

Las consecuencias de la producción masiva de vivienda social: una mirada a través del tiempo y del espacio al difícil destino de los grandes conjuntos habitacionales. - México y Francia -



Dra. Catherine PAQUETTE
Mtro. Pierre ARNOLD
Institut de Recherche pour le Développement (IRD)



Livia Corona: <http://www.liviacorona.com/>







Chile, pionero en materia de producción habitacional masiva en Latinoamérica



Brasil: programa « Mi Casa, mi vida » (meta: 1 million de viviendas sociales al año)



Venezuela: *Gran Misión Vivienda* (2 millones de viviendas sociales para el 2017)



Colombia: *Macro proyectos de Vivienda de Interés Social* (meta: un millón de viviendas sociales)



Cartagena:
Macroproyecto
Ciudad
Bicentenario
25,000 unidades
550 hectáreas



Mas allá de Latinoamérica: Turquía, Marruecos... China



La producción masiva de vivienda de interés social en México: ¿de qué estamos hablando?



Conjuntos de vivienda social construidos en el contexto de la producción habitacional masiva a partir de la década del 2000.

Modelo financiero → modelo urbano *por default* (≠ generación anterior: tamaño y ubicación)

7 millones de viviendas de bajos estándares en dos sexenios

Macro desarrollos de **miles de casas idénticas en periferias urbanas, lejos de las zonas de empleo**

Escasez de infraestructuras, equipamientos, servicios básicos, transporte masivo, problemas de mantenimiento de las áreas colectivas, etc.



Dos retos mayores y urgentes de enfrentar



▪ **¿Cómo seguir atendiendo la demanda habitacional (importante) de manera distinta**, ya que el modelo de producción masiva mostró sus límites y creó numerosos problemas? Re-orientar la producción habitacional hacia zonas ya urbanizadas o por lo menos consideradas aptas para recibir tales desarrollos (SEDATU, CONAVI).

▪ **¿Qué hacer para los innumerables conjuntos de vivienda de interés social construidos y que entraron ya en una espiral de deterioro preocupante?**

Regeneración no sólo habitacional sino urbana.



Una mirada a la experiencia de Francia:



Francia: más de dos décadas de producción habitacional masiva (años 50, 60, hasta 1973).

Hoy, a 40 años de ponerle fin a la producción masiva, “uno de los problemas más difíciles de resolver hoy para la sociedad francesa son los grandes conjuntos de vivienda social” (Pierre Merlin, 2012).

Las políticas habitacionales masivas parecen tener los mismos impactos urbanos y sociales en todos los contextos: se generan dificultades enormes y muy complicadas de atender.

Se desconoce todavía la magnitud del problema en México (producción habitacional mucho más masiva que en Francia).



Hacer *algo* para los grandes conjuntos habitacionales existentes: una toma de conciencia reciente que empieza a generar acciones de diversos tipos



La vivienda abandonada: detonador de una toma de conciencia colectiva acerca de la existencia del problema, a partir del 2010

25.9% de la vivienda Infonavit financiada entre 2006-2009 está deshabitada, de la cual la mitad deteriorada (Infonavit, 2010)



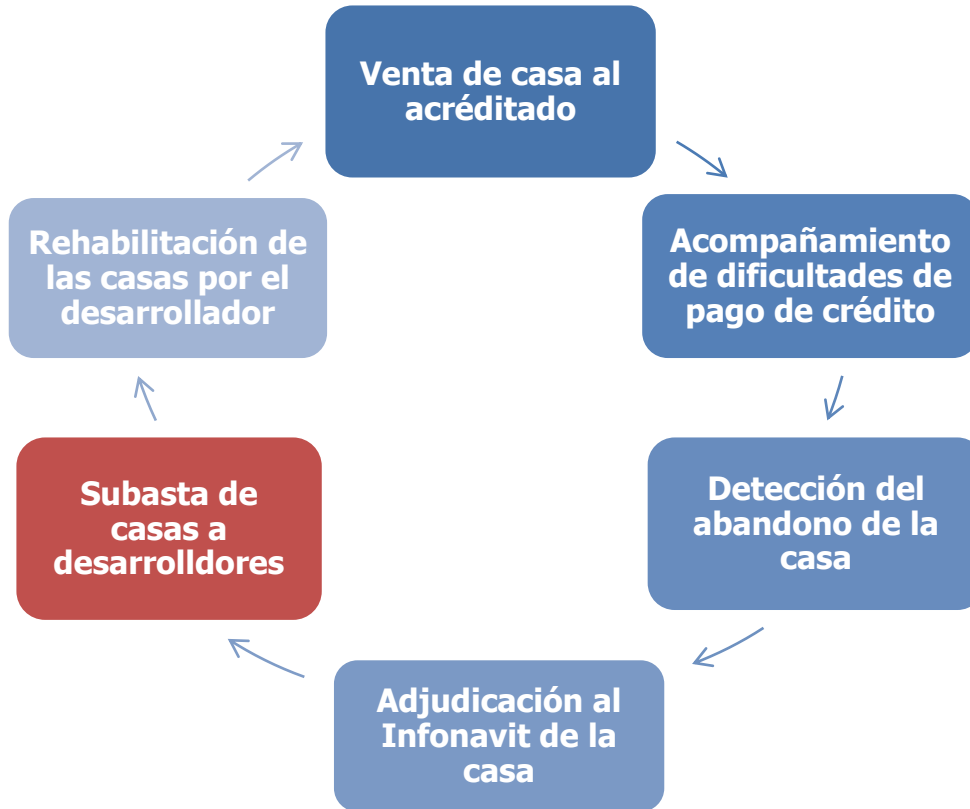
Lo que existe en la actualidad: dos tipos de iniciativas



- Programas de **desarrollo social y comunitario**, programas de **mejoramiento comunitario de conjuntos**.
- Acciones de **recuperación y rehabilitación de conjuntos con alto grado de abandono de la vivienda: MACRO SUBASTAS del Infonavit** (43,000 casas en 2012, 30,000 para 2013)



Las MACRO SUBASTAS de INFONAVIT



- Casas generalmente muy deterioradas, vandalizadas
- Polígonos con grado alto de abandono de vivienda
- Subastas en paquetes a desarrolladores.
- Precio subasta \approx 76% del valor de la casa deteriorada
- Precio de reventa \$250,000-\$280,000
- Margen de los desarrolladores \approx 15-20% (contra \approx 35-40% para vivienda nueva)



Acciones más urbanísticas vinculadas a las macro subastas

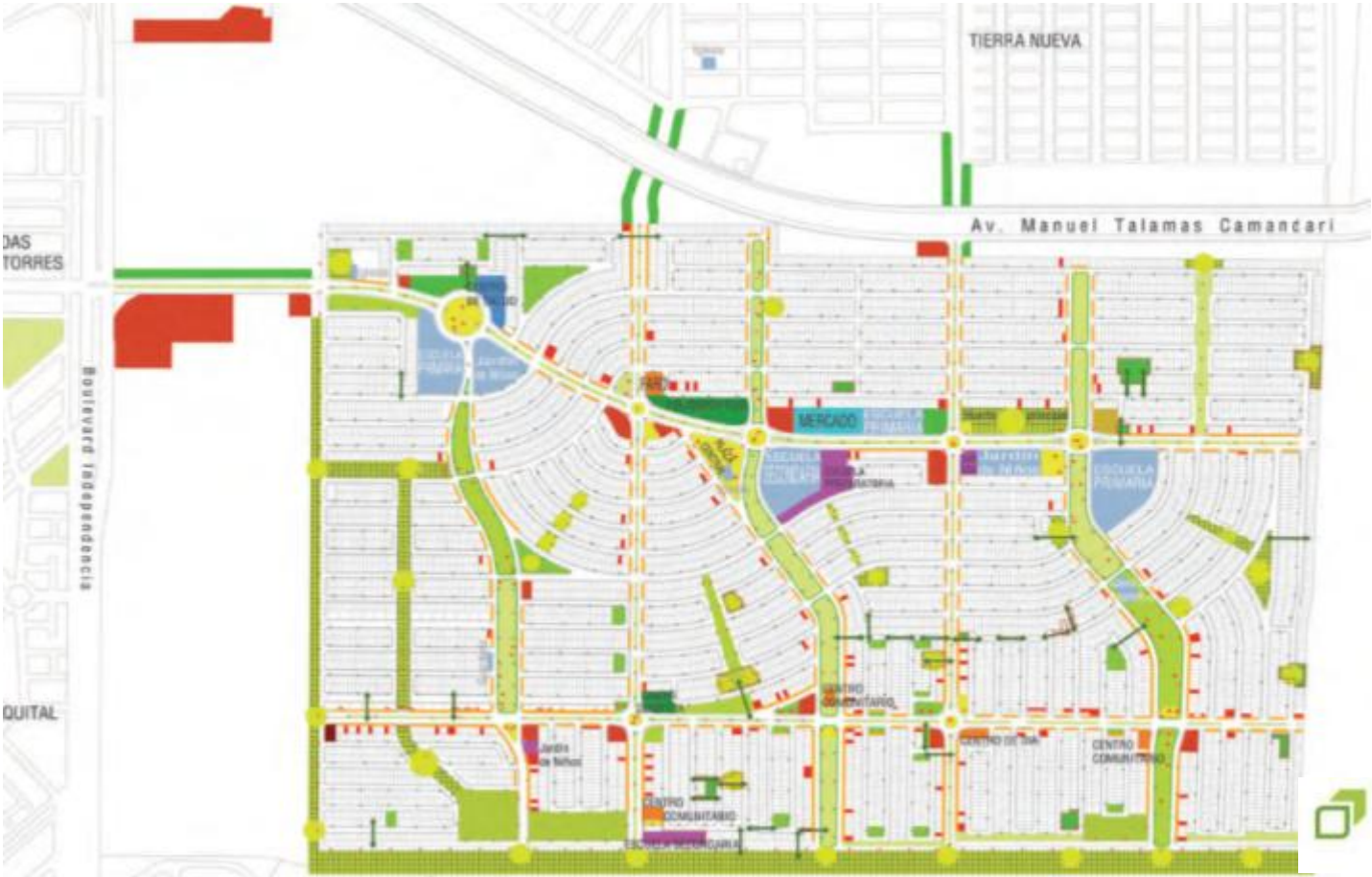


Reglas 2013 para las macro subastas: obligación para el comprador de **invertir el 2% del monto de la venta de las casas en la regeneración del conjunto**

Planes maestros pilotos de regeneración de conjuntos habitacionales (mediante licitaciones a consultorías): Planes Maestros Urbanos (Área de Sustentabilidad del INFONAVIT)



Ejemplo de Plan Maestro Urbano; Parajes del Sur, CHI



Macro subastas: un tipo de intervención con muchos límites



Visión acotada del problema: intervención sólo donde existe mucha vivienda abandonada

El problema no se limita al abandono, puede haber **deterioro importante, social y físico**, sin abandono

Importancia de **anticipar antes del abandono**

Oportunidad de volver a poner en el circuito de comercialización viviendas que fueron abandonadas (por algún motivo que podría volver a presentarse de nuevo)



Macro subastas: un tipo de intervención con muchos límites



Un modelo de regeneración financiero y comercial, al igual que el modelo de producción inicial.

Carencia de dimensión urbanística en el modelo de regeneración, a pesar de algunos intentos.

Ausencia del tema de la integración urbana de los grandes conjuntos: *punto nodal, tanto para la construcción de conjuntos nuevos como para la regeneración de conjuntos existentes.*



¿Regenerar los conjuntos cueste lo que cueste?

La Trinidad, Zumpango

7,990 viviendas

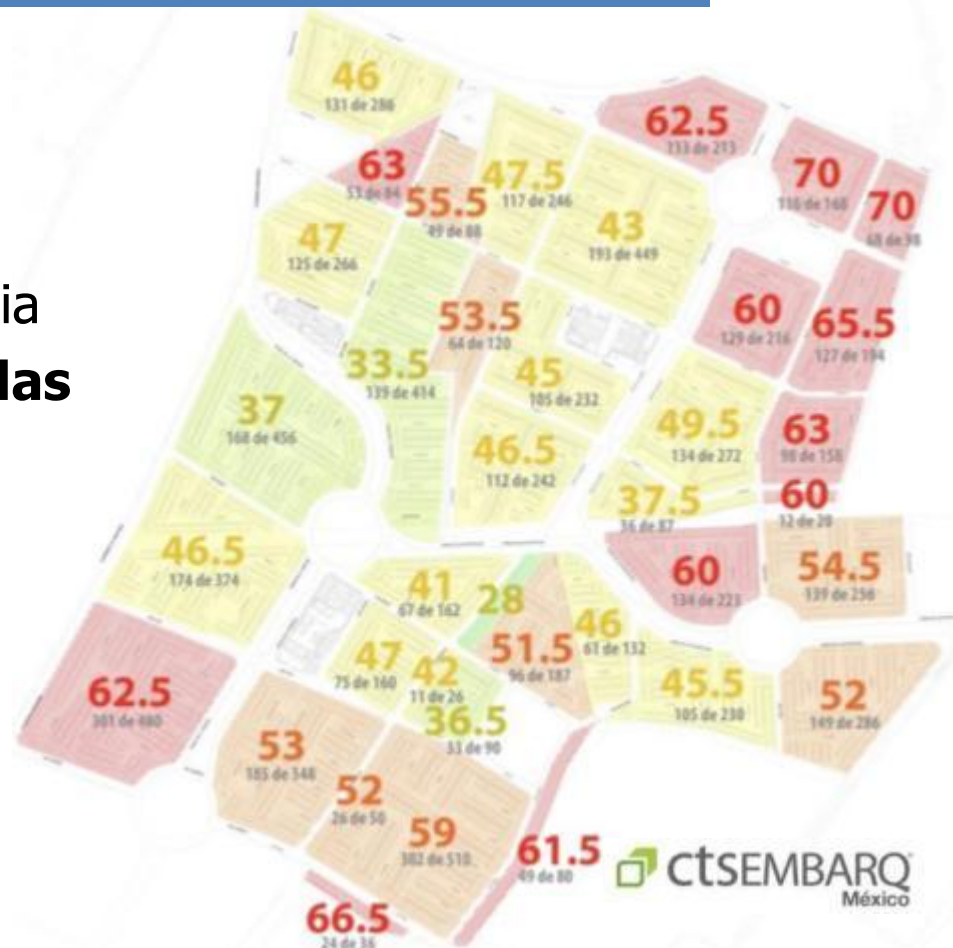
Falta de empleo, servicios,
equipamientos, vida comunitaria

4,058 viviendas abandonadas

¿Qué hacer en este caso?

¿Demoler y reubicar?

¿Llevar empleo y servicios ?



¿Regenerar los conjuntos cueste lo que cueste?

¿Actuar conjunto por conjunto? o ¿concebir mas bien un proyecto de regeneración a otra escala, mayor?



La producción masiva de vivienda en Francia *vs* en México



Modelo urbanístico / financiero
Construido por el Estado / la iniciativa privada
Conjuntos de vivienda vertical / horizontal
Vivienda en renta / en propiedad
...

Numerosas diferencias y sin embargo muchos puntos en común en cuanto a los impactos urbanos y sociales.



Los grandes conjuntos de vivienda social en Francia

Herencia de la fase de producción masiva que conoció el país (1954-1973)

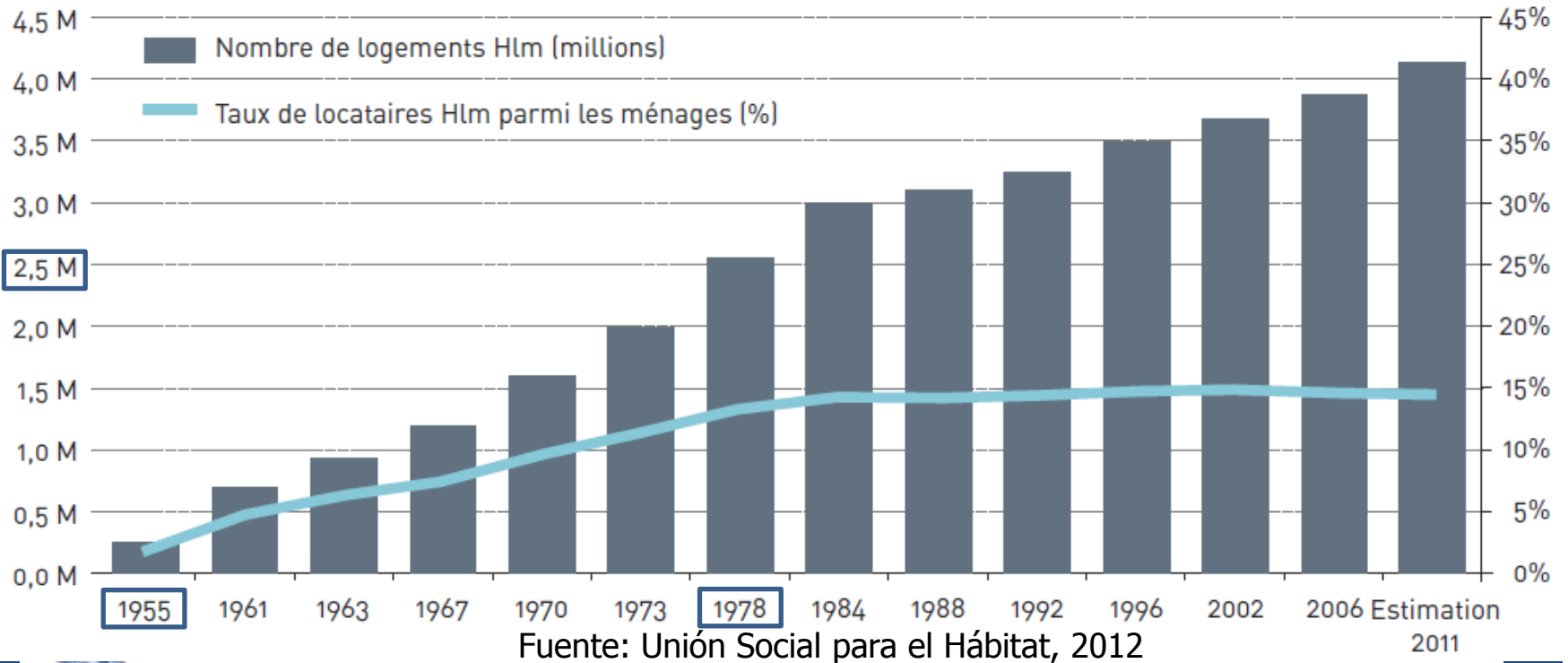
Grandes conjuntos verticales de vivienda social: **la forma dominante de urbanización de la reconstrucción**

- Barrios de vivienda social en renta
- \approx 2.2 millones de viviendas en 20 años
- Mejora importante de la calidad de vida (1954: solo 10% de las viviendas con calefacción, 10% con baño)



Los grandes conjuntos de vivienda social en Francia

- 2/3 de la vivienda social actual producida en 60'-70'
- 15% de la población francesa actual



La producción masiva de vivienda social en Francia y su relación con el urbanismo

Un tipo de urbanización debidamente pensado. **Modelo urbanístico**, en base a los principios de la *Carta de Atenas*: construir viviendas idénticas para “individuos tipo” (Le Corbusier).

Un urbanismo sin embargo “derogatorio” con respecto a los instrumentos de planificación territorial y urbana que existían.

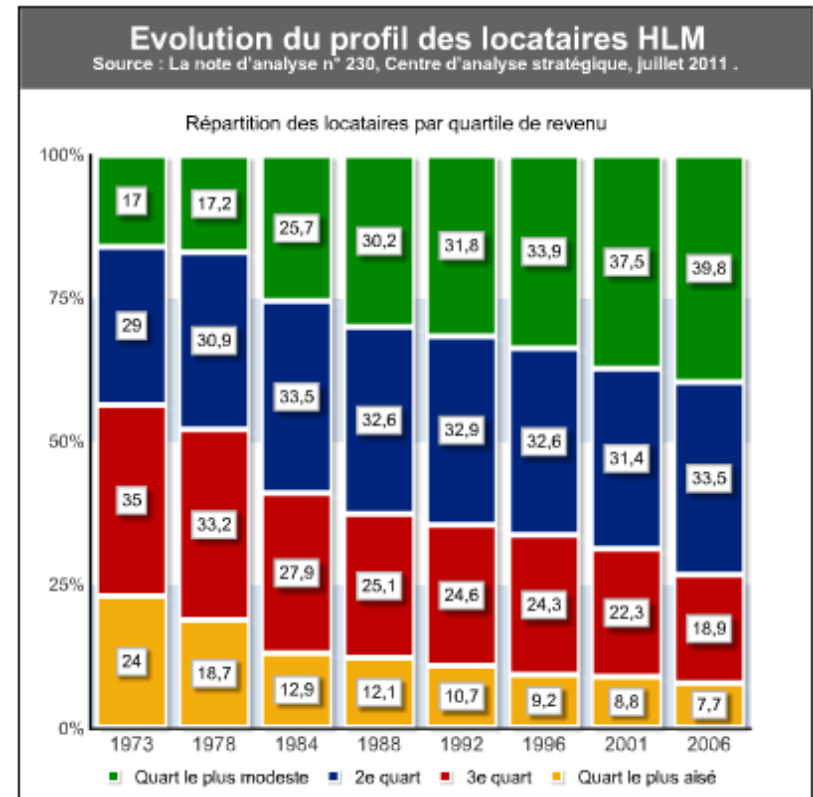
- La **localización** de los numerosos conjuntos: no fue una decisión resultante de alguna estrategia urbanística sino el resultado de las disponibilidades de terreno.
- Ubicación **en periferias** muy lejanas, sin equipamiento ni servicios, mal conectadas a las ciudades con poco transporte público y barreras físicas (infraestructuras, forma urbana).



Un deterioro físico y social creciente a partir de los años 1960

Factores del deterioro

- Problemas de convivencia
- Política de agrupamiento familiar de los inmigrantes, problemas de integración, racismo
- Crisis económica 1972-73 y desempleo
- Política de promoción de a la accesión a la propiedad
- **Desaparición progresiva de las clases medias de los barrios de vivienda social**



Fuente: Centro de Análisis Estratégica, 2012



La vivienda social como gueto urbano

Consecuencias del deterioro

- *Guetos* de relegación para la población vulnerable (inmigrante y pobre)
- Problemas sociales agudos y violencias importantes de los años 80 a la fecha
- Estigmatización de las “banlieues” y de la vivienda social como zonas de no derecho
- Movimientos sociales y artísticos de reivindicación y angustia (música, películas *Banlieue 13*, *La Haine...*)



De los intentos puntuales de rescate al « Plan Marshall para las Banlieues »: cuatro décadas de esfuerzos



Respuestas de las autoridades desde mediados de los años 70: **sucesión de programas y políticas** (más de diez en cuatro décadas)

Algunos más enfocados a la **rehabilitación física** de los edificios y de los conjuntos; otros más a la **rehabilitación social y económica** (integración social, generación de empleos).

Diversificación de los grandes conjuntos: tipos de vivienda y de tenencia, usos de suelo, reintroducción del concepto de calle; **“banalización” de los conjuntos.**

Tríptico demolición/re-construcción/rehabilitación como base de las intervenciones.



Programa Nacional de Renovación Urbana : 2003-2015

- Operado por la Agencia Nacional de Renovación Urbana (ANRU), encargada de aportar recursos financieros a los gobiernos locales para implementar proyectos de regeneración de grandes conjuntos de vivienda deteriorados
- Duración inicial 2004-2008. Prolongado hasta el 2013 y luego hasta el 2015
- 2003-2013: **40 mil M€ (12 mil M€ subsidios públicos)** invertidos en obras destinadas a reestructurar 500 conjuntos
- **300,000 viviendas rehabilitadas - 130,000 demolidas y reconstruidas - 85,000 viviendas nuevas construidas**



Programa Nacional de Renovación Urbana : 2003-2015

- **Diversificación de las tipologías de vivienda** (objetivo: *mixidad* social y generacional)
- **Integración de los conjuntos a la ciudad**
- Regeneración de **actividad comercial, equipamientos y espacios públicos**
- **Transformación barrial visible** y benéfica para la imagen del conjunto
- Generación de una **movilidad residencial positiva**
- **Dinamización del sector de la construcción y de la promoción inmobiliaria** pública y privada.
- **Generación de empleo a escala local**, en el perímetro de renovación. Capacitación de la población local.



Programa de Renovación Urbana del municipio de *Les Mureaux* (región de París)



Les Mureaux:

32,000 habitantes, de los cuales 15,000 en vivienda social en renta. Programa de renovación urbana con mayor presupuesto en Francia



Programa de Renovación Urbana del municipio de *Les Mureaux* (región de París)





Limites y criticas al modelo:

- Política centralizada con **poca articulación con políticas y programas sociales sectoriales** de empleo, educación, salud, cultura...
- **Ausencia de acciones de revitalización del tejido social.**
¿Acciones urbanas suficientes para mejorar un problema social?
- **Escasa participación vecinal** en la definición de los proyectos por los plazos cortos de entrega a la ANRU.
¿Qué perennidad de las obras sin consenso vecinal?
- **Baja atracción de clases medias** dentro de los barrios, movilidad residencial interna mayoritaria.
- **Acentuación de las segregaciones** internas a los barrios.

Ref: DONZELOT, J., 2012. A quoi sert la rénovation urbaine. Paris: Presses Universitaires de France.



El debate actual y las nuevas tendencias de la reflexión acerca de la política de renovación urbana



De la regeneración de los conjuntos de vivienda social a **un proyecto urbano mucho mas allá de estos.**

La respuesta a los problemas de los conjuntos esta fuera de los conjuntos (tanto en materia de empleo, como de vida social).

Cambiar la escala de intervención.

Reintegrar los conjuntos de vivienda social en las políticas de derecho común (impacto de la “geografía prioritaria” en cuanto a la estigmatización social de los conjuntos).

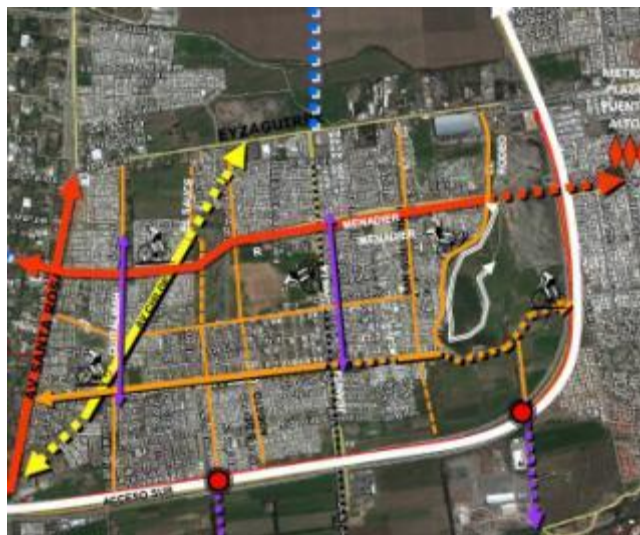


Producción masiva de vivienda en Chile, ¿tipologías habitacionales distintas, problemas similares?

- Producción masiva 80'-90' ante todo en « bloques » habitacionales: 1 de cada 10 chileno vive hoy en este tipo de vivienda
- Modelo financiero, construcciones periféricas, aisladas, viviendas pequeñas y de mala calidad
- Problemas de convivencia, inseguridad, delincuencia, imagen de guetos urbanos
- A partir de 2007, programa de mejoramiento y Plan Piloto de Condominios Sociales
- 2012: Recuperación de Condominios Sociales, SEGUNDA OPORTUNIDAD: demolición de viviendas no recuperables, subsidios para viviendas en otros barrios



Producción masiva de vivienda en Chile, ¿tipologías habitacionales distintas, problemas similares?



Bajos de Menna, Puente Alto, Santiago de Chile. Plan maestro de reconversión urbana 2012-2014



Conclusión: elementos de reflexión para México a partir de la experiencia de Francia



Un reto complejo y de muy largo plazo.

“Una tarea que requiere de muchos recursos, de mucho tiempo y de mucha voluntad”. Pierre Merlin (2012). *Des grands ensembles aux cités*. Ed. Ellipes.



Conclusión: elementos de reflexión para México a partir de la experiencia de Francia

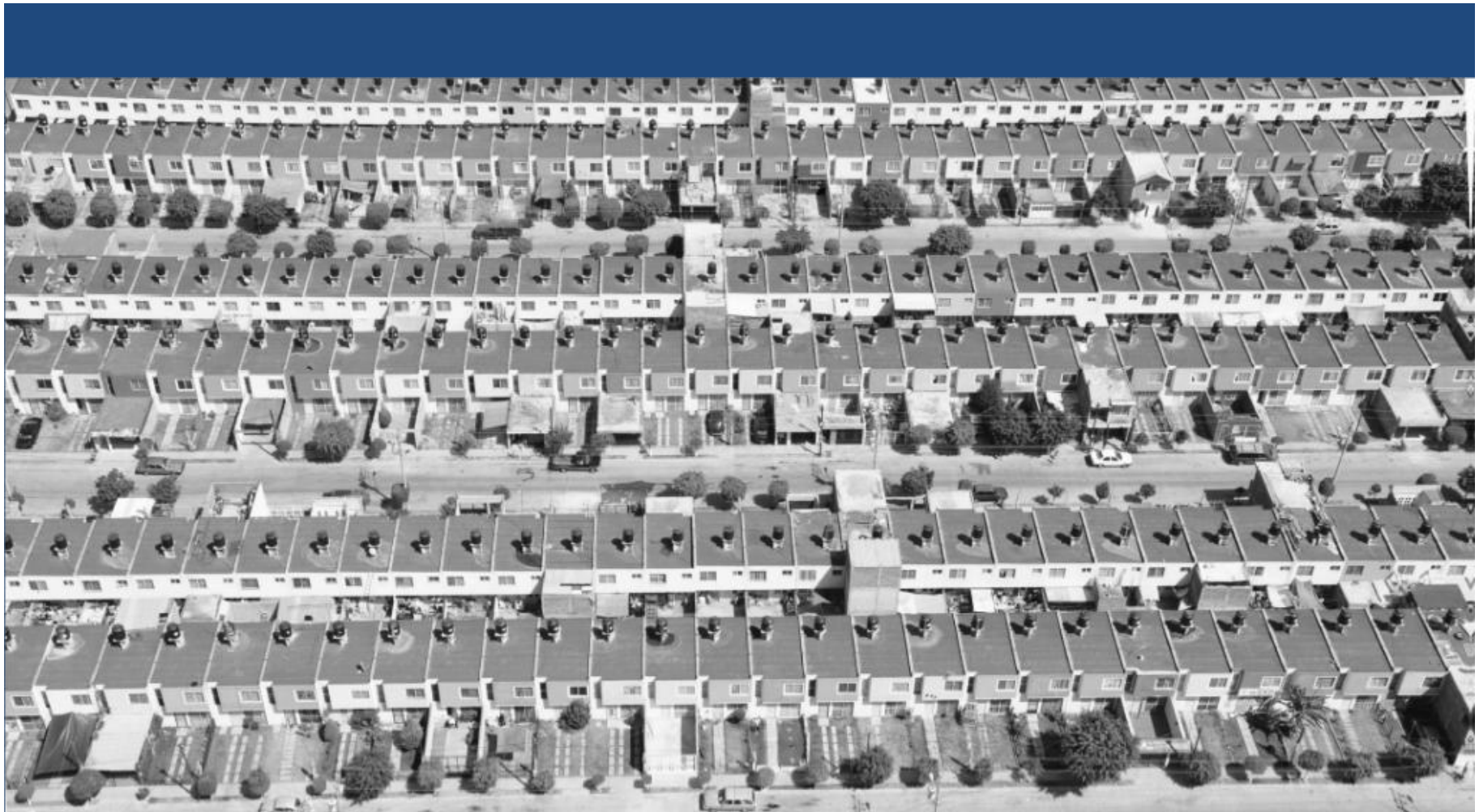


Es una tarea para los arquitectos y urbanistas.

La regeneración de los conjuntos de vivienda social no debe de ser sólo habitacional. **Debe ser ante todo urbana, con una visión urbanística**, además de social.

Estos han sido ausentes de la fase de producción masiva pero tendrán que estar involucrados en la política de regeneración de los conjuntos habitacionales.





Gracias por su atención

catherine.paquette@ird.fr

pierre.arnold@ird.fr

