

Universidad Complutense de Madrid

Las cooperativas de vivienda en la Unión Europea

Contribución a la producción de vivienda social
en Europa

Pilar GÓMEZ APARICIO.

Marta MIRANDA GARCÍA.



2002

Las cooperativas de vivienda en la Unión Europea y su contribución a la producción de vivienda social

Resumen:

A fin de luchar contra la exclusión social y la pobreza, La Unión Europea reconoce la legitimidad de las ayudas destinadas a facilitar el acceso a un alojamiento digno. Por diversas razones, las características de la producción y gestión del parque de viviendas han estado marcadas en los diferentes países de la Unión Europea por sus características nacionales, y de modo particular la denominada vivienda social. No existe una definición única de vivienda social en Europa. El presente trabajo pretende realizar una aproximación a dicho concepto, así como a las características de las cooperativas de vivienda en la Unión Europea, y sus relaciones con la producción de vivienda social, así como la comparación con el resto de promotores sociales. Se va a tratar de analizar por qué las cooperativas de vivienda, independientemente de su forma jurídica, son alineadas frecuentemente con otros promotores de vivienda social en cuanto a actividad y productos, y en cuanto dirigidas a los más débiles económicamente.

Résumé:

Afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destiné à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales. Pour de très raisons les conditions de production et de gestion des immeubles à usage d'habitation resteront durablement marquées dans les différents pays par leurs caractéristiques nationales respectives, justifiant la permanence de politiques nationales contrastées.

Mais il n'existe pas une unique caractérisation du logement social en Europe. Le présent document a l'objet faire une comparaison internationale des coopératives d'habitation, les principales caractéristiques de structure et de fonctionnement, et leurs relations avec la promotion de logement social, et la comparaison avec les autres producteurs de logement social de leur pays ayant un champ d'activité analogue.

Les coopératives d'habitation, indépendant de leur nature juridique, voient leur personnalité plus ou moins alignée sur celle des autres promoteurs sociaux sans but lucratif, dans toute la mesure où elles orientent leurs activités et leurs produits vers des catégories des bénéficiaires dont les revenus sont relativement faibles.

Índice.

1	Introducción.	3
2	La vivienda social en Europa.	6
2.1	Concepto de vivienda social.	7
	a) En función de los potenciales beneficiarios.	8
	b) Según las características de las viviendas.	8
	c) En función de la clase de promotor.	8
2.2	Vivienda social y cooperativas en los países de la Unión Europea.	10
2.2.1	Alemania.	10
2.2.2	Austria.	14
2.2.3	Bélgica.	16
2.2.4	Dinamarca.	18
2.2.5	España.	19
2.2.6	Finlandia.	21
2.2.7	Francia.	22
2.2.8	Grecia.	26
2.2.9	Holanda (Países Bajos).	28
2.2.10	Irlanda.	30
2.2.11	Italia.	33
2.2.12	Luxemburgo.	35
2.2.13	Portugal.	36
2.2.14	Reino Unido.	40
2.2.15	Suecia.	43
3	Conclusiones.	45
3.1	Futuro de la vivienda social.	45
3.2	Las cooperativas de viviendas y la vivienda social.	48
4	Bibliografía.	49
Tabla 1: Datos sobre vivienda, vivienda social y vivienda en régimen cooperativo en la Unión Europea. Año 2001.		55
Tabla 2: Importancia relativa de las viviendas en régimen cooperativo en la Unión Europea. Año 2001.		56

1 Introducción.

La vivienda es un bien de uso necesario y una cuestión política y social importante. En la mayoría de las Constituciones se reconoce la importancia del acceso digno a una vivienda por parte de todos los ciudadanos¹ y sin embargo los resultados de los censos nacionales y de las conferencias mundiales sobre población y vivienda ponen de manifiesto graves deficiencias, también en los países de la Unión Europea.

El acceso a una vivienda constituye una de las aspiraciones fundamentales de las familias y en respuesta los estados han establecido diversos instrumentos económico-financieros y

¹ También la Unión Europea en su carta de derechos fundamentales reconoce el derecho a la ayuda al acceso a la vivienda en su artículo 34.3: “Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales” en UNIÓN EUROPEA. Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. *Boletín Oficial de las Comunidades Europeas* 2000/C 364/01, 18 de diciembre de 2000, p. 1-22.

medidas de apoyo. Esas se han dirigido a canalizar recursos suficientes, presupuestarios y financieros, y a establecer una política de ayudas directas e indirectas, en formas y cuantías muy diversas².

El proceso de integración en el que se ve inmersa Europa implica la creación de un verdadero mercado interior. Este proceso se apoya en la unión monetaria y por las reglas de competencia aplicadas a todos los países miembros. Aunque la vivienda no forma parte del objeto de los tratados fundacionales de la entonces comunidad económica europea, ni de las posteriores revisiones y transformaciones que han derivado en la unión política y monetaria, esta materia siempre ha sido importante para los responsables de los estados miembros³.

La convergencia en este sector no ha constituido uno de los objetivos de los estados miembros y la vivienda sigue siendo tratada de un modo sectorial e implícitamente⁴. La Unión Europea no tiene competencia en materia de política de vivienda, y por el principio de subsidiariedad, la Comisión no puede sustituir las acciones llevadas a cabo por los estados miembros. Pero es de destacar que sus políticas afectan al mercado de trabajo, a los mercados de productos y servicios financieros, y los programas de integración tienen impactos en los diferentes sistemas locales de vivienda⁵.

² DIRECCIÓN GENERAL DE LA VIVIENDA, LA ARQUITECTURA Y EL URBANISMO. MINISTERIO DE FOMENTO. *El acceso a la propiedad de la vivienda principal en la Unión Europea*. Madrid: Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo, 1997. ISBN: 84-498-0328-4, p. 3.

³ *Ibidem*.

⁴ ÚBEDA, Fernando. La situación de la vivienda en España en el contexto de la Unión Europea; papel del sector cooperativo en el ámbito europeo. Ponencia marco. En: *Foro Nacional del Cooperativismo de Viviendas*. 31 y 31 de enero de 1997. Celebrado en Madrid, p. 4.

⁵ GIBB, Kenneth. Trends and Change in Social Housing within the European Union: Financing the New Challenges. En: LUX, Martin (editor). *Social Housing in Europe 2000*. Prague: Published by Institute of Sociology, The collection of papers from the international workshop being held in Prague, Theatre Image, 6th - 7th October 2000, 2001. ISBN 80-85950-90-1, p. 5-17. [en

Los países miembros tienen la responsabilidad exclusiva de definir y llevar a cabo sus intervenciones, dentro de una lógica puramente nacional, no siendo evidente que una política comunitaria de la vivienda pudiera resultar más eficaz que las políticas llevadas a cabo en el seno de los estados miembros⁶. Mas aun, la tendencia es ir hacia sistemas cada vez más descentralizados, que otorgan mayores competencias a los niveles regional y local.

Por otro lado las políticas estructurales comunitarias tampoco abordan el problema de la vivienda. Ninguna disposición específica del Tratado de Roma contempla el obstáculo que puede llegar a suponer el acceso a la vivienda y las repercusiones que pueden tener sus cambios para los trabajadores de la Unión⁷.

Las políticas de vivienda de los distintos países afectan a los principios de funcionamiento del mercado interior europeo, al menos en los siguientes aspectos⁸:

1. Su influencia sobre la movilidad de las personas.

Según Duncan MACLENNAN⁹ las rigideces en los mercados nacionales de vivienda, y especialmente en la vivienda social, pueden impedir la transmisión de los impulsos económicos en la Unión Europea, inhibiendo los flujos de fuerza de trabajo.

2. La incidencia de la libertad de movimientos de capitales y la libertad de establecimiento en materia de operadores bancarios y de crédito hipotecario, sobre la organización de los sistemas nacionales de financiación a la vivienda y viceversa.

línea].[consultado 23-10-2001]. Disponible en Internet:
http://www.soc.cas.cz/seb/social_housing2000_cz.htm, p. 20.

⁶ ÚBEDA, Fernando. La situación de la vivienda..., obra citada, p. 7.

⁷ *Ibidem*, p. 8.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Ver MACLENNAN, Duncan, MUELLBAUER, John and STEPHENS, Mark. Asymmetries in Housing and Financial Market Institutions and EMU. *Oxford Review of Economic Policy*, n. 14, 1998, p. 54-80.

3. La compatibilidad de los sistemas de ayudas públicas a la vivienda con los principios fundamentales del Mercado Único en cuanto:
 - a. Condiciones generales de acceso.
 - b. Existencia de ayudas públicas directas e indirectas.

La permanencia de los circuitos de financiación privilegiada, sobre los que muchos países han basado sus políticas de financiación de la vivienda social se plantea en un contexto de normalización de los operadores y de la unificación de los circuitos de financiación. En la medida que los mercados están abiertos a la concurrencia europea, se tornan especialmente importantes las posibles distorsiones en esa concurrencia, y en concreto el efecto de las subvenciones y otros subsidios.

Las reglas de la concurrencia no se aplican a las actividades sociales, pero sí a las económicas. Con la integración europea, la reducción de la gama de los instrumentos de intervención de los poderes públicos se verá acompañada por un aumento de las variables exógenas que escapan al control directo del Estado. En este contexto específico la eficacia de las intervenciones públicas se planteará con mayor fuerza ya que los medios propios para llevarlas a cabo se ven limitados¹⁰.

Sean cuales sean las diferencias entre países en materia de vivienda (culturales, legislativas, etcétera), las situaciones tienden a converger en los próximos años.

2 La vivienda social en Europa.

¹⁰ ÚBEDA, Fernando. La situación de la vivienda..., obra citada, p. 9.

2.1 *Concepto de vivienda social.*

La revolución industrial europea cambia el concepto de las viviendas. La primera consecuencia es la separación de las viviendas de los obreros, desterrando al proletariado a la periferia de las ciudades para estar cerca de las fábricas. Se crearon *ghettos* de condiciones ínfimas, por lo que con el concepto de “vivienda mínima” a finales del siglo XIX se pretende establecer las condiciones básicas de salubridad y comodidad para las clases obreras¹¹.

A finales de la segunda guerra mundial los gobiernos abordan extensos programas de demolición, para poder llevar a cabo grandes reconstrucciones y haciendo desaparecer las casas al lado de las fábricas por poco higiénicas¹². Los arquitectos empiezan a involucrarse en la construcción masiva de las nuevas viviendas¹³, calificadas como sociales, proyectando construcciones de viviendas masificadas y que han provocado segregación social.

El concepto de vivienda social en Europa presenta matices en los diversos estados, no solo en sus formas y concepciones, sino también en su definición. No existe una definición única de vivienda social y a esta expresión pueden corresponderle distintas acepciones. Para algunos se trata de viviendas promovidas con recursos públicos (al menos en parte), para otros aquellas promovidas por entidades sin ánimo de lucro (entre las que están las administraciones públicas y corporaciones locales), para otros se trata de viviendas económicas y para algunos casi se identifica con vivienda de propiedad pública en alquiler. En realidad no se trata de diversas acepciones del término, sino distintas concepciones

¹¹ SÁNCHEZ, José. Apuntes sobre la historia de la vivienda urbana. *Trabajo Social Hoy*, Monográfico sobre la vivienda desde el trabajo social, segundo semestre 1995, p. 7-13, p. 12.

¹² HACKNEY, Rod. La vivienda en la cultura anglosajoa, obra citada, p. 32.

¹³ *Ibidem*.

culturales y administrativas en los cada uno de los países, que hace que la vivienda social en cada uno de ellos tenga sus características propias y diferenciadas del resto.

Tratando de sistematizar, se pueden distinguir las siguientes variables para caracterizar la vivienda social:

a) En función de los potenciales beneficiarios.

Lo que se define son los colectivos a los que se quiere ayudar en el acceso a la vivienda.

Esos grupos pueden ser definidos de forma diversa:

- De acuerdo estrictamente a sus niveles de ingresos.
- De acuerdo a sus necesidades: como por ejemplo las condiciones sanitarias de las viviendas, etc.
- Según su localización.
- En términos de variables relativas al tipo de familia o delimitando grupos objetivos como jóvenes, discapacitados, enfermos, etcétera.

b) Según las características de las viviendas.

Serían viviendas sociales aquellas que tienen determinadas características en términos de precio, espacio, calidades, ubicaciones, etcétera.

Lógicamente esta caracterización está íntimamente relacionada con la anterior.

c) En función de la clase de promotor.

Es muy común identificar la vivienda social con los promotores que se han especializado en su producción. Aun cuando la definición de la vivienda social es previa, llega a confundirse o caracterizarse como el producto de determinados agentes.

Estos promotores suelen ser de dos tipos:

- Administraciones locales, directamente o indirectamente a través de empresas públicas, etcétera.
- Organizaciones privadas:
 - Organizaciones privadas sin ánimo de lucro.
 - Cooperativas.
 - Otras organizaciones privadas.

Lógicamente en la mayoría de los países la vivienda social se identifica por esas tres variables conjuntamente, ya que aparecen muy interrelacionadas históricamente.

Los estados tratan de asegurar la producción de vivienda social a través de medidas que persiguen influir sobre el mercado y facilitar el acceso a determinados grupos de población¹⁴. La producción de vivienda social persigue objetivos de cantidad y precio.

Los diferentes niveles de vivienda social en Europa ponen de manifiesto las distintas orientaciones en las políticas de vivienda. Laurent GHEKIÉRE afirma que existe una correlación positiva entre el tamaño relativo del parque de vivienda social y el nivel de desarrollo económico y riqueza relativa del país¹⁵. Pero hay otros factores que influyen en el tamaño de la vivienda social en cada país como son la presión demográfica, la posición de relativa pobreza en la postguerra, el éxodo rural, etc.

¹⁴ GHEKIERE, Laurent. Allocation of Social Housing in Europe. *L'Observatoire Européen du Logement Social*, European Seminar, London, Monday 20 may 1966, CECODHAS Working Group *Rented Sector Report*.

¹⁵ GHEKIERE, Laurent. Allocation of Social Housing in Europe, obra citada, p 10.

La variedad de objetivos en la vivienda social en la Unión Europea, la diversidad de participantes involucrados y las relaciones entre ellos no es uniforme. Es necesario definir de forma más o menos precisa que se entiende por vivienda social y cual es el grupo de población objetivo, así como los métodos usados para garantizar la asignación de vivienda social a esos grupos estableciendo prioridades.

2.2 *Vivienda social y cooperativas en los países de la Unión Europea*¹⁶.

Más allá de definiciones, dos concepciones diferentes de la vivienda social se observan en Europa¹⁷. Por una parte aparece un concepto generalista o universal, la vivienda social como servicio público y por lo tanto dirigida a una amplia capa de la población y sin establecer un techo de ingresos para acceder a la misma. Esta es la concepción propia de los países del norte de Europa, y no es incompatible con establecer unos criterios de prioridad en la adjudicación.

Una segunda concepción es la ultra-social, que predomina en los países del sur de Europa, donde la vivienda social es en cierto grado marginal y se reserva para los grupos más desfavorecidos. Entre ambos extremos se encuentran muchos países en los que la política es intermedia.

2.2.1 Alemania.

El marco legal básico de la vivienda los constituyen la Primera (1950) y Segunda (1956) leyes sobre vivienda en la República Federal de Alemania, que estable las líneas generales de la política de vivienda del Estado Federal y de las autoridades locales. El 1 de enero de 2002 entra en vigor la legislación que reforma la Segunda ley, con el objetivo de dotar de

¹⁶ En el presente artículo se habla de *cooperativa* y no de *sociedad cooperativa* ya que no en todos los países de la Unión Europea se corresponde con una forma jurídica de sociedad diferenciada.

¹⁷ *Ibidem*, p 11.

flexibilidad a los instrumentos de ayuda y para resolver los problemas de planificación regional, desarrollo urbano y de integración social en áreas urbanas y rurales.

En la República Federal alemana la vivienda siempre ha sido un elemento fundamental de la denominada economía social de mercado. En este país el sistema de vivienda social no es sólo para clases más desfavorecidas, sino que constituye un plan extenso de promoción de vivienda para la mayor parte de la población. Esta visión ha tenido como consecuencia la mezcla social, fruto del consenso histórico de que favorece la integración y la paz social a largo plazo en las áreas residenciales¹⁸.

El denominado sector de viviendas de utilidad pública tuvo gran auge en los años 1924-39 en la medida que contribuyeron de forma importante a los objetivos de política de vivienda del gobierno¹⁹. Se incluyen dentro de los promotores de vivienda de utilidad pública a las asociaciones, cooperativas, entidades promovidas por administraciones públicas, empresas, sindicatos, etc. Así las cooperativas han formado parte de la economía de utilidad pública, y han estado ligadas de forma inequívoca a la promoción de vivienda social en Alemania²⁰. En 1990 queda abolida la ley de utilidad pública de viviendas, y con ella el reconocimiento de esa función social.

¹⁸ GHEKIERE, Laurent: Germany. Overhaul of Social Housing Policy. *L'Observatoire European Social Housing Observation Unit*, Main Features of a New Arrangement for Social Housing, Gdw position n the Third Housing Act, Monthly Letter n. 28, January, 1996.

¹⁹ NIENHAUS, Karl-Heinz. Las cooperativas de viviendas y de viviendas sociales en la República Federal Alemana. En: VARIOS AUTORES. *El cooperativismo de viviendas en Europa*. Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988, 1989, Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988, 1989, p. 67-81.

²⁰ La Confederación Nacional de los Organismos de Vivienda Social (GdW, *Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e.V.*) fundada en 1949 representa a las asociaciones regionales de vivienda social, que a su vez agrupan a los organismos de base de vivienda social existentes en Alemania e incluye también a las cooperativas de vivienda.

Las ayudas son concedidas y reguladas por el Estado Federal, que aporta fondos para la vivienda social a los *lander*, que a su vez deben contribuir con sus presupuestos. Las viviendas que gozan de estas ayudas tienen restricciones en cuanto a los posibles beneficiarios, y en concreto solo pueden asignarse a personas con ingresos inferiores a un determinado nivel.

Las ayudas públicas suelen diferenciarse no sólo en función de las circunstancias personales de los beneficiarios, sino también en función de los distintos regímenes de propiedad:

- Alquiler.
- En propiedad.

Esos regímenes de uso se corresponden con dos modalidades de financiación subvencionada destinados a dos tipos de beneficiarios.

Entre las clases de cooperativas alemanas se ha desarrollado un sector de cooperativas de vivienda que gestionan y construyen vivienda para sus miembros, pudiendo distinguirse las siguientes modalidades²¹:

- Las que tienen como objeto prestar servicios de asesoramiento sobre financiación y sobre construcción.
- Las que tienen como objeto construir viviendas para alquiler con derecho permanente de alojamiento.

La propiedad cooperativa alemana está más próxima al régimen de alquiler que la

²¹ VARIOS AUTORES. Economía Social y empleo en la Unión Europea. Valencia: Cirioc-España, 2000. ISBN 84-95003-12-0, p. 202-203

modalidad sueca. Mediante la participación en el capital social se adquiere el derecho al uso de una vivienda, y se crea una relación a la que se aplica la mayor parte de las normas sobre arrendamiento. En caso de baja se devuelve el valor nominal de la participación, siendo la cooperativa la que debe buscar un nuevo socio que le reemplace. Los socios no son copropietarios de las viviendas que ocupan: la titularidad del suelo, de las construcciones y de las viviendas es de la cooperativa como persona jurídica²².

- Las que construyen viviendas para que los socios puedan adquirirlas de forma gradual en régimen de propiedad individual.

En el régimen de propiedad individual los socios no permanecen vinculados a la cooperativa de forma duradera, salvo que ésta asegure los servicios de gestión y mantenimiento de las instalaciones comunes.

Los regímenes de propiedad de las viviendas más usuales son la propiedad cooperativa y la propiedad individual, prevaleciendo la primera.

Estas cooperativas, que son propiamente de construcción, realizan desde la planificación de las distintas promociones de viviendas hasta la programación de las promociones específicas, sin crear una cooperativa diferente para cada programa.

Entre las cooperativas de vivienda existen diversas variantes en cuanto a tamaño y orientación²³:

²² DIRECCIÓN GENERAL DE LA VIVIENDA, LA ARQUITECTURA Y EL URBANISMO. MINISTERIO DE FOMENTO, obra citada, p. 7.

²³ VARIOS AUTORES. Economía Social y empleo en la Unión Europea, obra citada, p. 202-203.

- La mayor parte son cooperativas muy reducidas²⁴, constituidas en las décadas pasadas, marcadas por un fuerte estilo conceptual de reforma social y cultural (nuevas formas de convivir, innovaciones ecológicas, etc.).
- Existen algunas de grandes dimensiones²⁵.

Las cooperativas de vivienda en Alemania han estado identificadas con la producción de vivienda social, si bien en Alemania está dirigida a amplias capas de la población. En 1990 se deroga la legislación propia de las cooperativas de vivienda²⁶ lo que supone la pérdida de sus ventajas fiscales y a la vez autorización para incrementar su actividad y guiarse por criterios estrictamente de mercado. Esta reforma las aleja de la identificación con vivienda social y las asemeja cada vez más al resto de promotores privados.

2.2.2 Austria.

No hay una definición de vivienda social en Austria pero pueden englobarse dentro de ese concepto las siguientes clases²⁷:

- Las viviendas municipales destinadas al alquiler, construidas por autoridades municipales y financiadas con recursos públicos. Para acceder a este tipo de vivienda deben cumplirse determinados requisitos.
- El denominado sector de vivienda de utilidad pública (alquiler y propiedad).

Engloba la actividad de las denominadas asociaciones de vivienda sin ánimo de lucro (asociaciones y sociedades de capital y cooperativas) sometidas a ganancias

²⁴ Según disposición de la Ley de utilidad pública de la vivienda. Ver NIENHAUS, Karl-Heinz, obra citada.

²⁵ El primer grupo cooperativo por volumen de facturación es la cooperativa de viviendas *Bauverein Grevenbroich eG*, ver <http://www.bauverein-grevenbroich.de>.

²⁶ VARIOS AUTORES. Economía Social y empleo en la Unión Europea, obra citada, p. 202-203

²⁷ NEEDHAM, Barrie; DE KAM, George. Land for Social Housing. Hilversum: Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social (CECODHAS), 2000, p. 8.

limitadas que son reinvertidas en el submercado de la vivienda²⁸. Su actividad económica se regula por ley.

- Las viviendas subvencionadas, para alquiler y para compra. Hasta hace poco promovidas por los municipios y asociaciones de vivienda pero en la actualidad también por promotores privados.

Las ayudas a la vivienda tienen gran importancia en Austria; según el CECODHAS durante los años 90 casi el 80 por ciento de las nuevas viviendas se lucraron de una de estas ayudas²⁹. Existen diferencias sustanciales con las ayudas de otros países: predomina la financiación directa a la construcción y las ayudas indirectas (fiscales), mientras que las ayudas y subvenciones directas tienen una importancia secundaria.

La idea de viviendas de utilidad pública deriva del movimiento cooperativo si bien la filosofía contrasta con las de las cooperativas, que no persiguen en primera instancia el bien general sino la utilidad de sus socios³⁰.

Aunque existen cooperativas dentro del sector de las asociaciones de vivienda sin ánimo de lucro, y su importancia en términos de socios es relevante, existen otras muchas cooperativas que no tienen ese *status*. La tendencia apunta a que exista cada vez mayor distancia entre cooperativas y sector no lucrativo de vivienda³¹.

La actividad de una cooperativa de viviendas está limitada, estando sujeta a aprobación

²⁸ CECODHAS. *Rapport d'activités 2000+2001*. Himversum (Pays-Bas): CECODHAS, 2001. Sin ISBN, p. 97.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ LUDL, Herbert. *Housing Co-operatives in Austria. Structure, Principles, Economic Importance*. Wien: Austrian Federation of Limited-Profit Housing Associations, 1999, 48 p. ISBN 3-9501115-0-6, p. 25.

³¹ En 1998 de 108 cooperativas de vivienda siete estaban dentro del sector de asociaciones sin ánimo de lucro, si bien representaban más de la mitad de los socios del sector no lucrativo. Ver LUDL, Herbert. *Housing Co-operatives in Austria...* obra citada, p. 30.

gubernamental, al contrario que otro tipo de cooperativas³².

2.2.3 Bélgica.

La vivienda social está definida como la vivienda promovida por una entidad pública y destinada a familias con una posición social débil o de bajos ingresos. Para optar a ellas un familia no debe ser propietaria de otra vivienda (tampoco en usufructo). Se entiende por vivienda social destinada tanto para alquiler como para venta.

En 1980 una ley especial regionaliza las competencias en materia de vivienda social, siendo la responsabilidad de los gobiernos regionales. En 1990 las instituciones nacionales de vivienda dejan de funcionar y se produce una descentralización total, dependiendo ahora de tres organismos públicos regionales: uno para Flandes, otro para la región de Valonia y un tercero para la región de Bruselas. Las sociedades de vivienda social son el instrumento ejecutivo de la vivienda social, y son las encargadas de promover, asignar y mantener las viviendas³³. Estas entidades pueden adoptar la forma de corporación o de sociedad cooperativa, y pueden contar, entre otros, con recursos financieros procedente del gobierno de la región, de los gobiernos municipales y de los centros públicos de asistencia social, así como de entidades privadas³⁴.

³²FEDERAÇÃO NACIONAL DE COOPERATIVAS DE HABITAÇÃO ECONÓMICA, F.C.R.L. (FENACHE). A realidade das cooperativas de habitação europeias: alguns dados. Lisboa: Federação Nacional De Cooperativas De Habitação Económica, F.C.R.L. (FENACHE). 2001, p. 4.

³³ ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE SUELO Y VIVIENDA. Algunos aspectos de la vivienda social Europea. *Boletín de la Asociación Española de Promotores de Suelo y Vivienda*, n. 47, febrero, 1998. [en línea].[consultado 23-10-2001]. Disponible en Internet: <http://www.a-v-s.org/>, p. 7.

³⁴ Ultimos datos recogidos de CECODHAS. *Rapport d'activités 2000+2001*, obra citada, p. 55.

Este modelo no excluye a otros agentes, ya que se aspira a la complementariedad de los distintos promotores³⁵.

El acceso a la vivienda social está supeditado al nivel de ingresos y condicionado a no ser propietario ni usufructuario de una vivienda de un valor catastral determinado. Asimismo hay líneas especiales para algunas categorías como discapacitados, etc.

En la región de Flandes existe una fuerte tradición de planes para facilitar el acceso a la propiedad de las viviendas, si bien desde 1990 no se considera ya prioritario el acceso a la propiedad, y se centra en el alquiler. Contrariamente a la tendencia general en Europa en Flandes ha aumentado espectacularmente el presupuesto destinado a la vivienda social. Es característica la pequeña dimensión de los proyectos y su vinculación con el territorio³⁶. La participación de los usuarios y el acompañamiento social de los inquilinos tiene cada vez más importancia³⁷.

Según la ley Belga las cooperativas son empresas cuyo carácter cooperativo deriva solamente de sus estatutos, que pueden ser redactados de forma liberal y flexible. La legislación de las sociedades cooperativas se enmarca dentro de la normativa de sociedades mercantiles, con un régimen poco restrictivo. Una disposición legal permite distinguir a las sociedades cooperativas que ponen en práctica los principios cooperativos, que gozan de algunas pequeñas bonificaciones fiscales³⁸.

³⁵ *Ibidem.*

³⁶ CECODHAS. *Rapport d'activités 2000+2001*, obra citada, p. 58.

³⁷ *Ibidem.*

³⁸ VARIOS AUTORES. *Economía Social y empleo en la Unión Europea*, obra citada, p. 296.

La vinculación de cooperativas y vivienda social se da en la medida que las sociedades de vivienda pueden tomar la forma jurídica de sociedades cooperativas. Normalmente las cooperativas de viviendas promueven y administran viviendas en alquiler.

2.2.4 Dinamarca.

La vivienda social en Dinamarca es proporcionada por organizaciones privadas, caracterizadas como no lucrativas, que deben ser reconocidas y aprobadas por las autoridades municipales³⁹:

- Asociaciones de vivienda.
- Cooperativas
- Asociaciones sin ánimo de lucro.

El gobierno central, regional y local se reparten las responsabilidades en materia de vivienda social y desde 1998 son exclusivamente los gobiernos locales y regionales los que toman decisiones sobre construcción de vivienda social. En esa fecha también se suprimen las recomendaciones de precios, aunque se mantiene el control por parte del gobierno central del conjunto de las actividades de construcción.

Todo el mundo puede solicitar una vivienda social, inscribiéndose en una lista de espera, si bien existen algunas reglas (por ejemplo: un inquilino puede ser rechazado si existe desproporción entre el alquiler y el nivel de ingresos).

En Dinamarca existe una larga tradición de asociaciones cooperativas sin ánimo de lucro, cuyo propósito es el de proporcionar viviendas sociales. El movimiento obrero ha organizado grandes asociaciones que han construido y posteriormente administrado dichas

³⁹ NEEDHAM, Barrie; DE KAM, George. *Land for Social Housing*, obra citada, p. 8.

viviendas, cuyos inquilinos se convertían en miembros de las asociaciones⁴⁰, pero no son cooperativas jurídicamente⁴¹. Las cooperativas no tienen una ley propia, lo que permite a la vez una gran flexibilidad, y la vivienda es el único sector cooperativo que tiene una normativa especial⁴².

La producción de vivienda social en Dinamarca tratar de responder a la demanda con una gestión moderna que tenga en cuenta el interés de los usuarios. Existe un debate sobre la orientación del sector de vivienda sin fin lucrativo, de modo que trate de dar respuesta a la demanda y a la vez a un mercado cada vez más competitivo. Una propuesta novedosa en el país es la creación de viviendas en copropiedad donde la toma de decisiones está en manos de los inquilinos.

Una ley orgánica sobre vivienda obliga a todo propietario de inmuebles de viviendas a ofrecerlo en primer lugar a sus inquilinos, en caso de venta. Este es el origen de las llamadas cooperativas privadas. La propiedad es cooperativa ya que es ésta la propietaria del inmueble y el inquilino tiene un derecho privilegiado de uso. Ese derecho se puede transmitir al vender la participación del inquilino⁴³.

2.2.5 España.

La vivienda social en España es aquella que cumpliendo determinadas condiciones de precio y espacio, es objeto de ayudas por parte del estado para unos niveles de renta determinados. Las ayudas no distinguen entre sector público o privado, y son atribuidas en función de las condiciones.

⁴⁰ VARIOS AUTORES. *Economía Social y empleo en la Unión Europea*, obra citada, p. 340.

⁴¹ *Ibidem*, p. 341.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Ibidem*.

Pero a la vez suele identificarse vivienda social con el producto de determinados promotores: empresas públicas y sociedades cooperativas de vivienda, por lo que hay cierta equiparación entre vivienda social y cooperativas.

La actividad de los promotores de vivienda en régimen cooperativo en España se ha caracterizado tradicionalmente por dos notas: la actividad exclusiva para proporcionar viviendas propiedad de los socios, y la ausencia de un eje profesional, que de forma institucionalizada -en forma de cooperativa de segundo grado o a través de federaciones, etc.-, permita el desarrollar actividades de promoción repetitiva. Ese eje profesional lo vienen constituyendo en la actualidad las gestoras de cooperativas, que suelen ser sociedades anónimas⁴⁴.

Pero la continuidad profesional de la cooperativa de viviendas en sí es un objetivo no conseguido, y menos aún en el sentido más concreto de vincular a los socios al movimiento cooperativo de modo duradero⁴⁵.

En España las cooperativas de vivienda no promueven viviendas para alquiler ni a través de una fórmula específica de propiedad cooperativa, combinando propiedad colectiva y derecho de uso individualizado.

Se tiende a identificar la producción de las sociedades cooperativas con vivienda social, por la contribución importante de las mismas a los planes de vivienda y por el carácter social asociado para muchos con las cooperativas, y que éstas utilizan como seña de identidad.

⁴⁴ Según apunta VIENNEY en su informe para el CECODHAS: VIENNEY, Claude. *Fonctionnement et financement des coopératives d'habitation en Europe*. Bruselles: Rapport provisoire du CECODHAS (Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social), Bruxelles, 1989, p. 18.

⁴⁵ VAZQUEZ FRAILE, Alfonso. Housing co-operatives in Spain. *Review of International Co-operation*, v. 83 n. 2, 1990, p. 27-33, p. 31.

2.2.6 Finlandia.

En Finlandia tienen relevancia los llamados promotores de vivienda sin ánimo de lucro, pero la promoción en régimen cooperativo es prácticamente inexistente⁴⁶. Un sistema muy similar a este es el de viviendas con derecho de ocupación o condominio⁴⁷. Esta modalidad presenta las siguientes características⁴⁸:

- Los propietarios adquieren acciones, cuya participación suele ser proporcional a la superficie de la vivienda.
- Los accionistas gozan de un derecho ilimitado de uso de su apartamento.
- Las acciones pueden venderse o alquilarse libremente, a menos que un préstamo estatal u otra limitación restrinja dichas actuaciones.
- Las acciones del condominio pueden utilizarse como garantía de préstamos.
- El propietario puede ser una persona física, jurídica o una entidad sin ánimo de lucro, y en un mismo edificio pueden coexistir viviendas financiadas y ocupadas de forma diferente.

Los condominios están regulados por una legislación específica, siendo su administración muy próxima a la de otras sociedades anónimas. Las cooperativas propiamente también pueden utilizar este sistema de derecho de condominio. Así las vivienda en régimen cooperativo, de hecho o de derecho, no se identifican con vivienda social.

⁴⁶ ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE SUELO Y VIVIENDA. *Algunos aspectos de la vivienda social Europea*, obra citada.

⁴⁷ Se consideran dichas entidades como cooperativas de vivienda de hecho.

⁴⁸ DIRECCIÓN GENERAL DE LA VIVIENDA, LA ARQUITECTURA Y EL URBANISMO. MINISTERIO DE FOMENTO, obra citada, p. 9.

2.2.7 Francia.

En Francia la vivienda social se identifica en gran medida:

- Con alojamiento de calidad para un gran número de unidades familiares.
- Con un conjunto de promotores: los organismos de Viviendas de Alquiler Moderado (*Habitations à Loyer Modérée*, en siglas H.L.M.)
- Con la vivienda en alquiler.

En Francia la vivienda social tiene un carácter generalista, ya que su objetivo tradicional ha consistido en proporcionar alojamiento de calidad a las familias que no superen un determinado nivel de ingresos fijado por el estado (se trata por lo general de familias de ingresos medios). Ese tradicional carácter hace que desde algunos sectores se reclame el atender de forma preferente a los más desfavorecidos.

Se asocia el concepto de vivienda social con la vivienda en alquiler, aunque hay un sector social de vivienda en propiedad que goza de prestamos privilegiados para el acceso a la propiedad (P.A.P.). Es de destacar la implantación del sistema ahorro-vivienda, y los denominados préstamos "de convenio" contratados con el Estado y concedidos por las entidades bancarias en las condiciones concertadas. A pesar de ello se considera que se trata del sector libre, y a ellos pueden acudir los promotores de viviendas -las sociedades cooperativas junto a las demás promotoras-, cuyos usuarios no se acojan a los requisitos de las Viviendas de Alquiler Moderado.

La vivienda social es competencia del estado, que define el marco de regulación nacional del complejo sistema de asignación (reglas de acceso a la vivienda social, criterios de prioridad, procedimientos de asignación, etc.). mientras que la ejecución corresponde a los

departamentos y ayuntamientos. Los municipios no tienen competencia directa en materia de política de vivienda, no obstante juegan un papel importante en el sector social mediante el control de los organismos que promueven y gestionan las viviendas.

Hay dos clases de promotores de vivienda social:

- Los organismos de Viviendas de Alquiler Moderado (H.L.M.), entidades públicas y privadas reconocidas por el estado para este propósito.
- Las entidades inmobiliarias de propiedad semipública (*Sociétés d'Economie Mixte immobilières*, en siglas S.E.M.), controladas mayoritariamente por colectivos locales, que pueden recibir los mismos fondos que las anteriores.

El sector de la vivienda en Francia está caracterizado por la actuación de los organismos de Viviendas de Alquiler Moderado (H.L.M.), que proporcionan viviendas a personas con ingresos limitados. Se trata de personas jurídicas, que aunque controladas por el Estado, son totalmente autónomas en su gestión. Dentro de estos organismos se pueden distinguir dos clases diferenciadas: los organismos de Viviendas de Alquiler Moderado públicos y las sociedades de derecho privado -aunque también sometidas al control del Estado-.

Dentro de los organismos de Viviendas de Alquiler Moderado (H.L.M.) de derecho público podemos distinguir a su vez dos clases:

- Las oficinas públicas de los organismos de Viviendas de Alquiler Moderado, creadas por las entidades locales, que son establecimientos públicos de carácter administrativo.
- Las oficinas públicas de fomento a la construcción, que son establecimientos de urbanización y de construcción; y también como establecimientos de carácter

industrial y comercial.

Dentro de los organismos de Viviendas de Alquiler Moderado de derecho privado se distinguen a su vez tres clases:

- a) Las que adoptan la forma de sociedades anónimas, cuyos accionistas son fundamentalmente empresas.
- b) Las sociedades de crédito inmobiliario, que facilitan préstamos para el acceso a la propiedad.
- c) Las Sociedades Cooperativas de Producción (S.C.P.) de Viviendas de Alquiler Moderado, que prestan servicios para grupos cooperativos.

El parque de vivienda social en alquiler es relativamente reciente y es gestionado mayoritariamente por los organismos de Viviendas de Alquiler Moderado; se concentra en los suburbios parisinos y de otras grandes ciudades.

Los organismos de Viviendas de Alquiler Moderado (H.L.M.) deben tener autorización del estado. El Ministerio de Economía y Finanzas debe aprobar todos los textos que conciernen a su actividad financiera, y su creación, gestión y actividades se regulan con el Código de Construcción y vivienda. Tienen un tratamiento fiscal específico.

Esta organización centralizada contrasta con una disparidad creciente de situaciones locales de los mercados de vivienda⁴⁹. Las empresas tienen un papel complementario porque en la medida que participan en los fondos para la construcción de vivienda social, pueden beneficiarse de reservas de vivienda social para sus empleados sin ninguna limitación legal.

⁴⁹ CECODHAS. *Rapport d'activités 2000+2001*, obra citada, p. 75.

Las cooperativas de viviendas en Francia sólo subsisten como parte de los organismos de Viviendas de Alquiler Moderado (H.L.M.)⁵⁰. Experimentaron una importante evolución a partir de la reconstrucción de la postguerra. En 1965 se transformaron en cooperativas de alquiler y de adjudicación al socio una vez devueltos los préstamos. Este estatuto fue suprimido en 1971 y hasta 1983 las cooperativas solo podían promover viviendas para la propiedad individual, si bien a partir de esa fecha vuelven a poder promover viviendas para el alquiler en condiciones ventajosas y están autorizadas a intervenir más ampliamente en todas las fórmulas de venta.

Las sociedades cooperativas de producción de Vivienda de Alquiler Moderado (H.L.M.) son sociedades anónimas (sociedades por acciones) que en parte están sometidas a las normativa de las sociedades mercantiles de derecho privado y sujetas a las disposiciones especiales de la legislación del sector.

Las cooperativas dirigidas a la propiedad tienen una vida determinada, pero sin embargo la cooperativa es intermediaria en la amortización de los préstamos. En Francia hay un tipo especial de cooperativas de vivienda que transfieren sus derechos de propiedad de la vivienda después de haber sido alquilado por sus miembros durante 25 años. La base legal para la vivienda social procede de 1983.

Para cada promoción se constituye una cooperativa de construcción, de duración limitada. El objetivo de las Sociedades Cooperativas de Producción de Viviendas de Alquiler Moderado es acometer sucesivos programas de construcción, realizando para ello todas las

⁵⁰ PETREQUIN, Daniel. Las cooperativas de viviendas en Francia. En VARIOS AUTORES: *El cooperativismo de viviendas en Europa*. Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988, 1989, Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988, 1989, p. 53-66.

actividades necesarias -construcción, adquisición de terrenos e inmuebles, urbanización, restauración, ampliación y mejoras-, así como facilitar préstamos hipotecarios a las personas físicas involucradas y gestionar las sociedades cooperativas de construcción.

En Francia se observa la ausencia de un régimen de propiedad cooperativa en el sentido propio del término⁵¹: en el caso del alquiler, la propiedad es retenida por la cooperativa arrendándose a terceros no socios; en el caso de propiedad individual, la sociedad cooperativa se encarga de la gestión así como de la devolución de los préstamos.

Se accede a las ayudas públicas en concurrencia con los otros organismos de Viviendas de Alquiler Moderado (organismos públicos y sociedades anónimas), distinguiéndose las ayudas según se trate de alquiler o de propiedad individual. Junto a las ayudas financieras se establecen importantes ayudas fiscales.

Las cooperativas de vivienda en Francia están vinculadas estrechamente al sector de vivienda social, al formar parte de unos organismos cuyo objetivo es proveer dicho producto, los organismos de Viviendas de Alquiler Moderado (H.L.M.) y como consecuencia están sujetas a un importante control por parte del estado, como el resto de organismos. Esta situación es fruto de las características propias del sector de la vivienda en Francia.

2.2.8 Grecia.

La vivienda social está dirigida a la población de bajos ingresos, existiendo también programas especiales para necesidades concretas (para víctimas de catástrofes, etc.). Proporciona vivienda social a todos los trabajadores y empleados del sector privado y de

⁵¹ VIENNEY, Claude: *Fonctionnement et financement*, obra citada.

alguna empresas pública⁵². Esas viviendas son cedidas a sus ocupantes por un precio igual al coste de construcción, y además los usuarios pueden obtener préstamos subsidiados para la compra o construcción o para rehabilitar su vivienda.

La vivienda social depende del sector público a través de entidades especializadas. La más importante la Organización de Vivienda Obrera (OEK *Workers' Housing Organisation*) cuyo consejo directivo está formado por el gobierno, representantes de la patronal y representantes de los trabajadores. Es el único proveedor de vivienda social de importancia⁵³ y la única organización con recursos propios. Su presupuesto proviene de contribuciones obligatorias de los trabajadores y empleados del sector privado y de los empresarios. También es proveedor y gestor de vivienda alquilada, si bien su cuantía no es elevada.

Los sistemas de ayuda a la persona (también las ayudas fiscales) están orientados hacia el acceso a la propiedad o hacia la rehabilitación. El sistema de ayudas a los inquilinos está muy poco desarrollada, y se dirigen a las personas sin recursos. No existe ningún programa de financiación para los promotores privados ni para las cooperativas. Las cooperativas se limitan a actuar como promotores de vivienda sin adoptar específicamente un carácter social⁵⁴.

El marco legal para las cooperativas no está unificado ni es estable. Existen tres leyes distintas que regulan respectivamente las cooperativas agrícolas, las urbanas y las

⁵² NEEDHAM, Barrie; DE KAM, George. *Land for Social Housing*, obra citada, p. 22.

⁵³ ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE SUELO Y VIVIENDA. *Algunos aspectos de la vivienda social Europea*, obra citada, p. 11.

⁵⁴ ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE SUELO Y VIVIENDA. *Algunos aspectos de la vivienda social Europea*, obra citada.

relacionadas con la vivienda, y existen normas adicionales para otros tipos, como las de crédito⁵⁵.

Grecia es uno de los países europeos con menor peso de las cooperativas de vivienda (Ver Tablas 1 y 2), y no tiene relación con la vivienda social. Lo segundo puede ser consecuencia de lo primero: se observa como en los países donde tienen gran importancia como promotores de vivienda social, su participación en la producción de vivienda es más relevante.

2.2.9 Holanda (Países Bajos).

La vivienda social es definida solamente en términos de su precio y se asignan sin tener en cuenta la renta de los beneficiarios.. Si el precio de venta o de renta esta por debajo de un cierto nivel entonces se trata de vivienda social⁵⁶.

Se distinguen dos tipos de promotores:

- Las entidades públicas locales que gestionan la vivienda publica social de alquiler.
- Las asociaciones de vivienda sin fin de lucro:
 - Cooperativas.
 - Fundaciones.

La mayor parte de la vivienda social de alquiler pública ha sido construida entre las dos guerras mundiales y el periodo de postguerra. En términos relativos la vivienda social de alquiler es de las más relevantes de los países europeos⁵⁷, y la mayor parte es gestionada

⁵⁵ VARIOS AUTORES. *Economía Social y empleo en la Unión Europea*, obra citada, p. 539.

⁵⁶ NEEDHAM, Barrie; DE KAM, George. *Land for Social Housing*, obra citada, pp. 30-31

⁵⁷ GHEKIERE, Laurent. Netherlands. Social housing guarantee. *L'Observatoire Européen du Logement Social*, n. 2, febrero, 1994.

por asociaciones de vivienda, a las que se da prioridad frente a una histórica intervención pública. También las entidades públicas locales mantienen parques de vivienda en alquiler.

La vivienda social ha cambiado radicalmente en los Países Bajos. Una de las características más importantes de este sistema ha sido la relevancia conseguida por las asociaciones de vivienda como ejecutores de la política de vivienda dictada por el gobierno. En esta situación la autonomía de los organismos de vivienda social era escasa⁵⁸.

Desde 1989 no existen circuitos de financiación privilegiada para la vivienda social. A partir de 1990 la vivienda social de alquiler entra en una etapa de reforma y de reorganización que acaba en un proceso de desregulación y descentralización de las asociaciones de vivienda, que las dota de mayor independencia y posibilidad de promover vivienda libre.

En la actualidad las autoridades locales construyen poca vivienda nueva y el parque existente está siendo progresivamente transferido a las asociaciones de vivienda.

Desde finales siglo XX el mercado de vivienda holandés ha sufrido un profundo cambio⁵⁹. Los organismos de vivienda social (*woningcorporaties*) se liberalizan y se alejan de la forma de funcionamiento de las empresas públicas: deciden sus políticas, sus inversiones, y soportan sus riesgos. Se puede decir que se ha pasado de una orientación “poderes públicos” a una orientación volcada en los clientes⁶⁰. Las empresas proponen nuevos productos y servicios y cobra importancia la rehabilitación frente a la construcción nueva.

⁵⁸ ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE SUELO Y VIVIENDA. *Algunos aspectos de la vivienda social Europea*, obra citada, p. 25-26.

⁵⁹ CECODHAS. *Rapport d'activités 2000+2001*, obra citada, p. 92 y ss.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 92 .

Se mantiene un debate en el sector sobre la mejor manera de encarar la nueva situación desde los organismos de vivienda social. Se consideran a ellas mismas como empresas con carácter social (*maatschappelijk ondernemerschap*). Empleando la noción de social quieren expresar la idea de que aunque los vínculos políticos y financieros con el gobierno prácticamente no existen, deben conseguir involucrar en sus actividades a otros agentes (asociaciones de inquilino, los municipios, etc.), ya que solas no pueden conseguir sus objetivos.

En este contexto no se conocen datos de cooperativas de vivienda en Holanda, donde las instituciones predominantes y a través de las cuales se canaliza la promoción participativa son las asociaciones de vivienda social, que constituyen un caso único en Europa.

2.2.10 Irlanda.

La vivienda social se caracteriza en Irlanda como la proporcionada por autoridades locales y por entidades no lucrativas autorizadas, tales como asociaciones de vivienda o cooperativas de vivienda, y dirigidas a personas que no pueden obtenerla con sus propios recursos: familias de bajos ingresos, personas con discapacidades, sin techo, personas con estilo de vida nómada o jóvenes que viven de la caridad institucional⁶¹.

La mayor parte de la vivienda social es en régimen de alquiler aunque también hay vivienda en propiedad. Cuando la vivienda es propiedad de las autoridades local los inquilinos pueden llegar a adquirir con el tiempo las viviendas. Esto no ocurre cuando la vivienda es propiedad de asociaciones voluntarias de vivienda o de las cooperativas.

⁶¹ ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE SUELO Y VIVIENDA. *Algunos aspectos de la vivienda social Europea*, obra citada.p. 24.

La vivienda social de alquiler está organizada alrededor de esos proveedores cuya acción se complementa⁶². Así la producción de vivienda social en alquiler se realiza de manera combinada por el sector público, el sector sin ánimo de lucro y el sector cooperativo.

Más de la mitad del parque de vivienda de alquiler de Irlanda se gestiona por las autoridades locales (gobiernos locales, corporaciones municipales y ayuntamientos urbanos regionales) y por las asociaciones y cooperativas de vivienda sin ánimo de lucro. Las autoridades locales han sido tradicionalmente los principales promotores de vivienda social pero desde que, durante los años ochenta, las ayudas del Estado se diversificaron, el papel de las asociaciones y cooperativas se ha incrementado y ahora trabajan en colaboración con las autoridades.

Las viviendas promovidas por las asociaciones de vivienda tienen una gran especialización en vivienda para los miembros de la sociedad más necesitados: sin techo, gente joven, mayores. Aunque sus actividades ahora se están diversificando particularmente con la asociación con las autoridades locales: programas comunes, listas de espera comunes, etc.

El propósito de la vivienda social de alquiler pública es más general: intenta proporcionar alojamiento a un gran número de personas sin considerar sus ingresos. En general los alquileres se establecen en función de los ingresos familiares y el número de componentes de la familia. Las autoridades locales, a diferencia de lo sucedido en el Reino Unido⁶³, no se han visto forzadas a vender sus inmuebles, y continúan gestionándolos. Las asociaciones de vivienda sin ánimo de lucro completan y trabajan para una clientela con necesidades específicas.

⁶² GHÉKIÉRE, Laurent. Allocation Of Social Housing in Europe, obra citada.

⁶³ Ver más adelante.

En Irlanda se habla de forma conjunta de asociación sin ánimo de lucro y cooperativas: ambas son objeto de ayudas financieras y calificadas y registradas como sociedades no lucrativas. Adquieren la calificación administrativa correspondiente si cumplen ciertas condiciones. Sin embargo pueden existir cooperativas de vivienda que no estén incluidas en esa categoría.

En los últimos años las organizaciones sin fines de lucro han desempeñado un creciente papel en la provisión de viviendas sociales, gracias a un programa estatal por el que se pone a disposición de las entidades sin ánimo de lucro préstamos a fondo perdido para el alojamiento en régimen de alquiler para personas marginales necesitadas de hogar.

En Irlanda las cooperativas de vivienda sin ánimo de lucro están al servicio de la vivienda social y en concreto se dirigen preferentemente a los sectores más desfavorecidos, como consecuencia de la función importante de los organismos públicos como proveedores de alojamiento para una población más amplia.

El Ministerio de Vivienda se ha preocupado mucho por la necesidad de lograr una gestión y un mantenimiento más eficaz de las viviendas que son patrimonio inmobiliario de las autoridades públicas locales. El impulso hacia una gestión más local del patrimonio inmobiliario con mayor participación por parte de los inquilinos y residentes es un objetivo en la política de vivienda social, objetivo que puede lograrse a través de la creación de cooperativas formadas por inquilinos, con el fin de gestionar democráticamente el mantenimiento de los inmuebles.

2.2.11 Italia.

La vivienda social en Italia está definida como aquella que no supera determinado precio de renta o de compra, es decir, incluye vivienda en alquiler y destinada a la venta. La vivienda social de alquiler adopta dos modalidades: aquella que permanecerá en alquiler y la que pasados un determinado número de años puede ser vendida⁶⁴.

La competencia sobre vivienda social se ha transferido a las regiones por Decreto Legislativo de 1998, reservándose el estado la determinación de objetivos y principios y la coordinación de actuaciones⁶⁵. A partir de esa ley las fuentes financieras estatales son muy reducidas, si bien las regiones pueden destinar fondos para esos fines.

La vivienda social está promovida por:

- Las agencias públicas de vivienda (*Agenzi territoriali per la casa* en siglas A.T.E.R.), que solo proporcionan vivienda en alquiler.
- Los municipios.
- Las cooperativas, que construyen para alquiler y venta.
- Otras constructoras privadas.

Todas ellas reciben subsidios del gobierno nacional o regional.

La vivienda social de alquiler está gestionada por organismos públicos supervisados por las autoridades regionales. Actualmente su trabajo se centra casi exclusivamente en la administración y rehabilitación de los inmuebles debido a la reducción de los programas de vivienda nueva.

⁶⁴ NEEDHAM, Barrie; DE KAM, George. *Land for Social Housing*, obra citada, p. 16.

⁶⁵ CECODHAS. *Rapport d'activités 2000+2001*, obra citada, p. 84 y ss.

Existe un fondo de vivienda que se forma con las deducciones en los salarios y las contribuciones de las empresas del sector privado, que tenía por objetivo facilitar vivienda a los trabajadores italianos, y actualmente a todos los trabajadores de la Unión Europea.

Existen empresas constructoras que promueven viviendas para ser vendidas a las familias de salario medio a través de la utilización de préstamos subsidiados.

El cooperativismo de viviendas en Italia se articula en varios niveles: las cooperativas de primer grado son las formadas para cada promoción, distinguiéndose dos clases según los regímenes de propiedad: las denominadas cooperativas con propiedad dividida, que adjudican las viviendas en régimen de propiedad individual; y las cooperativas con propiedad indivisa, que adoptan una fórmula de propiedad cooperativa próxima al alquiler. Las cooperativas de vivienda han construido viviendas sobre todo para ser adjudicadas a sus socios en régimen de propiedad individual⁶⁶.

Los socios de las cooperativas con propiedad indivisa suscriben una parte del capital social a modo de derecho de entrada, que es reembolsada por su valor nominal en caso de baja. Durante el tiempo de ocupación de la vivienda el socio paga una cantidad a modo de alquiler, siendo la cooperativa la encargada de reembolsar los créditos que financian los inmuebles. Recientemente también es posible la fórmula del alquiler propiamente dicho. Parte de las cantidades entregadas por el socio como cuota de alquiler suelen considerarse como un anticipo sobre el coste de la vivienda.

Las cooperativas de segundo grado, denominadas consorcios, se articulan a nivel local, regional y nacional. Los consorcios nacionales funcionan como empresas de prestación de

⁶⁶ ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE SUELO Y VIVIENDA. *Algunos aspectos de la vivienda social Europea*, obra citada.

servicios de promoción inmobiliaria, que permiten a las cooperativas de primer grado contar con prestaciones profesionales. El consorcio realiza tareas de búsqueda de terrenos, de elaboración de programas de construcción y de financiación, así como de formación de cooperativas de primer grado.

Con frecuencia, el gobierno toma partido por las cooperativas de vivienda, implantando medidas políticas y sociales, junto a sus programas de construcción, para aprovechar su capacidad productiva. Así por ejemplo la ley 338 del año 2000 regula préstamos blandos para cooperativas de vivienda y empresas de construcción que realicen viviendas de alquiler para personas de bajos ingresos y también para cooperativas de vivienda constituidas por estudiantes.

Así las cooperativas de vivienda en Italia son contempladas como agentes sociales, y en la medida que se favorece su actuación en el sector de vivienda social (y/o dirigida a desfavorecidos) se fomenta la vinculación con ese tipo de vivienda.

2.2.12 Luxemburgo.

La vivienda social se define como vivienda aquella que es objeto de ayuda del estado, tanto si se destina al alquiler o a la venta. Las de alquiler se destinan a las familias con menores ingresos⁶⁷.

Los promotores de vivienda social son:

- La *Société Nationale des Habitations á Bon Marché* (S.N.H.B.M.), que solo adjudica viviendas en propiedad.

⁶⁷ NEEDHAM, Barrie; DE KAM, George. *Land for Social Housing*, obra citada, p. 28.

- *Fonds pour le logement à coût modéré* (F.L.C.M.) que construye para propiedad y venta.
- Los municipios, que promueven para venta y alquiler.

El mercado de vivienda está caracterizado de forma general por un desequilibrio entre oferta y demanda⁶⁸. La ubicación privilegiada de Luxemburgo en el centro de Europa, su actividad económica próspera y sus sistema de protección social le convierten en un polo de atracción para las empresas y los demandantes de empleo. El fuerte crecimiento demográfico hace necesaria una política activa en materia de vivienda. En especial desde 1989 se establecen toda una serie de medidas con incidencia directa sobre la oferta y la demanda.

Existen sociedades cooperativas en Luxemburgo y la ley nada opone a constitución de cooperativas de vivienda, pero no hay información sobre su existencia y actividad. El cooperativismo es muy activo en otros sectores, como por ejemplo en el agrícola o en el consumo, por lo que no cabe descartar su posible actividad en este sector, pero no vinculada a la promoción de vivienda social.

2.2.13 Portugal.

La vivienda social es aquella que no supera cierta precio por metro cuadrado ni cierto tamaño⁶⁹, y puede estar destinada a la venta o al alquiler.

Los promotores especializados son:

- Las cooperativas.

⁶⁸ CECODHAS. *Rapport d'activités 2000+2001*, obra citada, p. 89.

⁶⁹ NEEDHAM, Barrie; DE KAM, George. *Land for Social Housing*, obra citada, p. 35-36.

- Las asociaciones de voluntarios.
- Los municipios.

La vivienda social ocupa un espacio muy reducido y es el resultado, casi exclusivamente, de la promoción de vivienda en régimen cooperativo o del realojo de personas que viven en condiciones de pobreza en los municipios⁷⁰, lo que contrasta con las dificultades en general para llevar a cabo los programas de realojo y las restricciones en las ayudas a cooperativas de vivienda.

Existe un proceso de descentralización de la gestión del patrimonio inmobiliario que pretende aumentar la eficacia y un mayor acercamiento a las entidades gestoras y a los usuarios de vivienda.

La importancia de las cooperativas de viviendas portuguesas, a pesar de su reciente implantación -reconocidas legalmente desde 1974-, radica en su reconocimiento institucional -y sin precedente en Europa- como principal instrumento de las intervenciones públicas en materia de vivienda⁷¹.

Las sociedades cooperativas están reguladas por el Código Cooperativo y por el Estatuto Fiscal Cooperativo pero hay regímenes jurídicos específicos para cada rama de actividad cooperativa.

Las cooperativas de vivienda aparecen, como se ha comentado, a partir de la revolución de 1974. Las que existían antes (muy pocas) eran esencialmente de dos tipos: de construcción

⁷⁰ ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE SUELO Y VIVIENDA. *Algunos aspectos de la vivienda social Europea*, obra citada.

⁷¹ VIENNEY, Claude: *Fonctionnement et financement*, obra citada.

y de crédito (recogían dinero de sus miembros para después prestarlo, bajo determinadas condiciones, lo que ayudaba a adquirir viviendas en el mercado libre).

Dada la flexibilidad para la creación de cooperativas en Portugal, existen diversos tipos de cooperativas de vivienda, en cuanto tamaño, servicios que prestan a sus miembros, y por la forma de atribución de la vivienda⁷².

En cuanto al régimen de propiedad de las viviendas se pueden distinguir las siguientes modalidades:

- Atribución del derecho de habitación: el socio pasa a ser usuario a través de una escritura pública.

El derecho de uso privilegiado que confiere la propiedad cooperativa se adquiere con la suscripción de participaciones en el capital social. En caso de baja se reembolsará la cantidad suscrita actualizada, ocupándose la cooperativa de dar alojamiento a un socio expectante.

La propiedad cooperativa siguió en un primer momento el modelo sueco, estructurándose en tres niveles: cooperativas de primer grado, las Uniones regionales y una Federación Nacional; pero ciertas dificultades en el seno de algunas Uniones hace que las cooperativas de primer grado también acometan funciones profesionalizadas.

- Inquilinato cooperativo: La vivienda es cedida al socio a través de un contrato de arrendamiento (sujeto a la legislación del arrendamiento urbano).

⁷² CARREIRA, Gonçalo. Las sociedades cooperativas de vivienda y construcción. El caso portugués. *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, en prensa.

- En el caso de la propiedad individual, la propiedad es transmitida a través de un contrato de compra-venta. El precio de las viviendas no puede superar su coste. Cuando no hay financiación pública, el precio no puede ser superior al coste medio de las viviendas similares.

Las cooperativas que proporcionan la propiedad individual de las viviendas no se disuelven al terminar la construcción de las mismas, sino que gestionan el mantenimiento de las zonas comunes.

Pueden coexistir varias fórmulas en la misma sociedad cooperativa.

La tendencia actual que se verifica es que las cooperativas de vivienda y construcción no se dedican solo a su actividad inicial, que es la promoción de la habitación social. Ofrecen otro conjunto de servicios tales como⁷³:

- La gestión de los espacios comunes.
- La gestión de equipamientos deportivo, sociales, culturales y comerciales.
- La educación de los niños.
- Servicios para los ancianos.
- Las actividades de grupos sociales organizados apoyados por las cooperativas.

El peso de la vivienda social en Portugal es de los menores en Europa, pero la vinculación con las sociedades cooperativas es grande, no tanto en cifras sino cualitativamente, en la medida que se consideran como instrumentos de la política de vivienda en este país.

⁷³ Para más informaciones véase INSTITUTO ANTÓNIO SÉRGIO DO SECTOR COOPERATIVO. *As Cooperativas de Habitação em Portugal*. Lisboa: Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo, Colecção "Estudos", 1996, p. 95 y 98.

2.2.14 Reino Unido.

La vivienda social se define en el Reino Unido como aquella que es objeto de subvención y se dirige a personas que no pueden alquilar o comprar en el mercado libre⁷⁴. A la vez la vivienda social se identifica de forma muy clara con los promotores especializados, que son las asociaciones de vivienda (*Housing Associations*) y las entidades públicas⁷⁵. Las asociaciones de vivienda incluyen a organizaciones no lucrativas, de caridad y filantrópicas, así como a fundaciones y cooperativas.

El marco legal y la política sobre la vivienda son generalmente similares en Inglaterra y Gales, pero hay algunas diferencias significativas en Irlanda del Norte y Escocia⁷⁶. Así en las primeras el parque de viviendas es administrado a través de las autoridades locales y de las asociaciones de vivienda, mientras que en Irlanda del Norte y en Escocia directamente por la Administración.

En contraste con la mayoría de los países desarrollados, desde la segunda Guerra Mundial predomina el alquiler en la vivienda social, aunque también se promueva para la venta en condiciones especiales⁷⁷. La financiación para la construcción de vivienda es proporcionada por los gobiernos a las asociaciones de vivienda normalmente a través de las corporaciones de vivienda (*Housing Corporations*). Para acceder a la misma la asociación debe estar registrada y seguir determinados pautas de comportamiento⁷⁸.

⁷⁴ NEEDHAM, Barrie; DE KAM, George. *Land for Social Housing*, obra citada, p. 16.

⁷⁵ CECODHAS. *Rapport d'activités 2000+2001*, obra citada, p. 113.

⁷⁶ ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE SUELO Y VIVIENDA. *Algunos aspectos de la vivienda social Europea*, obra citada.

⁷⁷ NEEDHAM, Barrie; DE KAM, George. *Land for Social Housing*, obra citada, p. 16.

⁷⁸ *Ibidem*.

De 1979 a 1997 los gobiernos conservadores han favorecido el acceso a la propiedad de los inquilinos de las viviendas propiedad de los municipios o de las asociaciones de vivienda, por razones sociales y políticas⁷⁹. Además a partir del comienzo años noventa las ayudas a la construcción de vivienda nueva se han reducido. A pesar de esto prácticamente toda la construcción nueva durante estos años se ha hecho por asociaciones de vivienda, las cuales incluyen un pequeño número de cooperativas⁸⁰.

Las asociaciones de la vivienda han estado incrementando su participación en el parque de viviendas nacional, aunque a mediados de los años noventa las autoridades locales todavía conservaban la mayor parte. El objetivo gubernamental es conseguir que las asociaciones de vivienda y propietarios privados sean los únicos propietarios de vivienda social. A pesar de la política de venta y de transferencia desde las autoridades locales a las asociaciones de vivienda, aquellas están todavía a la cabeza de en la provisión de vivienda social⁸¹.

En 1987 se crea la *Housing Finance Corporation* (H.F.C.) por iniciativa del ministerio de vivienda y la Federación Nacional de Asociaciones de Vivienda con el fin de actuar como intermediario financiero entre el mercado de capitales y las asociaciones de vivienda. Esto surge para suplir la ausencia de un sistema organizado de fondos privados y el deseo del gobierno de ir abandonando la financiación directa a la vivienda social y transferir el papel al mercado de capitales.

A partir de la ley de vivienda de 1988 cualquier vivienda social nueva debe financiarse de forma combinada con fondos privados y públicos. Este tipo de financiación está dirigida exclusivamente a las asociaciones de vivienda, organizaciones no lucrativas y

⁷⁹ CECODHAS. *Rapport d'activités 2000+2001*, obra citada, p. 113

⁸⁰ *Ibidem*, p. 114

⁸¹ GHÉKIÉRE, Laurent. *Allocation Of Social Housing in Europe*, obra citada.

organizaciones del sector privado aprobadas por el gobierno cuyo propósito sea construir y gestionar vivienda social de alquiler.

Las cooperativas no son una forma legal específica, sino un tipo de empresa caracterizada por el cumplimiento de los principios cooperativos. Hay tres tipos de cooperativas en el sector de la vivienda⁸²:

- Las cooperativas formadas por los inquilinos que son a su vez propietarios.
- Las cooperativas formadas por los inquilinos con el fin de administrar las viviendas.
- Las llamadas cooperativas de corta duración.

Se ha observado un declive en su desarrollo desde 1992, debido a diversas razones⁸³:

- En parte por ciertos prejuicios sobre el tamaño y el riesgo crediticio de estas organizaciones.
- Su exclusión de la *Legislación segura para arrendamientos y alquileres* de 1998.
- La falta de capacidad para realizar determinadas actividades, especialmente en relación a las caracterizadas como viviendas antiguas.

Las cooperativas de vivienda existen hace casi 150 años, pero solo en 1999 ha sido creada una confederación de las cooperativas de vivienda, la *Cooperative Housing Coalition*, como respuesta organizada del movimiento cooperativo al desafío del poder político para transformar los barrios sociales públicos en cooperativas de vivienda. Su participación en el sector de vivienda social está incrementándose, especialmente en la gestión delegada por las autoridades locales y las asociaciones.

⁸² VARIOS AUTORES. *Economía Social y empleo en la Unión Europea*, obra citada, p. 741.

⁸³ *Ibidem*, pp. 741-2.

2.2.15 Suecia.

El sistema de vivienda sueco se caracteriza por una política neutral de vivienda , es decir, que se dirige a todo tipo de beneficiarios y a todos los regímenes de tenencia. La aplicación de este principio exige que las ventajas comparativas de los diferentes sistemas de incentivos a la vivienda sean equilibrados⁸⁴. Esta generosa concepción de la política de vivienda es posible gracias a el desarrollo del estado del bienestar en este país.

En sentido estricto no hay vivienda social en Suecia, sólo hay vivienda subvencionada. El concepto de vivienda social en si mismo es generalmente negado por los agentes involucrados y se prefiere emplear el concepto de servicio público de vivienda. Este servicio publico de vivienda no está reservado para una particular categoría de hogares o familias. No hay un techo de ingresos. Y consecuentemente no tiene un específico objetivo social.

El servicio público de vivienda está garantizado por los organismos municipales de vivienda. Casi todos los municipios poseen uno, y algunos varios. Son entidades sin ánimo de lucro propiedad del municipio. Las disposiciones que establecían bonificaciones y preferencias para los organismo municipales han desaparecido, teniendo que concurrir en competencia con el sector privado.

La importancia del sector cooperativo es otro elemento característico del modelo sueco. El cooperativismo de viviendas en Suecia surge sin ningún tipo de apoyo gubernamental, sin embargo esta actividad de origen popular consigue promover una actitud favorable de los organismos públicos, tanto a nivel estatal como municipal.

⁸⁴ GHÉKIÉRE, Laurent: Sweden. Services for tenenats: total quality. *L'observatoire European Social Housing Observation Unit*, n. 31, Montly Letter, April, 1996.

La forma jurídica habitual que utilizan las cooperativas es la de *ekonomisk förening*. La legislación está basada en los principios de la Alianza Cooperativa Internacional y cubre todos los sectores cooperativos, excepción hecha de las cooperativas de vivienda (*långtidsbostadsrättsförening*), que tienen una ley propia, aunque parecida⁸⁵.

La actividad de promoción de las cooperativas suecas se caracteriza por la concentración de las actividades de promoción y construcción, configurando una actuación en tres niveles distintos:

a) Las cooperativas de vivienda de primer grado, denominadas sociedades filiales.

Son unidades económicas independientes con plena responsabilidad sobre su patrimonio.

b) Las sociedades locales.

c) La Federación nacional.

Todas ellas actúan de forma coordinada y con unas mismas reglas de funcionamiento. La actividad de promoción inmobiliaria es continuada y repetitiva.

Las Federaciones aportan a sus afiliadas servicios profesionales tales como ayuda técnica, administrativa, financiera, educativa y jurídica, que van desde el diseño de planos para los inmuebles hasta la puesta en marcha de servicios sociales. Especialmente importantes son los servicios de auditoría que ofrece la Federación y su actividad financiera, encauzando el ahorro de los socios. Su campo de actuación incluye además la influencia, tanto en la opinión pública, como en la publicación de leyes y normas favorables a sus intereses.

⁸⁵ VARIOS AUTORES. *Economía Social y empleo en la Unión Europea*, obra citada, p. 784.

Las cooperativas de vivienda en Suecia adoptan formas complejas y diversas, desde las cooperativas para acceso a la propiedad, las cooperativas de alquiler y las que utilizan la “propiedad cooperativa”:

a) Régimen de propiedad individual.

a) El régimen de alquiler es sostenido por las sociedades municipales, aunque la administración de los inmuebles se acomete a través de la forma cooperativa por los socios residentes.

b) La propiedad cooperativa (*bostadssrätt*)⁸⁶ es mantenida por las cooperativas primarias -sociedades filiales-, formadas con ocasión de cada programa o promoción. Las cooperativas confieren un derecho de ocupación sin límite de tiempo, con la posibilidad de venta del derecho de uso al precio que encuentre comprador -al precio de mercado-, si bien se establece un derecho de retracto por parte de la cooperativa durante tres años, durante los cuales puede comprarlo al precio de coste actualizado. Una vez acabada la construcción, la cooperativa se encarga de la administración de los inmuebles.

Suecia es el país europeo con mayor proporción de cooperativas de vivienda, donde mayor ha sido su desarrollo y sin identificación con la vivienda social.

3 Conclusiones.

3.1 Futuro de la vivienda social.

Se observan dos tendencias en los países de la Unión Europea:

⁸⁶ DIRECCIÓN GENERAL DE LA VIVIENDA, LA ARQUITECTURA Y EL URBANISMO. MINISTERIO DE FOMENTO, obra citada, p. 8.

- Países con tendencia al crecimiento de la vivienda social en:
 - Países con un sector de vivienda social importante, como por ejemplo Alemania y Francia.
 - Otros países en los que se trata de revitalizar el sector, como Portugal, Irlanda y Bélgica.
- Tendencia decreciente en países con un importante control del estado, y en la medida que los poderes públicos desinvierten y las decisiones se descentralizan (Escandinavia, Países bajos y Reino Unido como ejemplo).

El desarrollo de la vivienda social ha estado ligado al estado del bienestar. Ante un panorama de retroceso de dicho estado, es necesario reformar el sector⁸⁷ orientándolo al mercado y buscando mayor eficiencia. En un contexto de reducción del gasto público debe implicarse en mayor medida al sector privado para que invierta fondos asumiendo el correspondiente riesgo empresarial⁸⁸.

Se perfilan nuevas formas de intervención del Estado central, que no pasan por la intervención directa (a menos que se trate de subvenir las necesidades de las personas más necesitadas). Se producirá un proceso de descentralización, pero en algunos países seguirán contando con importantes fondos públicos. En la medida que la vivienda esté orientada

⁸⁷ PRIEMUS, Hugo. Recents Trends in European Social Housing. En: LUX, Martin (editor). *Social Housing in Europe 2000*. Prague: Published by Institute of Sociology, The collection of papers from the international workshop being held in Prague, Theatre Image, 6th - 7th October 2000, 2001. ISBN 80-85950-90-1, p. 5-17. [en línea].[consultado 23-10-2001]. Disponible en Internet: http://www.soc.cas.cz/seb/social_housing2000_cz.htm, p. 16.

⁸⁸ GIBB, Kenneth. Trends and Change in Social Housing..., obra citada, p. 30.

esencialmente a las familias de bajos ingresos, y que los beneficios se reinviertan en vivienda, se mantendrá el *status* de “social”⁸⁹.

Cada vez en mayor medida la vivienda social se dirige a grupos específicos (sin techo, inmigrantes, ...) y se observa como la vivienda social o la vivienda pública en algunos casos ha perdido su cultural legitimidad como medio general de proveer vivienda⁹⁰.

Las soluciones de vivienda para las rentas más bajas pueden ser ofrecidas eficientemente por el sector privado, lo que asegurará cada vez en mayor medida el recoger las preferencias y aspiraciones de los ciudadanos. El cambio que debe producirse en la vivienda social es proveer vivienda eficientemente, y ofrecer rentabilidad mientras permite conseguir sus objetivos sociales⁹¹

Los apoyos financieros y los beneficios fiscales para vivienda varían considerablemente de unos países a otros. Esas diferencias no parecen tender a converger a corto plazo. Los países del norte y centro de la Unión Europea destinan un mayor porcentaje de viviendas al alquiler mientras que los países del sur vuelcan sus esfuerzos en vivienda social en régimen de propiedad. El escaso parque de viviendas en alquiler de los países del sur está en manos de la iniciativa privada. En el Reino Unido y los países nórdicos, por el contrario, el grueso de la vivienda en alquiler corresponde a la vivienda social. En el centro de Europa, una de cada tres viviendas en alquiler está en manos de las administraciones públicas. Esta situación se debe a que una parte importante de los recursos sociales a la vivienda se destinan al alquiler social.

⁸⁹ PRIEMUS, Hugo. Recents Trends in European Social Housing, obra citada, p. 16.

⁹⁰ GIBB, Kenneth. Trends and Change in Social Housing..., obra citada, p. 20.

⁹¹ GIBB, Kenneth. Trends and Change in Social Housing..., obra citada, p. 29.

3.2 *Las cooperativas de viviendas y la vivienda social.*

Las cooperativas de vivienda se han desarrollado por lo general espontáneamente, y en gran medida ante las necesidades de ciudadanos con dificultades para acceder a una vivienda en las condiciones suministradas por el mercado.

La situación de las cooperativas de vivienda y de la vivienda social en los países de la Unión Europea es muy diversa. Los movimientos de cooperativas de viviendas se diferencian de unos países a otros por muchas razones, culturales e históricas, pero también influidas por las fórmulas de intervención pública⁹².

La influencia de la intervención pública se extiende:

- A las normas técnicas de los proyectos.
- A los precios de venta o alquiler.
- A la identificación con determinados beneficiarios, en términos socioeconómicos.
- En ocasiones también a la determinación de la localización.
- A la identificación con promotores sin fin de lucro.

En muchos de ellos los modelos adoptados por las cooperativas de viviendas han conformado un estilo propio constituyendo un proyecto empresarial duradero de promoción inmobiliaria, adaptado al entorno institucional y legislativo de cada país.

Suecia constituye un caso singular de desarrollo del cooperativismo de viviendas. Asimismo en Francia y Alemania las cooperativas de viviendas han desempeñado y desempeñan un importante papel en la construcción de vivienda residencial. El caso

⁹² VIENNEY, Claude. *Fonctionnement et financement*, obra citada, p. 7.

italiano responde al arraigo cooperativista que se manifiesta en este país. Aunque el cooperativismo de viviendas es de reciente implantación en Portugal, se erige -desde las instituciones públicas- como principal instrumento de las intervenciones estatales en materia de vivienda.

El peso de la vivienda social en régimen cooperativo en los países de la Unión Europea se puede considerar como significativo, pero no debe identificarse cooperativas y vivienda social. Aunque es un agente con un fuerte componente social, al facilitar vivienda a los propios usuarios.

Las cooperativas de vivienda son alineadas, independientemente de su naturaleza jurídica, con otros promotores sociales sin ánimo de lucro, de naturaleza pública o casi pública, dentro en la medida que orientan sus actividades y sus productos hacia beneficiarios de bajos ingresos⁹³.

Esto genera en las sociedades cooperativas, por una parte insatisfacción de la dependencia de las ayudas gubernamentales, en la medida que los poderes públicos las identifican con tales promotores y por otra parte la satisfacción de cumplir una misión social al favorecer el acceso a los más desfavorecidos⁹⁴.

Es necesario reconocer la contribución de las cooperativas de vivienda a la promoción de vivienda social en Europa, pero también reivindicar su actuación dirigida a todos tipos de usuarios y de productos, como forma de incorporar la participación de los usuarios y la democracia económica en un sector como el inmobiliario.

4 Bibliografía.

⁹³ *Ibidem*, p. 20.

⁹⁴ *Ibidem*.

ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL (Comité de Vivienda). *La habitación cooperativa*. Estocolmo: Alianza Cooperativa Internacional, 1988. Sin ISBN.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE SUELO Y VIVIENDA. Algunos aspectos de la vivienda social Europea. *Boletín de la Asociación Española de Promotores de Suelo y Vivienda*, n. 47, febrero, 1998. [en línea].[consultado 23-10-2001]. Disponible en Internet: <http://www.a-v-s.org/>

BOBERG, Leif. El cooperativismo de viviendas en Suecia. En: VARIOS AUTORES. *El cooperativismo de viviendas en Europa*, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988. Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, 1989, p. 103-114.

CARREIRA, Gonçalo. Las sociedades cooperativas de vivienda y construcción. El caso portugués. *Revista de Estudios Cooperativos (REVESCO)*, en prensa.

CARVAJAL, Javier. El diseño de la vivienda en España. En VARIOS AUTORES. *Jornadas internacionales de vivienda*. Madrid: Empresa Municipal de la Vivienda. Ayuntamiento de Madrid. 1999. Sin I.S.B.N., p. 99-110.

CECODHAS. *Rapport d'activités 2000+2001*. Himversum (Pays-Bas): CECODHAS, 2001. Sin ISBN.

DIRECCIÓN GENERAL DE LA VIVIENDA, LA ARQUITECTURA Y EL URBANISMO. MINISTERIO DE FOMENTO. *El acceso a la propiedad de la vivienda principal en la Unión Europea*. Madrid: Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo, 1997. ISBN: 84-498-0328-4.

FEDERAÇÃO NACIONAL DE COOPERATIVAS DE HABITAÇÃO ECONÓMICA,

- F.C.R.L. (FENACHE). *A realidade das cooperativas de habitação europeias: alguns dados*. Lisboa: Federação Nacional De Cooperativas De Habitação Económica, F.C.R.L. (FENACHE). 2001. Sin ISBN.
- GHEKIERE, Laurent. Allocation of Social Housing in Europe. *L'Observatoire Européen du Logement Social*, European Seminar, London, Monday 20 may 1966, CECODHAS Working Group *Rented Sector Report*.
- GHEKIERE, Laurent. *L'Observatoire Européen du Logement Social*, varios números.
- GHEKIERE, Laurent. *L'Observatoire European Social Housing*, varios números.
- GIBB, Kenneth. Trends and Change in Social Housing within the European Union: Financing the New Challenges. En: LUX, Martin (editor). *Social Housing in Europe 2000*. Prague: Published by Institute of Sociology, The collection of papers from the international workshop being held in Prague, Theatre Image, 6th - 7th October 2000, 2001. ISBN 80-85950-90-1, p. 5-17. [en línea].[consultado 23-10-2001]. Disponible en Internet: http://www.soc.cas.cz/seb/social_housing2000_cz.htm
- GRASSO, Angelo. Italia. La promoción de viviendas de tipo social, en régimen cooperativo. En: VARIOS AUTORES. *El cooperativismo de viviendas en Europa*. Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988, 1989, p. 82-94.
- HACKNEY, Rod. La vivienda en la cultura anglosajoa. En VARIOS AUTORES. *Jornadas internacionales de vivienda*. Madrid: Empresa Municipal de la Vivienda. Ayuntamiento de Madrid. 1999. Sin I.S.B.N., p. 31-38.

INSTITUTO ANTÓNIO SÉRGIO DO SECTOR COOPERATIVO. *As Cooperativas de Habitação em Portugal*. Lisboa: Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo, Colecção “Estudos”, 1996.

LUDL, Herbert. *Housing Co-operatives in Austria. Structure, Principles, Economic Importance*. Wien: Austrian Federation of Limited-Profit Housing Associations, 1999, 48 p. ISBN 3-9501115-0-6.

MACLENNAN, Duncan, MUELLBAUER, John and STEPHENS, Mark. Asymmetries in Housing and Financial Market Institutions and EMU. *Oxford Review of Economic Policy*, n. 14, 1998, p. 54-80.

NEEDHAM, Barrie; DE KAM, George. *Land for Social Housing*. Hilversum: Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social (CECODHAS), 2000. [en línea].[consultado 23-10-2001]. Disponible en Internet: <http://www.cecodhas.org/>

NIENHAUS, Karl-Heinz. Las cooperativas de viviendas y de viviendas sociales en la República Federal Alemana. En: VARIOS AUTORES. *El cooperativismo de viviendas en Europa*. Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988, 1989, Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988, 1989, p. 67-81.

PETREQUIN, Daniel. Las cooperativas de viviendas en Francia. En VARIOS AUTORES: *El cooperativismo de viviendas en Europa*. Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13

y 14 de octubre de 1988, 1989, Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988, 1989, p. 53-66.

PRIEMUS, Hugo. Recents Trends in European Social Housing. En: LUX, Martin (editor). *Social Housing in Europe 2000*. Prague: Published by Institute of Sociology, The collection of papers from the international workshop being held in Prague, Theatre Image, 6th - 7th October 2000, 2001. ISBN 80-85950-90-1, p. 5-17. [en línea].[consultado 23-10-2001]. Disponible en Internet: http://www.soc.cas.cz/seb/social_housing2000_cz.htm.

SÁNCHEZ, José. Apuntes sobre la historia de la vivienda urbana. *Trabajo Social Hoy*, monográfico sobre la vivienda desde el trabajo social, segundo semestre 1995, p. 7-13.

SILVA, Carlos. Las cooperativas de viviendas en Portugal. En VARIOS AUTORES: *El cooperativismo de viviendas en Europa*. Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988, 1989, Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988, 1989, p. 95-102.

ÚBEDA, Fernando. La situación de la vivienda en España en el contexto de la Unión Europea; papel del sector cooperativo en el ámbito europeo. Ponencia marco. En: *Foro Nacional del Cooperativismo de Viviendas*. 31 y 31 de enero de 1997. Celebrado en Madrid.

UNIÓN EUROPEA. Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. *Boletín Oficial de las Comunidades Europeas* 2000/C 364/01, 18 de diciembre de 2000, p. 1-22.

VARIOS AUTORES. *Economía Social y empleo en la Unión Europea*. Valencia: Ciriec-España, 2000. ISBN 84-95003-12-0.

VARIOS AUTORES: *El cooperativismo de viviendas en Europa*. Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació Cooperatives, Memoria del Seminario celebrado en Barcelona los días 13 y 14 de octubre de 1988, 1989.

VAZQUEZ FRAILE, Alfonso. Housing co-operatives in Spain. *Review of International Co-operation*, v. 83 n. 2, 1990, p. 27-33.

VIENNEY, Claude. *Fonctionnement et financement des coopératives d'habitation en Europe*. Bruselles: Rapport provisoire du CECODHAS (Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social), Bruxelles, 1989.

Tabla 1: Datos sobre vivienda, vivienda social y vivienda en régimen cooperativo en la Unión Europea. Año 2001.

País	Población (miles de personas)	Número de viviendas (miles unidades)	viviendas/ 1000 habitantes	Vivienda social (miles de viviendas)	vivienda social/ 1000 habitantes	Viviendas en régimen cooperativo (miles uds)	Vivienda cooperat/ 1000 habitantes
Alemania	82.150	30.050	366	7.900	96	2.200	27
Austria	8.000	2.690	336	700	88	250	31
Bélgica	10.100	2.900	287	600	59	135	13
Dinamarca	5.349	2.744	513	518	97	218	41
España	40.500	14.220	351	4.631	114	1.265	31
Finlandia	5.010	1.730	345	489	98	200	40
Francia	58.250	21.900	376	5.400	93	715	12
Grecia	10.450	2.662	255	700	67	80	8
Holanda	15.760	6.400	406	2.370	150		0
Irlanda	3.840	1.244	324	117	30	5	1
Italia	57.450	21.150	367	5.240	91	1.320	23
Luxemburgo	441	160	363	18	41		0
Portugal	10.200	3.285	322	624	61	122	12
Reino Unido	58.600	21.025	359	4.273	73	84	1
Suecia	8.900	3.180	357	1.100	124	410	46
Europa 15	284.850	102.600	355	26.080	85	4.554	19

Fuente: CECODHAS. Datos obtenidos a través de las Federaciones Nacionales miembros de CECODHAS.

**Tabla 2: Importancia relativa de las viviendas en régimen cooperativo en la Unión Europea.
Año 2001.**

País	Número de viviendas (miles viviendas) (1)	Vivienda social (miles de viviendas) (2)	% sobre total vivienda (2)/(1)	Viviendas en régimen cooperativo (miles uds) (3)	% total vivienda (3)/(1)	% vivienda social (3)/(2)
Alemania	30.050	7.900	26,29%	2.200	7,32%	27,85%
Austria	2.690	700	26,02%	250	9,29%	35,71%
Bélgica	2.900	600	20,69%	135	4,66%	22,50%
Dinamarca	2.744	518	18,88%	218	7,94%	42,08%
España	14.220	4.631	32,57%	1.265	8,90%	27,32%
Finlandia	1.730	489	28,27%	200	11,56%	40,90%
Francia	21.900	5.400	24,66%	715	3,26%	13,24%
Grecia	2.662	700	26,30%	80	3,01%	11,43%
Holanda	6.400	2.370	37,03%		0,00%	0,00%
Irlanda	1.244	117	9,41%	5	0,40%	4,27%
Italia	21.150	5.240	24,78%	1.320	6,24%	25,19%
Luxemburgo	160	18	11,25%		0,00%	0,00%
Portugal	3.285	624	19,00%	122	3,71%	19,55%
Reino Unido	21.025	4.273	20,32%	84	0,40%	1,97%
Suecia	3.180	1.100	34,59%	410	12,89%	37,27%
Europa 15	102.600	26.080	25,42%	4.554	4,44%	17,46%

(*)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el CECODHAS (Datos obtenidos a través de las Federaciones Nacionales miembros de CECODHAS).