



ETXEZITZAKO  
BEHATOKIA

OBSERVATORIO  
VASCO DE LA  
VIVIENDA

# Informe sobre las cooperativas y la promoción de VPP



# Índice

<b>Introducción</b>	<b>3</b>
<b>1. El marco institucional y normativo de las cooperativas de vivienda</b>	<b>4</b>
<b>2. Las grandes cifras que demuestran la creciente importancia de las cooperativas de vivienda en la CAE como promotoras de vivienda protegida</b>	<b>8</b>
<b>3.- Factores que explican la creciente importancia de las cooperativas en la promoción de vivienda y consecuencias de la misma</b>	<b>11</b>
<b>4.- Conclusiones y tendencias</b>	<b>14</b>

## Introducción

En el presente informe se presenta una aproximación al análisis de la creciente importancia de la actividad promotora de vivienda protegida mediante el formato de cooperativa.

Para la realización del mismo se ha recurrido al desarrollo de una diversidad de intervenciones que van, desde el análisis documental de la literatura más avanzada en este campo, la explotación de las principales fuentes de información administrativa disponible, así como la realización de una batería de entrevistas en profundidad con representantes de empresas de promoción y construcción y responsables de las AAPP que desarrollan su actividad en el sector cooperativo.

El primer apartado del informe incluye una aproximación al marco institucional y normativo en el que se ha materializado la creciente relevancia de la actividad promotora de vivienda protegida, mediante el formato de cooperativa. En el mismo se destacan los aspectos específicos que el marco normativo vigente contempla para la actividad promotora de vivienda protegida que se lleve a cabo a través de las cooperativas. Mención especial se realiza a la reciente Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, norma que resulta especialmente innovadora al incluir la regulación del modelo de cesión de uso o andel.

En el segundo capítulo se analizan las grandes cifras que confirman esta tendencia, situando al comienzo de la crisis inmobiliaria el comienzo a la tendencia a este incremento en la creación de cooperativas de vivienda, así como la cada vez mayor proporción de viviendas protegidas promovidas a través de cooperativas de vivienda.

En el capítulo tercero se identifican las principales circunstancias y causas que explican esta tendencia al creciente protagonismo de las cooperativas de vivienda, poniendo en evidencia la trascendencia del impacto de la crisis financiera y el papel clave del cambio radical en las políticas crediticias de las entidades financieras, al restringir de forma prácticamente absoluta el crédito a los proyectos de promoción de vivienda tradicionales que les proponían las empresas promotoras y constructoras.

Finalmente, en el apartado cuarto se presentan las conclusiones sobre la creciente importancia de las cooperativas en la promoción de vivienda protegida, así como las previsibles tendencias a futuro, recogiendo algunas de las líneas de propuesta y acompañamiento que pudieran favorecer la mejor gestión e impulso de este tipo de cooperativas.

## 1. El marco institucional y normativo de las cooperativas de vivienda

En este apartado se recoge de forma sintética el marco institucional y normativo que permite contextualizar el alcance y desarrollo de la actividad de promoción de vivienda protegida que han alcanzado las cooperativas de vivienda en la CAE en los últimos años.

### Marco institucional

En un anterior informe publicado en 2013 por este OVV se realizaba una aproximación a los diversos modelos de cooperativas de vivienda existentes a nivel europeo en comparación con el que contempla la legislación estatal<sup>1</sup>. A partir del referido informe, se deduce la existencia de dos modelos diferentes de cooperativas de vivienda.

1. Las cooperativas de vivienda que mantienen la propiedad de la vivienda, una vez construida, de forma que el socio dispone solamente del **derecho de uso**, para el disfrute del cual abona una renta, contribución o alquiler.

Este modelo se asocia al concepto de cesión en uso vinculado también al denominado **modelo andel**, fuertemente arraigado en los países escandinavos desde hace décadas, mientras que prácticamente no se ha implantado en el Estado, salvo experiencias puntuales, a pesar de que el marco normativo estatal y vasco permitiría su aplicación en la CAE. En este sentido, la reciente aprobación de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda supone un salto cualitativo considerable al regular este modelo de forma detallada para su futura aplicación operativa en la CAE.

En este orden de cosas, esta inclusión en la normativa autonómica es coherente con lo planteado por algunos de los principales expertos en el ámbito cooperativo<sup>2</sup>. A su juicio, las lecciones a aprender tras la crisis económica deberían, entre otras medidas, ayudar a impulsar este tipo de cooperativas en régimen de uso, como una vía complementaria a las tradicionales, con el objeto de poder ofrecer una mejor respuesta a las necesidades de vivienda de colectivos que tienen especiales dificultades para acceder a la vivienda en la CAE, así como aquellos que se plantean emprender un proyecto compartido de promoción de una vivienda adaptada a sus necesidades actuales y futuras.

---

<sup>1</sup> [http://www.garraioak.ejgv.euskadi.eus/r41ovad02/es/contenidos/informacion/ovv\\_a\\_pc\\_eu\\_002/es\\_ovv\\_admi/adjuntos/INFORME\\_Politicas%20Vivienda\\_UE\\_es.pdf](http://www.garraioak.ejgv.euskadi.eus/r41ovad02/es/contenidos/informacion/ovv_a_pc_eu_002/es_ovv_admi/adjuntos/INFORME_Politicas%20Vivienda_UE_es.pdf)

<sup>2</sup> Como la propuesta que realizan Aitziber Etxezarreta y Santiago Merino en la revista REVESCO de la UCM denominada Las Cooperativas de Vivienda como alternativa al problema de la vivienda en la actual crisis económica. <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/revesco/txt/REVESCO%20N%20113.3%20Aitziber%20ETXEZARRETA%20y%20Santiago%20MERINO.pdf>

2. Las cooperativas de vivienda que se orientan de forma prácticamente exclusiva a la **construcción de las viviendas** y que, una vez terminadas las viviendas y adjudicadas a los socios, se disuelven o quedan como meras administradoras de determinados servicios comunes<sup>3</sup>. Este modelo de cooperativa es el que se ha venido desarrollando en la CAE y en el Estado español, hasta la fecha.

Un análisis comparado de ambos modelos, desde la perspectiva de los principios cooperativistas, pone de manifiesto, la considerable mayor cercanía del andel a la filosofía cooperativa y a los propios principios cooperativistas, al incentivar la participación activa de los socios en la promoción de las viviendas a construir, así como en la propia gestión económica y social de la cooperativa.

### **Marco normativo: el fomento de las cooperativas de vivienda en el acceso a la promoción de vivienda protegida**

En la vertiente normativa, la Ley 4/1993 de 24 de Junio de cooperativas de Euskadi regula, en su sección 7 las cooperativas de vivienda. En la misma se regula el objeto y ámbito de actividad de estas cooperativas (artículo 114), así como el régimen de los socios (artículo 115).

Asimismo, resulta de interés subrayar que al regular las medidas especiales de fomento del cooperativismo, el artículo 138 incluye en su punto séptimo una medida específica destinada a las cooperativas de vivienda, en la actual se les reconoce el derecho para adquirir terrenos de gestión pública por el sistema de adjudicación directa.

Esta ley de cooperativas está elaborada desde una filosofía que teóricamente prevé que sean los propios socios los que se auto-gestionen a partir de un proyecto propio de promoción de sus futuras viviendas. Sin embargo, la realidad de la gestión cotidiana de este tipo de cooperativas difiere de este modelo teórico, de forma que la práctica totalidad de las promociones llevadas a cabo en los últimos años en la CAE han sido realizadas bajo el impulso de las empresas promotoras<sup>4</sup>.

Adicionalmente, el Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo regula, de forma específica, el procedimiento de adjudicación a los promotores privados, incluyendo una serie de excepciones o especificidades en el caso de que estos promotores sean sociedades cooperativas.

---

<sup>3</sup> Un interesante análisis detallado de las ventajas que ofrece que las cooperativas de vivienda se mantengan sin liquidar para la administración y gestión de los elementos comunes se puede encontrar en el trabajo de Santiago Merino Hernández para la revista del Instituto de Derecho Cooperativo y de Economía Social-GEZKI-UPV/EHU <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/revesco/txt/REVESCO%20N%20113.3%20Aitziber%20ETXEZARRETA%20y%20Santiago%20MERINO.pdf>

<sup>4</sup> Así, por ejemplo, formalmente se requiere que el 75% de los miembros del consejo sean los socios usuarios finalistas de las viviendas, la realidad en algunos casos no es así. Sin embargo, las empresas especializadas en la gestión de estas cooperativas que tienen mayor experiencia con el modelo se imponen como criterio de continuar en la gestión de las mismas que, de no cumplirse este criterio, desisten de continuar en la asistencia técnica a la gestión de la misma.

En este orden de cosas, resulta de especial relevancia las excepciones previstas para estas sociedades cooperativas al regular este Decreto el procedimiento de adjudicación de las promociones concertadas.

Así, mientras que la regla general que prevé este Decreto consiste en la adjudicación de las promociones concertadas por el procedimiento de licitación abierta a un conjunto de empresas licitadoras y la forma de adjudicación de concurso, esta norma contempla una excepción en los supuestos en los que la entidad adjudicataria sea una entidad de carácter asistencial o social sin ánimo de lucro, tales como fundaciones, mutualidades, cooperativas y otras de similar naturaleza y fines, siempre que su objeto social guarde relación con la promoción de viviendas en régimen de protección oficial. En ese caso específico, el Departamento competente en materia de vivienda del Gobierno Vasco podrá determinar la identidad de la empresa beneficiaria por adjudicación directa mediante un convenio a suscribir entre el promotor y el Departamento, en el que se concretarán, entre otros aspectos, el ámbito de actuación de la promoción, los criterios de calidad y las condiciones económicas de la misma.

Por su parte, la Orden de 15 de octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, que regula del registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de viviendas de protección oficial y alojamientos dotacionales de régimen autonómico, dedica un capítulo específico (Capítulo V) para regular la adjudicación de viviendas de protección oficial en régimen de compra por sociedades cooperativas. El procedimiento de adjudicación para las cooperativas incluye dos artículos que se detallan en la siguiente tabla.

#### **Procedimiento de adjudicación de las viviendas de protección oficial en el caso de cooperativas**

Artículo 71.– Socios de las cooperativas.

Las cooperativas sólo podrán adjudicar sus viviendas de protección oficial a socios que reúnan los requisitos exigidos por la normativa vigente para el acceso y adjudicación de una vivienda de protección oficial.

Artículo 72.– Adjudicación.

La adjudicación de las viviendas entre los socios se llevará a cabo teniendo en cuenta la adecuación del número de dormitorios de las viviendas a las necesidades de las unidades convivenciales.

De este modo, en el caso de las cooperativas el procedimiento de adjudicación de viviendas de protección oficial a los socios queda relativamente abierto a diferencia de la regulación más exhaustiva que se contempla detallada de los procedimientos de adjudicación de otros promotores privados que se regula en el Capítulo IV de esta Orden.

Adicionalmente, esta Orden, contempla una excepción a la necesaria inscripción previa de las personas adjudicatarias en el Registro de Solicitantes de Vivienda en el caso de estas promociones promovidas por cooperativas, sin perjuicio de que deban cumplir con los requisitos de acceso previstos por la normativa vigente.

Finalmente, merece una especial atención la inclusión en la recientemente promulgada Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, de una disposición adicional que regula específicamente la promoción o adjudicación de viviendas en régimen de cesión de uso por asociaciones sin ánimo de lucro y que resulta pionera a nivel estatal.

Esta disposición prevé también, en su punto primero, la promoción de este régimen de cesión de uso por parte de cooperativas. Entre los aspectos más destacados de esta norma se puede destacar:

- La regulación del carácter indefinido del derecho de uso o cesión del que gozará cada uno de los asociados, de forma que será también transmisible "mortis causa" y, en contraprestación a él, se abonará un canon o renta social establecido por la asociación de acuerdo con los costes de promoción, construcción, amortización, mantenimiento, mejoras y conceptos asimilables correspondientes al inmueble residencial.
- El conjunto inmobiliario propiedad de la entidad, de forma que éste se mantendrá permanente e indefinidamente en la titularidad de la asociación, no pudiendo tampoco transformarse en propiedad horizontal o cualesquiera otros regímenes privados de propiedad.

## 2. Las grandes cifras que demuestran la creciente importancia de las cooperativas de vivienda en la CAE como promotoras de VPO

Las referencias cuantitativas disponibles provenientes de la explotación de fuentes administrativas (de la Dirección de Economía Social del Gobierno Vasco -dinámica en la creación de cooperativas de vivienda- y de la propia Viceconsejería de Vivienda -actividad promotora-) permiten confirmar la relevancia cuantitativa del fenómeno objeto de análisis en este informe.

### La dinámica de la creación de cooperativas de vivienda 2004-2014.

Según la información proporcionada por el Registro de Cooperativas de la Dirección de Economía Social del Gobierno Vasco, el número de cooperativas de vivienda constituidas en la CAE ha seguido una tendencia creciente que coincide (2008 y 2009) con los años en los que se evidenció en la CAE el impacto más intenso de la crisis inmobiliaria y financiera.

A partir de estos años, se produce un fuerte aumento en la creación de cooperativas de vivienda en la CAE, que se mantiene en el tiempo, de forma que en 2014 se registró el alta de 350 cooperativas de vivienda frente a 196 cooperativas en 2004.

Es el territorio de Bizkaia el que explica en gran medida esta tendencia al incremento en el número de cooperativas de vivienda en la CAE entre 2004 y 2014, mientras que en el resto de territorios apenas se ha incrementado en ese período.

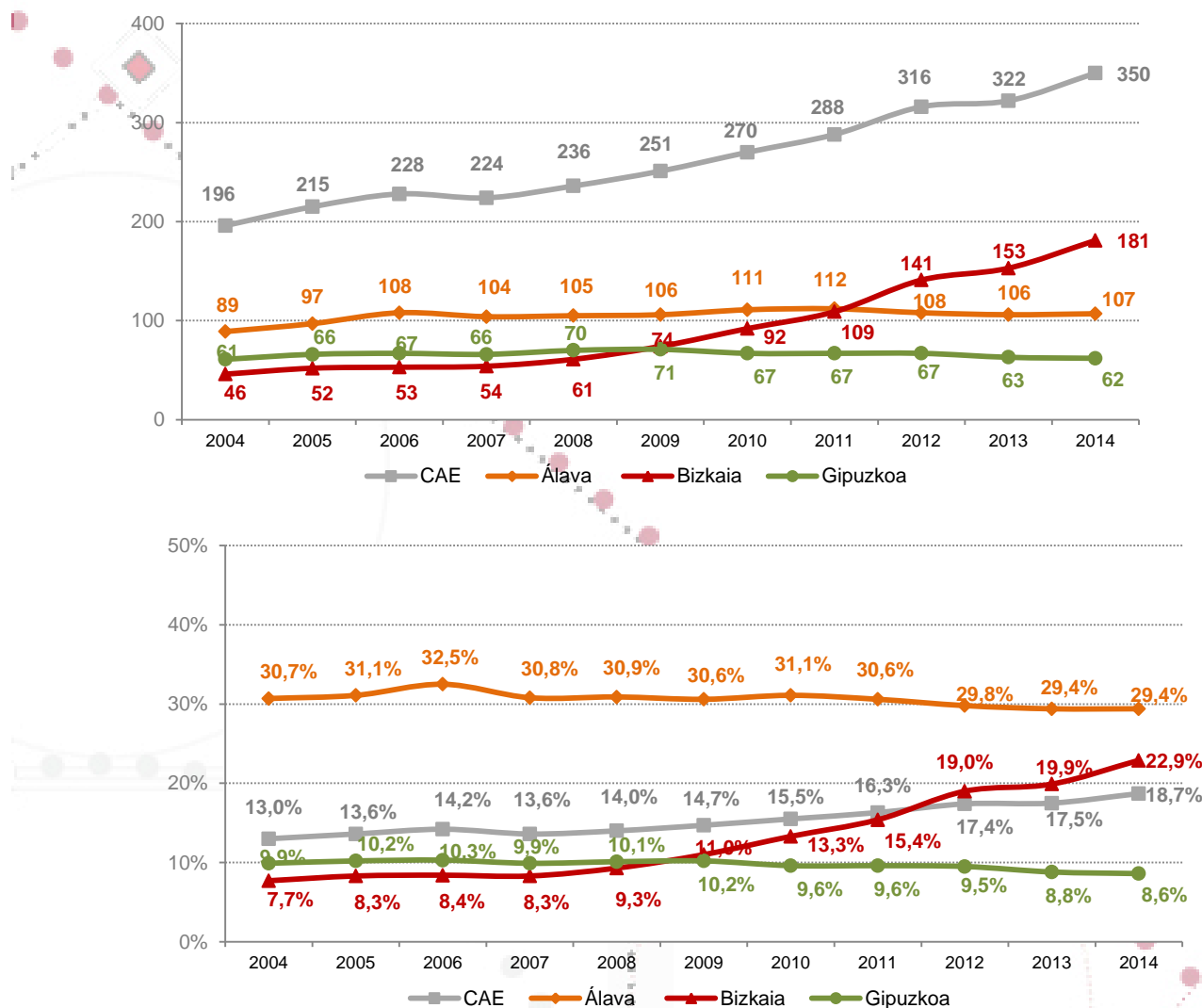
La importancia relativa de las altas de cooperativas de viviendas en relación al total de altas de cooperativas en Bizkaia también ha experimentado un fuerte incremento. En estos años se incrementan desde representar el 7,7% en 2004 hasta el 22,4% en 2014, de forma que una de cada cuatro cooperativas constituidas en Bizkaia corresponde, por tanto, al ámbito de la vivienda.

En cambio, en el territorio alavés y gipuzkoano no se produce este aumento sustancial en la constitución de cooperativas de vivienda. En todo caso, es de destacar que en Álava, con anterioridad a la crisis, resultaba muy elevado el mayor peso relativo de las cooperativas de viviendas sobre el total de altas de cooperativas en cada ejercicio. Este mayor peso relativo de las cooperativas de viviendas no se ha visto prácticamente alterado a lo largo de 2004-2014.

Por su parte, Gipuzkoa es el territorio que ha mostrado una menor actividad en la creación de cooperativas de vivienda entre 2004-2014, apenas representando al 10% del total de altas en estos años.



Número de cooperativas de vivienda dadas de alta en el Registro de Cooperativas en la CAE por Territorio Histórico y peso relativo sobre el total de altas de cooperativas en cada Territorio. 2004-2014.



Fuente: Registro de Cooperativas. Dirección de Economía Social del Gobierno Vasco

La importancia cuantitativa de las cooperativas de vivienda en la promoción de vivienda protegida

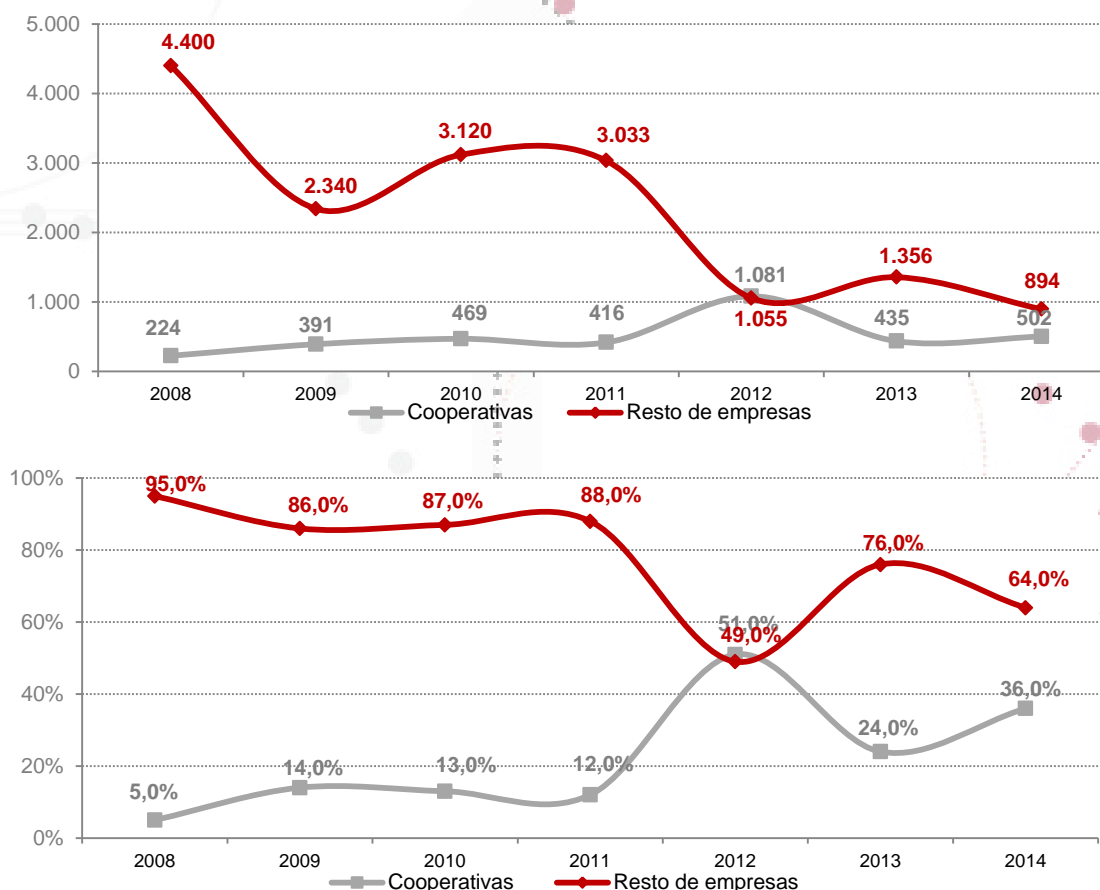
En un contexto de fuertes restricciones presupuestarias fruto de la recesión económica de 2007-2008, se puede observar una tendencia nítida a la disminución de la actividad promotora de vivienda protegida en la CAE. Así, mientras en 2004 el número de viviendas de protección pública superaba las 4.500 unidades, en 2014 se situaba cerca de las 1.400 viviendas.

Es en este contexto de fuerte disminución de la actividad promotora de vivienda protegida en el que se advierte la tendencia a la creciente importancia de la promoción de vivienda a través de cooperativas. De esta forma, mientras que en 2014, dos de cada tres viviendas protegidas han sido promovidas mediante cooperativas de vivienda, en 2008 esta proporción suponía apenas una de cada veinte viviendas protegidas.

En 2012 se alcanzó el máximo histórico en el número de viviendas protegidas promovidas a través de cooperativas de vivienda, superando por primera vez el total de viviendas protegidas promovidas por empresas tradicionales.

Este fuerte crecimiento en 2012 se localiza con especial intensidad en el territorio de Bizkaia, donde en estos últimos años, algunas cooperativas han sido adjudicatarias de promociones de especial relevancia como la de Garellano localizada en la capital bilbaína. En el siguiente apartado se hace referencia a los factores explicativos de esta tendencia a la creciente importancia de las cooperativas de vivienda en la promoción de vivienda protegida.

**Viviendas de protección pública promovidas en la CAE según forma jurídica de las empresas promotoras y porcentaje respecto al total: cooperativas vs resto de formas jurídicas**



Fuente: Viceconsejería de Vivienda. Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Gobierno Vasco.

### 3.- Factores que explican la creciente importancia de las cooperativas en la promoción de vivienda y consecuencias de la misma

El capítulo precedente ha puesto de manifiesto la creciente actividad promotora de vivienda protegida en la CAE a través del formato de cooperativas de vivienda. En este apartado, se trata de identificar los factores que explican esta tendencia y la posible evolución prevista según los actores consultados, a medio y largo plazo.

En este orden de cosas, los expertos y responsables del sector consultados coinciden en confirmar la visión ofrecida por los datos cuantitativos del anterior apartado, de forma que desde mediados de la década pasada y, especialmente, tras la crisis inmobiliaria y financiera, se advierte un incremento del número de cooperativas de vivienda y, adicionalmente, una cada vez mayor actividad promotora relacionada con la vivienda protegida.

Este repunte en la actividad de promoción de las cooperativas de vivienda se evidencia mediante los indicadores de actividad asociada a las consultas y la labor de arbitraje realizada por el Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, de modo que en 2014 cerca de la mitad de las consultas vinculadas a la prevención de conflictos en el seno del cooperativismo vasco estaban relacionados con las cooperativas de vivienda, superado a las registradas en cualquiera del resto de formatos cooperativistas.

#### Una breve aproximación histórica

La promoción de vivienda y, en concreto, de vivienda protegida en la CAE y en el Estado a través del formato de cooperativas de vivienda descrito en el capítulo primero (el relacionado exclusivamente con la fase de promoción y construcción) no resulta exclusiva de este período 2008-2014.

En la segunda mitad del Siglo XX se produjo una considerable actividad de promoción de vivienda a través de cooperativas de vivienda. En estos años, la promoción de vivienda protegida a través de las cooperativas de vivienda estaba en gran medida vinculada a entidades promotoras provenientes de algunos de los principales sindicatos de ámbito estatal y asociaciones que partían, al menos en un principio, del modelo cooperativista como una opción de promoción de vivienda alternativa al modelo de promoción de vivienda tradicional.

Asimismo, las Administraciones Públicas y, especialmente, las entidades locales facilitaron suelo edificable a este tipo de cooperativas frecuentemente bajo la calificación de suelo público para la promoción de vivienda protegida.

En el período del boom inmobiliario, entre 2003 y 2008, en un contexto de fuerte crecimiento económico y crédito fluido y barato al sector de la construcción, el formato cooperativista pasaba desapercibido para las empresas promotoras y constructoras.

## El cambio en la política crediticia de las entidades financieras y la percepción de formato cooperativo como un modelo de menor riesgo.

Con la llegada de la crisis económica en 2008 a la CAE, y la práctica ausencia de crédito promotor para la financiación de las promociones inmobiliarias acaecida después, desde las entidades financieras y, por ende, desde las empresas constructoras, se comienza a percibir el formato de cooperativa como un modelo especialmente adecuado para lograr un mayor nivel de garantía y un menor riesgo financiero.

De este modo, la totalidad de los agentes consultados coinciden en apuntar que **el factor decisivo que explica el crecimiento de la actividad promotora a través de cooperativas se vincula, en gran medida, con el brusco cambio en la política crediticia de las entidades financieras al sector promotor y constructor.**

En el escenario de fuertes restricciones crediticias, el escaso volumen de crédito se orientaba a operaciones de mayor garantía financiera en las que el formato de cooperativa resultaba especialmente adecuado ya que:

- Supone una mayor diversificación (atomización) del riesgo, al ser el conjunto de los socios cooperativas los que responden por el crédito promotor, a diferencia de una operación tradicional en la que responde una única empresa.
- Se transfiere el riesgo al socio cooperativista desde el inicio de la promoción, al requerir para la concesión del crédito la solicitud a las cooperativas de un porcentaje muy elevado (superior al 75%) de socios ya comprometidos, lo que supone, de hecho, que la mayor parte de las viviendas ya estaban vendidas en el momento de recibir el crédito.

Es de tal importancia y carácter decisivo la disposición de crédito en la actualidad, que en el proceso de prospección con expertos, se ha constatado que en recientes promociones de especial dimensión en Bizkaia, el modelo teórico de captación de socios descrito en el apartado segundo ha derivado en formatos más restrictivos. De esta forma, las entidades financieras que financian el proyecto y a los futuros socios, realizan un proceso de filtrado previo requiriendo que pasen por sus oficinas estos socios con el fin de realizarles un estudio previo de solvencia a dos años vista, momento temporal en que tendrán que desembolsar el grueso de las cantidades precisas para el pago de las viviendas.

## La importancia de los requisitos de licitación en las promociones de vivienda de las Administraciones Públicas.

Siendo clave el factor referido vinculado al papel de las entidades financieras como desencadenante de la extensión de las cooperativas de vivienda, adicionalmente, la mayor parte de los agentes apunta al papel de las AAPP, como entidades licitantes de la promoción de vivienda en la CAE, a la hora de incentivar este formato cooperativo. Así, en los últimos años ha sido habitual la inclusión en licitaciones de promociones de vivienda la condición de que la empresa adjudicataria sea una cooperativa de vivienda.

## **Diferentes apuestas empresariales se han consolidado en estos años de crisis: cooperativas creadas por las empresas promotoras tradicionales versus cooperativas especializadas en el sector.**

Con los condicionantes previos descritos, conviven en el mercado actual dos tipos de cooperativas de vivienda: unas que nacen de la apuesta instrumental de las empresas promotoras tradicionales por este modelo, y que explican el crecimiento experimentado de este formato en los últimos años, junto con empresas especializadas que ya existían con carácter previo a la crisis y que tienen entre sus señas de identidad, el impulso y gestión de promociones mediante el formato de cooperativa.

De este modo, como se ha indicado algunas de las empresas constructoras y promotoras de mayor dimensión de la CAE procedieron a utilizar el formato de cooperativa de vivienda, como forma meramente instrumental, para poder continuar con su actividad empresarial y acceder al crédito promotor en las condiciones que les planteaban las entidades financieras.

Estas empresas constituyeron cooperativas ad hoc, de cara a la captación de socios en diversas promociones de vivienda protegida llevadas a cabo en los últimos años, aplicando el modelo cooperativista desde un enfoque instrumental o formalista.

Al mismo tiempo, a esta apuesta instrumental de las empresas promotoras y constructoras tradicionales, debe añadirse la existencia desde años previos a la crisis, de un número más reducido de empresas promotoras que venían ya trabajando con el formato de cooperativa de vivienda, como seña de identidad de su labor promotora.

Estas empresas han continuado llevando adelante promociones de vivienda libre y protegida durante este período de crisis inmobiliaria, a través de un modelo efectivamente cooperativista, respondiendo a los objetivos y criterios cooperativistas, cooperativas gestionadas a través de consultoras y empresas especializadas en este tipo de actividad.

### **El creciente número de consultas y situaciones que requieren el arbitraje.**

Finalmente, aunque se detecta por parte del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi un crecimiento importante en el número de consultas asociadas a estas cooperativas y situaciones que requieren desarrollar su labor informativa y de arbitraje, hasta la fecha no parece que el desarrollo y extensión del modelo de cooperativa haya llevado aparejado incidencias o situaciones de gran impacto económico o social para los socios cooperativistas.<sup>5</sup>

En todo caso, algunos de los agentes consultados consideran que no resulta improbable la aparición futura de situaciones no deseables, asociadas a promociones que no hayan respondido a las expectativas y a los principios que deberían haber regido las cooperativas y que terminen en los tribunales, por lo que las AAPP deberían plantearse asumir un cierto grado de supervisión, seguimiento y alerta previa sobre la gestión de estas cooperativas.

---

<sup>5</sup> Los expertos consultados indican que más allá de lo que se contempla en la normativa en relación a las obligaciones de los socios ante impagos de otros socios, algunas empresas promotoras, aunque no están obligadas formalmente, están asumiendo en algunos casos a su cuenta y riesgo los mismos para que no afecten al resto de socio. Los mayores problemas están surgiendo en proyectos que no está vendido el 100% de las viviendas, especialmente en municipios como Vitoria-Gasteiz, en los que hay una cierta saturación de la oferta (sobreoferta).

## 4.- Conclusiones y tendencias

A continuación se apuntan las principales conclusiones del proceso de análisis y prospección realizado.

1. **La información cuantitativa confirma la existencia de una tendencia a la mayor actividad promotora en la CAE (tanto de vivienda libre como protegida) a través de cooperativas de vivienda desde el comienzo de la crisis.**

Como se detalla en el capítulo 2, la explotación de las fuentes administrativas evidencian la creciente importancia relativa de la creación de cooperativas de vivienda en la CAE (con un incremento notable desde 196 cooperativas en 2004 a 350 cooperativas en 2014), así como de la promoción de vivienda protegida a través de cooperativas de vivienda, de forma que en el último trienio (2012-2014) **una de cada tres viviendas protegidas en la CAE se han promovido a través de cooperativas de vivienda.**

2. **Se pone de relieve que esta tendencia se asocia en buena medida con la apuesta, a veces con carácter instrumental, por este formato cooperativo por parte de empresas constructoras tradicionales.**

La Ley de Cooperativas, en su vigente redacción, deja un amplio margen a que cualquier tipo de empresa pueda estar detrás de la constitución de cooperativas de vivienda.

La crisis económica, y las fuertes restricciones crediticias de las entidades financieras que se mantienen desde 2008 para el sector, han llevado a empresas constructoras tradicionales a utilizar el formato de las cooperativas como una herramienta para mantener parte de su actividad, sin responder en todos los casos a los principios cooperativos de implicación y participación de los socios.

Asimismo, las AAPP, a través de las condiciones y requisitos en los procesos de adjudicación han favorecido, en algunos casos, esta tendencia a la creciente actividad promotora a través del formato de cooperativa.

3. **Las cooperativas de viviendas pueden ser un modelo eficaz y eficiente para la promoción de viviendas de calidad.**

El estudio pone de manifiesto, como conclusión principal, que las cooperativas de vivienda, cuando son gestionadas de forma adecuada, permiten a sus socios acceder a una vivienda especialmente adaptada a sus necesidades, formando además parte del proyecto de construcción de su propia vivienda desde el inicio hasta el fin del proceso.

En estos años últimos años se han implementado experiencias y prácticas muy positivas en la promoción de vivienda a través de cooperativas de vivienda, que han permitido el acceso a la vivienda de un número muy considerable de ciudadanos a un precio reducido.

Los expertos en el ámbito cooperativo subrayan la complejidad que conlleva la gestión de este tipo de cooperativas, requiriendo un nivel de especialización notable de cara a responder a los derechos y obligaciones tanto de la cooperativa, como de cada uno de los socios cooperativistas. Por ello, **es fundamental la labor de las empresas y consultoras especializadas**, que garanticen la implementación de una buena práctica en la gestión de la cooperativa, respetando los derechos y obligaciones de los socios de cada promoción.

#### **4. Las AAPP podrían ayudar en la difusión y formación de los derechos y deberes de los socios y las implicaciones que conlleva.**

Se constata la existencia de un elevado grado de desconocimiento entre los socios cooperativistas en relación al carácter societario de su rol en estos proyectos y las implicaciones del mismo.

En este sentido, algunos expertos apuntan a la necesidad de impulsar por parte de las AAPP protocolos de actuación que faciliten que los socios cooperativistas puedan recibir información y formación, y que les permita ser conscientes desde el inicio de que al decidir formar parte de la cooperativa **no compran sólo una vivienda**, sino que:

- **Adquieren una participación alícuota a la del resto de socios en una empresa que tiene como objeto la promoción de viviendas.**
- **Asumen el riesgo vinculado a este proyecto empresarial en todas sus vertientes (la promoción de las viviendas, las posibles desviaciones en los costes y el precio final, así como la responsabilidad de devolución de los créditos y el resto de financiación).<sup>6</sup>**

#### **5. Sería de interés el Fomento de las iniciativas vinculadas en mayor medida con los principios cooperativistas**

Algunos de los agentes consultados consideran de interés que las AAPP estudiaran líneas de actuación para el seguimiento de los proyectos cooperativos, ayudando a difundir y extender los proyectos más cercanos a los principios cooperativos. Adicionalmente, en las licitaciones de promociones de vivienda en las que requieran el formato de cooperativa, podrían valorar positivamente, mediante la introducción criterios de adjudicación ad hoc, el cumplimiento y desarrollo de los principios de participación de los socios en la gestión cooperativa por las empresas adjudicatarias.

---

<sup>6</sup> En este orden de cosas, los socios pueden (y deberían) participar del proceso de gestión de la vivienda, a través entre otros órganos, del Consejo Rector, pudiendo, por ejemplo, convocar a iniciativa del 10% de los socios asambleas y realizando un seguimiento permanente de la labor de este Consejo.

## 6. Tendencias previstas

La mayor parte de los agentes consultados prevé que, en la medida en la que mejore el escenario macroeconómico, las empresas constructoras y promotoras tradicionales que han adoptado el formato de cooperativa en los últimos años de la crisis, irán abandonando este formato, y se reorientarán hacia el modelo tradicional, al no resultarles cercano a su cultura el hecho de que los socios puedan participar en el diseño y gestión de las promociones.

Otros expertos plantean dudas al respecto, dadas las ventajas que ofrece este modelo (fundamentalmente en cuanto al menor riesgo financiero), de forma que consideran probable que las empresas promotoras y constructoras tradicionales, mantengan como actividad la promoción de viviendas (libres y protegidas) en formato cooperativa como una línea de trabajo a futuro.

## 7. El modelo andel o de cesión de uso

Finalmente, se debe destacar el impulso que la Ley 3/2015 de 18 de junio, de Vivienda, recientemente publicada, supone para el modelo de cesión de uso o andel. Este modelo, a diferencia de la amplia tradición en otros países del norte de Europa, no ha sido prácticamente aplicado hasta la fecha en la CAE en la promoción de vivienda libre o protegida.

Esta regulación específica que contempla la Ley 3/2015 de 18 de Junio, acompañada de medidas de apoyo e impulso por parte del conjunto de las AAPP, y el propio partenariado con el tejido cooperativo y asociativo vasco, podría coadyuvar, inicialmente mediante la experimentación con proyectos piloto, y más tarde, creando un auténtico y novedoso nicho de mercado, al impulso cooperativo de colectivos que quieran participar activamente de la promoción, diseño y construcción de sus viviendas en régimen de cesión de uso, como un modelo alternativo al tradicional.