

3. Col·laboració pública-cooperativa: una cooperativa de llogateres com a instrument per a la coproducció d'habitatge assequible

Aquesta sèrie d'articles són un resum de les converses mantingudes amb el Consell Assessor de *Lloguem!* sobre la manera de consolidar i fer créixer el llegat d'aquest projecte a Mataró i altres llocs.

Un dels aspectes més innovadors de *Lloguem!* és la seva aposta per la coproducció d'habitatge assequible entre l'Ajuntament i els ciutadans. Plantejant la qüestió de com es pot donar suport als ciutadans perquè esdevinguin agents actius de les polítiques locals d'accés a l'habitatge, *Lloguem!* tracta una qüestió clau per a la política pública d'habitatge.

«Voliem explorar de quina manera la col·laboració entre els arrendataris podria afavorir la creació d'habitatge assequible. Pot ser que les polítiques d'habitatge no funcionin només basant-se en una jerarquia descendent, en la qual el govern sigui l'únic proveïdor d'habitatge assequible? Podríem avançar cap a un sistema en el qual la comunitat —en col·laboració amb les administracions o per si mateixa— pogués generar habitatge assequible en el mercat de lloguer? Aquest és el repte principal, la proposta principal i l'objectiu principal del projecte.»

**Albert Terrones,
Ajuntament de Mataró**

Abordant aquest repte, *Lloguem!* intenta reunir dos tipus d'actors amb orientacions i cultures diferents: d'una banda, els moviments ciutadans i de dret a

l'habitatge amb la seva lògica ascendent i de base, i de l'altra, l'Ajuntament amb el seu plantejament més jeràrquic i burocràtic.

Adicionalment, aquesta col·laboració s'havia de forjar en el context d'un projecte finançat per la UE, el seu calendari i els seus requisits administratius. Tanmateix, les dues parts van assumir el repte per motius de pes.

Els moviments ciutadans com a resposta a la crisi de l'habitatge

En resposta a la crisi d'accessibilitat a l'habitatge, tant a Europa com en altres territoris, han sorgit moviments nous per al dret a l'habitatge. Han mobilitzat els ciutadans entorn del concepte de l'habitatge com a bé comú, que considera que cal protegir l'habitatge contra la seva mercantilització i financerització, en particular a costa dels llogateres vulnerables.

Continuant en aquesta línia, l'habitatge cooperatiu ha vist un renaixement com a model per a la producció d'habitatge assequible liderat pels ciutadans (Ferreri & Vidal 2021). La característica inherent al model cooperatiu d'actuar en la desmercantilització de l'habitatge, de constituir-se democràticament i de ser capaç de mobilitzar l'autoajuda ofereix un model adequat per canalitzar el compromís ciutadà cap a la creació d'habitatge assequible.

Ferreri & Vidal 2021 - Mara Ferreri & Lorenzo Vidal. 2021. Public-cooperative policy mechanisms for housing commons, *International Journal of Housing Policy*.

No obstant això, en els últims temps, les iniciatives d'habitatge cooperatiu sovint no han tingut prou pes per influir de manera significativa en el mercat de l'habitatge i resoldre'n les necessitats. Les elevades inversions inicials necessàries per crear habitatges desmercantilitzats han dificultat la posada en marxa i el creixement de les cooperatives. Per consegüent, hi ha nombrosos projectes d'habitatge cooperatiu que han quedat restringits a uns quants ciutadans seleccionats, sovint aquells que són susceptibles d'ocupar una posició precària en el mercat de l'habitatge, però que no es compten entre els més necessitats. Aquí és on l'associació entre ajuntaments i cooperatives pot marcar la diferència si es complementen mútuament en la producció d'habitatges assequibles:

«Ara bé, en les èpoques i als llocs en què l'habitatge cooperatiu s'ha expandit més enllà dels límits, el suport i el reconeixement estatal destaquen com a elements clau que ho faciliten. En aquests contextos, les cooperatives han intentat equilibrar la seva independència amb l'accés a recursos i coneixements externs (Mullins, 2018; Mullins & Moore, 2018), amb la qual cosa han desenvolupat una relació amb l'estat que es podria caracteritzar com d'“autonomia incorporada” »

(Ganapati, 2010)

En una conjuntura en què les cooperatives d'habitatge lluiten per marcar la diferència a una escala més gran i en què les autoritats públiques necessiten una base més àmplia per fomentar polítiques d'habitatge que estiguin a l'altura dels reptes que es plantegen, la col·laboració pública-cooperativa es presenta com una solució possible.

Pel que fa als ajuntaments desbordats per la costosa tasca de proporcionar habitatge social, sovint amb poc o cap suport per part d'altres governs, la col·laboració amb aquestes cooperatives

promet augmentar la capacitat local injectant capital social i intel·ligència col·lectiva —per exemple, per a la detecció de pisos buits que es puguin utilitzar per a l'habitatge assequible— i ampliar la base social, la legitimitat democràtica i la diversitat de les polítiques d'habitatge.

Per part de les cooperatives d'habitatge, la col·laboració amb els ajuntaments pot ajudar a salvar les dificultats, sobretot en l'accés al capital i al sòl, i en el suport tècnic i els coneixements tècnics, per exemple, en qüestions relacionades amb la gestió de l'habitatge.

Explorar i provar el potencial d'aquesta col·laboració és la principal contribució de Lloguem! a la innovació de les polítiques públiques d'habitatge.

Crear una cooperativa d'habitatges des de dalt

Lloguem! va acompanyar la creació d'una cooperativa d'habitatges per gestionar els pisos mobilitzats en el projecte i hi va donar suport. D'aquesta manera, els pisos es convertien en la base d'un parc d'habitatges assequibles en règim de gestió cooperativa que continuaria incorporant pisos nous un cop acabada la fase del projecte de la UE.

Després d'engegar el procés de captació de propietaris per al pla d'habitatge assequible, el febrer del 2020, la Fundació Unió de Cooperadors, sòcia de Lloguem!, va fer una crida als ciutadans perquè participessin en la constitució d'una cooperativa. Al voltant de cinquanta ciutadans van acudir a una primera reunió, que de seguida va donar lloc a un grup nuclear de deu persones que van resistir les dificultats que la pandèmia va comportar per fer créixer la cooperativa. D'aquest grup, es va contractar finalment dues persones perquè constituïssin el primer equip tècnic d'acompanyament al procés de creació de la cooperativa de llogateres Bloc Cooperatiu.

«Ens vam enfrontar a la tasca d'engegar una cosa que encara no existia, que no s'havia fet mai, i encara recordo que ens van dir «aquest projecte és un experiment». No sabíem fins on arribaríem, però, malgrat això, érem entre 10 i 15 persones que teníem interès a dedicar-nos a concebre com podia funcionar això.»

Ivet Compañó, Bloc Cooperatiu

Hi havia una contradicció entre el procés normalment llarg de creació d'una cooperativa d'habitatges i el context d'un projecte finançat per la UE, amb l'expectativa de posar en funcionament una cooperativa en un parell d'anys, tal com es va fer. Les restriccions imposades a causa de la pandèmia també van dificultar que els membres fundadors de la cooperativa es reunissin, agafessin confiança mútua i continuessin portant a terme el projecte.

«El ritme del projecte de la UE va posar pressió en la constitució de la cooperativa. Parlem de crear un procés comunitari i participatiu, i els que hem participat en aquest tipus d'experiències sabem que no són precisament ràpides. Com que els processos participatius i comunitaris sovint es queden encallats en l'autoreflexió, les decisions assembleàries són lentes. En tots els processos en què participa molta gent, hi ha una gran diversitat d'opinions i idees, que són les que ens frenen. En aquest cas, el projecte ens va obligar a anar de pressa, la qual cosa va tenir una part positiva i una altra de negativa. Crec que no seríem on som si no estiguéssim immersos en el context del projecte europeu amb aquest termini tan limitat.»

Ivet Compañó, Bloc Cooperatiu

Una altra particularitat és que Lloguem! —com a projecte liderat per l'Ajuntament— va crear una cooperativa «des de dalt», amb la presència de l'Ajuntament des del començament, acompanyant la iniciativa. Aquestes condicions atípiques van provocar friccions, però van ajudar a configurar el projecte des del principi com un projecte pilot per posar a prova el potencial de les cooperatives de llogateres com a eina de les polítiques públiques d'habitatge.

«No és un projecte que hagi sorgit de la ciutadania, sinó de l'Administració pública. Normalment, els ciutadans proposem un projecte, creem una cooperativa, una associació o una federació d'associacions. Ho muntem amb els diners que tens. Aquí no. Aquí ho vam muntar amb els diners de la Unió Europea, amb la coordinació de l'Ajuntament, i això fa que tinguis molts diners. I dius «Ostres, i a sobre em donen l'oportunitat de crear el meu propi model de llogateres: una cooperativa. Això és molt potent, però al mateix temps crea recels per part dels cooperativistes sobre el fet que «ens obliguen a fer coses que no volem, no serem lliures del tot». Però alguns també diran «aquest ajut de l'Administració pública també pot ser molt poderós i transformador.»

Lluís Ferrer, Bloc Cooperatiu

El compromís dels membres fundadors, juntament amb el suport públic i els recursos que el projecte de la UE va posar a disposició van ajudar el Bloc Cooperatiu a posar-se en marxa molt ràpidament. Per raons legals, l'Ajuntament no es va poder fer membre de la cooperativa, com s'havia previst inicialment, la qual cosa significa que caldrà definir altres formes legals de cooperació institucional o contractual quan acabi el projecte finançat per la UE.

Dates i xifres en la creació del Bloc Cooperatiu

Febrer de 2020:
convocatòria als ciutadans per crear una cooperativa de llogateres.

Febrer de 2021:
constituïció formal de la cooperativa de llogateres Bloc Cooperatiu, primers pisos gestionats per una cooperativa.

Setembre de 2022:
95 socis s'han incorporat a la cooperativa de llogateres (n'hi ha 100 en llista d'espera), 61 pisos són gestionats per Bloc COOPERATIU.

Altres models de col·laboració pública-cooperativa

Els ajuntaments disposen d'un gran ventall d'eines per donar suport a la generació d'habitatges assequibles i socials per part dels ciutadans. A grans trets, es divideixen en dues categories: d'una banda, les relacions contractuals, en les quals els ajuntaments presten serveis en nom de l'ajuntament, però continuen sent independents des del punt de vista institucional; de l'altra, la cooperació institucional, en la qual les autoritats públiques vinculen el proveïdor d'habitatges assequibles o socials amb els ciutadans.

Un exemple del primer cas és el **Community Land Trust Brussels (CLT Brussels)**, que es va posar en marxa gràcies a la tasca de promoció feta per una plataforma de la societat civil, i que ara és una associació regida per una estructura tripartida que inclou l'administració regional, la societat civil organitzada i els habitants. Des de l'any 2021 hi ha un marc jurídic regional per regular el CLT i oferir un finançament sostenible.

A **Barcelona**, la col·laboració pública-cooperativa va passar d'un marc contractual, en el qual el sòl se cedia a les cooperatives individuals en processos de licitació, a un d'institucional, per mitjà de **convenis d'associació** amb entitats sense ànim de lucre (els anomenats **«convenis d'associació amb entitats socials sense ànim de lucre»**, coneguts com a **«convenis ESAL»**). En aquest model, tots els actors de l'ecosistema de l'habitatge cooperatiu, incloent-hi l'Ajuntament, les organitzacions paraigua i els proveïdors d'habitatge sense ànim de lucre, constitueixen una taula rodona i, amb caràcter regular, decideixen conjuntament l'assignació de terrenys edificables en acords col·lectius.

La **Coin Street Community Builders** de Londres és una empresa social amb cooperatives d'habitatge afiliades que operen de manera independent i en les mateixes condicions que l'ajuntament. Fundada a principis dels anys vuitanta pel South Bank Action Group —un moviment de residents contra l'especulació immobiliària en aquesta cèntrica zona de Londres—, ha demostrat la viabilitat i l'escalabilitat del seu model. L'impuls inicial d'aquest projecte d'habitatge assequible de base va ser la venda d'edificis industrials de South Bank per part del Greater London Council a la Coin Street Community Builders per un milió de lliures. El Council va ser també un dels principals proveïdors de crèdit per a la cooperativa.

Principals tipus de suport públic a la producció cooperativa d'habitatge segons Ferreri & Vidal 2021 (quadre 1, abreujat i modificat)

Accés a terrenys i edificis

- Venda de solars públics
- Cessió de solars i immobles públics
- Reserves de sòl o d'habitatges en nous desenvolupaments urbans o noves promocions
- Transferència de la gestió dels edificis que cal renovar

Accés al finançament

per exemple, préstecs públics o garanties per a préstecs privats

Subsidis directes

per exemple, per a habitatges socials o cooperatives d'habitatges

Subsidis indirectes

per exemple, exempcions fiscals per a les cooperatives

Suport tècnic

per exemple, formació per part d'organitzacions paraigua o del sector públic

Cooperatives d'habitatge que mobilitzen i gestionen habitatges de propietat privada

«Lloguem! omple un buit en posar una cooperativa a càrrec de la intermediació dels lloguers entre propietaris privats i arrendataris, un paper que habitualment assumeixen les organitzacions que es limiten a funcions tècniques o de gestió.»

Joaquin de Santos, CLT Brussels

Lloguem! és una excepció en la col·laboració pública-cooperativa en dos sentits. En primer lloc, mentre que el suport públic a les cooperatives d'habitatge normalment consisteix en la cessió de terrenys i edificis, el suport a Bloc Cooperatiu consisteix en la cessió per part de l'Ajuntament del control temporal dels pisos de propietat privada. Aquest suport proporciona a la cooperativa un capital inicial i, al mateix temps, li brinda l'oportunitat de desenvolupar la seva capacitat de gestió del parc d'habitatges.

En segon lloc, Lloguem! tria una via diferent en la mobilització de pisos estructuralment buits, que normalment es basa en organismes públics, associacions o fins i tot actors amb ànim de lucre. Donar el control dels pisos mobilitzats a una cooperativa permet ampliar la capacitat de la societat civil per generar habitatge assequible.

«El model d'agència de lloguer social consisteix a donar diners al propietari. Llavors, el propietari fa la reforma i després lloga l'habitatge a un preu subvencionat, i tot això moderat per una autoritat pública. Però Lloguem! explica una altra història. Es tracta d'un projecte més estable i a llarg termini que el fet d'únicament donar subvencions a un propietari, posar un arrendatari a la casa perquè al cap d'un temps hagi de marxar i el propietari pugui llogar aquesta casa, que ha estat perfectament reformada amb els diners dels contribuents. Segons el nostre parer, això no és tan sostenible com la creació d'una cooperativa de llogateres que s'encarregui de la cura i la responsabilitat plena de les cases.»

Barbara Steenbergen, IUT

Però aquest model concret d'ajut públic només ha estat el començament de la col·laboració pública-cooperativa a Mataró. Ara que la fase pilot finançada per la UE ha acabat, caldrà reorganitzar la col·laboració perquè sigui sostenible a llarg termini.

Col·laboració pública-cooperativa: del projecte pilot a l'ecosistema

«La principal recomenació que yo haría al Ayuntamiento es que no se salga del proyecto, que pueda tener un esquema en donde la implicación del Ayuntamiento pueda ir decreciendo, pero que no sea un golpe abrupto, que no de repente diga yo ayudo, yo monto la política, y de repente desaparezco.»

**Eduardo González de Molina Soler,
UPF Barcelona**

Un cop conclouí la fase pilot finançada per la UE, l'Ajuntament i la cooperativa disposaran de menys recursos per invertir en l'associació. El suport que podrà donar la ciutat consistirà, com a mínim, a ajudar amb les capacitats tècniques per gestionar l'habitatge assequible, trobar més pisos i fer-hi reformes.

Al mateix temps, la producció d'habitatge assequible per part dels ciutadans a Mataró es pot ampliar a un ecosistema que impliqui més actors que formin part del sector cooperatiu o que hi donin suport. Amb un compromís polític per part de l'Ajuntament per continuar participant en la coproducció d'habitatge assequible, i una diversificació dels actors sense ànim de lucre al mercat de l'habitatge, el suport públic es pot ampliar a instruments nous, com ara la cessió d'edificis i terrenys per a l'habitatge social d'iniciativa ciutadana o la creació de noves línies de crèdit.

«Es importante tener en mente que el Ayuntamiento —con el objetivo de diversificar proveedoras de vivienda social y asequible de la ciudad— tendría que pensar en no solamente esta cooperativa, sino intentar que nazcan más.

Mataró, desde un punto de vista de la política pública, podemos decir que está en una fase de proyecto piloto, en donde el Ayuntamiento está experimentando. Una vez que se ve que el modelo funciona,

se escala, para que entren muchos. Aquí hay dos argumentos. Primer argumento, el Ayuntamiento tiene que permitir la competencia y permitir que otras entidades —también cooperativas, también sociales— también puedan disfrutar del apoyo, de las ventajas que tiene este programa. El segundo argumento es un criterio de riesgo. Si cooperas con una sola entidad y esta entidad fracasa, fracasa toda la política pública de este sector. Sin embargo, si hay más entidades, y una fracasa, pero las otras tienen éxito, pues permite robustecer la resiliencia de esta política. Entonces hay que diversificar actores, también porque algunos actores puedan aprender de otros. En el futuro estas entidades pueden generar una mesa de vivienda cooperativa, como en el caso de Barcelona, donde están todas representadas, pueden formar parte de la Federación de Cooperativas de Vivienda de Cataluña. Entonces la idea es que cooperen, aprendan entre ellas y si tú tienes no una cooperativa sino un ecosistema, tienes mayor capacidad de negociación con el Ayuntamiento o con los propietarios.»

**Eduardo González de Molina Soler,
UPF Barcelona**

La taula rodona d'habitatge cooperatiu de Barcelona com a institucionalització de la coproducció d'habitatge social i la col·laboració pública-cooperativa

La taula rodona de cooperatives d'habitatge de Barcelona aplega la Regidoria d'Habitatge i el comissionat d'Economia Cooperativa, Social i Solidària, els bancs cooperatius i les organitzacions paraigua de l'economia social i l'habitatge social de Catalunya (la xarxa d'economia social i solidària XES, la coordinadora de fundacions d'habitatge social Cohabitac, el paraigua de proveïdors d'habitatge social GHS i la Federació de Cooperatives d'Habitatges de Catalunya, l'FCHC). Mitjançant la cooperació institucional, el grup pren decisions conjuntes sobre l'assignació de sòl municipal a proveïdors d'habitatge social sense ànim de lucre.

Resum i perspectives

Lloguem! ha ideat un model únic de col·laboració pública-cooperativa per proporcionar habitatge assequible que es basa en el control cooperatiu dels pisos estructuralment buits.

Després que la fase pilot mobilitzés una primera reserva de pisos buits per al pla d'habitatge assequible, ara cal que l'Ajuntament i Bloc Cooperatiu defineixin un marc legal i pràctic per a la seva futura cooperació que incorpori actors nous.

Encara que la fi del projecte de la UE significa que hi haurà menys recursos disponibles per donar suport al projecte, sembla clar que l'èxit de la iniciativa dependrà que se segueixi acompanyant el Bloc Cooperatiu en el desenvolupament de la seva capacitat per gestionar el pla d'habitatges, en la construcció del seu parc d'habitatges i en la sostenibilitat financera.

Al mateix temps, la ciutat i la cooperativa hauran d'implantar l'experiència pilot de col·laboració pública-cooperativa en un ecosistema més ampli i divers de provisió d'habitatge assequible liderat pels ciutadans.

Consell Assessor de *Lloguem!*

Voldríem donar les gràcies a

- Eduardo González de Molina Soler
Universitat Pompeu Fabra
- Michaela Kauer
Ajuntament de Viena
- Núria Lambea Llop
Universitat Rovira i Virgili
- Alice Pittini
Housing Europe
- Sonia Sallazzaro Arbaci
University College London
- Joaquín de Santos
CLT Bruxelles
- Barbara Steenbergen
International Union of Tenants

per compartir generosament els seus coneixements i experiència amb l'equip de *Lloguem!*