



- 1.0 INTRODUCCIÓN
- 2.0 ANTECEDENTES
- 3.0 CONCEPTOS, PRINCIPIOS Y OBJETIVOS
- 4.0 PILARES DE INTERVENCIÓN Y ETAPAS DE UNA CVAM
- 5.0 MARCO FINANCIERO, INSTITUCIONAL Y LEGAL
- 6.0 CRONOLOGÍA

# **EL COOPERATIVISMO DE VIVIENDA POR AYUDA MUTUA**

## **UN PROYECTO DE VIDA PARA LOS SECTORES POPULARES DE EL SALVADOR**

*La CARTA URBANA es una publicación de FUNDASAL cuyo objetivo es plantear a la comunidad nacional e internacional la posición de la Institución (opiniones, críticas, proposiciones, etc.) sobre las cuestiones más relevantes del hábitat popular del país.*

## 1.0 INTRODUCCIÓN

La propuesta de Modelo de Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua (CVAM), contenida en breves términos en la presente Carta Urbana, ha sido desarrollada por la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL) para El Salvador, a partir de una experiencia de más de 10 años en el tema que ha contado con el apoyo de la cooperación solidaria brindada por la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM) y el Centro Cooperativo Sueco (SCC), ahora We Effect (WE). Se detallan los valores, principios y pilares que han caracterizado todas las intervenciones inspiradas en la aspiración de hacer realidad el derecho humano a la vivienda adecuada para toda la población salvadoreña, sobre todo la más empobrecida y marginada socialmente. De hecho, son las familias participantes en las CVAM las que han creído, construido y moldeado el Modelo con sus experiencias y vivencias. La mercantilización de la vivienda ha generado históricamente exclusión, profundizando brechas estructurales de desigualdad y estigmatizando la precariedad del hábitat popular. Ante ello, el Modelo

CVAM busca generar comunidades solidarias y organizaciones cooperativistas autogestionarias a partir de facilitar el acceso a un hábitat para familias de escasos recursos económicos. Esta Carta Urbana se encuentra estructurada de la misma manera que lo está el documento de modelo, resumiendo los antecedentes, marco conceptual, objetivos, principios y valores, y etapas que experimenta una Cooperativa de Vivienda por Ayuda Mutua en el transcurso de su formación y evolución, como una alternativa organizada de subsistencia y resistencia ante las dinámicas de exclusión y precarización habitacional siempre vigentes. Como parte del ciclo de vida de la cooperativa, se detalla también los marcos financiero, institucional y legal necesarios para su desarrollo en el país. Sin embargo, esta propuesta en su totalidad todavía plantea un reto de política pública pendiente para el movimiento cooperativista de vivienda en El Salvador; continúa significando una lucha por el reconocimiento del Modelo CVAM como política de vivienda popular, con un enfoque de derechos, que le corresponde al Estado asumirla.

## 2.0 BREVES ANTECEDENTES DEL MODELO CVAM EN EL SALVADOR

A partir de una investigación que en 1996 llevó a cabo FUNDASAL entre un grupo de cooperativas agropecuarias de El Salvador, la institución corroboró la importancia de apoyar a este movimiento, que si bien presentaba cierto nivel de organización, precisaba de acompañamiento para llevar adelante proyectos para el mejoramiento de sus condiciones

habitacionales. Se elaboró una propuesta de proyecto de vivienda rural para una de estas cooperativas agrícolas: Héroes de Piedras Rojas (HPR), y es en la búsqueda de financiamiento para esta idea que en 1999 se establecen relaciones con el entonces SCC. De esta forma inicia un trabajo formativo y organizativo con HPR, apuesta política de FUN-

DASAL que busca proveer vivienda cooperativa. El acompañamiento a la Cooperativa “13 de Enero” se suma en el año 2004, cuando FUNDASAL crea un nuevo Programa institucional de Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua y se obtiene un conocimiento más profundo de las experiencias del Modelo CVAM en Uruguay, su país de origen, producto del acercamiento técnico y de cooperación con FUCVAM. Múltiples intercambios con cooperativistas marcaron el inicio de la utopía cooperativista de vivienda en la región centroamericana. FUNDASAL, por su parte, crea el primer Equipo de Asistencia Técnica (EAT) y acompaña la constitución de la Asociación Cooperativa de Vivienda del Centro Histórico de San Salvador (ACOVICHSS), la primera CVAM en el país y cuya legalización significa un primer reconocimiento de las bases organizativas y legales que respaldan el funcionamiento y modalidad de propiedad abanderada por una cooperativa de este tipo. Poco a poco, dentro de FUNDASAL se va asumiendo el Modelo CVAM como una modalidad efectiva y sostenible de hacer realidad el derecho humano a la vivienda adecuada por parte de la población más empobrecida, y la cual debe ser retomada por el Estado como premisa de política pública. Ello motiva a FUNDASAL a destinar recursos para diseñar, promover e implementar una variante del Modelo que dé respuesta a la problemática habitacional salvadoreña. En el 2006, se planificaron diferentes procesos estratégicos que fueron llevados a cabo por el EAT, y contemplaron la creación de la Mesa de Coordinación de las CVAM, el surgimiento de nuevos grupos cooperativos, la capacitación del liderazgo, y la concreción de varios proyectos piloto.

En el 2010, la Mesa da el salto cualitativo para convertirse en la Federación Salvadoreña de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua

(FESCOVAM) y se crea también la Coordinadora Centroamericana Autogestionaria de la Vivienda Solidaria (COCEAVIS), ambas como plataformas de coordinación para el movimiento cooperativista nacional y regional, respectivamente. En relación al desarrollo de proyectos pilotos, para este mismo año ya se habían concretado los primeros proyectos habitacionales para HPR y la 13 de Enero, ambas en zonas rural y peri-urbana del país, y la primera experiencia urbana, a través del modelo institucional de rescate de la función habitacional en el Centro Histórico de San Salvador (CHSS), para las familias asociadas a ACOVICHSS. Todos estos proyectos abarcan a un total de 147 familias cooperativistas que ya hicieron realidad su utopía de vivienda cooperativista. Aparte, FUNDASAL continúa capacitando y brindando asistencia técnica a las 24 cooperativas ya legalizadas, atendiendo así las necesidades habitacionales de más de 700 familias asociadas, en su mayoría mujeres (70 %) y provenientes de 8 diferentes departamentos del país.

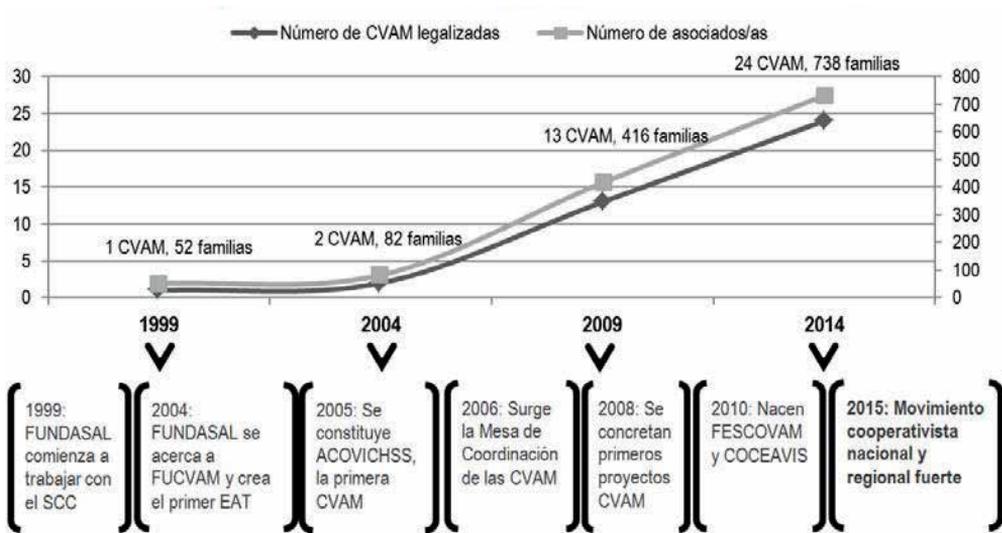
Las CVAM participan incesantemente en la reivindicación de su derecho al hábitat adecuado ante el Estado, y han sabido liderar una lucha incansable por el acceso al suelo y a financiamiento estructural y asequible para desarrollar vivienda bajo el Modelo CVAM en el país, la cual ha obtenido diferentes avances. La ratificación del financiamiento para que las cooperativas del CHSS construyan vivienda para 325 familias asociadas es uno de los más destacables, a pesar de ser relativamente reciente. A través de FESCOVAM se han apoyado reformas al marco legal e institucional vigente, como lo propone así el *Anteproyecto de Ley Especial de Vivienda de Interés Social (ALVIS)*, las reformas a la *Ley General de Asociaciones Cooperativas (LGAC)*<sup>1</sup>, y la *Política y Ley Nacional de Vivienda y Hábitat (PNVH y LNVH)*. Para incrementar la efectividad de

<sup>1</sup> Las reformas a la LGAC aprobadas hasta la fecha han permitido que las CVAM y la Federación obtengan cierto reconocimiento jurídico. El ALVIS planteaba medidas de acceso al suelo y financiamiento para vivienda de interés social, construidas e impulsadas desde la población; sin embargo, este no logró trascender más allá de la propuesta. La PNVH y la LNVH, no obstante, son producto de la incidencia de la población por la aprobación del ALVIS, ya que han logrado poner la mirada de los actores públicos y privados involucrados en el sector vivienda en la formulación conjunta de cambios en el marco jurídico vigente.

sus esfuerzos de incidencia política, el movimiento se ha hermanado con las causas de otras organizaciones sociales afines, como la Comisión Nacional de Pobladores (CONAPO), en la lucha por lograr un marco legal que garantice vivienda adecuada, segura y asequible para todos los sectores de la población. Finalmente, a lo largo de más de 10 años de una enriquecedora experiencia institucional en cuanto a divulgación y promoción del Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua en Centroamérica, FUNDASAL ha podido dar cuenta de que este Modelo constituye una alternativa de vivienda y tenencia del suelo que contrarresta tendencias históricas de especulación sobre la tierra y exclusión de los sectores más empobrecidos de la reali-

zación de su derecho humano a un hábitat adecuado. Con esto, el propósito de FUNDASAL al apoyar el Modelo, más que erradicar la necesidad de vivienda en el país, busca proveer a la población más necesitada de una vivienda de un proyecto de vida, de una transformación sociopolítica que le convierta en un actor protagónico de su propio desarrollo, y con ello, demostrarle al Estado que el Modelo tiene el potencial de facilitar a las familias más empobrecidas del país acceder organizadamente a una vivienda adecuada que les permita vivir dignamente, si se asume como política estatal. Este es uno de los principales desafíos del Modelo CVAM en El Salvador.

**Esquema 1.** Evolución experimentada por el Modelo CVAM en El Salvador, 1999 – 2015.



Fuente: Elaboración propia.

### 3.0 CONCEPTOS, PRINCIPIOS Y OBJETIVOS

#### *Marco conceptual*

La población más excluida o que difícilmente reúne los requisitos individuales para acceder a una vivienda por medio del mercado es el resultado de

una dinámica social, económica y política que margina y pauperiza a todos aquellos sectores que no cuentan con los recursos suficientes para ello. Bajo esta lógica se estructuran sociedades que requieren de intervenciones más justas y comprometidas con

estas mayorías populares, tendientes a satisfacer sus necesidades y hacer valer sus derechos. La producción de vivienda en el país se rige bajo un gran paradigma dominante, el de la visión mercantilista de la vivienda, según la cual tienen acceso a ella únicamente las familias con suficiente capacidad económica para adquirirla, pues la finalidad de producir vivienda es meramente lucrativa. En El Salvador, esta visión es la que predomina dentro de un régimen económico de libre mercado, en el que el papel del Estado se ha reducido a facilitar las condiciones más propicias para ello.

Para responder coherentemente a la realidad delineada anteriormente, FUNDASAL promueve el Modelo CVAM como una modalidad participativa e inclusiva de solución habitacional para las familias de menores ingresos, rompiendo con el esquema asistencialista que caracteriza a muchas otras iniciativas tradicionales de dotación de vivienda. Antagónica a la visión mercantilista, la producción social de la vivienda como derecho humano que promueve el Modelo CVAM se plantea como un proceso inherente y fundamental para alcanzar un nivel de vida digno en el marco de una sociedad capitalista y profundamente desigual como la salvadoreña: significa una filosofía y modalidad de organización popular, preferencialmente para las personas de más escasos recursos, que les conduce a adoptar un modo de vida creador de tejidos sociales, convivencia solidaria y disposición para la incidencia política. Al verse la vivienda como un derecho humano, se promueve su asequibilidad sin importar el nivel de ingreso de quien la necesite. También implica garantizar aspectos intrínsecos al concepto del hábitat adecuado, como: la seguridad jurídica de la tenencia; la disponibilidad de servicios básicos; la existencia de espacios suficientes y adecuados para el disfrute y desarrollo de los residentes; que propicie un entorno confortable, seguro y saludable, en términos socio-ambientales y territoriales; y la complementariedad de espacios para el sano esparcimiento, la convivencia comunitaria y el

fortalecimiento de tejidos sociales.

En concordancia con ello, las prioridades del Modelo son las siguientes:

- La asequibilidad de la vivienda adecuada para familias de escasos recursos.
- Generar tejido social y sanas relaciones de convivencia.
- Garantizar la seguridad de la tenencia de las familias sobre la vivienda.
- La expansión progresiva de grupos cooperativos sobre la base de la aceptación del Modelo como una alternativa viable de solución habitacional y desarrollo humano.
- La transformación de marcos legales para el desarrollo de la vivienda cooperativista.

El enfoque de intervención del Modelo CVAM se basa en la defensa del derecho humano a la vivienda y a la ciudad, que debe ser promovido y garantizado por el Estado a partir del ejercicio pleno de la ciudadanía organizada. Bajo este esquema de intervención, es la población cooperativista la que se convierte en sujeto de su transformación sociopolítica, en la que la conciencia trasciende del interés individual por asegurar una vivienda, hacia la lucha colectiva y solidaria por un hábitat adecuado para todos y todas. También se reconoce la integridad del hábitat como objeto de la dignificación del ser humano: un bien de uso puesto en función del desarrollo multidimensional de las personas, y no un bien de cambio. El carácter político del Modelo reside entonces en inculcar un modelo de vida que induce a la transformación del pensamiento y los valores propios hacia una visión colectivista del trabajo y el desarrollo.

El fundamento metodológico del Modelo CVAM se basa en la educación popular, la cual tiene como principios la horizontalidad del aprendizaje y el respeto del conocimiento que los educandos pose-

en. El paradigma de la educación popular se sustenta en procesos de creación de conocimiento colectivo entre educadores y educandos, en el fomento de conciencias críticas a favor de asumir compromisos hacia las transformaciones sociopolíticas que sean necesarias, en la formación de capacidades colectivas para la conformación de movimientos sociales fuertes, y en la adecuación de las metodologías pedagógicas a las particularidades de cada grupo. Todo ello requiere que los EAT logren armonizar el conocimiento técnico con el popular y que las organizaciones cooperativistas de empoderen cada vez más de sus procesos formativos internos.

Aunque el Modelo puede ser adecuado a las necesidades habitacionales de cualquier grupo socioeconómico que desee optar por el modo de vida que propone, si busca presentarse como una alternativa fuerte para aquellos sectores que no tienen alternativas de vivienda adecuada de manos del mercado ni del Estado, y convertirlos en sujetos políticos para la reivindicación de sus derechos. Los grupos familiares que conforman estos sectores poblacionales preferenciales se caracterizan por los siguientes aspectos:

- Su nivel de ingresos es menor a los cuatro salarios mínimos. El que estén empleados en el sector formal o informal o provengan de áreas urbanas o rurales del país le es indiferente al

Modelo.

- Son familias constituidas, formadas por parejas con o sin hijos/as, y por padres o madres solteros/as con hijos/as. También pueden ser incluidos aquellos miembros que aportan o subsisten económicamente del grupo familiar. El Modelo es abierto a estudiar cualquier situación familiar de candidatos/as que deseen formar parte de una CVAM.
- Carecen de bienes inmuebles en absoluto o no pueden obtener solución a su problema de vivienda por ninguna otra vía.
- Se muestran dispuestos a participar en procesos de Ayuda Mutua, aceptan la propiedad colectiva de la vivienda, ponen en práctica los principios y valores que promulga el cooperativismo, y asumen el compromiso de participar en procesos para el fortalecimiento del movimiento cooperativista y en defensa de otras banderas de lucha relacionadas al derecho humano a la vivienda.

#### *El Modelo CVAM: Valores, principios y objetivos*

La sostenibilidad y sustentabilidad del Modelo CVAM en el país se debe cimentar en el ejercicio y práctica de sus valores y principios más fundamentales. Se han retomado los valores universales del cooperativismo, y se han definido principios que permitan poner en práctica ese conjunto de valores, presentados a continuación.

VALORES	PRINCIPIOS
Ayuda Mutua	Membresía abierta y voluntaria
Responsabilidad	Control democrático de los miembros
- Democracia	- Participación económica de los miembros
Igualdad	- Autonomía e independencia
- Equidad	- Educación, capacitación e información
- Solidaridad	- Cooperación entre cooperativas
- Honestidad	- Compromiso con la comunidad
Transparencia	- Visión colectivista de la organización
- Responsabilidad social	
Preocupación por los demás	

En base al esquema de valores y principios anterior, el Modelo CVAM ha definido para la realidad

habitacional salvadoreña los siguientes objetivos de acción y expansión:

#### Objetivo General:

*“Contribuir a generar una modalidad de organización autogestionaria que facilite el acceso a un hábitat adecuado para las familias salvadoreñas de escasos recursos económicos, basándose en el principio de la vivienda como derecho humano.”*

#### Objetivo Específico:

*“Fortalecer la participación consciente, protagónica y organizada de los Cooperativistas de Vivienda por Ayuda Mutua, integrados al movimiento social por la defensa del hábitat adecuado en el país.”*

#### Objetivo Específico:

*“Contribuir a generar transformaciones en el marco de políticas públicas que garanticen los instrumentos financieros, legales, institucionales, organizativos y de acceso al suelo para la sostenibilidad del Modelo CVAM en el país.”*

## 4.0 PILARES DE INTERVENCIÓN Y ETAPAS DE UNA CVAM

### *Pilares del Modelo CVAM*

**Autogestión:** Es la capacidad de los/as asociados/as de participar protagónica, activa y colectivamente en la conducción y toma de decisiones de la cooperativa a lo largo de sus procesos de organización, planificación, administración, control en la construcción del proyecto de vivienda, y convivencia. El Modelo entiende este ejercicio del poder como la participación activa de la población organizada en todas sus fases. La autogestión se caracteriza por ser democrática, inclusiva, sustentable, formadora de capacidades organizativas, disminuir costos administrativos, poner en práctica la autodeterminación de la cooperativa y fomentar el apoyo mutuo.

**Ayuda Mutua:** Es un proceso educativo socio-constructivo por medio del cual asociados/as participan organizados en grupos de trabajo, comparten experiencias, refuerzan la cooperación y la solidaridad, y desarrollan potencialidades en la medida que su cooperativa crece, construye su proyecto de vivienda y se consolida en una comunidad coopera-

tivista. La Ayuda Mutua se caracteriza por ser integradora e incluyente, disminuir costos constructivos y generar capacidades y valores de convivencia. Sin embargo, la Ayuda Mutua no debe verse solamente como un espacio de trabajo de las familias asociadas; también es una de las mejores opciones para lograr la integración del grupo y el uso racional de los recursos de la cooperativa: es por ello que se aplica en todos sus procesos. En el constructivo, el valor económico de la Ayuda Mutua pasa a formar parte del capital social al que aporta cada asociado/a quien tiene derecho a la devolución de todo su aporte si este opta por retirarse. Para la implementación de la Ayuda Mutua durante esta etapa, que puede involucrar múltiples actividades, la cooperativa se reorganiza en los comités reglamentarios: Obra, Trabajo, Compras, Bodega y Vigilancia.

**Propiedad colectiva:** Es el derecho comunitario que comparten todos los/as asociados/as para el aprovechamiento, uso y goce en común de los bienes muebles e inmuebles de la cooperativa. Rescata, además del carácter social de las viviendas y su concepción como derecho humano, la función so-

cial de la propiedad, figura que tiene pleno respaldo constitucional y contribuye a evitar la especulación mercantilista de la vivienda, ya que no se puede alquilar ni enajenar la vivienda. Tiene como ventajas la creación de tejido social colectivo en la convivencia cotidiana, el fomento de un sentido de pertenencia e identidad, ser una alternativa a la propiedad privada, y volver la vivienda sostenible en el tiempo, lo que permite a los/as asociados/as asegurar el bienestar habitacional del grupo familiar. El uso y habitación de las viviendas es formalizado entre el/la asociado/a como usuario y la cooperativa como propietaria, por medio de un contrato vigente mientras el/la asociado/a sea miembro de la Cooperativa. Equipo de Asistencia Técnica (EAT): es un grupo multidisciplinario de profesionales, con el propósito de ofrecer asesoría, supervisión y capacitación a las CVAM, desde su conformación hasta la convivencia, en el área social, administrativa/financiera, jurídica y técnico-constructiva. Orienta a la cooperativa hacia la búsqueda de la autogestión, por medio de la implementación de procedimientos y metodologías integrales de abordaje. La relación con la cooperativa debe valorarse constantemente, para asegurar el respeto a sus iniciativas autogestionarias. Su trabajo se guía por los principios de la integralidad, flexibilidad ante diferentes realidades, horizontalidad para con los cooperativistas, transparencia como aspecto a garantizar en el funcionamiento de las CVAM, y

respeto a la autonomía cooperativa. Un detalle más específico de su rol se encuentra diferenciado según área de asesoría.: constructiva, social, jurídico-legal y administrativo-financiera.

### *Etapas de las CVAM*

La esencia del Modelo aspira a conducir procesos de empoderamiento de la población y formación de seres más críticos y comprometidos con las transformaciones de su realidad. Los cooperativistas deben visualizarse como sujetos protagónicos de su destino al trascender del pensamiento individualista a integrarse al quehacer colectivo. Los cambios que este nivel de conciencia requiere pueden obtenerse al aprender de la vivencia cooperativista que otorga el Modelo CVAM, a través de cuatro etapas que se diferencian según los procesos más enfáticos del momento.

- 1) Formación: ocurre cuando aparece un nuevo grupo motivado por la idea de obtener una vivienda, necesidad cuya realización le ha sido sistemáticamente negada. Se subdivide metodológicamente en tres fases, que tampoco deben comprenderse cronológicamente: primero, se identifica al grupo con el potencial de cooperativa, según resultados de diagnósticos o demandas; segundo, se dan a conocer alcances, dinámicas y



Evento de constitución de la Asociación Cooperativa de Vivienda por Ayuda Mutua 30 de Mayo (ACOVIAN 30 de R.L.), de San Antonio del Monte, Sonsonate.



Asociadas cooperativistas del Centro Histórico de San Salvador (CHSS) trabajan la Ayuda Mutua en un proyecto de huertos organopónicos urbanos, como ensayo de pre-obra para futuros proyectos de vivienda.

pertinencias del Modelo, con el fin de generar reflexión y sensibilización sobre la problemática habitacional que les afecta; y tercero, se inicia el proceso organizativo y de capacitación correspondiente bajo estipulaciones del Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo (INSAFOCOOP). Mientras no estén legalizados como cooperativa, el grupo elige un Comité Gestor que representará y operativizará procesos concomitantes: órganos directivos funcionando, elección de elementos distintivos o simbólicos, estatutos aprobados y obtención de personería jurídica.

- 2) Pre-obra: el grupo inicia su accionar en el marco de la legalidad y la organización, poniendo a prueba el funcionamiento de sus estructuras. Además de obtener el terreno, esta etapa es una prueba previa a la etapa de obra. Para la compra del terreno, se establece la capacidad de pago de cada asociado/a en base a estudios. Con apoyo del EAT se identifican e investigan varios terrenos con vocación habitacional, tomando en cuenta aspectos como la ubicación, tamaño, topografía, tipo de uso, riesgos, costos y factibilidad de permisos. Para la gestión de compra del terreno, se pretende que el grupo gestione inmuebles de

propiedad pública y se identifique el tipo de adquisición que procede. Se recomienda que la cooperativa cree al inicio un fondo de ahorro previo para estos fines. La formulación de la propuesta de proyecto se realiza de manera participativa entre la cooperativa y el EAT: las familias exponen sus necesidades y aspiraciones, y el EAT las incorpora en un perfil de proyecto viable y factible. Finalmente, una vez se consigue el financiamiento para ejecución, se lleva a cabo un ensayo previo en el que se pone en práctica el trabajo de la cooperativa antes de asumir la ejecución del proyecto. Con este ensayo se capacitan a los nuevos comités para los procesos de Ayuda Mutua, autogestión y administración de recursos, a través de actividades como la limpieza del terreno, construcción de bodegas, casas comunales, letrinas, pozos, sistemas de agua, y demás. El EAT es el que se encarga de desarrollar todo este componente formativo y asegurarse de que toda acción se desarrolle bajo el amparo de instrumentos reglamentarios y orientadores elaborados de manera participativa<sup>2</sup>.

- 3) Obra: Después de haber concluido la pre-obra y superado sus vacíos, la cooperativa se reorganiza nuevamente para la construcción de su pro-

<sup>2</sup> Los reglamentos y manuales que rigen el funcionamiento y convivencia de las CVAM a lo largo de todas sus etapas son los Estatutos; el Reglamento Interno; el Reglamento de Ayuda Mutua; el Reglamento de Sorteo; el Reglamento de Mantenimiento, Administración y Convivencia; el Reglamento de Fondo de Socorro; y el Contrato de Habitación.



Cooperativistas del CHSS trabajan en el proceso constructivo del complejo habitacional San Esteban, de la ACOVICHSS.

yecto de vivienda. La capacitación y la actualización de instrumentos reglamentarios son reforzados. Se elabora una estrategia de ejecución que le dé seguimiento a todos los procesos administrativos, legales, sociales y constructivos del proyecto, y mantenga el protagonismo de las familias cooperativistas. Se debe tener aprobados todos los permisos y factibilidades, mientras

que, en función del permiso de la habitabilidad, se debe gestionar la recepción de los servicios básicos. Durante esta etapa, se promueve la canalización de aportes externos por medio de la realización de jornadas solidarias, con las cuales asociados/as de otras cooperativas contribuyen a la construcción de la que está en obra y enriquecen social, económica y políticamente

### Esquema 2. Roles y funciones de los Comités durante la etapa de la obra.

COMPRAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debe cubrir los requerimientos de materiales, servicios y herramientas en los tiempos previstos, para cumplir con la ejecución del proyecto de acuerdo a un uso racional de los fondos. Será asesorado por el área administrativo-financiera.</li> </ul>
TRABAJO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debe administrar la Ayuda Mutua, controlar y organizar la participación de cada familia asociada, y definir compensaciones por horas no trabajadas. Es directamente asesorado por el área social.</li> </ul>
OBRA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debe lograr el cumplimiento del cronograma de ejecución del proyecto, con el acompañamiento de la asesoría técnico-constructiva.</li> </ul>
BODEGA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debe responsabilizarse del cuidado, resguardo, salidas y entradas de las herramientas y materiales de construcción. Es atendido por el área administrativo-financiera.</li> </ul>
EDUCACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Junto a la asesoría social, durante la Ayuda Mutua, tiene a cargo la atención de la niñez y juventud que forma parte de las familias participes del proceso, velar por un clima de armonía entre asociadas/as, y la resolución de conflictos en el marco de la ejecución del proyecto.</li> </ul>

la experiencia del proyecto. En este punto, cada comité debe tener claro y saber desempeñar efectivamente su rol, ya puesto en práctica durante la pre-obra (ver Esquema 1). Esta etapa concluye con el sorteo de las viviendas, después de finalizado el proyecto. Al igual que todos los procesos de la cooperativa, el sorteo debe ser transparente, democrático y satisfactorio para todos/as los/as asociados/as. Al tener asignada la vivienda, las familias pueden iniciar su pronto y efectivo traslado.

- 4) Convivencia: Aunque la práctica de la convivencia inicia con la formación del grupo y se mantiene a lo largo de su evolución dentro del Modelo, esta cobra mayor importancia luego de concluida la obra, cuando las familias se trasladan a las viviendas y comienzan a visualizarse relaciones y necesidades distintas, para cuya resolución y desarrollo, tanto la disposición de la cooperativa como el apoyo de FESCOVAM son indispensables. La cooperativa trabaja más enfáticamente en garantizar una sana convivencia en sus relaciones vecinales, en configurar sus estrategias de apertura hacia las comunidades colindantes, y trabajar proyecciones conjuntas de desarrollo.

A FESCOVAM le corresponde dar seguimiento a estas cooperativas, ser representantes de sus intereses para fines de incidencia política, y atender sus demandas de acompañamiento para la consolidación de una mejor convivencia. Hay una serie de instrumentos reglamentarios específicamente diseñados para garantizar todo lo anterior, y la cooperativa nuevamente se reorganiza para mantener la obra física en buenas condiciones y una buena coexistencia entre asociados/as vecinos/as. Se le da un mayor énfasis a trabajar la consolidación del nuevo tejido comunitario, el cual no debe ser exclusivamente hacia dentro de la cooperativa, sino también hacia la inclusión del entorno en las proyecciones de desarrollo, con el objetivo de expandir las buenas prácticas cooperativistas, integrarse plenamente a la ciudad, y difundir el modo de vida del Modelo CVAM a otros/as. Otras acciones que se fomentan en esta etapa son la generación de nuevos proyectos de desarrollo constructivo, social o económico-productivo, la formación de nuevos liderazgos cooperativos y la inserción de jóvenes.



Niñez disfrutando momentos de esparcimiento en una de las áreas comunes del complejo habitacional ACOVIVAMSE.

## 5.0 MARCO FINANCIERO, INSTITUCIONAL Y LEGAL

### *Marco financiero*

El Modelo CVAM, al ser una modalidad verdaderamente alternativa de vivienda adecuada para los sectores más empobrecidos, debe ser asumida por el Estado como política pública. Ello implica la designación de financiamiento estructural que facilite el acceso a un hábitat seguro, adecuado y asequible por parte de los sectores de más escasos recursos, entre los que se encuentra la población cooperativista. Consecuentemente, como uno de los principales actores del Modelo, el Estado debe elaborar e implementar políticas públicas que permitan a las CVAM tener acceso a subsidio y créditos acorde a las capacidades económicas de sus asociados/as. Ello implica facilitar y proveer los recursos financieros necesarios, y establecer líneas de financiamiento en condiciones aptas para ser gestionadas por las cooperativas. Los Gobiernos

locales, como autoridades descentralizadas, deben facilitar el pleno acceso de la población local a la política estatal de vivienda. También pueden fungir como plataforma local de incidencia política ante las instituciones pertinentes. Mientras que las CVAM deben facilitar a sus asociados/as vivienda mediante la Ayuda Mutua y la gestión de los recursos necesarios, garantizando una administración transparente y eficiente.

Para efectos de esta propuesta, se determinará como costo del proyecto los gastos o inversiones necesarios para realizar un proyecto de vivienda, tales como pre-obras, terreno, terracería e infraestructura, permisos de construcción, herramientas, materiales y costos de la asistencia técnica. El Modelo entonces busca financiar vivienda adecuada a las cooperativas de la siguiente manera:

$$\text{Inversión} = \text{Ayuda Mutua} + \text{Subsidio} + \text{Crédito}$$

El aporte considerado por trabajo de Ayuda Mutua debe ser equivalente a un máximo del 15 % del costo total del proyecto. Aportes adicionales en términos sociales y económicos pueden provenir de jornadas solidarias en las que participen otras cooperativas. Las familias que no puedan realizar trabajos físicos, deberán cancelar el costo del día de trabajo para la contratación de un auxiliar que cubra el total de horas reglamentarias para cada asociado/a, que es de 21 horas semanales. Aparte puede existir un fondo de ahorro previo que provenga del excedente de actividades colectivas para recaudación de fondos, donaciones directas y otros aportes. Este tiene por finalidad disminuir la carga del crédito o cubrir gastos de inversión inicial, además de imprevistos generados durante la ejecución.

El crédito es el fondo asignado a la cooperativa,

reembolsable en cuotas mensuales, que será determinado a partir de la capacidad familiar de pago de cada asociado/a. Para establecer la capacidad de pago de la cooperativa, se tomará en cuenta el nivel de ingreso familiar de los/as asociados/as; el número de miembros por familia; el valor de la canasta básica alimenticia según datos oficiales; y el nivel de afectación máximo al ingreso familiar (20 %). Las condiciones bajo las que se otorgará el crédito estarán definidas de la siguiente manera:

- Garantía hipotecaria única, a título de la cooperativa, sobre el terreno y la edificación.
- El plazo no deberá exceder los 25 años.
- Con tasa de interés preferencial, subsidiada, menor a la ofrecida en el sector privado de vivienda.
- Con un período de gracia no mayor a los 6 me-

ses, durante el cual los/as asociados/as pagan la cuota mensual a la cooperativa, pero esta no paga a la institución financiadora con el propósito de conformar un Fondo de Socorro. Este Fondo puede ser utilizado para cubrir insolvencias y evita mora en el pago del crédito.

- El crédito podrá ser destinado para la compra de terreno, gastos de pre-inversión y la construcción del proyecto habitacional. Deberán ser entregados directamente a la cooperativa por desembolsos en base al presupuesto, avance y liquidación de la obra.

El subsidio es el aporte económico que reciben ciertas familias asociadas de fondos estatales o de la cooperación, y que cubre parte del costo del proyecto que la familia no puede pagar con su nivel de ingresos. Es un aporte que se gestiona con el fin de que la familia beneficiaria no tenga la obligación de reintegrarlo, y de garantizar con ello que las familias de más escasos ingresos sean incluidas en el proyecto. Este componente es un elemento básico del Modelo y debe ser el resultante del costo total del proyecto menos la Ayuda Mutua y el crédito. Para optar al subsidio, el grupo familiar debe estar constituido, reportar ingresos menores a los 4

salarios mínimos vigentes, no ser beneficiario de ningún otro programa que brinde soluciones habitacionales definitivas, y presentar carencia de bienes.

#### *Marco institucional*

Las CVAM son organizaciones que han iniciado su proceso de desarrollo desde hace menos de una década, sin haber logrado permear aún en las políticas estatales. Las instituciones que les atienden y favorecen su consolidación como movimiento son pocas, y no todas tienen líneas programáticas que apoyen específicamente el desarrollo del Modelo CVAM. Las más importantes se encuentran enlistadas en el Esquema 3.

#### *Marco legal y normativo*

El movimiento cooperativista de vivienda en El Salvador tiene su accionar definido y delimitado por una serie de leyes, normativas y reglamentos que, a pesar de estar vigentes, fallan en reconocer de manera explícita la calidad de las CVAM como agentes productores de vivienda y actores políticos de esencial importancia para el desarrollo de la vivienda de interés social en el país. Entre los ins-

### **Esquema 3.** Instituciones relacionadas al desarrollo del Modelo CVAM (parte 1).

#### **Gubernamentales**

- Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo (INSAFECOOP): es una Corporación de Derecho Público, autónoma económica y administrativamente, que desde 1969 es la institución rectora del movimiento cooperativo salvadoreño. A las cooperativas, ofrece servicios de asesoría para la constitución e inscripción, reactivación, reforma de estatutos, legalización de libros y sistemas contables, fiscalización y capacitaciones sobre cooperativismo.
- Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU): como parte del Ministerio de Obras Públicas (MOP), es el ente encargado de la regulación del sector vivienda en el país y de la creación de políticas públicas que promuevan la generación y acceso a la vivienda de interés social, bajo cualquier modalidad. Creó recientemente un Departamento interno de Cooperativismo de Vivienda, con la finalidad de dar respuesta a este nuevo tipo de organización.
- Municipalidades: cada gobierno o asociación municipal debe fungir como entidad descentralizada del Estado a nivel local, inclusive para la ejecución de proyectos y programas de vivienda de interés social.

Fuente: Elaboración propia.

### Esquema 3. Instituciones relacionadas al desarrollo del Modelo CVAM (parte 2).

#### Sociedad civil

- **Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDAVASI)**: fundada en 1968, es una institución privada sin fines de lucro que trabaja a favor de la población excluida y cuyo objetivo es la promoción integral de los sectores menos favorecidos en El Salvador por medio de desarrollar intervenciones de vivienda adecuada. Esta cuenta con un Programa Institucional de Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua que trabaja por promover al Modelo CVAM como solución al déficit habitacional del país, desde una modalidad alternativa de producción y acceso a la vivienda, y bajo un enfoque del hábitat adecuado como derecho humano. Desde la Unidad Ejecutora de Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua (UE-CVAM) de FUNDAVASI, se apoya todo requerimiento de formación y asesoría técnica para las cooperativas.
- **Federación Salvadoreña de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FESCCVAM)**: como entidad aglutinante y representativa de las 21 CVAM existentes en el país hasta la fecha, defiende los principios del Modelo CVAM, promueve la organización cooperativista y contribuye a la consolidación del movimiento a través de la sensibilización y la incidencia política.

Fuente: Elaboración propia.

trumentos que contienen estipulaciones relacionadas al desarrollo del Modelo CVAM, se encuentran los siguientes:

**Constitución de la República de El Salvador:** Manifiesta que el Estado protegerá y fomentará las asociaciones cooperativas, facilitando su organización, expansión y financiamiento; establece que los habitantes de El Salvador tienen derecho a asociarse libremente y a reunirse pacíficamente para cualquier objeto lícito; y estipula garantías a la libertad de contratación conforme a las leyes, lo cual le permite a las cooperativas asegurar un sistema de propiedad colectiva sobre el establecimiento de contratos de uso y habitación de las viviendas con sus asociados/as. También contiene disposiciones referentes al uso de la propiedad privada para fines sociales: parte de asegurar el derecho a la propiedad que tiene toda persona, para luego reconocer y garantizar el “derecho a la propiedad privada en función social”. Adicionalmente, valida el cumplimiento de disposiciones contenidas en tratados internacionales y que amparan el desarrollo del Modelo CVAM. Tanto la Convención Universal de Derechos Humanos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de los que El Salvador

es signatario, establecen que toda persona tiene derecho a la propiedad tanto privada como colectiva, sobre todo si es en función de un interés social.

**Ley General de Asociaciones Cooperativas y su Reglamento:** Manifiestan que son Cooperativas de Vivienda las que tienen por objeto procurar a sus asociados/as vivienda mediante la Ayuda Mutua y el esfuerzo propio. Regulan los requisitos para adquirir vivienda, la forma de administrar el proyecto de vivienda y la oportunidad de establecer vínculos con instituciones nacionales e internacionales para la obtención de financiamiento. Sin embargo, las estipulaciones anteriores necesitan reformas para adecuarse a los principios del Modelo. A la fecha, aún no se contempla para El Salvador la figura de la propiedad colectiva de la vivienda, lo que dificulta la implementación pertinente y efectiva del Modelo.

#### Leyes Especiales:

- **Disposiciones Generales del Presupuesto:** establece que los inmuebles estatales e institucionales en desuso se podrán transferir a las Asociaciones Cooperativas, que guardan un derecho preferente para adquirirlos.

- Estatutos de las Asociaciones Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua: incluyen disposiciones sobre la propiedad colectiva del inmueble, forma de adjudicación de la vivienda, formación de los comités, el modo de proceder con la vivienda en caso de disolución del grupo familiar de un/a asociado/a, y la creación de reglamentos. También otorga al/la asociado/a la calidad de usuario sobre la vivienda.
- Entre la cooperativa y el/la asociado/a: en cuanto al modo de adquirir la vivienda, se firmará un contrato de uso y habitación.

Las relaciones contractuales de las cooperativas con otros actores, o los/as mismo/as asociados/as, tendrán las siguientes formas:

- Entre la cooperativa y el ente financiero que le otorgará el crédito para el proyecto de vivienda: el contrato será realizado mediante escritura pública y con garantía hipotecaria sobre el inmueble adquirido.
- Entre la cooperativa, el EAT y terceros: puede manejarse a través de contratos de consultoría, o de acuerdo a la necesidad de ciertos servicios, por ejemplo, contratos de obra con albañiles, de suministro, entre otros.

En conclusión, para asegurar una mayor consolidación de las CVAM, se necesita de un marco jurídico que profundice el efecto de sus acciones y le reconozca a las cooperativas más ámbitos de intervención. Ello refiere particularmente a la aprobación de un marco legal, bajo el enfoque de la vivienda y el hábitat adecuados como derechos humanos, el pleno reconocimiento y apoyo de diferentes modalidades de producción social del hábitat, y de la población organizada como actor decisorio en la orientación de recursos relacionados a políticas habitacionales acordadas. Esto implica darle vida legal a fuentes de financiamiento estructural y permanente, al reconocimiento y certificación de los EAT, a la participación de las cooperativas como agentes productoras de vivienda, a la sostenibilidad del subsidio y de los aportes por Ayuda Mutua como formas de financiamiento, a la propiedad colectiva como figura plenamente válida y apoyada, y a oportunidades de acceso a suelo urbanizable y habitable

## 5.0 CRONOLOGÍA

DEL 16 DE FEBRERO AL 31 DE MAYO DE 2015

ARENA: Alianza Republicana Nacionalista

CASALCO: Cámara Salvadoreña de la Construcción

FMLN: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

FOMILENIO: Fondos del Milenio

GAN: Gran Alianza para la Unidad Nacional

MARN: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales

NOAA: Administración del Océano y la Atmósfera de Estados Unidos, por sus siglas en inglés

PIB: Producto Interno Bruto

### ECONÓMICO

**160 millonarios en El Salvador acumulan riqueza equivalente al 87 % de la producción nacional:**

Los altos índices de desigualdad que prevalecen en El Salvador frenan su desarrollo y amenazan con perpetuar la situación de pobreza para más de un tercio de la población que se ve afectada por ella.

Oxfam reveló este año los resultados de un estudio sobre la inequidad en la distribución de la riqueza que existe en el país, los cuales dan cuenta de una situación de alta concentración de al menos 21 mil millones de dólares (el 87 % del PIB salvadoreño) en apenas 160 personas. La confederación señaló que la desigualdad extrema no es más que el resultado de la aplicación de políticas estatales equivocadas, pero que se pueden revertir. Es por ello que hicieron un llamado a instituciones gubernamentales y al sector empresarial a promover e implementar medidas y políticas más justas para con estos desequilibrios. (OXFAM, 19 de mayo de 2015)

## POLÍTICO

**Magistrados TSE oficializan resultados elecciones 2015:** Los resultados divulgados por el TSE como definitivos sobre las elecciones de marzo 2015 revelan que ARENA fue el partido con mayor cantidad de diputaciones y Alcaldías ganadas. En relación a hace tres años, ARENA logró 2 escaños legislativos más, quedando con 35 en total y 129 gobiernos municipales. El FMLN logró agenciarse 31 diputaciones y 85 alcaldías; mientras que GANA obtuvo 11 y 19, respectivamente. Otros partidos de derecha totalizaron 7 diputados y 27 municipalidades ganadas, a la vez que otros de centro-izquierda ganaron apenas un gobierno municipal en coalición. (LPG, 28 de marzo de 2015)

## VIVIENDA

**Industria de la construcción interesada en participar en FOMILENIO II:** El director ejecutivo de FOMILENIO II ha sostenido reuniones con empresarios agremiados en CASALCO interesados en participar en las licitaciones del segundo compacto del megaproyecto que se desarrollará en la zona costera del país. La industria de la construcción

espera que su participación en FOMILENIO les ayude a mejorar sus indicadores de crecimiento, ya que cuentan con la capacidad instalada para realizar las obras que están planteadas en el proyecto, que contemplan inversiones importantes en infraestructura logística y de comunicaciones. Estas, al parecer de CASALCO, mejorarán el perfil de competitividad y productividad del país. (Transparencia Activa, 20 de marzo de 2015)

## SOCIAL

**Investigan si alza de homicidios se debe a trasladados de cabecillas:** Según el Secretario de Gobernabilidad y Comunicaciones de la Presidencia, el reciente repunte en la tasa de homicidios, que asciende a un promedio de 14 por día, no se puede explicar a raíz del traslado de cabecillas pandilleras al penal de máxima seguridad en Zacatecoluca; sin embargo, reveló que se están realizando investigaciones para comprobar cualquier relación entre ambos fenómenos. (LPG, 17 de marzo de 2015)

## MEDIOAMBIENTAL

**Perspectivas del clima no son favorables al agro:** En el marco de la realización el Foro del Clima de Centroamérica, se han elaborado previsiones sobre una temporada de lluvias que se perfila negativa para el desarrollo de los sectores agrícola y energético. Este año, la NOAA ha reportado que la época lluviosa se retrasaría y, durante la primera parte de la temporada, será irregular. En concordancia con ello, el MARN ha pronosticado que para finales de julio y principios de agosto el país atravesará un período canicular de condiciones moderadas a fuertes, y sequías meteorológicas fuertes o severas. (LPG, 4 de abril de 2015)