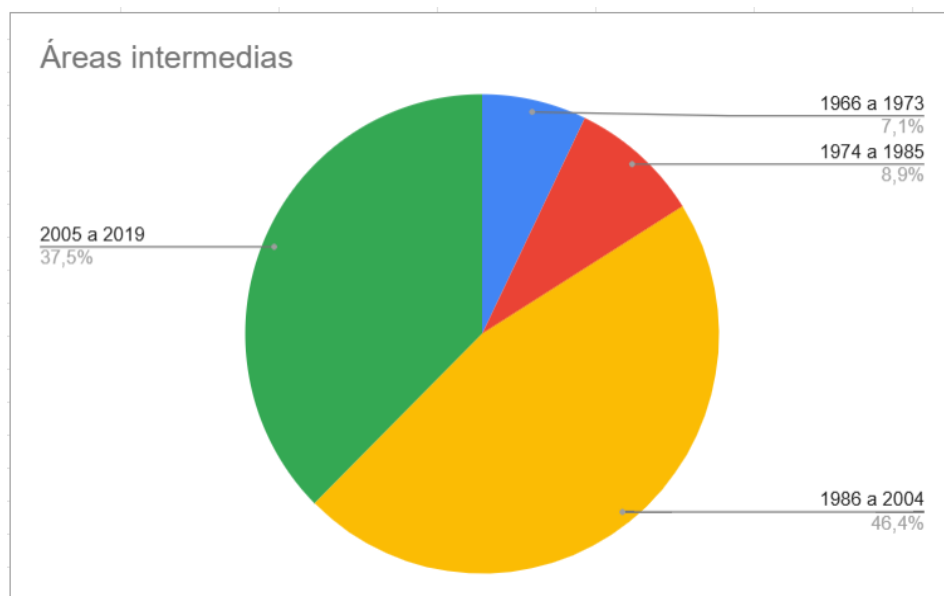
Localización de las cooperativas por período en el Área costa-este de Montevideo



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 5.

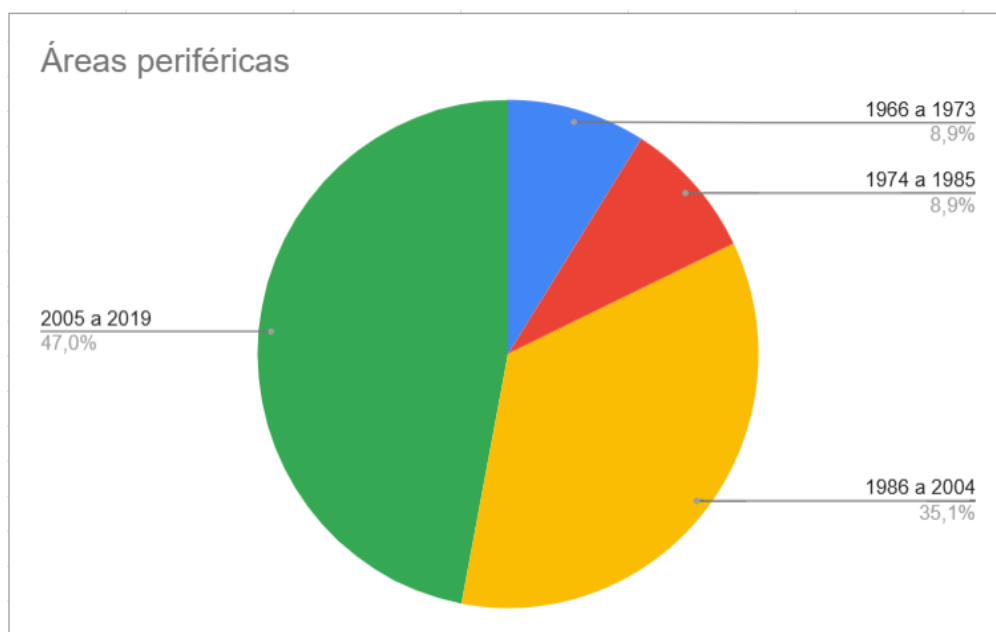
Localización de las cooperativas por período en el Área intermedia de Montevideo



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 6

Localización de las cooperativas por período en el Área periférica de Montevideo



Fuente: Elaboración propia

El presente apartado deja en evidencia diversos aspectos relevantes. En primer lugar, más del 50% de los terrenos a los que accedió FUCVAM a lo largo del periodo de estudio se localizan en la periferia de la ciudad. Otro punto que queda en evidencia es que la creciente

conquista de áreas centrales en los últimos subperíodos se logró con mucha lucha colectiva por parte del movimiento social, acompañado de “otra modalidad de construcción, otra dinámica, otro sistema constructivo, el aporte en este caso de la ayuda mutua es distinto” (Referente del Sector Tierras, comunicación personal, 8 de mayo de 2024). Agrega el entrevistado:

La tierra de la periferia tenés más disponibilidad y es más barata, hoy es más barata. La tierra en el medio de la ciudad es más cara, menos disponible y menos accesible, pero es más cara, entonces, tenés que disponer de mayor inversión para adquirirla, pero después, básicamente, no tenés que seguir invirtiendo en infraestructura y servicios. (Comunicación personal, 8 de mayo de 2024)

Otro aspecto vinculado a las zonas de acceso a terrenos para la construcción de viviendas, que también se puede observar a partir de los datos expuestos, es la tendencia persistente a que predomine el acceso a terrenos situados en las zonas periféricas de la ciudad, algo que se reitera a lo largo de los periodos de estudio, aún cuando, como se mencionó, se han conquistado más áreas centrales, en especial en el último subperiodo.

Por otra parte, la adquisición de tierras en las áreas más centrales de la ciudad llevó a que se exija mayor densificación a las cooperativas y otra modalidad de construcción, además de tener que pensar en la modalidad de reciclaje de viviendas o construcciones abandonadas (referente del Sector Tierras, comunicación personal, 8 de mayo de 2024) (Referente de FUCVAM, comunicación personal, 22 de abril de 2024).

De esta forma se debe reconocer, por un lado, que a partir de las luchas libradas por este movimiento social se logra acceder y conquistar áreas más centrales de la ciudad de Montevideo. Por otro lado, el persistente acceso a tierras más periféricas lleva a que se termine construyendo hábitat en

barrios que presentan niveles críticos de carencias (especialmente en el oeste y el noreste de la ciudad), con “crisis de equipamientos y espacios públicos calificados. Sus habitantes hacen uso de las centralidades tradicionales, recurren a la educación pública y sus desplazamientos dependen en gran medida del transporte colectivo. (IM, 2018, p.9)

Esto puede entrelazarse en lo planteado por el referente de FUCVAM:

Hay que tener voluntad política para arrancar tierras al propietario y eso es muy difícil, ahí empiezan a tironear los distintos entes. Te vuelvo a insistir: sabemos que AFE tiene una cantidad de tierras porque era obvio que tiene en todos los departamentos, y sin embargo siempre cuesta eso de largar suelo ... sobre todo si está en áreas apetecibles, digamos. (Comunicación personal, 22 de abril de 2024)

3.2 Descripción de la Cartera de Tierras e inmuebles de la Intendencia de Montevideo

En la mencionada lista (Apéndice 2) también se indican qué cooperativas accedieron a tierras a través de la Cartera de Tierras e Inmuebles de la IM a partir de 1990, lo cual arrojó los siguientes datos a nivel general:

Cuadro 3.

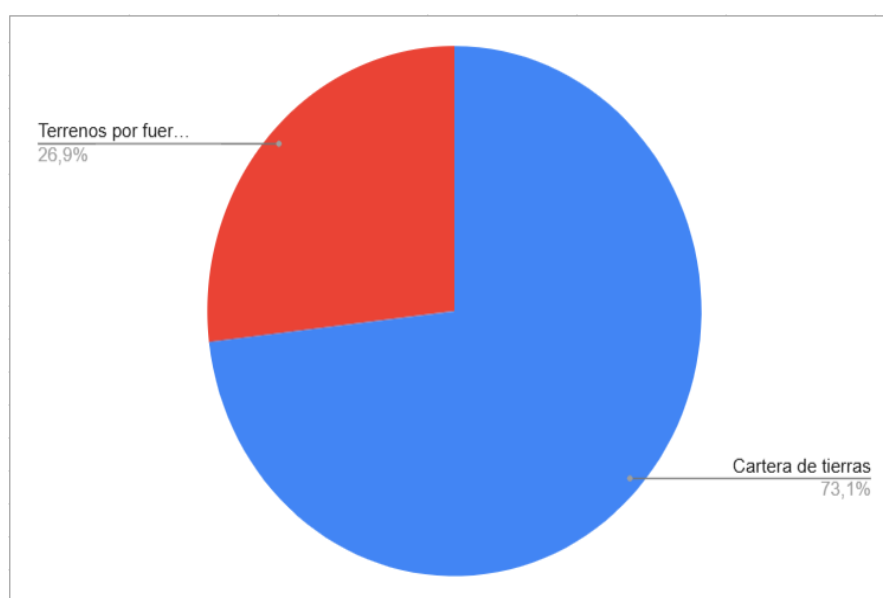
Cooperativas con tierras de la Cartera de Tierras e Inmuebles de la IM y por otros medios

Total de tierras adquiridas por la Cartera de IM	Tierras adquiridas por fuera de la Cartera de IM	Total de tierras
166	61	227

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 7

Cooperativas con tierras de la Cartera de Tierras e Inmuebles de la IM y por otros medios



Fuente: Elaboración propia

Algo que se puede observar en éste y en los siguientes gráficos es que, a partir de la creación de la Cartera de Tierras e Inmuebles de la IM, tomando cada período de estudio y las áreas contempladas, el acceso a tierras a través de ese organismo se intensificó en los últimos períodos.

Acceso a suelo urbano por la Cartera de Tierras en el periodo 1986 a 2004

Cuadro 4

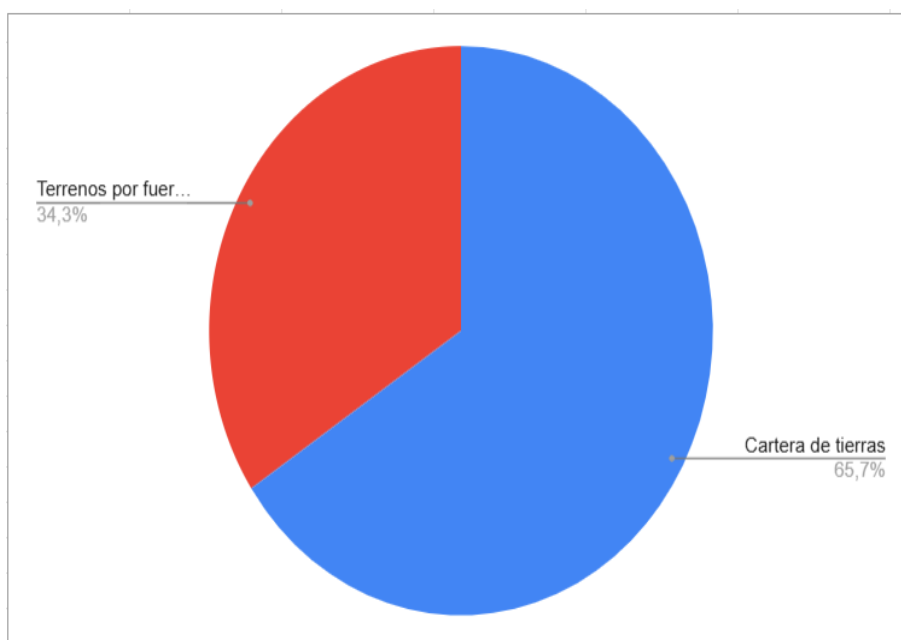
Cooperativas que acceden a suelo urbano por la Cartera de Tierras en el periodo 1986-2004

Acceso por Cartera de tierras de IM	Tierras adquiridas por fuera de la cartera de la IM	Total de tierras
65	34	99

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 8

Cooperativas que acceden a suelo urbano por la Cartera de Tierras y por fuera de esta en el periodo 1986-2004



Fuente: Elaboración propia

Cuadro 5

Cooperativas que acceden a suelo urbano por la Cartera de Tierras en el periodo 1986-2004 por zonas del Área Metropolitana de Montevideo

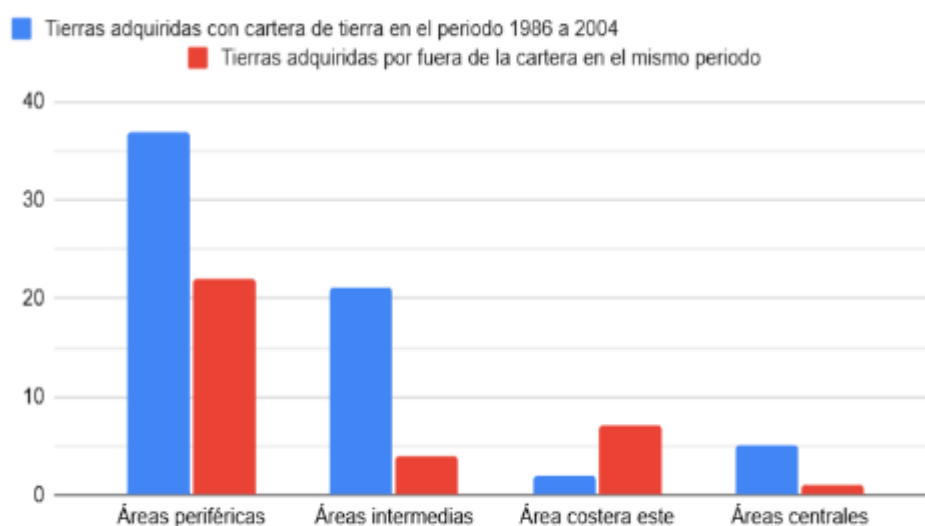
	Tierras adquiridas con Cartera de Tierras de la IM de 1986 a 2004	Tierras adquiridas por fuera de la cartera de la IM de 1986 a 2004
Áreas periféricas	37	22
Áreas intermedias	21	4

Área costera este	2	7
Áreas centrales	5	1

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 9

Tierras adquiridas con cartera de tierra en el período 1986-2004 y por fuera de esta en igual período.



Fuente: Elaboración propia

Cuadro 6

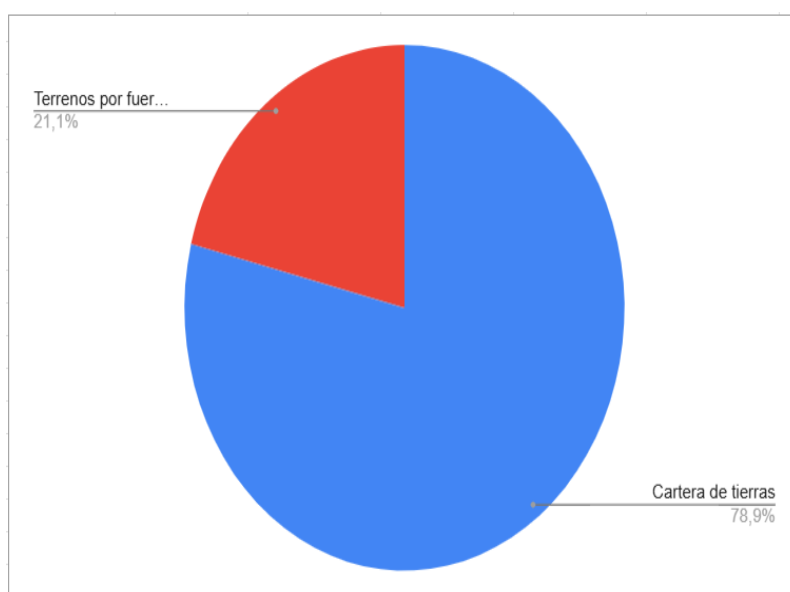
Cartera de Tierras periodo 2005-2019

Cartera de tierras	Tierras adquiridas por fuera de la cartera	Total de tierras
101	27	128

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 10

Total de terrenos adquiridos por la Cartera de Tierras y por fuera de esta en el periodo 2005-2019



Fuente: Elaboración propia

Cuadro 7

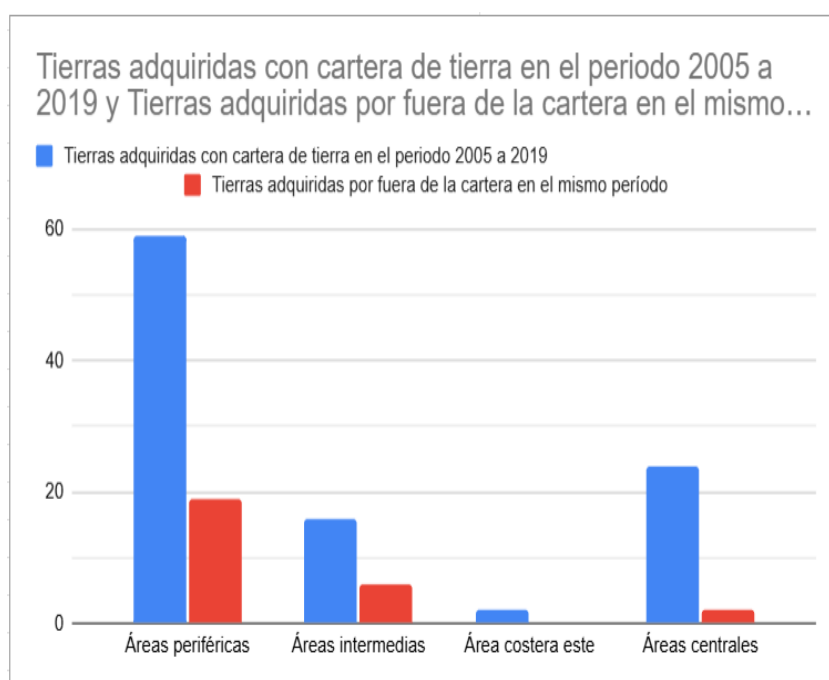
Tierras adquiridas con Cartera de Tierras y por fuera de esta en el periodo 2005-2019

	Tierras adquiridas con cartera de tierra en el periodo 2005 a 2019	Tierras adquiridas por fuera de la cartera en el mismo período
Áreas periféricas	59	19
Áreas intermedias	16	6
Área costera este	2	0
Áreas centrales	24	2

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 11

Tierras adquiridas con la Cartera de Tierras y por fuera de esta en el periodo 2005-2019.



Fuente: Elaboración propia

En el análisis de la Cartera de Tierras, tanto a lo largo de los años como en el período de estudio, se evidencia el papel central que esta herramienta ha jugado en el acceso al suelo urbano, tal como lo señalaba el referente de FUCVAM entrevistado:

Si no hubiéramos tenido la Cartera de Tierras nunca hubiéramos accedido, y la cartera de inmuebles, al centro de la ciudad con todos los servicios, ni a barrios con todos los servicios. Por algo nacimos en la periferia el 80% de las cooperativas de los años 70 y 80. Luego fuimos ganando el centro debido a esa conquista política que llaman Cartera de Tierras. El suelo urbano sigue siendo lo más rentable para el sistema capitalista. (Comunicación personal, 22 de abril de 2024).

Este testimonio pone de relieve la importancia política de la Cartera de Tierras en la lucha por democratizar el acceso al suelo en Montevideo. Sin embargo, a lo largo del período de estudio se observa que, en muchos casos, la asignación de tierras por parte de la IM ha impulsado la expansión de la ciudad hacia áreas periféricas, en lugar de promover su densificación en aquellas zonas que ya cuentan con infraestructuras y servicios, tal como menciona el referente del Sector Tierras:

Hay una máxima que es: no queremos extender la ciudad, queremos que la ciudad se densifique porque se aprovechan las infraestructuras ya existentes y los servicios. ... Hay una búsqueda, digamos, nunca es un límite arbitrario, pero la prioridad es buscar

en esta parte de la ciudad. ... La ciudad también crece, lo importante es que pueda crecer planificadamente. ... La planificación, en realidad, tiene áreas que están vinculadas a las directrices departamentales del ordenamiento territorial, que dice que hay tales áreas que hoy no tienen destino de uso habitacional, pero que tienen potencialmente uso de destino habitacional. (Comunicación personal, 8 de mayo de 2024)

De este modo, el sector tierras perteneciente a la intendencia trata de:

ubicar la adquisición del terreno en estas áreas. Son áreas que no tienen estructuras ni servicios; son áreas rurales, hoy como uso rural, pero que de alguna manera, haciendo la inversión de las infraestructuras, la planificación, dice: “ahí está bueno que crezca la ciudad” por determinado motivo que sería profundizar mucho más; “acá está bueno que crezca la ciudad, tratemos de concretar la adquisición de tierras para urbanizar dentro de estas áreas. (Referente del Sector Tierras, comunicación personal, 8 de mayo de 2024)

Un ejemplo de lo mencionado serían los barrios Peñarol y Casavalle, donde se urbanizaron varias hectáreas de terrenos de forma planificada, generando “infraestructura urbana: el saneamiento, la calle, la energía, alumbrado público, espacios públicos; se cambiaron circuitos de ómnibus, el agua potable, la energía eléctrica” (referente del Sector Tierras, comunicación personal, 8 de mayo de 2024).

De esta entrevista surge además que la política pública que impulsa el Sector Tierras de la IM entiende pertinente “la integración social de los distintos sectores. Lo que se busca ... es que esa urbanización no sea todo cooperativas o sean todos realojos, sino que puedan estar confluyendo en ese lugar distintos programas” (Comunicación personal, 8 de mayo de 2024). Sin embargo, al consultar si existe intención de adquirir mayor cantidad de terrenos en áreas costeras de Montevideo, aparece un gran desafío debido a la poca disponibilidad de tierras, el alto costo que suelen tener los terrenos en esas áreas y la complejidad de la integración social.

De esta forma, puede decirse que, si bien la Cartera de Tierras en Montevideo busca democratizar el acceso al suelo, evitando que este dependa única y exclusivamente del mercado, aún así, persisten lógicas capitalistas en el acceso a la tierra, a los servicios, y un acceso desigual a la ciudad y la distribución de las tierras.

Por otra parte, se entiende como medular la creación de la Cartera de Tierras e Inmuebles, puesto que la conquista alcanzada por el movimiento social hizo posible que FUCVAM acceda a terrenos en áreas más centrales con el programa de reciclaje de viviendas, la construcción en altura y el proyecto fincas abandonadas, lo cual se volvió uno de los ejes de lucha de la federación y le ha conferido un papel protagónico como movimiento social urbano en defensa del derecho a la ciudad.

Un aspecto relevante en el análisis de la asignación de terrenos para proyectos de vivienda en Montevideo es la diferenciación en los procedimientos utilizados por la CIVIS y la Cartera de Tierras de la IM. Esta distinción es notable, puesto que marca las diferencias en la forma como gestionan y distribuyen los terrenos estas dos entidades, lo cual refleja sus distintos enfoques en cuanto a la planificación y coordinación con las cooperativas de vivienda y sus organizaciones de segundo grado. La CIVIS opera a través de un proceso más estructurado y burocrático, mientras que la Cartera de Tierras de la IM adopta un enfoque más dialógico y colaborativo. Este procedimiento se centra en la construcción conjunta con FUCVAM y otras federaciones y cooperativas y fomenta la cooperación y el diálogo continuo, permitiendo un proceso más adaptativo y negociado, contemplando las necesidades y propuestas de las cooperativas involucradas. Estas diferencias en los procedimientos tienen implicaciones importantes en la eficacia de la asignación de terrenos y la satisfacción de las necesidades de las cooperativas de vivienda.

Respecto a la ubicación de las cooperativas y las características de las viviendas, puede decirse que, en el contexto de la organización y gestión de cooperativas, es fundamental considerar que la modalidad de construcción vertical (de edificio) presenta desafíos distintos en comparación con las construcciones horizontales, a las cuales están acostumbrados a construir a través de la ayuda mutua. La edificación de estructuras verticales requiere infraestructura, logística y operativa significativamente más complejas, incluyendo la necesidad de maquinaria especializada y la coordinación con empresas externas. Esta complejidad incrementa las dificultades para implementar un modelo de construcción basado en la ayuda mutua, que es más adecuado para proyectos de menor escala y con requerimientos logísticos menos exigentes. En consecuencia, resulta indispensable complementar el enfoque de ayuda mutua con una mayor intervención tecnológica y profesional para asegurar la ejecución exitosa de proyectos de edificación vertical.

Una dificultad adicional que se presenta al llevar a cabo proyectos de construcción basados en el modelo de ayuda mutua es que los terrenos más amplios y accesibles suelen estar situados en las áreas periféricas de Montevideo. En contraste, como señaló el entrevistado Andrés Pasadore, el centro de la ciudad persigue un objetivo de mayor densidad poblacional, lo que implica una concentración de personas en áreas más reducidas y plantea desafíos adicionales para la aplicación de modelos de construcción en ayuda mutua en estas zonas.

En este sentido, puede decirse que los terrenos que permiten la construcción de viviendas con tipologías tipo dúplex, que requieren una extensión considerable, se encuentran predominantemente en las zonas periféricas de la ciudad. Esto plantea una dicotomía significativa: mientras que los terrenos adecuados para este tipo de construcción

están situados en áreas periféricas, el centro de la ciudad requiere un modelo de densificación que no es compatible con las características de estos terrenos.

Este desajuste entre la disponibilidad de terrenos extensos en la periferia y la necesidad de densificación en el núcleo urbano representa un desafío doble que afecta tanto al acceso a áreas centrales como a la adecuación de las tipologías de vivienda propuestas. Esto último deja entrever cómo el derecho al suelo, el derecho a la vivienda y el acceso a la ciudad se encuentran profundamente relacionados, ya que cuando se habla de acceso al suelo, no solo se hace referencia a la disponibilidad de terrenos, sino también al control y los derechos sobre estos, al acceso a servicios y equipamientos urbanos, que permitan a colectivos como son las cooperativas, construir hábitat.

El suelo es el recurso base necesario para la urbanización, y su acceso es fundamental para la construcción de viviendas, infraestructura y otros usos urbanos. En este sentido, el acceso al suelo marca el inicio de un proceso más amplio en el cual la vivienda es el producto final, lo que refuerza la idea de que tanto el derecho a la vivienda como el derecho a la ciudad están condicionados por la disponibilidad y el control del suelo.

A su vez, esta relación se manifiesta en el impacto directo que tienen la disponibilidad y la ubicación del suelo sobre la calidad de la vivienda y la integración en la vida urbana. Un acceso equitativo al suelo facilita la construcción de viviendas adecuadas y favorece el acceso a los servicios y las oportunidades que ofrece la ciudad. El hecho de que los terrenos más accesibles y adecuados para ciertas tipologías de vivienda se encuentren en las áreas periféricas de la ciudad implica desafíos significativos para los proyectos de construcción de una ciudad integrada. Esta situación no solo limita la capacidad de las cooperativas para desarrollar viviendas en ubicaciones centrales, sino que también impacta en el derecho a la vivienda, dado que la accesibilidad a servicios y recursos urbanos se ve afectada.

En ese sentido, las cooperativas desempeñan un papel crucial en la mejora de las condiciones de vida en las áreas periféricas. En muchas ocasiones, las propias cooperativas han liderado iniciativas para facilitar el acceso a servicios esenciales, tales como el saneamiento y el transporte público, o han establecido comercios locales como almacenes, bibliotecas, guarderías, espacios recreativos, entre otros. Estas acciones contribuyen a la activación económica y social de los barrios y mejoran la calidad de vida de los residentes, además de reforzar el derecho al acceso a la ciudad. Por lo tanto, la capacidad de las cooperativas para transformar y revitalizar las áreas periféricas está intrínsecamente relacionada con la noción de derecho a la vivienda, ya que el acceso a una vivienda digna y a servicios básicos depende en gran medida de la ubicación y el desarrollo de los terrenos disponibles.

Reflexiones finales

El proceso de investigación, por su carácter exploratorio, logró acercarse a su cometido de contribuir con la temática de estudio propuesta, indagando cómo las cooperativas de vivienda de ayuda mutua afiliadas a FUCVAM están relacionadas con la lucha por el suelo urbano en Montevideo.

Uno de los principales desafíos encontrados fue la dificultad para acceder a información detallada y sistemática acerca de la ubicación de las cooperativas en general, y de las nucleadas en FUCVAM en particular. Específicamente, se ha enfrentado una notable complejidad para obtener un listado exhaustivo de todas las cooperativas, así como datos precisos sobre el año de conformación de cada una, la fecha en que se les asignaron los terrenos y el año en que se inauguraron sus viviendas. Esto trae varias complejidades, sobre todo para futuras investigaciones, ya que la falta de registros detallados y accesibles limita la capacidad para realizar un análisis histórico y longitudinal. Además, la ausencia de estos datos precisos dificulta la evaluación de los efectos del desarrollo urbano y la planificación de políticas públicas.

Aclarado este punto, es pertinente remarcar cómo durante el período dictatorial en Uruguay, las cooperativas de ayuda mutua, a pesar de enfrentar desafíos particulares debido a las restricciones impuestas por el régimen, lograron consolidarse como un movimiento social. Su estructura organizativa, que incluía asambleas regulares y reuniones de socios, se convirtió en un elemento clave para la resistencia y, en parte, para la misma consolidación de FUCVAM. La organización colectiva, fundamental para el funcionamiento y la toma de decisiones dentro de las cooperativas, no pudieron ser prohibidas debido a sus propios estatutos. Este contexto permitió que FUCVAM no solo se mantuviera activa, sino que sirviera además como un canalizador para otros movimientos sociales, estableciendo conexiones y fortaleciendo la red de solidaridad en un período de represión. La capacidad de la federación para utilizar su estructura organizativa y su autonomía como recursos para la resistencia y el activismo social fue fundamental para su consolidación como movimiento social en Uruguay.

A lo largo de este trabajo puede visualizarse que, dentro de Montevideo, la gran mayoría de las cooperativas de vivienda de ayuda mutua nucleadas en FUCVAM se encuentran localizadas en las áreas periféricas de la ciudad, sirviendo este elemento como punto de partida para desarrollar las reflexiones que arroja esta investigación y problematizar el acceso al suelo.

La investigación revela que la gran mayoría de las cooperativas de vivienda de ayuda mutua se encuentran ubicadas en las áreas periféricas de Montevideo. A pesar de que se ha evidenciado una mejora en el acceso a otras zonas de la ciudad, particularmente en los dos últimos subperíodos de estudio (1986-2004 y 2005-2019), sigue siendo evidente que, en

muchos casos, la política pública ha continuado extendiendo la ciudad hacia las zonas más alejadas, un fenómeno que ocurre a pesar de los esfuerzos explícitos por evitar la expansión urbana descontrolada. Paradójicamente, la misma política pública que intenta limitar el crecimiento hacia la periferia es la que, en ocasiones, promueve la adquisición de grandes terrenos en estas áreas y los destina tanto para realojos de asentamientos como para la construcción de cooperativas. Esto revela una clara disyuntiva entre la buena intención de las políticas públicas, de promover una ciudad más compacta, y la realidad concreta, que termina extendiendo la urbanización a zonas donde, como se mencionó, no suele haber acceso adecuado a los servicios básicos.

En este sentido, la concentración de cooperativas en las áreas periféricas habla de un acceso desigual y de un proceso de extensión de la ciudad, que resulta en la expulsión de la clase trabajadora, junto con otros sectores más vulnerables que han sido integrados por el movimiento social, hacia las áreas con menos servicios de Montevideo.

Esto se explica porque, en el marco del sistema capitalista, el espacio, el suelo y el acceso a este no deja de tener el valor de mercancía, lo que quiere decir que la tierra no deja de ser un bien comercial: su uso y acceso están permeados por las dinámicas del mercado.

De este modo se entiende por qué ha sido tan escaso el acceso al suelo, sobre todo en áreas costeras de Montevideo, por parte de la federación. En este aspecto, puede verse que el mayor logro en el acceso, sobre todo a áreas de tan alto costo, que igualmente fue muy escaso, se dio previo a la instalación del neoliberalismo económico en Uruguay, política que recrudeció más aún las desigualdades.

En el cotidiano vivir de la población, estas desigualdades se traducen en diferencias en cuanto al acceso a servicios, oportunidades laborales, educación e incluso a problemáticas disímiles en los barrios, tales como el narcomenudeo en aquellas zonas más periféricas, aparejando así un daño en el tejido social. Es decir, existe, al menos en clave de centro-periferia y de zonificaciones, una creciente segregación territorial que pone en evidencia la desigualdad social.

En este sentido cabe cuestionarse: ¿Qué pasa con esa segregación elegida? Y a su vez, a este respecto, es importante preguntarse: ¿Qué pasa con aquella segregación de los complejos cooperativos que terminan colocando rejas y aislándose del barrio? En el ideal de mezclar clases sociales que persigue la Intendencia de Montevideo, y que concretiza a la hora de adquirir un terreno y asignarlo a diferentes sectores sociales, ¿hay efectivamente una integración social?; ¿qué políticas públicas efectivas se aplican para mermar el creciente fenómeno de la segregación?; ¿no será que la trama social de fondo implica ir más allá, y que no se soluciona ni se da una integración real, en parte, con la creación de espacios públicos? Resulta relevante, en este punto, considerar cómo algunas cooperativas asignadas en terrenos periféricos se ubican junto a avenidas principales, alterando la percepción visual

y ocultando a sus espaldas asentamientos existentes, lo cual se deja explicitado en el Anexo 5. Esta situación plantea la interrogante de si el Estado no termina utilizando de alguna forma esta estrategia para mejorar la imagen del barrio, disimulando así la formación de asentamientos irregulares, o incluso sus realojos, en la zona.

Para futuras investigaciones, resulta crucial explorar la comparación entre la planificación urbana implementada por la intendencia y la realidad observada en el terreno, particularmente en términos de provisión de servicios y calidad de vida en áreas periféricas. Además, es fundamental analizar el impacto de las políticas de planificación urbana en estos aspectos.

El análisis del presupuesto estatal destinado a procesos de extensión urbana revela una compleja interacción entre las intenciones de la Intendencia de Montevideo y los resultados observados en la práctica. En la entrevista con el referente de la División de Tierras se mencionó que la política oficial busca evitar la expansión desmedida de la ciudad para no contribuir a la segregación espacial. Sin embargo, a pesar de esta intención, el análisis del capítulo 3, que mapea la ubicación de las cooperativas, muestra que una proporción significativa de estas se encuentra en las áreas periféricas de Montevideo. Por lo tanto, un elemento a distinguir es el estrecho vínculo entre cómo se asigna el presupuesto estatal a la planificación urbana y la forma en que se expande la ciudad.

Los recursos financieros destinados al desarrollo urbano determinan la capacidad para adquirir terrenos, desarrollar infraestructuras y promover nuevos proyectos residenciales. Sin embargo, a pesar de las buenas intenciones de la IM de no expandir la ciudad, el presupuesto destinado en estos años a este tema terminó contribuyendo a que se produjera el fenómeno contrario. Este hallazgo sugiere que, a pesar de las políticas de planificación urbana orientadas a mitigar la segregación, el presupuesto y los recursos disponibles influyen en la ubicación de los desarrollos de las cooperativas. En la práctica, esto parece contribuir a la extensión de la ciudad hacia las zonas periféricas y, en consecuencia, a la profundización de los procesos de segregación espacial.

Otro punto relevante para futuras investigaciones consiste en examinar en mayor profundidad cómo el presupuesto estatal y las políticas de planificación influyen en la ubicación de los desarrollos urbanos, y cómo estos factores contribuyen a los procesos de segregación espacial. Este análisis debería considerar tanto las intenciones oficiales como los resultados prácticos de las políticas de desarrollo urbano.

A modo de cierre, se destaca que, si bien el derecho a la vivienda está consagrado en el artículo 45 de la Constitución nacional, y más allá de las herramientas, mecanismos y recursos jurídicos conquistados por FUCVAM o ejercidos por parte de la Intendencia —entre otros la expropiación y los convenios con otros organismos—, queda claro, por todo lo anterior, que el derecho a la vivienda y el acceso al suelo y a la ciudad continúa subordinado

al concepto de propiedad y al sistema imperante, donde se lo concibe como un valor de cambio y no de uso.

En este sentido, es crucial reflexionar sobre las tensiones estructurales que subyacen en la relación entre las cooperativas de vivienda de ayuda mutua, el Estado y el acceso al suelo urbano en Montevideo. A pesar de los avances y conquistas logradas, surge la necesidad de preguntarse: ¿qué mecanismos pueden implementarse para superar la tendencia de relegar a las cooperativas a las periferias desprovistas de servicios? ¿De qué manera el Estado puede articular de manera más efectiva sus políticas de planificación urbana con las demandas sociales, garantizando una distribución más equitativa del suelo que no perpetúe la segregación? Estas preguntas, al igual que otras planteadas en el capítulo de reflexiones finales, abren camino para futuras investigaciones que profundicen en las dinámicas de poder que definen el acceso al suelo. Asimismo, invitan a repensar las estrategias necesarias para construir una ciudad verdaderamente inclusiva. El desafío no radica únicamente en la adjudicación de terrenos, sino en garantizar un acceso equitativo al espacio urbano, promoviendo una integración social efectiva que rompa con las históricas barreras de exclusión y segregación. Por último, se abre la interrogante de ¿qué dinámicas se suscitan en todo el territorio nacional, más allá de Montevideo?

Referencias bibliográficas

- Astori, D. (1989). *La política económica de la dictadura (El Uruguay de la dictadura 1973-1985)*. Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, Uruguay.
- Batthyány, K. y Cabrera, M. (2011) *Metodología de la investigación en Ciencias Sociales Apuntes para un curso inicial*. Montevideo: Universidad de la República
- Bentura, J. (2003). Segregación territorial: El fenómeno de los asentamientos en Montevideo. En S. Rivero, *Los debates actuales en Trabajo Social y su impacto a nivel regional* (pp. 23-32). Universidad de la República.
- Cabrera, I (2008). *Segregación residencial y acciones municipales: ciudad: espacio de encuentro o distanciamiento*. Tesis de grado, Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Trabajo Social, 2008.
- Caetano y Rilla (2004). La era militar [Caetano, Gerardo y Rilla, José - La Era Militar | PDF \(scribd.com\)](#)
- Calvo, J. J. (coord.), Borrás, V., Cabella, W., Carrasco, P., De los Campos, H., Koolhaas, M., Macadar, D.; Acadar, M. N., Núñez, S., Pardo, I., Tenenbaum, M., Varela, C. (2013). *Atlas Sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay*. Trilce. [Atlas sociodemografico 1.pdf \(udelar.edu.uy\)](#)
- Castells (2004) *La cuestión urbana*. México DF. Siglo XXI
- Castoriadis, C y Mothé, D. (1974) *Autogestión y jerarquía*. <http://es.scribd.com/doc/208813147/Autogestion-y-jerarquia-Cornelius-Castoriadis-y-Daniel-Mothe#scribd>
- Castoriadis, C. (1994) *Los dominios del hombre: las encrucijadas del laberinto*. Barcelona : Gedisa.
- Ciulli, V. (2009). *La autogestión ayer y hoy: una mirada desde el pensamiento de Antonio Gramsci*. https://www.researchgate.net/publication/307855506_La_autogestion_ayer_y_hoy_u-na_mirada_desde_el_pensamiento_de_Antonio_Gramsci
- Couriel, J. (2010) *De cercanías y lejanías: fragmentación sociourbana del Gran Montevideo*. Montevideo: Trilce.
- Decreto 24654/90. Creación de la Cartera de Tierras. No disponible para consulta directa.
- Del Castillo, A. y Vallés, R. (2015). Cooperativas de viviendas en Uruguay: medio siglo de experiencias. Universidad de la República. Montevideo.
- Filgueira, F. y Errandonea, F. (2013). *Sociedad urbana*. Comisión del Bicentenario. Centro de Información Oficial. <http://bibliotecadigital.bibna.gub.uy:8080/jspui/bitstream/123456789/1083/1/nuestro-tiempo-23.pdf>

- Fostik, P. (2005) *El suelo urbano y la localización de las acciones habitacionales en Montevideo (1984-2004)*. Tesis para optar por el grado de Maestro en Estudios Urbanos. Colegio de México. Ciudad de México. Sin editar
- FUCVAM (1993) *Reforma urbana*. Documento de difusión.
- FUCVAM marcha hacia Punta del Este para manifestarse allí. La Diaria (2019) . [FUCVAM marcha hacia Punta del Este para manifestarse allí | la diaria | Uruguay](#)
- FUCVAM (28 de Diciembre de 2022). FUCVAM y la importancia del Fondo Nacional de Vivienda. <https://fucvam.org.uy/novedades/fucvam-y-la-importancia-del-fondo-nacional-de-vivienda>
- Garreton, M. (1995) *Hacia una nueva era política: estudio sobre las democratizaciones*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Garreton (2015). *Reporte Uruguay 2015*. Ministerio de Desarrollo Social. [Reporte Uruguay 2015 | MIDES \(www.gub.uy\)](#)
- Gohn, M. (2017). Los movimientos sociales brasileños de la última década. En P. Almeida y A. Cordero, *Movimientos Sociales en América Latina: Perspectivas, Tendencias y Casos*. pp. 621-640. Buenos Aires: Clacso.
- Gohn, M. (1997): *Teorias dos movimentos sociais*. Paradigmas clássicos e contemporâneos. Loyola, San Pablo.
- Gonzalez, G. y Nahoum B. (2011), *Los sin tierra urbanos*. Montevideo: Trilce
- González, G. (2013), *Una historia de FUCVAM*. Montevideo: Trilce.
- González, G. (2016). Cooperación Sur-Sur: proyección de la experiencia del 'Modelo FUCVAM' de cooperativas de vivienda por ayuda mutua. *Revista Vivienda Popular*, 28, 102-111. <https://hdl.handle.net/20.500.12008/29586>
- Harvey, D. (2012) *Ciudades rebeldes: del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal
- Instituto Nacional de Estadística (2011). *Mapas de unidades geoestadísticas, Montevideo*. <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/datos-y-estadisticas/estadisticas/mapas-unidades-geoestadisticas-2011>. Consultado: 24 de marzo de 2024.
- Intendencia de Montevideo (1990). Cartera municipal de tierras para vivienda.
- Intendencia de Montevideo (2018). *Montevideo del Mañana. Informe Final*. Noviembre de 2018.
- Intendencia de Montevideo (s/f). Áreas diferenciadas hábit. <https://montevideo.gub.uy/sites/default/files/biblioteca/05.anexocartograficoparte1.pdf> Consultado 24 de marzo de 2024.
- Kaztman y Retamoso (2005) Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo. *Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe*.

- Lefebvre, H. (1969). *El derecho a la ciudad*. París: Anthropos.
- Machado, G. (2019) *Habitar las experiencias: aprendizajes y sociabilidad comunitaria en las cooperativas de vivienda por ayuda mutua*. Ediciones Universitarias.
- Machado, G. (2020) Cooperativismo de vivienda por ayuda mutua: formación, experiencia y lucha en Uruguay. *Revista Ciencias Sociales*, (33)47.
- Machado, G. (2022) *Habitar experiencias: aprendizajes y sociabilidad comunitaria en las cooperativas de vivienda en Uruguay*. Ediciones universitarias.
- Maresca, C. 2022: La crisis de 2002: la caída del proyecto “Uruguay plaza financiera”. La Diaria. [La crisis de 2002: la caída del proyecto “Uruguay plaza financiera” | la diaria | Uruguay](#)
- Musso, C. (2004). *Las ciudades del Uruguay*, Facultad de Arquitectura, Montevideo, Uruguay.
- Nahum et al. (2011). Prólogo. En C. Greising Díaz; M. Silva Schultze; E. Rostan; C. Pérez. *La restauración democrática 1985 -2005*. Historia uruguaya. Tomo 12. Ediciones de la Banda Oriental.
- Nahoum (2012). La tensión entre el derecho y el negocio. En J.A. Arévalo, A. R. Ramos, y M. E. Filardo. *Derecho al suelo y a la ciudad en América Latina: la realidad y los caminos posibles*. Trilce.
- Nahoum (2013), *Algunas claves: reflexiones sobre aspectos esenciales de la vivienda cooperativa por ayuda mutua*. Trilce.
- Nahoum (2016) *Cooperativismo de vivienda: de un medio siglo al siguiente*. Universidad de la República.
- Pastorini, A. (2000). *¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría "concesión-conquista"*. En: E. Borgianni; C. Montaña. *La política social hoy*. Cortez. 207-232.
- Portillo, A. (1988). *Ciudad y conflicto. Un análisis de la urbanización capitalista*. Deltaller.
- Rebellato, J. (1989) *Ética y práctica social*. Montevideo. EPPAL.
- Rebellato, J. (2009) Dimensiones de análisis. En: A. Brenes; M. Burgueño; A. Casas; E. Pérez. *Intelectual Radical*. EPPAL. Nordan. Montevideo. Universidad de la República. <https://hdl.handle.net/20.500.12008/37020>
- Resolución 3386/09 Acondicionamiento urbano. Intendencia de Montevideo (2009, agosto 11). <https://www.montevideo.gub.uy/asl/sistemas/Gestar/resoluci.nsf/678a9bb12579e33d03256f000044a0e3/fce7ca05b21ab6cd83257631004d46a3?OpenDocument>
- Rieiro, A. (2009) *Gestión obrera y acciones colectivas en el mundo del trabajo. Empresas recuperadas por sus trabajadores en Uruguay*. Tesis de Maestría en Sociología. Universidad de la República.

- Rosanvallon, P. (1987) *La autogestión como rehabilitación de lo político*. Montevideo. CLAEH.
- Rocco, B. (2018) *Sean los infelices ... ¿Los más privilegiados? Acerca de los procesos de segregación en Montevideo y Área Metropolitana (1966-2011)*. Tesis de Maestría en Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.
- Rocco, B. (2023) *La segregación que se elige: urbanizaciones privadas en el área metropolitana de Montevideo*. Tesis de Doctorado. Facultad de Geografía e Historia. Universidad de Barcelona.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P., Elbert, R. (2005) *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Buenos Aires. Clacso.
- Sosa, M. (2016) Casas para la vida. Lo común urbano en el cooperativismo de vivienda por ayuda mutua en Uruguay. *El Aplante. Revista de Estudios Comunitarios*. 2. <https://libertadbajopalabra.mx/wp-content/uploads/2021/09/el-Aplante-II-2016.pdf>
- Svampa M. (2008) *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*. Buenos Aires: Siglo XXI
- Touraine (2006). *Los Movimientos Sociales*. *Revista colombiana de sociología*, 27, pp. 255-278
http://www.ses.unam.mx/docencia/2014II/Touraine2006_LosMovimientosSociales.pdf
- Uruguay (1968, diciembre 17). Ley 13.728. Plan Nacional de Viviendas. [Ley N° 13728 \(impo.com.uy\)](http://impo.com.uy/leyes/13728)
- Uruguay (2008, junio 30). Ley 18.308. Ley de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. [Ley N° 18308 \(impo.com.uy\)](http://impo.com.uy/leyes/18308)
- Uruguay (2008, noviembre 14). Ley 18.407. Ley de cooperativas. Regulación, constitución, organización y funcionamiento. [Ley N° 18407 \(impo.com.uy\)](http://impo.com.uy/leyes/18407)
- Uruguay. (2008). Ley 18.362. Aprobación de rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal. Ejercicio 2007. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18362-2008>
- Veiga, D. (2009). Desigualdades sociales y fragmentación urbana. *Revista de Ciencias Sociales*. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/formacion-virtual/20130712045243/07veiga.pdf>
- Veiga y Rivoir (2003). Fragmentación socioeconómica y desigualdades: desafíos para las políticas públicas. En Enrique Mazzei (comp.) *El Uruguay de la sociología II* 2da reunión de investigadores del Departamento de Sociología Las brujas 2003.
- Ziccardi, A. (2001). Las ciudades y la cuestión social. En A. Ziccardi (comp.). *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía: los límites de las políticas sociales en América Latina* (pp. 85-126). Clacso

Apéndice 1

Clasificación de Barrios: Basada en Musso (2004) y el Mapeo de Áreas Diferenciadas de Hábitat de la Intendencia de Montevideo (IM, s/f)

ÁREAS CENTRALES	ÁREA COSTERA ESTE	ÁREAS INTERMEDIAS	ÁREAS PERIFÉRICAS
Aguada	Punta Carretas	Las Canteras	Villa García
Arroyo Seco	Pocitos	Prado	Manga
Barrio Sur	Parque Batlle	Capurro	Bañados de Carrasco
Palermo	Buceo	Sayago	Las Canteras
Parque Rodó	Malvín	Peñarol - Lavalleja	Maroñas Parque Guaraní
Centro	Punta Gorda	Unión	Villa Española
Ciudad Vieja	Carrasco	Malvín Norte	Flor de Maroñas
La Comercial	Carrasco Norte	La Blanqueada	Ituzaingó
Villa Muñoz		Cerrito	Jardines del Hipódromo
Cordón		Joanicó	Piedras Blancas
Tres Cruces		Jacinto Vera	Punta de Rieles
Goes		Larrañaga	Bella Italia
		Brazo Oriental	Toledo Chico
		Paso de las Duranas	Colón
		Figurita	Melilla
		Castro Castellanos	Cerro
		Mercado Modelo y Bolívar	Casabó
		Aires Puros	Pajas Blancas
			Santa Catalina
			La Paloma

			Tomkinson
			Paso de la Arena
			Zona Rural
			La Teja
			Nuevo París
			Tres Ombúes
			Las Acacias
			Verdisol
			Marconi
			Casavalle
			Paso Molino
			Belvedere
			Conciliación
			Lezica

Fuente: Elaboración propia.

Apéndice 2

Listado de cooperativas de vivienda de ayuda mutua - FUCVAM⁴

COOPERATIVA	DIRECCIÓN	BARRIO	ÁREA	CARTERA DE TIERRAS ⁵
INICIO DE OBRA 1966 A 1973				
COVIMT 3	Islas canarias 5276	Nuevo París	Áreas periféricas	DINAVI
MESA 4	Carlos de la Vega 5817	Nuevo París	Áreas periféricas	DINAVI
Zona 6 José Pedro Varela (COVISAP y COVIPOSTAL 2)	Con. Carrasco 5357	Las Canteras	Áreas periféricas	DINAVI
COVITREMA	C INT VEHÍ PJE J. Gervasio Artigas 3187, Punta de Rieles	Bañados de Carrasco	Áreas periféricas	DINAVI
COVINE 1	Timote 4687	Belvedere	Áreas periféricas	DINAVI
Zona 1 José Pedro Varela (COVISUNCA 4, 5, 6 COVIADDEOM)	Alberto Zum Felde 2094	Las Canteras	Áreas periféricas	DINAVI
TEBELPA	Cno. Carlos Maria de Pena 4740	Belvedere	Áreas periféricas	Terreno Propio
COTDELAM	Cno.. Carlos	Nuevo París	Áreas	DINAVI

⁴ Para la realización de esta lista se utilizaron los datos brindados por Gustavo Machado. Estos se clasificaron y fueron tomadas únicamente las Cooperativas de Vivienda de Ayuda Mutuas federadas en FUCVAM. Se utilizó el número de padrón para rastrear su dirección y posteriormente el barrio, a través de la web de la IM. Se usó la clasificación de los barrios del INE, que más tarde se cruzaron con la clasificación que realiza Musso (2004).

⁵ Indica aquellos terrenos que fueron adquiridos a través de la Cartera de Tierras de la Intendencia de Montevideo. Las cooperativas comienzan a adquirir esas tierras a través de la creación de la cartera, en 1990.

	Maria de Pena 5398		periféricas	
24 de Mayo	Av. Don Pedro de Mendoza 3940	Las Acacias/Marconi	Áreas periféricas	-
MESA 2	Coronel Raíz y Casavalle	Peñarol Lavalleja	Áreas intermedias	DINAVI
Los Lobitos 1	Av. de las Instrucciones 994	Paso de las Duranas	Áreas intermedias	DINAVI
MESA 5	Cicerón y Florencia	Punta Rieles Bella Italia	Áreas periféricas	DINAVI
José Pedro Varela	Rambla Concepción del Uruguay 1411	Marvin	Área costera este	-
COVICOES	Zum Felde 2094	Las Canteras	Áreas periféricas	DINAVI
MESA 1	Emilio Ravignani 2762	Las Canteras	Áreas periféricas	DINAVI
Zona 3 José Pedro Varela	Bolivia 2551	Carrasco Norte	Área costera este	DINAVI
COVIMT 1	Schiller 4679	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Donación iglesia de Peñarol
COVIMT 2	Cno. Repetto 3900	Villa García - Manga Rural	Áreas periféricas	DINAVI
ALFA (COVIALCO alfa de colon)	Ignacio Amandau 5751	Colón Centro y Noroeste	Áreas periféricas	-
BANREP	Ing Alvaro Correa Moreno 2346	Carrasco Norte	Área costera este	-
VICOFRA	Guillermo Laborde 4610	Las Acacias	Áreas periféricas	-

INICIO DE OBRA 1973-1985				
COVIUTE	Cno. de la Chimenea 6592	Paso de la Arena	Áreas periféricas	-
ITACUMBU	Cornelio Cantera 2715	La Blanqueada	Áreas intermedias	-
COAVINP	Gral Hornos 4978	Belvedere - Nuevo París	Áreas periféricas	-
Cruz del Sur	Av 8 de Octubre 2463	Tres Cruces	Áreas centrales	-
COVIMT 9	Bv Jose Batlle y Ordoñez 5130	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	DINAVI
COVIDAMS 13	Rene 1665	Punta Gorda	Área costera este	-
CAMVU	Av Gral Eugenio Garzón 485	Belvedere	Áreas periféricas	-
COVIGRAFUN	Palermo 5523	Punta Gorda	Área costera este	-
COVINFU	Ing José Acquistapace 1760	Punta Gorda	Área Costera este	-
COVINE 5	Arbolito 3056	Flor de Maroñas	Áreas periféricas	DINAVI
COVIPLAC	Calle 15 metros esquina Marcos Salcedo	Bañados de Carrasco-Flor de Maroñas	Áreas periféricas	-
COVICENOVA	Cno. Buffa 2431	La Paloma - Tomkinson	Áreas periféricas	-
16 de Octubre	Alfredo de Simone 3638	Las Acacias	Áreas periféricas	-
Portuarios Progresistas	Grito de Gloria 1825	Punta Gorda	Áreas costeras este	-

TEBELPA 2	Garzón y Pena	Belvedere	Áreas periféricas	-
Playa Honda	Alberto Zum Felde 1591	Malvin	Áreas costera este	-
CODUU	Guillermo Tell 4078	Brazo Oriental	Áreas intermedias	-
COVIUTAN	Antonio Machado 1791	Figurita	Áreas intermedias	-
COVIGU	Cno. Gral Máximo Santos 4874	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	-
COVIUN	Ing Alvaro Correa Moreno 2461	Carrasco Norte	Área costera este	-
COVINE 7	Cotopaxi 3510	Las Acacias	Áreas periféricas	-
COVIMT 10	Juan Rosas 4525	Las Acacias	Áreas periféricas	-
Los Lobitos 2	Piran 2368	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	-
Jardín de la Cruz	Alberto Zum Felde 2170	Las Canteras	Áreas periféricas	DINAVI
EL TIMÓN	Dr Alejandro Gallinal 2162	Las Canteras	Áreas periféricas	-
COVIDEVI	Ing José Acquistapace 1712	Punta Gorda	Área costera este	-
Cerromar	Prusia 1575	Cerro	Áreas periféricas	-
COEDIFICA	Grito de Gloria 1792	Punta Gorda	Área costera este	-
Barrio Zabala	Hipolito Yrigoyen 2386	Las Canteras	Áreas periféricas	-
INICIO DE OBRA 1985 – 2004				

COINFA	Cayetano Silva 4210	Paso de las Duranas	Áreas intermedias	No
Los Lobitos 3	Victor Arreguine 3826	Unión	Áreas intermedias	No
COVISAP 2	Cno. Jose Duran 6185	Colón centro y noroeste	Áreas periféricas	No
COVISUNCA 7	Juan Bonmesadri 2093	Colón centro y noroeste	Áreas periféricas	No
COVIIN	17 MTRS 5071	Las Canteras	Áreas periféricas	No
Los Lobitos 4	Carlos de la Vega 4348	Belvedere	Áreas periféricas	No
VICOTE	Clemenceau 947	Paso de las Duranas	Áreas intermedias	No
CURTICUER	Av Cibils 4873	La Paloma - Tomkinson	Áreas periféricas	No
COVICO	Bv Aparicio Saravia 5833	Colón centro - noroeste	Áreas periféricas	No
COVIMT 12	Av Cibils 4921	La Paloma - Tomkinson	Áreas periféricas	No
COVIPOSTAL II	Juan de la Cosa 6210	Colón centro - noroeste	Áreas periféricas	No
COVIVE I	Tomás Claramunt 3750	Villa Española	Áreas periféricas	No
COPROVI I	Av Italia 5134	Malvin	Área costera este	No
COVIBELÉN	Dr Alejandro Gallinal 2135	Las Canteras	Áreas periféricas	No
COVIVE	Av Santiago Rivas 1597	Buceo	Área costera este	No
COVIBAZA	Siracusa 2186	Carrasco Norte	Área costera este	No
Vistamar	Av Gonzalo	Palermo	Áreas centrales	No

	Ramirez 1871			
ANEXO 71	Bv Jose Batlle y Ordoñez 1624	Buceo	Área costera este	No
De Herrera	Av Dr. Luis Alberto de Herrera 1433	Buceo	Área costera este	No
Grito de Asencio	Grito de Asencio 1147	Capurro - Bella vista	Áreas intermedias	No
COVIR 1	Alicia Goyena 1885	Buceo	Área costera este	No
COVIAUTE	Isidoro Fynn 5281	Colon sureste abayuba	Áreas periféricas	No
COVIMT 11	Dr Justino Jimenez de Arechaga 3130	Flor de maroñas	Áreas periféricas	Si
COVIBAM	Geminis 6250	Punta de Rieles - Bella Italia	Áreas periféricas	Si
COVISUTD	Cno. Sanfuentes 2624	La Paloma - Tomkinson	Áreas periféricas	Fondo rotatorio FUCVAM
COVIMAN	Alberto Zum Felde 1916	Las Canteras	Áreas periféricas	Si
COVHI	Arq Horacio Acosta y Lara 6918	Carrasco Norte	Área costa este	No
COVI 89	Constancio C Vigil 7496	Carrasco Norte	Área costa este	Si
COVIECUADOR	Francia 2021	Cerro - Casabó - Pajas blancas	Áreas periféricas	Si
COVIRE	Quicuyo 4927	Sayago	Áreas intermedias	Si
COVITEA	Dr José Maria Vidal 675	La Teja	Áreas periféricas	Si
COVIFAJ	Bernabe Michelena 4590	Las Acacias	Áreas periféricas	No

COFAFA	Ródano 3310	Flor de Maroñas	Áreas periféricas	No
COVIRAMI	Ródano 3306	Flor de Maroñas	Áreas periféricas	No
COVIECI	Carlos Ferreri Odetto 4625	Sayago	Áreas intermedias	Si
COVIDE 1	Polonia 3263	Casabó - Pajas Blancas	Áreas periféricas	Si
COVIAFCCOM 2	Melchora Cuenca 5192	Las Canteras	Áreas periféricas	Si
COVICOA 2	Cno. Sanfuentes 2612	La Paloma Tomkinson	Áreas periféricas	Fondo rotatorio FUCVAM
COVIATU 18	Cno. Buffa 2525	La Paloma Tomkinson	Áreas periféricas	Fondo rotatorio FUCVAM
COVIPOSTAL 4	Valencia 1953	Malvín	Área costera este	Si
COVITRAB	Cno. Cap Mateo Tula Dufort 3575	Piedras Blancas	Áreas periféricas	Si, es Cartera de Tierras pero fue donación
LEANDRO GOMEZ	Cno. Cap Mateo Tula Dufort 3575	Piedras Blancas	Áreas periféricas	Si, es Cartera de Tierras pero fue donación
COVICOTER	Pintado 5626	Flor de Maroñas	Áreas periféricas	Si
COVICOA 1	Libres 1694	Villa Muñoz - Goes	Áreas centrales	Si
COVIAFE 3	Timote 5030	Nuevo París	Áreas periféricas	No
COFAVI 90	Yegros 2128	Colón centro y noroeste	Áreas periféricas	No
COVIHON 2	Matilde Pacheco de Batlle y Ordoñez 3674	Piedras Blancas	Áreas periféricas	Si

COVICEVI	Tacna 4502	Castro Castellanos	Áreas intermedias	Si
COVIPASO	Alberto Zum Felde 1908	Las Canteras	Áreas periféricas	Si
TACUABE	Clemenceau 939	Paso de las Duranas	Áreas intermedias	Si
COFEVI	Cno. Edison 5109	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Compra a AFE
COVIESS 90 II	Cambay 2733	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVI 6 DE MAYO	Carve 6009	Colón Centro y Noroeste	Áreas periféricas	Si
COVIRAM	Piedras 579	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVIASU	Nantes 3559	Cerrito	Áreas intermedias	Si
COVIPARNI	Dr Ernesto Quintela 4921	Casavalle	Áreas periféricas	Si
COVIFAME	José L Terra 2286	Villa Muñoz Retiro	Áreas centrales	Si
COVIAUTE CERRO	Av Dr Santín Carlos Rossi 4490	La Paloma Tomkinson	Áreas periféricas	Si
COVICO 2	Av Jacobo A Varela 3990	Castro Castellanos	Áreas intermedias	Si
COVIAD EOM 94	Av Jacobo A Varela 3934	Castro Castellanos	Áreas intermedias	Si
COVIOSE 4	Av Jacobo A Varela 3890	Castro Castellanos	Áreas intermedias	Si
COVIAMISTAD	Av Jacobo A Varela 3860	Castro Castellanos	Áreas intermedias	Si
COVIBAMI	Los Angeles 5254	Casavalle	Áreas periféricas	Si
COVIFOEB IV	Av Jacobo A Varela 3930	Castro Castellanos	Áreas intermedias	Si

COVISUNCA 8	Plazuela 4338	Malvin Norte	Áreas intermedias	Si
COVIETEX	Bv Aparicio Saravia 2621	Punta de Rieles - Bella Italia	Áreas periféricas	Si
COVICOSANT	Bv José Batlle y Ordoñez 5058	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Si
COVICAR	Carve 6031	Colón Centro y Noroeste	Áreas periféricas	Si
COVIIN	Bv José Batlle y Ordoñez 5028	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Si
COVIREUS AL SUR	Ansina 1036	Palermo	Áreas centrales	Si
COVIJAVE	República de Chipre 3832	Cerrito	Áreas intermedias	Si
COVI 30 DE SETIEMBRE	Cno. Buffa 2531	La Paloma Tomkinson	Áreas periféricas	Si
COVITJO	Calle 12 Metros 5220	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Si
TEBELPA 3	Cno. Carlos Maria de Pena 5193	Belvedere - Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIFAM	Bv José Batlle y Ordoñez 5226	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Si
COVIFUM I	Cno. Carlos Maria de Pena 5179	Belvedere - Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVI ABEJITAS 95	Mtra Juana Manso 5356	Bañados de Carrasco - Flor de Maroñas	Áreas periféricas	Si
COVIUN	Cerrito 740	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
ITACUMBU	Coronilla 443	Belvedere - Nuevo París	Áreas periféricas	Si
JUCOVI POSTAL	Adagio en mi país 4827	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVIESFE	Doña Soledad	Maroñas	Áreas	Si

	4856	Parque Guaraní	periféricas	
COVITINM	Tampico 945	Belvedere - Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIPALMA	Victoriano Alvarez 5785	Colón Centro y Noroeste	Áreas periféricas	Si
COVIFOEB IV	Veracierto 3048	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVIR	Andrés Lamas 3419	Mercado Modelo y Bolívar	Áreas intermedias	Si
COVITAM	Antonio Serratos 3897	Villa Española	Áreas periféricas	Si
COVIFAMI	Doña Soledad 4820	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVILUPRO	Palencia 3402	Jardines del Hipódromo - Bella Italia	Áreas periféricas	Si
COVIZONA 9	Doña Soledad 4778	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVIFAM II	Gambetta 1214	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Si
COVI 2000	Bv Aparicio Saravia 4920	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Si
ICOVI	Enrique Chiancone 4725	Malvín Norte	Áreas intermedias	Si
CERRO NORTE	Av Cibils 4105	Casabó Pajas Blancas	Áreas periféricas	Fondo rotatorio FUCVAM
COVIUNPRO	Mariana Pineda 3570	Punta de Rieles Bella Italia	Áreas periféricas	DINAVI
HOGAR 1	Norberto Berdia 4365	Piedras Blancas	Áreas periféricas	Si
COVIVINUE	Gral Hornos 5461	Nuevo París	Áreas periféricas	No
LA VÍA	Hudson 5080	Peñarol Lavalleja	Áreas intermedias	Si

COVIFU	Psje Olimar 5348	Casavalle	Áreas periféricas	Si
COVIOBO	Dr Justino Jiménez de Arechaga 3114	Flor de Maroñas	Áreas periféricas	Si
9 DE DICIEMBRE	Gral Hornos 5208	Belvedere	Áreas periféricas	Si
INICIO DE OBRA 2005 A 2019				
COVIGUAY	Av 15 de Febrero de 1985 3265	Mercado Modelo y Bolivar	Áreas intermedias	Si
COVICIVI 3	Cerrito 115	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COMUVI 13	Watt 1680	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Si
COVIEMM	Añaquito 4628	Ituzaingo - Villa Española	Áreas periféricas	Si
COVIFAMI 2	Cont Venecia 3189	Bañados de Carrasco - Flor de Maroñas	Áreas periféricas	Si
COVIVEMA 5	Lima 1274	La Aguada	Áreas centrales	Si
INCHALA	Cerrito 120	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVISCOUT	Juan Lindolfo Cuestas 1436	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVICORDON	Av Gonzalo Ramirez 1260	Barrio Sur	Áreas centrales	Si
COVIESCO	Maciel 1323	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVIAFJU 1	Buenos Aires 174	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVIJUD 3	Guaraní 1479	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVIAM 96	Bv José Batlle y Ordoñez 5178	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Si
COVIIMP II	E García Etchegoyen de	Las Canteras	Áreas periféricas	Si

	Lorenzo 2038			
COVITER	Batovi 2126	La Aguada	Áreas centrales	Si
28 DE JUNIO	Guaraní 1312	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COFEVI II	Cno. Edison 5099	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Compra a AFE
COVIMISU	Avenir Rosell 2420	Carrasco Norte	Áreas costera este	Si
COVISUATT 5	Cno. Corrales 3216	Ituzaingó - Villa Española	Áreas periféricas	Si
COVISIMA 2005	Av 15 de Febrero de 1985 3285	Mercado Modelo y Bolívar	Áreas intermedias	Si
COVIPENCO	Guaraní 1460	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVISOL 2	Stefanie 3237	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVIGOES 3	Dr Juan J de Amézaga 1645	Villa Muñoz Retiro	Áreas centrales	Si
COVITESOL	Marcos Salcedo 5885	Bañados de Carrasco - Flor de Maroñas	Áreas periféricas	Si
COVIVICTORIA	Gowland 726	Tres Ombúes Pueblo Victoria	Áreas periféricas	Si
COVISUSA	Cont Venecia 3224	Bañados de Carrasco	Áreas periféricas	Si
COVICENTELL A	Guitarra Negra 4823	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVITFONO	Cont Venecia 3245	Bañados de Carrasco - Bella Italia	Áreas periféricas	Si
COVI 89	Santa Monica 2406	Carrasco Norte	Área costera este	Si
COVI LA CASONA	Juan Alonso Castellano 1251	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COOVI 8 de	Mediodía 1855	Lezica Melilla	Áreas	No

octubre			periféricas	
COVITEJA 12	Juan Camejo Soto 1274	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
13 DE JUNIO	Isidro Pérez de Roxas 5558	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVILUYFA	12 de Octubre 5810	Bañados de Carrasco - Flor de Maroñas	Áreas periféricas	Si
COVIAGUADA	Juan Alonso Castellano 1279	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIFAMI 3	Marcos Salcedo 5890	Bañados de Carrasco - Flor de Maroñas	Áreas periféricas	Si
COVI 8 DE OCTUBRE	Juan Camejo Soto 1244	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIMABE	Cont Venecia 3125	Bañados de Carrasco - Bella Italia	Áreas periféricas	Si
COVIEMGRAF	Maria Orticochea 5753	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIALSUR	Psje Victor Rodriguez Andrade 1225	Barrio Sur	Áreas centrales	Si
COVIAMI	Ciudad de Azul 4730	Las Canteras	Áreas periféricas	Si
COVIESPE	Jose de la Sierra 1199	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
LA KOLONIA	Piedras 655	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVISET 4	Maria Orticochea 5759	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIGE	Emilio Raña 2726	Larrañaga	Áreas intermedias	Si
COVIUNFA	Av Lezica 6582	Lezica Melilla	Áreas	No

			periféricas	
COVIMAR 2009	Av Luis Braille 3216	Bañados de Carrasco - Bella Italia	Áreas periféricas	Si
4 DE ENERO	Isidoro Pérez de Roxas 5534	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIADAGIO	Doña Soledad 4766	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
8 DE MARZO	Jose Prat 4976	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIUNVE 2009	Av Luis Batlle Berres 5786	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIFEB	Pje Vehic Estrellita Genta 3963	Villa García Manga Rural	Áreas periféricas	Si
COVIGRUP 35	Maria Orticochea 5767	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVI JOVEN 2	Av Lezica 5931	Colón Centro y Noroeste	Áreas periféricas	No
COVISUEÑOS 2011	1 574 Cno.. de las Tropas y Luis Battle Berres	Nuevo París	Áreas periféricas	MVOT
COVISIN	A 2383 Cno.. de las Tropas y Luis Battle Berres	Nuevo París	Áreas periféricas	MVOT
COVIJUNTOS 2011	Cno. de las Tropas 7	Nuevo París	Áreas periféricas	MVOT
COVICOLON	Luis Lasagna 6570	Lezica Melilla	Áreas periféricas	No
COVIVENUS	Emilio Raña 2702	Larrañaga	Áreas intermedias	Si
COVILAB	Av Dr Santin Carlos Rossi	La Paloma Tomkinson	Áreas periféricas	Si

	4820			
COVIPLAZA	Av Islas Canarias 5794	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIFARRE	Ulises Favaro 5577	Bañados de Carrasco - Punta de Rieles	Áreas periféricas	Si
COVINES	Emilio Raña 2714	Larrañaga	Áreas intermedias	Si
COVIET	Ulises Favaro 5576	Bañados de Carrasco	Áreas periféricas	Si
15 DE OCTUBRE	Congreve 6739	Punta de Rieles	Áreas periféricas	No
COVIJUNTOS	Patriotas 4420	Aires Puros	Áreas intermedias	No
COVICREJU	Julio J Casal 1496	Peñarol - Lavalleja	Áreas intermedias	Si
COVICO 26	Pablo Pérez 3950	Castro Castellanos	Áreas intermedias	Si
COVIALFA	La Paz 1411	Cordón	Áreas centrales	Si
COPROVI II	Betete 76	Paso de la Arena	Áreas periféricas	Si
COVITU II	Alberto Zum Felde 2380	Las Canteras	Áreas periféricas	Si
COVIMELILLA 2	Luis Lasagna 6626	Lezica Melilla	Áreas periféricas	No
COVIATRE	Av Luis Batlle Berres 5794	Nuevo París - Paso de la Arena	Áreas periféricas	Si
COVINUVIC	Hudson 5260	Colon Sureste Abayuba	Áreas periféricas	No
COVI 28 DE AGOSTO	Lanús 5980	Colón Centro y Noroeste	Áreas periféricas	No
COVIHIJOS	Av Islas Canarias 5778	Nuevo París	Áreas periféricas	Si

COVI PRIMERO DE MAYO 12	Hector Vigil 1148	Nuevo París	Áreas periféricas	No
COVIESPE 2	Veracierto 3062	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVIMAM 2011	Chiriguano 2730	Larrañaga	Áreas intermedias	No
Barrio 26 DE OCTUBRE	Av Millán 5255	Conciliación	Áreas periféricas	MVOT
COVICIVI I	25 de agosto 590	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVICIVI II	25 de agosto 574	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVIFOEB 2 Y 3	Campoamor 4894	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVIHON 1	Jose Prat 4841	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIHON III	Cambay 2749	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVIIMP 1	Bv Jose Batlle y Ordoñez 5094	Peñarol Lavalleja	Áreas intermedias	Si
MUJEFA	Perez Castellano 1429	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVICOPESA	Caacupe 2054	Colón Centro y Noroeste	Áreas periféricas	Si
COVITRUMEL	A 5970	Colón Centro y Noroeste	Áreas periféricas	Si
COVIFAM	Caicobe 3429	Aires Puros	Áreas intermedias	Si
COVIMAR 2011	Calle 7 4783	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVIALUMNI	Nº 1 3910	Villa García Manga Rural	Áreas periféricas	Si
COVIUNSOL	Nº 7 6867	Villa García Manga Rural	Áreas periféricas	Si

COVINUSU 2011	Veracierto 3028	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVICHE	Cap Luis Duarte 2061	Las Canteras	Áreas periféricas	No
COVIVENUS 2	Veracierto 3010	Maroñas Parque Guaraní	Áreas periféricas	Si
COVITEC	12 de febrero 1122	Sayago	Áreas intermedias	No
COVIINCO	Juramento 1272	Sayago	Áreas intermedias	Si
COVIINTI	Cno. Melilla 6546	Lezica Melilla	Áreas periféricas	Si
COVIINT 1	Bergamo 3724	Jardines del Hipódromo	Áreas periféricas	Si
UFAMA CUAREIM	Piedras 744	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVICOFU	E García Etchegoyhen de Lorenzo 2026	Las Canteras	Áreas periféricas	Si
COVIAMA	E García Etchegoyhen de Lorenzo 2030	Las Canteras	Áreas periféricas	Si
COVIFADI	Dr Rodolfo Almeida Pintos 5003	Casavalle	Áreas periféricas	Si
EL HUECO DE LA CRUZ	Cerrito 114	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
11 de NOVIEMBRE	Piedras 551	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
COVIREAL	Blandengues 1947	Villa Muñoz Retiro	Áreas centrales	Si
COVIFE	Cno. Edison 5063	Peñarol Lavalleja	Áreas intermedias	Compra a AFE

ATAHUALPA CARDOZO 2-3- 4 (coviatacar)	Av Gonzalo Ramírez 1246	Barrio Sur	Áreas centrales	Si
COVIARAGON	Guaraní 1463	Ciudad Vieja	Áreas centrales	Si
UN LUGAR PARA TODOS	Bernardo de Guzman 270	Belvedere	Áreas periféricas	No
TATAYPI	Gdor Viana 2677	Unión	Áreas intermedias	Si
COVIVEINMA	Av Islas Canarias 5144	Nuevo París	Áreas periféricas	No
COVIFUCUS	Atahona 3502	Aires Puros	Áreas intermedias	Si
COVISA E	Iturbe 2041	Colón Centro y Noroeste	Áreas periféricas	Si
COVI 7 DE SETIEMBRE	Vittorio Veneto 1090	Nuevo París	Áreas periféricas	No
COVINUSA	Pje Vehic 8214 5180	Casavalle	Áreas periféricas	Si
19 DE ABRIL	Cno. de las Tropas 2311	Nuevo París	Áreas periféricas	MVOT
COVICUER 2010	Cochabamba 2948	Bañados de Carrasco	Áreas periféricas	Si
COVICPT	Cochabamba 2924	Bañados de Carrasco	Áreas periféricas	Si
COVI 19 SUEÑOS	Cno. de las Tropas 2403	Nuevo París	Áreas periféricas	MVOT
COVIFUDEMA	Canelones 1235	Centro	Áreas centrales	No
COVI EL HORMIGUERO	Montalvo 6583	Lezica Melilla	Áreas periféricas	Si
COVIJAVE 2	Calle Pública (5698) 1153	Nuevo París	Áreas periféricas	Si
COVIMABE 2	Eduardo Dionisio Carbajal 2890	Capurro - Bella Vista	Áreas intermedias	No

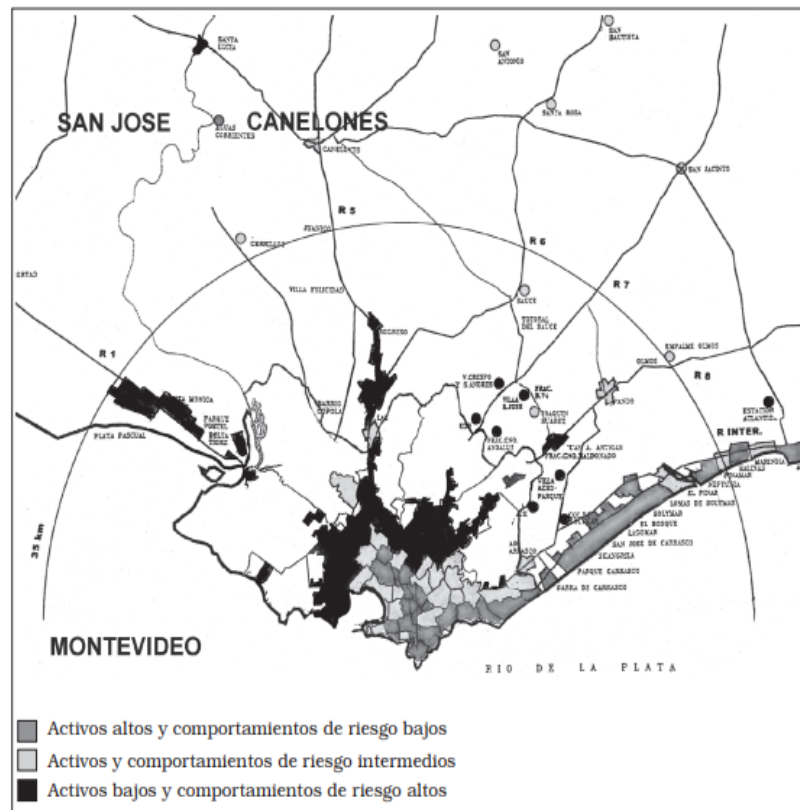
UFAMA CORDÓN 1	Juan Carlos Gómez 1580	Ciudad Vieja	Áreas centrales	No
TITANIO 12	Guadalupe 2250	Jacinto Vera	Áreas intermedias	Si
COVIREYES	Dr Sayagues Laso 4820	Las Canteras	Áreas periféricas	Si

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1

Territorialización de indicadores activos y comportamientos de riesgo.

Gran Montevideo: territorialización de indicadores de activos y comportamientos de riesgo



Fuente: M. Cecilio y J. Couriel, 2000. Gráfico elaborado en base a la información: R. Kaztman y otros, 1999.

Fuente: Couriel (2010).

Anexo 2

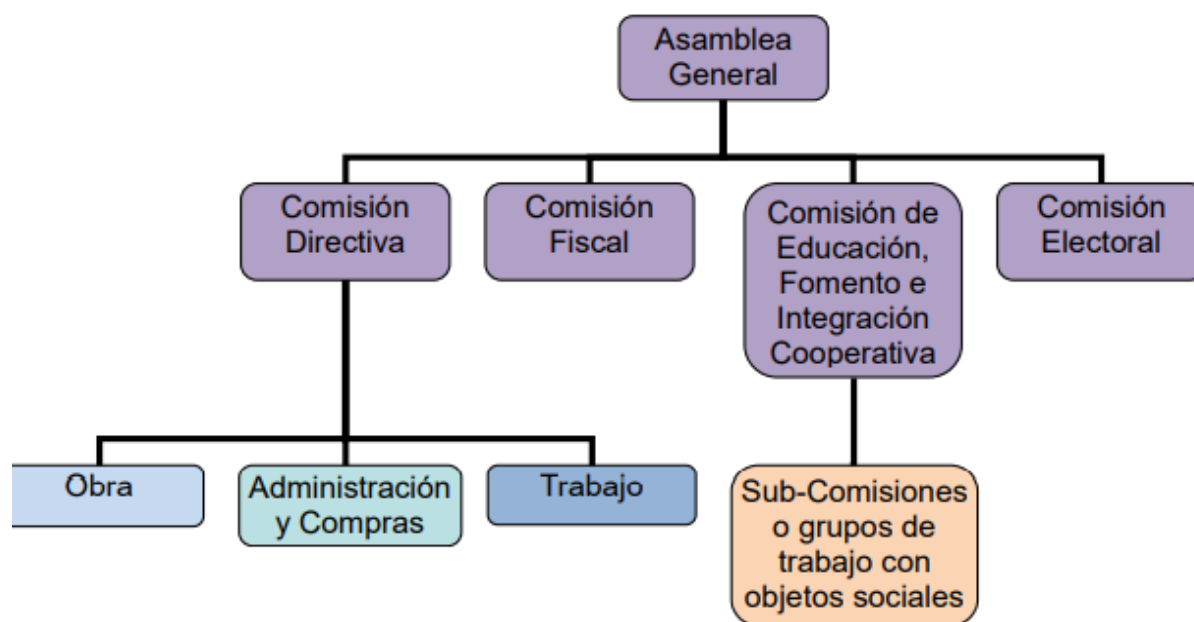
Barrios según áreas identificadas en el departamento de Montevideo.

Área central y contiguas	Áreas costeras	Áreas intermedias	Áreas alejadas y periféricas
Ciudad Vieja	Punta Carretas	Unión	Maroñas
Ciudad Nueva	Pocitos	Goes	Hipódromo
Cordón	Buceo	Reducto	Piedras Blancas
Palermo	Parque Batlle	Cerrito	Manga
Tres Cruces	Malvín	Brazo Oriental	Toledo Chico
La Blanqueada	Punta Gorda	Capurro	Carrasco Norte
Aguada	Carrasco	Prado	Villa García
La Comercial		Paso Molino	Rural NE
		Belvedere	La Teja
		Sayago	Victoria
			Cerro
			Casabó
			Cerro Norte
			Colón
			Melilla
			Paso de la Arena
			Santiago Vázquez
			Rural NO

Fuente: Couriel (2010).

Anexo 3

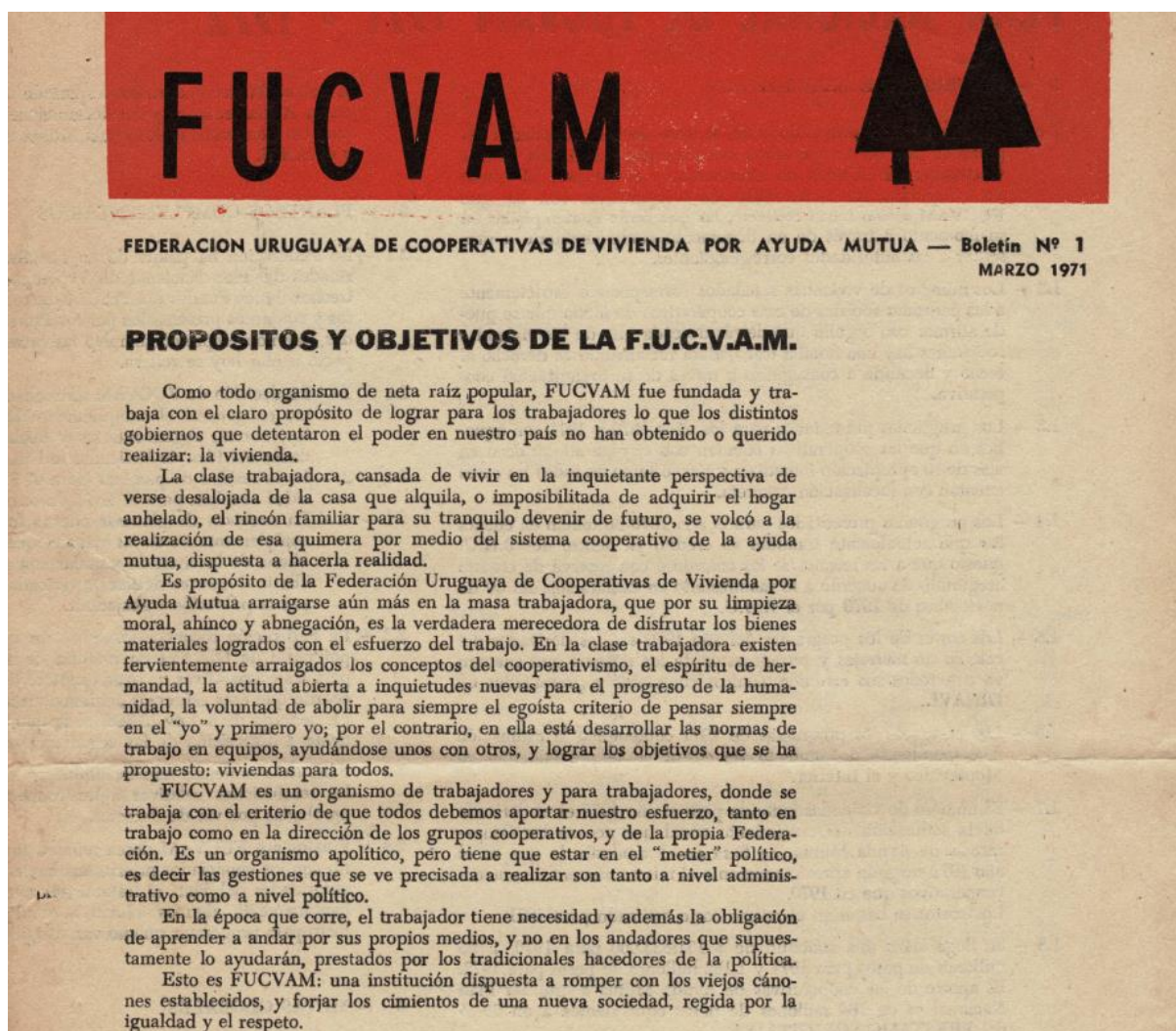
Organigrama Cooperativa de viviendas de ayuda mutua.



Fuente: Machado (2022)

Anexo 4

Primer boletín informativo publicado por FUCVAM



PLAN NACIONAL DE FUCVAM 1971 - 1972

1 - CRITERIOS DE ELABORACION

- 1.1 - El Plan ha sido elaborado sobre la base de las necesidades expresadas por las Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua vinculadas a FUCVAM en Montevideo y el Interior. El mismo no comprende las necesidades de Cooperativas con las que FUCVAM recién inicia contacto, las que serán contempladas en su momento a través de un documento complementario a presentar a las autoridades correspondientes.
- 1.2 - Los números de viviendas señalados corresponden estrictamente a los padrones sociales de esas cooperativas de modo que se puede afirmar con orgullo que detrás de cada una de las viviendas solicitadas hay una familia trabajadora reclamando su derecho al techo y decidida a conseguirlo a través de su organización cooperativa.
- 1.3 - Los programas presentados para los años 1970 y 1971 son aquellos en que las cooperativas cuentan con terreno adquirido o en vías de su apropiación inmediata y por lo tanto en todos los casos cuentan con localización concreta.
- 1.4 - Los programas presentados para el año 1970 no toman en cuenta los que actualmente tramitan su crédito ya dentro del B.H.U. puesto que a los mismos se los consideró con reserva de crédito asegurado de acuerdo a lo manifestado en declaración del 30 de noviembre de 1970 por el B.H.U.
- 1.5 - Los costos de los programas del año 1970 son los derivados del cálculo de metraje y presupuesto de los mismos que cuentan ya con todos sus estudios técnicos completos y presentados en DINAVI.
- 1.6 - Los costos de los programas de 1971 contemplan la estimación correspondiente de aumento de costos en el próximo año en Montevideo y el Interior.
- 1.7 - El número de viviendas incluido para el año 1972 es el derivado de la estimación del crecimiento anual que acusan las Cooperativas de Ayuda Mutua. Se basa en el supuesto de que en el año 1971 surgirán aproximadamente el mismo número de núcleos cooperativos que en 1970. Los costos se basan en el mismo costo estimado para 1971.
- 1.8 - Se llega así a una solicitud de \$ 131.833.000 para 1970, 1.765 millones de pesos para 1971 y 1.152 millones de pesos para 1972. El aporte de las cooperativas de Ayuda Mutua a este 1er Plan Nacional es de 764 millones de pesos equivalentes a un 55 % del PRESTAMO SOLICITADO. Ese aporte es efectuado por familias cuyos ingresos oscilan entre los 15.000 y los 40.000 pesos mensuales de ingreso familiar bruto, en el 98 % de los casos. Es decir que las cooperativas de ayuda mutua dan cabida a familias que por otra vía no podrían alcanzar la vivienda.
- 1.9 - Este Plan es pues la respuesta de Movimiento Cooperativista de Ayuda Mutua organizado. Responde a las expectativas que entre

la población trabajadora ha despertado la Ley 13.728 y sus Decretos Reglamentarios y las declaraciones señalando prioridades para las Cooperativas de Ayuda Mutua formuladas por DINAVI y el B.H.U.

2 - PLANTEOS COMPLEMENTARIOS

- 2.1 - La Federación ha planteado en distintas ocasiones a las autoridades del Plan Nacional de Vivienda la necesidad por la estrechez de los Fondos del Plan respecto a la multitud de proyectos y conjuntos presentados por los Promotores Públicos y Privados, que no siempre contemplan las necesidades prioritarias. Respecto a ello hoy se reitera.
- 2.1 - 1 - La decisión de FUCVAM de reclamar para el Cooperativismo en general el cumplimiento de las prioridades que la ley, normas reglamentarias y declaraciones de las autoridades del Plan de Vivienda le han otorgado.
- 2.1 - 2 - La necesidad de plantear para el Plan de Vivienda la prioridad absoluta para la vivienda económica.
- 2.1 - 3 - La urgencia de plantear nuevas formas de financiamiento complementarias de las actuales que permitan abarcar el problema de la vivienda popular con realizaciones capaces de abarcar el enorme déficit de viviendas sufrido principalmente por la población trabajadora.
- 2.2 - La Federación reconoce los esfuerzos que se vienen realizando por parte de DINAVI en materia de adquisiciones de predios para las cooperativas de ayuda mutua. Entiende sin embargo necesario que esos esfuerzos colaboren en una Ley de Tierras complementaria de la Ley 13.728, en la que se cree un fondo permanente a disposición de las organizaciones cooperativas.
- 2.3 - FUCVAM entiende imprescindible se regularicen por vía legal las resoluciones relativas a las cooperativas de ayuda mutua aprobadas por vía de decretos.
- 2.4 - Finalmente FUCVAM desea señalar que encuentra contradictorio con los enunciados prioritarios hacia el cooperativismo de las autoridades del Plan el tratamiento urgente y preferencial que han merecido algunas iniciativas de Promotores con fines de lucro para programas que no van dirigidos a los más necesitados.

3 - METAS GLOBALES

Año	Nº	Préstamo Cooperativas	Aporte Cooperativo	Inversión Total (Préstamo + aporte)
1970	137	131.833.000	764.074.000	1.600.108.000
1971	1.830	1.765.000.000	441.500.000	2.306.500.000
1972	2.000	1.152.000.000	388.000.000	1.440.000.000
Total	3.967	3.048.833.000	764.074.000	3.812.887.000

(1) OBSERVACION: Tanto en "Préstamo Solicitado" como en "Aporte de las Cooperativas" se incluye solamente la inversión en el año 1971 de las 2.000 viviendas que se indican en este año, con prescindencia de la inversión necesaria para terminar con obras en 1973.

	1971				1972			
	Inversión Total Trám.	2 T.	3 T.	4 T.	1 T.	2 T.	3 T.	4 T.
MONTEVIDEO	2121.821	19.773.450	65.364.800	304.955.758	290.925.750	418.773.450	414.000.000	415.000.000
INTERIOR	917.000	25.300.000	31.330.000	65.600.000	176.250.000	165.250.000	211.050.000	191.700.000

PRESTAMOS EN TRAMITACION EN EL B. H. U.

Cooperativa	Localización	Número Viviendas	Total Préstamo Solicitado	Aporte Coops. No se incluyen Viviendas	Inversión Total en total Solicitado
COVIMT 1 y 3 COVISAN 1 y 2 MUNICIPALES 1	Montevideo Paysandá	203	189.383.000	44.124.000	233.507.000

Plan F.U.C.V.A.M. - 1970 - Montevideo

Coop. Matriz	Unidad Coop. Localización	Nº Viviendas	Préstamo Solicitado	Aporte Cooperativo	%	Antigüedad en meses
COVIMT	2 Montevideo	43	41.897.000	10.968.000	21	29
COVINE	1 Montevideo	54	31.846.000	8.955.000	21	29
CONTRIBUIR	1 Montevideo	18	18.885.000	6.711.000	28	32
MUNICIPALES	2 Paysandá	42	131.825.000	8.340.000	18	25
T o t a l e s		137		34.974.000		

INVERSION TOTAL: 166.387.000

Plan F.U.C.V.A.M. - 1971 - Montevideo

Coop. Matriz	Unidad Coop. Localización	Nº Viviendas	Préstamo Solicitado	Aporte Cooperativo	%	Antigüedad en meses
COVIAFE	1 Cursán y Progreso	90	90.000.000	22.500.000	20	24
MACOVI	2 Casavalle y Cuel. Rato	80	80.000.000	15.000.000	20	20
	1 Casavalle y Cuel. Rato	30	30.000.000	7.500.000	20	13
	2-3 Progreso y Cursán	135	135.000.000	33.800.000	20	19
	1 Casavalle y Cuel. Rato	120	120.000.000	37.500.000	20	5
COVIGRAMA	1 Progreso y Cursán	35	35.000.000	8.800.000	20	15
	2-3 Casavalle y Cuel. Rato	120	120.000.000	30.000.000	20	2
COVINE	2-3 Cursán y Progreso	35	70.000.000	30.000.000	20	6
	4 Felipe Gardoso	50	50.000.000	12.500.000	20	6
CONSTRUIR	2 Simón Martínez	40	40.000.000	10.000.000	20	10
COMATQUIM	COVITBAO	60	60.000.000	30.000.000	20	6
	2-3 Simón Martínez	80	80.000.000	15.000.000	20	3
	Esp. y ob. Simón Martínez	80	80.000.000	15.000.000	20	6
	Chingoli Casavalle y Cuel. Rato	120	120.000.000	30.000.000	20	6
COVIMT	2-3 F. Cursán y Cuel. Rato	200	200.000.000	50.000.000	20	12
SADIL	4-5 F. Cursán y Cuel. Rato	200	200.000.000	50.000.000	20	12
T o t a l e s		1.280	1.280.000.000	320.100.000		

Inversión total: 1.600.108.000 (préstamo + aporte)

Plan F.U.C.V.A.M. - 1971 - Interior

Coop. Matriz	Unidad Coop. Localización	Nº Viviendas	Préstamo Solicitado	Aporte Cooperativo	%	Antigüedad en meses
COMAVIMA	1 y 2 San José	90	91.000.000	20.200.000	20	10
COVIMT	1 Florida	45	45.000.000	10.100.000	20	12
COVIF	1 Flores	60	54.000.000	13.500.000	20	10
EXODO ARTIGAS	2 Fray Bentos	50	45.000.000	11.500.000	20	15
	3 San Javier	35	30.800.000	7.800.000	20	10
	4 Young	30	45.000.000	11.500.000	20	3
COMAVITA	1 Tacuarembó	40	38.000.000	9.000.000	20	6
COVIMT	2 Salto	50	45.000.000	11.500.000	20	3
COVISAN	3 y 4 Paysandá	120	108.000.000	22.000.000	20	4
T o t a l e s		540	485.000.000			

Inversión Total: \$ 606.400.000 (préstamo + aporte)

OBSERVACION: Las cifras que constan en los cuadros de este informe corresponden al Plan otorgado en diciembre de 1970 al Director Nacional de la Vivienda, Arq. I. Arana, y al Presidente del Banco Hipotecario del Uruguay, Arq. R. Chaves. La situación

FUCVAM

PROCESO DE SU FORMACION

El 24 de mayo del año en curso, en la Villa "25 de Mayo" del Departamento de Florida, el Vº Encuentro Nacional de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua resolvió por unanimidad la fundación de la Federación que las reunirá en el futuro y aprobó el Estatuto por el que se regirá la misma.

Calentaba así, coincidiendo con la inauguración de las viviendas de la primera cooperativa de ayuda mutua surgida en el país, un proceso de unificación y organización de una parte modular del movimiento cooperativista iniciado formalmente en 1968, en ocasión del 1er. Encuentro.

—El proceso

Hemos dicho que desde setiembre de 1968 hasta mayo de 1970, las cooperativas de vivienda por Ayuda Mutua realizaron cinco Encuentros Nacionales cuya concurrencia fue en aumento a medida que se formaban nuevos grupos en todo el país. En este sentido, en ocasión de la fundación estuvieron representadas las cooperativas de Salto (COSVAM), Paysandú (Municipales, COVISAN, COVINORI), Río Negro (Exodo de Artigas, Florida (25 de Mayo), Montevideo (COVIMT, COVINE, COVIAFE, MACOVI, SADIL).

Este refleja el itinerario de la expansión del movimiento y el carácter nacional que ha adquirido representando a esta altura a un conglomerado que supera las 2.000 familias.

Pero además de su creciente representatividad, los Encuentros mencionados tuvieron dos rasgos característicos: la profundización de la temática que abordaron y la institucionalización progresiva del movimiento, respondiendo ambas características a las mayores responsabilidades a que debían hacer frente las cooperativas.

En efecto, el 1er. Encuentro se realizó para considerar los problemas comunes que las cooperativas 25 de Mayo, Covimt y Exodo de Artigas tenían para conseguir la aprobación de los tres primeros barrios cooperativos del país.

Ya en el IIº Encuentro las tres cooperativas mencionadas, a las que se agregó COVIMT (Montevideo), trataron en su orden del día las dos es-

tas de problemas que constituían la característica de los Encuentros siguientes. Por un lado los temas derivados de la ejecución de los tres primeros programas: problemas concretos de grupos concretos. Y por otro lado los temas derivados del problema de la vivienda en su dimensión más general: Ley de Vivienda, que a esa altura aún no había sido aprobada.

Esa será pues la característica permanente sobre la que crecerá el movimiento. Atender la reivindicación concreta de cada cooperativa por un principio de solidaridad fundamental, entendiendo que "con él se logra el triunfo de todo el movimiento".

A ello hay que agregar la tarea de vigilancia y el apelo al más amplio nivel, entendiendo que el desarrollo del cooperativismo de vivienda requiere que su organización enfoque no sólo los casos concretos sino la problemática de la vivienda dentro del marco de los problemas generales del país.

Así, en el IIIº y IVº Encuentro fueron consideradas en profundidad varias de estos temas y se presentaron documentos a las autoridades competentes señalando la posición de las cooperativas reunidas y planteando soluciones concretas.

—La institucionalización

Hemos dicho que el movimiento fue profundizando en el análisis de la problemática a su alcance a la vez que consolidaba su institucionalización.

Surgen así el Consejo Representativo Nacional, integrado por las cooperativas COSVAM, 25 de Mayo, Municipales de Paysandú, COVIMT, COVINE y COVIAFE y el Secretariado Ejecutivo, integrado por las tres cooperativas indicadas en último término, que por estar instaladas en Montevideo pueden realizar mejor la representación permanente.

Es precisamente del Consejo Representativo Nacional que surge en su 2a. reunión la organización del Vº Encuentro para discutir la consolidación definitiva del movimiento mediante la aprobación del estatuto correspondiente y la fundación de la Federación.

Este es pues el proceso que ha seguido un sector del cooperativismo que apunta como uno de los más pujantes.



NOTICIAS F.U.C.V.A.M.

BANCO HIPOTECARIO. — Después de activas gestiones por parte de la Federación e integrantes de las cooperativas respectivas ante el Banco Hipotecario, se autorizó el préstamo para los grupos de COVIMT Nos. 1 y 3.

— Se concretará también para la próxima semana el préstamo hipotecario para los grupos cooperativos de Municipales 1 y COVISAM 2 y COVIMT 2 de la capital sanducera.

— Con respecto al planteo realizado por COVISAN 2 ante la Federación, en el sentido de que el Banco Hipotecario planteó problemas en cuanto a la legitimidad de la compra del terreno que este grupo adquirió, podemos adelantar que se hicieron las gestiones pertinentes y la dificultad está en vías de solución.

PERMISOS DE CONSTRUCCION. Después de una larga espera, salió al fin la autorización para comenzar a construir las obras de las cooperativas COVIMT 1, COVIMT 2, COVIMT 3 y COVINE 1.

Felicitaciones por la constancia en la espera a los compañeros, a quienes ya vemos en la ardorosa tarea del pico y la pala. Así también se hace patria. Adelante, entonces, y que esto sirva de estímulo a los que ahora trabajan en las cooperativas de vivienda y a todos aquellos que aún sin estar en ellas vislumbran en el método de la ayuda mutua la forma de solucionar su problema habitacional.

REUNIONES CON OTRAS COOPERATIVAS. — A iniciativa de FUCVAM se vienen realizando reuniones con FENACOV (Federación Nacional de Cooperativas de Vivienda por Ahorro y Préstamo) y las cooperativas gremiales que aún no están federadas.

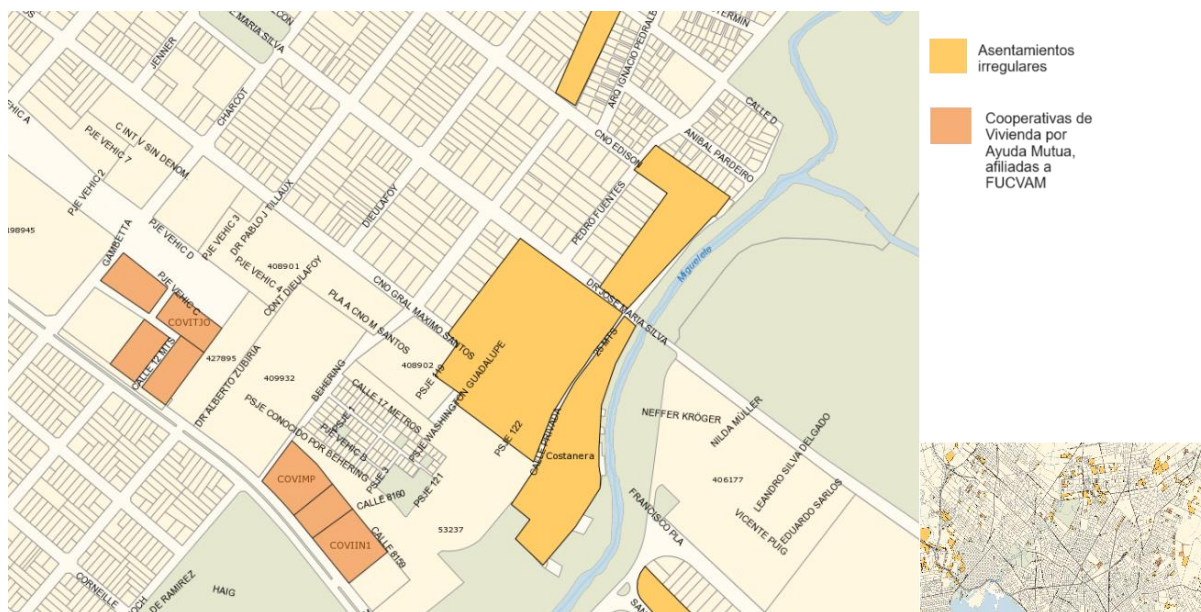
FUCVAM, al realizar el Plan de Viviendas que presentó a DINAVI y BCO. HIPOTECARIO entendió que era necesario incluir en el mismo a las cooperativas de ayuda mutua que concierne, aunque no la integraran, y por lo tanto reservarse su cupo de viviendas en el plan presentado.

De ahí su contacto con COVISUNCA, Cooperativa de O.S.E., etc., después de diversos encuentros que en primer término se realizaron a nivel de cooperativas gremiales —federadas unas, otras no— que dieron un saldo positivo en cuanto al acercamiento y conocimiento de métodos y objetivos.

De estos encuentros surgió la iniciativa, aún no concretada, de constituir una confederación de cooperativas de vivienda para —junto a las cooperativas aún no federadas— presentar un plan de trabajo en conjunto, partiendo del refrán "LA UNION HACE LA FUERZA".

Anexo 5

Análisis Geográfico de Asentamientos Irregulares y Cooperativas de Vivienda en el Barrio Lavalleja, Montevideo (INE)



Fuente: Intendencia de Montevideo e Instituto Nacional de Estadística⁶

⁶ Extraído de:

<https://intgis.montevideo.gub.uy/pmapper/map.phtml?&config=default&me=548000,6130000,596000,6162000>