



REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos

ISSN: 1135-6618

revesco@ccee.ucm.es

Facultad de Ciencias Económicas y  
Empresariales  
España

Etxezarreta, Aitziber; Merino, Santiago

Las cooperativas de vivienda como alternativa al problema de la vivienda en la actual crisis económica

REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, núm. 113, 2013, pp. 92-119

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=36729543004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# ***LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDA COMO ALTERNATIVA AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN LA ACTUAL CRISIS ECONÓMICA***

POR

Aitziber ETXEZARRETA<sup>1</sup> y

Santiago MERINO<sup>2</sup>

## **RESUMEN**

Es sabido que los mercados no son equitativos distribuidores de los bienes de primera necesidad ni de derechos sociales, y tampoco lo han sido en el ámbito de la vivienda. El mercado de la vivienda ha frenado su escalada de precios después de casi dos lustros de continuas subidas, y las políticas públicas de vivienda en la CAPV también se han visto frenadas y mermadas en el contexto de la restricción crediticia y parón de la construcción, y por los recortes en los presupuestos de la administración. Es por ello, que en este artículo, los autores proponen el modelo de las cooperativas de vivienda como alternativa a la vivienda libre privada y a la vivienda de iniciativa pública, ya que ninguna de las dos opciones garantiza el cumplimiento de dicho derecho. Así, se presentan diversos modelos de cooperativas de vivienda, con ánimo de ofrecer ejemplos y experiencias internacionales con un posible encaje en nuestro entorno más próximo.

**Palabras clave:** mercado de la vivienda, políticas de vivienda, cooperativas de vivienda.

**Claves Econlit:** R3, K10

---

<sup>1</sup> Profesora agregada, Economía Aplicada I, Escuela de estudios empresariales de Vitoria-Gasteiz, UPV/EHU. Dirección de correo electrónico: [aitziber.etxezarreta@ehu.es](mailto:aitziber.etxezarreta@ehu.es)

<sup>2</sup> Letrado del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi y profesor del Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social –GEZKI- de UPV/E. Dirección de correo electrónico: [santi@csce-ekgk.coop](mailto:santi@csce-ekgk.coop)

---

REVESCO Nº 113 - MONOGRÁFICO: Crisis económica actual y sus posibles repercusiones en la economía social - ISSN: 1885-8031 - [www.ucm.es/info/revesco](http://www.ucm.es/info/revesco)

[http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_REVE.2014.v113.43382](http://dx.doi.org/10.5209/rev_REVE.2014.v113.43382)

Fecha de recepción: 22/07/2013

Fecha de aceptación: 15/11/2013

## **HOUSING COOPERATIVES AS ALTERNATIVE TO HOUSING PROBLEM IN THE CURRENT ECONOMIC CRISIS**

### **ABSTRACT**

Markets are not equitable providers of basic need goods and social rights and this also applies to the field of housing. In the Basque Autonomous Community, house prices have stopped rising after two decades and the current real estate crisis has resulted in a dramatic drop of privately provided housing. At the same time, austerity measures have seriously constricted public housing policies and the possibilities for public housing provision. In this paper, we therefore propose to reinforce the role of housing cooperatives as an alternative for publicly or privately provided housing. We present various models of such cooperatives in order to find ‘best practices’ that could be implemented in our local context.

**Keywords:** housing market, housing policies, housing cooperatives.

### **1. INTRODUCCIÓN AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA COMO BIEN DE MERCADO**

La vivienda es una necesidad básica de todas las personas y un derecho social, reconocido en la Constitución española en el artículo 47<sup>3</sup> (desarrollado en el punto 3.1. del presente trabajo), y más allá de las cuatro paredes y un techo que cobija a un hogar, la vivienda es un determinante social y personal de máxima índole para cualquier núcleo familiar. Sin embargo, en las sociedades capitalistas donde vivimos también es un bien económico, bien que se intercambia en el mercado libre a un determinado precio, y que sin duda se ha convertido en un mercado y un sector económico de primer orden en el Estado español, máxime cuando ha sido una de las principales protagonistas de la historia de auge económico y boom inmobiliario de las últimas dos décadas, seguido del pinchazo de la burbuja en 2008 y la posterior crisis económica.

La problemática de la vivienda, por su parte, ha pasado por diferentes fases en las últimas décadas en el contexto estatal, y aún más, si cabe, en la Comunidad Autónoma del

---

<sup>3</sup> Se trata, no obstante, de un derecho positivo – como el resto de derechos socioeconómicos-, que a diferencia de los derechos negativos – los civiles y políticos-, no incluyen exigibilidad. Las intervenciones públicas dirigidas a materializar este derecho en España se han traducido fundamentalmente en los planes de vivienda (con la construcción de Viviendas de Protección Oficial) y las desgravaciones fiscales, que en el caso español han supuesto la vía con mayor peso presupuestario.

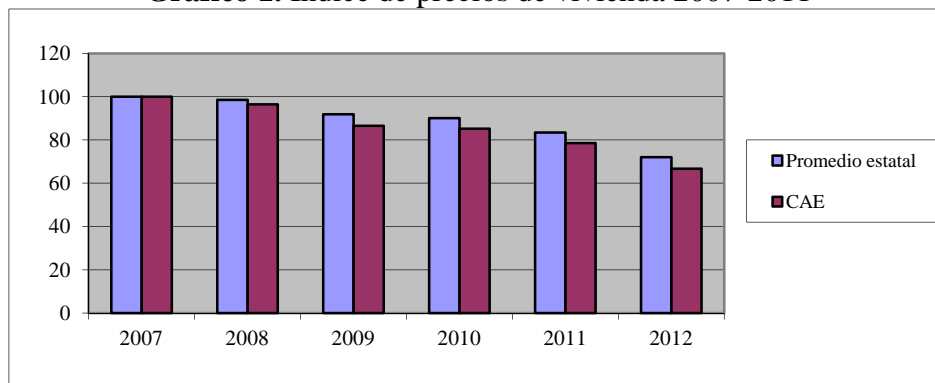
País Vasco. De ser un problema de acceso a la primera vivienda, principalmente por parte de la juventud y los colectivos desfavorecidos (una vez que se había accedido a la primera vivienda parecía que no había más trabas, para cambiar de casa por ejemplo, debido a las continuas revalorizaciones de los precios de las viviendas durante casi dos lustros), ha pasado a centrarse en un problema grave de sobreendeudamiento de las familias, y ante la pérdida de sus ingresos, a los impagos y las ejecuciones hipotecarias y los desahucios (323.495 de ejecuciones hipotecarias en España entre 2008 y 2011 según datos del Tribunal Superior de Justicia de España (CGPJ, 2013))<sup>4</sup>.

En esta evolución, en la primera etapa de bonanza y boom inmobiliario, algunas de las principales variables que posibilitaron los continuos aumentos de los precios de las viviendas fueron la flexibilización del sistema financiero y las facilidades otorgadas al crédito hipotecario, que unido a unos tipos de interés muy bajos posibilitaron un proceso de burbuja inmobiliaria en la mayoría de los países occidentales, con una incidencia especialmente fuerte en España (Etxezarreta et al., 2012). También hay que considerar la incidencia de variables tales como la fiscalidad y otras medidas económicas que han fomentado la masiva compra en propiedad de una o más viviendas, y el peso específico del sector de la construcción en el conjunto del Estado español, sucesivamente, y las especificidades de la legislación urbanística en España. Todo ello, por supuesto, guarda una relación muy estrecha con la cultura de la propiedad de España (común a todos los países mediterráneos, aunque cada una con sus matices, Hoekstra and Vakili-Zad, 2011).

Tras la inflexión del ciclo económico, se paró la tendencia alcista de los precios en el conjunto del Estado español y también en la Comunidad Autónoma del País Vasco, si bien las incipientes caídas en dichos índices de precios han sido bastante dispares. En el gráfico 1 se puede observar que el índice de precios en la Comunidad Autónoma del País Vasco proporcionalmente ha caído más frente al índice estatal, de base 100 en 2007 a 67 y 72 en 2012, respectivamente.

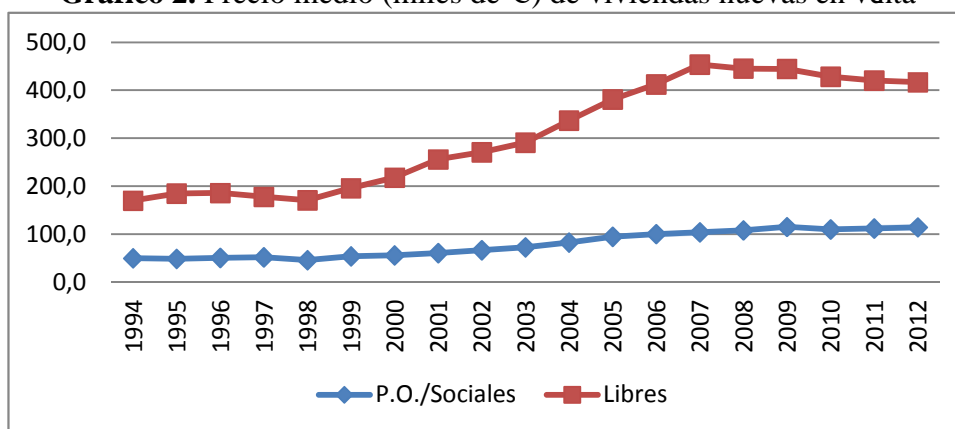
---

<sup>4</sup> Las ejecuciones hipotecarias representan el primer paso del proceso ejecutorio, que terminan en un plazo aproximado de dos años en el desalojo forzoso o lanzamiento de la persona afectada.

**Grafico 1.** Índice de precios de vivienda 2007-2011

Fuente: INE. Índice de precios de vivienda (base 2007)

Por otra parte, en la Comunidad Autónoma del País Vasco la tendencia de los precios de las viviendas libres no revertió hasta 2007, habiendo llegado a los 450 miles de euros el precio medio de las viviendas nuevas en venta, mientras que las viviendas protegidas y sociales han mantenido o incluso superado ligeramente su precio por metro cuadrado a partir de 2007, en torno a cien mil euros el metro cuadrado en las viviendas nuevas en venta (gráfico 2).

**Gráfico 2.** Precio medio (miles de €) de viviendas nuevas en venta

Fuente: Eustat.

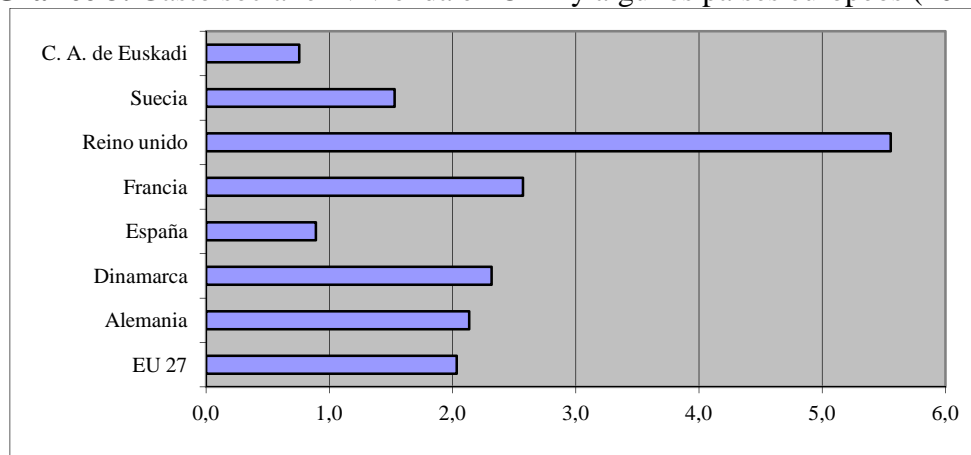
Por tanto, el mercado de las viviendas libres ha fluctuado enormemente en las últimas décadas, pero hasta el inicio de la crisis ese índice de precios registraba subidas muy importantes, aún cuando la intensidad de las políticas públicas por frenar dicha escalada de precios ha sido más fuerte (con el acrecentamiento de la producción de las VPOs en la CAPV en los primeros años de la década pasada). Desde 1998 hasta 2007 el precio del metro cuadrado libre en la Comunidad Autónoma de Euskadi casi se multiplicó por tres (ver gráfico 2).

Lo cierto es que las necesidades de vivienda de ciertos colectivos de nuestra sociedad no se cubrían adecuadamente en el mercado libre de la vivienda, y otros muchos hogares venían acuciando graves problemas de endeudamiento, problemas que con el cambio de ciclo no han hecho más que recrudecerse.

## 2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA

El gasto en vivienda en CAE sigue siendo un gasto muy minoritario que ocupa el 0,8%<sup>5</sup> del total de gasto social, mientras que en otros muchos países de nuestro entorno se siguen destinando cifras muy superiores a la vivienda, tales como Francia, con un 2,6% de gasto social en vivienda, Alemania, con un 2,1%, o Gran Bretaña con un 5,5%. El promedio europeo de gasto social en vivienda se situaba en el año 2010 en un 2% (ver gráfico 3).

**Gráfico 3.** Gasto social en vivienda en CAE y algunos países europeos (2010)



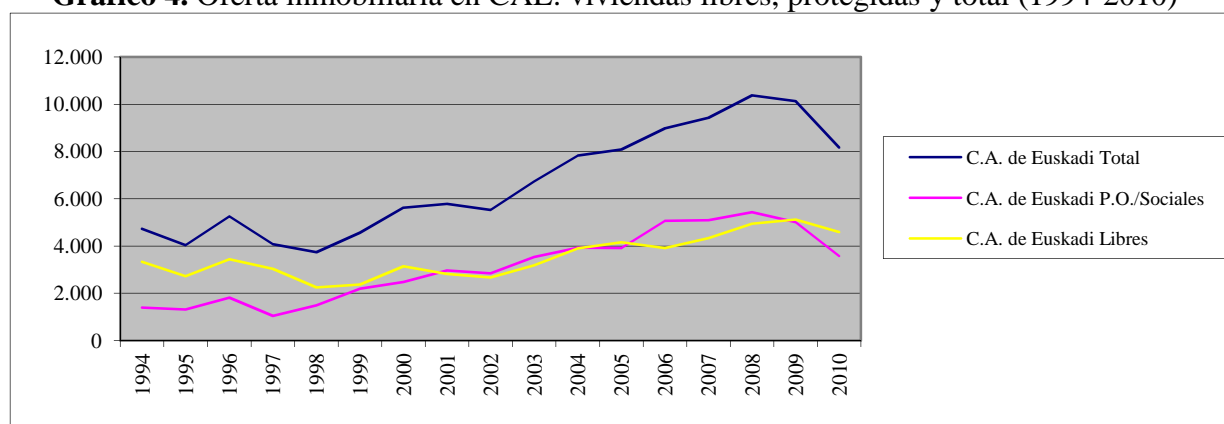
*Fuente: Eustat. Gasto en prestaciones sociales por funciones y país. Cuenta de la protección social*

Sin embargo, partiendo de niveles prácticamente residuales, En la Comunidad Autónoma del País Vasco las políticas públicas de vivienda fueron ganando terreno y partida presupuestaria en los primeros años del nuevo milenio, ya que anteriormente se entendía que las necesidades de vivienda de la ciudadanía en general se cubrían en el mercado libre sin necesidad de ayuda pública (exceptuando los colectivos más desfavorecidos a los que se entendía que los poderes públicos debían ayudar). Sin embargo, a medida que avanzaba y se extendía el problema de la vivienda sobre todo en las franjas más jóvenes de la sociedad, la administración vasca fue tomando consciencia e intensificando su rol en el ámbito de la vivienda pública.

<sup>5</sup> Frente a un 38% dedicado a la vejez o un 28% dedicado a enfermedad (del total de las prestaciones sociales) en CAE

La Política de vivienda, sobre todo en esos primeros años de la década pasada se tradujo en la creciente promoción y construcción de VPOs (viviendas de protección oficial), para lo cual, se crearon sociedades dispuestas a la adquisición de suelo y su posterior urbanización y edificación. Por tanto, se puede afirmar que la columna vertebral de la política de vivienda de nuestro territorio se ha centrado en la construcción de VPOs, tal y como se dispone y planifica cada tres o cuatro años en un plan de vivienda. En el gráfico 4 se muestra la evolución de la oferta inmobiliaria tanto de las viviendas libres como de las viviendas protegidas y el continuo incremento de ambos a lo largo de los años de boom inmobiliario (y a su vez, años de activación de la política de vivienda en CAE).

**Gráfico 4.** Oferta inmobiliaria en CAE: viviendas libres, protegidas y total (1994-2010)



Fuente: Dpto. Empleo y Políticas Sociales. Encuesta sobre Oferta Inmobiliaria

En los siguientes apartados se desarrolla el análisis de la política de vivienda reciente, empezando por el breve análisis de lo que contiene el último Plan de Vivienda (2010-13), elaborado justo después del pinchazo inmobiliario y crisis económica. Después se presta especial atención al proyecto de ley de vivienda, por su cambio de óptica radical del derecho subjetivo a la vivienda y por último, se mencionan brevemente otras políticas y medidas actuales tales como el plan de regeneración y rehabilitación, tema que tras años de construcción desenfrenada ha ido cobrando un interés creciente, y el servicio de intermediación a las familias sobreendeudadas.

## 2.1. El Plan de Vivienda 2010-13

El Plan Director de Vivienda y Regeneración Urbana 2010-13 viene como una continuación de otros planes de vivienda, con unos ejes estratégicos donde destacan la reformulación de la política de rehabilitación y regeneración urbana, la política activa de

gestión de suelo para su posterior transformación en vivienda protegida, y la mejora de la optimización de los recursos y la gobernanza de la política de vivienda. A pesar de ello, el periodo de vigencia de este último plan viene condicionado por una fuerte crisis económica, y se ha registrado un recorte generalizado de todos los presupuestos públicos junto con un parón del sector de la construcción, hechos que a buen seguro habrán condicionado el cumplimiento de los objetivos dispuestos en dicho plan.

El anterior Plan de Vivienda, 2006-2009, presenta un grado de cumplimiento general del 82%, aunque el desglose de las tipologías manifiesta divergencias<sup>6</sup>: como viene siendo usual, existe un claro desequilibrio a favor de la VPO y en detrimento de las demás figuras, así la edificación de VPO alcanzó en ese periodo 17.856 viviendas (el 94% de cumplimiento de los objetivos), frente a las 1.920 viviendas sociales iniciadas (el 57% del objetivo del plan director) y los alojamientos dotacionales edificados cifraron 589 unidades (únicamente el 37% del objetivo marcado) (Dpto. de vivienda, 2010).

En el vigente Plan Director de Vivienda 2010-13 se contemplan los siguientes baremos en cuanto a cuantificación de objetivos: la promoción de vivienda nueva ocupa de nuevo el primer lugar, con 20.000 viviendas planificadas, la venta ocupa el segundo lugar, con 11.900, el alquiler el tercer puesto con 8.100 viviendas planificadas, la movilización de vivienda usada 5.000, y por último, el nuevo programa de intermediación prevé 2000 actuaciones<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Esta divergencia no se encuentra justificada, si bien parece que puede relacionarse con la “cultura de la propiedad” de nuestro entorno y de todo el contexto mediterráneo (Hoekstra and Vakili-Zad, 2011; Allen et.al, 2004), que ha hecho que tanto los demandantes como los oferentes mostraran una clara preferencia en el régimen de tenencia a favor de la propiedad. Lo cierto es que la apuesta institucional por reforzar el parque de viviendas en alquiler ha sido muy tímida y tardía (entre 1996 y 2005 el año que más vivienda pública de alquiler se ofertó fue 2005, y no se llegó a las 1.500 viviendas para el conjunto de la CAE (Etxezarreta, 2010)

<sup>7</sup> Dichas manifestaciones por favorecer la vivienda en alquiler en los planes de vivienda históricamente se han ejecutado a un nivel muy inferior (se detectan graves divergencias entre los objetivos de los planes y la realización de los mismos; y en ese sentido, si nos remontamos al Plan de Vivienda 2002-2005 vemos que atendiendo a los objetivos del plan, el 45% de las nuevas viviendas protegidas planificadas entre 2002 y 2005 iban a adjudicarse en régimen de alquiler. Sin embargo, finalmente sólo se adjudicó en régimen de alquiler un 20% de las viviendas construidas en ese período. Ello se debe, al menos en parte, a que la voluntad declarada ha chocado en diversas ocasiones con los deseos de la ciudadanía de ser propietario/a de su vivienda, y los problemas que la gestión del alquiler acarrea a la Administración Pública. (Etxezarreta, 2010).



**Tabla 1.** Objetivos cuantitativos Eje 1: “Favorecer el acceso a la vivienda orientando los recursos preferentemente al alquiler” (2010-2013)

	2010	2011	2012	2013	Total
<b>Promoción de vivienda nueva</b>	3.450	4.850	5.850	5.850	20.000
<b>Alquiler</b>	750	2.050	2.700	2.600	8.100
<b>Venta</b>	2.700	2.800	3.150	3.250	11.900
<b>Movilización vivienda usada</b>	4.750	83	84	83	5.000
<b>Nuevo programa intermediación</b>	--	300	600	1.100	2.000

Fuente: Dpto de vivienda, 2010

Por tanto, cabe destacar que en el último plan aún se repite el tradicional patrón de impulsar la vivienda nueva en régimen de propiedad, con un tímido impulso del alquiler (que además normalmente su grado de cumplimiento queda lejos de los objetivos planificados), y aunque se plantea el eje 1 en términos de “Favorecer el acceso a la vivienda orientando los recursos preferentemente al alquiler”, el desglose de los objetivos no hace sino reforzar el esquema “propiedad vs alquiler” que relega al alquiler a un objetivo de segundo nivel.

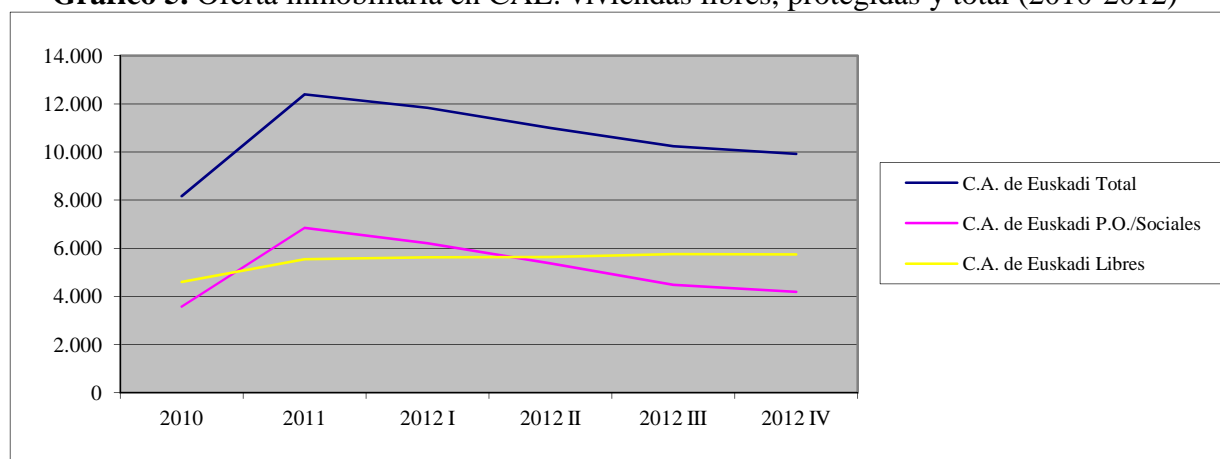
**Tabla 2.** Objetivos cuantitativos Eje 2: Reformular y liderar una nueva política de rehabilitación y regeneración urbana y Eje 3: Promoción de una política activa de gestión del suelo (2010-2013)

	2010	2011	2012	2013	Total
<b>Eje 2</b>					
<b>Ayudas a la rehabilitación</b>	18.200	17.400	17.300	17.600	70.500
Rehabilitación integrada	200	400	800	1000	2.400
Rehabilitación aislada	18.000	17.000	16.500	16.600	68.100
<b>Nuevas viviendas creadas tras la rehabilitación</b>	0	600	1.000	1.200	2.800
<b>Eje 3</b>					
<b>Obtención de suelo protegido</b>	3.200	4.700	5.800	5.800	19.500
Objetivos del Departamento	2.200	2.200	2.300	2.300	9.000
Objetivos de Visesa/Orubide	1.000	2.000	2.500	2.500	8.000
Ayuntamientos y sus sociedades	-	500	500	500	1.500
Privados	-	-	500	500	1.000

Fuente: Dpto de vivienda, 2010

Asimismo, cabe destacar que la cronología de los objetivos pone de manifiesto que en el momento de la elaboración del plan se esperaba una progresiva recuperación de la economía (lo que haría posible la progresión a alza de los objetivos de este plan). Sin embargo, la realidad parece que ha dejado descartada cualquier alternativa de recuperación en el citado horizonte temporal, y por tanto, la ejecución de los objetivos planteados se torna aún más difícil. Las iniciativas públicas, también en el ámbito de la vivienda, se han visto mermadas y limitadas por las restricciones presupuestarias y crediticias, y en particular, por la crisis específica del sector inmobiliario y de la construcción. A este respecto, aunque no se disponga aún del grado de ejecución y evaluación del plan vigente, las estadísticas generales reflejan un claro descenso de la oferta inmobiliaria desde 2011, habiendo descendido las viviendas protegidas más que las viviendas libres (gráfico 5).

**Gráfico 5.** Oferta inmobiliaria en CAE: viviendas libres, protegidas y total (2010-2012)



*Fuente: Dpto. Empleo y Políticas Sociales. Encuesta sobre Oferta Inmobiliaria*

## 2.2. El proyecto de Ley de la Vivienda de 31 de mayo de 2012

El precursor de este proyecto de ley de vivienda fue el anteproyecto de ley de vivienda presentado a finales de la VIII legislatura, en diciembre de 2008, sin recabar apoyos suficientes. Este aportaba varias novedades, algunas de ellas muy controvertidas, como pudiera ser el canon a las viviendas vacías (lo que prácticamente centró casi todo el debate surgido en torno a este tema), pero ciertamente su aspecto más radicalmente nuevo era el hecho de que otorgaba por primera vez a la ciudadanía el derecho subjetivo a la vivienda, un derecho reclamable en los juzgados, en caso de que no se viera efectivamente satisfecha por el

medio que fuera. Así, las autoridades competentes deberían satisfacer dichas necesidades no cubiertas, mediante las viviendas en alquiler de las que dispusieran, a un precio adecuado.

Por tanto, los Ayuntamientos y, en última instancia el Gobierno Vasco, estarían llamados a coordinarse para satisfacer de manera integral las necesidades ciudadanas de vivienda a través de alguno de los siguientes mecanismos: el acceso a un alojamiento rotacional en alquiler, el acceso a una vivienda de protección pública en alquiler, el acceso a un programa público de movilización de vivienda vacía hacia el alquiler protegido y la subvención del alquiler de una vivienda libre, en las condiciones sociales y económicas que se determinaran.

Posteriormente, en la siguiente legislatura se elaboró y aprobó el proyecto de ley de la vivienda de 31 de mayo de 2012, que no llegó a presentarse en el parlamento vasco, pero supuso en este sentido un hito en materia de vivienda en CAE. En líneas generales, aunque con algunos matices, se mantenían los aspectos citados, como el hecho de otorgar el derecho subjetivo a la vivienda y reclamable al Gobierno Vasco o, en su caso, judicialmente. También se mantenían vigentes conceptos como el canon a la vivienda vacía, infravivienda, etcétera.

Por último, en las disposiciones adicionales se hacía mención expresa a las cooperativas de viviendas (de cesión de uso concretamente, como viene explicado en el apartado 4.5. de este artículo), *“sin perjuicio de otras modalidades de autopromoción o de promoción a través de cooperativas u otras formas de asociación con la finalidad de la adjudicación de viviendas y anejos a sus partícipes, debe fomentarse desde el ámbito público la promoción o adquisición de un conjunto de viviendas, en inmueble único, para la satisfacción de las necesidades residenciales de sus asociados, en régimen de cesión de uso realizadas por las asociaciones privadas sin ánimo de lucro que se constituyan para tal finalidad”*. Ello supone una aportación muy novedosa y de especial relevancia en el ámbito de la promoción de las cooperativas de viviendas, como vía alternativa a la satisfacción de las necesidades de vivienda.

### **2.3. Otras políticas públicas**

En este apartado se pretende hacer mención expresa de otras iniciativas, tales como el plan de regeneración y rehabilitación, y el servicio de intermediación puesta a disposición de los hogares sobreendeudados. El primero responde a una inquietud creciente, el de la

regeneración de la ciudad existente, que ha ido cobrando más y más fuerza tras años y décadas de nuevas promociones y economía basada en la nueva construcción. Y la segunda responde claramente al incremento atroz de las ejecuciones hipotecarias y los lanzamientos (desahucios), derivados de una situación de sobreendeudamiento que se generó en los años de bonanza económica y burbuja inmobiliaria, y que a la postre está dejando a muchas familias en situación de extrema vulnerabilidad al perder su hogar y quedarse con una deuda remanente en su entidad financiera. El número de ejecuciones hipotecarias realizadas en la CAPV entre 2008 y 2012 ascendió a 5.650 y los lanzamientos recibidos en ese mismo periodo se situaron en 9.235 (CGPJ, 2013).

El Plan Estratégico de Rehabilitación de Edificios y Regeneración Urbana tiene por objeto desarrollar las líneas de actuación del Pacto Social por la Vivienda en Euskadi<sup>8</sup> y del Plan Director de Vivienda y Regeneración Urbana 2010-2013. Por tanto, este plan se elabora como complemento del Plan director, y recogiendo los acuerdos alcanzados tras el proceso de debate del Pacto por la vivienda, donde se priorizan las siguientes cuestiones: orientar la política de rehabilitación y regeneración urbana hacia un enfoque integrado en el que se establezcan prioridades de intervención; dotar de recursos a la política de rehabilitación y regeneración; mejorar la información sobre las ayudas existentes; reforzar la gestión a través de las sur, colegios profesionales, administradores de fincas, ayuntamientos y otros agentes; y promover la cooperación y coordinación de las administraciones.

El servicio de intermediación, por su parte, se puso en marcha en mayo de 2012, y la Comunidad de País Vasco ha sido pionera en este sentido en ofrecer una asistencia integral a los afectados por una posible ejecución por impago, que integra una asistencia de Kontsumobide a la hora de decidir contratar una hipoteca, la asistencia del departamento de justicia, con disposición de juristas encargados de intermediar entre las familias sobreendeudadas con impagos y las entidades financieras dispuestas a ejecutar la hipoteca. Por último, a las familias que efectivamente se ha desahuciado, el departamento de vivienda y asuntos sociales les ofrecería una vivienda social donde poder realojarse<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Incrementar la disposición de suelo, aumentar el parque de vivienda protegida, en especial de alquiler; incrementar la rehabilitación de edificios y regenerar espacios urbanos; mejorar la corresponsabilidad institucional y potenciar la colaboración público-privada.

<sup>9</sup> En los primeros cuatro meses de recorrido de este servicio, se tramitaron 97 expedientes en la Comunidad Autónoma Vasca (Manzanos, 2012), lo que hace deducir que esta medida tiene un alcance y un impacto muy limitados a la hora de abarcar la crisis de las ejecuciones y los desahucios en Euskadi.

### 3. EL COOPERATIVISMO COMO ALTERNATIVA EN MATERIA DE VIVIENDA

#### 3.1. Justificación teórica

Como de alguna forma ya hemos adelantado en los anteriores puntos, diremos que la vivienda es mucho más que un techo. Es, sobre todo, el espacio de recogimiento y de descanso de una criatura humana, un lugar de respeto a su dignidad, a su intimidad. Así lo recoge la Declaración Universal de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas en su art. 25.1: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial..., la vivienda,...”*.

Como es bien sabido, el acceso a disfrutar de una vivienda digna y adecuada se configura en la Constitución española y en la Declaración de los Derechos del Hombre, como un derecho de las personas, constituyéndose como uno de los elementos esenciales a la hora de determinar una sociedad más justa y cohesionada.

El artículo 47 de la Carta Magna señala que *“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo ese derecho, regulando la utilización de acuerdo con el interés general para evitar la especulación”*, apuntando a continuación que *“La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”*.

Por otro lado, en relación a la distribución competencial de lo regulado en el citado artículo 47, la reserva del Estado queda circunscrita, como ha señalado el propio Tribunal Constitucional, a aquellos extremos que puedan entenderse en el marco de las bases y planificación económica<sup>10</sup>, siendo su aplicación con carácter general los Planes estatales de vivienda y suelo, y las medidas de financiación de actuaciones protegidas. Esta intervención del Estado en materia de viviendas se ha centrado a nivel estatal en una serie de disposiciones

---

<sup>10</sup> La STC 152/1988, de 22 de julio reconoció la capacidad del Estado para actuar en el subsector de la vivienda a través de los planes plurianuales de viviendas dada su naturaleza y repercusiones económicas del subsector, si bien transfiriendo a las Comunidades Autónomas los recursos estatales destinados a la financiación de las actividades que se fomentan, bien sea mediante la fijación de criterios de reparto objetivos o mediante convenios ajustados a los principios constitucionales, de manera que las Comunidades Autónomas dispongan de aquellos recursos y puedan gestionarlos en cumplimiento de la normativa básica. Este criterio constitucional se confirma en la STC 59/1995, de 17 de marzo.

que necesariamente deben ser complementadas por todo un elenco de normas autonómicas en el marco de las competencias desarrolladas por las respectivas Comunidades.

Y ha sido en esta materia donde el movimiento cooperativo desde siempre ha colaborado con el Estado en la consecución de esa sociedad de bienestar de inspiración constitucional participando en la constitución de viviendas bajo el criterio de rentabilidad económica y social, proyectando los valores propios del hecho cooperativo como son la democracia y la solidaridad en este determinante sector, además de garantizar la participación de la ciudadanía en el mismo. Esta participación se concreta en la participación económica en el capital social y su afección al riesgo de empresa, en la participación en la actividad cooperativizada y, por último, en la participación en la toma de decisiones.

En este contexto de referencia, los principios cooperativos adquieren particular importancia en el sector de la vivienda en la medida que hacen referencia al interés por la comunidad. En efecto, la actividad de las cooperativas de viviendas revierten en el beneficio de la sociedad gracias a la obtención de costes reducidos, la regulación de precios, la participación en la composición y reparto demográficos y la reactivación de la economía, al tiempo que canaliza una demanda retenida por motivos económicos y posibilita el acceso finalmente y de forma digna a una vivienda a un precio razonable (Merino, 2002).

Siguiendo el marco general desarrollado por el cooperativismo de viviendas vinculado a la construcción de viviendas para su adjudicación, el futuro adjudicatario de la vivienda, convertido en socio cooperativista, se ahorra el beneficio empresarial del promotor inmobiliario, por incorporarse a una sociedad, la cooperativa, que carece de ánimo de lucro. De esta forma, las cooperativas de vivienda han sido un instrumento de la Economía Social que, aplicado al volátil mercado inmobiliario, ha permitido el desarrollo de un sistema que persigue la adquisición de una vivienda por un precio estrictamente idéntico a su coste, y en la que se adoptan las decisiones oportunas mediante los acuerdos de sus órganos sociales en los cuales participan los socios “*promotores*” de forma democrática.

El reflejo constitucional del cooperativismo lo encontramos en el artículo 129.2 de la Constitución española cuando establece que “*Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas*”, teniendo toda esta política de fomento una especial relevancia en lo que a las cooperativas de vivienda se refiere, precisamente por tener éstas

como objeto de su actividad uno de los valores constitucionalmente protegidos como es el acceso a la vivienda. De esta forma son habituales y expresas las referencias a las cooperativas de viviendas tanto estatales como autonómicas, a la hora de elevar a rango legal determinadas políticas de fomento. Esta política en la Comunidad Autónoma del País Vasco se concreta en el punto 7 del artículo 138 de la Ley 4/1993, de 24 de junio de Cooperativas de Euskadi (en adelante LCE), al establecer que las cooperativas de viviendas para el cumplimiento de sus fines sociales podrán adquirir terrenos de gestión pública por el sistema de adjudicación directa. Dicha medida de fomento viene a añadirse a las ya existentes con carácter general por el hecho de configurarse u proyecto empresarial bajo la fórmula jurídica cooperativa.

Y estas medidas de apoyo se justifican en el hecho de que ha sido precisamente el movimiento cooperativo el que ha acercado desde el marco constitucional apuntado la vivienda a la ciudadanía, luchando –no siempre con éxito- contra los movimientos especulativos que en muchas ocasiones se derivan de la gestión del suelo. La participación que se concreta con este modelo viene a aumentar la información circundante al sistema sobre la igualdad de oportunidades al romper los procesos monopolísticos de concentración de poder y el grado de compromiso que contribuye a la interiorización de culturas de comportamientos organizacionales, incrementando el grado de confianza en el sistema. Es en este contexto en donde el y la ciudadana asumen su papel de protagonistas en la sociedad y dibujan un proyecto de comunidad más cercano a los tradicionales valores democráticos concretados en este punto en la garantía de libre acceso a una vivienda digna.

### 3.2. Aspectos Generales

En la Comunidad Autónoma del País Vasco, el artículo 1 de LCE define a la sociedad cooperativa, con carácter general, como aquella *“sociedad que desarrolla una empresa que tiene por objeto prioritario la promoción de las actividades económicas y sociales de sus miembros y la satisfacción de sus necesidades con la participación activa de los mismos, observando los principios del cooperativismo y atendiendo a la comunidad de su entorno”*. Esto es, estamos ante una sociedad constituida por personas que se asocian, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, para la realización de actividades empresariales, encaminadas a satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas y sociales, con estructura y



funcionamiento democrático, conforme a los principios formulados por la Alianza Cooperativa Internacional, en los términos resultantes de la Ley.

Y es precisamente en este marco, cuando las cooperativas de vivienda se constituyen por personas físicas necesitadas de alojamiento, que se asocian para, bajo su propia organización, y contratando después a los profesionales necesarios, construir (como modelo mayoritario) la que será su propia vivienda, definición acogida, en el ámbito de la regulación particular de las tipologías de cooperativas, según reza el artículo de la misma Ley.

Hemos de hacer constar que las cooperativas de vivienda se han venido constituyendo como la fórmula de promoción de vivienda protegida para los sectores sociales más desfavorecidos, que venían siendo excluidos tradicionalmente del mercado de la vivienda, especialmente en aquellos momentos en los que la situación de la demanda de vivienda no hacía interesante para los promotores tradicionales desarrollar un producto de precio limitado.

Si atendemos a las características generales de la cooperativa de viviendas, ésta no deja de ser más que una clase específica de cooperativa de consumidores. No obstante, el hecho de tener unas características específicas hace que sea regulada como una «clase» diferenciada en las leyes de cooperativas españolas (autonómicas) pero comparte con todas ellas el hecho de que los individuos son socios en su condición de consumidores, de destinatarios últimos de los bienes o servicios que éstas suministran.

Esa participación como usuarios se complementa con una afiliación voluntaria y abierta, no discriminatoria, que no sólo responde a una filosofía de la sociedad cooperativa (plasmada en los ya referenciados principios cooperativos), sino que también recoge la conveniencia de la unión de esfuerzos de toda la ciudadanía que así lo deseen para promover proyectos empresariales que den respuesta a sus necesidades, cuando el mercado no lo hace satisfactoriamente; algo que es evidente ocurre en el sector de la vivienda.

De ahí que las sociedades cooperativas de consumo deban influir en la sociedad actuando sobre la opinión pública y cooperando con las instituciones por su carácter de organización de consumidores, por la implicación de los miembros y por el conocimiento y experiencia derivado de sus actividades, experiencia que debe revertir en beneficio de toda la ciudadanía.



En las sociedades cooperativas de consumidores, los «clientes» son los propietarios del negocio. Es decir, convergen productores y consumidores, siendo la expresión máxima de la política de empresa la orientación hacia los consumidores y el desarrollo del producto con criterios favorables al usuario y en beneficio real del mismo.

Por otro lado, y además de ese cooperativismo de viviendas tendente a la adquisición de la propiedad de las viviendas, nuevas tendencias han aparecido en el Estado, y lógica consecuencia también en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Así, la Ley 27/1999, de 16 de julio de Cooperativas establece la posibilidad de que las cooperativas de viviendas puedan tener como objeto el procurar edificaciones e instalaciones complementarias para el uso de viviendas y locales de los socios, la conservación y administración de las viviendas y locales, elementos, zonas o edificaciones comunes y la creación y suministros de servicios complementarios, así como la rehabilitación de viviendas, locales y edificaciones e instalaciones complementarias. Esta posibilidad de administrar viviendas, locales y usos comunes, así como los elementos comunes ha tenido su reflejo en toda la legislación autonómica y más en concreto, en lo que hace referencia a nuestra Comunidad, en el artículo 114 de la LCE.

#### **4. LOS MODELOS DE COOPERATIVISMO DE VIVIENDA**

Como hemos anunciado en el punto anterior, y como consecuencia de la crisis en el sector de la vivienda, nuevos modelos de cooperativismo empiezan a llegar a nuestro País, fundamentalmente desde los países nórdicos, Canadá y Uruguay; además de otras experiencias más próximas como las que se están promoviendo en Italia y Francia<sup>11</sup>.

Y esto es así debido a que la cooperativa de viviendas tiene reconocimiento internacional, pero no siempre su función es la misma en todas partes (Fajardo, 2013). Estas posibilidades han hecho que el cooperativismo de vivienda se haya diversificado, por lo menos en cuanto a su teorización, pudiendo encontrarse en la práctica varios modelos.

---

<sup>11</sup> Sobre los nuevos modelos cooperativos que se desarrollan en el mundo en el campo de la vivienda, y el trabajo que en la actualidad se desarrolla para su divulgación, vid., por todos, [www.viviendacooperativa.eu](http://www.viviendacooperativa.eu).

#### **4.1. La autoconstrucción bajo régimen cooperativo**

En este modelo los socios agrupados en la entidad desarrollan directamente la construcción de sus viviendas apoyándose mutuamente. En realidad estamos hablando de cooperativas de trabajo asociado de base mutual para la construcción de viviendas, bien sean en copropiedad o individuales.

Han sido pocas las experiencias que podemos encontrar en el Estado español debido a la complejidad de su concreción, si bien hay pequeñas cooperativas que han buscado además del acceso a la vivienda la generación de alguna forma de empleo durante los meses de la construcción. Estas pocas y pequeñas experiencias han sido impulsadas por el movimiento vecinal, asambleas de parados, y apoyadas en ocasiones por los sindicatos y partidos políticos, si bien son muy excepcionales no sólo en España sino también en nuestro entorno más cercano.

#### **4.2. Cooperativa para la adjudicación de las viviendas en propiedad**

Son el modelo más extendido en el Estado español, y por extensión, en la Comunidad Autónoma del País Vasco. En este caso, la cooperativa procede a la adjudicación de las viviendas y/o locales a sus socios, constituyendo en su momento una comunidad de propietarios para la gestión de los bienes comunes, procediendo a continuación a la liquidación de la misma. Los socios son los adjudicatarios de forma individual de las viviendas y/o locales, siendo el objeto social de las mismas tan sólo la puesta en común de capitales financieros (cantidades entregadas a cuenta para la adjudicación) que son invertidos en la construcción de los activos. Como decimos son cooperativas con vocación de duración determinada que se agotan y liquidan, en principio, una vez adjudicados los activos inmovilizados<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Hay un debate en la actualidad sobre obligatoriedad de la liquidación de la cooperativa, como se apunta por ejemplo en la legislación gallega en un plazo de dos años desde la adjudicación de los activos; o por el contrario la posibilidad de que puedan permanecer en el mercado e incluso promuevan con la misma personalidad jurídicas nuevas fases, dándole así continuidad al hecho cooperativo.

No podemos dejar de mencionar que si bien estas cooperativas con el modelo ampliamente mayoritario en nuestro entorno, en Europa son algo absolutamente residual no siendo identificadas en general con los valores del cooperativismo de viviendas<sup>13</sup>.

Sin embargo, las razones que hacen que nuestro modelo cooperativo se base en la propiedad tradicional son varias. A saber: la falta de regulación –desarrollo- de otros modelos como los relativos a la cesión de uso y de la vivienda en general, la mentalidad española sobre la propiedad, un funcionamiento de las cooperativas basado en una lógica de empresas constructoras y no de empresas de gestión de un parque de viviendas, como ocurre en otros países, un cierto oscurantismo de una parte del sector que hace que no haya publicidad ni registros públicos, la falta de interés y de regulación por parte de las administraciones ante la problemática de las cooperativas de viviendas, el posicionamiento de las gestoras de cooperativas y de las empresas constructoras, etc.

#### **4.3. Cooperativa para la adjudicación de las viviendas y administración y/o gestión de los elementos comunes**

En estas cooperativas, una vez que se adjudican las viviendas y/o locales a los socios, no se liquidan, sino que continúan desarrollando la administración de los elementos comunes que el propio proyecto haya establecido (es el caso, por ejemplo, de la gestión a través de alquileres de locales comunes o el uso comunitario de los mismos). Así mismo, este tipo de cooperativas puede establecer servicios varios a favor de los socios (portería, reciclaje de basuras, limpieza, etc.).

Estas cooperativas son una variante de las anteriores puesto que su continuación, voluntaria porque así es decidido por los socios o como consecuencia de la imposibilidad de la realización de la totalidad de las adjudicaciones, traen causa del propio proyecto inicial de la cooperativa como es el de la adjudicación de las viviendas o locales y que hemos expuesto en el punto anterior.

Existen innumerables ejemplos tanto de los supuestos en los que se mantiene la cooperativa para la gestión de usos comunes, por ejemplo en casos de urbanizaciones cerradas en las que la cooperativa gestiona el mantenimiento de jardines, locales comunes, carreteras

---

<sup>13</sup> Sobre este modelo de general aceptación en España, vid., por todas las referencias, la web de la Confederación de Cooperativas de Viviendas de España (<http://concovi.ecsocial.com/>), entidad que, si bien agrupa a todo tipo de modelos, destaca por agrupar a cooperativas que desarrollan el que exponemos en este punto.

de la propia urbanización, etc.; así como en el supuesto que la cooperativa continúe en el mercado al no poder adjudicar los últimos activos<sup>14</sup>.

#### 4.4. Cooperativas creadas para la gestión de usos comunes<sup>15</sup>

En este caso, las cooperativas son directamente creadas para la administración y gestión de bienes y/o servicios, sin necesidad de que las mismas hayan participado en el hecho promocional. Son cooperativas, en realidad de servicios, o incluso de consumo, y que se gestan con absoluta independencia al hecho promocional. Como vemos, bien pueden constituirse como cooperativas de vivienda, o adecuar incluso la actividad cooperativa a la que realmente realicen a través de otras clases de cooperativas. En este sentido, conocemos por ejemplo comercios o supermercados incardinados en la propia edificación y que son

<sup>14</sup> Sobre esta última situación de hecho se puede analizar los trabajos realizados por el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi en su política de intervención en las liquidaciones de cooperativas y cómo esta entidad ha podido observar la existencia de un gran número de cooperativas de viviendas activas en el Registro de Cooperativas y que en realidad gestionan, o que aparentemente lo hacen, en ocasiones ínfimos patrimonios que no han adjudicado. Vid. [www.csce-ekgk.coop](http://www.csce-ekgk.coop).

<sup>15</sup> La Ley 27/1999, de 16 de julio de Cooperativas establece la posibilidad de que las cooperativas de vivienda puedan tener como objeto el procurar edificaciones e instalaciones complementarias para el uso de viviendas y locales de los socios, la conservación y administración de las viviendas y locales, elementos, zonas o edificaciones comunes y la creación y suministros de servicios complementarios, así como la rehabilitación de viviendas, locales y edificaciones e instalaciones complementarias.

La posibilidad de administrar viviendas, locales y usos comunes, así como los elementos comunes ha tenido su reflejo en toda la legislación autonómica. Así, se reconoce expresamente en el art. 106 de la Ley 18/2002, de 5 de julio, de Cooperativas de Cataluña; el 91 de la Ley 8/2003, de 24 de marzo de Cooperativas de la Comunidad Valenciana; el 91 de la Ley 8/2003, de 24 de marzo, de Cooperativas de Valencia; 114 de la Ley 4/1993, de 24 de junio de Cooperativas de Euskadi; 134 de la Ley 2/1998, de 26 de marzo, de Sociedades Cooperativas de Extremadura; 84 de la Ley 9/1998, de 22 de diciembre, de Cooperativas de Aragón, en redacción dada por la Ley 4/2010, de 22 de junio; 114 de la Ley 4/1999, de 30 de marzo, de Cooperativas de Madrid; 119 de la Ley 4/2001 de La Rioja; 117 de la Ley 4/2002, de 11 de noviembre, de Cooperativas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León; 135 de la Ley 11/2010, de 4 de noviembre, de Cooperativas de Castilla-La Mancha; 112 de la Ley 8/2006, de 16 de noviembre de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia y 153 de la Ley 4/2010, de 29 de junio de Cooperativa del Principado de Asturias.

Por otro lado, se plantea en Galicia (art. 120 de la Ley 5/1998 en consonancia con las modificación a través de las Leyes 18/2008 y 14/2011) y Andalucía (art. 97 de la Ley 14/2011, de 23 de diciembre de, de Sociedades Cooperativas de Andalucía) la posibilidad de la retención de la propiedad en las promociones cooperativas, en cuyo caso habrá de establecerse estatutariamente las normas para el uso y disfrute de los socios.

Por otro lado, y a pesar de no estar expresamente citada esta posibilidad, ya que se habla de facilitar a sus socios viviendas o locales en el art. 68 de la Ley Foral 14/2006, de 11 de diciembre, de Cooperativas de Navarra; no creemos existan dudas para cooperativizar una actividad como sería la de administrar bienes comunes que bien podría clasificarse si no como cooperativa de viviendas sí como cooperativa de servicios.

Por último, el art. 115 de la Ley 1/2003, de 20 de marzo, de Cooperativas de las Illes Balears se sale de lo generalmente regulado en el ámbito autonómico al establecer, en a nuestro entender una confusa redacción, que los estatutos fijarán las normas a que han de ajustarse tanto las viviendas en propiedad como las edificaciones para uso y disfrute. En cualquier caso, para las Illes Balears también sería de aplicación lo señalado para la Comunidad Foral de Navarra.

constituidos para los copropietarios<sup>16</sup>. Como en el caso anterior, aparecen también en urbanizaciones o complejos residenciales y asocian a los titulares de las viviendas, chalets o activos generalmente en el marco de la propia urbanización.

#### **4.5. El régimen de uso y disfrute: El modelo Andel<sup>17</sup>**

En relación a este punto, como hemos dicho anteriormente, la normativa actual establece esta opción como posibilidad, si bien hasta la fecha ha sido el régimen de propiedad el que ha acaparado el mercado, a diferencia de otras importantes experiencias europeas.

Sin embargo, los poderes públicos se han fijado en la actualidad en el modelo escandinavo y reflexionan sobre la promoción de cooperativas de pisos en alquiler con rentas muy bajas en el que el inquilino podrá estar de por vida. El fin es promover el modelo escandinavo de alquiler, que se encuentra a medio camino entre la propiedad y el arrendamiento. En concreto, consiste en que las viviendas pertenecen a una cooperativa en la que los socios disfrutan de un derecho de uso indefinido sobre los pisos con una renta a un precio reducido. De ese modo se explora una vía intermedia, más asequible económicamente que la propiedad y con menos incertidumbre que el alquiler, una opción que, pese a los esfuerzos, no acaba de despegar en nuestro entorno.

Continuando con esta posibilidad, y atendiendo a la promoción estrictamente privada, la promoción o adquisición de un conjunto de viviendas, en inmueble único, podrá realizarse por, a modo de ejemplo, las asociaciones privadas sin ánimo de lucro que se constituyan para tal finalidad. Para acceder como socio a la asociación, habrá de abonarse el importe económico que sea fijado por los órganos de gobierno de la misma en función de los costes de la promoción y mantenimiento del inmueble. Este importe de entrada se reembolsará en el caso de que quien lo hubiera abonado enajenara su derecho de uso a otra persona bajo la fiscalización de los responsables de la asociación, que habrán de garantizar la inexistencia de lucro o beneficio especulativo en la mencionada operación. El derecho de uso que ostentará cada uno de los asociados tendrá carácter indefinido, será también transmisible en caso de

---

<sup>16</sup> Es el ejemplo de experiencias en Vitoria-Gasteiz, en las que vecinos de un inmueble gestionan un negocio de hostelería incardinado en la propia comunidad en régimen de cooperativo, consiguiendo de esta forma minorar de forma importante los gastos de comunidad.

<sup>17</sup> En relación a este modelo y su adecuación a la legislación actual, vid nota 8. Estas referencias nos llevan a pensar que de conformidad con la normativa tanto estatal como autonómica es posible constituir cooperativas en las que se retenga la propiedad por parte de la sociedad y se constituyan cesiones de uso individuales para cada uno de los usuarios, sin necesidad de modificar las diferentes legislaciones.

fallecimiento en sus propios términos y contenidos. En contraprestación al mismo, se abonará un canon o renta social establecida por la propia cooperativa de acuerdo a los costes de promoción, construcción, amortización, mantenimiento, mejoras y conceptos asimilables correspondientes al inmueble residencial.

Países como Dinamarca, Noruega, Suecia y otros de Europa aplican un modelo cooperativo según el cual la propiedad de las viviendas siempre reside en manos de la cooperativa de viviendas y donde los socios disfrutan, como vemos, de un derecho de uso indefinido con un alquiler blando y en donde los socios nunca podrán ser propietarios de las viviendas donde viven.

Este modelo (Andel), que nació en Dinamarca allá por 1911, ha tenido un importante crecimiento en los últimos años, en concreto desde el 1975. El modelo del Andel funciona de manera democrática, los miembros habitantes del Andel nunca pueden transformarlo en una propiedad tradicional, aunque tienen más derechos que un inquilino convencional ya que es un modelo que establece el uso indefinido de la vivienda.

A pesar de habernos ya manifestado en el sentido de que pueden ser constituidas estas cooperativas sin necesidad de modificar el marco normativo actual, la primera y única referencia que hemos encontrado en este sentido ha sido el ya expuesto proyecto de Ley de la Vivienda de 31 de mayo de 2012, elaborado en la pasada legislatura en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En efecto, señala la Disposición Adicional Tercera del citado proyecto que sin perjuicio de otras modalidades de autopromoción o de Promoción a través de cooperativas u otras formas de asociación con la finalidad de la adjudicación de viviendas y anejos a sus partícipes, la promoción o adquisición de un conjunto de viviendas, en inmueble único, para la satisfacción de las necesidades residenciales de sus asociados, en régimen de cesión de uso, podrá realizarse por las asociaciones privadas sin ánimo de lucro que se constituyan para tal finalidad. En tal caso, el conjunto inmobiliario será propiedad en pleno dominio u otro derecho que habilite para construir sobre el mismo, de la referida asociación y sus asociados, que serán personas físicas, ostentarán un derecho de uso sobre la vivienda y locales que le sean adjudicados por la mencionada entidad conforme a las reglas que se prevean en sus estatutos y normas de organización interna.

Continuaba el proyecto estableciendo que para acceder como socio a la asociación, en régimen de cesión de uso, habrá de abonarse un importe económico que será fijado por los órganos de gobierno de la misma en función de los costes de la promoción y mantenimiento del inmueble. Este importe de entrada se reembolsará en el caso de que quien lo hubiera abonado enajenare su derecho de uso a otra persona física bajo la fiscalización de los órganos de gobierno de la asociación que habrán de garantizar la inexistencia de lucro o beneficio especulativo en la mencionada enajenación.

El derecho de uso de cada uno de los asociados se reflejaba en el proyecto como de carácter indefinido, y también transmisible “mortis causa” en sus propios términos y contenidos, y, en contraprestación al mismo, se abonaría un canon o renta social establecido por la asociación de acuerdo a los costes de promoción, construcción, amortización, mantenimiento, mejoras y conceptos asimilables correspondientes al inmueble residencial.

Así mismo, la iniciativa cerraba la figura puesto que el conjunto inmobiliario de propiedad de la entidad se mantendría permanente e indefinidamente en la titularidad de la asociación no pudiendo tampoco transformarse en propiedad horizontal o cualesquiera otros regímenes privados de propiedad.

Ha sido ésta, por lo novedosa, una importante aportación, a pesar de no haber sido aprobada, al desarrollo de las cooperativas de cesión de uso en nuestro País, y referencia obligada por todos los expertos que se aproximan a esta figura, todo ello sin olvidar que el texto hablaba no sólo del modelo cooperativo sino que hacía referencia a este tipo jurídico conjuntamente con otras formas de asociación.

Respecto a las experiencias prácticas en la Comunidad Autónoma del País Vasco, podemos destacar, sin ánimo de ser exhaustivos, el proyecto housekide ([www.housekide.com](http://www.housekide.com)), que agrupa a personas de la tercera edad que buscan terminar su vida desde la solidaridad, la cooperación y el riesgo compartido a través de un proyecto de *cohousing* (que no deja de ser el de la cesión de uso), co-vivienda o hábitat compartido.

Tomando como ejemplo el ya citado hábitat compartido, que en los países del Norte de Europa y América se llama *cohousing*, se elige vivir de manera que cada uno tiene su vivienda de uso privado, junto a las de los demás y se comparten unos espacios y unos servicios comunes.



Esta experiencia habida en el País Vasco encuentra reflejo en otros puntos de España como en Valladolid, con la cooperativa pro-futuro (<http://profuturovalladolid.com>), o en Cáceres, con la cooperativa servimayor (<http://residencia-servimayor.es/home-residencia-servimayor/index.htm>). Son éstos tan sólo unos ejemplos de lo que empieza a ser una aplicación práctica de los modelos de cesión de uso o de cooperativas en las que se cooperativizan los servicios para usuarios de la tercera edad, sector éste en el que, por motivos sociológicos, se está entendiendo mejor el reiterado modelo.

Por otra parte, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, los poderes públicos, fundamentalmente locales, están manifestando un progresivo interés y promoviendo algunas experiencias como la que encontramos en el Ayuntamiento de Atxondo ([www.atxondo.net](http://www.atxondo.net)), en la que el propio Ayuntamiento cedía en el 2012 suelo público para la constitución de una cooperativa de viviendas en cesión de uso. Este Ayuntamiento señalaba en el proyecto que los Modelos de Cooperativas de Uso (MCU) son una forma más de acceder a la vivienda que ya funciona hace más de 100 años en los países escandinavos (Modelo Andel), Alemania (Wohnprojekte) y también en Latinoamérica (FUCVAM)<sup>18</sup>.

#### 4.6. Cooperativas de usuarios y arrendatarios de viviendas

Son cooperativas que en modo alguno se asocian a la propiedad sino a los usuarios o arrendatarios de las mismas. Lo más habitual es que en este modelo la propiedad de las viviendas sea pública enmarcado todo ello en políticas, igualmente públicas, de fomento del alquiler.

---

<sup>18</sup> Continuaba diciendo que las principales características, y ventajas de los Andel o MCU son:

- Sistema de cooperativas no especulativo y sin fin de lucro en que la propiedad de las viviendas siempre recae en la cooperativa y donde los cooperativistas disfrutan de un uso indefinido de la vivienda a través de un derecho de uso asequible.
- El derecho de uso se obtiene con una entrada inicial (retornable, incluyendo mejoras) y se mantiene con un "alquiler" asequible mensual.
- Entrada inicial (con posibilidad de financiación) proporcional a la superficie de la vivienda y a las rentas de las personas.
- Este derecho puede ser indefinido en el tiempo, transmitido y heredado, aunque la cooperativa puede decidir las condiciones para usar una vivienda.
- Diseño participativo y personalizado de las viviendas y espacios comunes.
- La cooperativa se crea con voluntad de duración indefinida y de intercooperación con otras cooperativas MCU para replicar el modelo.
- Derecho de uso con tendencia a la baja, destinado a retornar la deuda para construir o rehabilitar las viviendas, el mantenimiento y la mejora del edificio, a los gastos comunes y a la cooperación entre las cooperativas MCU y sus usuarios/as.



Pues bien, los usuarios se agrupan para gestionar de forma cooperativa la administración y conservación de la edificación, sin descartar la implementación de servicios de interés para todos. En este sentido, encontramos por ejemplo en el campo internacional que muchos colegios mayores universitarios en Estados Unidos se gestionan bajo régimen cooperativo.

#### **4.7. Cooperativas para la rehabilitación**

Como consecuencia de las políticas públicas de apoyo y fomento de la rehabilitación, en muchas se han empezado a desarrollar por los socios titulares de las viviendas y/o locales cooperativas para la gestión conjunta de la rehabilitación de estos inmuebles.

En el ámbito vasco se están actualmente estudiando proyectos locales de recuperación de cascos históricos utilizando la cooperativa como instrumento jurídico adecuado para ello.

Así mismo, es habitual la constitución de sociedades cooperativas por vecinos de inmuebles para acometer determinadas obras bajo fórmula empresarial y no a través de su propiedad horizontal.

### **5. CONCLUSIONES**

En el presente artículo, se ha abordado la crisis de la vivienda desde un enfoque diferente, el de la alternativa a la política de vivienda en forma de cooperativa. Tras presentar la vivienda como una necesidad básica y un derecho social, es obvio que ha sido y sigue siendo un bien económico de gran importancia, especialmente en nuestro entorno.

En la etapa de auge inmobiliario, la actividad del sector constructivo, junto con la oferta residencial creció en proporciones muy significativas, y al mismo tiempo, el precio de la vivienda aumentó hasta llegar a triplicar el precio del metro cuadrado en un intervalo escaso de 10 años.

Mientras tanto, el compromiso de la administración pública con el problema de la vivienda se acrecentó, y se activó la política de viviendas protegidas. Por tanto, la oferta residencial aumentó, tanto en su vertiente de viviendas libres en venta, como en la de viviendas protegidas y sociales, pero los precios siguieron al alza; por lo que la idea de fondo que sustentaba la lógica de que la construcción masiva de viviendas protegidas frenaría el

precio de las viviendas libres no resultó ser cierta, no al menos hasta que estalló la crisis. Desde 2007-08, el precio de las viviendas empezó a descender, y también lo hizo la oferta residencial, en todas sus vertientes.

La política de vivienda actual se aglutina en torno a las siguientes actuaciones: el Plan Director de Vivienda y Regeneración Urbana 2010-13, que a pesar de lo que preveía se ha visto completamente constreñida por una crisis económica que lejos de suavizarse se ha agudizado; el proyecto de ley de la vivienda que no prosperó presentaba un cambio radical en la forma de entender el derecho a la vivienda; y otras políticas públicas, donde destacan el Plan Estratégico de Rehabilitación de Edificios y Regeneración Urbana 2010-13 y el servicio de intermediación puesta a disposición de los hogares sobreendeudados.

En este contexto de crisis económica e incapacidad de las anteriores y presentes actuaciones de la política de vivienda de lograr en definitiva que la ciudadanía tenga un acceso adecuado a una vivienda digna, este artículo propone el cooperativismo como alternativa en materia de vivienda. Se propone rescatar las diversas formulas de las cooperativas de vivienda como medida que revierte en beneficio de la sociedad gracias a los costes más reducidos y la regulación de precios, la reactivación de la economía, y la canalización de una demanda de vivienda no efectiva por motivos económicos. Las cooperativas de viviendas son una clase específica de cooperativa de consumidores, donde la participación de los usuarios se complementa con una afiliación voluntaria y abierta, no discriminatoria.

Así, se han estudiado los diversos modelos de cooperativismo de vivienda que pudieran ayudar a reformular nuevas vías de satisfacción de las necesidades de vivienda, a saber: la autoconstrucción bajo régimen cooperativo, la cooperativa para la adjudicación de las viviendas en propiedad, la cooperativa para la adjudicación de las viviendas y administración y/o gestión de los elementos comunes, cooperativas creadas para la gestión de usos comunes, el régimen de uso y disfrute: el modelo Andel, cooperativas de usuarios y arrendatarios de viviendas, y las cooperativas para la rehabilitación.

En este sentido, si bien el modelo más extendido en el Estado español y en la Comunidad Autónoma del País Vasco ha sido la cooperativa para la adjudicación de las viviendas en propiedad (las mismas en las que a partir de la adjudicación de las viviendas en propiedad se liquidan, por tanto, son puras herramientas transitorias), éstas en Europa son

absolutamente residuales y no se identifican con los valores del cooperativismo de viviendas. Es por ello que queremos destacar otras experiencias exitosas en países de nuestro entorno, como es la promoción o adquisición de conjuntos residenciales por asociaciones sin ánimo de lucro, en régimen de cesión de uso, como instrumento corrector en materia de vivienda (conocido como el modelo andel).

Por ello, refrendamos y hacemos nuestro como principal conclusión de este trabajo lo que ya se indicaba en la Disposición Transitoria de Anteproyecto de Ley de la Vivienda de 2012, es decir, que sin perjuicio de otras modalidades de autopromoción o de promoción a través de cooperativas, debe fomentarse desde el ámbito público la promoción o adquisición de un conjunto de viviendas para la satisfacción de las necesidades residenciales de sus asociados, en régimen de cesión de uso realizadas por las asociaciones privadas sin ánimo de lucro que se constituyan para tal finalidad. O dicho de otra manera, que se debería introducir y fomentar en nuestro ámbito de la vivienda el uso de las cooperativas en régimen de uso y disfrute, con vocación de ofrecer un derecho de uso indefinido, y no simplemente como herramienta circunstancial y transitoria en la forma que se han utilizado anteriormente en el contexto vasco.

Tenemos el convencimiento, por último, que en los próximos años en los que de alguna forma se deberán redefinir las políticas públicas relativas a la vivienda, el cooperativismo en general, y muy especialmente el que satisface las necesidades residenciales de sus miembros a través de la cesión de uso, está llamado a ocupar un lugar, si no determinante, sí muy importante.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ALLEN, J., BARLOW, J., LEAL, J., MALOUTAS, T. y PADOVANI, L. (2004), *Housing and Welfare in Southern Europe*, London, Blackwell Publishing.
- ARARTEKO (2007), *Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV*, Informe extraordinario del Ararteko, Vitoria-Gasteiz.
- CAMPOS ECHEVERRÍA, J. L. (2008), *La burbuja inmobiliaria española*. Barcelona, Marcial Pons.
- CARBÓ VALVERDE, S. (2008): “La crisis económica y el crédito bancario: ¿crédito Crunch o corrección?”, en *CIE*, 205, pp. 33-35.

- CGPJ (2013), *Estadística Judicial. Datos sobre el efecto de la crisis en los órganos judiciales: cuarto trimestre de 2012*. [www.poderjudicial.es](http://www.poderjudicial.es).
- DPTO. DE VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES (2010), *Plan director de vivienda y regeneración urbana, 2010-13*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- DPTO. DE VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES (2010), *Plan estratégico de la CAPV de rehabilitación de edificios y regeneración urbana, 2010-13*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- ETXEZARRETA, A. (2010), Vivienda vacía e intervención pública en la Comunidad Autónoma del País Vasco en el contexto europeo, *Revista de Economía Crítica*, 10, pp. 4-26.
- ETXEZARRETA, A., CANO, G, HOEKSTRA, J. y DOL, K. (2012), de la burbuja inmobiliaria a las ejecuciones hipotecarias, *Revista Ciudad y Territorio, Estudios territoriales*, Vol. XLIV., nº 174, pp. 597-613.
- FAJARDO GARCÍA, G. (1994), “La responsabilidad del socio en la gestión de la cooperativa de viviendas desde la jurisprudencia del Tribunal Supremo”, *Revista de Legislación y Jurisprudencia de CIRIEC*, nº 5.
- FAJARDO GARCIA, G. (2013) “*Respuestas cooperativas a necesidades de alojamiento*”, en [www.viviendacooperativa.eu](http://www.viviendacooperativa.eu).
- FERNANDEZ GARCÍA LORENZANA, I. (2000), “Responsabilidad del socio frente a las deudas sociales originadas como consecuencia de la actividad promocional en las sociedades cooperativas de viviendas”, *Viviendas cooperativas*, nº 51, Madrid.
- GOMEZ APARICIO, A. P. (1991), *Análisis de los aspectos financieros de la Sociedad Cooperativa de Viviendas en España*, Madrid.
- GONZALEZ TAUSZ, R. (1999), “Las cooperativas de vivienda de responsabilidad limitada no existen”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, Nº 67.
- HOEKSTRA, J. & VAKILI ZAD C. (2011), “High vacancy rate and rising house price: the Spanish paradox”, en *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 102 (1).
- LAMBEA RUEDA, A. (2012), *Cooperativas de viviendas*, Granada.
- MERINO HERNANDEZ, S. (2002), “La democracia participativa en la empresa. El hecho cooperativo”, AA.VV., *Estudios Jurídicos sobre Economía Social*, Madrid, págs. 141-155.

- OÑATE CLEMENTE DE DIEGO, J. (2003), “Legislación española comparada sobre el cooperativismo de viviendas”, AA.VV. *Las cooperativas de viviendas en España: desafíos de presente y de futuro*, Ávila.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, J. (2009), “La crisis de los mercados inmobiliario e hipotecario. Factores explicativos”, en *Papeles de Economía Española* 122, 236-253.
- SANCHEZ MARTINEZ, M.T. (2002), *La política de vivienda en España: análisis de sus efectos redistributivos*, Universidad de Granada, Granada.
- VAZQUEZ FRAILE, A. (1998), “Las cooperativas de viviendas y el Proyecto de Ley de Cooperativas”, *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, nº 66.
- VILLALUENGA RODRIGUEZ, R. (2003), “Cooperativas de viviendas y responsabilidad patrimonial”, AA.VV., *Las cooperativas de viviendas en España: desafíos de presente y de futuro*, Ávila, pág. 174.

<http://concovi.ecsocial.com>

<http://profuturovalladolid.com>

<http://residencia-servimayor.es/home-residencia-servimayor/index.htm>

[www.atxondo.net](http://www.atxondo.net)

[www.csce-ekgk.coop](http://www.csce-ekgk.coop)

[www.housekide.com](http://www.housekide.com)

[www.viviendacooperativa.eu](http://www.viviendacooperativa.eu)