

68º Asamblea Nacional Extraordinaria de FUCVAM

Documento para la discusión

Relacionamiento con el Estado

Estado y Gobierno

Dos conceptos que se confunden y que deberíamos manejar como diferentes.

El Estado es la forma en que se organiza la sociedad comprendida dentro de determinado territorio. Su papel es fundamentalmente, mantener el orden interno, controlar que se respeten y apliquen las leyes; es un mecanismo de reproducción de la sociedad.

En la medida que dentro de cualquier formación social existen fuerzas sociales que representan a las diferentes clases o grupos sociales, éste estado respalda a aquella clase social que controla los medios de producción. Aquella clase que por controlar la producción controlará las relaciones entre los hombres y ese estado será la salvaguarda de esas relaciones. Pues es esencialmente esta clase la que construye ese estado, establece su constitución, así como las leyes que lo respalda e instaura los mecanismos de control y educación.

El gobierno es el conjunto de hombres que en determinado momento histórico ejercen la administración de ese estado.

El estado, como forma de control de la sociedad ha adquirido diferentes formas a lo largo de la historia. Hoy nos vamos a referir a los estados democráticos en el marco de la producción capitalista, que es lo que vivimos en nuestro país.

El estado democrático es también, un mecanismo de control de la sociedad, pero a diferencia de otras formas de estado su estructura y funcionamiento hace del mismo un campo de batalla en el cual se dirimen muchos aspectos de la lucha de clases o de la confrontación de grupo de interés.

Según Poulantzas el estado posee funciones de coerción, en el desarrollo de papel como factor de regulación de la sociedad. En él se expresan las correlaciones de fuerzas entre los diferentes sectores de la sociedad y las contradicciones que entre ellas existen, es un lugar de articulación de las clases y de unificación de intereses en las clases hegemónicas, así como de intento de organización política de las clases dominadas.

El estado es coerción, pero es también organización ideológica de la sociedad, es condensación material de la correlación de fuerzas entre las clases sociales. Aún así, no puede obviar su carácter represivo. Es benefactor pero capitalista y no se puede proseguir en línea recta a emanciparse del yugo del capital.

En este marco el estado tiene el gran cometido de conservar el equilibrio existente en la sociedad o corregir las rupturas de este equilibrio, cuando se dan, para perpetuar las condiciones de reproducción, del sistema dentro del cual se desarrolla.

En conclusión, el estado es un órgano de control, pero a su vez es un campo en que se manifiestan las contradicciones que atraviesan la sociedad. Es un campo de disputa y ello se expresa en las leyes que él mismo aprueba, algunas de las cuales apoyan a la clase dominante, pero otras reflejan las luchas de las clases dominadas; ej.: ley de 8 horas o subsidio a la permanencia.

La diferencia entre las leyes que respaldan a los sectores dominantes con respecto a las que la lucha de los trabajadores arranca, es que las primeras se aplican sin más y las segundas requieren de la lucha permanente de los sectores que las impulsaron.

Tomando estos conceptos como base es que debemos ver la relación con el estado: es un campo de disputa, donde podremos obtener resultados de acuerdo a nuestra fuerza, pero que además nos obliga asumir como organización determinados compromisos.

Establecer que es un campo de disputa, implica:

- aceptar que no es con la mera participación que se logran avances.-
- aceptar que logradas determinadas reivindicaciones no se cumplirán de por sí.-

Por lo cual cuando concurrimos a negociar lo debemos hacer desde posiciones de fuerza y luego debemos respaldar los logros con el accionar de nuestra gremial.

Esta disputa implica el cuestionamiento de la hegemonía ideológica de la clase dominante, la cual trata de preservar el aparato estatal para lo cual se construyó.

El aceptar participar en esta disputa suscita, una serie de compromisos que aceptamos al definir entrar en este campo de batalla.

Como resultado de estas disputas el estado establece las políticas públicas. Si existe actualmente, en nuestro país, una Ley de Inversión en vivienda de interés social es debido a la incidencia del sector de la Cámara de la Construcción, y si existe un subsidio a la permanencia es debido a la batalla que ha dado FUCVAM.

Nuestros logros no son consecuencia de la benevolencia de quienes hoy administran al estado sino de nuestra fuerza de movilización y capacidad de negociación, así como las reivindicaciones no obtenidas expresan nuestras debilidades.

Políticas Públicas

Los planes y políticas públicas implican definiciones concretas y tomas de posición. El proceso en que el Estado se apropia de la gestión es un paso posterior al del diseño de esas propias políticas. Esto último implica un esfuerzo organizativo y de inversión que posee un enfoque ideológico determinado. Los planes a ser llevados adelante, como el diseño de las políticas implican un fuerte compromiso con la autogestión ciudadana que cristaliza en dichas políticas.

No es éticamente posible diseñar planes sin el involucramiento adecuado de sus beneficiarios. Esta experiencia de autogestión la ha llevado adelante nuestra federación desde su génesis mediante su modo de funcionamiento. Tal apropiación es la que sin duda ha permitido generar un tipo de conciencia propio sobre los fenómenos de la realidad. Cualquier decisión que afecte al colectivo la define el propio colectivo.



Esto ha dado como resultado un posicionamiento político independiente frente a las autoridades del Estado (el gobierno). Si las políticas diseñadas responden al beneficio de los interesados, seguramente esa gestión será bienvenida. Sino lo fuera, seguramente el conjunto del movimiento se opondría. Aquí no caben medias tintas. O bien las acciones políticas representan los intereses de las mayorías o se gobierna para unos pocos.

No es para nosotros desconocido que este movimiento ha tejido sus raíces en el corazón del movimiento obrero uruguayo, que sus principales cuadros militantes forjaron los comienzos de una nueva fuerza política en surgimiento, de la cual hoy son parte; y que la misma resultó ser un polo de resistencia a la dictadura. Pero también es cierto que el programa sostenido por dicha fuerza política contemplaba las necesidades y los sueños de miles de uruguayos, situación que dista mucho de ser la actual.

Por tal motivo, nuestro modelo tiene una experiencia autogestora suficiente, acuñada de esas épocas, que le permite conformar una personalidad como movimiento que no necesita tuteladas externas.

Depender de la financiación del Estado no nos transforma en incapaces a la hora de gestionar los recursos que son del pueblo uruguayo y qué mediante la organización de grupos, permite mostrar a otros un camino de organización y lucha por los derechos más elementales, entre ellos, la vivienda.

Tensiones que generan nuestras definiciones y objetivos

Nuestras definiciones y objetivos determinan nuestra relación con el estado.

Definiciones

Partimos de la definición de que la vivienda es un derecho humano esencial y la vivienda de interés social, en particular, tiene como principal objetivo satisfacer este derecho.

Entendemos como vivienda de interés social la solución habitacional que, además de ser digna y adecuada a la composición del núcleo familiar, no debe significar una carga económica para las familias involucradas. Por lo cual el repago debe realizarse en aquellas condiciones que impliquen la devolución del capital y el retorno del valor administrativo; siempre y cuando las familias sean capaces económicamente de hacerse cargo de este repago. En el caso de que la familia no pueda asumir este compromiso, el Estado debe subsidiar la cuota ya que nadie debe perder su vivienda por no poder pagar.

Dos aspectos relacionados a la vivienda de interés social, y no de menor importancia, son:

1. Por un lado, los destinos del capital neto devuelto, que entendemos debe ir, en su totalidad, a solventar el Fondo Nacional de Vivienda como sistema solidario que garantice la construcción.
2. La existencia, no menos importante, de un fondo de tierras estatal destinado exclusivamente a la construcción de vivienda de interés social. Que si bien está legislado, no se instrumenta totalmente su aplicación.

A partir de estas definiciones iniciales, el involucramiento en esta disputa a nivel del estado, genera una serie de tensiones que debemos administrar correctamente a la hora de pensar nuestras medidas de lucha.

Estas tensiones son fruto de los objetivos que nos planteamos, tanto a corto como a largo plazo, así como el campo de batalla que elegimos o al que por definición debemos recurrir, y de los logros alcanzados en nuestra accionar.



Objetivos

Entre los objetivos planteados por nuestra organización a lo largo de su lucha y los objetivos presentes en su Declaración de Principios tenemos:

- 1 – Desarrollar una propuesta sustentable de acceso a la vivienda de los sectores de mayor dificultad económica del país, en particular de los trabajadores, entendiendo esto los compañeros que viven de la venta de su fuerza de trabajo. Dentro de este sector de aquellas familias cuyos ingresos están por debajo de la línea de pobreza. O muy cercana a ella. Familias que no pueden acceder a resolver el problema de la vivienda a través de sus recursos económicos personales.
- 2 – Lograr instalar esa propuesta con el apoyo del Estado, a partir del dinero proveniente del mismo. Pensar en desarrollar esta propuesta con otras opciones de financiación la inhabilitan como una propuesta real a largo plazo.
- 3 – Crear una organización social que represente a las cooperativas y que sea una herramienta de transformación de la realidad.
- 4 – Un objetivo importante es la necesidad de, a partir de los valores que desarrollan las cooperativas construir una cultura contra hegemónica, y desarrollar conciencia sobre lo que significan los valores cooperativos en contra de los valores de explotación planteados por el sistema en el cual estamos inmersos.

Esto genera una serie de tensiones.

i – Existe una tensión, o varias, creadas a partir de tener que respetar las leyes de juego del sistema: la más importante es la que refiere o refieren a que obtenido un préstamo del Estado es necesario devolverlo. Esto, a nuestro entender, está supeditado a que se cumplan las condiciones necesarias para sustentar la vivienda de interés social.

Por lo tanto, hay algunos peros que acompañan este compromiso.

- La cuota de repago debe respetar la condición de vivienda de interés social. Este es un aspecto, no cualquier propuesta de financiación puede ser aceptada. Esto establece un primer punto de confrontación con el Estado. Hasta el momento, la lucha permanente por disminuir las cuotas ha sido una constante. Esto basado en el hecho de que el acceso a la vivienda no puede estar sobre la base de un negocio financiero. El tema aquí no es ganar con la construcción de vivienda de interés social sino recuperar todos lo posible de la inversión realizada, sin perjudicar a los destinatarios.
- Nos ha pasado, debido a las crisis del sistema que durante varios momentos en la historia del movimiento, la posibilidad de pago desaparece. Esto quiere decir que por lo bien que se resuelva el punto anterior, solo es sostenible si el Estado comprende que no solo se trata de que se recupere lo posible, sino que en momento de crisis hay que defender la inversión estatal suavizando las condiciones de amortización.
- Estos dos puntos y su correcta administración han sido causas de permanente conflicto y que hemos tenido que administrarlas lo mejor posible en cada oportunidad, pero con la claridad de que nunca se puede interrumpir indefinidamente la devolución de los préstamos. No siempre hemos tenido la claridad sobre el tema y en algunos momentos, en sectores del movimiento y la población se instaló la creencia de que nunca íbamos a pagar.

ii – Una segunda tensión, muy relacionada a lo anterior, es la que se desprende de la necesidad de mantener nuestras reivindicaciones a través de medidas y movilizaciones y la necesidad y posibilidad de mantener abierta la esperanza de nuevos préstamos. Lograr nuevos préstamos en el marco de la movilización por otras

reivindicaciones. Si bien la necesidad de más dinero para construir, así como de más tierras siempre ha estado presente y es la agenda histórica del movimiento.

iii – Otra tensión, dura y permanente, es la que se desprende de los valores de autogestión de los trabajadores y propiedad colectiva. Combinación inaceptable para la sociedad en que vivimos. Esto da lugar a la lucha contra la explotación que es la lucha contra el sistema. Esta lucha nos distancia del estado, pero es una tensión que debemos manejar bien para que no ocupe totalmente el horizonte e imposibilite el cumplir con el objetivo de la vivienda, pues mata al movimiento.

iv – Una más es la que resulta de la solidaridad con las causas justas levantadas por el movimiento social o la solidaridad con otros pueblos. Eso levanta roces con las administraciones de turno, pensemos en la reivindicación de 2013. Ese año se levantó la consigna de “Vivienda, Salud y Educación”. Hubo una coordinación con estos sectores que molestó bastante.

v – El movimiento debe permanentemente pensar en levantar propuestas a las diferentes situaciones creadas por las políticas de estado. En la medida que el movimiento avanza en sus reivindicaciones, se corre el riesgo de perder de vista el horizonte. Este riesgo implica sectorizar al movimiento protagonizando luchas parciales olvidándonos de que nuestro objetivo a largo plazo es la preservación del sistema basado en relaciones de solidaridad que garanticen nuestra propuesta de transformación social. Esto sucede en la medida que no tengamos presente que el estado intentará siempre la defensa de la concepción hegemónica dominante y que uno de sus papeles es desarticular la resistencia de los sectores dominados. En la medida que nuestra propuesta es antihegemónica el estado intentará desarticular lo más posible nuestra posibilidad de incidencia. Tenemos montañas de ejemplos, más allá de apoyos coyunturales. Uno de ellos es el apoyo a las cooperativas de propietarios, que más allá del discurso de hecho sucede, o el apoyo a planes sustentados en esta forma de cooperativismo.

Por eso debemos tener siempre presente que nuestra garantía es la lucha y que siempre debemos, a partir de lo logrado levantar una bandera que nos acerque a nuestras propuestas estratégicas, que no es solo la vivienda, porque no somos un movimiento vivandista.

La tierra debe ser uno de los centros de debate en el relacionamiento con el Estado pues limita la posibilidad de la vivienda de interés social

Es de orden problematizar el concepto de territorio. El territorio es en función de los intereses humanos que lo consideren. Por lo tanto, es un problema que se transforma en ideológico a la hora de pensar la tenencia del mismo.

Lo primero a cuestionar es si la tierra debe ser posesión de alguien o si es un insumo básico esencial que garantiza seguridad y asiento a los conjuntos humanos. Si esto último fuera tal, entonces la tierra se convierte en un derecho y como tal no puede tener un valor de venta y mucho menos estar en manos de la especulación del mercado.

Como estamos inmersos en uno de los sistemas más inhumanos conocidos por el hombre como es el capitalismo. Un sistema que coloca valor arbitrariamente a las cosas excluyendo así a buena parte del planeta del acceso de los recursos, como esto es así y no podemos desconocerlo, la tarea de toda organización humana que luche por el rescate de los derechos humanos, es la de, primero, reclamar fuertemente el derecho a la



FUCVAM
Federación Uruguaya de
Cooperativas de Vivienda
Por ayuda Mutua

Fundada el 24 de Mayo de 1970
Eduardo Víctor Haedo 2219
Montevideo, Uruguay (11200)
Tels. (598) 2408 42 98/99
Fax. (598) 2401 98 74
secretariadireccion@fucvam.org.uy
www.fucvam.org.uy

tierra como elemento básico indispensable para el desarrollo de la vida humana. Esta concepción pone al Estado en situación de servicio a los ciudadanos garantizando tierra para construir. A partir de allí los planes de vivienda que impulse tendrán la misma lógica de uso. No pueden jamás, responder a los intereses de pocos, ni mucho menos restringir el acceso de las personas al usufructo de ese derecho básico elemental contemplado en la Constitución de la República.

Por tal motivo los planes de vivienda de interés social deben responder sin discusión, a las necesidades reales de la gente y del mismo modo a sus reales posibilidades de repago, utilizando la concepción de retorno del capital para alimentación del fondo solidario que permita continuar con la construcción y no así, el de uso especulativo del bien como bien transaccional de comercio injusto.

El tema de la tierra urbana para la construcción de vivienda de interés social siempre ha sido un debe.

Se supone que tenemos dos vías de acceso a la tierra urbana: 1 – A través de las carteras de tierras de las intendencias y 2 – A través de la cartera de tierras del MVOTMA. Pese a ellos no hay tierra suficiente para las necesidades de vivienda que existe.

La cartera nacional no tiene la tierra suficiente y no se aplica la Ley de Ordenamiento Territorial para proveer a esta cartera de la tierra suficiente. Por ejemplo, los organismos estatales que deberían volcar a esta cartera las tierras en desuso no lo hacen.

Las carteras de tierras municipales las más de las veces carecen de tierra para cumplir con su misión, son una simple declaración de deseos.

En el marco del sistema capitalista, la tierra es una mercancía más. Una mercancía muy particular pues es la única mercancía limitada. No se puede producir tierra, no se puede crear tierra, sino que la tierra que disponemos, es la que hay. Podemos mejorarla, recuperarla en el caso de que se haya empobrecido, etc., pero no podemos ampliarla.

La tierra es a su vez un medio de producción, es fuente de riqueza, ya sea debido a lo que produce como a lo que contiene. Por estas características es que ha sido fuente de abusos y de especulación a lo largo de la historia.

Se nos plantea que la tierra tiene que ser regida por el mercado, es decir que su distribución debe ser regida por el mercado. Esto quiere decir que será letra muerta en la constitución, los derechos que en ella se consagran y que tienen como base la tierra. Por qué el mercado no distribuirá la tierra con arreglo a derechos sino en función de beneficios. Tal es el caso de la Vivienda.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL URUGUAY

Artículo 45°. Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin.

Para el cumplimiento de este derecho es necesario pensar la tierra como un bien social y no solamente como una propiedad individual. Solo si pensamos la tierra como un bien común, deja de ser fuente de abusos. De mantenerse como una mercancía reglada por el mercado, los perjudicados son y serán los más débiles.

Hay una tensión entre la tierra como satisfactor de necesidades y derechos, y el carácter privado de la tenencia de la misma; que se agudiza en la medida que es un bien limitado.

¿Cuál es el camino?

El gran regulador de esta situación debe ser el Estado.

1 – Debe ser limitada la tierra de las ciudades para especular, como un recurso en barbecho a la espera de que el crecimiento de la ciudad le haga crecer en valor sin que medie ninguna intervención ni inversión por parte de su dueño.

Se debe cambiar este concepto por el concepto de que la tierra como bien privado debe cumplir un papel activo en el marco de la sociedad, aunque esto genere beneficios a su dueño; pero no puede ser un bien pasivo, que acumule por el crecimiento de hecho de la ciudad. Si este camino se quiere transitar se debe devolver a la ciudad parte de esos beneficios mediante impuestos.

2 – Debemos replantearnos la tenencia de la tierra destinada a vivienda de interés social en propiedad individual.

Las pocas políticas de vivienda que aceptan la necesidad de respaldar a los sectores más sumergidos dándole acceso a la tierra y la vivienda, también equivocan el camino al entregar las viviendas construidas con fondos del estado (de la sociedad) con títulos de propiedad.

Eso a la larga hace volver los predios al mercado y se vuelven a perder frente a los embates económicos del mercado de trabajo. De esa forma no se protege la tenencia de la tierra ni de la vivienda en manos de los que la necesitan para habitar.

La distribución desigual es el resultado de dejar actuar al mercado, no es el resultado de la acción de hombres malos sino de las leyes que rigen el intercambio gobernado por la ganancia. Son conocidos por todos nosotros los planes que intentan resolver alguna de estas desigualdades y que al cabo del tiempo el mercado corrige la corrección. Es así que los núcleos evolutivos entregados a las familias de los asentamientos luego se venden y arriendan, volviendo al cabo, las familias destinatarias a la casilla de chapas.

Hay otra forma, que no es nueva, y que consiste en el uso a perpetuidad de la tierra y la vivienda para habitar. No tenemos por qué entregar la tierra para la construcción de vivienda social en términos de propiedad absoluta, lo podemos hacer en términos de *frutus y usus bajo el control del estado*. El control del Estado es necesario sino al cabo del tiempo igual se comercializa. Por este medio se lograría, controlar el uso de la tierra, de la vivienda y consolidar el derecho de la vivienda como un derecho humano en la medida que lo retiramos del mercado.

Ningún derecho humano puede ser satisfecho a cabalidad a través del mercado, solo es posible su concreción a través de la acción social respaldada por el estado.

3 – El derecho de propiedad no puede ni debe lesionar el interés general. Esto quiere decir que cuando el derecho privado afecta a la sociedad este cede frente a la misma. Es también un concepto que emana de la revolución francesa y es la contraparte del concepto absoluto de propiedad antes mencionado.

La propiedad de la tierra debe estar limitada por *“la función social de la misma”*.

¿Qué Hacer?

Debatir estos conceptos al mismo tiempo que generar normativa que permita un mejor uso del suelo y respaldar estas normativas con los fondos necesarios. Porque de nada sirve crear políticas de Estado si las mismas no se respaldan con fondos.

Como dijo Tomás Moro: *“Nada se le puede dar a un hombre, si no se le quita a otro”*

Eso es lo que hace el mercado con leyes ciegas. Lo que planteamos es hacerlo con los ojos abiertos y en bien de la sociedad toda y no de unos pocos. Pues destinar recursos para respaldar políticas de tierras y vivienda implica decir que no a otras inversiones, e implica políticas de recaudación destinadas a este fin.

La ausencia de políticas de tierra y de vivienda es la peor medida, pero lo es aún más la presencia de políticas sin recursos, pues crea la fantasía de que si las hay.

¿Un camino que no debemos transitar?

Muchas cooperativas compran en el mercado tierra para poder elaborar sus proyectos. Incluso adquiriendo compromisos que no pueden cumplir. Creemos que el camino es luchar por tierra estatal y no incurrir en someternos al mercado. Este debe ser un punto fundamental de debate.

Dirección Nacional