

207
NOVIEMBRE
2018

EL COOPERATIVISMO, UNA ALTERNATIVA POSIBLE A LA FINANCIARIZACIÓN DE LA VIVIENDA

Lorenzo Vidal, Investigador y gestor de proyectos, CIDOB

El recurrente problema de la vivienda está ligado a la difícil coexistencia entre sus valores de uso y su valor de cambio, entre sus funciones residenciales y lucrativas. A medida que los inmuebles residenciales devienen cada vez más centrales en la economía mundial como activos financieros, esta problemática se está agudizando. A su vez, la alternativa de provisión de vivienda estatal en alquiler se encuentra en retroceso en muchos de los países que más la habían impulsado. En esta coyuntura, está creciendo el interés en ámbitos académicos, activistas y de políticas públicas, por modelos de vivienda no mercantiles que vayan más allá de la tutela estatal. Esta mirada coincide con el surgimiento del paradigma de lo común¹ como alternativa a los procesos de mercantilización y privatización promovidos tanto por el mercado como por el Estado. Un paradigma que pensadores como Pierre Dardot y Christian Laval (2015) caracterizan como lo público no estatal, que no puede ser apropiado ni de forma privada, ni por el Estado. El cooperativismo de vivienda aúna prácticas e imaginarios que resuenan en este contexto. Un repaso

crítico de la evolución de este modelo de vivienda, en los lugares en los que más se ha desarrollado (sobre todo en Europa, pero también en Asia y el continente americano) apunta a las formas en las que el cooperativismo puede devenir una articulación institucional de lo común en este ámbito.

Mercantilización y financiarización de la vivienda

A pesar de que los inmuebles residenciales constituyen una infraestructura fija de nuestras ciudades, sus valores de cambio circulan ligeros por el espacio transnacional des-territorializado. Acciones de fondos de inversión inmobiliaria, hipotecas titulizadas y otros tipos de instrumentos y productos financieros derivados, recorren el globo de forma trepidante, mientras que, a ras de suelo, transcurre la cotidianidad en sus hogares. El agitado comportamiento de la vivienda como activo financiero, sin embargo, domina de tal forma sobre sus funciones residenciales que, a menudo, transforma el habitar la ciudad en una experiencia precaria y angustiante. Cambios bruscos en los tipos de interés, subidas drásticas del alquiler o la abrupta no renovación de contratos, por ejemplo, pueden irrumpir repentinamente en el día a día

La denominada financiarización de la vivienda transforma el hábitat urbano en mercancía.

Crece el interés en ámbitos académicos, activistas y de políticas públicas, por modelos de vivienda no mercantiles que vayan más allá de la tutela estatal.

El elemento diferencial de la fase actual reside en la inmediatez y estrechez de la interrelación entre los procesos que se expresan a escala local y los que transcurren a escala global.

La difícil coexistencia entre los fines residenciales y lucrativos de la vivienda, entre sus valores de uso y de cambio, ha dado pie a distintas regulaciones estatales favoreciendo relativamente uno u otro aspecto.

Cooperativas de vivienda, asociaciones de vivienda, vivienda colaborativa, vivienda comunitaria o covivienda, son diferentes expresiones que apelan a un modelo que se centra en el uso no en la propiedad y en lo colectivo no en lo estatal.

El cooperativismo de vivienda en cesión de uso y otros modelos de vivienda similares dan lugar a un nuevo actor en el sector de la vivienda, que no es ni inquilino, ni propietario, sino usuario de una propiedad colectiva.

1. Sobre todo a partir de los años noventa, tanto desde las diferentes corrientes del marxismo heterodoxo como desde el institucionalismo de la Premio Nobel estadounidense, Elinor Ostrom.

del hogar. De la misma forma en la que la implosión de una burbuja inmobiliaria gestada en los circuitos financieros internacionales puede derivar en una notificación de despido, posible precursora de un desahucio.

Si bien las crisis y las transformaciones urbanas son una constante en la historia de las ciudades, el elemento diferencial de la fase actual reside en la inmediatez y estrechez de la interrelación que se ha establecido entre los procesos que se expresan a escala local y los que transcurren a escala global. La correa de transmisión entre ambos planos opera, casi sin mediaciones, a través de canales financieros. De esta forma, la aparente solidez y familiaridad de los muros de cemento y ladrillo puede rápidamente convertirse en inestabilidad y extrañamiento.

La denominada financiarización de la vivienda es la culminación de un largo recorrido de políticas que han compartimentalizado y transformado el hábitat urbano en mercancía (Rolnik, 2018). A través de este proceso, la vivienda escapa a su contexto, a sus relaciones sociales y significados vividos, y puede empezar a circular en el mercado. Por su alto coste y durabilidad, la vivienda es capaz de absorber grandes cantidades de capital. También permite la extracción de rentas del suelo, que se derivan del control exclusivo sobre un recurso limitado e irreproducible. En su conjunto, la vivienda constituye una atractiva inversión para el capital inmobiliario-financiero.

De los descontentos por la gestión mercantil y estatal de la vivienda está resurgiendo el interés en muchas ciudades alrededor del mundo por otros modelos alternativos.

La difícil coexistencia entre los fines residenciales y lucrativos de la vivienda, entre sus valores de uso y de cambio, ha dado pie a distintas regulaciones estatales favoreciendo relativamente a un u otro aspecto. Así, la historia de las regulaciones sobre el sector de la vivienda incluye desde medidas de protección de los inquilinos y controles de los precios del alquiler hasta normativa sobre las condiciones de los contratos hipotecarios y sobre los usos mismos de los inmuebles, penalizando, por ejemplo, el alquiler vacacional o el abandono. En la actualidad, esta balanza, siempre contradictoria e inestable, se inclina claramente hacia el desempeño mercantil de la vivienda, favoreciendo así, su inserción en los circuitos financieros internacionales.

Volver a pensar en modelos alternativos de vivienda

El esfuerzo para ir más allá de la negociación entre las funciones contradictorias de la vivienda se ha plasmado históricamente en la provisión directa de vivienda pública en alquiler por parte del Estado. Esta estrategia fue desarrollada de forma más clara en algunos países occidentales a partir del periodo de entreguerras y, sobre todo, tras la

Segunda Guerra Mundial. La vivienda pública fue construida como pata fundamental de sus respectivos estados del bienestar. El control directo de la vivienda por un ente estatal y su distribución en base otros criterios, como la urgencia habitacional o los derechos de ciudadanía, fundaba un nuevo modelo sobre bases distintas para gestionar el hábitat urbano.

La tutela estatal, sin embargo, no se ha visto exenta de sus propias problemáticas y contradicciones. Por una parte, la gestión del stock de viviendas desde arriba por una burocracia funcional se ha convertido, a menudo, en una experiencia alienante para los inquilinos. Por otra parte, la tensión entre los valores de uso y de cambio de las viviendas no se ve superada del todo, sino que se expresa de otras formas y a otras escalas. En primer lugar, dicha tensión se manifiesta en torno a cómo se reparten (entre alquileres de los inquilinos e impuestos sobre el trabajo y el capital) las fuentes de ingreso que sostienen el stock de viviendas estatales. En segundo lugar, en torno a la exclusión del capital de espacios de rentabilidad importantes, como lo es la vivienda. En las últimas décadas, estas tensiones han derivado en procesos de desinversión y de deterioro físico de las viviendas, medidas reprivatizadoras, nuevos arreglos público-privados y/o procesos de financiarización, que han lastrado este modelo en muchos de los países que más lo habían impulsado.

De los descontentos por la gestión mercantil y estatal de la vivienda está resurgiendo el interés en muchas ciudades alrededor del mundo por otros modelos alternativos. Cooperativas de vivienda, asociaciones de vivienda, vivienda colaborativa, vivienda comunitaria o covienda, son diferentes expresiones que apelan a un modelo que se centra en el uso no en la propiedad y en lo colectivo

no en lo estatal. Un modelo que permita a los residentes ser partícipes y protagonistas de la producción y gestión de sus viviendas pero que, a la vez, constriña su apropiación mercantil. Estas expresiones resuenan también en la reciente campaña de Naciones Unidas *Make the Shift*, que ape-la a estrategias participativas en el impulso de la vivienda como derecho no como mercancía.

El cooperativismo de vivienda de usuarios

Estas nuevas expresiones han ido tomando forma en España mayoritariamente en torno al cooperativismo de vivienda en cesión de uso. Este cooperativismo ha de diferenciarse de la cooperativa de vivienda tradicional que ha operado en el país como palanca para acceder a la vivienda en propiedad horizontal. En las cooperativas de vivienda en cesión de uso, la cooperativa retiene la propiedad colectiva sobre el inmueble y los socios residen en él de forma indefinida como usuarios, tras desembolsar una entrada inicial y una cuota mensual. El impulso por desarrollar vivienda de estas características o similares ha adquirido especial fuerza en Cataluña, donde han surgido casi cincuenta iniciativas en este campo desde el año 2011 (COPHAB, 2018).

Este modelo de vivienda resulta aún muy minoritario en España y en la mayoría de países, pero ha conocido un grado de desarrollo importante en algunas regiones y ciudades. En Suecia, Noruega y Dinamarca, por ejemplo, las cooperativas de vivienda constituyen el 22%, 14% y 7% respectivamente del stock total de vivienda. En Dinamarca, este porcentaje se multiplica en las principales urbes, llegando a conformar más de 30% del parque de viviendas en ciudades como Copenhague. En este país, además, el 20% del stock nacional de vivienda pertenece a asociaciones de vivienda sin ánimo de lucro, que tienen su origen en el cooperativismo de vivienda. En Norteamérica, por su parte, la Confederación de Cooperativas de Vivienda de Canadá engloba a 2.200 cooperativas con 90.000 viviendas, que alojan a un cuarto de millón de personas. En Estados Unidos, solo en la ciudad de Nueva York existen 90.000 viviendas cooperativas, aunque el peso del cooperativismo en el parque residencial del país en su conjunto es residual. En Latinoamérica, el cooperativismo de vivienda se ha desarrollado sobre todo en Uruguay. En este país existen en torno a 30.000 hogares en cooperativas y su número se ha ido expandiendo en los últimos años, así como los esfuerzos para replicar la iniciativa en otros países latinoamericanos. En Asia, por su parte, algunos estados de la India, como por ejemplo el de Maharashtra, también han promovido el cooperativismo de vivienda. Existen en este Estado en torno a 53.000 cooperativas que alojan a 2 millones de personas, sobre todo, en su capital Mumbai. Esta serie de experiencias ilustra la capacidad de reproducción y la escalabilidad de este tipo de cooperativismo de vivienda de usuarios.

La heterogeneidad organizativa e institucional del cooperativismo de vivienda de usuarios y modelos similares, tanto dentro como entre países, dificulta realizar comparaciones amplias y una evaluación conjunta de su recorrido e impacto. Pero el desarrollo de estas diversas experiencias, que cuentan con sus propios claroscuros, lega, sin embargo, un abundante material empírico, que puede servir de base para extraer algunas lecciones clave. El análisis de estas experiencias puede proporcionar elementos para pensar si, o cómo, este renovado interés en el cooperativismo y modelos similares de vivienda debería traducirse en acciones sociales y políticas públicas concretas.

El Estado como palanca y apoyo

El paso desde las primeras experiencias piloto, impulsadas por organizaciones sociales urbanas y sindicales, al desarrollo de todo un sector de vivienda cooperativa se ha dado a partir de un marco legal y de políticas públicas favorable. En su ausencia, los proyectos cooperativos han constituido mayoritariamente una opción para segmentos de la población con fuertes lazos sociales y organizativos y con ingresos medios y estables. El fomento estatal facilita el acceso al suelo, a la financiación y a las subvenciones necesarias para que se convierta en una alternativa asequible y atractiva para las clases populares. En Dinamarca, por ejemplo, las asociaciones de vivienda reciben subvenciones para la compra de

suelo y la construcción, y sus residentes pueden optar a ayudas públicas para cubrir sus cuotas mensuales. Asimismo, las autoridades municipales tienen la capacidad de obligar a las nuevas promociones inmobiliarias privadas a que reserven el 25% de sus promociones para asociaciones de vivienda. La mayoría de las cooperativas de vivienda del país, por su parte, se han constituido a partir de una ley que otorga el derecho de tanteo y retracto a inquilinos organizados en cooperativas. Estas acceden a crédito hipotecario privado, pero cuentan comúnmente con el respaldo de un aval municipal. En Uruguay, en cambio, las cooperativas adquieren suelo e inmuebles públicos a bajo coste y se financian directamente a partir de líneas de crédito público. En definitiva, los recursos legales e institucionales del Estado han servido de palanca para generalizar el cooperativismo de vivienda en estos países.

Los recursos estatales son cruciales tanto para el establecimiento del cooperativismo de vivienda, como para el mantenimiento de la accesibilidad y asequibilidad de sus viviendas a largo plazo. Entre el sector de vivienda cooperativa y las administraciones públicas en Canadá, por ejemplo, se han producido desencuentros en los últimos años a raíz de la posibilidad de que se interrumpa el apoyo público. Este está dirigido principalmente a cubrir las cuotas mensuales de los residentes de bajos recursos. Sin dicho apoyo, la posibilidad de que estos residentes puedan permanecer en sus viviendas, sin comprometer la sostenibilidad económica de las cooperativas, queda en entredicho. El sector cooperativo canadiense

A la vez que el apoyo estatal es crucial para el desarrollo del cooperativismo de vivienda, su autonomía frente al Estado ha resultado en ocasiones igual de importante.

se ha estado debatiendo entre las perspectivas de incrementar las cuotas mensuales, a riesgo de expulsar a sus miembros más pobres, o compensar sus cuentas con operaciones con ánimo de lucro. En este sentido, el sector ha contemplado la venta de inmuebles cooperativos en las zonas más revalorizadas y/o la reurbanización de sus terrenos mejor situados con promociones conjuntas con el sector privado. A pesar de que finalmente se augura una continuidad del apoyo estatal, estas propuestas ilustran la dificultad de que estos modelos de vivienda puedan auto-sostenerse en el terreno del mercado, sin reproducir sus dinámicas e inequidades en el interior de las cooperativas.

Protección frente al Estado

A la vez que el apoyo estatal es crucial para el desarrollo del cooperativismo de vivienda, su autonomía frente al Estado ha resultado en ocasiones igual de importante. En particular, en cuanto a la mayor protección que le confiere frente a intentos privatizadores promovidos por el mismo Estado. En Dinamarca, por ejemplo, un Gobierno liberal-conservador, en el poder durante la primera década de los 2000, intentó privatizar el stock de las asociaciones de vivienda, ofertando a sus residentes el “derecho a la compra” en propiedad

horizontal. Esta reproducción escandinava de la medida estrella de Margaret Thatcher contra la vivienda pública en Reino Unido tuvo, en esta ocasión, poco recorrido. Las asociaciones de vivienda hicieron frente legalmente a la medida, argumentando que suponía una expropiación forzosa de su propiedad colectiva, pero privada, protegida por la Constitución danesa. Tras un largo conflicto político y judicial, las asociaciones de vivienda pudieron reducir drásticamente el alcance de la medida y efectivamente paralizar el proceso privatizador. De forma parecida, en Uruguay, las federaciones de cooperativas de vivienda se movilizaron con éxito en dos ocasiones durante los años ochenta contra medidas privatizadoras promovidas por el Estado. En una primera ocasión, ocurrió ante una medida de división horizontal obligatoria impuesta durante el último año de la dictadura y, posteriormente, ante una versión más comedida de esta, promulgada por el primer Gobierno democrático de corte liberal y conservador. Ambos casos ilustran cómo el carácter colectivo de estas viviendas ha sido defendido en contra del Estado.

La autonomía de estos sectores de vivienda también les proporciona un mayor control sobre el devenir de sus conjuntos residenciales. Algunos sectores han ido acumulando recursos propios que les permite, por ejemplo, un mayor margen de maniobra ante recortes de financiación estatal. Las asociaciones de vivienda danesas son un claro ejemplo en este sentido. Estas han ido ahorrando conjuntamente en un fondo común del sector que se dedica al mantenimiento y la mejora de sus edificios. Así, han podido mantener un ritmo constan-

Algunos casos demuestran que el empoderamiento de los residentes puede derivar en un cierre comunitario hacia un exterior más diverso.

te de reinversión en sus conjuntos residenciales. Esto les ha permitido eludir algunos de los problemas de abandono y deterioro que, ante el cambio de prioridades presupuestarias de las administraciones públicas, ha padecido la vivienda pública en muchos lugares.

Los riesgos de cierre comunitario y mercantil

La autonomía y el control que ostentan los residentes sobre sus viviendas, sin embargo, también puede resultar problemático. Conlleva el riesgo de que las cooperativas de vivienda se conviertan en el hogar de comunidades más o menos cerradas. Algunas cooperativas en Nueva York, por ejemplo, han sido criticadas por su homogeneidad étnica y de clase y acusadas de prácticas discriminatorias en la selección de nuevos candidatos a ocupar pisos disponibles. En las cooperativas danesas, por su parte, el hecho de que los derechos de uso de las viviendas se puedan heredar y de que algunas cooperativas permitan dar preferencia a amigos y familiares en las listas de espera, provoca que a menudo uno tenga que tener algún contacto interno para poder acceder a una cooperativa. Estos casos demuestran que el empoderamiento de los residentes puede derivar en un cierre comunitario hacia un exterior más diverso.

El poder en manos de los usuarios puede ejercerse, también, para movilizar los valores de cambio de las viviendas y capitalizar de forma privada el patrimonio colectivo. La tentación de pasar las cooperativas a propiedad horizontal o de incrementar el valor de las participaciones en el capital social de la cooperativa existe, porque las viviendas siguen siendo un recurso que el mercado puede valorizar. En este sentido, a partir de que el Estado desregulase el sistema de traspaso del uso de las viviendas cooperativas en Noruega y Suecia, por ejemplo, este se basa en compraventas a precios de mercado. Procesos de privatización o mercantilización similares, implementados por los usuarios mismos, son una problemática que ha lastrado varias experiencias cooperativas a nivel internacional. El resultante encarecimiento de las viviendas cooperativas cierra las puertas a la población de ingresos bajos.

Estos procesos de cierre comunitario y mercantil plantean que ciertas competencias clave no deban descentralizarse a nivel de cada cooperativa individual. La regulación estatal es una vía a través de la cual se puede garantizar que las cooperativas se mantengan abiertas y accesibles a la población en su conjunto. El hecho de que el Estado pueda tanto regular como desregular apunta, sin embargo, a la necesidad de que los sectores cooperativos también se doten de una institucionalidad alternativa propia. En este sentido, el *Mietshäuser Syndikat*, una organización de segundo nivel en Alemania, por ejemplo, retiene el poder de veto en cuanto a la determinación de precios de sus proyectos de vivienda afiliados. De esta forma, el poder de decisión final sobre esta cuestión

clave se sitúa a una prudente distancia de la posibilidad de cosechar ganancias localizadas. En Dinamarca, por su parte, el sistema de listas de espera de las asociaciones de vivienda se gestiona de forma confederada entre los diferentes conjuntos residenciales de cada asociación. Estas listas de espera están abiertas a todos

los ciudadanos daneses y están regidas por criterios claros y transparentes. De esta forma, se blindo al sector del nepotismo interno y se imposibilitan prácticas irregulares en la rotación de las viviendas. Además, las juntas de estas asociaciones también incorporan a otras partes interesadas, como el municipio local y organizaciones de la sociedad civil, que participan en la gobernanza del sector. Estas experiencias plantean institucionalidades que incorporen múltiples escalas y actores, dificultando que algún actor pueda, de forma unilateral, apropiarse de un recurso común.

Del cooperativismo a lo común

El cooperativismo de vivienda en cesión de uso y otros modelos de vivienda similares dan lugar a un nuevo actor en el sector de la vivienda, que no es ni inquilino, ni propietario, sino usuario de una propiedad colectiva. Tanto los derechos de uso, como la propiedad colectiva, sin embargo, se pueden concretar en diferentes arreglos institucionales. Como se ha ilustrado brevemente, los derechos de uso pueden, por ejemplo, ser o no heredables o implicar directamente o no a los residentes en su traspaso. La configuración de los derechos de uso, a su vez, está íntimamente ligada a la construcción de la propiedad colectiva.

La propiedad colectiva sobre estas viviendas cooperativas puede pertenecer exclusivamente a sus residentes o abrirse a una colectividad más amplia. Si esta última no está encarnada por el Estado, entonces ¿a quién puede apelar? Esta colectividad no es abstracta, se construye socialmente a través de la práctica de los actores que usan los inmuebles, o reclaman derechos sobre el uso de estos, y coproducen sus normas y reglas de uso. La vivienda, sin embargo, es un bien rival, eso es, su uso por una unidad de convivencia impide necesariamente que lo utilice otra. En este caso, actores no residentes pueden reclamar el “derecho a *no ser excluidos*” de las viviendas cooperativas, lo cual debe diferenciarse de un “derecho a ser *incluidos*” en ellas (Blomley, 2016). Así, diferentes actores pueden estar interesados en tomar parte en las estructuras de decisión de las cooperativas, así como en el mantenimiento de la accesibilidad y asequibilidad de las viviendas de modo que exista una igualdad de oportunidades para poder optar a residir en ellas. El apoyo público con recursos económicos y técnicos para la población de ingresos bajos y la implementación de listas de espera abiertas y sujetas a criterios transparentes, son mecanismos para fomentar lo segundo. A través de este tipo de arreglos institucionales, los usuarios de las viviendas devienen guardianes o custodios de un recurso que pertenece a una comunidad más amplia.

Es en este sentido que el cooperativismo puede abrir horizontes hacia otras relaciones sociales, derechos y formas institucionales, en la provisión de recursos que son necesarios para el sostenimiento de la vida urbana, como lo es la vivienda. Puede convertirse en una práctica e instrumento que vuelva a arraigar la vivienda en el territorio y en la comunidad que lo habita. Retejiendo de esta forma el vínculo colectivo y reconstruyendo lo público desde abajo tras décadas de neoliberalismo. Lo público no estatal puede materializarse, entonces, en arreglos público-comunitarios y público-cooperativos. Estas institucionalidades no están exentas de sus propias tensiones y contradicciones, pero pueden generar una dialéctica de cooperación y conflicto entre el Estado y la sociedad organizada que refuerce a largo plazo una alternativa a la mercantilización y financiarización de la vivienda.

Nuevas expresiones han ido tomando forma en España mayoritariamente en torno al cooperativismo de vivienda en cesión de uso.

Referencias:

Blomley, Nicholas. “The right to not be excluded: Common property and the right to stay put”, in A. Amin & P. Howell (Eds.), *Releasing the commons: Rethinking the futures of the commons* (pp. 89–106). New York: Routledge, 2016.

COPHAB *Mapa de la coproducció d'habitatge a Catalunya*. IGOP-UAB. 2018. <http://commoninghousing.net/cophab-map/>

Dardot, Pierre y Laval, Christian. *Común*. Gedisa: Barcelona, 2015.

Rolnik, Raquel. *La guerra de los lugares*. Descontrol: Barcelona, 2018.