



Universidad
Zaragoza

1542

Trabajo Fin de Máster

La vivienda social como impulsora del desarrollo y la cohesión urbana: el caso de Pau (Francia) en relación con la ciudad de Zaragoza (España)

Social housing as a driver of development and urban cohesion: the case of Pau (France) in relation to the city of Zaragoza (Spain)

Autor

Luis Martínez Lorenzo

Director

Ángel Pueyo Campos

Máster en Ordenación Territorial y Medioambiental
Programa doble titulación Zaragoza - Pau

Año 2017/2018

La vivienda social como impulsora del desarrollo y la
cohesión urbana: el caso de Pau (Francia) en relación con
la ciudad de Zaragoza (España)

En colaboración con



Agradecimientos:

Quiero dar las gracias a todas aquellas personas que de manera directa o indirecta han colaborado en este proyecto. Sin ellos/as, no sería posible:

Al Departamento de Geografía de la Universidad de Pau, en especial a la profesora Sylvie Clarimont por su predisposición y acompañamiento durante las primeras fases.

A Pilar Aguerri Sánchez por facilitarme una gran cantidad de datos que, sin ellos, no hubiese sido posible este trabajo; así como a todas las compañeras del Área de Gestión Social y Alquileres de Zaragoza Vivienda por su interés y amabilidad.

A todos mis familiares y amigos que siempre me han motivado a seguir adelante, incluso en los momentos más difíciles.

Y por supuesto al Doctor Ángel Pueyo Campos, tutor de este proyecto, por acceder a dirigirlo desde el primer momento; así como por su perseverancia, cercanía y *savoir-faire*.

RESUMEN

Asegurar una vivienda digna al conjunto de la ciudadanía es uno de los desafíos a los que se enfrenta la sociedad y todos los agentes que la componen, desde las administraciones públicas hasta los diferentes entes privados. En esta línea, son varios los modelos que se implantan para gestionar y planificar la cuestión habitacional en diferentes ámbitos, pero todos ellos giran en torno a un concepto común: la vivienda social. Para entender esta noción es imprescindible la observación del territorio y sus componentes, así como de determinados comportamientos, fenómenos e iniciativas que surgen como consecuencia de la interrelación de los mismos. A este respecto, se une el innegable valor del espacio urbano y su desarrollo, que cada vez está más presente en la sociedad en forma de diferentes sistemas que van a tener una repercusión directa o indirecta sobre las personas que lo habitan. Por todo ello, este estudio nace como una herramienta para comprender estas relaciones desde el análisis comparativo de dos escenarios, poniendo especial interés en sus singularidades, disparidades y semejanzas.

Palabras clave: vivienda social, medio urbano, agentes, comparación, planificación.

RESUME

Assurer un logement décent à tous les citoyens est l'un des défis auxquels la société et tous les agents qui la composent doivent faire face, des administrations publiques aux différentes entités privées. Dans cette ligne, plusieurs modèles sont mis en œuvre pour gérer et planifier la question du logement dans différents domaines, mais tous s'articulent autour d'un concept commun: le logement social. Pour comprendre cette notion, il est essentiel d'observer le territoire et ses composantes, ainsi que certains comportements, phénomènes et initiatives résultant de leur interrelation. À cet égard, la valeur indéniable de l'espace urbain et de son développement s'ajoute, qui est de plus en plus présente dans la société sous la forme de différents systèmes qui auront un impact direct ou indirect sur les populations qui l'habitent. Par conséquent, cette étude est née comme un outil pour comprendre ces relations à partir de l'analyse comparative de deux scénarios, avec un intérêt particulier pour leurs singularités, leurs disparités et leurs similitudes.

Mots clés: logement social, espace urbain, agents, comparaison, aménagement.

ABSTRACT

Ensuring decent housing for all citizens is one of the challenges facing society and all the agents that comprise it, from public administrations to different private entities. In this line, there are several models that are implemented to manage and plan the housing issue in different areas, but all of them revolve around a common concept: social housing. To understand this notion, it is essential to observe the territory and its components, as well as certain behaviors, phenomena and initiatives that arise as a result of their interrelation. In this regard, the undeniable value of the urban space and its development is added, which is increasingly present in society in the form of different systems that will have a direct or indirect impact on the people who inhabit it. Therefore, this study was born as a tool to understand these relationships from the comparative analysis of two scenarios, with special interest in their singularities, disparities and similarities.

Key words: social housing, urban environment, agents, comparison, planning.

GUIÓN DE ABREVIATURAS

- **BTR:** bus de tránsito rápido.
- **CAPBP:** *Communauté d'agglomération Pau – Béarn – Pyrénées*; Comunidad de aglomeración Pau – Béarn – Pirineos.
- **COPYME:** Cooperativa de la Pequeña y Mediana Empresa.
- **DDTM:** *Direction départementale des territoires et la mer*; Dirección departamental de ordenación territorial y marítima.
- **EPCI:** *Etablissement public de coopération intercommunale*; entidad pública de cooperación intermunicipal
- **HBM:** *habitation à bon marché*; “vivienda a buen precio”. Acrónimo con el que se denominaba la vivienda social en Francia hasta 1950.
- **HLM:** *habitation à loyer modéré*; “vivienda de alquiler moderado”. Acrónimo con el que se denomina como tal la vivienda social en Francia.
- **ILM:** *immeubles à loyer modéré*; inmuebles de alquiler moderado.
- **ILN:** *immeubles à loyer normal*; inmuebles de alquiler normal.
- **IPREM:** Indicador Público de Renta a Efectos Múltiples.
- **MOPU:** Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.
- **PDH:** *plan départemental de l'habitat*; plan departamental de vivienda.
- **PLA:** *prêt locatif aidé*; préstamo al alquiler con complementos de inserción.
- **PLH:** *programme local de l'habitat*; programa local de vivienda.
- **PLI:** *prêt locatif intermédiaire*; préstamo al alquiler intermedio.
- **PLR:** *programme à loyer réduit*
- **PLS:** *prêt locatif social*; préstamo al alquiler social.
- **PLU:** *plan local d'urbanisme*; plan local de urbanismo.
- **PLUI:** *plan local d'urbanisme intercommunal*; plan local de urbanismo intermunicipal.
- **PSR:** *programme social de relogement*; programa social de realojamiento.
- **PLUS:** *prêt locatif à usage social*; préstamo al alquiler para uso social.
- **QPV:** *quartier prioritaire de la politique de la ville*; barrios prioritarios en la política municipal.
- **SCOT:** *schéma de cohérence territoriale*; esquema de coherencia territorial.
- **SRU (Ley):** *Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains*; Ley de solidaridad y renovación urbana.
- **ZAC:** *zone d'aménagement concerté*; zona de planificación concertada.
- **ZRU:** *zone de redynamisation urbaine*; zona de redinamización urbana.
- **ZUP:** *zone à urbaniser en priorité*; zona de construcción prioritaria.
- **ZUS:** *zone urbaine sensible*; zona urbana sensible.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
FINALIDAD Y ORIENTACIÓN DEL TRABAJO.....	8
OBJETIVOS.....	9
MÉTODO DE TRABAJO.....	10
1. Estado de la cuestión: la vivienda en la planificación territorial.....	11
1.1. Contextualización histórica: el caso francés.....	11
1.2. Categorías legales de vivienda social en Francia.....	13
1.3. Contextualización histórica: el caso español.....	14
1.3.1. El concepto de vivienda social en España.....	16
2. Marco jurídico por el que se rige la vivienda social.....	17
2.1. La legislación francesa.....	17
2.1.1. Procedimiento de obtención de vivienda social.....	19
2.1.2. Acceso de inquilinos.....	21
2.1.3. Propiedades físicas y estructurales.....	22
2.2. La legislación española.....	24
2.2.1. El Plan Estatal de Vivienda 2018-2021.....	24
2.2.2. Procedimiento de obtención.....	25
2.2.3. Acceso de inquilinos.....	27
2.2.4. Propiedades físicas y estructurales.....	28
3. Estudio comparativo: aproximación al área urbana de Pau.....	30
3.1. Principales conjuntos de vivienda social.....	30
3.2. Agentes que intervienen en la gestión de la vivienda.....	32
4. Estudio comparativo: aproximación al área urbana de Zaragoza....	34
4.1. Agentes que intervienen en la gestión de la vivienda social.....	35
RESULTADOS.....	37
1. Importancia de la vivienda social en el desarrollo urbano.....	37
1.1. La vivienda como elemento transformador del espacio urbano francés.....	37
1.2. Los retos urbanos en la estrategia Europa 2020: la vivienda social en Zaragoza y el modelo de ciudad.....	40
1.2.1. La distribución territorial y su influencia en el desarrollo urbano: concentración vs dispersión	42
2. Acciones y propuestas realizadas en el área urbana de Pau.....	44
2.1. El transporte como elemento vertebrador.....	44

2.1.1. La red de transporte en la aglomeración de Pau.....	45
2.1.2. El transporte en los barrios HLM.....	46
2.1.3. Otros servicios.....	46
2.2. La zonificación como método para limitar desequilibrios.....	47
2.2.1. Zonas sensibles y barrios prioritarios en el área de Pau.....	48
2.2.2. La vivienda social como herramienta para los movimientos vecinales: el caso de la torre Isabe.....	49
3. Acciones realizadas en el área de Zaragoza	51
3.1. La importancia del seguimiento social para el correcto desarrollo del sistema público de vivienda.....	51
3.2. Las viviendas de adaptación.....	51
3.3. La accesibilidad a los servicios.....	52
4. Situación actual en España y Francia.....	54
5. Propuestas de mejora: ¿qué puede aportar el escenario francés al español? ¿Y al contrario?.....	55
CONCLUSIONES.....	57
BIBLIOGRAFÍA.....	60
ANEXOS.....	63
1. Grado de relación del trabajo con asignaturas del Máster.....	63
2. Información sobre servicios.....	64
3. Plantillas de entrevistas de trabajo de campo.....	65

• INTRODUCCIÓN

La vivienda es considerada como uno de aquellos pilares fundamentales que garantizan un nivel de vida adecuado para las personas, asegurando junto a otros factores su salud y bienestar tal y como indica la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25. También consta como tal en la Carta Social Europea, así como en la mayoría de constituciones de los diferentes Estados europeos.

Para asegurar este derecho, han surgido a lo largo de la historia reciente numerosos conceptos, figuras legales y formas de gestión encaminadas a abordar esta compleja cuestión, con multitud de agentes, disciplinas y escalas que interactúan entre sí en mayor o menor medida. En esta línea, uno de los términos que toma mayor transcendencia es el de **vivienda social** definido de manera sencilla como “el lugar de residencia de aquellas capas más modestas de la población” (Stébé, 2016), complementándose con un sistema de gestión mediante **alquiler social** en su sentido estricto. Sin embargo, la noción de “social” adquiere aquí un significado importante ya que mediante un simple calificativo, se integra la idea de solidaridad entre los diferentes actores que conforman la sociedad.

En otro orden, la reciente crisis económica ha puesto de manifiesto ciertas deficiencias y fenómenos que existen en torno a la vivienda. Por un lado, en España tiene lugar una crisis inmobiliaria fruto de un proceso desequilibrado de construcción masiva con grandes consecuencias sociales, que pone en duda la solidez del modelo económico y afecta directamente a la vivienda, llegándose a cuestionar si realmente se estaba tratando como un derecho o como un simple bien económico; a la vez que se pone en duda la efectividad de las políticas de gestión públicas y el funcionamiento de la vivienda social, que ya de por sí presentaba ciertas dificultades. Además surgen otros problemas asociados al modelo inmobiliario con graves repercusiones para los sectores más vulnerables de la población, tales como el aumento de los desahucios por la imposibilidad de pago de hipotecas, que van a evidenciar una vez más la incapacidad de determinadas administraciones públicas que, indirectamente, van a trasladar sus labores a las asociaciones.

Por otro lado, la vivienda es un elemento cuya problemática se enmarca por lo general dentro del ámbito urbano. En este sentido, las ciudades representan los principales núcleos de desarrollo y puntos de reunión en las sociedades occidentales, por lo que todos aquellos procesos económicos, sociales o demográficos van a tener especial repercusión en ellas y en su población. La ya mencionada crisis económica ha puesto igualmente de manifiesto todos aquellos desequilibrios que tienen lugar en el espacio urbano, lo cual es especialmente notable en Francia, donde esas fronteras imaginarias que existen dentro de la ciudad se hacen latentes. Además, esto muestra el fracaso de ciertas políticas de planificación territorial en las que la vivienda social se encuentra muy presente y genera patrones específicos de morfología urbana, en algunos casos difíciles de gestionar por parte de la administración; lo que una vez más demuestra el gran papel que

desempeñan las asociaciones u otros agentes que actúan al margen de las instituciones públicas.

Con todo, España y Francia son dos de las más importantes potencias económicas y demográficas del marco occidental europeo, con una diversidad territorial, cultural y poblacional notable en ambos casos. Esto supone que, en numerosas ocasiones, todas aquellas políticas y proyectos que se llevan a cabo desde el ámbito administrativo no van a ofrecer unos resultados aplicables a todo el territorio ni a toda la población, lo cual puede justificar en cierto modo todos aquellos desequilibrios y tensiones que se producen, a los cuales la vivienda no es ajena. Es aquí cuando surge la necesidad de abordar estas problemáticas desde un punto de vista **multiescalar**, poniendo especial énfasis en la escala local, que es el principal escenario en el que se va a desarrollar este estudio.

• FINALIDAD Y ORIENTACIÓN DEL TRABAJO

Aparentemente, Francia presenta un sistema de vivienda social más dinámico en comparación con España, con una legislación clara al respecto y unas mejores condiciones cualitativas (acceso a servicios, calidad de la vivienda...) y cuantitativas:

- **Francia:** 4,5 millones de viviendas sociales (o **HLM** - *Habitation à Loyer Modéré* - ,como allí se las denomina), que suponen un 16,5% del parque total inmobiliario y se sitúa por encima de la **media europea del 13%**.
- **España:** 275.000 viviendas sociales, que suponen un 1,5% del parque total inmobiliario. Se encuentra claramente por debajo de la media europea y en total desigualdad con el país vecino.

Todo ello es fruto de unos procesos de planificación e inversión económica iniciales muy diferentes. Sin embargo, el modelo francés se encuentra ligado a un fenómeno derivado: en las últimas décadas ha inducido a la aparición de tensiones y conflictos sociales; lo que en España no está tan presente, a pesar de mostrar unas cualidades físicas más modestas y un método de gestión más complejo. Por consiguiente, este conjunto de escenarios va a constituir la principal hipótesis de partida de este trabajo.

Para analizar esta premisa, se propone un estado de la cuestión sobre ambos sistemas de vivienda social a partir de dos escenarios principales:

- **Pau:** se trata de una ciudad situada en el sur de Francia y es la capital del departamento 64, Pirineos Atlánticos. Junto con los municipios colindantes forma un área urbana denominada Comunidad de aglomeración Pau – Béarn – Pirineos, que engloba una población de **161.891 habitantes** repartida en 31 municipios. Durante todo el estudio se va a hacer referencia a Pau como área metropolitana, que cuenta con un total de **9.100 viviendas sociales**.
- **Zaragoza:** es una ciudad del norte de España, capital de la provincia homónima así como de la Comunidad Autónoma de Aragón. Es una de las principales urbes del país y aglutina a **661.108 habitantes**. A lo largo de este análisis, se va a hacer referencia a Zaragoza como municipio, el cual suma unas **2.600 viviendas sociales**.

Como se puede observar, además de las evidentes divergencias cuantitativas, existe una diferencia de escalas entre estos dos espacios urbanos, que se consolida atendiendo a los niveles de jerarquía urbana que presentan ambos países. En este sentido, el área de Pau forma una “Comunidad de aglomeración”, es decir, ocupa un escalafón medio-bajo en la jerarquía urbana francesa mientras que Zaragoza es una metrópoli regional de primer orden dentro del marco español. Sin embargo, presentan una serie de rasgos comunes que pueden ser igualmente examinados.

Objetivos principales

- Comparar las características principales de los sistemas por los que se rige vivienda social en España y Francia , así como su funcionamiento y sus limitaciones.
- Analizar las repercusiones de la vivienda social en el ámbito urbano: cómo pueden influir estas áreas en el desarrollo del concepto de ciudad.
- Describir todos aquellos agentes que intervienen en la vivienda social; qué tareas desempeñan y qué titularidad presentan.
- Determinar los patrones de distribución de la vivienda social que se suceden a lo largo de las diferentes tramas urbanas estudiadas.
- Extraer conclusiones sobre aquellas fortalezas que puede aportar el sistema de vivienda social francés al español y viceversa.

Objetivos secundarios

- Especificar el grado de implicación y campo de actuación de cada agente.
- Determinar los efectos que tiene la existencia de una oferta de vivienda social en la sociedad, así como el punto de vista que ésta mantiene sobre dicho sistema de residencia.
- Observar el tejido socioeconómico/demográfico de las áreas en las que predomina la v. social.
- Señalar aquellas peculiaridades morfológicas o sociológicas que presenta un escenario con respecto al otro.

• MÉTODO DE TRABAJO

El principal procedimiento por el que se lleva a cabo el presente trabajo está basado en la comparación de dos escenarios que reúnen una serie de características particulares, lo cual constituye la razón de ser primordial de este estudio. Dicha comparación se presenta en dos enfoques: cualitativo y cuantitativo. Para obtener la información se ha recurrido a diferentes bases de datos tales como los propios fondos de las Universidades de Pau y Zaragoza, además de otros recursos como publicaciones o portales web oficiales de los diferentes agentes (ayuntamientos, asociaciones, organismos públicos de vivienda...).

No obstante, una de las principales tareas que preceden a este texto y que lo hacen posible es el trabajo de campo, centrado en las diferentes áreas de estudio. El mismo se divide en dos etapas, relacionadas con ambas experiencias en Pau y en Zaragoza, respondiendo igualmente al programa de Máster Doble Titulación que lo precede.

Por un lado, en la ciudad francesa se procedió inicialmente al análisis in situ de las zonas que se tratan en este proyecto, atendiendo a criterios de observación de patrones estructurales y sociales, y asesorado en todo momento por la Universidad de Pau y los Países del Adour. Además, se han llevado a cabo entrevistas (véase plantilla en Anexo) con diferentes representantes de la vivienda en Pau como G. Mann, representante de la DDTM en el área de vivienda o A. Samain, encargada de política ciudadana y vida asociativa de la comunidad de aglomeración Pau – Béarn – Pirineos, cuyas informaciones han sido especialmente útiles para la construcción de todos aquellos apartados referentes a la ciudad francesa.

En otro orden, se ha realizado un programa de prácticas en el Área de Gestión Social y Alquiler de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda en continua supervisión y colaboración con la Universidad de Zaragoza. Aquí se han desempeñado las tareas de recogida y tratamiento de datos referentes al ámbito nacional y, en concreto, a la capital aragonesa; brindando prácticamente la totalidad de la información referente a la ciudad que, junto a un proceso de análisis y observación in situ de los conjuntos de vivienda, ha permitido extraer las ideas y conclusiones que se recogen en este trabajo.

1. Estado de la cuestión: la vivienda en la planificación territorial

1.1. CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICA: EL CASO FRANCÉS

Para abordar este tema adecuadamente desde sus orígenes, es necesario remontarse a la primera mitad del siglo XIX, donde el discutido pensamiento utópico dio pie a una serie de formulaciones en torno a la unidad familiar y cómo esta se desarrolla dentro de la sociedad. Es aquí donde aparece el pensador francés Charles Fourier, que en 1829 aporta un concepto clave: el denominado “hábitat social” (*habitat sociétaire* en francés, que más tarde irá evolucionando hacia *logement social*; lo que actualmente se traduce directamente como “vivienda social”). Este concepto no obtiene gran repercusión en un primer momento, pero Fourier en su afán por alcanzar lo que él considera la “armonía universal”, va trasladando este tipo de pensamientos al ámbito urbano a través de una dura crítica a la sociedad industrial y burguesa fruto de la economía liberal (Stébé, 2016), y crea el término de falansterio; referido como un modelo igualitario de residencia en el que se centralizan las funciones residencial, productiva y de consumo.

Este concepto va a ser tomado como punto de partida en todos aquellos estudios que en la época asocian vivienda y urbanismo, desde el “familisterio” ideado por J. B. Godin en el siglo XIX hasta la famosa *cité radiieuse* de Le Corbusier (1930), pasando por diferentes ensayos de residencia social que se sucedían a las afueras de París (Stébé, 2016).

Todos estos ensayos van a venir animados por la aprobación en 1850 de la **primera ley** en la historia de Francia que hace referencia a la vivienda, denominada ley contra la insalubridad en los inmuebles, los cuales hasta la fecha presentaban grandes carencias en términos de higiene. A partir de aquí la iniciativa privada va a promover las principales “**ciudades obreras**”, una serie de residencias impulsadas por las grandes empresas industriales, construidas cercanas a los lugares de trabajo y contando con servicios básicos (como el abastecimiento de agua) y zonas comunes. La finalidad de estos proyectos sería mejorar la calidad de vida de los trabajadores y, por ende, su rendimiento.

Medio siglo más tarde, en las primeras décadas de 1900, los organismos públicos van a ir dilucidando la importancia de la gestión de la vivienda desde el punto de vista de las administraciones, que fueron aprobando diversas leyes hasta que en 1912 se produce un punto de ruptura (Stébé, 2016) con la conocida como ley Bonnevey. En ella se establece el Estado como el principal promotor y supervisor de la construcción de vivienda social, y surge el acrónimo **HBM** - *Habitation Bon Marché* (vivienda de precio accesible, por sus siglas en francés; que más tarde evolucionará en el utilizado actualmente, **HLM** - *Habitation à Loyer Modéré*. Esta abreviatura se va a utilizar tanto para denominar los **inmuebles** per se como para nombrar a los **órganos** que los gestionan y además, en este trabajo se va a utilizar como **sinónimo de vivienda social** en el ámbito francés).

Más adelante, durante el periodo de entreguerras, la conciencia ciudadana aumenta considerablemente y van apareciendo planificadores y gestores que proponen sus modelos. De entre ellos, el más destacable es el arquitecto y urbanista Charles-Édouard Jeanneret-Gris, más conocido como **Le Corbusier**, que plantea el modelo de la ***cit  radiouse***; un proyecto urbano ultra eficiente por el cual se crean domicilios de tamaño modesto, pero que cuentan con todos aquellos servicios disponibles en la época así como grandes zonas comunes. Dicho modelo va a ser seguido por multitud de arquitectos y planificadores que, tras la Segunda Guerra Mundial, adoptarán de nuevo proyectos impulsados por el Estado francés, y va a ver plasmado de forma práctica en un gran número de nuevas áreas de vivienda social que se construirán en la segunda mitad del siglo XX. Es aquí, especialmente en las décadas de 1950 y 1960 cuando Francia se sumerge en un proceso intensivo de construcción de un parque público de viviendas, motivado en gran medida por la pérdida de sus últimas colonias africanas y con el pretexto de alojar a la población francesa que regrese a territorio metropolitano procedente de estos territorios. En menos de diez años, el parque público de vivienda francés pasa de contar con 7.500 residencias, a 85.000; lo que a otra escala se traduce en un crecimiento masivo de las áreas urbanas (Mathieu, 1965). Para ello, van a surgir figuras públicas como las ZUP - *zone   urbaniser en priorit * (zona de construcción prioritaria, por sus siglas en francés) que faciliten estos proyectos mediante la adquisición preferente de terrenos y conversión de usos del suelo.



Fig.1: *Cit  Radiouse* de Nantes, Francia.
Fuente:<https://ar.pinterest.com/pin/309129961894118533/>

Este tipo de crecimiento va a ser fruto de ciertas consecuencias sociales a partir de las décadas de 1970 y 1980, formándose tensiones en determinados barrios compuestos exclusivamente por HLM's en los que la interrelación de sus habitantes va a ser nula; lo cual desarticula en cierta medida la

eficiencia corbusierana y conducirá a la formación de ciertos guetos en áreas conflictivas como en Marsella (Sbriglio, 2004), aún latentes hoy en día.

Con todo, Francia va a ser pionera a nivel mundial en lo que a vivienda social se refiere, así como en la regulación legal de la misma. En otros países europeos como Bélgica u Holanda, las primeras iniciativas en esta línea llegarán a principios del s. XX.

1.2. CATEGORÍAS LEGALES DE VIVIENDA SOCIAL EN FRANCIA

La vivienda social se divide en tres grandes grupos atendiendo al tipo de alquiler y de financiación que el Estado proponga a los usuarios en función de su nivel adquisitivo (véase Fig. 2)

Antes de 1977 (1ª gen. de HLM)	Después de 1977 (2ª gen. de HLM)
HLM “muy social”. Financiados públicamente hasta un 100%.	
<u>PLR</u> : programa de alquileres reducidos. Ayudas directas del Estado a las rentas más bajas.	<u>PLA “muy social”</u> : préstamo al alquiler con complementos de inserción. La Administración subvenciona la cuasi-totalidad del alquiler.
<u>PSR</u> : programas sociales de realojamiento. Ayudas para alojar a personas en situación precaria.	
HLM estándar: Financiados públicamente hasta un 70%	
<u>Contratos HBM (hasta 1947) y HLM</u> : financiación mixta. Subvención pública + aportación propia.	<u>PLUS</u> : préstamo al alquiler para uso social. Financiación mixta, similar a la fase anterior. Sujeto a condiciones establecidas por contrato.
HLM superior: Financiados públicamente hasta un 40%	
<u>ILM</u> : inmuebles de alquiler moderado Susceptibles de ser financiados públicamente hasta en un 40%.	<u>PLS</u> : préstamo al alquiler social.
<u>ILN</u> : inmuebles de alquiler normal.	<u>PLI</u> : préstamo al alquiler intermedio

Fig. 2: Tipología legal de viviendas sociales en Francia. Fuente: elaboración propia, a partir de Tutin y Lévy-Vroelant, 2016.

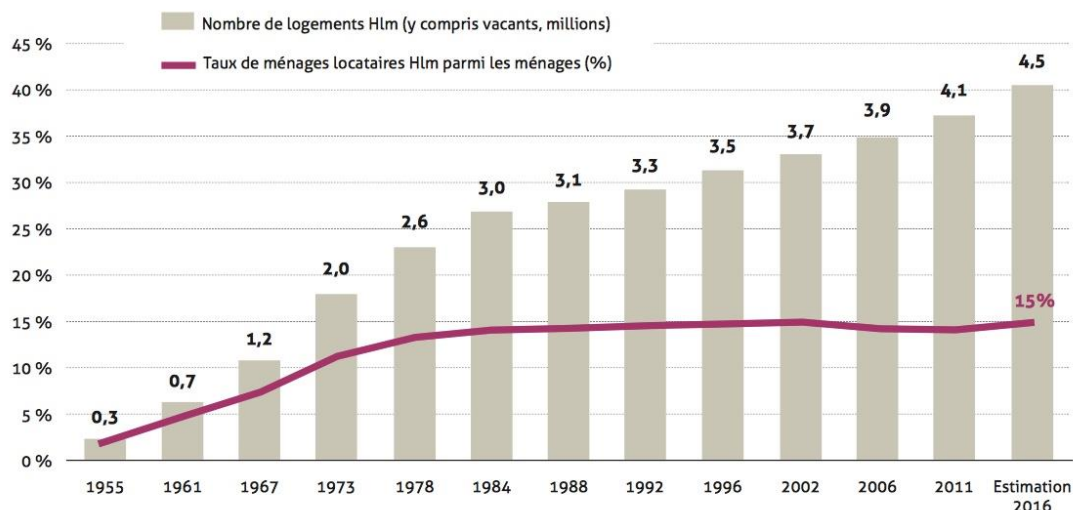


Fig.3: número total de HLM en Francia y tasa de inquilinos que accede a un alquiler social subvencionado más del 50%. Fuente: Union sociale pour l'habitat, 2017

1.3. CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICA: EL CASO ESPAÑOL

En España, la vivienda va a cobrar importancia por primera vez a finales del siglo XIX donde tuvieron un gran protagonismo los promotores privados, quienes actuarían de manera prioritaria ante la escasa participación pública (Tatjer, 2005), dando respuesta a una problemática creciente, especialmente en los núcleos de Madrid y Barcelona. En 1878, va a aparecer el primer Proyecto de Ley sobre “Construcción de barriadas para obreros” que a pesar de ser rechazado en el Congreso, va a ser el precursor de las posteriores iniciativas legislativas en favor de la regulación pública de la vivienda, denominada en esa época **vivienda obrera**.

Sin embargo, los primeros proyectos de construcción de residencias sociales se llevarán a cabo a partir de 1911, con la promulgación de la conocida como Ley de Casas Baratas, destinada a impulsar barrios obreros en las principales urbes españolas a través de acuerdos con promotores privados. Más adelante, durante la Segunda República (1931 – 1939) se intentarán ampliar las competencias estatales en materia de vivienda con el fin de elaborar propuestas que fueran realizables a escala nacional. No obstante, el principal aspecto destacable durante este corto periodo va a ser la implantación por vez primera de una política de ocupación de pisos vacíos en lugar de construcción de nuevos inmuebles, además de fomentar políticas de alquiler y conceder más competencias a las instituciones autonómicas y municipales así como a cooperativas.

Con todo, la intervención directa del Estado en la vivienda se producirá de manera intensiva durante la dictadura franquista, especialmente durante la década de 1950 cuando se elaborará el primer Plan Nacional de Vivienda (1955) y surgirá el Ministerio de Vivienda (1957) para dar respuesta a dos problemáticas que se daban en las áreas urbanas de la época: el gran aumento de la población como consecuencia del éxodo rural masivo (con

efectos similares al regreso de población a Francia metropolitana tras la pérdida de colonias) y el consiguiente inconveniente de la infravivienda. A partir de entonces, mediante diversas entidades estatales como la Obra Sindical, se va a proceder a la construcción de barrios enteros de viviendas asequibles; llegando a modificar profundamente el paisaje urbano y el tejido social de las ciudades, algo que aún puede apreciarse actualmente.



Fig. 4: viviendas de Obra Sindical en Oliver, Zaragoza. Fuente: elaboración propia, 2018

Por otra parte, ya en la etapa final de la dictadura aparece uno de los conceptos más importantes en el sector de la vivienda social en España: la **Vivienda de Protección Oficial (VPO)**, que consiste en un tipo de domicilio subvencionado con el fin de facilitar el acceso a los ciudadanos con rentas limitadas. La principal diferencia entre este modelo y el *logement social* o HLM francés consiste en que mientras el modelo francés impulsa los alquileres, el español va a promover la compra. Además, en el modelo de VPO van a intervenir más agentes privados ya que se encuentra más liberalizado que el modelo HLM. Tal es así, que se han producido algunos casos de corrupción relacionados con la construcción y gestión de VPO, guardando cierta vinculación con la crisis inmobiliaria de 2008.

Este modelo de VPO, tras haber sido objeto de varios textos legislativos, se mantiene en la actualidad y sigue denotando especial relevancia, al mismo tiempo que perdura junto con iniciativas llevadas a cabo desde diferentes niveles de la administración pública, tales como las sociedades municipales de vivienda; orientadas al alquiler y a la consecución de un modelo real y pujante de vivienda social en su sentido estricto.

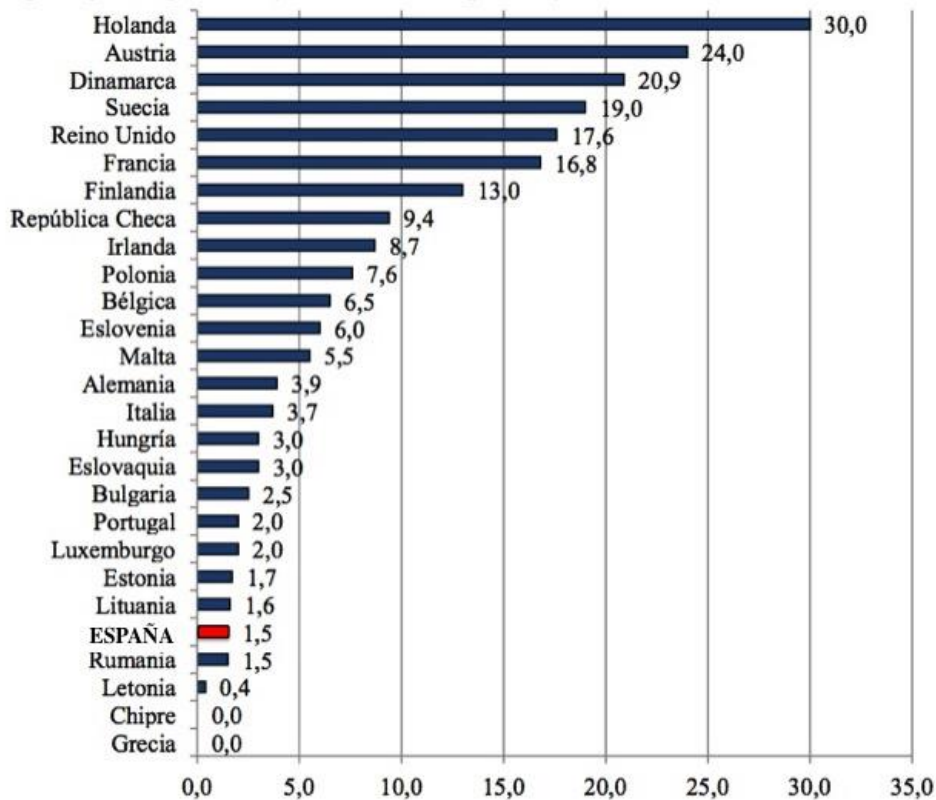


Fig. 5: porcentajes de vivienda social en España, comparados con el resto de países de la UE. Fuente: Housing Europe, 2017

1.3.1. El concepto de vivienda social en España

Para dar una aproximación al sistema de vivienda social en España, primeramente es necesario diferenciar todas las denominaciones y categorías atendiendo a la definición de vivienda social como “aquella destinada a acoger a las capas más modestas de la población” (Stébé, 2016). A tal efecto, la vivienda social en su sentido estricto mantiene un régimen de **alquiler subvencionado**, algo que en España es difuso ya que el peso de la compra en el ámbito inmobiliario es claramente predominante. Por ello, en numerosas ocasiones se incluyen las VPO dentro de la denominación “social”, pero es sumamente necesario discernirla como una categoría particular ya que la situación económica de las personas que acceden a una vivienda puramente social no les permite plantease la venta de un inmueble. Por este motivo, es imprescindible proponer la siguiente distinción:

- **Vivienda protegida:** se trata del principal concepto que se ha ido desarrollando en torno a la vivienda con intervención pública en España. Es un sistema promovido por el Estado y consiste en la concesión de subvenciones de financiación para la construcción de nuevos inmuebles, destinados tanto a la **compra** como al alquiler; por lo que en los casos de adquisición **no se considera vivienda social** en el sentido estricto del concepto. En términos generales, se conoce comúnmente como **Viviendas de Protección Oficial (VPO)**,

Viviendas de Promoción Pública (VPP) o Viviendas de Protección en Aragón (VPA) en el caso de la Comunidad Autónoma. El Estado plantea sus prioridades en los Planes Estatales de Vivienda, las cuales se transmiten posteriormente a las Comunidades Autónomas que ejercen su competencia.

La calificación de vivienda protegida conlleva la financiación pública de la construcción de acuerdo a unas mínimas condiciones de edificación y una limitación en el precio (de alquiler o venta) durante un periodo de tiempo que varía según las Comunidades Autónomas. Es decir, va ligado a las **condiciones físicas** de las residencias.

- **Vivienda social:** en su sentido original se trata de un concepto adquirido de otros modelos europeos, que hoy en día también está presente en España. Consiste en un modelo de gestión que en líneas generales se basa en el **alquiler social**, es decir, una forma subvencionada de acceso a la vivienda prioritaria para personas que reúnan una serie de requisitos de carácter socioeconómico. Como su nombre indica, se centra en el **aspecto social** y es un modelo que los organismos involucrados aplican sobre vivienda protegida o vivienda libre según los casos. Asimismo, esta es la categoría que se tiene en consideración para la realización de estadísticas a nivel internacional. En España, existe una **acusada escasez** de este modelo habitacional en relación a las necesidades de la población y en comparación con otras naciones de su entorno.

Tal y como afirma Sanz Cintora (2008), la idea inicial de la vivienda protegida destinada a la compra ha demostrado a lo largo de los años su escasa capacidad para resolver el problema habitacional debido a que ni su volumen es considerable para influir en el precio de la vivienda libre, ni su precio es asequible para las rentas más bajas. Por ello, es necesario encarar políticas que apuesten claramente por el alquiler social, siguiendo los modelos que en otros países europeos ya han cosechado mejores resultados.

2. Marco jurídico por el que se rige la vivienda social

2.1. LA LEGISLACIÓN FRANCESA

En primer lugar, cabe destacar el gran **papel centralizador del Estado** dentro de la vida pública francesa; que se encarga de un amplio catálogo de competencias agrupadas en ministerios, secretariados y direcciones. En lo que a vivienda se refiere, el principal órgano gestor que actualmente se encarga de esta tarea es el Ministerio de Cohesión Territorial, mediante la figura de la Agencia Nacional de Vivienda.

Con todo, aproximadamente el 53% del conjunto de viviendas sociales son de titularidad íntegramente pública, perteneciendo al Estado el cual delega su gestión en las Direcciones Departamentales (figuras igualmente dependientes del éste), complementándolas con los Consejos Departamentales y las diferentes administraciones de las áreas urbanas (metrópolis y aglomeraciones). Además, la administración pública también interviene en otras figuras mixtas de gestión de la vivienda o incluso facilitando subvenciones a entidades privadas que se dediquen a esta tarea. En todo caso, cualquier actividad dedicada a la promoción y dirección de proyectos de vivienda social debe seguir unas pautas establecidas por el Estado.

Junto con la ley Besson (1990, que establece por primera vez de manera legal el **derecho a la vivienda** para todos los ciudadanos franceses), una de los hitos más destacables viene dado por la ley Duflot (2013, relativa al refuerzo del cumplimiento de obligaciones en materia de construcción y gestión de la vivienda por parte de los agentes inmobiliarios), especificando que todos aquellos municipios con una población superior a 3.500 habitantes deben contar con un **mínimo del 25% de residencias sociales** dentro del total de su parque inmobiliario. Cabe resaltar que dicha ley viene a reforzar la ley de Solidaridad y Renovación Urbana (conocida como **ley SRU**), publicada en el año 2000, y que genera un nuevo paradigma en lo que a planificación territorial se refiere. En este sentido, se apuesta claramente por el desarrollo sostenible y la solidaridad entre los agentes implicados, fomentando en cierta medida la descentralización de la gestión estatal (Driant, 2015). Además, ciertas figuras primordiales de cohesión urbanística evolucionan (surgen los esquemas de coherencia territorial –SCOT, por sus siglas en francés- y los planes locales de urbanismo –PLU-). Sin embargo, lo más importante que presenta esta ley en lo relacionado a la presencia de vivienda social en los municipios es el establecimiento, por primera vez, de un umbral mínimo que éstos deben adquirir; fijado en el 20%, que años después evolucionará hasta el 25% como ya se ha mencionado anteriormente. Con todo, la **ley SRU**, junto a sus respectivas modificaciones, es el principal texto legal por el que se que se rige la vivienda social en la actualidad .

Por otro lado, cabe destacar que a escala municipal, se lleva a cabo una gestión integrada de la vivienda social por parte de las áreas metropolitanas, en la cual intervienen todas las administraciones que forman parte de la misma. Es decir, existen planes directores por los que los diferentes ayuntamientos de un área en concreto se coordinan para la realización de los proyectos; generando una trama urbana continua y común. En el caso de la aglomeración de Pau – Béarn – Pirineos, estas iniciativas suelen ser encabezadas por los municipios de Pau, Billère y Jurançon, ya que son los que mayor porcentaje de vivienda social presentan en relación al parque inmobiliario total. Esto es completamente diferente en el caso de España, donde las competencias municipales a estos efectos están muy bien definidas en cada municipio y, en consecuencia, cada uno de ellos legisla y planifica de una forma más libre, con menor coordinación; lo cual puede fácilmente inducir a un mayor número de límites y disparidades.

2.1.1. Procedimiento de obtención de vivienda social

Para describir este proceso, es necesario definir dos fases fundamentales; que van a ser comunes en todo el territorio francés:

- **Financiación**

La primera fase consiste en la búsqueda de terrenos apropiados para la construcción, precios razonables y asumibles para la entidad que va a desarrollar el proyecto. En este sentido, van a ser los propios ayuntamientos y administraciones locales de los municipios quienes van a comunicar su oferta de superficies disponibles a tal efecto. Para ello, normalmente se suelen crear comisiones específicas dentro de los proyectos, constituidas por especialistas encargados de revisar los solares potenciales.

Posteriormente, las áreas metropolitanas o aglomeraciones exponen sus prioridades y preferencias en relación a cómo se deberán orientar las iniciativas con el fin de obtener el máximo beneficio para los núcleos urbanos, tanto en un sentido estructural como sociodemográfico.

Por último, se elabora aquello que en Francia se conoce como una “maqueta financiera”; es decir, una asociación de agentes públicos y privados de toda índole dispuestos a dar viabilidad económica al plan de construcción. En este aspecto, la variedad de los organismos puede ser muy diversa; desde grandes entidades financieras hasta pequeños inversores, pasando por consejerías que ofrecen fondos públicos.

- **Construcción**

La construcción de los conjuntos de vivienda social se realizan como cualquier otra obra corriente: una empresa constructora, a través de un concurso público, se hace con la realización del proyecto, que lo deberá completar dentro del período de tiempo previsto y ajustándose al presupuesto acordado. Además, se crean diferentes figuras mediante las cuales, desde la administración, se facilita el proceso de construcción. Entre ellas, las más populares son las siguientes:

- ZUP - *zone à urbaniser en priorité*: zona de construcción prioritaria, por sus siglas en francés. Se trata de un proceso administrativo creado y utilizado especialmente en la década de 1960 para responder a la creciente demanda de vivienda ya comentada anteriormente. Consistían en un estatus mediante el cual el terreno adquirido mantenía la exclusividad de destinarse únicamente a la proliferación de viviendas, comercios y equipamiento urbano (Monnier y Klein, 2002). Durante los años 70 del pasado siglo, evolucionarán en ZAC.
- ZAC - *zone d'aménagement concerté*: zona de planificación concertada, por sus siglas en francés. Su finalidad es la misma que aquella de las ZUP's, pero añaden el componente de la

concertación; es decir, facilitar el diálogo y la colaboración entre los diferentes agentes implicados en los proyectos de construcción de vivienda con el fin de limitar al máximo las diferencias que puedan surgir (Prats, 1988). Además, mediante esta nueva figura se pretende dar más valor al tejido socioeconómico y demográfico de las ciudades, contribuyendo así a un mejor desarrollo de la trama urbana.

- SCOT - *schéma de cohérence territoriale*: esquema de coherencia territorial, por sus siglas en francés. Consiste en un documento legislativo que se elabora ex profeso para aplicar una serie de políticas que puedan mejorar la cohesión de una determinada área metropolitana. Mediante esta herramienta se actúa en diferentes ámbitos (Desjardins y Leroux, 2007), entre los cuales la vivienda tiene un elevado peso. Se rige por el Código francés de urbanismo. En el caso de Pau, existe únicamente el *SCOT du Grand Pau*, que se centra principalmente en impulsar el potencial económico y las inversiones.
- EPCI - *Etablissement public de coopération intercommunale*: entidad pública de cooperación intermunicipal, por sus siglas en Francés. Es una figura que busca una gestión integrada de los diferentes municipios que conforman un mismo territorio bajo una forma denominada *intercomunalité*, basada en dos principios fundamentales: la colaboración y solidaridad entre administraciones municipales y la creación de polos urbanos pujantes con el fin de, en cierta medida, descentralizar el territorio nacional francés (Biscarrat, 2006). Existen diferentes tipos de *intercomunalité*, que se ordenan según su tamaño desde las metrópolis (*métropole*) hasta las comunidades de municipios (*communauté de communes*), a las que se añaden los denominados “sindicatos intermunicipales” de menor rango. En el ámbito de la ejecución de la vivienda, estos organismos proponen sus prioridades y espacios disponibles.
- PLU - *plan local d'urbanisme*: esta figura es equivalente a la que en España se conoce como Plan General de Ordenación Urbana (PGOU). Presentan una estructura típica diagnóstico – objetivos – actuaciones y tienen como finalidad la puesta en relación, dentro del conjunto del territorio municipal, de todas aquellas políticas públicas que puedan ser susceptibles de tener un impacto en materia de ordenación y planificación del espacio (Hocreitère y Gueguen, 2009). Dichas políticas engloban apartados como vivienda, transporte, equipamientos y servicios, medio ambiente etc. Dentro de estos planes van a quedar recogidas otras figuras como las ZAC. Además, si se aplica sobre varios municipios, pasarán a denominarse PLUI (*Plan Local d'Urbanisme*

Intercommunal), lo cual se suele aplicar a todos los territorios que cuenten con un EPCI. El área de Pau cuenta con un PLUI.

- PLH - *programme local de l'habitat*: programa local de vivienda, por sus siglas en francés. Se trata de una figura ligada a los PLU y SCOT que fija una serie de objetivos en relación al campo de la vivienda, variables en función de un diagnóstico previo que reconoce las características y exigencias de cada municipio. En el caso del área de Pau y de la comarca del Béarn en general, el principal propósito establecido es la atracción de población.

Asimismo, el departamento de los Pirineos Atlánticos posee un PDH (plan departamental de vivienda, por sus siglas en francés) cuya principal finalidad es recoger todas aquellas exigencias locales estipuladas en los SCOT y PLU para facilitar su realización a través de una organización transversal entre las administraciones implicadas. Cabe destacar que las ambiciones de los municipios en el ámbito de la vivienda pueden llegar a ser muy dispares, ya que las diferencias que existen en el departamento entre las zonas de costa y las de interior son muy acusadas (ej. en el litoral existe una gran influencia del turismo, mientras que en el interior la función predominante es la residencial), lo cual va a generar conflictos de intereses a la hora de establecer patrones de planificación. Por tanto, el PDH también busca minimizar esta disparidad.

Además, el departamento cuenta con un Plan de Interés General denominado *Bien Chez Soi* mediante el cual se pretende mejorar la calidad de la vivienda desde varios aspectos, todo ello a partir de medidas arquitectónicas: conseguir una mayor eficiencia energética, adaptar los inmuebles a personas con necesidades especiales y reformar aquellos que puedan presentar deficiencias estructurales. Sin embargo, este Plan no es aplicable a las principales áreas urbanas de los Pirineos Atlánticos, Pau – Béarn – Pirineos y Costa Vasca – Adour (conformada por los municipios de Bayona, Biarritz y alrededores), ya que poseen figuras propias de gestión de la calidad de la vivienda; es decir, los PLUI.

2.1.2. Acceso de inquilinos

Para conseguir una vivienda social, los potenciales inquilinos deben dirigirse al organismo HLM (delegación nacional) que les corresponda o a los ayuntamientos en caso de querer adoptar aquellas que, en algunos casos, formen parte de programas municipales. Se obtendrán siempre en régimen de alquiler, y pasados unos años podrán optar a la compra. Para todo ello, deben cumplir unos requisitos de renta o situación social precaria. El tiempo de espera hasta llegar a obtener la vivienda puede ser muy relativo, pero en el caso de la aglomeración de Pau – Béarn – Pirineos se sitúa en torno a unos 7 meses de media, que dentro del panorama nacional podría considerarse rápido ya que en otras zonas como la región parisina esta espera puede llegar a dilatarse hasta varios años.

2.1.3. Propiedades físicas y estructurales

Para describir las características físicas del parque actual de vivienda social francés, es preciso señalar dos períodos creados a partir de un punto de inflexión, que es la década de 1970. Hoy en día, las residencias sociales más antiguas de Francia, que todavía son utilizadas como tal, datan de 1949 (Tutin y Lévy-Vroelant, 2016). Por lo tanto, aquellas que fueron construidas desde esa fecha hasta los años 70, presentan la forma de grandes torres de pequeños apartamentos (denominados en francés *grands ensembles*), al más puro estilo “corbusierano”; mientras que los posteriores a esa década empiezan a adoptar otras formas más extendidas en el terreno y con mayor espacio en general, llegándose incluso a construir pequeñas casas unifamiliares (denominadas en francés *pavillonnaire*) durante los años 80 – 90, siguiendo nuevos paradigmas arquitectónicos motivados en parte por una mala imagen social que se estaba creando sobre las grandes torres de apartamentos (Preteceille, 2017). Con todo, se definen **dos generaciones** de inmuebles marcando como punto de separación la década de 1970. De esta manera, aquellos de la primera generación van a presentar unas condiciones más austeras que los de la segunda.



Figs. 6 y 7: *grand ensemble* de primera generación en el barrio Saragosse y HLM *pavillonnaire* de segunda generación en el barrio Berlioz, Pau (Francia). Fuente: elaboración propia, 2018.

En esta línea, se debe resaltar la **política de demolición** que llevan a cabo las administraciones, bastante controvertida en algunos casos. Desde la década de 1990, tras una serie de revueltas en La Courneuve y Aubervilliers, dos de los municipios más tensos del área parisina, se pusieron de manifiesto los altos niveles de degradación a los que estaban sometidos ciertos HLM's (Plassard y Mesnard, 2000), que eran aquellos que pertenecían a esa primera generación previa a los años 70 y que a su vez albergaban a la población más vulnerable. Es a partir de aquí cuando se decide impulsar una medida radical, basada en ir agotando progresivamente los alquileres sociales en este tipo de edificaciones para vaciarlas y proceder a su

demolición, con el hipotético fin de sustituirlos por nuevos inmuebles con unos estándares de calidad y habitabilidad más actuales, poniendo el énfasis en minimizar las tensiones que se puedan generar. En Pau, el principal y más representativo ejemplo de este fenómeno es la torre Isabe, un gran edificio de 15 plantas en el barrio Saragosse, en el que se observan varios apartamentos tapiados como consecuencia de ese vaciamiento progresivo (ver Fig. 25). Además, y tal y como ya se desarrollará más adelante, este edificio se ha convertido en cierta medida en un símbolo de la lucha vecinal, poniendo de manifiesta la polémica que despierta este tipo de iniciativas.



Fig. 8: viñeta de sátira sobre la política de demolición. Fuente: Le Canard Enchaîné, 1998

Por su parte, el parque de vivienda social con el que cuenta la aglomeración Pau – Béarn – Pirineos se podría decir que presenta un aspecto inverso, es decir, aquellas residencias más antiguas son las de mayor tamaño; mientras que las más contemporáneas tienden a ser más modestas. De media, el tamaño medio de las unidades en Pau suele rondar los **45 a 50 m²**, con **dos habitaciones** (hasta cuatro en los casos más antiguos) y están ocupados por **entre 2 y 4 inquilinos**.

En otro orden, es destacable la **gran eficiencia** de los inmuebles de residencias sociales, ya que las emisiones de CO₂ y el consumo de agua y electricidad es hasta un 30% inferior a la media (Tutin y Lévy-Vroelant, 2016). Esto se debe a que la funcionalidad técnica es una de las prioridades a la hora de planificarlos, unido al empeño de ciertas administraciones por impulsar la vivienda sostenible. En algunos casos recientes, los HLM han sido incluso fruto de proyectos de arquitectura bioclimática – sustentable (Wallez, 2006).

2.2. LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

En un principio, la competencia en materia de vivienda es detentada por las Comunidades Autónomas, a diferencia de Francia que es un asunto estatal. Sin embargo, el Estado es el que propone unas líneas de actuación específicas y las incluye en los presupuestos. Dichas líneas de actuación se recogen en los Planes Estatales Vivienda, cuya última edición (2018 – 2021) se desarrollará más adelante. Con todo, cada uno de los tres niveles principales de la Administración pública lleva a cabo tareas en materia de vivienda:

- **Estado:** organiza y legisla en términos generales , a la vez que concede las dotaciones económicas necesarias para la realización de los diferentes proyectos, recogidas en los Presupuestos Generales y elabora los Planes Estatales de Vivienda.
- **Comunidades Autónomas:** poseen la competencia sobre la vivienda y, en determinados casos, también contribuyen económicamente. Exponen sus prioridades de acuerdo a los programas de intervención contemplados en el Plan Estatal de Vivienda, a partir de los cuales van a recibir la asignación económica correspondiente por parte del Estado, con el que van a crear convenios de colaboración. En el caso de Aragón, existe un órgano gestor autonómico.
- **Ayuntamientos:** no poseen ningún tipo de competencia, pero son las principales entidades gestoras en materia de acceso a la vivienda y administración del parque inmobiliario social, especialmente en grandes municipios. Asimismo, se encargan de todas aquellas labores sociales derivadas de la gestión habitacional, con el fin de limitar los desequilibrios y situaciones especiales que pueden producirse. Mantienen convenios con las Autonomías y se presentan como el nivel de la Administración más próximo a la ciudadanía, lo que en muchas ocasiones supone que sea el organismo más especializado.

2.2.1. El Plan Estatal de Vivienda 2018-2021

Las políticas públicas, así como los proyectos y objetivos generales del Estado en materia de vivienda quedan recogidos en los Planes Estatales de Vivienda. Actualmente, existe uno en proceso de ejecución con una serie de propuestas a realizar en un periodo de 4 años, que busca aplicar de manera unitaria diferentes políticas y líneas de actuación en lo que a gestión del parque inmobiliario se refiere. Destaca por su clara apuesta por el impulso al alquiler y la limitación de la compra, a pesar de la tradicional dinámica que siempre ha caracterizado a España. Sus principales propuestas se recogen en 9 programas estratégicos de ayuda:

1. Programa de subsidiación de préstamos convenidos
2. Programa de ayuda al alquiler de vivienda
3. Programa de ayuda a las personas en situación de desahucio
4. Programa de fomento del parque de vivienda en alquiler
5. Programa de mejora de la eficiencia energética
6. Programa de fomento de la conservación y accesibilidad en las viviendas
7. Programa de fomento de la regeneración y renovación urbana y rural
8. Programa de ayuda a los jóvenes
9. Programa de fomento de viviendas para personas mayores y discapacitadas

En el caso de Zaragoza, la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda se centra en el fomento de la rehabilitación del parque privado y público con fines sociales, gestionando a través de acuerdos con el Gobierno de Aragón el cumplimiento de los programas marcados en el Plan Estatal y Vivienda.

2.2.2. Procedimiento de obtención de vivienda social

El proceso de ejecución de las viviendas sociales en España difiere en gran medida del francés. Mientras el país galo obtiene la totalidad de las residencias mediante planes de construcción promovidos por el Estado y los municipios, fruto de una mayor disponibilidad de fondos económicos destinados a tal finalidad, en España se elaboran otro tipo de fórmulas que suponen un menor desembolso; si bien es cierto que la construcción representa en buena parte el origen de numerosas viviendas sociales:

- Construcción: es una tarea desempeñada por las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, quienes proponen sus prioridades en materia de zonas y objetivos cuantitativos según demanda (la cual es siempre muy elevada en relación al parque habitacional existente). La financiación necesaria para culminar este proceso viene dada por los Presupuestos Generales del Estado.
- Rehabilitación: en España existe un curioso sistema ligado a este proceso, que consiste en ofrecer la rehabilitación de viejos inmuebles procedentes del parque inmobiliario privado a las organismos gestores de vivienda social para luego cedérselos y transformarlos en parque público de alquiler. Es una iniciativa mediante la que se pretende limitar los altos costes de la construcción y que, a la vez, se consigue que las entidades se hagan más rápidamente con las residencias y les permita aumentar su oferta y su financiación viene igualmente dada por los Presupuestos Generales del Estado.
- Captación: este sistema es infrecuente en la mayoría de países europeos. No obstante, en España está experimentando un gran crecimiento en los últimos años ya que es una manera económica de aumentar el parque inmobiliario social. Surge ante la aparición de dos

realidades: por un lado, la dificultad de construcción de nueva vivienda por motivos económicos tales como falta de fondos o limitaciones en el endeudamiento de la Administración y, en otro orden, por el gran número de viviendas vacías que existen en las ciudades españolas.

En cuanto a su funcionamiento, consiste en la cesión de inmuebles vacíos por parte de propietarios particulares a los organismos gestores, que pasarán dirigirlas con el fin de dedicarlas al alquiler social. Además, es un método muy eficaz en favor de la **diversidad social** (entendida como la traducción del concepto francés *mixité sociale*, basado en la integración) porque los domicilios que se consiguen de esta manera no tienen por qué encontrarse en un barrio concreto y fomenta la integración de los inquilinos en el entorno. También tiene su sentido ambiental debido a que evita las consecuencias medioambientales derivadas de la nueva construcción y el uso de recursos.

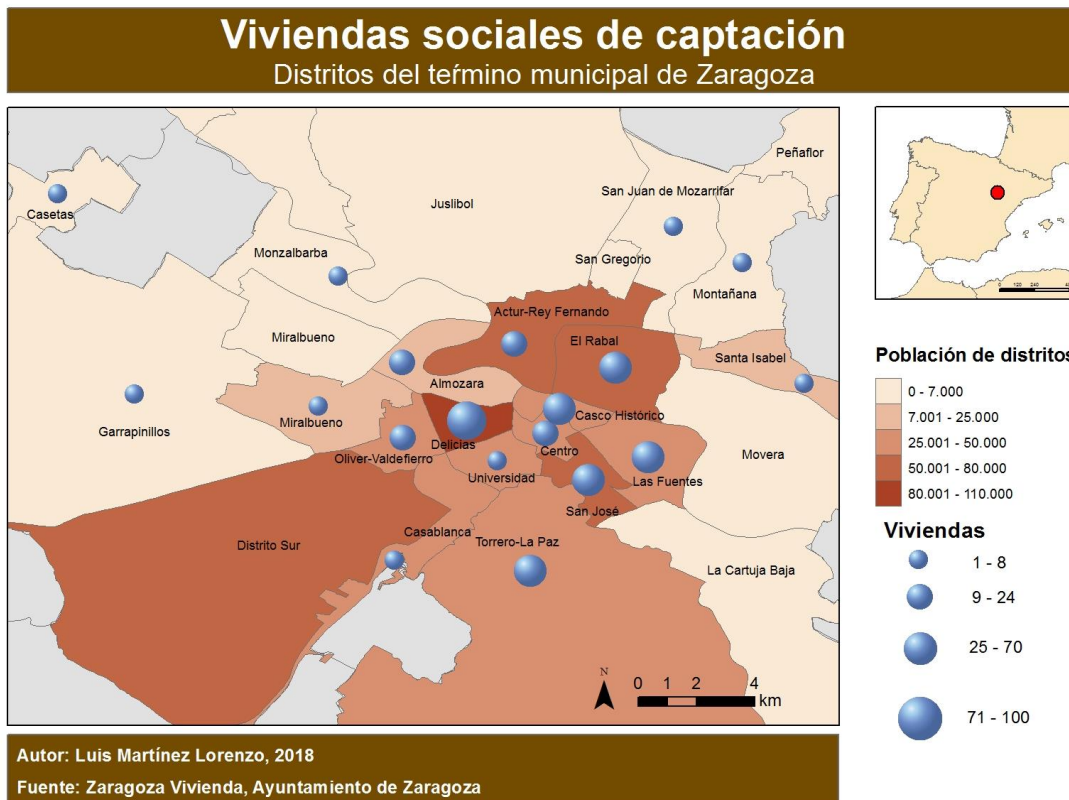


Fig. 9: distribución de la vivienda de captación en Zaragoza, uno de los principales factores de dispersión. Fuente: elaboración propia.

Con todo, el sistema de ejecución francés está directamente ligado a unos mayores recursos económicos y en un principio es más simple y eficiente de cara a conseguir el mayor número posible de viviendas. Sin embargo el procedimiento español, aunque más complejo, contribuye a la creación de un modelo territorial habitacional de **dispersión** en lugar de la **concentración** presente en Francia, por lo que se dificulta la aparición de zonas aisladas y guetos que pueden provocar otros problemas sociales derivados.

En Zaragoza, las nuevas viviendas que se añaden al parque inmobiliario público son fruto de la captación. No obstante, la mayoría de las que cuenta actualmente la ciudad (unas 1.700) siguen teniendo su origen en la construcción y la rehabilitación.



Figs. 10 y 11: edificio de viviendas sociales de nueva construcción en el barrio de Parque Goya y bloque de rehabilitación en el barrio de Las Fuentes, Zaragoza. Fuente: elaboración propia, 2018

2.2.3. Acceso de inquilinos

Para que un ciudadano pueda convertirse en inquilino de una vivienda social, debe iniciar un proceso de solicitud con una serie de características establecidas por las instituciones públicas. En primer lugar, es necesario hacer referencia al IPREM (Indicador Público de Renta a Efectos Múltiples), un índice marcado por el Estado para la valoración de las rentas personales fijado en 6.454 euros/año. Una vez definido esto, las condiciones básicas de acceso a nivel estatal son las siguientes:

- Expresar la necesidad de una vivienda.
- Estar empadronado en el municipio en el cual se va a cursar la solicitud.
- Tener unos ingresos personales máximos de 2,5 veces el IPREM, es decir, 18.750 euros/año o estar inmerso en un programa de inserción social.

Sin embargo, ya que no existe una política centralizada a este respecto, cada municipio o Comunidad Autónoma puede proponer una serie de condiciones adicionales. En el caso de la capital aragonesa, añade las siguientes (Sanz Cintora, 2008):

- Periodo mínimo de empadronamiento de 3 años.
- Instauración de un sistema continuado de solicitud (en otros lugares se establece un periodo único anual).
- Sistema de acceso por “valoración social” (en lugar de sorteo como en otros municipios), que tiene en cuenta las situaciones socioeconómicas y necesidades del solicitante.

Por otra parte, en Zaragoza existe el denominado Programa de Ayudas al Alquiler, centrado en el pago del mismo una vez conseguida la residencia y en el cual se establece que los inquilinos deberán pagar como mínimo el 20% de sus ingresos por un alquiler social. En los inmuebles gestionados por Zaragoza Vivienda, el precio mínimo que puede llegar a pagar un ocupante es de 85 euros/mes y en aquellos administrados por el Gobierno de Aragón no existe una cuantía mínima establecida, pero la entidad regional puede subvencionar el alquiler hasta en un 50% de manera individual, que gracias a acuerdos con otras entidades puede llegar al 100% dependiendo de los casos

2.2.4. Propiedades físicas y estructurales

En primer lugar, es necesario resaltar que no existe una tipología estándar de vivienda social a nivel nacional. No obstante en Zaragoza, y debido a que la mayoría provienen de planes de construcción y rehabilitación, sí que se pueden determinar unas características generales.

Si bien es cierto que en los últimos proyectos de ejecución se procuran diversificar los tipos, la mayor parte de las actuales residencias disponen de **70 m² y 3 dormitorios**. Cuando son de nueva construcción, se intenta variar la tipología de viviendas en un mismo entorno para incrementar la diversidad de las unidades de convivencia que las ocupan con el fin de facilitar la integración y la diversidad social. A su vez, disponen de facilidades básicas tales como calefacción y ascensor, lo cual es diferenciador al hacer la comparación con Francia, donde aquellas residencias de primera generación no suelen contar con esta última facilidad y empeora la accesibilidad. Además, todas cuentan con diferentes métodos de aplicación de ahorro energético con el fin de conseguir la mayor eficiencia y sostenibilidad ambiental.

Por último, tal y como se ha evocado anteriormente, aquellas que provienen de la captación presentarán unas características muy diversas ya que no responden a una planificación anticipada.

	Pau	Valoración	Zaragoza	Valoración
Población	161.891		661.108	
Nº v. sociales	9.100		2.600	
Ratio (v.s./1000 hab)	56		4	
Ratio nacional (v.s./1000 hab)	71		3	
Gasto nacional anual en v.s. (2018) (entre todos los agentes)	16,46 mil millones de €		1,4 mil millones de €	
Gestión-titularidad	Nacional		Autonómica + municipal	
Fórmulas de obtención	Construcción		Construcción + rehabilitación + captación	
Características físicas medias	45 m2 2 habitaciones		70 m2 3 habitaciones	

Fig. 12: Cuadro comparativo de aspectos formales en torno a la vivienda social y su valoración respecto a criterios de planificación (positiva, media, negativa). Fuente: INSEE, INE, UPPA, Zaragoza Vivienda; 2018

3. Estudio comparativo: aproximación al área urbana de Pau

Uno de los primeros aspectos que pueden ser llamativos cuando se analiza la vivienda social en Francia es que, a diferencia de otros países como España, esta se concentra en determinadas zonas muy bien definidas. Esto es debido a que la construcción de este tipo de vivienda se lleva a cabo creando una serie de figuras legales previas sobre el territorio (como las ZAC's), que ya se han explicado anteriormente.

Todo ello induce a una zonificación debido a que dichas figuras se aplican sobre un terreno en concreto, lo que constituye el principal **patrón de distribución**. Desde un punto de vista estructural, es un método de construcción muy eficiente. Sin embargo, desde la perspectiva social, este modelo puede generar tensiones ya que, especialmente durante la década de 1960, los principales barrios de vivienda social se construían a las afueras de las ciudades, aislados en muchas ocasiones y a gran distancia del centro de la ciudad; lo cual era un caldo de cultivo perfecto para dar pie a fenómenos de "guetización" (Barou, 2005; Stébé, 2016).

3.1. PRINCIPALES CONJUNTOS DE VIVIENDA SOCIAL

Las áreas que agrupan a más población se sitúan dentro del propio municipio de Pau, y son las siguientes:

- **Quartier Saragosse (Saragosse-Fleurs-Carlitos):** situado en el centro-norte de la ciudad, reúne una población aproximada de 14.000 habitantes, de los cuales un 35% reside en un HLM. El barrio cuenta con un total de 7.425 domicilios de los que 2.692 son de tipo social. Estos últimos fueron construidos en su mayoría en la década de 1970. Se encuentra completamente integrado en la trama urbana, lo que a lo largo de la historia ha facilitado la introducción de ciertas actividades (oficinas, principalmente) que, en cierta medida, evitan la "guetización" por aislamiento. Existe un ambicioso Plan Nacional de Renovación Urbana focalizado en esta zona, con un periodo de aplicación de 7 años (2015-2022), cuya principal finalidad consiste en la reforma estructural del barrio para poner de manifiesto su potencial.
- **Le Hameau:** conocido antigua y popularmente como *Ousse-des-Bois*, tomando el nombre de un pequeño arrollo que transcurre por la zona. Hasta la época actual, era considerado el barrio más tenso de la aglomeración, hasta que en 2013 se finalizó un profundo programa de rehabilitación de 15 años de duración a través del cual se consiguió dar una nueva imagen a la zona, llegándose a modificar incluso su nombre. Fue construido en los años 60, a las afueras de la ciudad, y es uno de esos ejemplos que mejor ilustran cómo se construían los conjuntos de vivienda social en la época: grandes edificios idénticos,

que aglutinan pequeños apartamentos y conforman una trama urbana recta y monótona; situados lejos del centro y mal provistos de servicios de transporte público. En sus orígenes, reunía a buena parte de la inmigración española y portuguesa que se instalaba en la región.

En la actualidad, la zona *Ousse-des-Bois* cuenta con una población aproximada de 4.500 habitantes que se aglutinan en 1.740 viviendas, todas de tipo social.



Fig. 13: *Le Hameau* en la década de 1960, tras su inauguración. Fuente: <https://www.sudouest.fr/2013/06/20/la-longue-historie-d-une-renovation-1091032-4338.php>



Fig. 14: *Le Hameau* en la actualidad. Se observa la desaparición de los inmuebles que inicialmente se situaban en la parte superior izquierda de la imagen y su sustitución por viviendas unifamiliares, fruto de un ambicioso plan de renovación urbana. Fuente: Google Earth, 2017

Además de estas dos zonas, que son las principales, existen otras pertenecientes a otros municipios del área urbana. Cabe destacar que entre ellos y Pau no existe ningún tipo de discontinuidad, como sí puede suceder en el caso de Zaragoza. De esta manera, forman una misma trama urbana y los principales son:

- Billère
- Jurançon

Estos dos municipios tienen la peculiaridad de presentar una trama de tipo urbano consolidado (construcciones en altura, grandes calles y avenidas, escasez de espacio libre entre edificaciones) mientras que en otros de la aglomeración pueden aparecer rasgos rurales.

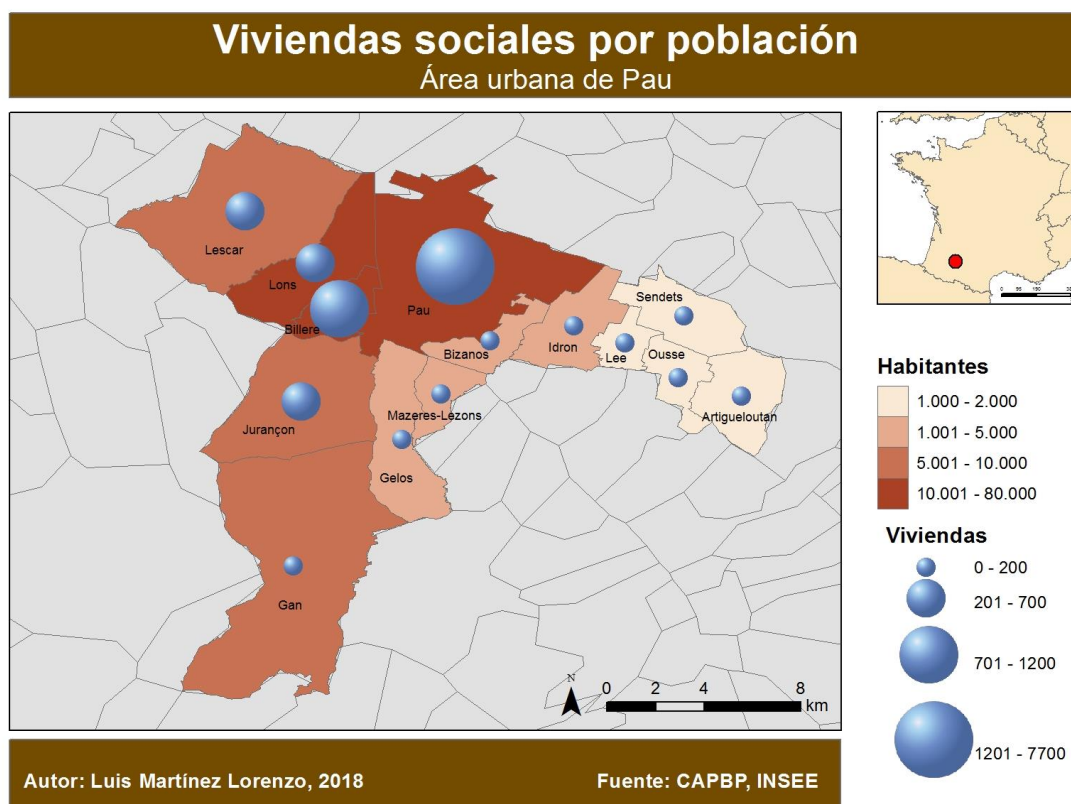


Fig. 15: Mapa de la vivienda social en la CAPBP. Fuente: elaboración propia, 2018

3.2. AGENTES QUE INTERVIENEN EN LA GESTIÓN DE LA VIVIENDA

Tal y como ocurre en otros escenarios, la gestión de la vivienda social en el área de Pau se encuentra repartida entre diferentes arrendadores que administran los inmuebles. Destacan aquellos de titularidad pública (especialmente **Estado, departamento y municipios/aglomeración**), aunque también existen entes privados encargados de esta tarea. En cualquier caso, todos ellos mantienen competencias en las áreas de construcción, rehabilitación y gestión de la ocupación. Los más notables son los siguientes:

- **DDTM 64:** Dirección departamental de ordenación territorial y marítima de los Pirineos Atlánticos. Las DDTM son delegaciones del Ministerio de Cohesión Territorial en los departamentos, creadas con el fin de gestionar ciertos apartados que precisen de una escala más local. Por lo tanto, se trata de un ente eminentemente público dirigido íntegramente por el Estado Francés.

En el apartado de vivienda, es el principal punto de encuentro entre la Agencia Nacional de Vivienda y los agentes locales; esencialmente el consejo departamental y las dos grandes áreas urbanas (Pau y Bayona-Biarritz). Su principal labor consiste en administrar en términos generales la financiación estatal de la vivienda y de otras entidades que la gestionan, así como aplicar las prioridades del Estado en este sentido. Sin embargo, no mantiene un vínculo directo con los usuarios ya que van a existir otro tipo de colectividades locales especializadas en ello.

- **Office 64 de l'habitat:** consiste en una entidad pública asociada al Consejo Departamental de los Pirineos Atlánticos y se trata del mayor arrendador de vivienda social en todo el departamento. Fue fundada en 1951 con el fin de dar respuesta a la problemática de alojamiento que existía en los principales municipios de la costa vasca francesa, con una población creciente. Sin embargo hoy en día, de los 10.000 inmuebles con los que cuenta, aproximadamente un 25% se encuentran en la aglomeración de Pau.
- **Office palois de l'habitat:** se trata de una compañía pública asociada a la Comunidad de Aglomeración Pau – Béarn – Pirineos. El presidente de la C. De Aglomeración y alcalde de Pau, François Bayrou, es uno de sus principales directivos. En la actualidad mantiene el dominio sobre unos 2.000 inmuebles y gestiona alrededor de unas 450 solicitudes al año. Además, es el principal constructor de vivienda social erigiendo de media unas 50 residencias al año durante la última década.
- **La Béarnaise Habitat:** es una entidad pública de ámbito municipal que actúa sobre 4.600 viviendas dentro del término de Pau en las que se habitan 9.400 inquilinos. De ellas, 400 corresponden a alojamientos estudiantiles ya que, asimismo, esta entidad ha colaborado en proyectos de reforma y construcción de nuevas residencias universitarias además de otros planes de reforma y planificación. Por otro lado, es el agente público del área de vivienda que mayor relación directa presenta con los usuarios y además obtiene la mejor calificación en satisfacción por parte de los mismos, con un 8,9/10 según un estudio llevado a cabo por la Comunidad de Aglomeración.
- **Habitelem:** si bien es cierto que posee grandes vínculos con el Estado, se trata del principal agente privado que interviene en el territorio, haciéndolo a escala departamental. Fue fundada a principios

del s. XX por antiguos alcaldes de Pau con el fin de complementar la acción pública en materia de vivienda. En la actualidad sus principales tareas son similares a las desempeñadas por las entidades públicas; es decir, construcción, mantenimiento y reforma de los inmuebles así como atención al usuario. En este último sentido trata de diferenciarse manteniendo una actitud más cercana y eficaz. Tal es así, que posee el mayor equipo propio de trabajadores sociales dedicados a tal efecto.

4. Estudio comparativo: aproximación al área urbana de Zaragoza

Zaragoza es la quinta ciudad en población de España y se muestra igualmente como una de las principales metrópolis del país. Sin embargo, y a pesar de poseer un área metropolitana consolidada, la macrocefalia que caracteriza al municipio principal frente al resto hace que en muchas ocasiones prácticamente sólo se tenga en cuenta este para llevar a cabo estudios sobre el área urbana. Así pues, este presenta una población de más de 660.000 habitantes y en lo que a vivienda social se refiere, agrupa unos 2.600 inmuebles. Es decir, se estima que en la capital aragonesa existen aproximadamente 4 viviendas sociales por cada 1.000 habitantes; una cifra ligeramente superior a la media nacional que se sitúa en 3, pero claramente inferior a la media europea de 52 v. sociales/1000 habitantes.

De todas las viviendas sociales con las que cuenta la capital aragonesa, la mayoría (1.025 residencias) se sitúan en las zonas del **Casco Histórico y Margen Izquierda** (Actur-Rey Fernando, Arrabal y Parque Goya), respondiendo a todas aquellas procedentes de la construcción directa o la rehabilitación. Además, existen otras repartidas por diversas zonas de la ciudad, algo que se pone de manifiesto especialmente en los últimos años gracias al programa de captación ya mencionado anteriormente.

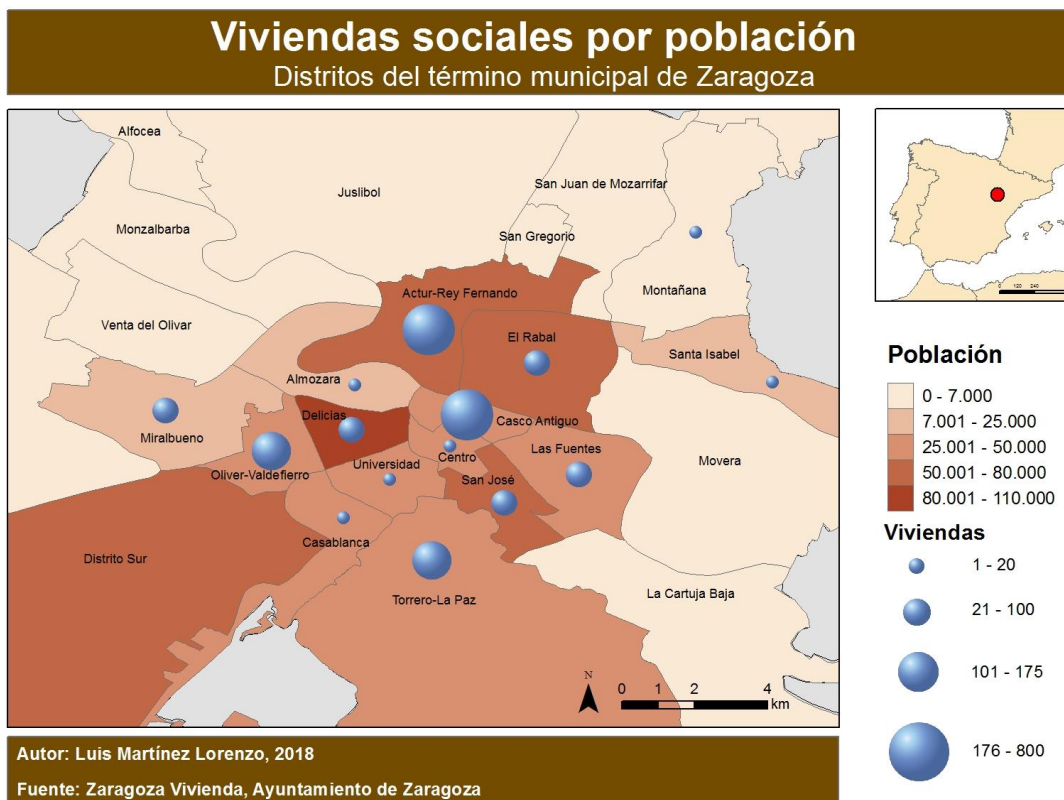


Fig. 16: distribución de vivienda social en Zaragoza. Destacan los distritos de Casco Antiguo y Actur-Rey Fernando, con 792 y 800 viviendas respectivamente. Fuente: elaboración propia.

4.1. AGENTES QUE INTERVIENEN EN LA GESTIÓN DE LA VIVIENDA SOCIAL

En el caso de Zaragoza, la vivienda social está dirigida casi exclusivamente por las entidades públicas competentes: Ayuntamiento de Zaragoza y Gobierno de Aragón, que actúan bajo sus divisiones Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda y la Consejería de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda respectivamente. La presencia directa de agentes privados es prácticamente nula; no obstante, es frecuente la existencia de acuerdos de colaboración con organizaciones sociales o entidades de crédito.

- Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda:** el primer Ayuntamiento democrático de Zaragoza decide crear en 1981 la Sociedad Municipal de la Vivienda cuyo objetivo era promover viviendas sociales, rehabilitar viviendas municipales del Casco Histórico y vender viejos alquileres municipales, en convenio con el MOPU y el COPYME, bajo la figura jurídica de organismo público con gestión privada; siendo así el Ayuntamiento de Zaragoza en el primero de España en apostar claramente por la vivienda pública desde sus propias instituciones. A su vez, forma parte de la Asociación española de promotores públicos de viviendas sociales. En el contexto de la época, en el que la vivienda social mediante alquiler financiado era inexistente, lanza el programa “Mil viviendas de alquiler” con el objetivo de hacer frente a la

problemática habitacional que entonces afectaba a los sectores más desfavorecidos de la sociedad zaragozana. Hoy en día, es el **principal órgano gestor** de la vivienda social en la capital aragonesa, contando con un parque público inmobiliario de 2.366 residencias a fecha de 2018.

Además, desde el comienzo de la actual corporación municipal, el Ayuntamiento cuenta con una **Concejalía de Vivienda** desde 2015 que actúa a través de Zaragoza Vivienda.

Por otra parte es muy destacable la importancia del **trabajo social** y comunitario en su modelo de gestión, fomentando así el contacto directo con los inquilinos. Fue uno de los organismos pioneros en este ámbito en el momento de formación de la Sociedad.

- **Gobierno de Aragón:** bajo la Consejería de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, el organismo autonómico detenta el fomento y gestión de su propio parque público de viviendas. Su principal programa de promoción es la Red de Bolsas de Vivienda del Gobierno de Aragón, que en la actualidad administra unas 300 viviendas en el área de Zaragoza. Cabe destacar que las subvenciones ofrecidas a los inquilinos por parte del Gobierno de Aragón son las más favorables, llegando a financiar hasta prácticamente la totalidad del alquiler en algunos casos, junto con la colaboración de otras entidades.

Por otro lado, cabe resaltar la reciente decisión por parte de la Consejería de implantar una serie de viviendas de alquiler social en áreas rurales con el fin de hacer frente a la despoblación y al abandono de las actividades en estas zonas; algo que a fecha de 2018 se encuentra todavía en proyecto de ejecución.

- **Entes privados:** su presencia es escasa, aunque destacan en este sentido las entidades de crédito que firman convenios de colaboración con Zaragoza Vivienda y Gobierno de Aragón para poner a su disposición una parte del parque privado de viviendas propiedad de los organismos bancarios. También financian proyectos de construcción mediante sus obras sociales.

En otro orden, existen también convenios de colaboración con entidades sociales tales como Fundaciones que en determinados casos gestionan vivienda por sí mismas, ofreciendo recursos habitacionales a medida (pisos asistidos, acogida de menores, espacios para el fomento del empleo...).

1. Importancia de la vivienda social en el desarrollo urbano

El escenario principal de la vivienda social es el espacio urbano, el cual presenta hoy en día unas dinámicas globales propias que obligan a reconfigurar el territorio y conlleva una serie de cambios estructurales en la actividad y en la disposición del suelo, incluyendo múltiples factores que determinan su desarrollo (López-Escolano et al., 2015). A tal efecto, se produce una transformación en las escalas de trabajo, siendo el municipio lo que anteriormente se tomaba como unidad básica de referencia, hoy en día evoluciona en favor del área metropolitana ya que la magnitud de las transformaciones espaciales obligan a una mayor interrelación entre los agentes implicados.

En este sentido, la vivienda es una de esas piezas clave a la hora de articular el territorio debido a la obvia importancia que posee para los habitantes del mismo. Por otro lado, la tipología de la misma puede influir directamente en la morfología que adquiere una metrópoli, así como en el desarrollo de la misma.

En los **apartados 2 y 3** de este capítulo, se presentan aquellos rasgos que definen las áreas de vivienda social en Pau y Zaragoza, y que ayudan a reafirmar su posición de centralidad como núcleos urbanos; así como un conjunto de **políticas** llevadas a cabo para contribuir a un mejorar su desarrollo y que han tenido éxito en ambas urbes:

- **Pau:** redinamizar la red de transporte, haciéndola más eficiente y accesible, establecer una zonificación para eliminar desigualdades y contribuir a la diversidad social y, en otro orden, demostrar la importancia que tienen las asociaciones vecinales para la vida en los barrios.
- **Zaragoza:** poner énfasis en las políticas sociales que se han realizado para la integración de la población en los barrios gracias al seguimiento directo de trabajadores/as sociales sobre los inquilinos.

1.1. LA VIVIENDA COMO ELEMENTO TRANSFORMADOR DEL ESPACIO URBANO FRANCÉS

Las metrópolis y municipios franceses han estado sometidos a un gran número de herramientas y figuras de planificación en la época contemporánea, especialmente tras la consolidación del Estado Moderno Centralizado tras la Revolución Francesa. Dichas figuras, algunas de ellas explicadas anteriormente, influyen claramente en la disposición del espacio urbano, creando una clara delimitación de las funciones del mismo, fácilmente reconocible en la observación de las principales tramas urbanas.

En esta línea, y tal y como se ha comentado anteriormente, es habitual que la vivienda social se agrupe en zonas muy bien definidas, tanto por su propia delimitación como por su morfología. De hecho, analizando un plano de una ciudad francesa, las calles rectas y con intersecciones perpendiculares situadas a las afueras del centro, suelen delatar zonas que en su día fueron planificadas para acoger HLM's, especialmente aquellas que datan de los años 70 o anteriores.

De igual modo, las áreas urbanas galas siguen un sistema clásico de crecimiento urbano en el que, especialmente durante las últimas décadas del siglo pasado, la tasa de crecimiento de la población es más elevada a medida que nos alejamos del centro (Bessy-Pietri, 2000). Asimismo, se puede afirmar que existe un patrón común de expansión en todo el país debido a que todas aquellas áreas de más de 100.000 habitantes siguen este fenómeno; a partir del cual surgen tres zonas diferenciadas:

- Centro-ciudad (*Ville-centre*)
- Periferia (*Banlieue*)
- Corona periurbana (*Couronne périurbaine*)

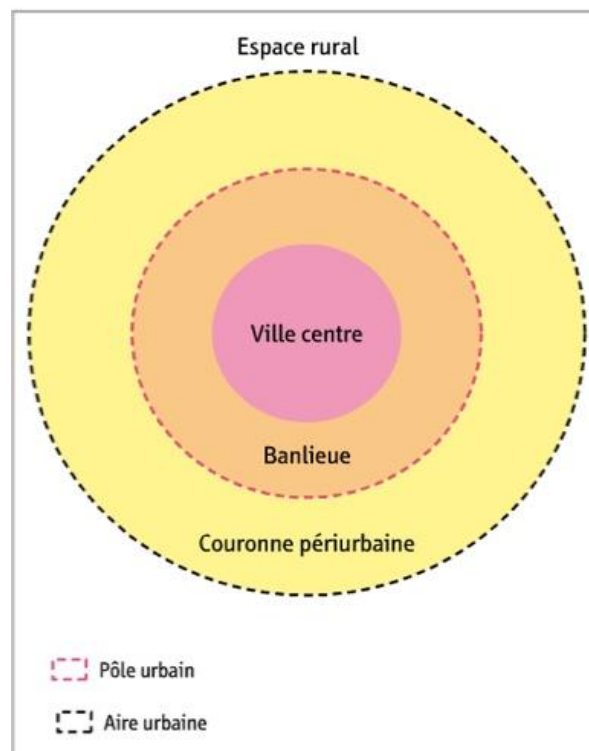


Fig. 17: esquema general de zonificación del crecimiento urbano. Fuente: <http://ac-toulouse.entmip.fr/formations-discipl-ent/histoire-geographie/ressources-formation-ent-hg/3-g1-habiter-la-france-2602.htm>

Por otro lado cabe destacar que en ciertos casos, especialmente en aquellos que han experimentado un crecimiento más rápido, las dos zonas externas al centro pueden quedar difuminadas creando un continuo urbano sin ninguna diferenciación aparente. Además, y teniendo en cuenta estos aspectos, algunos autores han elaborado una jerarquía de áreas urbanas dependiendo de la tasa de crecimiento de cada una de esas zonas, según los casos.

Type de développement 1990-1999			Nom des aires urbaines
Modèles de l'étalement	Évolution de la ville-centre	Dynamisme de l'aire	
Étalement marqué	négative	taux d'évolution annuel $\geq 0,40$ % ou variation absolue très forte taux d'évolution annuel $< 0,40$ %	Marseille-Aix-en-Provence, Toulon, Avignon, Perpignan, Genève-Annemasse Paris Saint-Etienne , Le Havre, Chalon-sur-Saône, Forbach
	positive	taux d'évolution annuel $\geq 0,40$ % taux d'évolution annuel $< 0,40$ %	Grenoble , Montpellier , Grasse-Cannes-Antibes, Nîmes, Bayonne, Annecy, Chambéry Nice, Melun
Étalement plus réduit	négative	taux d'évolution annuel $\geq 0,40$ % taux d'évolution annuel $< 0,40$ %	Blois Montbéliard, Bourges, Tarbes, Roanne
	positive	taux d'évolution annuel $\geq 0,40$ % taux d'évolution annuel $< 0,40$ %	Bordeaux, Strasbourg , Tours, Caen , Dijon, Besançon, Valence, Colmar Clermont-Ferrand , Le Mans
Étalement faible	négative	taux d'évolution annuel $< 0,40$ %	Lorient, Maubeuge, Saint-Quentin
	positive	taux d'évolution annuel $\geq 0,40$ % taux d'évolution annuel $< 0,40$ %	Mulhouse, Brest, Metz Angoulême, Chartres
Contre-modèles	Évolution de la banlieue	Dynamisme de l'aire	
Banlieues en retrait	banlieues fortement en retrait	taux d'évolution annuel $< 0,40$ %	Nancy , Valenciennes, Lens , Dunkerque , Douai , Thionville, Cherbourg, Arras, Rouen , Boulogne-sur-Mer
	banlieues peu en retrait	taux d'évolution annuel $\geq 0,40$ % taux d'évolution annuel $\geq 0,40$ % taux d'évolution annuel $< 0,40$ %	Reims Lyon , Nantes, Angers Lille , Troyes, Saint-Brieuc
Banlieues très dynamiques	négative	taux d'évolution annuel $\geq 0,40$ % taux d'évolution annuel $< 0,40$ %	Pau Niort, Béziers
	positive	taux d'évolution annuel $\geq 0,40$ % taux d'évolution annuel $< 0,40$ %	Toulouse, Rennes, Orléans, Poitiers, Saint-Nazaire, La Rochelle Limoges, Amiens, Calais

Fig. 18: áreas urbanas francesas de más de 100.000 habitantes según su tipo de desarrollo. Fuente: Bessy-Pietri, 2000.

Según este criterio, Pau se sitúa dentro de aquellos casos que presentan una “periferia dinámica”, es decir, la segunda franja es la que experimenta la mayor tasa de crecimiento; algo que por otra parte es muy habitual en el oeste de Francia. Con una tasa de evolución general anual de aproximadamente el 0,4%, la periferia alcanza fácilmente cifras cercanas al 1,5% debido a que estas zonas acumulan saldos naturales y migratorios fuertemente positivos (Bessy-Pietri, 2000). Tal es así, que en el caso de Pau la evolución del centro-ciudad es negativa, algo que queda claramente de manifiesto al realizar trabajo de campo ya que ciertos sectores de la zona central de la ciudad sufren un acusado declive, muy llamativo en determinados casos.

Si se sigue analizando el trabajo de campo, se observa que los distritos que acumulan el mayor número de viviendas sociales se encuentran en esta segunda franja. El *Quartier Saragosse* es el escenario más ilustrativo ya que se encuentra exactamente en el deslinde centro-periferia y, como se ha explicado anteriormente, es uno de los sectores más dinámicos del área urbana sobre todo en términos socio-demográficos. En cuanto a *Le Hameau*, fue construido en sus orígenes en la corona periurbana, en una zona aislada y muy alejada del centro-ciudad. Sin embargo, esos espacios vacíos intermedios se han ido ocupando a lo largo de los años y hoy en día este barrio queda completamente integrado en la trama urbana, siguiendo la dinámica natural de expansión, pero también gracias a determinadas políticas llevadas a cabo desde la administración con el fin de evitar el aislamiento y los desequilibrios sociales que se producen como consecuencia del mismo.

1.2. LOS RETOS URBANOS EN LA ESTRATEGIA EUROPA 2020: LA VIVIENDA SOCIAL EN ZARAGOZA Y EL MODELO DE CIUDAD

En el año 2000 se lanza la Estrategia de Lisboa, que marcaba como objetivo la consecución del desarrollo sostenible en sus tres dimensiones (económica, social y medioambiental) antes de 2010 en todos los niveles de la jerarquía territorial europea. Una vez alcanzada esa fecha y visto el fracaso de esta primera iniciativa, se decide publicar una nueva estrategia cuyo horizonte se marca en el año 2020, la cual se presenta de una manera más ambiciosa, especialmente en su componente social incluyendo la integración de todos los actores sociales y territoriales como uno de sus objetivos principales (Gallo, 2015).

En el ámbito urbano, la Estrategia Europa 2020 marca una serie de retos que conducen a mejorar el contexto global de crecimiento urbano, que en el viejo continente deberá estar marcado por la sostenibilidad.



Fig. 19: retos urbanos Europa 2020. Fuente: Postigo Vidal et al., 2018

En este sentido, la vivienda entendida como uno de los pilares básicos para el desarrollo de la vida de las personas y gestionada con un enfoque social, se encuentra directamente relacionada con la mayoría de premisas establecidas en el documento, al mismo tiempo que las interrelaciona. Además, es la herramienta idónea para lograr la justicia y la cohesión social; colaborando en particular ante el objetivo de lucha contra la pobreza por cuanto contribuye a generar un sustento vital físico en el que los inquilinos puedan desempeñar sus actividades laborales y cotidianas de manera segura. Con todo, las inversiones en vivienda social se inscriben en el marco de políticas más globales tendentes a organizar una serie de servicios públicos dirigidos a garantizar la efectividad de los derechos sociales fundamentales, respondiendo a la evolución de las necesidades y los cambios persistentes en los ciclos económicos.

En primer lugar, y siguiendo el esquema sugerido, esta idea de la vivienda como la unidad básica de sustento físico contribuye a crear una ciudad confortable y amigable en la que los ciudadanos se sientan bien acogidos y acompañados por sus vecinos, generando así un juego de escalas de barrio desde las cuales se alcance aquel objetivo de la **diversidad social** al mismo tiempo que se limitan ciertos desequilibrios derivados de las políticas de gestión. Siguiendo esta línea, el modelo de planificación de viviendas de alquiler social que persiguen las instituciones zaragozanas ha dado unos resultados positivos en los últimos años ya que, según fuentes oficiales como Zaragoza Vivienda o el propio Ayuntamiento, no existen guetos o grandes zonas concretas de marcada exclusión en la ciudad; si bien es cierto que esta escala de barrios genera un panorama heterogéneo y muy afectado por la coyuntura socioeconómica y sociodemográfica. Asimismo, a pesar de su tamaño, Zaragoza es una ciudad muy compacta y que gracias a las políticas de integración de determinadas zonas que en el pasado planteaban serios problemas desde el punto de vista social y al fenómeno de dispersión en la vivienda social, no se producen en la actualidad inestabilidades derivadas de planes de gestión por zonificación, como ocurre claramente en las urbes francesas. Todo ello contribuye a crear una ciudad compacta y con una trama continua e interrelacionada desde el punto de vista social.

No obstante, esta favorable situación actual es fruto de otras políticas que se llevaron a cabo en el pasado y que resultaron fallidas. El caso más representativo es el de la Quinta Julieta, un proyecto de construcción de viviendas realizado durante los años 80 con el fin de alojar a población excluida que habitaba en infraviviendas. Este plan concluyó definitivamente a finales de esa misma década ya que se generó un verdadero gueto y el problema de la exclusión persistió (e incluso se agravó en determinados casos), lo que condujo a la demolición del barrio y al posterior planteamiento de nuevas iniciativas encaminadas a integrar directamente a los vecinos en los barrios ya consolidados de la ciudad, respondiendo esta vez de manera favorable al problema de la diversidad social.

Por otro lado, la **sostenibilidad ambiental** es igualmente uno de los principales objetivos recogidos en la Estrategia Europa 2020. La vivienda, junto con el transporte, representa uno de los factores con el mayor potencial

de ahorro energético y los organismos que gestionan las residencias sociales son muy conscientes de ello. Así, es frecuente que este tipo de inmuebles presenten unas características de eficiencia energética muy notables; siendo tanto en Zaragoza como en Pau superiores a las de las viviendas estándar o de iniciativa privada. Además, como ya se comenta en otros apartados, los HLM franceses son en numerosas ocasiones el escenario de experimentos técnicos y arquitectónicos en pos de la sostenibilidad. En Zaragoza, también tienen lugar este tipo de iniciativas como el proyecto TRIBE; un programa piloto de investigación sobre nuevos hábitos y sistemas de ahorro energético aplicado sobre una serie de viviendas sociales del barrio del Actur.

Con todo, se puede afirmar que Zaragoza a pesar de las limitaciones de sus proyectos de planificación, se encuentra en una situación favorable de cara a culminar los retos fijados en la Estrategia Europa 2020; si bien es cierto que la complejidad del programa es elevada debido a su enfoque multiescalar que obliga a poner en relación a todos aquellos agentes dedicados a la gestión urbana, así como a la población que debe verse involucrada en la vida de la ciudad y colaborar con estos gestores.

1.2.1. La distribución territorial y su influencia en el desarrollo urbano: concentración vs dispersión

Tal y como se ha ido haciendo mención a lo largo del estudio, la **vivienda** es uno de los **principales factores** que determinan el **modelo de ciudad**, donde las políticas aplicadas y la planificación juegan un papel importante en el desarrollo de la misma. Cabe destacar que estas siempre se plantean en torno a premisas y proyectos que, en muchas ocasiones, no han sido probados y siempre son planes establecidos con vista a varios años (como es el caso del Programa Nacional de Vivienda 2018-2021) por lo que el futuro es un componente decisivo a la hora de extraer conclusiones, del mismo modo que ocurre en todos aquellos proyectos de ordenación territorial.

El modelo de ciudad que se plantea en Francia, aquel que delimita tres espacios de desarrollo urbano centro-periferia-corona periurbana, puede ser igualmente asumible por las urbes españolas; especialmente a partir de los años 90, donde la ciudad compacta tradicional se ha ido transformando en un modelo más disperso y fragmentado como consecuencia de la suburbanización o *sprawl* (Monclús, 1999), entendida esta como el conjunto de todos aquellos procesos de expansión urbana hacia la periferia. Este fenómeno está directamente relacionado con las dinámicas territoriales y demográficas, en las que la vivienda juega un papel fundamental en tanto como soporte físico del establecimiento de la población de un lugar y de sus actividades. En términos generales, se pueden determinar dos categorías en relación a estos fenómenos:

- **Concentración y dispersión de la trama urbana:** hasta el siglo XX, las ciudades europeas presentaban una morfología compacta en la que sus habitantes, así como los servicios, se concentraban en torno al centro urbano de manera que los límites urbanos estaban muy bien

definidos; al mismo tiempo que todos los barrios que conformaban las urbes se encontraban relacionados entre sí. Esto genera que en la población también aparezcan vínculos de interrelación, por lo que la coyuntura espacial y sociodemográfica limita los procesos de exclusión.

Sin embargo, a partir de la segunda mitad del s. XX comienza a tomar protagonismo el proceso de *sprawl* y se conquistan las periferias bajo el pretexto de conseguir más espacio para la actividad residencial. En este sentido, las nuevas viviendas se implantan lejos del centro de la ciudad y las que quedan en este se empiezan a ver afectadas por la consiguiente degradación. Esto genera la destrucción del concepto de continuidad urbana, por lo que el modelo de ciudad compacta que actúa como polo de atracción de población y actividades también se ve perjudicado, al mismo tiempo que se da pie a fenómenos de exclusión.

- **Concentración y dispersión de la vivienda:** la disposición de la vivienda pública en el territorio influye directamente en el modelo de ciudad que se quiere alcanzar. Los inquilinos que ocupan esta modalidad ocupacional presentan en numerosas ocasiones mayor vulnerabilidad ante el riesgo de exclusión, por lo que una trama urbana dinámica e integradora debería ser su escenario idóneo. En este sentido, la vivienda social puede adquirir dos dimensiones: **concentración** en áreas determinadas de la ciudad, compuestas casi exclusivamente por este tipo de vivienda o **dispersión** por todas las zonas que componen el espacio urbano. La primera viene dada habitualmente por proyectos de construcción ligados a políticas de zonificación, mientras que la segunda es fruto generalmente de procesos de rehabilitación y captación de vivienda.

Desde el punto de vista sociológico, se ha demostrado que la concentración es perjudicial para el desarrollo de la ciudad como centro de intercambio entre sus habitantes, desarrollándose en detrimento de la diversidad social y motivando la aparición de guetos, tal y como últimamente se puede observar en determinadas áreas del territorio urbano francés. Por el contrario, un modelo en el que las viviendas sociales se distribuyen de manera dispersa aporta mayor facilidad para la integración de los inquilinos ya que la diversidad queda de manifiesto, creando así un sistema de barrios cuya población es más proclive al intercambio de ideas y costumbres, lo que en definitiva enriquece el tejido social urbano y limita la presencia de guetos.

Como se observa, ambos fenómenos están relacionados. No obstante, su desarrollo es inversamente proporcional. Es decir, las políticas que fomentan la dispersión urbana suelen ir ligadas a proyectos de concentración de vivienda; mientras que una ciudad concentrada es, por lo general, más proclive a presentar vivienda en dispersión. Esta circunstancia se pone de manifiesto claramente en el caso de **Zaragoza**, donde una coyuntura económica desfavorable ha conducido a la promoción de nuevas fórmulas de

obtención de vivienda social como la ya nombrada anteriormente captación, cuyo efecto directo es la presencia de inmuebles en zonas aleatorias de la ciudad generando una clara **dispersión** que, tal y como se puede apreciar y según las entidades implicadas, tiene un mayor valor social ya que actualmente **no se crean guetos** al contrario que sucede en el ejemplo de concentración por barrios de Francia; lo cual induce a un modelo de ciudad más dinámico y amigable.



Figs. 20 y 21: Viviendas sociales concentradas en el barrio del Actur-Rey Fernando y viviendas sociales dispersas en el barrio de la Magdalena, Zaragoza. Fuente: elaboración propia, 2018.

2. Acciones y propuestas realizadas en el área urbana de Pau

2.1. EL TRANSPORTE COMO ELEMENTO VERTEBRADOR DE LA TRAMA URBANA

El transporte siempre ha sido expuesto como una pieza clave en cualquier proyecto de planificación territorial, una llave maestra a la que se recurre en infinidad de ocasiones a la hora de llevar a cabo estudios de análisis. Está presente en todos aquellos planes de reordenación espacial a diferentes escalas: desde un aeropuerto que impulsa la proyección internacional de un lugar hasta una parada de autobús en un pequeño municipio que sirve de conexión con el núcleo vecino, pasando por las grandes líneas y obras ferroviarias que crean retículas y corredores vitales para el transporte de personas y mercancías. Con todo ello, gran parte de las investigaciones que se elaboran siguiendo esta temática parten de una misma premisa: el transporte vertebra el territorio.

Dentro del ámbito urbano, el componente socioeconómico que implica el transporte se materializa a través de los diversos sistemas y medios que comunican los diferentes barrios y zonas y garantizan la movilidad de la población y su interrelación con el espacio. Además, en los últimos años se ha puesto igualmente de manifiesto la importancia del transporte urbano desde el punto de vista ambiental, generando un interés creciente en torno a lo que se conoce como movilidad sostenible. Este concepto, que en la mayoría de casos toma el espacio urbano como escenario principal, analiza los desplazamientos cotidianos de sus habitantes e intenta ofrecer soluciones teniendo en cuenta los aspectos medioambiental, económico y social; en un contexto de continua expansión urbana.

2.1.1. La red de transporte en la aglomeración de Pau

Desde una perspectiva meramente social, la falta de un sistema eficiente de transporte trasciende en la existencia de relaciones conflictivas entre clases sociales, y deriva en un modelo de gestión de la movilidad desigual en cuanto a la accesibilidad de la población a determinados recursos que ofrece el medio en el que habitan (González y González, 2015). En esta línea, la DDTM de los Pirineos Atlánticos fija el transporte público como el elemento más importante para contribuir a la **diversidad social** en el área de Pau. Por ello, existe constancia de cómo se orientan a tal efecto las políticas de transporte en los barrios con mayores conjuntos de vivienda social, obedeciendo a la intermodalidad existente en la ciudad. Cabe resaltar que todos los modelos de transporte público existentes en la aglomeración de Pau, salvo el taxi, están gestionados por la STAP (*Société des Transports de l'Agglomération Paloise*), una sociedad mixta cuyo participante mayoritario es la propia comunidad de aglomeración Pau – Béarn – Pirineos y actúa bajo la marca *IDELIS*:

- **Autobús convencional:** tras una remodelación integral de la red en 2011, la ciudad cuenta con 18 líneas en total, estructuradas de la siguiente manera:
 - 3 “líneas estructurantes” que prestan servicio a las zonas más densamente pobladas y a los principales equipamientos y servicios, con grandes frecuencias y servicios nocturnos.
 - 12 líneas convencionales que transcurren por los diferentes barrios del centro y la periferia.
 - 3 líneas que funcionan únicamente entre determinados barrios.
- **Bus de Tránsito Rápido (BTR):** denominado *Fébus*, se trata de un sistema de transporte de alta capacidad que se encuentra en construcción y mantiene la previsión de entrar en servicio durante la segunda mitad de 2019. Atraviesa la ciudad de norte a sur y transcurre exclusivamente por el municipio de Pau.
- **Alquiler de bicicletas mediante *bike sharing*:** denominado *IDCycle*, es un sistema de alquiler de bicicletas públicas de trayecto único, es decir, los vehículos se toman en una estación y se dejan en otra según

convenga al usuario. En Pau, entró en servicio en 2011 junto con la remodelación de las líneas de autobús y actualmente cuenta con 19 estaciones repartidas por diferentes zonas.

2.1.2. El transporte en los barrios HLM

En Francia es habitual la instauración de planes y políticas de transporte que faciliten la diversidad y la integración social entre los diferentes distritos de las ciudades, como se ha mencionado anteriormente. Es frecuente observar en algunos casos recorridos serpenteantes en ciertas líneas por este motivo; algo que queda claramente de manifiesto en el tranvía de Montpellier, por ejemplo. Esto no es aplicable a Pau, ya que la ciudad ha ido creciendo de una manera bastante uniforme y, por lo tanto, los distintos modos de transporte siguen esas líneas.

Sin embargo, como consecuencia de estas políticas, los barrios que aglutinan un mayor número de viviendas sociales se encuentran en muy buena situación, dentro del panorama general, en lo que a servicios de transporte público y comunicaciones se refiere, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

	Autobús	BTR	Bicicleta	Tiempo al centro
<i>Quartier Saragosse</i>	Línea estructurante T1+convencionales, varias paradas	1 parada	1 estación	10 minutos
<i>Le Hameau</i>	Línea estructurante T1, varias paradas	1 parada	-	20 minutos

Fig. 22: servicios de transporte en los principales barrios HLM de Pau. Fuente: elaboración propia, 2018.

Tal y como se puede determinar a partir del cuadro, la línea T1 cumple ese cometido de conectar estos barrios con el centro de la ciudad y otras zonas de interés tales como el hospital general, un recorrido muy similar al que recorrerá la línea de BTR, cuya planificación también ha sido realizada teniendo en cuenta estos aspectos. Por otro lado, es cierto que el *Quartier Saragosse* presenta una mejor combinación de líneas y modalidades de transporte público debido a que se sitúa en una posición más central en el plano general de la ciudad.

2.1.3. Otros servicios

Los barrios *Quartier Saragosse* y *Le Hameau* cuentan respectivamente con otros servicios básicos tales como:

- Centro comunitario
- Centro de salud
- Biblioteca

Es especialmente destacable la presencia de los centros comunitarios, ya que existen dos en toda la aglomeración de Pau, los cuales se sitúan cada uno en estos dos barrios. En el caso de *Le Hameau*, existe lo que en Francia se conoce como un “polo multiservicios”, de reciente inauguración. Es decir, un sector del barrio en el que se aglutinan la mayoría de servicios básicos, que en este caso también contiene un teatro y una sala de conciertos. Además, este barrio cuenta con sus propios centros de educación infantil y secundaria, algo con lo que el *Quartier Saragosse* no cuenta debido a su posición central y, por tanto, mayor cercanía a los servicios generales de la ciudad.



Fig. 23: polo multiservicios *4 coins du monde* en el barrio de *Le Hameau*, Pau. Fuente: elaboración propia, 2018

2.2. LA ZONIFICACIÓN COMO MÉTODO PARA LIMITAR DESEQUILIBRIOS

En 1996, se lleva a cabo en Francia el denominado “pacto para la revitalización de las ciudades” que da como resultado la ley del 14 de noviembre a partir de la cual las ciudades eligen sus prioridades de actuación a través una nueva figura de definición de los territorios: las **ZUS** (zonas urbanas sensibles, por sus siglas en francés). Se trataba de zonas prioritarias a la hora de aplicar ciertas políticas por parte de los municipios, que gozaban de una serie de beneficios y ayudas fiscales para ello y, en sus orígenes, existían a nivel nacional un total de 750 ZUS, agrupando a un total de 4,7 millones de personas que habitaban en 2.500 barrios. Sus características comunes eran una alta tasa de desempleo (un 22% frente al 10,5% nacional, en 2015) y elevadas proporciones de población sin formación académica superior (en muchos casos, no llega al 8%) (Goldberger et al., 1998).

Todo ello presenta una relación directa con la vivienda social, ya que **2 de cada 3** habitantes de una ZUS lo hacían en un HLM y, de ellos, más del 90% en edificaciones levantadas antes de 1970. Esto, por otra parte, generó ciertas discrepancias ya que a partir de la aprobación de esta ley, en las

ciudades con mayor número de ZUS, las políticas urbanas se centraban casi exclusivamente en las áreas con predominancia de HLM; dejando de lado aquellos barrios del centro-ciudad y por consiguiente generando cierto sentimiento de discriminación por parte de los habitantes de sectores degradados dentro de este sector, donde anteriormente se hubiesen aplicado estas políticas con mayor facilidad (Viard, 1997).

Además de ello, uno de los principales cometidos de las ZUS en el momento de su creación consistía en eliminar las fronteras existentes dentro de la ciudad. Sin embargo, años más tarde el efecto conseguido ha sido el inverso: se han acrecentado las diferencias todavía más como consecuencia de las políticas de zonificación y esto, unido a otros fenómenos que han sucedido más tarde como la gentrificación, ha llevado a lo que algunos autores denominan una “ciudad de ganadores y perdedores”, en la que los primeros habitan en las zonas gentrificadas o en la “nueva periferia” mientras que los segundos lo hacen en guetos (Maurin, 2004).

Esto último es lo que en 2015 conduce a modificar las ZUS en favor de los **QPV** - *quartiers prioritaires pour la ville* (barrios prioritarios en la política municipal, por sus siglas en francés), retomando la denominación utilizada por el INSEE anterior a la creación de las ZUS para designar las zonas más conflictivas. El principal objetivo de esta reforma es reducir la complejidad en la delimitación de las áreas y eliminar ciertas zonas creadas ex profeso y cuya conflictividad resultante no se ha visto reducida, estableciendo los barrios como la unidad básica de actuación al mismo tiempo que se analizan desde un punto de vista más global por parte de las administraciones municipales. A tal efecto, surgen unos 1.500 barrios prioritarios en la totalidad del territorio francés que aglutinan a 5,5 millones de habitantes, de los que algunos conservan la antigua delimitación ZUS y mantienen otras antiguas figuras implantadas tras la ley de 1996 como las ZRU (zonas de redinamización urbana), estas últimas aún presentes en el caso de Pau.

2.2.1. Zonas sensibles y barrios prioritarios en el área de Pau

Según el último estudio realizado en 2013 por el INSEE, una población de 6.293 habitantes de la aglomeración de Pau vive en un barrio prioritario, lo que supone un 4% de la población total del área urbana. Esto hace que la capital del Béarn se sitúe muy por debajo de la media nacional, ya que esta es del 8%.

Una vez más, es necesario señalar los barrios *Quartier Saragosse* y *Le Hameau*, ya que son los únicos que actualmente aparecen calificados como QPV, el último todavía en su denominación antigua *Ousse des Bois*. Con el criterio de zonificación anterior a 2015 se añadía el barrio conocido como *Berlioz*, situado al sur de *Le Hameau*, el cual era designado como ZUS a todos los efectos mientras que los otros dos eran ZRU. *Berlioz* se caracteriza por contar igualmente con un gran porcentaje de vivienda social en su parque inmobiliario y una notable diversidad social aunque, a diferencia de

Saragosse y *Le Hameau*, los inmuebles de este tipo son de segunda generación (véase Fig. 5); es decir, construcciones de poca altura y mayor extensión de ocupación con espacios abiertos realizadas después de 1970, frente a grandes torres de pequeños apartamentos y mayor concentración de población. Dicha dispersión de los inmuebles minimiza los conflictos y tensiones entre los vecinos, como ya se ha explicado anteriormente; lo que hace que se facilite la gestión desde el punto de vista social. Esta puede ser la principal razón por la que *Berlioz* no haya sido incluido como zona prioritaria tras la revisión legislativa de 2015.

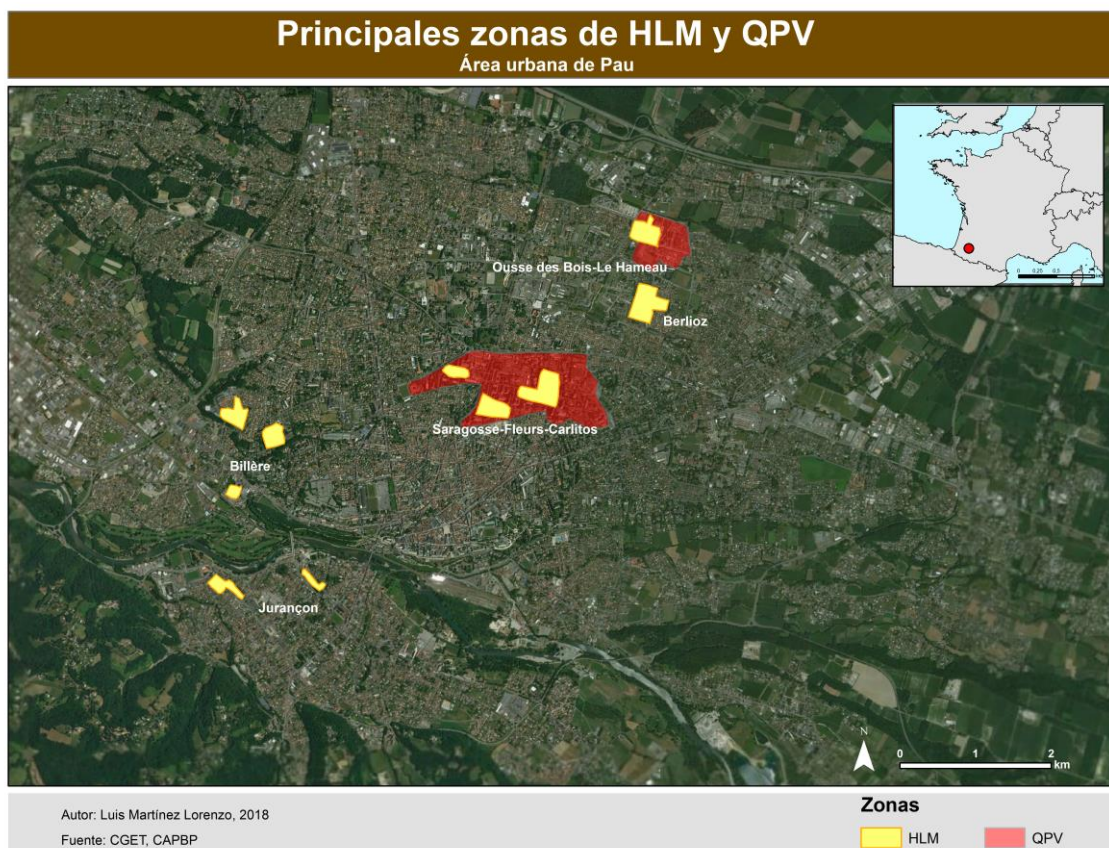


Fig. 24: mapa de principales sectores de vivienda social y barrios prioritarios en el área urbana de Pau. Fuente: elaboración propia, 2018.

2.2.2. La vivienda social como herramienta para los movimientos vecinales: el caso de la torre Isabe

En el *Quartier Saragosse* de Pau se alza el que podría denominarse el edificio más representativo del parque inmobiliario social de la ciudad: la torre Isabe. Esta construcción, a la cual ya se ha ido haciendo referencia en anteriores apartados de este trabajo, cuenta con 112 apartamentos de unos 45m² repartidos en 15 plantas y se enmarca dentro de los HLM's de primera generación. Desde 2016 existe la decisión por parte del ayuntamiento de llevar a cabo un proyecto de renovación de determinadas zonas del barrio, el cual implica la demolición del edificio. Dicha decisión fue comunicada a sus habitantes en septiembre de ese mismo año mediante una carta postal, que fue el principal detonante para generar una situación de tensión entre los vecinos y la principal institución municipal.

Este conflicto surge por una suma de factores: por un lado, la negativa de los residentes a abandonar sus domicilios, que aún reconociendo las deficiencias del inmueble, la mayoría no cree que la demolición sea la mejor solución. Por otra parte, las ya de por sí habituales discrepancias políticas entre los vecinos y el gobierno municipal, acrecentadas por la dubitativa y desconfianza generada en los primeros ante la promesa de realojamiento por parte del ejecutivo. Además, la mayoría de habitantes del barrio, de marcado carácter obrero, siempre han manifestado su desacuerdo por las iniciativas de F. Bayrou, el alcalde de Pau, en relación a su política grandes obras (entre las que se enmarca la demolición de la torre).

Todo ello, unido al gran poder de convocatoria y concentración que históricamente ha caracterizado a la clase trabajadora francesa, ha desembocado en la aparición de una asociación: **Isabe Debout!** (“Isabe ¡en pie!”). Se trata de una de las agrupaciones vecinales más activas de la ciudad que además, desde su fundación en 2016, ha ido sumando apoyos de diferentes colectivos de la ciudad, algunos de ellos influyentes como la comunidad universitaria o determinados representantes políticos de la oposición. Además, se han llevado a cabo otras iniciativas como publicar una petición de recogida de firmas en el portal Change.org.

En 2018, el enfrentamiento sigue latente mediante movilizaciones periódicas y pancartas que se pueden observar en la fachada del edificio y se agrava conforme va pasando el tiempo debido a que los vecinos ven como aquellos apartamentos que quedan deshabitados son tapiados inmediatamente después, siguiendo aquella política de vaciamiento progresivo previo a la demolición.



Fig. 25: detalle de la fachada de la torre Isabe; ventanas tapiadas y pancarta. Fuente: elaboración propia, 2018.

3. Acciones realizadas en el área de Zaragoza

3.1. LA IMPORTANCIA DEL SEGUIMIENTO SOCIAL PARA EL CORRECTO DESARROLLO DEL SISTEMA PÚBLICO DE VIVIENDA

Desde el inicio de la democracia actual, Zaragoza ha sido pionera en la atención y seguimiento de los inquilinos que habitan viviendas sociales desde los organismos públicos. Esta tarea de atender a la población, intentando escuchar y solucionar sus problemas es muy importante desde el punto de vista geográfico ya que asegurar las necesidades de los ocupantes, así como recordarles sus obligaciones y derechos es fundamental para crear un **vínculo sólido entre la población y el territorio**; fomentando así la participación de los habitantes en el desarrollo del mismo y limitando desequilibrios y fenómenos adversos.

La labor de Zaragoza Vivienda en este sentido se estructura alrededor de dos líneas de acción principales:

- **Programa de apoyo económico para el pago del alquiler de viviendas sociales:** en esta línea, existen iniciativas destinadas a unificar los precios del alquiler con el objetivo de facilitar la permanencia en la vivienda de personas y familias y familias cuya situación económica es vulnerable.
- **Programa de seguimiento social:** su objetivo es facilitar el acceso a un nivel de calidad de vida digno para los ocupantes con un apoyo social que facilite la información, orientación y acompañamiento de personas y familias que puedan necesitar recursos económicos, sociales, educativos y de apoyo personal entre otros. Se realizan evaluaciones periódicas de las necesidades sociales de las unidades de convivencia con el fin de dar una respuesta adecuada y eficaz a las problemáticas suscitadas.

A estos programas se suman otras iniciativas tales como los proyectos de mediación hipotecaria, destinados a asistir a propietarios vulnerables económicamente y en riesgo de desahucio o los programas de seguimiento y control del cuidado y mantenimiento de las características físicas de los inmuebles.

3.2. LAS VIVIENDAS DE ADAPTACIÓN

En los últimos años, coincidiendo con el cambio del ejecutivo municipal en 2015, se ha profundizado en experiencias de adaptación de viviendas para facilitar la permanencia en las mismas con alta calidad de vida de personas con niveles de dependencia leve o moderada, en colaboración con entidades sociales expertas en el sector. De este modo, existen una serie de viviendas

específicas reservadas a las siguientes situaciones consideradas de necesidad social:

- Realojos temporales, para personas que están en el inicio de programas de inserción social.
- Mujeres víctimas de violencia de género y sus hijos/as, con diferentes soluciones residenciales adaptadas a su situación personal, social, económica y judicial.
- Personas que requieran asilo y protección internacional.
- Jóvenes colaboradores del Servicio de juventud del Ayuntamiento de Zaragoza y estudiantes de la Universidad de Zaragoza.
- Viviendas de uso compartido para familias y otros colectivos que hayan salido recientemente de situaciones de precariedad y vulnerabilidad, especialmente casos de chabolismo e infravivienda.

3.3. LA ACCESIBILIDAD A LOS SERVICIOS

La existencia de servicios básicos es uno de los aspectos primordiales a tener en cuenta a la hora de planificar las áreas donde se implanta la vivienda social. De entre ellos, los más importantes son aquellos relacionados con **educación, sanidad y transporte**; que deben ser proyectados desde las instituciones públicas para garantizar su eficacia. Así se demuestra la relevancia que en Francia presentan las políticas públicas en favor del transporte, como se observa en el caso de Pau.

En Zaragoza, la gestión de los servicios en las áreas de vivienda social es muy compleja debido a la ya comentada dispersión fruto de una falta de zonificación, lo cual dificulta la aplicación de políticas a nivel general. Es por ello que no existe un estudio específico de acceso a los servicios elaborado por los gestores principales Zaragoza Vivienda y Gobierno de Aragón. Sin embargo, el acceso a todos los servicios básicos está garantizado para los habitantes de estas zonas.

Por otro lado, a todos aquellos inquilinos que van a acceder a una vivienda social, se les entrega en el momento de entrega de llaves un folleto (ver ejemplo en Anexo 2) elaborado por el Ayuntamiento de Zaragoza en el que se especifican los servicios con los que cuenta la zona en la que se encuentra la vivienda; a la vez que pueden ponerse en contacto en todo momento con los organismos pertinentes en caso de que necesiten algún servicio más específico.

En el siguiente cuadro se puede ver una relación resumida de los servicios públicos con los que cuenta Pau y su comparación con Zaragoza, donde se aprecia que la accesibilidad es favorable en ambos casos:

	Pau <i>Le Hameau-Ouest</i>	Distancia (tiempo)	Zaragoza <i>E. Pankhurst</i> (Actur-R.F.)	Distancia (tiempo)
Nº viviendas sociales	420		288	
Transporte	Autobús T1, 3 paradas	Menos de 1 min. a pie	Autobús Ci1/Ci2, 1 parada	Menos de 1 min. a pie
			Tranvía línea 1, 1 parada	7 min. a pie
Equipamiento sanitario	Hospital general de Pau	9 min. a pie	Centro de salud Amparo Poch	3 min. a pie
			Hospital Royo Villanova	43 min. en autobús
Equipamiento de educación (I.E.S.)	<i>Lycée des 4 coins du monde</i>	1 min. a pie	I.E.S. Élaios	5 min. a pie
Equipamiento cultural	<i>Médiathèque Trait d'Union</i>	1 min. a pie	Biblioteca B. Jarnés	11 min. a pie
Equipamiento deportivo	<i>Union Sportive Pau Nord-Est</i>	12 min. en autobús, 22 min. a pie	Polideportivo Río Ebro	5 min. a pie
Centro comunitario	<i>Centre Social du Hameau</i>	3 min. a pie	Centro de Dinamización Social (CEDIS)	Menos de 1 min. a pie

Fig. 26: relación de servicios públicos y su accesibilidad en dos barrios modelo de Pau y Zaragoza. Fuente: elaboración propia, 2018

4. Situación actual en España y Francia

En el contexto global europeo existen grandes diferencias en cuanto a los modelos de vivienda social, tanto en cantidad como en su forma de gestión. En este sentido, y teniendo en cuenta criterios meramente cuantitativos, según un último estudio que data de 2012 los Países Bajos destacan notablemente dentro del compendio europeo con 149 viviendas sociales por cada 1000 habitantes. Por su parte, Francia se encuentra igualmente bien posicionada con 71, un valor cercano al que presentan países que siempre han encabezado los rankings de vivienda social como Austria o Dinamarca. Sin embargo, esta coyuntura cambia radicalmente al desplazarse a los países del sur de Europa, donde en algunos de ellos este tipo de vivienda es directamente inexistente, como Grecia. Con todo, los valores varían extremadamente al compararse con sus vecinos septentrionales.

En esta línea, **España tan sólo posee 3 viviendas sociales por cada 1000 habitantes**, situación que se agrava todavía más si se tiene en cuenta que se localizan principalmente en las grandes áreas urbanas, por lo que el equilibrio territorial es deficiente.

Esta diferencia tan acusada, según explican varios autores, se debe a un conjunto de tesis que se dan exclusivamente en el país ibérico:

- En primer lugar, desde el punto de vista social, el arraigo familiar en la sociedad española es mucho más profundo que en otras comunidades europeas. Esto genera dos fenómenos; por un lado, la población española presenta una de las edades de emancipación más tardías: 28 años, frente a Francia que se sitúa en los 23 y coincide con el valor medio en la Unión Europea. Por este motivo, los jóvenes tienen menos interés en el acceso a la vivienda.

Por otro lado, este respaldo familiar tan intenso genera que, si un individuo queda en situación de desempleo y se ve obligado a renunciar a su residencia habitual, con mucha probabilidad va a tomar la decisión de rechazar su independencia en favor de una vuelta al entorno familiar, en teoría de carácter temporal hasta que su coyuntura personal mejore. En el caso francés es más habitual que, ante tal situación, la persona en cuestión intente mantener una vivienda de acuerdo a su nueva circunstancia y acceda a una de tipo social.

- En otro orden, desde el punto de vista económico, el contexto general laboral español es diferente al francés. Dada la coyuntura económica, en España existe una mayor tendencia al pluriempleo y al trabajo temporal, lo que provoca que el bajo nivel adquisitivo no permita plantearse el acceso a una vivienda. Además, la presencia de la economía sumergida en España es mayor que en Francia, lo cual también influye en la renta de la población.

- Por último, desde el punto de vista sociológico, en España, al contrario que en el país galo, nunca se ha producido una industrialización intensiva a nivel nacional, por lo que se divulga la idea general de la administración pública como la entidad empleadora más estable. Esto, ya que cuando se accede a un puesto público lo normal es hacerse con una vivienda en propiedad, genera una **cultura habitacional de compra en detrimento del alquiler** unido a que, en algunos casos, mantener una vivienda en propiedad puede representar un símbolo de estatus social y seguridad personal; y sobre todo, las **políticas públicas** españolas en materia de vivienda siempre se han orientado hacia la **compra**.

Asimismo, con motivo del gran peso del turismo en la economía española, también se ha transmitido la idea de adquirir una segunda vivienda para uso recreativo, lo cual favorece enormemente esa cultura de la compra. A este respecto, España es el país europeo con el mayor porcentaje de viviendas recreativas en propiedad con respecto al parque inmobiliario total: un 16%, que supone el cuádruple de la media europea del 4%.

5. Propuestas de mejora: ¿qué puede aportar el escenario francés al español? ¿Y al contrario?

En este apartado se recopilan mediante dos análisis DAFO correspondientes a cada país las particularidades de cada sistema. A continuación, se representan en una tabla aquellas propuestas de mejora de cara al futuro, que surgen a partir de la comparación de los dos escenarios y que un país puede adoptar del otro.

- Francia:

DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Vivienda social concentrada. • Exclusión social. • Problemas de integración. • Barrios alejados del área central. 	<ul style="list-style-type: none"> • “Guetización”. • Polarización social.
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Gran número de viviendas sociales (por encima de la media europea). • Presupuesto amplio y continuado. • Mínimo legal por municipio. • Competencias bien definidas. • Cooperación eficaz entre agentes. • Planificación precisa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gran adaptación a cambios demográficos. • Fácil acceso a la vivienda social. • Creación de áreas urbanas dinámicas.

Fig. 27. Fuente: elaboración propia, 2018

- España:

DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de vivienda social. • Inversión insuficiente. • Carencia de planificación a grandes escalas. • Falta ocasional de acuerdo entre gestores. • Ausencia de políticas continuadas en el tiempo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Problema habitacional creciente. • Tensión social. • Desconfianza en las instituciones. • Planificación ineficaz.
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Gestión social muy eficaz. • Gran relación entre gestores e inquilinos. • Relativa cercanía política. • Vivienda social dispersa e integrada en la trama urbana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gran adaptación a cambios en la trama urbana. • Creación de áreas urbanas dinámicas. • Conseguir un tejido social sólido.

Fig. 28. Fuente: elaboración propia, 2018

Tras el la observación de ambos análisis, se determinan las siguientes propuestas de mejora que se pueden transmitir de un país al otro:

Francia => España	España => Francia
<ul style="list-style-type: none"> • Presupuestos más amplios y continuados. • Existencia de un mínimo legal de viviendas sociales por municipio. • “Derecho subjetivo”: el Estado está obligado a garantizar la vivienda a todo ciudadano que la solicite. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión social directa, para limitar desequilibrios. • Iniciativas de captación de vivienda.

Fig. 29. Fuente: elaboración propia, 2018

• CONCLUSIONES

La vivienda social se presenta como una materia compleja de abordar debido en gran medida a las problemáticas sociodemográficas que conlleva y a las cuales debe hacer frente. Sin embargo, desde el punto de vista político, queda latente que Francia siempre ha presentado una mayor determinación por la vivienda a lo largo de la historia reciente. Tal es así, que el país galo ha contado ininterrumpidamente con su propia dependencia ministerial a tal efecto desde 1925, mientras que en España esto sólo ha ocurrido en dos periodos clave: de 1957 a 1977 coincidiendo con el fenómeno del éxodo rural y el gran crecimiento urbano resultante, y de 2007 a 2010 correspondiendo con la crisis del modelo inmobiliario. Esta clara apuesta por la gestión centralizada justifica que Francia, a pesar de sus limitaciones, haya sido uno de los pioneros europeos en vivienda social durante las últimas décadas mientras que España, con una gestión más compleja y desequilibrada, se haya posicionado en la cola.

Sin embargo, queda de manifiesto que la vivienda sería incomprendible sin su medio habitual: el espacio urbano. A este respecto, el desarrollo de las ciudades se ve claramente afectado por la disposición de las residencias, más aún si estas son de tipo social. Las políticas de zonificación llevadas a cabo en Francia promueven unos patrones de distribución muy bien definidos pero, más allá de eso, desencadenan una serie de repercusiones que pueden llegar a generar conflictos si no se toman las soluciones idóneas. En este sentido, y en líneas generales, se observa cómo dicha zonificación se ha realizado desde una perspectiva local, lo cual no es aplicable teniendo en cuenta el contexto actual de ciudades globales en las que todos sus agentes se interrelacionan y, por lo tanto, precisan un enfoque multiescalar que en la práctica está más presente en el caso de las urbes españolas.

En otro orden, Zaragoza y Pau son dos escenarios que ilustran a la perfección esta dicotomía, a pesar de sus evidentes diferencias cualitativas y cuantitativas. La observación a pie de calle y la interacción con los diversos agentes son las herramientas más efectivas para conocer de primera mano ambas realidades, destacando los siguientes puntos:

- El número de viviendas sociales en Francia es mucho mayor que en España (4,5 millones frente a 275.000), que en relación a la población hacen un cómputo de 71 viviendas por cada 1000 habitantes, frente a 3 viviendas por cada 1000 habitantes en el caso español. Esto, unido a la existencia de un umbral mínimo de residencias sociales del 25% sobre el total con el que deben contar por ley todos los municipios urbanos, hace que el derecho a la vivienda sea más alcanzable en el país galo que en España.

- En Francia existe una partida presupuestaria destinada a vivienda por parte el Estado, ya que es éste quien detenta la competencia desde el primer momento y, por lo tanto, ofrece una garantía de cumplimiento de los objetivos. Sin embargo, en Zaragoza se está tramitando en la actualidad un ambicioso plan de ampliación del parque social de alquiler en 308 viviendas, con un presupuesto de 45.030.413€ que se aprobará previsiblemente en diciembre de 2018.

Cuantía de la inversión IVA incluido

Promoción	Total
1,- Fray Luis Urbano, 92	6.930.300,00
2,- Mercurio, 24-26	2.107.692,00
3,- Andrómeda, 8	4.978.773,00
4,- Piscis, 2	5.410.953,00
5,- Júpiter, 1	2.006.216,00
6,- Osa Menor, 36	1.455.428,00
7,- Camino Torrecillas, 18	2.778.470,00
8,- Horno, 14	675.076,00
9,- Horno, 19	720.275,00
10,- Chaminade / V.Cazcarra	13.663.316,00
11,- Armas, 83	2.552.664,00
12,- Contamina, 4	576.831,00
13,- Horno, 9	532.632,00
14,- Cerezo, 45	641.787,00
Total inversión sin suelo	45.030.413,00

Fig. 30: inversión en nuevos bloques de vivienda social en Zaragoza. Fuente: Zaragoza Vivienda, 2018

- Además el presupuesto general dedicado a vivienda social en Francia es mucho mayor que en España (16,46 mil millones de € frente a 1,4 mil millones). Sin embargo, debido a la mayor diversidad de competencias en el caso español, en Zaragoza se puede comprobar la mayor implicación presupuestaria del Ayuntamiento frente al Estado y al Gobierno Autonómico.

	Ayuntamiento de Zaragoza	Gobierno de Aragón	Estado
Presupuesto	24.144.069€	18.104.891€	467.000.000€
Gasto por habitante	34,54€/hab.	13,83€/hab.	10,04€/hab.

Fig. 31: gasto por habitante en vivienda social según agentes. Fuente: Zaragoza Vivienda, 2018

- Los principales sectores de vivienda social en Pau presentan, por lo general, mejores condiciones estructurales; especialmente con motivo de grandes proyectos de reforma que se han llevado a cabo o están en proceso. Sin embargo, el acceso a los servicios públicos básicos presenta unas condiciones favorables en ambas ciudades.
- Las políticas llevadas a cabo en Zaragoza en favor de la diversidad social (entendida como la traducción del concepto francés *mixité sociale*, basado en la integración) han sido más efectivas, contribuyendo a ello el apoyo social directo que se ofrece a los inquilinos. Actualmente, y a pesar de que la capital aragonesa responde a un distinto nivel jerárquico, la segregación plantea menos problemas que en caso de Pau, donde a pesar de las inversiones en equipamientos sigue existiendo polarización social que da como resultado exclusión.
- La implicación de los diferentes agentes involucrados es muy notable en ambos casos, especialmente de aquellos que trabajan a escalas más reducidas. En este sentido, destaca especialmente la gestión del ejecutivo municipal zaragozano en favor de la vivienda, sobre todo durante la última legislatura política; impulsando iniciativas como la creación de la Oficina Municipal de Vivienda, bajo el dominio de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, o una Concejalía propia de vivienda. Una muestra de este esfuerzo es el aumento en la adjudicación, fruto de la clara apuesta por las iniciativas de captación:

Comparación adjudicaciones de vivienda municipal de alquiler social de las últimas cuatro corporaciones

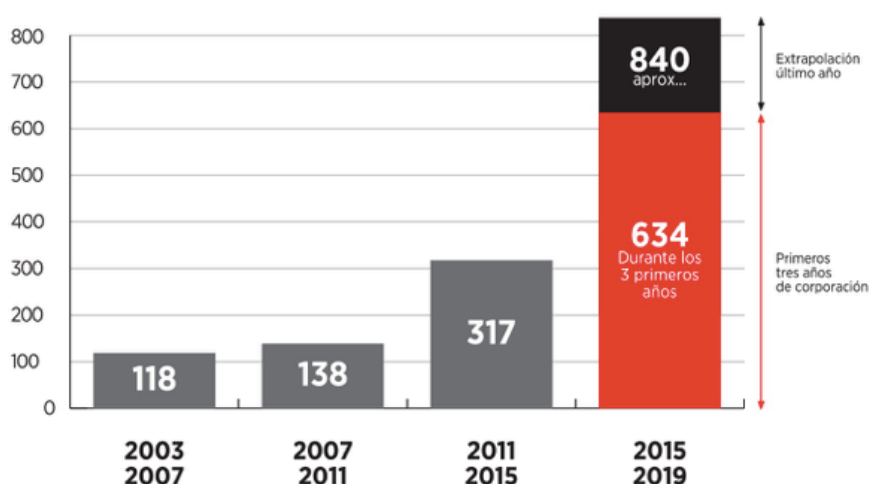


Fig. 32. Fuente: Zaragoza Vivienda, 2018

Con todo, es evidente la importancia de la comunicación con el fin de enfatizar aquellas fortalezas que un modelo puede aportar al otro. En virtud de ello, la Geografía, debido a su alto potencial multidisciplinar, se presenta como una herramienta esencial a la hora de comprender todos aquellos fenómenos que, en un escenario o en otro, tengan repercusiones sobre el territorio y los elementos que lo componen.

• BIBLIOGRAFÍA

- Allen, J., Barlow, J., Leal, J., Maloutas, T., & Padovani, L. (2008). *Housing and welfare in Southern Europe* (Vol. 16). John Wiley & Sons.
- Barou, J. (1992). *La place du pauvre: histoire et géographie sociales de l'habitat HLM*. Editions L'Harmattan.
- Barou, J. (2005). HLM, le risque d'une homogénéisation par le bas. *Informations sociales*, (3), 74-87.
- Benton, T., & Cohen, J. L. (2008). *Le Corbusier le grand*. Phaidon
- Bessy-Pietri, P. (2000). Recensement de la population 1999: les formes de la croissance urbaine.
- Biscarrat, E. H. (2006). *L'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et développement local*(Doctoral dissertation, Aix-Marseille 3).
- Butler, R., & Noisette, P. (2015). *Le Logement social en France (1815-1981): De la cité ouvrière au grand ensemble*. FeniXX.
- Comisión Europea. (2010). EUROPA 2020: Una Estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.
- Conseil Général des Pyrénées Atlantiques (2014). *Plan Départemental de l'Habitat des Pyrénées Atlantiques*. AUDAP.
- Desjardins, X., & Leroux, B. (2007). Les schémas de cohérence territoriale: des recettes du développement durable au bricolage territorial. *Flux*, (3), 6-20.
- Driant, J. C. (2015). *Les politiques du logement en France*.
- Fribourg, A. M. (2005). Le logement en Europe. *DGUHC, Ministère de l'équipement, Paris*.
- Gallo, N. M. (2015). Estrategia Europa 2020.: La estrategia europea para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. *Derecho y Cambio Social*, 12(41), 9.
- Goldberger, M. F., Choffel, P., & Le Toqueux, J. L. (1998). Les zones urbaines sensibles.
- González, J. R. Q., & González, L. E. Q. (2015). El transporte sostenible y su papel en el desarrollo del medio ambiente urbano. *Ingeniería y Región*, (14), 87-97.

Hocreitère, P., & Gueguen, V. (2009). *Le plan local d'urbanisme*. Berger Levrault.

INFORME sobre la vivienda social en la Unión Europea - A7-0155/2013. (s. f.). Recuperado 7 de noviembre de 2018, de <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0155+0+DOC+XML+V0//ES>

Isabe : les logements vides murés. (s. f.). Recuperado 13 de septiembre de 2018, de <http://www.larepubliquedespyrenees.fr/2018/04/05/isabe-les-logements-vides-mures,2315904.php>

Lelévrier, C. (2010). La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ?, Abstract, Resumen. *Espaces et sociétés*, (140-141), 59-74.

LOI 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

López-Escolano, C., Pueyo-Campos, Á., Valdivielso-Pardos, S., & Hernández-Navarro, M. L. (2015). Transformaciones espaciales y de actividad frente a las dinámicas globales en el entorno metropolitano de Zaragoza. *El papel de los servicios en la construcción del territorio: redes y actores*, 285302.

Mathieu, G. (1965). *Peut-on loger les Français?*. Ed. du Seuil.

Maurin, E. (2004). Le ghetto français. *Enquête sur le séparatisme social*.

Mollinedo, C. L. (2006). Movilidad urbana sostenible: un reto para las ciudades del siglo XXI. *Economía Sociedad y Territorio*.

Monclús, F. J. (1999). Ciudad dispersa y ciudad compacta. Perspectivas urbanísticas sobre las ciudades mediterráneas. *D'Humanitats*, 7, 95-110.

Monnier, G., & Klein, R. (Eds.). (2002). *Les années ZUP: architectures de la croissance*. Picard, Paris.

Pareja-Eastaway, M., & Sánchez-Martínez, M. T. (2011). El alquiler: una asignatura pendiente de la Política de Vivienda en España. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 167, 53-70.

Pau : les habitants de la tour Isabe ne veulent pas partir. (2016, octubre 23). Recuperado 13 de septiembre de 2018, de <https://www.francebleu.fr/infos/societe/pau-les-habitants-de-la-tour-isabe-ne-veulent-pas-partir-1477240478>

Pittini, A., Koessl, G., Dijol, J., Lakatos, E. & Ghekiere, L. (2017). The state of housing in the EU 2017. *CECODHAS Housing Europe's Observatory*.

- Plassard, F., & Mesnard, I. (2000). Faut-il démolir les banlieues?/Should problem suburbs be demolished?. *Géocarrefour*, 75(2), 165-172.
- Prats, Y. (1988). Zone à urbaniser en priorité. *P. Merlin, F. Choay, Dictionnaire*.
- Preteceille, E. (2017). *La production des grands ensembles* (Vol. 3). Walter de Gruyter GmbH & Co KG.
- Rebière, N. (2018). *La longue histoire d'une rénovation*. Recuperado el 9 de septiembre de 2018, de <https://sudouest.fr/2013/06/20/la-longue-histor-e-d-une-renovation-1091032-4338.php>
- Sanz Cintora, Á. (2008). *Vida, convivencia y empleo: Los vecinos de las viviendas sociales de alquiler de Zaragoza Vivienda en la margen izquierda : estudio sociológico*. Zaragoza: Ayuntamiento de Zaragoza, Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana de Zaragoza.
- Sbriglio, J. (2004). *Le Corbusier—L'Unité d habitation de Marseille/The Unité d Habitation in Marseilles: et les autres Unités d'habitation à Rezé-les-Nantes, Berlin, Briey en Forêt et Firminy/and the four other unité blocks*. Birkhäuser.
- Stébé, J. M. (2016). *Le logement social en France:« Que sais-je? » n° 763*. Presses universitaires de France.
- Tatjer, M. (2005). La vivienda obrera en España de los siglos XIX y XX: de la promoción privada a la promoción pública (1853-1975). *Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 9.
- Trilla, C. (2001). *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*. Barcelona, España: Fundación La Caixa.
- Trilla, C., & Bosch, J. (2018). *El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo*. Madrid, España: Fundación Alternativas.
- Tutin, C., & Lévy-Vroelant, C. (2016). *Le logement social en Europe au début du XXIe siècle: la révision générale*. Presses universitaires de Rennes.
- Viard, J. (1997). En marge de la ville, au coeur de la société: Ces quartiers dont on parle. *Paris: Editions de l'aube*.
- Wallez, P. (2006). Développement durable et logement social, une tension dialectique autour de la qualité. *Pensée plurielle*, (2), 35-43.

1. Grado de relación del trabajo con asignaturas del Máster

Alta, media, baja

ASIGNATURA	UNIVERSIDAD	RELACIÓN
El diseño de la planificación	UNIZAR	media
Ordenación territorial y medioambiental	UNIZAR	baja
Cartografía aplicada a la resolución ambiental	UNIZAR	media
La población en la ordenación territorial	UNIZAR	baja
<i>Atelier appel à projet</i>	UPPA	media
<i>Normes et droit dans l'aménagement</i>	UPPA	media
<i>Etat de l'art, problématisation et projet</i>	UPPA	media
<i>SIG/Carro</i>	UPPA	media
<i>Outils de communication</i>	UPPA	media
<i>Valorisation et transfert de connaissance</i>	UPPA	media

2. Información sobre servicios

Otros servicios de interés

- A CENTRO DE SALUD ACTUR NORTE**
Paseo Luis Barral, s/n. • Teléfono 976 52 15 62
- B CENTRO DE SALUD ACTUR SUR**
Calle de la Libertad, s/n. • Teléfono 976 73 24 43
- C CENTRO DE SALUD AMPARO POCH**
Calle de la Libertad, s/n. • Teléfono 976 73 24 43
- D CENTRO DE SALUD PARQUE GOYA**
Eugenio Lucas, s/n. • Teléfono 976 76 71 00
- E COMISARIA DE POLICIA NACIONAL ACTUR-REY FERNANDO**
Ranillas, 103 • Teléfono 976 97 63 88
- F INAEM**
Ranillas, 101 • Teléfono 976 71 62 68
- G PUNTOS DE RECOGIDA DE ROPA USADA:**
Centro Cívico Río Ebro (porche)
María Zambrano, 56 • Teléfono 976 72 60 84
Centro de Mayores Rey Fernando
Paseo Luis Barral, s/n. • Teléfono 976 72 61 07
- H A MUJERES MALTRATADAS:**
Paseo Luis Barral, 2, local • Teléfono 976 73 49 55
Horario: De lunes a viernes, de 19 a 21 horas

Lineas de autobuses

- 23** Parque Venecia – Actur-Rey Fernando
- 35** Parque Goya – Va. Hispanidad
- 42** La Piz – Valle de Broco
- 43** María Zambrano – Jilibol
- 44** Príncipe Felipe – María Zambrano
- 50** Vadoirrey – San Gregorio

Linea de tranvía

- 1** Parque Goya – Voldespazera

Instalaciones Municipales

- 1** JUNTA MUNICIPAL ACTUR-REY FERNANDO
María Zambrano, 56
Teléfono 976 72 60 85 • Fax 976 72 60 86
juntaactu@aragon.es
- 2** CENTRO CIVICO RIO EBRO
Edificio Fernando Oñativia
María Zambrano, 56
Teléfono 976 72 60 84 • Fax 976 72 60 86
- 3** CENTRO CIVICO RIO EBRO
Alberca Duca, 2
Teléfono 976 72 60 49 • Fax 976 72 60 53
- 4** CASA DE JUVENTUD ACTUR
Alberca Duca, 2 • Teléfono 976 72 60 52
- 5** CENTRO CIVICO RIO EBRO
Alberca Duca, 2 • Teléfono 976 72 60 49
- 6** CENTRO MUNICIPAL DE SERVICIOS SOCIALES ACTUR
Alberca Duca, 2 • Tel. 976 72 60 51 • Tel. dependencia 976 72 60 50
- 7** CENTRO DE TIEMPO LIBRE BARBOL
Alberca Duca, 2 • Teléfono 976 72 60 49
- 8** CENTRO DE CONVENCION Y MAJORES
Paseo Luis Barral, s/n. • Teléfono 976 72 61 07
- 9** BIBLIOTECA BENJAMIN JARNÉS
Paseo Luis Barral, s/n. • Teléfono 976 72 61 08
- 10** CENTRO DE TIEMPO LIBRE OS MESACHES
Paseo Luis Barral, s/n. • Teléfono 976 72 61 08
- 11** CENTRO SOCIO LABORAL ACTUR MANCALA
Paseo Luis Barral, 3 • Teléfono y Fax 976 72 86 38
- 12** BIBLIOTECA PARQUE GOYA
Paseo Luis Barral, 3, local 1
- 13** LUDOTECA COTEMAS (PARQUE GOYA)
Academia General Jimena, 21, local • Teléfono 976 74 35 94
- 14** ESCUELA INFANTIL MARIA UROA
Luis Legaz Lacambra, 36 • Teléfono 976 53 57 20
- 15** ESCUELA INFANTIL MARIA UROA
Luis Legaz Lacambra, 44 • Teléfono 976 73 77 16
- 16** CENTRO MUNICIPAL DE ATENCION PREVENCIÓN DE LAS ADICCIONES
Paseo Luis Barral, 2, local 16 • Fax 976 72 49 17
- 17** POLICIA DE BARRIO SECTOR 1
Paseo Luis Barral, 51 • Teléfono 976 72 35 62
- 18** POLICIA METROPOLITANA LUIS BUÑUEL
- 19** RECINTO EXPO
- 20** GYM ACTUR
Paseo Luis Barral, 3 • Teléfono 976 72 61 63 • Fax 976 72 61 64
- 21** PDM SIGLO XXI
Luis Legaz Lacambra, 36 • Teléfono 976 72 38 06
- 22** PDM RIO EBRO
Ranillas, s/n. • Teléfono 976 73 31 89
- 23** PDM ACTURY
Alberca Duca, s/n. • Teléfono 976 73 42 76
- 24** CAMPO DE FUTBOL ACTUR PABLO GLESIAS
Alberca Duca, s/n. • Teléfono 976 53 28 34
- 25** CAMPO DE FUTBOL RANILLAS
Ranillas • Calle Campomar • Teléfono 976 53 03 81
- 26** PISCINAS DEPORTIVAS ALBIRE LIBRE
Calle de la Libertad, s/n. • Teléfono 976 72 61 08
- 27** PARQUE DE JUEGOS TRADICIONALES JESUS GRACIA MALLÉN
Eugenio Lucas (Parque Goya 2)
- 28** PISTA POLIVALENTE
Avda. González Avelleda, junto calle Octavio Paz
- 29** HUERTOS SOCIALES PROYECTO AGROS (ACURAMA)
Cotozo • Teléfono 639 46 37 63
- 30** INSTITUTO MUNICIPAL DE SALUD PUBLICA
Cotozo • Teléfono 976 72 60 86 • Fax 976 72 60 89
- 31** PUNTO DE COGULLADA
Cotozo • Teléfono 976 72 60 86 • Fax 976 72 60 89
- 32** DÍA DE LINEAS A SÁBADO, SUECIO ESPANOL, DE 7.30 a 20.30 horas
Domingo de 8.00 a 14.30 horas • Teléfono 6 61 81 25 03

Dependencias del recinto EXPO

- OFICINA MUNICIPAL DEL AGUA
Teléfono 976 39 38 40
- CIUDAD DE LA JUSTICIA
Edificio Vilas de Canadell • Teléfono 976 30 81 00
- ACUARIO FLUVIAL
Edificio Vilas de Aragón • Teléfono 976 20 80 80

Dependencias de la SEGURIDAD SOCIAL

- CONSEJERÍA Y DIRECCIONES GENERALES DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES
Teléfono 976 71 48 12
- PALACIO DE CONGRESOS
Teléfono 976 97 64 41
- ACUARIO FLUVIAL
Teléfono 976 07 26 36

3. Plantillas de entrevistas de trabajo de campo

- Entrevista a G. Mann (DDTM)

Partie I: Connaître un peu la DDTM

1. Quelles sont les compétences de la DDTM en matière de logement social ? (Relation Etat => DDTM)
2. Quels sont les acteurs (publics et privés) qui interviennent en matière de logement social dans le Département , et plus concrètement dans l'agglomération de Pau ?
3. Quelle est la relation entre la DDTM et les bailleurs sociaux ? Et avec les différentes associations (MJC's, maisons de quartier) ?

Partie II : Caracteristiques des zones HLM

4. Quel est le pourcentage d'HLM dans l'agglomération paloise, parmi le nombre total de logements ?
5. Est-ce que vous pourriez m'illustrer les principales caractéristiques socio-démographiques d'une zone HLM type ?
6. Est-ce que vous pensez que les services et infrastructures sont assez suffisants dans les quartiers de logement social ? Est-ce que vous pensez que la population fait un bon usage de ceux-ci ?
7. J'ai remarqué qu'il y a quelques ZUS dans l'agglomération paloise qui, dans la majorité des cas, elles sont liées à des quartiers où il se trouve la majorité d'HLM. Quel est le rôle de la DDTM afin de solutionner ce problème ? Quelles sont les mesures que vous pouvez appliquer à cet effet ?

Partie III : Construction d'un HLM

8. Comment se fait la construction d'un logement social dans le Département (financement, concession des chantiers) ? Est-ce que cette manière est la même dans toutes les communes ?
9. Vous savez qu'en Espagne la construction massive de logements a provoqué des grands problèmes économiques et sociaux pour l'accès au logement, surtout dus à la dominance de l'initiative privée. Est-ce qu'il y ce risque en France ?
10. Quelles sont aujourd'hui les caractéristiques (équipement, taille...) d'un logement social dans le Département ? Est-ce qu'il y a des différences entre les plus anciens et ceux de nouvelle construction ? (si oui, lesquelles)
11. Quelle est la durabilité d'un logement social type ?

Partie IV : L'accès au logement social

12. Quelles sont les conditions requises pour un citoyen qui veut accéder au logement social dans le Département ?
13. Quelle est la méthode un citoyen doit suivre pour accéder au logement social ? Quel est le temps d'attente moyen pour l'obtenir ?
14. Est-ce que vous avez des chiffres par rapport aux demandes de logement social dans l'agglomération paloise ? Quelle est la comparaison entre celles-ci et celles de l'ensemble de l'Etat ?

- Entrevista a A. Samain (CAPBP)

Partie I: Connaître un peu la mission de la CAPBP dans le domaine du logement

1. Quelles sont les compétences de la DDTM en matière de logement social ?
2. Quels sont les acteurs (publics et privés) qui interviennent en matière de logement social dans l'agglomération de Pau ?
3. Quelle est la relation entre la CAPBP et les bailleurs sociaux ? Et avec les différentes associations (MJC's, maisons de quartier) ?

Partie II : Caractéristiques des zones HLM

4. Est-ce que vous pourriez m'illustrer les principales caractéristiques socio-démographiques d'une zone HLM type ?
5. Est-ce que vous pensez que les services et infrastructures sont assez suffisantes dans les quartiers de logement social ? Est-ce que vous pensez que la population fait un bon usage de ceux-ci ?
6. J'ai remarqué qu'il y a quelques ZUS dans l'agglomération paloise qui, dans la majorité des cas sont liées à des quartiers où il se trouve une majorité d'HLM. Quel est le rôle de la DDTM afin de solutionner ce problème ? Quelles sont les mesures que vous pouvez appliquer à cet effet ?

Partie III : Construction d'un HLM

7. Vous savez qu'en Espagne la construction massive de logements a provoqué des grands problèmes économiques et sociaux pour l'accès au logement, surtout dus à la dominance de l'initiative privée. Est-ce qu'il y a ce risque en France ?

8. Quelles sont aujourd'hui les différences entre les HLM les plus anciens et les nouvelles constructions ? Est-ce que cela a des conséquences dans les populations qui les habitent ?

Partie IV : Le rôle de la vie associative dans l'Agglomération

9. Quels sont les domaines de l'aire de vie associative pour contribuer à la mixité sociale ?

10. Est-ce que la mixité sociale est un objectif déjà achevé ?

