



**INFORME SOBRE OTROS OBSERVATORIOS DE LA VULNERABILIDAD  
URBANA Y SU VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS URBANAS DE  
REGENERACIÓN DE BARRIOS EN EUROPA Y ESPAÑA**

**Tomo III. CASOS DE ESTUDIO**

**SECCIÓN DE URBANISMO DEL INSTITUTO JUAN DE HERRERA  
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID**

**GRUPO DE INVESTIGACIÓN EN ARQUITECTURA, URBANISMO Y SOSTENIBILIDAD**

**Madrid 30 de junio de 2020**

*Nota: El Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana no se hace partícipe de las opiniones ni de las conclusiones de este estudio, que corresponden exclusivamente a sus autores.*

## Presentación Tomo III

El Tomo III es uno de los tres tomos que forman parte del *“Informe sobre otros Observatorios de la Vulnerabilidad Urbana y su vinculación con las políticas urbanas de regeneración de barrios en Europa y España”* desarrollado dentro del convenio de colaboración desarrollado entre el Ministerio de Transportes Movilidad y Agenda Urbana y la Universidad Politécnica de Madrid (a través del Instituto Juan de Herrera). En él se recogen los informes de los 10 casos de estudio seleccionados para su análisis detallado en el marco del trabajo *“Informe sobre otros Observatorios de la Vulnerabilidad Urbana y su vinculación con las políticas urbanas de regeneración de barrios en Europa y España”*.

Los 10 casos de estudio, cinco españoles y cinco internacionales europeos, han sido seleccionados por su interés, relevancia o representatividad entre las 33 experiencias compiladas y analizadas someramente en el Inventario de Herramientas (Tomo II). En este Tomo, se realiza un análisis más exhaustivo de los 10 casos, incluyendo el contexto histórico, político y temporal de la herramienta, la descripción detallada de sus objetivos, contenido, metodología y agentes y la relación de los indicadores empleados con las dimensiones y categorías de vulnerabilidad definidos para este trabajo.

Las primeras secciones del Tomo incluyen una introducción a los casos de estudio y una descripción de la metodología de selección de estos y el contenido y la estructura del análisis realizado. En los otros dos, se han incluido fichas descriptivas de 33 observatorios de la vulnerabilidad o herramientas de intervención (Tomo II) y la información principal, resultados y conclusiones del trabajo desarrollado (Tomo I).

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>10</b>
<b>2. METODOLOGÍA PARA LA SELECCIÓN Y ANÁLISIS DE LOS CASOS DE ESTUDIO</b> .....	<b>11</b>
2.1. Metodología selección de Casos de Estudio .....	11
2.2. Metodología para el análisis detallado de los Casos de Estudio .....	11
<b>3. CONTENIDO Y ESTRUCTURA DEL ANÁLISIS DE LOS CASOS DE ESTUDIO</b> .....	<b>22</b>
<b>4. CASOS DE ESTUDIO SELECCIONADOS</b> .....	<b>25</b>
<b>5. FRANCIA. OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA POLITIQUE DE LA VILLE (ONPV)</b> .....	<b>26</b>
5.1. Descripción de la herramienta .....	26
5.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta .....	27
5.3. Objetivos de la herramienta .....	31
5.4. Contenido .....	31
5.5. Metodología .....	35
5.6. Agentes .....	40
5.7. Relaciones con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	40
5.8. Referencias .....	43
<b>6. INGLATERRA (REINO UNIDO). ENGLISH INDICES OF DEPRIVATION</b> .....	<b>45</b>
6.1. Descripción de la herramienta .....	45
6.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta .....	46
6.3. Objetivos de la herramienta .....	49
6.4. Contenido .....	51
6.5. Metodología .....	54
6.6. Agentes .....	61
6.7. Relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	61
6.8. Relaciones con otras vulnerabilidades y escalas de éste .....	63
6.9. Referencias .....	64
<b>7. ITALIA. SICUREZZA E STATO DI DEGRADO DELLE CITTÀ E DELLE LORO PERIFERIA</b> .....	<b>65</b>
7.1. Descripción de la herramienta .....	65
7.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta .....	66
7.3. Objetivos de la herramienta .....	68
7.4. Contenido .....	69
7.5. Metodología .....	72
7.6. Agentes .....	77
7.7. Relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	78
7.8. Referencias .....	81

<b>8. BERLÍN (ALEMANIA). MONITORING SOZIALE STADTENTWICKLUNG .....</b>	<b>83</b>
8.1. Descripción de la herramienta .....	83
8.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta .....	83
8.3. Objetivos de la herramienta .....	87
8.4. Contenido .....	89
8.5. Metodología .....	90
8.6. Agentes .....	95
8.7. Relación con las dimensiones de Vulnerabilidad .....	96
8.8. Referencias .....	98
<b>9. ANDALUCÍA (ESPAÑA). ESTRATEGIA REGIONAL ANDALUZA PARA LA COHESIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL. INTERVENCIÓN EN ZONAS DESFAVORECIDAS (ERACIS) .....</b>	<b>99</b>
9.1. Descripción de la herramienta .....	99
9.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta .....	101
9.3. Objetivos de la herramienta .....	105
9.4. Contenido .....	106
9.5. Metodología .....	108
9.6. Agentes .....	113
9.7. Relaciones con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	115
9.8. Referencias .....	117
<b>10. CASTILLA Y LEÓN (ESPAÑA). ESTRATEGIA DE REGENERACIÓN URBANA EN CASTILLA Y LEÓN .....</b>	<b>118</b>
10.1. Descripción de la herramienta .....	118
10.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta .....	118
10.3. Objetivos de la herramienta .....	121
10.4. Contenido .....	122
10.5. Metodología .....	123
10.6. Agentes .....	131
10.7. Relaciones con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	131
10.8. Referencias .....	134
<b>11. COMUNITAT VALENCIANA (ESPAÑA). OBSERVATORIO DEL HÁBITAT Y SEGREGACIÓN URBANA.....</b>	<b>135</b>
11.1. Descripción de la herramienta .....	135
11.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta .....	135
11.3. Objetivos de la herramienta .....	138
11.4. Contenido .....	138
11.5. Metodología .....	140
11.6. Agentes .....	154
11.7. Relaciones con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	154
11.8. Referencias .....	157

<b>12. LISBOA (PORTUGAL). BAIRROS E ZONAS DE INTERVENÇÃO PRIORITÁRIA (BIP/ZIP) .....</b>	<b>158</b>
12.1. Descripción de la herramienta .....	158
12.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta .....	158
12.3. Objetivos de la herramienta .....	161
12.4. Contenido .....	165
12.5. Metodología .....	167
12.6. Agentes .....	171
12.7. Relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	173
12.8. Referencias .....	175
<b>13. BARCELONA (CATALUÑA). ESTUDIO Y DETECCIÓN EN LA CIUDAD DE BARCELONA DE ÁMBITOS DE VULNERABILIDAD RESIDENCIAL.....</b>	<b>176</b>
13.1. Descripción de la herramienta (Abstract) .....	176
13.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta .....	176
13.3. Objetivos de la herramienta .....	177
13.4. Contenido .....	178
13.5. Metodología .....	180
13.6. Agentes .....	187
13.7. Relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	188
13.8. Referencias .....	190
<b>14. MADRID (ESPAÑA). MADRID RECUPERA - ESTRATEGIA DE REGENERACIÓN URBANA DE MADRID.....</b>	<b>191</b>
14.1. Descripción de la herramienta .....	191
14.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta .....	192
14.3. Objetivos de la herramienta .....	194
14.4. Contenido .....	195
14.5. Metodología .....	201
14.6. Agentes .....	206
14.7. Relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	207
14.8. Referencias .....	210

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Resumen de las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana y las categorías de sus indicadores .....	21
Tabla 2 Modelo de tabla para la comparación de los indicadores del Caso de Estudio en relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana.....	23
Tabla 3. Modelo de tabla para comparación indicadores Caso de Estudio en relación con las categorías de las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana. Fuente: Elaboración propia.....	24
Tabla 4. Listado de casos de estudio seleccionados y su alcance .....	25
Tabla 5. Indicadores del <i>Atlas des quartiers prioritaires</i> .....	38
Tabla 6. Indicadores para definición de las tipologías de barrios .....	39
Tabla 7. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Francia. ....	41
Tabla 8 Relación de los indicadores de la PV con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	42
Tabla 9. Ponderación de Dominios e indicadores de Indices of Deprivation 2019 de Inglaterra .....	60
Tabla 10. Relación de los <i>English Indices of Deprivation</i> con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	62
Tabla 11. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Inglaterra. ....	63
Tabla 12. Indicadores de las <i>Condizioni di sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferia</i> .....	76
Tabla 13. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Italia. ....	79
Tabla 14. Relación de los indicadores de detección de periferias con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	80
Tabla 15. Estructura de fondos del <i>programa Quartiersmanagement Berlin- Soziale Stadt Berlin</i> .....	86
Tabla 16. Indicadores del análisis de 2017. Jerarquía y clasificación.....	93
Tabla 17. Rangos de valores para la clasificación de áreas según la desviación estándar respecto a la media de los valores obtenidos para los índices de estado y dinámica .....	94
Tabla 18. Grupos del índice conjunto de desigualdad social .....	94
Tabla 19. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Berlín.....	96
Tabla 20. Relación del <i>Monitoring Soziale Stadtentwicklung (MSS)</i> con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	97
Tabla 21. Relación de Planes Locales de Zonas Desfavorecidas en Andalucía.....	107
Tabla 22. Indicadores de análisis del marco general .....	108
Tabla 23. Indicadores de análisis del marco general .....	109
Tabla 24. Indicadores de análisis a nivel inframunicipal.....	111
Tabla 25. Estructuras de Gobernanza de la ERACIS .....	114
Tabla 26. Estructuras de Gobernanza de los Planes Locales de Zonas Desfavorecidas .....	114
Tabla 27. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Andalucía. ....	115
Tabla 28. Relación indicadores Mapa de Zonas Desfavorecidas con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	116
Tabla 29. Indicadores en la Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León .....	125
Tabla 30. Modelo de valoración por puntos para municipios y ciudades en la Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León .....	127
Tabla 31. Valoración por puntos para los diferentes factores en los municipios .....	128
Tabla 32. Valoración por puntos para los diferentes factores en las ciudades.....	130
Tabla 33. Agentes participantes en la Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León.....	131
Tabla 34. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad, Caso Castilla y León. ....	132
Tabla 35. Relación indicadores Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	133
Tabla 36. Resumen de Variables VEUS (2017) y fuentes .....	142
Tabla 37. Categorización de variables .....	143
Tabla 38. Tipologías de vulnerabilidad y rango de puntuación necesaria para formar parte de cada uno de los tipos .....	143
Tabla 39. Resumen de Variables VEUS 2020 .....	146
Tabla 40. Estructuras de Gobernanza OSHU .....	154
Tabla 41. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Comunitat Valenciana.....	155
Tabla 42. Relación Indicadores del OHSU y las dimensiones y categorías de la Vulnerabilidad Urbana .....	156
Tabla 43. Indicadores previstos, incluidos y considerados en el proceso de detección según las tres dimensiones definidas.....	170
Tabla 44. Indicadores incluidos. Fuentes, dimensiones y categorías de vulnerabilidad .....	170
Tabla 45. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Lisboa. ....	173
Tabla 46. Relación de los <i>BIP/ZIP Lisboa</i> con las Dimensiones de Vulnerabilidad Urbana .....	174
Tabla 47. Descripción de componentes e indicadores del Eje I. ....	181
Tabla 48. Descripción de indicadores de contexto .....	182
Tabla 49. Descripción de componentes e indicadores del Eje I. ....	182
Tabla 50. Descripción de componentes e indicadores del Eje II. ....	183
Tabla 51. Descripción de componentes e indicadores del Eje III. ....	184
Tabla 52. Tabla de ponderación de indicadores. ....	186
Tabla 53. Resumen de indicadores según las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Barcelona.....	188

Tabla 54. Relación de los indicadores del estudio con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana .....	189
Tabla 55. Inversiones públicas previstas en el Plan Madrid Recupera para los tres cuatrienios programados (2019-2030) .....	196
Tabla 56. Tipos de proyectos y actuaciones de la Estrategia Madrid Regenera .....	197
Tabla 57. Indicadores de diagnóstico de la Estrategia Madrid Recupera .....	205
Tabla 58. Estructura organizativa del Plan Madrid Recupera. Agentes que componen los órganos de gestión y funciones .....	207
Tabla 59. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Madrid. ....	208
Tabla 60. Relación de los indicadores de la Estrategia Madrid Recupera con las Dimensiones de Vulnerabilidad Urbana .....	209

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Mapa de la geografía prioritaria de la PV 2015.....	33
Figura 2. Comparativa de distritos de las autoridades locales más desfavorecidos según el IMD2015 y el IMD2019 .....	48
Figura 3 Dominios y recomendaciones de uso de los Iod2019 .....	50
Figura 4. Distribución de vecindarios por su decil de privación en el IMD2019 .....	52
Figura 5. Distribución municipal en función de la proporción de sus vecindarios en el decil más privado a nivel vecindario en el IMD2019 .....	53
Figura 6. Resumen de la metodología utilizada para construir los Índices de Privación 2019 .....	55
Figura 7. Ejemplo de información recogida en el informe final MSS 2017. Desempleo. ....	89
Figura 8. Índice conjunto de desigualdad social 2017. ....	91
Figura 9. Detección de Zonas Desfavorecidas de Andalucía .....	112
Figura 10. Municipios con Zonas Desfavorecidas .....	113
Figura 11. Índice de Necesidad de Regeneración por municipios .....	129
Figura 12. Ejemplo de Índice de Necesidad de Regeneración en una ciudad .....	130
Figura 13. Cartografía de Espacios Urbanos Sensibles .....	144
Figura 14. Cartografía de Vulnerabilidad residencial, socioeconómica y sociodemográfica .....	144
Figura 15. Tipologías de Vulnerabilidad 2020 y puntuación Espacios Urbanos Sensibles .....	147
Figura 16. Cartografía de Tipologías de Vulnerabilidad .....	148
Figura 17. Cartografía Zonas y tablas de precios de alquiler .....	149
Figura 18. Cartografía Evolución de precios en la Generalitat Valenciana .....	150
Figura 19. Cartografía Parcelario con más de 50 años de antigüedad con uso residencial (negro) y Parcelario con más de 50 años de antigüedad (rojo).....	151
Figura 20. Cartografía Catálogo de Suelo de Vivienda Protegida .....	152
Figura 21. Cartografía Actuaciones de Regeneración Urbana .....	152
Figura 22. Cartografía de la localización de Certificados energéticos.....	153
Figura 23. Ejemplos de unidades de análisis utilizadas en distintos indicadores. Izq.: Edificios con necesidad de reparación (subsección estadística). Centro: Beneficiarios de prestaciones sociales (distrito). Derecha: Cobertura de equipamientos de proximidad- Preescolar (ráster). ....	165
Figura 24. Mapa de BIP/ZIP tras la reforma administrativa de 2014 .....	166
Figura 25. Delimitación de los ámbitos de actuación de programas preexistentes incluidos directamente como BIP/ZIP .....	168
Figura 26. Gráficos de desarrollo del concepto multidimensional de vulnerabilidad para la detección de BIP/ZIP .....	168
Figura 27. Áreas detectadas como BIP/ZIP por estar sujetas a programas de intervención anteriores o por sus valores en el índice social o urbano .....	172
Figura 28. Ejemplo de evolución del indicador hogares unipersonales de mayores de 65 años en la ciudad (2008-2016) .....	179
Figura 29. Ejemplo de descripción del indicador trabajadores no cualificados. ....	179
Figura 30. Mapa resumen de la síntesis de vulnerabilidad compuesta. ....	180
Figura 31. Visor de la Estrategia Madrid Recupera. Programa de Actuaciones .....	192
Figura 32. Captura de los tomos de la Estrategia Madrid Recupera .....	196
Figura 33. Plano de Actuaciones del Plan Madrid Recupera .....	198
Figura 34. Fichero de actuaciones del Programa de Actuaciones Territoriales .....	199
Figura 35. Contenidos de la Estrategia Madrid Recupera en el Portal de Datos Abiertos (izquierda) y en la página de Estrategia Urbana (derecha).....	201
Figura 36. Delimitación de APIRU 2016 (izquierda) y actuaciones del Plan Madrid Recupera (derecha) .....	202
Figura 37. Fichas de indicadores de diagnóstico de la Estrategia Madrid Recupera. Distritos de Tetuán y Puente de Vallecas .....	206

## 1. INTRODUCCIÓN

Este Tomo III sobre los Casos de Estudio seleccionados a partir del inventario tanto de Observatorios como de Estrategias y otras posibles herramientas que se estén utilizando para la detección o intervención en espacios físicos con pobreza y/o vulnerabilidad urbana tanto en Europa como en España, contiene los 10 Casos de Estudio (5 europeos y 5 españoles) seleccionados para su análisis en profundidad, así como la metodología utilizada para la selección y la metodología de análisis que se corresponden con la ejecución de las Fases 2 y 3 del trabajo en su conjunto *“Informe de Observatorios de la Vulnerabilidad Urbana y su vinculación con las políticas urbanas de regeneración de barrios en Europa y España”*.

Estos casos son, por países:

- Alemania: Monitoring Soziale Stadtentwicklung (MSS) de Berlin
- España: Estrategia Regional Andaluza para la cohesión e inclusión social de Andalucía, , Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León, el Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana y el Estudio y detección de ámbitos de vulnerabilidad residencial y Madrid Recupera.
- Francia: Observatoire Nationale de la Politique de la Ville (ONPV).
- Inglaterra: English Index of Multiple Deprivation (IMD).
- Italia: Aree Urbane Degradate y Sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferia a nivel estatal
- Portugal: Bairros e Zonas de Intervenção Prioritária de Lisboa.

## **2. METODOLOGÍA PARA LA SELECCIÓN Y ANÁLISIS DE LOS CASOS DE ESTUDIO**

### **2.1. Metodología selección de Casos de Estudio**

La metodología que se llevó a cabo para la selección de los casos de estudio a partir del inventario de herramientas, en formato ficha, elaboradas en la Fase 1, se realizó de manera consensuada con la Subdirección General de Políticas Urbanas del Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- a. Se seleccionaron todos aquellos casos que contaran con una metodología propia de detección<sup>1</sup> aunque tuviesen de intervención<sup>2</sup> o no sobre pobreza y/o vulnerabilidad urbana con capacidad de ser territorializada a través una cartografía, visor o informe donde se incluyeran indicadores estadísticos y/o urbanísticos simples o sintéticos.
- b. Además, se seleccionaron los casos teniendo en cuenta un equilibrio de representación de áreas geográficas, tanto europeas como españolas, y un equilibrio respecto al alcance de la herramienta (nacional, regional y local), intentando que estuviesen representados los máximos territorios de interés y todas las escalas.
- c. Por último, se tuvo en cuenta que el número mínimo de casos de estudio no fuese menor de diez como reflejaba el convenio.

### **2.2. Metodología para el análisis detallado de los Casos de Estudio.**

Una vez realizada la selección de los Casos de Estudios a analizar en la Fase 3, se elaboró una plantilla con la información que se consideró relevante exponer en los informes individuales de cada uno de los casos, teniendo en cuenta las indicaciones del convenio.

Además, en esta fase se ha elaborado una metodología de análisis con el objetivo de poder comparar los indicadores tanto de detección como de intervención utilizados en los diferentes observatorios y/o estrategias analizados, basada en el concepto de Vulnerabilidad Urbana empleado en el Análisis Urbanístico de Barrios Vulnerables de España (edición 2016) del Observatorio de la Vulnerabilidad Español, donde se analiza la vulnerabilidad urbana desde una perspectiva multidimensional, que se ha visto ampliada gracias a la estructura metodológica utilizada en el documento Recuperando la Ciudad: Estrategia para el diseño y la evaluación de planes y programas de regeneración urbana integrada (Hernández, 2016) y a los objetivos generales de los nuevos retos urbanos descritos en las agendas urbanas internacionales y española: la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Urbano Sostenible (Asamblea General de Naciones Unidas, 2015), la Nueva Agenda Urbana (ONU, 2016), la Agenda Urbana Europea (Comisión Europea, 2016) y la Agenda Urbana Española (Ministerio de Fomento, 2019).

En el Análisis Urbanístico de Barrios Vulnerables de España se define el concepto de vulnerabilidad urbana como *“como aquel proceso de malestar en las ciudades producido por la combinación de múltiples*

---

<sup>1</sup> Nos referimos a detección como a la acción capaz de detectar, en este caso, la detección de espacios vulnerables a través de diferentes indicadores.

<sup>2</sup> Nos referimos a intervención como a la acción de intervenir, es decir, a una acción programada y justificada en un determinado espacio social y socio-cultural para producir cambios en éste.

*dimensiones de desventaja, en el que toda esperanza de movilidad social ascendente, de superación de su condición social de exclusión o próxima a ella, es contemplada como extremadamente difícil de alcanzar. Por el contrario, conlleva una percepción de inseguridad y miedo a la posibilidad de una movilidad social descendente, de empeoramiento de sus actuales condiciones de vida”* (Hernández, 2007). Es en este sentido en el cual existe un carácter multidimensional del concepto donde se deben de contemplar aquellas dimensiones y variables que más incidencia tienen en el aumento o disminución de la vulnerabilidad en un espacio físico-social concreto. Por ello la complejidad del concepto dio lugar en este estudio a identificar cuatro ejes básicos en los que actuar desde la vulnerabilidad urbana: la vulnerabilidad sociodemográfica, la vulnerabilidad socioeconómica, la vulnerabilidad residencial y la vulnerabilidad subjetiva. Los tres primeros ejes representan lo que llamaríamos los “ejes tradicionales” sobre los que se apoyan un amplio espectro de los modelos de estudio de vulnerabilidad y/o pobreza urbana, sin embargo el cuarto eje resulta innovador en el sentido que tiene en cuenta la vulnerabilidad en el territorio no sólo por las condiciones de desfavorecimiento social, de desventajas estructurales (representadas en los tres primeros ejes) sino como un estado psicosocial que afecta a la percepción que los ciudadanos tienen de su propio territorio donde viven y de sus propias condiciones sociales.

A su vez en el documento *Recuperando la Ciudad: Estrategia para el diseño y la evaluación de planes y programas de regeneración urbana integrada* cuyo objetivo se materializa en un árbol de conceptos que deberían ser analizados tanto antes como después del plan o proyecto en materia de regeneración urbana integrada, con el fin último de reincorporar a la ciudad todas aquellas áreas que por distintas circunstancias se encuentra ahora excluidas o segregadas (en alguna de sus distintas dimensiones) de la ciudad que las contiene, se establece una serie de dimensiones y categorías sobre las que actuar con el objetivo final de disminuir la vulnerabilidad urbana a través de la intervención física de carácter multidimensional en esos territorios.

Y por último el marco de las agendas urbanas establece una serie de áreas en las que actuar para disminuir la desigualdad social y segregación socioespacial de las áreas urbanas, tanto en sus ciudades como en sus comunidades, a través de estrategias integrales de intervención, promoviendo la regeneración urbana, la transición energética, la adaptación al cambio climático, la movilidad sostenible, la disminución de la pobreza urbana, la gobernanza multinivel, el derecho a la vivienda, la seguridad, etc. y creando en esta dirección ciudades y comunidades más sostenibles, inclusivas y resilientes.

Por lo tanto, a partir de ambos estudios y el marco de referencia de las agendas urbanas, se ha construido un modelo de análisis de indicadores de vulnerabilidad urbana, al que hemos denominado “Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana” que han sido clasificados en base a seis dimensiones (sociodemográfica, socioeconómica, residencial, subjetiva, marco urbano y ambiental) y que a su vez en estas dimensiones se han identificado una serie de categorías. A partir de este modelo se determinan cuáles son las dimensiones y categorías más utilizadas en las metodologías de detección y/o intervención de los observatorios y/o estrategias analizados en este estudio.

A continuación, se definen cada una de las dimensiones de la vulnerabilidad urbana y se describen sus categorías.

- **Vulnerabilidad sociodemográfica**

La vulnerabilidad demográfica es aquella que se refiere a los fenómenos demográficos que influyen en el aumento de la vulnerabilidad social desde el punto de vista de las características y dinámicas de la población.

En esta dimensión se han incluido categorías de indicadores que describen el modelo y caracterización de la población y sus dinámicas desde el punto de vista de la edad, nacionalidad,

salud, seguridad y bienestar y por lo tanto muestra una radiografía de los residentes de un territorio.

Esta dimensión se alinea con distintos objetivos estratégicos de la Agenda Urbana Española, en concreto con el Objetivo Estratégico 6 “fomentar la cohesión social y buscar la equidad: buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad”

- ✓ **Dinámica poblacional:** indicadores relativos a la población, la variación de ésta, es decir indicadores directamente relacionados con el despoblamiento o el desplazamiento de población en un mismo territorio (flujos, índices de contención, o antigüedad de la población asentada) que están relacionados directamente con la vulnerabilidad urbana a través de las características de los residentes del territorio.
- ✓ **Inmigración:** indicadores relacionados con el índice de residentes extranjeros comunitarios o extracomunitarios, la variación de migrantes o el dominio del idioma nacional. Estos indicadores están directamente relacionados con la generación de fricciones entre los diferentes grupos nacionales y étnicos, por las diferencias socioculturales (formación, inserción laboral, acceso a la vivienda, las ayudas de servicios sociales) y problemas de convivencia entre la población de origen y los nuevos usuarios que tienen diferentes y diversas necesidades, conformando así espacios de exclusión y/o marginación social sino se implementan estrategias de integración social.
- ✓ **Envejecimiento:** indicadores relativos al porcentaje de población envejecida en función de la población productiva a partir de porcentajes o de tasas de envejecimiento, donde la edad de corte es muy diversa. Es una categoría típica de las sociedades occidentales que refleja la reducción de la base demográfica productiva e incrementa el porcentaje de población dependiente.
- ✓ **Hogares:** indicadores relativos a la estructura de los hogares, es decir, a la estructura sociodemográfica de la población residente y de los grupos que configuran el espacio social del área que residen, la composición familiar: monoparental o familias numerosas, el estado civil, etc. La vulnerabilidad está directamente relacionada con las dificultades de bienestar que presentan.
- ✓ **Género:** indicadores donde la perspectiva de género es el centro de la caracterización de la población a la que se refiere. Están directamente relacionados con los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres como población que habita un determinado territorio.
- ✓ **Infancia y Juventud:** indicadores relacionados con la caracterización y cuantificación de población infantil y juvenil representada en un territorio a través de porcentajes que varían en función del corte de edad que propongan. Se relaciona directamente con la categoría de envejecimiento.
- ✓ **Salud:** indicadores relacionados con la calidad de vida de los residentes en lo relativo a la presencia de enfermedades físicas como psicológicas, el índice de mortalidad a causa de alguna enfermedad relacionada con la salud urbana, años de vida potencial, hospitalizaciones, etc.
- ✓ **Seguridad y delito:** indicadores relativos a actos de delincuencia registrados a partir de denuncias (robo, violencia, atraco).
- ✓ **Red social:** indicadores relativos a la existencia o inexistencia de ámbitos de encuentro colaborativo entre los diferentes agentes urbanos, de administraciones públicas, tejido

empresarial, entidades sociales y ciudadanos al igual que aquellos referentes al liderazgo comunitario, la participación ciudadana y el tejido asociativo.

- **Vulnerabilidad socioeconómica**

La vulnerabilidad socioeconómica es aquella que tiene que ver con la capacidad de los hogares para procurarse de manera satisfactoria un cierto bienestar material y emocional. Relacionada directamente con el desempleo, la precariedad laboral, la pobreza y los niveles formativos de algunas clases sociales.

En esta dimensión se han incluido categorías de indicadores que describen el empleo, la capacidad adquisitiva por parte de los ciudadanos, la formación de la población relacionado con el mercado laboral y las características de ésta.

Esta dimensión se alinea con distintos objetivos estratégicos de la Agenda Urbana Española, en concreto y de manera más general con el Objetivo Estratégico 6 “fomentar la cohesión social y buscar la equidad: reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos” y el Objetivo Estratégico 7 “Impulsar y favorecer la economía urbana: bucar la productividad, la generación de empleo y la dinamización y diversificación económica”.

- ✓ **Renta:** relacionado con aquellos indicadores económicos que miden la relación existente entre el nivel de renta de un territorio y su población. Por lo tanto, indicadores relativos a los ingresos de los hogares, referidos a los valores medios de la ciudad o región o a partir de índices de renta familiar disponible y que aquellos que muestren las diferencias socioeconómicas con el entorno.
- ✓ **Empleo:** relativo a los indicadores que miden la relación de información sobre el mercado de trabajo en un ámbito territorial concreto y momento determinado e incluye las condiciones laborales en éste. Se incluyen indicadores relacionados con el porcentaje de población activa, la tasa de paro o desempleo, la tasa de ocupación de la población o la variación y/o concentración de población desempleada.
- ✓ **Educación:** referidos a aquellos indicadores que nos permiten medir y conocer la tendencia y las desviaciones de las acciones educativas y de la formación en un determinado territorio con respecto a una unidad de medida establecida. En este sentido, indicadores relativos al nivel de formación de la población en un territorio, índice de analfabetismo o población sin estudios, tasa de escolarización de los estudiantes de primer, segundo o tercer ciclo, índice de adultos con estudios de primer, segundo o tercer grado, etc.
- ✓ **Juventud:** indicadores relativos a la relación de esta etapa de desarrollo humano, como norma general se establece su inicio a los 20 años y se extiende hasta los 25 años de edad, con una serie de áreas que les afectan directamente como jóvenes como es el mercado laboral, tanto su representación en el mismo como en la previsión de ser incluidos en él; la tasa de emancipación; régimen de tenencia de vivienda en relación a los jóvenes, etc.
- ✓ **Servicios Sociales-Asistenciales:** esta categoría se refiere a aquellos indicadores relativos a las personas, familias u hogares receptores de ayudas sociales en materia de pensiones, subsidios, alojamiento, ayudas a los ingresos, etc.

- ✓ **Pobreza-Exclusión:** indicadores que identifican aquellos individuos y familias que acumulan carencias y desventajas en una serie de áreas específicas (alimentación, vestido, vivienda, relaciones sociales, energía, etc.) con una elección de un umbral o línea de pobreza. En este sentido, encontraríamos indicadores de porcentaje de familias con dificultades económicas, personas sin hogar, etc.
- ✓ **Brecha digital:** se define como la desigualdad entre personas que tienen acceso (pueden o no acceder) y/o son usuarios (saben utilizarlas) de las TICS (uso de internet, frecuencia de uso, compras, etc.) y las que no, cuya diferencia se asocia generalmente a su contexto socioeconómico, sociodemográfico e incluso sociocultural. Por ello en esta categoría encontramos indicadores relacionados con las infraestructuras y equipamientos (porcentaje de población con telefonía móvil, porcentaje de población con TV por cable, etc.), las condiciones de accesibilidad (número de ordenadores por persona, porcentaje de personas que carecen de ordenador en su vivienda, personas que acceden a internet desde el colegio, la casa o el trabajo, etc.) y las habilidades y conocimientos (formación de los usuarios: personas con conocimientos básicos, porcentaje de usuarios de internet sin estudios, etc.).
- ✓ **Red de recursos públicos:** indicadores relativos a la existencia y cuantificación de recursos públicos, privados y del tercer sector, existencia de líneas presupuestarias específicas para la disminución de la pobreza o exclusión social, el apoyo al empleo, etc.

- **Vulnerabilidad residencial**

La vivienda, como soporte físico, tiene gran importancia en las condiciones de vida de la población. Un parque residencial que no cumpla unos requisitos básicos de seguridad, habitabilidad y funcionalidad no permitirá un desarrollo satisfactorio de la vida cotidiana y no dará una respuesta integral al derecho a una vivienda digna y adecuada a las necesidades de la población. Un parque residencial degradado es la expresión de condiciones desfavorables que pueden propiciar la aparición de sentimientos de vulnerabilidad.

No en vano, la Agenda Urbana Española, en su Objetivo Estratégico 8, establece que “el objetivo fundamental que persigue la Agenda es lograr un parque de viviendas digno, adecuado, asequible y suficiente para satisfacer las necesidades sociales, sustentado sobre un parque edificatorio de calidad. Dicho parque ha de garantizar la correcta habitabilidad de los inmuebles y ser eficiente energéticamente, aunque estos requisitos previos y fundamentales, son, en sí mismos, insuficientes. No basta con que las viviendas construidas sean habitables y reúnan unos requisitos básicos de calidad garantizados desde la normativa (Código Técnico de la Edificación), sino que deben existir también en cantidad, condiciones adecuadas y precios asequibles, para satisfacer las necesidades sociales de cada momento”.

En esta dimensión se han incluido categorías de indicadores que pueden revelar, directa o indirectamente, que existe en una determinada zona un parque residencial por debajo de los estándares mínimos de calidad que establecen las normativas y documentos de referencia actuales. Se trata de una dimensión directamente vinculada a la identificación de necesidades y carencias que deben abordarse desde los procesos de intervención, rehabilitación y regeneración física de los soportes urbanos.

- ✓ **Superficie:** indicadores relativos a la superficie de las viviendas, tanto como indicador absoluto (superficie media de las viviendas, porcentaje de viviendas con superficie inferior a un valor determinado...), como por habitante (superficie media por habitante, porcentaje de viviendas con superficie por habitante inferior a un valor considerado

crítico...). Se trata de una categoría que se relaciona directamente con las condiciones de hacinamiento de la población, un concepto directamente relacionado con la vulnerabilidad urbana.

- ✓ **Características de la vivienda:** indicadores relacionados con características funcionales y constructivas de las viviendas que pueden suponer una vulnerabilidad asociada a carencias básicas de las mismas. Se engloban en esta categoría aspectos relacionados con accesibilidad, instalaciones, eficiencia energética, calidad constructiva o características del diseño que indican que las viviendas se encuentran sensiblemente por debajo de los estándares de habitabilidad y calidad marcados por las actuales normativas de edificación.
- ✓ **Antigüedad:** esta categoría recoge indicadores que indican una elevada antigüedad del parque residencial (edad media de los edificios, número de viviendas anteriores a una determinada fecha...), factor que se considera indicativo de posibles situaciones de vulnerabilidad al relacionarse con estados deficientes de la edificación y el espacio urbano o no adaptación a normativas de calidad.
- ✓ **Estado-Conservación:** indicadores relativos a factores que indican un estado deficiente de la edificación residencial, tanto a partir de definiciones oficiales o estadísticas de edificios en ruina o mal estado como de expedientes e informes de evaluación o rehabilitación de la edificación o alguna de sus partes. Se consideran indicativos de vulnerabilidad residencial al apuntar a una población residente en viviendas en condiciones de habitabilidad sensiblemente inferiores a las consideradas como satisfactorias.
- ✓ **Tenencia de la vivienda:** indicadores relativos a aspectos de las viviendas relacionados con el régimen de propiedad y uso de las mismas. La categoría engloba aspectos relacionados con la situación jurídica de la propiedad y otros derechos (propiedad de personas físicas o jurídicas, viviendas en propiedad de administraciones públicas, arrendamiento, otros regímenes), situaciones de naturaleza financiera o hipotecaria que pueden indicar vulnerabilidad (pagos pendientes, desahucios...), y cuestiones relativas al nivel de uso y ocupación del parque residencial (viviendas vacías...).
- ✓ **Valor inmobiliario:** esta categoría agrupa indicadores relacionados con el valor de las viviendas, en régimen de venta o alquiler y en cualquiera de las formas y finalidades de valoración (valor de mercado, valores catastrales...). Se considera que el valor de las viviendas es un indicador indirecto de vulnerabilidad por poderse correlacionar con la calidad de las viviendas y el grado de segregación socioespacial.

- **Vulnerabilidad subjetiva**

Las percepciones subjetivas que tienen los residentes respecto del medio urbano y social donde se ubica su residencia son un factor que considerar para la evaluación de la vulnerabilidad urbana, al poderse tomar como referencia en la valoración de la calidad del entorno residencial (vecindario, barrio). Ello es importante porque la opinión de las personas sobre su entorno residencial y habitacional expresa la existencia o no de cierto malestar urbano, indicador de una serie de circunstancias que se relacionan con el grado de vulnerabilidad social de sus residentes, la imagen del barrio dentro del conjunto urbano al que pertenecen y la posible agudización de procesos de segregación socioespacial.

La vulnerabilidad subjetiva es así una dimensión fundamental para el análisis de la vulnerabilidad urbana y la puesta en marcha de políticas públicas que se centren en las verdaderas necesidades de los barrios y sus habitantes, desde la perspectiva del reequilibrio territorial y la participación ciudadana.

Esta dimensión se alinea con distintos objetivos estratégicos de la Agenda Urbana Española, en concreto con el Objetivo Estratégico 10 “mejorar instrumentos de intervención y de la gobernanza: asegurar la participación ciudadana, la transparencia, y favorecer la gobernanza multinivel y diseñar e implementar campañas de formación y sensibilización en materia urbana”.

- ✓ **Ruido:** esta categoría evalúa la existencia de indicadores relativos al nivel de percepción de ruidos (entre otros el causado por el transporte motorizado, las actividades económicas, o por las calidades acústicas de las viviendas) que se refiere a los ruidos exteriores en los barrios. La contaminación acústica es un factor de malestar urbano al causar molestias y enfermedades a la población, relacionándose directamente con el nivel de bienestar salud pública de las personas residentes en un determinado entorno.
- ✓ **Contaminación:** engloba indicadores sobre la opinión de la población de un barrio acerca de existencia de contaminación en el mismo. En la percepción subjetiva de contaminación en un entorno suelen valorarse factores como la calidad del aire, la existencia y calidad de zonas verdes, el nivel de limpieza, la integración del tráfico rodado en el espacio público, los ruidos o la contaminación visual, siendo en consecuencia indicadores subjetivos representativos de varios factores de la imagen que los habitantes tienen de su entorno inmediato.
- ✓ **Movilidad y comunicación:** se evalúa la existencia de indicadores relativos a la opinión que los ciudadanos tienen sobre la relación física y funcional de su barrio con otras partes de la ciudad y el área urbana. La categoría se relaciona con la percepción subjetiva de centralidad, integración o aislamiento del barrio en la ciudad, el nivel de satisfacción con el servicio de transporte público y la calidad y suficiencia de las comunicaciones existentes.
- ✓ **Espacio público-zonas verdes:** recoge la existencia o no de indicadores relacionados con la percepción de la población sobre el espacio público y las zonas verdes de su barrio. Esta consideración puede relacionarse con la opinión de los residentes tanto sobre la cantidad de espacio público y zonas verdes (suficiencia de sus dimensiones para permitir el esparcimiento y disfrute de la población cercana), como sobre la calidad de estos espacios (satisfacción con la urbanización, calidad ambiental, confort...).
- ✓ **Seguridad subjetiva:** indicadores que denotan la percepción que tiene la población sobre el grado de seguridad de su barrio o entorno. La percepción de problemas de seguridad es un factor que suele condicionar negativamente la imagen social de un barrio, tanto entre su propia población como en el conjunto de la ciudad o área urbana, agudizando dinámicas de segregación. Además, la opinión de la población sobre la seguridad de su entorno se relaciona con el uso del espacio público y la actividad comercial y económica, siendo un factor a tener en cuenta en intervenciones de rehabilitación o regeneración integrada.

- **Vulnerabilidad del marco urbano**

El desarrollo de los instrumentos normativos en materia de regeneración urbana en las últimas décadas ha establecido un consenso en torno a que los procesos de rehabilitación urbana de barrios vulnerables no pueden reducirse a la simple actuación sobre los edificios ni sobre los límites estrictos de las áreas de intervención. Desde la Carta de Leipzig de 2007 se han consolidado los enfoques de intervención integrada, que deben incluir también el análisis de la vulnerabilidad en relación con el área urbana, las relaciones de equilibrio o desequilibrio social, económico o funcional que se producen entre sus partes y la complejidad de usos urbanos y actividades.

El análisis de las desigualdades y las políticas para su reducción efectiva no pueden obviar ya las dinámicas de segregación que se dan a escala de área urbana, entre áreas centrales y periféricas que se han ido configurando como espacios segregados por renta. La identificación de estos procesos y el análisis de sus efectos en los entornos urbanos resultan, así, de especial interés en las aproximaciones al concepto de vulnerabilidad.

Esta dimensión se alinea con distintos objetivos estratégicos de la Agenda Urbana Española, en concreto con el 2 (Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente) y el 5 (Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible).

- ✓ **Integración global:** se refiere al grado de articulación y equilibrio demográfico, social, funcional o urbano entre sus distintas partes, generando o no dinámicas de segregación, especialización o dependencia de un área urbana. En esta categoría se han agrupado indicadores caractericen situaciones diferenciales de un barrio dentro del conjunto de área urbana por cualquiera de estos conceptos.
- ✓ **Planeamiento:** como herramienta de ordenación física y jurídica de las ciudades, puede plantear determinaciones para el reequilibrio urbano y la integración y mejora de las áreas más desfavorecidas. Esta categoría se refiere indicadores que se relacionen directa o indirectamente con estas herramientas.
- ✓ **Tejido urbano:** recoge indicadores relativos a características urbanísticas, morfológicas o funcionales del tejido urbano que se pueden relacionar con situaciones de vulnerabilidad de un área (tipologías edificatorias, densidades, grado de complejidad, usos...)
- ✓ **Movilidad:** se engloban indicadores relacionados con la capacidad de la población de un barrio de desplazarse a otras partes del área urbana a través de las infraestructuras existentes para el funcionamiento de los distintos modos de transporte (transporte público, vehículo privado...).
- ✓ **Accesibilidad:** se agrupan indicadores relacionados con la capacidad de toda la población, especialmente aquella con limitaciones de movilidad, para utilizar el espacio y los servicios públicos de forma libre, autónoma y no discriminatoria, sin barreras arquitectónicas, urbanísticas ni de transporte, y en espacios físicos adaptados para personas con distintas capacidades.
- ✓ **Dotaciones-Equipamientos:** se refiere a las condiciones de acceso de la población de un barrio a dotaciones o equipamientos públicos, o a distintos servicios de uso público (comerciales...). Los indicadores utilizados se pueden expresar en función de la oferta existente (número de plazas...) o de las condiciones físicas de acceso (distancia, tiempo de recorrido...).

- ✓ **Actividades Económicas:** indicadores relacionados con la presencia, cantidad, densidad, equilibrio, diversidad o vitalidad de inmuebles y locales destinados a actividades económicas en el barrio, que puedan apuntar situaciones de vulnerabilidad relacionadas con insuficiente tejido económico activo, dependencia de otras zonas, exceso de especialización u otras carencias.
- ✓ **Espacio público y seguridad:** agrupa indicadores relacionados con la cantidad y calidad del espacio público de un barrio, incluyendo tanto el viario y los espacios libres como las zonas verdes. Además, se incluyen aquellos aspectos de la seguridad relacionados con la configuración del espacio público, entendiéndose como tal aquellos aspectos del mismo que permiten su utilización en condiciones de confianza, control y vigilancia natural.
- ✓ **Patrimonio:** indicadores relacionados con la presencia, utilización, estado y servicio a la comunidad de los elementos materiales o inmateriales de un ámbito que constituyen valores culturales o naturales y confieren identidad al mismo, debiendo ser preservados para su disfrute o uso social actual y futuro.

- **Vulnerabilidad Ambiental**

Dentro de la vulnerabilidad urbana, no podemos obviar aquella referida al medio ambiente y en concreto al medio ambiente urbano, entendiéndose ésta como al grado de resistencia ante los problemas medioambientales que se están dando en el planeta, y en especial en nuestras ciudades, objeto de estudio que nos ocupa en relación a los problemas sociales. En la dimensión de la vulnerabilidad ambiental podemos encontrar dos factores que la definen, la exposición a los problemas medioambientales y la capacidad adaptativa para reducir los daños potenciales que existen, es decir, la gestión de riesgos. Es por ello, que a continuación se muestran una serie de categorías a tener en cuenta a la hora de

Esta dimensión se alinea con distintos objetivos estratégicos de la Agenda Urbana Española pero muy especialmente con el Objetivo Estratégico 3 “Prevenir y reducir los efectos del Cambio Climático y mejorar la resiliencia: reducir las emisiones de gases y efecto invernadero, adaptar el modelo de territorial y urbano a los efectos del cambio climático”, el Objetivo Estratégico 5 “favorecer la proximidad y la movilidad sostenible” y el Objetivo Estratégico 4 “gestión sostenible de los recursos y economía circular: optimizar y reducir el consumo de agua, ahorro de energía”.

- ✓ **Movilidad sostenible:** en este sentido nos referimos a aquellos modelos de movilidad que ayudan a reducir los efectos negativos de la movilidad motorizada, consideradas prácticas de movilidad responsable como, por ejemplo, los desplazamientos a pie, el uso de la bicicleta o el transporte público en lugar de en coche siempre que sea posible reduciendo al máximo el uso del coche particular. Encontramos en este aspecto indicadores de los modos de desplazamiento, (desplazamientos en transporte público por habitante, desplazamiento en coche particular, kilómetros de carril bici, etc.) y del soporte del espacio público (proximidad a las redes de transporte alternativo, reparto del viario público, aparcamiento de transporte privado, etc.)
- ✓ **Calidad Ambiental:** trata de encontrar la estrategia para la mejora de las variables ambientales que garanticen el bienestar y reduzcan la contaminación provocada por la actividad urbana. Nos referimos a indicadores sobre: bienestar higrotérmico, confort de uso, concentración de contaminantes, elementos naturales, entorno construido, compromiso ambiental, calidad del aire.

- ✓ **Cambio Climático:** indicadores que proveen información en los ámbitos de la temperatura, la composición atmosférica, agua como por ejemplo el calentamiento global, gases de efecto invernadero, destrucción de la capa de ozono, contaminación atmosférica, contaminación acuífera, pérdida de suelo, cantidad de agua, recursos hídricos etc.
- ✓ **Residuos:** esta categoría se refiere especialmente a la gestión de residuos sólidos urbanos: aquellos residuos, basura, desperdicio o desechos que se generan en los núcleos urbanos o en sus zonas de influencia en relación con la protección al medio ambiente (recogida de residuos y cobertura de recolección, generación de residuos por habitante, áreas degradadas por residuos, etc.). A su vez no hay que olvidar la gestión de los residuos derivados de la construcción, uso y mantenimiento de los edificios (análisis de ciclo de vida, es decir, el impacto asociado a los materiales con los que se construye y mantiene un edificio, desde la extracción de materias primas para su fabricación hasta su puesta en obra)
- ✓ **Energía:** indicadores relativos al consumo de energía, sistemas de generación de energías renovables o no (uso de la energía per cápita, eficiencia energética del uso de energía, intensidades energéticas por la industria, el transporte y los hogares, porcentajes de energía basada en energías renovables, eficiencia energética basada en las infraestructuras urbanas, etc.)
- ✓ **Infraestructuras verdes y azules:** esta categoría hace referencia en contraposición al de infraestructura gris en las que destacan las relativas al transporte (carreteras, vías férreas, terminales de puertos o aeropuertos, etc.). Se trata de herramientas para la adaptación y mitigación del cambio climático con carácter multifuncional diseñadas y gestionadas para proporcionar servicios ecosistémicos y proteger la biodiversidad en los asentamientos rurales como urbanos (Comisión Europea, 2013). Los indicadores relacionados con esta categoría se refieren a la capacidad biofísica del territorio, reducción de CO<sub>2</sub> en la atmósfera, capacidad de espacio público (dotación de arbolado, corredores verdes, plazas urbanas, parques urbanos, etc.), relativos a la superficie (superficie verde por habitante, superficie verde pública por habitante, superficie permeable del suelo), relativos a la distribución de áreas verdes, la proximidad a zonas verdes por parte de los usuarios, etc.

DIMENSIONES DE LA VULNERABILIDAD URBANA					
VSD VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	VSE VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	VRE VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	VSU VULNERABILIDAD SUBJETIVA	VMU VULNERABILIDAD MARCO URBANO	VAM VULNERABILIDAD AMBIENTAL
CATEGORÍAS DE LOS INDICADORES PARA LAS DISTINTAS DIMENSIONES DE LA VULNERABILIDAD URBANA					
Dinámica poblacional	Renta	Superficie	Ruido	Integración global	Movilidad sostenible
Inmigración	Empleo	Características Vivienda	Contaminación	Planeamiento	Calidad Ambiental
Envejecimiento	Educación	Antigüedad	Movilidad y comunicación	Tejido urbano	Cambio Climático
Hogares	Juventud	Estado-Conservación	Espacio público-zonas verdes	Movilidad	Residuos
Género	Servicios Sociales-Asistenciales	Tenencia de la vivienda	Seguridad subjetiva	Dotaciones-Equipamientos	Energía
Infancia y Juventud	Pobreza-Exclusión	Valor inmobiliario		Actividades económicas	Infraestructuras verdes y azules
Salud	Brecha digital			Espacio público y seguridad	
Seguridad y delito	Red de recursos públicos			Patrimonio	
Red social					

**Tabla 1. Resumen de las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana y las categorías de sus indicadores**

Fuente: Elaboración propia

### 3. CONTENIDO Y ESTRUCTURA DEL ANÁLISIS DE LOS CASOS DE ESTUDIO

La información aportada en el análisis detallado de los Casos de Estudio seleccionados, en formato de informes, se describe y detalla a continuación.

- **Bloque 0. Presentación.**

Se incluyen datos generales de la herramienta en forma de tabla:

- ✓ Plano de localización: pequeño plano de localización homogeneizado para todos los casos de estudio que sitúa la herramienta en cuestión.
- ✓ Enlace: URL de la herramienta a través de la cual acceder a ella.
- ✓ Alcance de la herramienta: identificación como herramienta de alcance nacional, regional o local.
- ✓ Tipo de análisis: diferenciando entre análisis estadístico, urbanístico u ambos
- ✓ Escala de análisis: identificación de escala de análisis que puede cubrir, significando si es nacional, regional, municipal o inframunicipal.
- ✓ Última actualización de los datos: señalamiento del último año en el que los datos que emplea se utilizaron para la detección y/o intervención.
- ✓ Unidad mínima de análisis: indicar la unidad mínima de análisis (región, municipio, sección censal, barrio, etc.)
- ✓ Formato de visualización: captura de pantalla del visor, informe o cartografía correspondiente.
- ✓ Accesibilidad de la información: indicación de si el acceso a la información que proporciona la herramienta es libre o no.

- **Bloque 1. Descripción de la herramienta**

Se describirá la herramienta y se hará referencia, si existe, a la definición de los espacios que delimita o interviene con relación a la vulnerabilidad urbana. Se incluirá igualmente la descripción de planes y programas de intervención (u otros) asociados y el alcance de éstos.

- **Bloque 2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta.**

En este apartado se hará referencia al contexto en el cual se desarrolla o se implanta la herramienta teniendo en cuenta los antecedentes de la misma si los hubiera; si influye o no en la toma de decisiones de políticas públicas para la reducción de las desigualdades o en políticas de regeneración de barrios. Igualmente se analizará si ha influido posteriormente en otra serie de herramientas relacionadas con la detección, delimitación o intervención en áreas vulnerables.

- **Bloque 3. Objetivos de la herramienta.**

Se definirá el objetivo general o propósito de la herramienta, así como los objetivos específicos de la misma.

- **Bloque 4. Contenido de la herramienta.**

Se detallará el contenido de la herramienta que se adelantaba en el inventario de herramientas (Tomo II): tipo análisis, escala de análisis, última actualización de datos, año de inicio, frecuencia de actualización, unidad mínima del análisis de vulnerabilidad, formato de visualización, accesibilidad información, unidad espacial mínima y/o cualquier otro que ayude a

describir el funcionamiento de la misma. Así mismo, se incluirán fotografías, capturas de pantalla, etc. que ayuden a dicha explicación.

- **Bloque 5. Contenido de la herramienta.**

Se explicará la metodología que lleva a cabo, tanto la de detección como la de intervención; los indicadores empleados, si utiliza indicadores sintéticos (inclusión sí o no) si clasifica estos indicadores o existe posibilidad de clasificación.

- **Bloque 6. Agentes.**

Se describirá los agentes que participan en la implementación de la herramienta (promotor, elaborador, gestor y financiación).

- **Bloque 7. Relaciones con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana.**

Se abordará una comparación de los indicadores del Caso de Estudio con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana (descritas en la Metodología selección de Casos de Estudio) a través de una pequeña descripción del hecho, una tabla donde se represente el peso (%) que tienen éstos en cada una de las dimensiones (sociodemográfica, socioeconómica, residencial, subjetiva, marco urbano y ambiental) y el número de indicadores en cada una de ellas (Tabla 2) y por último otra tabla donde el peso esté pormenorizado por categorías asociadas a las distintas dimensiones (Tabla 3).

DIMENSIÓN	DETECCIÓN		CONTEXTO	
	Nº	%	Nº	%
<b>VSD</b> VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA				
<b>VSE</b> VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA				
<b>VRE</b> VULNERABILIDAD RESIDENCIAL				
<b>VSU</b> VULNERABILIDAD SUBJETIVA				
<b>VMU</b> VULNERABILIDAD MARCO URBANO				
<b>VAM</b> VULNERABILIDAD AMBIENTAL				
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>

Tabla 2 Modelo de tabla para la comparación de los indicadores del Caso de Estudio en relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

Fuente: Elaboración propia

DIMENSIONES	CATEGORIAS	INDICADORES			
		DETECCIÓN		CONTEXTO	
		Nº	%	Nº	%
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	Dinámica poblacional		%		%
	Inmigración		%		%
	Envejecimiento		%		%
	Hogares		%		%
	Género		%		%
	Infancia y juventud		%		%
	Salud		%		%
	Seguridad y delito		%		%
	Red social		%		%
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	Renta		%		%
	Empleo		%		%
	Educación		%		%
	Juventud		%		%
	Servicios Sociales-Asistenciales		%		%
	Pobreza-Exclusión		%		%
	Brecha digital		%		%
	Red recursos públicos		%		%
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	Superficie		%		%
	Características de la vivienda		%		%
	Antigüedad		%		%
	Estado-Conservación		%		%
	Tenencia de la vivienda		%		%
	Valor inmobiliario		%		%
VULNERABILIDAD SUBJETIVA	Ruido		%		%
	Contaminación		%		%
	Movilidad y comunicación		%		%
	Espacio público-zonas verdes		%		%
	Seguridad subjetiva		%		%
VULNERABILIDAD MARCO URBANO	Integración global		%		%
	Planeamiento		%		%
	Tejido Urbano		%		%
	Movilidad		%		%
	Accesibilidad		%		%
	Dotaciones-Equipamientos		%		%
	Actividades Económicas		%		%
	Espacio público y seguridad		%		%
	Patrimonio		%		%
VULNERABILIDAD AMBIENTAL	Movilidad sostenible		%		%
	Calidad Ambiental		%		%
	Cambio climático		%		%
	Residuos		%		%
	Energía		%		%
	Infraestructuras verdes y azules		%		%
		<b>TOTAL</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>

Tabla 3. Modelo de tabla para comparación indicadores Caso de Estudio en relación con las categorías de las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana. Fuente: Elaboración propia

#### 4. CASOS DE ESTUDIO SELECCIONADOS

De las 33 herramientas analizadas en la fase anterior, se han seleccionado 10 casos de estudio (cinco europeos y cinco españoles) para su análisis en profundidad (ver criterios de selección en el apartado metodológico). De los mismos, listados a continuación, tres son de alcance nacional, cuatro de alcance regional y tres de alcance local.

Región	Denominación herramienta	Alcance
Francia	<i>Observatoire Nationale de la Politique de la Ville (ONPV)</i>	Nacional
Inglaterra	<i>English Index of Multiple Deprivation (IMD)</i>	Nacional
Italia	<i>Urban Index. Indicatori per le Politiche Urbane. Aree Urbane Degradate</i>	Nacional
Berlín (Alemania)	<i>Monitoring Soziale Stadtentwicklung (MSS) Berlin</i>	Regional
Andalucía (España)	<i>Estrategia Regional para la cohesión e inclusión social</i>	Regional
Castilla y León (España)	<i>Estrategia de Regeneración Urbana</i>	Regional
C. Valenciana (España)	<i>Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana</i>	Regional
Lisboa (Portugal)	<i>Bairros e Zonas de Intervenção Prioritária de Lisboa</i>	Local
Barcelona (España)	<i>Estudio y detección de ámbitos de vulnerabilidad residencial</i>	Local
Madrid (España)	<i>Madrid Recupera</i>	Local

**Tabla 4. Listado de casos de estudio seleccionados y su alcance**

Fuente: Elaboración propia

A continuación, se describen los 10 casos de estudio.

## 5. FRANCIA. OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA POLITIQUE DE LA VILLE (ONPV)



Enlace: <http://www.onpv.fr/accueil>

**Tipo herramienta:** Detección e Intervención

**Alcance herramienta:** Nacional

**Tipo análisis:** Estadístico

**Escala de análisis:** Inframunicipal

**Última actualización de datos:** 2018, ONPV; 2019, SIG Ville.

**Año de inicio:** 2016 (según L2014-173), ONPV; 2004, SIG Ville.

**Unidad mínima del análisis de vulnerabilidad:** Malla 200m x 200m en Francia Metropolitana e Iris (similar a la sección censal) en Ultramar.

**Formato de visualización:** Cartografías digitales en informes y atlas y Visor SIG Ville

**Accesibilidad información:** Libre

### 5.1. Descripción de la herramienta

El *Observatoire national de la politique de la ville* (ONPV, Observatorio nacional de la política de la ciudad) es un organismo que analiza, evalúa y describe distintos aspectos del estado y evolución de los barrios incluidos en la *Politique de la ville* –(PV, Política de la Ciudad), política pública de larga trayectoria de intervención en barrios desfavorecidos, que tiene por objetivos principales luchar contra las desigualdades a todos los niveles (económico, social, digital y territorial) y garantizar acceso igualitario a todos los derechos (L 2014-173).

La aprobación de la *Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine* de 2014 (L 2014-173; Ley de programación para la ciudad y la cohesión urbana), que motivó la creación del ONPV, estableció un nuevo marco para la PV caracterizado por la definición de una “nueva geografía prioritaria” que concentra una serie de ayudas. Esta, que pasó a unificar todas las figuras hasta entonces vigentes de programaciones anteriores, quedó definida por 1514 *quartiers prioritaires* (QP, barrios prioritarios), “espacios continuos situados en unidades urbanas de 10.000 o más habitantes que se caracterizan por tener un mínimo de 1.000 habitantes y presentar diferencias en el desarrollo económico y social con su entorno” (D 2014-767).

Esta simplificación en la geografía fue acompañada de la unificación en la forma de desarrollo y gestión, que quedó establecida por un único modelo de convenio coordinado por el de *Commissariat général à l'égalité des territoires* (CGET, Comisariado general de igualdad de los territorios)<sup>3</sup>, el *Contrat de ville* (CdV, Contratos de ciudad). Estos convenios buscan la coherencia y coordinación de todas las políticas públicas concernientes a la PV desarrolladas en cada barrio prioritario, integrando las acciones previstas por los planes y convenios previos.

Además, la L 2014-173 incluye la creación del *Nouveau programme national de renouvellement urbain* (NPNRU, Nuevo programa nacional de renovación urbana), dirigido a los barrios prioritarios con “*las disfunciones urbanas más importantes*”, considerados de Interés nacional (216 barrios) o de Interés regional (260 barrios). Desarrollado por la *Agence nationale pour la rénovation urbaine* (Anru, Agencia Nacional para

<sup>3</sup> Desde el 1 de enero de 2020, se denomina *Agence Nationale de la Cohésion des Territoires* (ANCT, Agencia Nacional de la Cohesión de los Territorios), pero dado que la documentación existente conserva el nombre de CGET, se opta por mantener este último.

la Renovación urbana), el NPNRU dirige propuestas de gran calado que buscan integrar tanto la mejora de los aspectos físicos del barrio, como la de los aspectos sociales y económicos asegurados por la tutela del CGET.

## 5.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta

El ONPV se enmarca, desde su puesta en marcha en 2016, en el conjunto de instrumentos desarrollados en el marco de la *Politique de la ville*, que tiene, al igual que las herramientas para su difusión, análisis y evaluación, una larga trayectoria que va desde los años setenta hasta la actualidad.

### 5.2.1. Inicios de la PV: Habitat e vie social (HVS) y Développement social des quartiers (DSQ)

Desde finales de los años sesenta, hasta finales de los años ochenta, se desarrollaron en Francia los principales planes y programas urbanos que sentarían las bases de la política pública de intervención en barrios desfavorecidos que en los años noventa se institucionalizó como *Politique de la Ville*.

A finales de la década de los sesenta, el mal estado del parque edificado y la concentración de problemas económicos y sociales puso en duda el modelo de los grandes conjuntos de vivienda social, *Habitations à Loyer Modéré* (HLM, Viviendas de alquiler limitado) en forma de *grands ensembles*, desarrollados de forma masiva en las periferias francesas tras la Segunda Guerra Mundial. Se plantearon entonces medidas de acción que fueron desde la detención en 1973 de la construcción de este tipo de desarrollos y puesta en marcha de un programa de ayudas para la rehabilitación de las viviendas y de su entorno, a la creación de grupos de trabajo y discusión. De uno de ellos, el *Groupe permanent de coordination Habitat et vie sociale* (GPC-HVS, Grupo permanente de coordinación Vivienda y vida social) de 1975, surgió una iniciativa experimental que, a través de la intervención en la vivienda y los equipamientos vecinales, buscaba la mejora de los *grands ensembles*. Tras probarse en tres barrios se extendió entre 1977 y 1981 a unos ochenta de perfiles y tipologías variadas (CGET, 2018), surgiendo así las operaciones *Habitat e vie sociale* (HVS, Vivienda y vida social).

Con la llegada del nuevo gobierno de izquierdas en 1981, en un contexto complejo de incremento de los enfrentamientos en estos barrios, las operaciones HVS dieron paso a las de *Développement social des quartiers* (DSQ, Desarrollo social de barrios) y a la creación de la *Commission nationale du développement social des quartiers* (CNDSQ, Comisión nacional de desarrollo social de barrios). A la vista de la insuficiencia de la mejora exclusivamente física de las HVS, esta comisión planteó una respuesta innovadora: operaciones coordinadas que integraban las distintas acciones sectoriales (sociales, económicas, físicas, etc.) mediante un acercamiento territorial y descentralizado con un enfoque participativo de abajo a arriba (asegurado por convenios y comisiones locales). En un primer momento, 22 barrios elegidos por alcaldes y representantes locales sin emplear criterios objetivos medibles, sirvieron para la experimentación de estas nuevas metodologías, que en 1984 se extendieron a otros 148 barrios de tejidos heterogéneos.

Además, en paralelo al DSQ se desarrollaron nuevas acciones de carácter sectorial, tanto de carácter educativo y formativo (como las *Zonnes d'éducation prioritaires*- ZEP, zonas de educación prioritaria- de 1981), como de mejora exclusivamente física (como "*Banlieue 89*" en 1983), o de seguridad (como los *Contrats d'action et de prévention pour la mise en sécurité de la ville* - CAP'S, Contratos de acción de prevención para la seguridad en la ciudad en 1983).

### 5.2.2. Institucionalización de la PV e introducción de indicadores objetivos

A finales de los ochenta y principio de los noventa, en paralelo al desarrollo de los programas existentes, estas políticas empezaron a consolidarse en una nueva línea<sup>4</sup>, en un contexto caracterizado por una creciente tensión favorecida por la persistencia de los problemas sociales y económicos en las *banlieues*. Lo hicieron mediante un doble proceso:

- Por un lado, mediante la creación de nuevos puestos y organismos estatales encargados de su desarrollo, como el *Conseil National des Villes* (CNV, Consejo Nacional de ciudades), el *Comité interministeriel des villes et de développement urbaine* (CIV, Comité Interministerial de Ciudades y de Desarrollo Social Urbano) y la *Délégation interministeriel de la ville et du développement social* (DIV, Delegación interministerial de la ciudad y del Desarrollo social urbano) en 1988, o el puesto de ministro encargado de la *Politique de la Ville* en 1990.
- Por otro lado, a través de un amplio desarrollo normativo, que culminó en 1991 con la aprobación de la *Loi d’Orientation sur la Ville* (LOV, Ley de Orientación de la ciudad). Conocida como ‘Ley anti-guetho’, esta ley planteaba entre otras cosas, la ruptura de su aislamiento de estos barrios y la introducción en ellos de una mayor mezcla social a través de la vivienda.

La *Politique de la Ville* se consolidó, así, como un nuevo modelo de acción territorializada en barrios desfavorecidos articulada mediante los *Contrats de Ville* (CdV, Contratos de ciudad), firmados entre el estado y los agentes locales, que desde el nivel metropolitano integraban distintas escalas (barrio y ciudad) y distintas políticas sectoriales. Así, esta política, que desde 1994 tuvo fondos propios (*Fonds interministériel d’intervention pour la politique de la ville*, FIV), se materializó desde 1993 en 214 *Contrats de Ville*. A estos se sumaron 15 *Grands Projets Urbains* (GPU, Grandes Proyectos Urbanos), programas concebidos por el CIV dirigidos a impulsar social, económica, física y culturalmente barrios especialmente problemáticos mediante una importante transformación urbana.

En este contexto, por un lado, se planteó la necesidad de establecer criterios objetivos de selección, a través del *Institut national de la statistique et des études économiques* (Insee, Instituto Nacional de Estadística y de Estudios Económicos)<sup>5</sup>. Por otro lado, acompañando a estos nuevos procesos, fueron apareciendo nuevas herramientas orientadas a la evaluación, medición y difusión de esta nueva política, como el *Comité d’évaluation de la politique de la ville* en 1991 (Comité de evaluación de la PV), la recogida de los primeros datos estadísticos de los barrios incluidos en el X Plan Estatal (en 1992) o la creación de los primeros *Centres de ressources de la politique de la ville* (Centros de recursos de la PV).

La llegada de los conservadores al gobierno en 1995, en un contexto de crisis económica e incremento de las desigualdades y la tensión en las *banlieues*, supuso un cambio de dirección en este conjunto de políticas urbanas: la seguridad y la colaboración público-privada pasaron a un lugar central<sup>6</sup>. En 1996, el CIV anunció el *Pacte de Relance pour la ville* (Pacto para recuperar la ciudad) a través de 68 medidas que se materializaron en la delimitación de tres tipos de “zonas caracterizadas por desventajas geográficas, económicas o sociales” (L 95-115):

<sup>4</sup> Mientras se firmaban 296 convenios *Developpement Social Urbaine* (DSU, Desarrollo social urbano- anteriores DSQ), se lanzaban de forma 13 *Contrats de Ville* (CdV, Contratos de ciudad) experimentales.

<sup>5</sup> «Question urbaine: ¿quelle es la question?» (2004). VEI enjeux, nº 124, Travailler en quartiers sensibles. Mars 2001. Centre de ressources. Villes-École-integration. Estebe, P.

<sup>6</sup> Ibidem

- 38 *Zones Franches Urbaines* (ZFU, Zonas Francas Urbanas) y 230 *Zones de Redynamisation Urbaine* (ZRU, Zonas de Redinamización Urbana), centradas en la reactivación económica,
- y 750 *Zones Urbaines Sensibles* (ZUS, Zonas Urbanas Sensibles), “caracterizadas por la presencia de grands ensembles o barrios de vivienda degradada y por un desequilibrio acentuado entre el empleo y la vivienda”.

Manteniendo la idea de una selección “objetivable”, la delimitación de los ZUS se realizó a partir de criterios cualitativos (forma de crecimiento) y cuantitativos (desequilibrio entre vivienda y empleo según datos estadísticos), combinados con un análisis conjunto de los representantes locales y el estado (en la DIV).

### 5.2.3. Nueva etapa del PV y aparición de los observatorios y visores

A finales de los noventa y principios de los dos mil, se produjo un nuevo giro en la PV, que pasó a estar entre las prioridades del gobierno y a aumentar notablemente su presupuesto. En 1999, coincidiendo con la puesta en marcha de los *Contrats locaux de sécurité* (CLS, Contratos locales de seguridad)<sup>7</sup>, el CIV lanzó 30 *Opérations de Renouvellement Urbain* (ORU, Operaciones de renovación urbana) y 50 *Grands Projets de Ville* (GPV, Grandes Proyectos de Ciudad). Estos últimos eran grandes operaciones de renovación urbana que retomaban la escala de las GPU y complementaban a los CdV. Un año más tarde se firmaron 247 CdV que pasaron a ser mayoritariamente supramunicipales. Y a finales de mismo año, la *Loi solidarité et renouvellement urbains* (SRU, Ley de Solidaridad y Renovación Urbanas), estableció en el marco de procesos de demolición-renovación la introducción obligatoria de un porcentaje mínimo de vivienda social, recuperando el principio de mezcla social de la LOV.

En 2003, se aprobó la *Loi d'orientation et programmation de la rénovation urbaine* (Ley de orientación y de programación de la renovación urbana), que consolidaba la propuesta de actuación y presupuesto establecida por la SRU y el discurso que vinculaba los guetos a la puesta en peligro de la República. Conocida como *Loi Borloo* consolidó una nueva forma de actuación a través del *Programme national pour la rénovation urbaine* (PNRU, Programa Nacional de Renovación urbana), que, con un “esfuerzo nacional sin precedentes” en lo presupuestario, buscaba reducir las desigualdades sociales restableciendo la mezcla social en las ZUS y en los barrios con iguales dificultades económicas (L 2003-710). A través de convenios plurianuales y partenariados público-privados, el PNRU se basaba en un diagnóstico social y urbano del barrio para promover una estrategia de transformación global a través de acciones físicas de demolición, construcción y rehabilitación de viviendas, y de mejora del espacio público y equipamientos, de programas de inserción laboral.

Para su implementación se crearon en 2004 tanto la *Agence nationale pour la rénovation urbaine* (Anru), que aprobaba los proyectos y se encargaba de la coordinación a todas las escalas y como el *Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles* (ONZUS, Observatorio nacional de zonas urbanas). Este surgió con el objetivo de evaluar la evolución de las desigualdades sociales y económicas en cada una de las áreas de la PV, seguir el desarrollo de las políticas públicas en ellas y medir y mostrar, a través de informes objetivos e indicadores de resultado, tanto los medios específicos empleados y como los efectos de dichas políticas (ONZUS 2004). Como herramienta vinculada al ONZUS, se creó el *SIG Ville* que a partir de un sistema de información geográfica permitía localizar los barrios de la PV y daba datos e informaciones complementarias.

<sup>7</sup> A partir de acciones locales para la mejora de la seguridad en zonas, en muchos casos, coincidentes con los barrios de la PV

En 2005 se aprobaron la *Charte nationale d'insertion* (Carta nacional de inserción) y la *Loi de programmation pour la cohésion sociale* (Ley de programación por la cohesión social), favorecidas por el aumento de la tensión y los enfrentamientos en los barrios y apoyadas en la necesidad de aumentar el control y la seguridad en ellos. En 2006 se sustituyeron los CdV por los *Contrat urbain de cohésion sociale* (CUCS, Contratos urbanos de cohesión social) y se estableció la división entre las acciones sociales, integradas en ellos y gestionadas por la *Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances* (Acsé, Agencia Nacional para la Cohesión Social y la Igualdad de oportunidades), y las físicas- urbanas y edificatorias-, desarrolladas por la Anru.

Siguiendo esta línea, en 2008, se aprobó el *Plan espoir de banlieues* (Plan esperanza de las periferias), que anunciaba una nueva PV especialmente centrada en la educación, el empleo, en la integración territorial a partir de la ruptura del aislamiento y especialmente la seguridad, que adquiriría un fuerte peso. Coincidiendo con los cambios legislativos en materia de seguridad, se puso en marcha una nueva generación de CLS, que en el marco de la PV pasaron a constituir la parte de seguridad y prevención de los CUCS (SIG Ville, CLS). Estos tendrían continuidad en las *Zones de sécurité prioritaire* (ZSP, Zonas de seguridad prioritaria), delimitadas por el Ministerio del Interior en 2012 a partir de los datos de la *Police* y la *Gendarmerie nationale* y escogidas por los actores locales (OZP, 2012), que mantienen el objetivo de bajar la delincuencia y reforzar los lazos de confianza a través de la colaboración con los agentes locales (Gobierno de Francia, 2015). Con ello se inició un proceso de transformación, a través de cambios administrativos- el DIV pasa a ser el *Secrétariat du Comité interministériel des villes* (SGCIV, Secretariado General del Comité interministerial de las ciudades) y con un proceso de trabajo y reflexión entre 2011 y 2013 que sentó las bases de la “nueva *politique de la ville*”.

#### 5.2.4. La nueva generación de la PV y la aparición del ONPV

En 2014 se aprobó la *Loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine*, que reformuló de nuevo la PV, introduciendo el principio de co-construcción con los habitantes y simplificando a un único criterio de detección de los barrios: la concentración de la pobreza. Ese mismo año, se revisó la geografía de la PV delimitándose nuevas zonas de actuación, los *quartiers prioritaires* (QP, barrios prioritarios). Los nuevos QP, gestionados a partir nuevos *Contrats de Ville* a escala supramunicipal (con los *Établissement public de coopération intercommunale*, EPCI- Establecimiento público de cooperación intercomunal), que sustituyeron de forma unificada a las anteriores ZUS y CUCS. Además, las ZFU pasan a 110 *Territoires entrepreneurs* y la mayor parte de las ZSP (el 96%) se articularon con los nuevos QP.

Al igual que en etapas anteriores, esta nueva política fue acompañada de una reorganización administrativa y de la formación de nuevos organismos. Siguiendo lo establecido por la nueva ley, se crearon tanto el *Commissariat général à l'égalité des territoires* (CGET)-que pasaría a agrupar a parte de los anteriores organismos como el SIGCIV y el Acsé-, como el *Observatoire national de la politique de la ville* (ONPV). Este último sucedió al comité de evaluación y seguimiento de la Anru y al ONZUS – manteniendo el *SIG Ville* que pasó a depender del CGET (dentro del SIGCIV). Además, en el marco de la mayor participación ciudadana se creó el *Comité interministériel pour l'égalité de la Citoyenneté* (Comité interministerial por la igualdad de la ciudadanía) en 2015.

De nuevo, el cambio en el gobierno de 2017 llevó al desarrollo de un nuevo programa “*France, un chance*”, que busca garantizar la igualdad de derechos de la población e impulsar el desarrollo económico, complementando a las acciones desarrolladas en los QP (*Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales*, 2018).

### 5.3. Objetivos de la herramienta

En el marco de las metas de la PV reflejadas en la L 2014-173, el ONPV tiene como principal fin el seguimiento y evaluación de los QP y de las acciones desarrolladas en ellos en el marco de la PV, siendo sus objetivos propios (*L'ONPV. Missions*):

- *Analizar la situación y las trayectorias de los residentes en los barrios prioritarios.*
- *Medir la evolución de las desigualdades y grandes diferencias de desarrollo dentro de las áreas metropolitanas urbanas.*
- *Contribuir, de forma independiente, a la evaluación de la puesta en marcha de políticas en favor de los barrios prioritarios.*
- *Evaluar los avances en materia de participación de los habitantes en los órganos de decisión de la PV.*
- *Elaborar una metodología nacional y participar activamente en las estructuras locales de evaluación.*
- *Analizar específicamente las discriminaciones y desigualdades de género en estos barrios.*
- *Elaborar un informe anual sobre la evolución de los barrios incluidos en la PV.*

En relación con estas metas, desarrolla específicamente tres tareas fundamentales. En primer lugar, tal y como expresa el último de los objetivos expuestos, es el responsable de la realización de un informe anual sobre la evolución de los barrios en relación con el conjunto del área metropolitana, que se pone a disposición del gobierno y al parlamento.

Además, desarrolla estudios sobre temas concretos a demanda del *Conseil National des Villes* (CNV), con temas tan dispares como la visión que tiene la población francesa sobre estos barrios o la accesibilidad a pie a los equipamientos deportivos de los mismos.

Por último, pero no menos importante, mantiene la plataforma de internet que pone a disposición pública los distintos informes realizados por la institución y por los organismos que la precedieron (ONZUS y CES de la Anru), e incluye distintos enlaces a informaciones complementarias y herramientas asociadas como el SIG Ville.

### 5.4. Contenido

El ONPV dispone de una plataforma web que, por un lado, incluye informaciones y estudios propios sobre la evolución y situación de los barrios de la PV, y, por otro lado, contiene un acceso directo a otras herramientas y organismos claves en la PV.

#### 5.4.1. Evaluación y análisis del ONPV: Informe anual e informes sectoriales

A diferencia de su antecesor directo, el *Observatoire National des Zones Urbaines Sensibles* (ONZUS), el ONPV que ofrece un mayor análisis cualitativo y evaluación, manteniendo la década de experiencia del anterior con bases de datos sólidas del *Institut national de la statistique et des études économiques* (Insee), los servicios estadísticos de los ministerios y los datos de los grandes operadores.

Su principal aportación, y una de sus principales tareas, es el informe anual que refleja la situación de los QV y su evolución. Desde el primer informe de 2015, que daba continuidad a los anteriormente desarrollados por el ONZUS de 2004 a 2014, se expresa la voluntad de formar parte de una nueva política de evaluación que toma como punto de partida la situación de los barrios ese año (ONZUS, 2015). Tras ese primer informe, se estableció una estructura común con una parte, “Estudios”, dedicada a temas concretos (como la movilidad residencial en 2017 o el desarrollo económico en 2018), y otra parte de “Fichas Temáticas” en las que se abordan de forma sintética y con visión global del marco general de los barrios prioritarios, cuestiones específicas organizadas en los ejes de la PV (cohesión social, calidad de vida y renovación urbana, desarrollo de la actividad económica y el empleo y participación de los habitantes). Estas fichas, realizadas por distintos autores especialistas en el tema tratado, no necesariamente repiten tema y estructura de un año a otro, aunque todas ellas se apoyan en datos del Insee y de los distintos organismos implicados en la PV, con unidades de desagregación heterogéneas que van desde el *îlot regroupé pour l’information statistique* (Iris, Agrupación de manzanas para la información estadística), similar a la sección censal, a los proyectos).

A este informe se suman, en el apartado de publicaciones, tanto estas fichas temáticas, publicadas y comentadas de forma independiente, y los datos y gráficos de éstas en formato editable, como otros análisis específicos tratados en detalle a petición del CGET. Además, da acceso directo a los archivos del antiguo ONZUS, donde se puede acceder a los informes realizados por dicho observatorio hasta 2014, y a los archivos del CES de l’Anru, a partir del *Iville*, base documental de la PV disponible en la página del CGET.

Además, el ONPV difunde desde 2017 una guía metodológica de evaluación de los *Contrats de Ville* para apoyar las evaluaciones realizadas por los agentes locales. Esta guía recoge una serie de datos territorializados<sup>8</sup> para el análisis del contexto, y el seguimiento e impacto de las acciones realizadas en el marco del CdV y sus aportaciones a la dinamización de las políticas públicas.

#### 5.4.2. Quartiers

El ONPV incluye un apartado *Quartiers* en el que muestra cartografías (en formato pdf.) fruto de distintos informes anuales como el análisis territorial de la tasa de pobreza en los barrios de la PV, la geografía prioritaria establecida desde 2015 o la territorialización del NPNRU, entre otros.

---

<sup>8</sup> a) Indicadores a nivel de QV del Insee (complementando a los del SIGVille), b) indicadores de encuestas de seguimiento sobre los principales dispositivos de la PV, c) Indicadores económicos del sistema de información de la PV. (OPNV, 2017b)

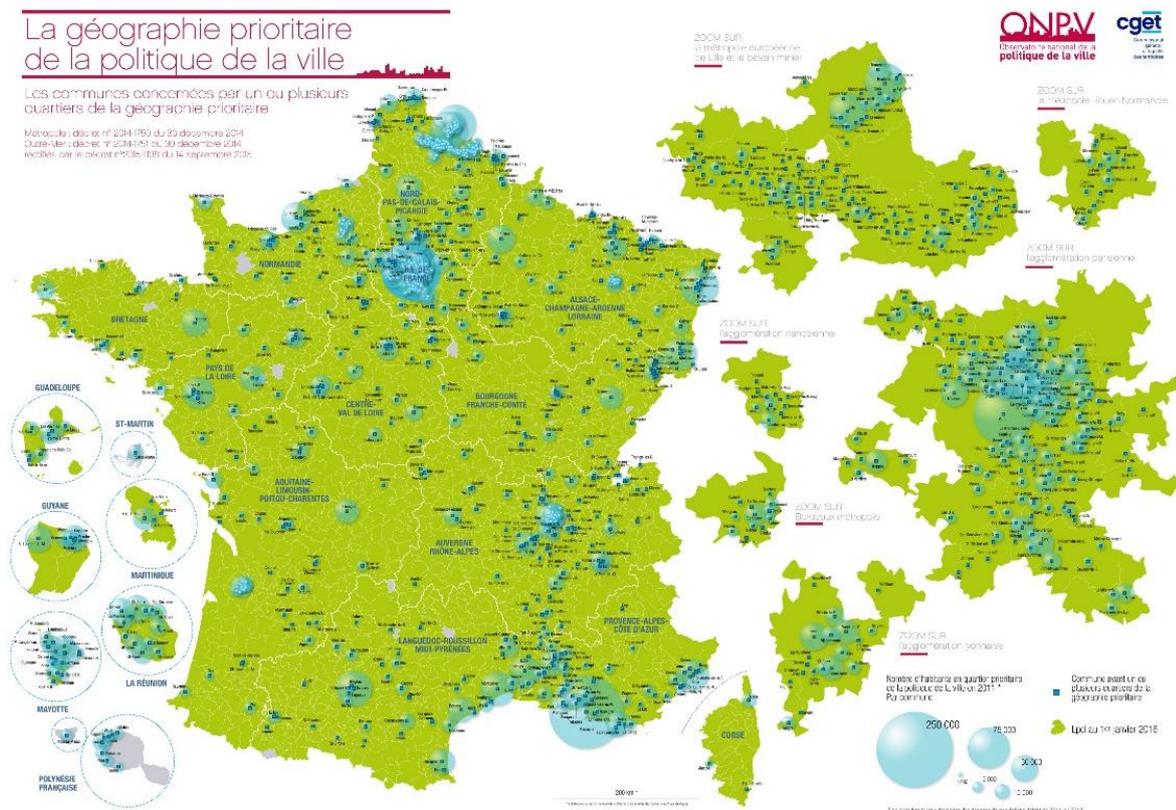


Figura 1. Mapa de la geografía prioritaria de la PV 2015

Fuente: ONPV. *Quartiers*

#### 5.4.3. Acceso directo a otras herramientas y organismos claves en la PV: SIG Ville

Por un lado, el ONPV conecta de forma directa a los organismos de los que depende: tanto al *Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales* (Ministerio de la cohesión de los territorios y de las relaciones con los entes territoriales), como a la *Agence nationale de la cohésion des territoires* (actual nombre del CGET), que contiene un importante volumen de información acerca de la PV (sobre el NPNRU, los actores implicados y la participación de los habitantes, los CdV, convenios y objetivos, etc.).

Por otro lado, ofrece acceso directo tanto al *Observatoire des territoires* (Observatorio de los territorios), como al *SIG Ville*. El primero recoge datos territoriales y cuestiona y trata temas relacionados con las políticas públicas de ordenación del territorio, entre las que se incluye la PV. El segundo, especialmente conectado con el ONPV, es la herramienta que recoge, de forma unitaria y territorializada, información relativa a cada uno de los barrios de la PV, convirtiéndose en la fuente de datos de referencia de esta política.

El *SIG Ville* es un visor abierto que ofrece una visión completa de la PV y de su organización territorial al agrupar tanto los barrios prioritarios del actual NPNRU, como las antiguas *zones urbaines sensibles* (ZUS), *zones de redynamisation urbaine* (ZRU), *zones franches urbaines* (ZFU), barrios del PNRU y otros barrios con *contrats urbains de cohésion sociale* (CUCS).

A partir del Insee y del CGET, el SIG Ville muestra su perímetro en un sistema de información geográfica y recoge documentos relacionados y los datos básicos (población y superficie) que caracterizan a cada una de las áreas. La descripción de las áreas se completa con unas fichas temáticas elaboradas por el Insee sobre demografía, educación, inserción profesional, renta y tejido económico. Cada una de estas fichas recoge una serie de indicadores básicos del barrio, como unidad mínima de análisis, y de las unidades de mayor escala en las que se inserta para su comparación (el municipio y EPCI).



Figura 1. Información disponible en el SIG Ville por QP. Ejemplo QP: Grand île. Lyon.

Fuente: SIG Ville

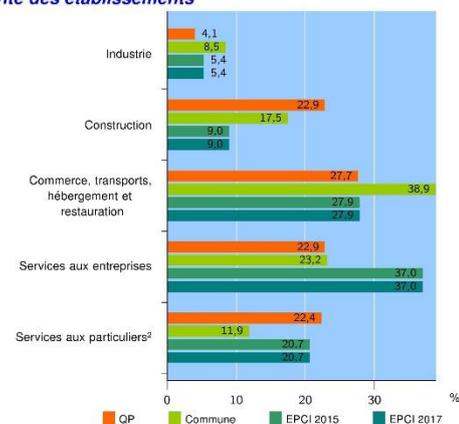
Además, ofrece distintos atlas, a modo de listado recopilatorio de todas áreas, de los distintos programas, dando la posibilidad de acceder al visor o descargar el plano de delimitación del CGET. Junto a ellos se puede acceder al documento *Atlas des quartiers prioritaires de la politique de la ville*, desarrollado en 2017 por el CGET, como herramienta de análisis y comparación de los barrios prioritarios y su entorno. El Atlas se organiza en dos partes. La primera expone, a través de mapas y tablas sintéticas, indicadores referidos a los ejes de la PV a diferentes escalas. La segunda incluye los datos detallados barrio a barrio y la relación de estos con otras zonificaciones vinculadas a la PV como las ZEP o las ZSP.



Figura 2. Ejemplo plano QP del SIG Ville. Grand île. Lyon

Fuente: SIG Ville

Activité des établissements



Source : Insee, Répertoire des entreprises et des établissements<sup>a</sup> (Sirene) au 31/12/2015

Figura 3. Información temática el SIG Ville. Grand île. Lyon

Fuente: SIG Ville

A estas informaciones, se suma otra utilidad: el *SIG Ville* ofrece, previa identificación y registro, un servicio de georreferenciación que permite conocer si una vivienda se encuentra dentro de alguno de estos perímetros y si la persona residente puede, por tanto, adscribirse a determinadas ayudas.

## 5.5. Metodología

### 5.5.1. Metodología de delimitación

La metodología y los criterios que han establecido que un barrio fuese incluido en la PV han ido variando según los distintos planes y programas a lo largo de su historia: desde las primeras delimitaciones basadas en criterios subjetivos, a la búsqueda de la objetividad en los años noventa basada en indicadores y datos estadísticos (según la relación entre la proporción de jóvenes, parados de más de 6 meses y extranjeros, con las medias de la ciudad y del área metropolitana) y criterios complementarios según el tipo de barrio.

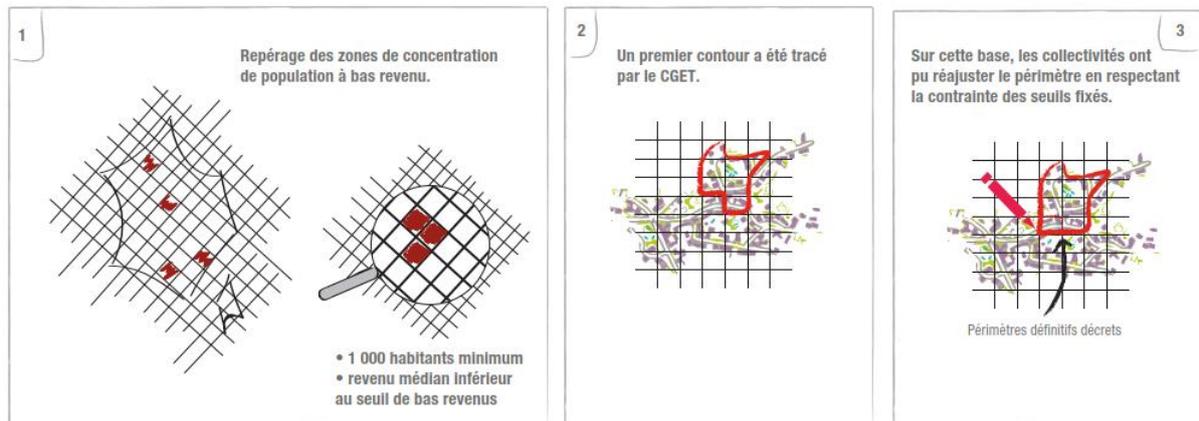
En la más reciente programación para la ciudad y la cohesión urbana de 2014, los barrios prioritarios han sido delimitados en función de un solo criterio, la concentración de población con menores ingresos. Dicha concentración se determina por un umbral de bajas rentas (S) calculado a partir de los datos del *Fichier localisé social et fiscal* (FiLoSoFi, Archivo territorializado social y fiscal), que sustituyó al anterior indicador censal de Ingresos fiscales territorializados (*Revenus Fiscaux Localisés*), incluido inicialmente en el artículo 5 del decreto 2014-767 que define la delimitación.

La información de FiLoSoFi, según el Insee, se elabora anualmente y se territorializa mediante una malla infra municipal de 200 por 200 metros, resultado de la relación de una serie de indicadores sobre la renta declarada y la renta disponible, y de la relación de distintas escalas (municipal, supramunicipal e inframunicipal), definido por: indicadores habituales en el análisis de la distribución de las rentas sobre el conjunto de la población y de los subsectores de población, tasa de pobreza monetaria e indicadores de estructura de rentas

A partir de estos datos se determina para cada unidad urbana (ej. municipio) el umbral de bajas rentas (S, *seuil de bas revenus*), según una fórmula variable dependiendo de si dicha unidad tiene menos o más de 5 millones de habitantes, en función de:

- la renta media por unidad de consumo de la Francia metropolitana (sin considerar los territorios de ultramar)
- y de la renta media de la unidad de consumo de la unidad urbana en la que se sitúa el barrio

A continuación, se hace un barrido en el territorio dividido en cuadrados de 200x200 metros que permita detectar aquellas zonas en las que más de la mitad de población esté por debajo de ese umbral mínimo de renta de la unidad urbana. Una vez localizados se agrupan entre ellos para componer áreas de más de 1.000 habitantes, consideradas como zonas de concentración de bajas rentas, para las que el CGET dibuja un perímetro.



**Figura 4. Metodología de delimitación.**

Fuente: ONPV (2015:14) *Rapport Annuel*.

Buscando una mayor coherencia en la delimitación, la inicialmente realizada por el CGET se consulta y debate con los agentes locales, lo que puede llevar a modificar su perímetro, pero conservando los criterios de población y renta.

Sobre esta base objetiva de barrios delimitados como prioritarios, la elección de aquellos considerados de interés regional y nacional, con mayor financiación, se apoyó en una metodología complementaria que detectó aquellos considerados con mayores disfuncionalidades urbanas. Esta se estableció a partir de una matriz multicriterio adaptada a las especificidades locales de los barrios según criterios de:

- Vivienda (estado del parque)
- Diversidad de la vivienda
- Mezcla de actividades
- Apertura de los barrios y acceso a los transportes
- Disponibilidad de suelo
- Calidad del medio ambiente urbano
- Otros retos de la PV (gestión el barrio, etc.)

A partir de la aplicación de esta metodología, el consejo de administración de la Anru hizo una primera selección de barrios de interés nacional. La definición de los barrios de interés regional se realizó en el marco de las negociaciones de los Contrats de Plans État-Régions (CPER, Contratos de Planes Estado- Región), en los que los responsables identificaron otros barrios con disfunciones urbanas.

Tanto en el caso de los barrios prioritarios, como en el de los de interés nacional y regional, los territorios de ultramar han seguidos criterios propios que trataban de adaptar la metodología de la Francia metropolitana a los datos y medios de los que disponen.

### 5.5.2. Análisis y contexto.

Para cumplir sus funciones de análisis y evaluación, el ONPV, siguiendo la tradición de anteriores observatorios, se basa en datos temáticos, procedentes de la colaboración entre el Insee y el *SIG Ville* y de otras instituciones para desarrollar sus informes. Más allá del tema central del informe, en las fichas temáticas se abordan distintas cuestiones estructuradas en los tres ejes de la PV:

- Cohesión social<sup>9</sup>, principalmente en temas de educación, renta, otros servicios y discriminación.
- Calidad de vida y renovación urbana<sup>10</sup>: Integración urbana y movilidad, accesibilidad, imagen de los barrios, Vivienda, Seguridad y estado de los PNRU y NPNRU.
- Desarrollo de la actividad económica y empleo<sup>11</sup>: Empleo, empleo juvenil, actividad económica.

Estos indicadores y datos no aparecen, sin embargo, reflejados de forma sistemática en los informes anuales, ni se recogen en ningún tipo de síntesis incluida en ellos. La relación sistematizada de indicadores que permiten explicar la situación y evolución de los barrios, sí la encontramos, por contra, en el SIG Ville y de forma clara y comparada en el *Atlas des quartiers prioritaires* de 2017. Este nos ofrece una visión relacional por barrio, departamento y región a partir de una serie de ocho indicadores cuantitativos del QP basados en datos del Insee, del Ministerio de Educación y SOeS (Service de l'observation et des statistiques). Estos se organizan en cuatro grandes bloques:

- Composición de la población, con cuestiones demográficas básicas
- Cohesión social, con indicadores de educación y pobreza
- Empleo, representado exclusivamente por la tasa de desempleo desagregada por géneros
- Vivienda, con indicadores relativos los porcentajes de vivienda vacía y vivienda pública.

Estos se complementan con otros indicadores vinculados a las características urbanísticas y socioespaciales del barrio, como la coincidencia en el espacio con otras "zonas" de la PV como las ZSP o las ZFU, la cercanía e inclusión en el área de colegios y la consideración de la tipología del barrio.

---

<sup>9</sup> Considerando: Características de los colegios públicos de los QP, Titulados en los colegios dependientes de los QP, Orientación del instituto, Aspiraciones de orientación en la enseñanza superior, Programa de éxito educativo; Renta y pobreza, pobreza monetaria de las familias; práctica deportiva en los institutos, voluntarios en el servicio cívico, adultos de relevo; Discriminación en el acceso al empleo, en el acceso a la vivienda, en otras cuestiones.

<sup>10</sup> Analizando: Movilidad cotidiana, aislamiento de los QP; accesibilidad a pie a los equipamientos deportivos, a pie a los equipamientos culturales, a pie a la asistencia sanitaria de proximidad; los QP en la televisión, la construcción de la mirada sobre los barrios sensibles; Condiciones de la vivienda, vivienda privada y precio inmobiliario, parque de alquiler en los QP, Delincuencia registrada, inseguridad y victimización; Estado de avance físico y financiero del PNRU.

<sup>11</sup> Considerando: Tasa de actividad, tasa de empleo, porcentaje y tasa de paro, inactividad en torno al paro, Profesiones y sectores de actividad, Estatus de empleo y subempleo, Situación de los jóvenes en el mercado laboral, Reclutamiento en contratos subvencionados, solicitantes de empleo, capacitación, servicios y apoyo para solicitantes de empleo, perfil y acceso al empleo, solicitantes de empleo registrados en *Pôle Emploi*, jóvenes de QP, ZFU y territorios empresariales:

Indicadores por categoría	Definición	Fuente
<b>COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN</b>		
<b>Población</b>		
Jóvenes 0 a 14 años (%)	Porcentaje de población de 0 a 14 años respecto al total	Insee, Estim. demográficas RP 2010
<b>COHESIÓN SOCIAL</b>		
Personas tituladas (%)	Tasa de personas que han obtenido el título en los establecimientos públicos a menos de 300m de un barrio prioritario de la PV, comparado con las tasas a escala de los CdV o municipios aislados, los departamentos y las regiones.	Ministerio de Educación Nacional, Enseñanza superior e Investigación. Depp 2014-2015
Tasa de pobreza (%)	Porcentaje de población por debajo del umbral del 60 % del nivel de vida medio metropolitano.	Insee, FiLoSoFi 2013.
<b>EMPLEO</b>		
Tasa de empleo femenino (%)	Porcentaje de mujeres con empleo entre el conjunto de mujeres de 15 a 64 años	Insee, Estimaciones demográficas. RP 2010
Tasa de empleo masculino (%)	Porcentaje de hombres con empleo entre el conjunto de mujeres de 15 a 64 años	Insee, Estimaciones demográficas. RP 2010
<b>VIVIENDA</b>		
Tasa vivienda vacía (%)	Porcentaje de vivienda vacía respecto al conjunto de viviendas	Insee, Estim. demográficas RP2010
Porcentaje de vivienda social (%)	Porcentaje de vivienda social a distintas escalas (CdV, departamento, región)	SOeS, Directorio de vivienda en alquiler de los <i>baillieurs sociaux</i> (RPLS) 2015
<b>TIPOLOGÍAS DE BARRIOS</b>		
Tipología por calidad de vida	ANC Centros históricos PUU Barrios HLM de pequeñas unidades urbanas PET Barrios periféricos de pequeñas localidades GDE Barrios HLM periféricos de grandes unidades urbanas BAN Barrios HLM de periferias alejadas de grandes unidades urbanas	Las tres tipologías de barrios prioritarios (calidad de vida, cohesión social y empleo) son resultado del informe de 2016 de ONPV.
Tipología cohesión social	INT Barrios integrados en un entorno mixto PET Pequeños barrios de gran precariedad que se diluyen en su entorno SEG Barrios segregados DEF Grandes barrios desfavorecidos	
Tipología empleo	DYN Barrios que disfrutan de un entorno dinámico DEC Barrios excluidos (desenganchados) IND Quartiers en dificultades en un entorno industrial	
<b>INDICADORES RELATIVOS A LOS COLEGIOS</b>		
Colegios públicos <300m	nº de colegios públicos a menos de 300m del QP	
Colegios públicos REP <300m	nº de colegios de la "Red de Educación Prioritaria" a menos de 300m del QP	
Colegios públicos REP+ <300m	nº de colegios de la "Red de Educación Prioritaria Reforzada" a menos de 300m del QP	
<b>ZONAS DE LA PV QUE INTERSECAN CON UN QP</b>		
Zones de sécurité prioritaire (ZSP)	Zonas definidas con distintos criterios relativos a la inseguridad y a los desequilibrios socioeconómicos constatados por el Ministerio del Interior	
Quartier d'intérêt national/régional del NPNRU	Programa de inversión para la transformación de la calidad de vida de los habitantes de los barrios más desfavorecidos dirigido por la Anru (2014-2024)	
Zones franches urbaines de 1º, 2º o 3º generación	Barrio de más de 10.000 hab., situado en zonas consideradas "sensibles" o desfavorecidas. Definidos a partir de criterios socioeconómicos (paro, personas fuera del sistema escolar sin diploma, jóvenes y potencial fiscal por habitante).	

Tabla 5. Indicadores del *Atlas des quartiers prioritaires*

Fuente: CGET. SIG Ville (2017)

Las tipologías de barrios incluidas en el *Atlas des quartiers prioritaires* son de tres tipos diferentes según los ejes de la PV (su calidad de vida, cohesión social y empleo). Éstas fueron definidas por el informe anual del ONPV de 2016, analizando los QP de la Francia Metropolitana con metodologías clásicas de análisis apoyadas en los datos de caracterización y de contexto.

Indicadores por categoría	Definición	Fuente
<b>CALIDAD DE VIDA</b>		
<b>Caracterización</b>	% de vivienda construida antes de 1946	Insee, Censo de población (aproximación con los datos por Iris)
	% de viviendas sociales en el barrio	SOeS, RPLS (Nº de viviendas sociales). Insee, estimaciones demográficas (número de viviendas), RP 2010
	% de inmuebles de más de 20 viviendas	Insee, estimaciones demográficas, RP 2010
	% de viviendas vacías	Insee, estimaciones demográficas, RP 2010
<b>Contexto</b>	% de vivienda social del barrio entre la de la unidad urbana	SOeS, RPLS
	Tamaño de la unidad urbana (más o menos de 200 000 hab.). Variable cualitativa	Insee
	Tiempo necesario para llegar en coche al ayuntamiento del municipio en el que se sitúa el QP, desde el centro del QP en minutos, en forma logarítmica	Calculos ONPV Trayectos por carretera calculado a partir de la API Google maps
	Tiempo necesario para llegar en coche al centro de la unidad urbana en la que se sitúa el QP, desde el centro del QP en minutos, en forma logarítmica	Calculos ONPV Trayectos por carretera calculado a partir de la API Google maps
<b>COHESIÓN SOCIAL</b>		
<b>Caracterización</b>	% de alumnos de QP que asisten a un colegio en el que una parte importante del alumnado procede de un entorno desfavorecido	Depp, base élèves, base établissement
	Nº de equipamientos de base (policía, gendarmería, Pôle emploi, guardería, correos, centro de salud, colegio) situados a menos de 2 km del QP	CNAF, Pôle emploi, DEPP, correos, Ministerio del interior, Drees
	% de extranjeros	Insee, estimaciones demográficas, RP 2010
	% de hogares de más de 6 personas	Insee, estimaciones demográficas, RP 2010
	Diferencia de tasas de empleo de hombres y mujeres (ptos.)	Insee, estimaciones demográficas, RP 2010
<b>Contexto</b>	% de la población del municipio en PV	Insee, Poblaciones legales, RP2013
	Diferencia de la tasa de pobreza entre el QP y el EPCI (ptos.)	Insee, FiLoSoFi 2012
	Diferencia de la evolución de rentas entre el QP y el EPCI (ptos.)	Insee, FiLoSoFi 2012
<b>EMPLEO</b>		
<b>Caracterización</b>	Tasa de empleo en el QP (%)	Insee, estimaciones demográficas, RP 2010
	% de hogares recibiendo al menos una prestación de paro	Insee, RFL 2011, Indicadores clave PV
	% de empleos precarios en el QP	Insee, estimaciones demográficas, RP 2010
<b>Contexto</b>	% de la población del municipio en PV	Insee, poblaciones legales, RP2013
	Diferencia entre la tasa de empleo del QP y la de la zona de empleo (en puntos)	Insee, estimaciones demográficas. RP 2010, estimaciones geolocalizadas de empleo
	Evolución de empleo en la zona de empleo desde 5 años en relación con la población	Insee, estimaciones geolocalizadas de empleo
	% de empleo en la industria en la zona de empleo	Insee, estimaciones geolocalizadas de empleo

Tabla 6. Indicadores para definición de las tipologías de barrios

Fuente: ONPV (2016)

## 5.6. Agentes

La larga historia de la PV y el despliegue de medios y organismos implicados en ella, determinan la participación en dicha política y en el propio trabajo del ONPV, de un importante número de agentes.

- La actual *Agence Nationale de la Cohésion des Territoires*, antiguo CGET, es un organismo estatal integrado en el *Ministerio de Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales* que tiene por objetivos la lucha contra las desigualdades territoriales y el apoyo a las dinámicas territoriales, elaborando y dinamizando políticas de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y la PV con los actores locales y ciudadanos. Se puede considerar que este organismo, del que dependen el ONPV y el SIG Ville y que tutela a la Anru en la implementación del NPNRU, es el principal promotor de la PV y de las herramientas asociadas a ellas. Además, es el responsable de la delimitación inicial de los barrios prioritarios y de la gestión y tutela de los *Contrats de Ville*.
- El *SIG Ville*, como elaborador de la herramienta de visibilización, se encarga de la recopilación y difusión de la información sobre cada uno de los barrios de la PV, desplegando un detallado análisis por barrio en colaboración directa con el Insee, que elabora todos los índices e indicadores.
- El ONPV, por su parte, es el organismo elaborador del informe anual de evaluación de la PV a partir de los datos proporcionados por el *SIG Ville*, el Insee y otros organismos.
- La Anru es la encargada de desarrollar el programa NPNRU en los barrios de interés regional y nacional bajo la tutela del CGET en el marco de los CdV y en colaboración con asociaciones de las agencias encargadas de gestionar el alquiler de las viviendas, que en ocasiones cofinancian.
- Los entes y agentes territoriales tienen un papel fundamental en la PV en el marco de los CdV, destacando en los más recientes la figura de las EPCI, los municipios y los actores locales.
- La financiación de los distintos organismos y herramientas es estatal, mientras que el desarrollo de los planes y programas de mejora de barrios es fruto de la colaboración público-privada.

## 5.7. Relaciones con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

La reducción en la metodología de detección a cuestiones exclusivamente referidas a la renta, frente a metodologías previas más complejas, podría llevar a pensar que las desigualdades socio económicas son consideradas como el principal reto por parte de la PV. Sin embargo, a pesar de las diferencias en los criterios de detección, la alta coincidencia entre los nuevos QP y los antiguos perímetros<sup>12</sup> apoya la idea de que se trate de una simplificación para facilitar su desarrollo, teniendo su población características similares a la de las consideradas históricamente como zonas sensibles: “*población joven, pocas personas tituladas, numerosas familias monoparentales, una situación precaria en relación al empleo y una presencia de población extranjera superior a la de los barrios de su entorno*” (ONPV, 2015:13).

En todo caso, lo cierto es que la vulnerabilidad socioeconómica es también la que tiene un mayor peso entre los indicadores de contexto analizados en el *Atlas de quartiers prioritaires*, considerando los relacionados con la pobreza y exclusión (Tasa de pobreza) y educación (porcentaje de personas tituladas) incluidos en el eje de Cohesión social de la PV, y los de empleo (Tasas de empleo de hombres y mujeres) incluidos en el de Desarrollo de las actividades económicas y el empleo. Además, cuatro de las 5 fichas informativas incluidas en el *SIG Ville*, se centran en estas cuestiones (educación, inserción profesional, renta y tejido económico), incluyendo un análisis más exhaustivo que el proporcionado por el atlas.

<sup>12</sup> Existe una gran coincidencia (un 85%) entre los QPV de 2014 y las antiguas 717 ZUS y los 2304 CUCS (ONPV, 2015).

La vulnerabilidad sociodemográfica, con menor peso que la socioeconómica, queda incluida en los indicadores de contexto que muestran la composición de la población, a través de una referencia general al número de habitantes y del porcentaje de jóvenes. No se incluyen en el *Atlas de quartiers prioritaires* análisis sobre la inmigración, que en otros momentos de la PV eran empleados para la detección, pero sí se encuentra ese dato en las fichas de demografía del Insee incluida en el *SIG Ville* para cada barrio. Por otro lado, y aunque no se ha incluido en la Tabla 8, hay que señalar que se considera la relación con la seguridad, a través de la coincidencia de los QP con las ZSP, áreas delimitadas considerando, entre otros, datos relativos a delitos y seguridad. Sin embargo, y aunque uno de los objetivos de la PV establecidos por la ley 2014-173 es “Promover la igualdad entre las mujeres y los hombres” (art 1) y éste es uno de los objetivos del ONPV, no se reflejan apenas cuestiones referidas a temas de género, sólo a través de la tasa de empleo femenino.

La vulnerabilidad residencial, tiene en el marco del *Atlas de quartiers prioritaires* un peso equivalente a la vulnerabilidad sociodemográfica, con dos indicadores relativos al porcentaje de vivienda vacía y al porcentaje de vivienda social. En esta cuestión puede tener influencia el hecho de que el peso de la mejora física recaiga en mayor medida en otros organismos, como la Anru. Sin embargo, sí que se considera de indirectamente al analizar la tipología de barrio según la calidad de vida, ya que en esta tienen mayor peso estos factores, incorporando aspectos relativos a la edad de la edificación o del tipo de inmueble.

Frente a todas ellas, la relación con el marco urbano adquiere sin embargo un importante peso en la evaluación a través del análisis de la accesibilidad a los colegios públicos (incluyendo los incluidos en las redes de educación prioritaria y de educación prioritaria reforzada) y, especialmente de las tipologías de barrios. A estas cuestiones habría que sumar la visión más completa que se tiene sobre los barrios prioritarios de interés en los que se consideran aspectos urbanísticos de interés como la diversidad de vivienda y de actividades, la accesibilidad y disponibilidad de suelo o la calidad del medio ambiente urbano. No se incluyen entre los indicadores de detección o contexto las dimensiones ambiental y subjetiva de la vulnerabilidad. Sí que se consideran sin embargo parte de las cuestiones relacionadas con la visión de la población en análisis parciales desarrollados por el ONPV, como el reciente *Les Français portent un regard sombre sur les quartiers «sensibles»* (Los franceses tienen una visión negativa de los barrios sensibles), o en la metodología de evaluación propuesta por el ONPV.

DIMENSIÓN	DETECCIÓN		CONTEXTO	
	Nº	%	Nº	%
<b>VSD</b> VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	0	0%	2	14%
<b>VSE</b> VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	1	100%	4	29%
<b>VRE</b> VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	0	0%	2	14%
<b>VSU</b> VULNERABILIDAD SUBJETIVA	0	0%	0	0%
<b>VMU</b> VULNERABILIDAD MARCO URBANO	0	0%	6	43%
<b>VAM</b> VULNERABILIDAD AMBIENTAL	0	0%	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>100%</b>	<b>14</b>	<b>100%</b>

Tabla 7. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Francia.

Fuente: Elaboración propia

DIMENSIONES	CATEGORIAS	INDICADORES			
		DETECCIÓN		CONTEXTO	
		Nº	%	Nº	%
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	Dinámica poblacional			1	6,67%
	Inmigración				
	Envejecimiento				
	Hogares				
	Género				
	Infancia y juventud			1	6,67%
	Salud				
	Seguridad y delito				
	Red social				
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	Renta	1	100%		
	Empleo			2	13,33%
	Educación			1	6,67%
	Juventud				
	Servicios Sociales-Asistenciales				
	Pobreza-Exclusión			1	6,67%
	Brecha digital				
	Red recursos públicos				
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	Superficie				
	Características de la vivienda				
	Antigüedad				
	Estado-Conservación				
	Tenencia de la vivienda			2	13,33%
	Valor inmobiliario				
VULNERABILIDAD SUBJETIVA	Ruido				
	Contaminación				
	Movilidad y comunicación				
	Espacio público-zonas verdes				
	Seguridad subjetiva				
VULNERABILIDAD MARCO URBANO	Integración global				
	Planeamiento				
	Tejido Urbano			3	20,00%
	Movilidad				
	Accesibilidad				
	Dotaciones-Equipamientos			3	20,00%
	Actividades Económicas				
	Espacio público y seguridad				
Patrimonio					
VULNERABILIDAD AMBIENTAL	Movilidad sostenible				
	Calidad Ambiental				
	Cambio climático				
	Residuos				
	Energía				
	Infraestructuras verdes y azules				
		<b>1</b>	<b>100,00%</b>	<b>14</b>	<b>100,00%</b>

Tabla 8 Relación de los indicadores de la PV con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

Fuente: Elaboración propia

## 5.8. Referencias

### 5.8.1. Instituciones y herramientas

- ANCT. Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (antiguo Commissariat général à l'égalité des territoires, CGET): <https://www.cget.gouv.fr/> (accedido en mayo 2020)
- Anru. Agence nationale pour la Rénovation Urbaine: <https://www.anru.fr/> (accedido mayo 2020)
- Insee. Institut national de la statistique et des études économiques. Définition Quartiers prioritaires de la Politique de la Ville (Definición de Barrios prioritarios de la Política de la Ciudad): <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c2114> (accedido en mayo 2020)
- IVILLE, Base documentaire de la politique de la ville (Base documental de la política de la ciudad): <http://i.ville.gouv.fr/> (accedido en mayo 2020)
- Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales: <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/>

### 5.8.2. Marco general

- Rapport Annuel 2018. Emploi et développement économique dans les Quartiers prioritaires (Informe anual 2018. Empleo y desarrollo económico en los barrios prioritarios). Tomo I Études, Tomo II Fiches thématiques. ONPV (2018).
- Atlas des quartiers prioritaires de la politique de la ville (Atlas de barrios prioritarios de la política de la ciudad). CGET. Commissariat général à l'égalité des territoires (2017): <https://sig.ville.gouv.fr/Atlas/atlas-qpv-2017.pdf> (accedido en mayo 2020)
- Rapport Annuel (Informe anual) 2016. Observatoire national de la politique de la ville (2016)
- Données sur les quartiers de la politique de la ville (Datos sobre los barrios prioritarios de la política de la ville). Insee: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2500477> (accedido en mayo 2020)
- Rapport Annuel (Informe anual) 2015 ONPV. Observatoire national de la politique de la ville (2015)

### 5.8.3. Marco normativo

- *Circulaire du 21 mars 1973. Relative aux formes d'urbanisation dites «grands ensembles» et à la lutte contre la ségrégation sociale par l'habitat.* Paris. *Ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme* (Circular del 21 de marzo de 1973. Relativa a las formas de urbanización conocidas como "grandes conjuntos residenciales" y a la lucha contra la segregación social a través de la vivienda. Ministro de Ordenación del Territorio, Equipamiento, Vivienda y Turismo).
- *Loi d'orientation pour la ville* (Ley de orientación para la ciudad), n° 91-662 du 13 juillet 1991.
- *Loi no 91-429 du 13 mai 1991 instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes.* (Ley N° 91-429 del 13 de mayo de 1991 que establece una subvención de solidaridad urbana y un fondo de solidaridad para los municipios de la región de Ile-de-France, reforma la subvención general de funcionamiento para municipios y departamentos y modifica la legislación de lo municipios).
- *Loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville* (Ley n° 96-987 del 14 de noviembre de 1996 relativa a la implementación del pacto de reactivación para la ciudad.)
- *Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire* (Ley n° 95-115 de 4 de febrero de 1995 de orientación para la ordenación y desarrollo del territorio)

- Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (Ley N ° 2014-173 del 21 de febrero de 2014 sobre programación para la ciudad y la cohesión urbana)
- Décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements métropolitains (Decreto n ° 2014-1750 del 30 de diciembre de 2014 que establece la lista de barrios prioritarios para la política urbana en los departamentos metropolitanos)
- *Décret n° 2014-767 du 3 juillet 2014 relatif à la liste nationale des quartiers prioritaires de la politique de la ville et à ses modalités particulières de détermination dans les départements métropolitains* (Decreto n ° 2014-767 del 3 de julio de 2014 relativo a la lista nacional de barrios prioritarios para la política urbana y sus métodos específicos de determinación en los departamentos metropolitanos).

## 6. INGLATERRA (REINO UNIDO). ENGLISH INDICES OF DEPRIVATION



**Enlace:** <https://www.gov.uk/government/collections/english-indices-of-deprivation>

**Tipo herramienta:** Detección

**Alcance herramienta:** Regional

**Tipo análisis:** Estadístico

**Escala de análisis:** Inframunicipal, municipal y regional

**Última actualización de datos:** 2019

**Año de inicio:** 2010

**Unidad mínima del análisis de vulnerabilidad:** *Small áreas* (pequeñas áreas)

**Formato de visualización:** Visor e informes periódicos

**Accesibilidad información:** Libre

### 6.1. Descripción de la herramienta

Los *English Indices of Deprivation* son la principal herramienta para identificar las áreas más desfavorecidas de Inglaterra. Además, tanto los responsables políticos como las comunidades locales también pueden usarlos para garantizar que determinadas actividades se prioricen en las áreas con mayor necesidad de servicios. La herramienta está conformada tanto por un informe como por una cartografía de apoyo explicativa.

El instrumento tiene un largo recorrido y periodicidad (2000, 2004, 2007, 2010, 2015, 2019) fundamentada en la medición de formas de privación a pequeña escala espacial. En cada uno de estos años se ha presentado un informe que describe los principales resultados de los *Indices of Deprivation*, incluido el *Index of Multiple Deprivation*. Estos también proporcionan ejemplos y orientación sobre cómo usar e interpretar los conjuntos de datos. Estos últimos, tanto en su versión de 2019 como anteriores, están disponibles en formatos de datos completamente abiertos y vinculables a través de una plataforma pública.

Acompañando al *English Indices of Deprivation 2019* se presentan otras herramientas de interés como el *Indices of Deprivation 2019 explorer* que habilita un mapeado de códigos postales en el que se muestra la privación relativa de vecindarios para áreas seleccionadas de acuerdo con los índices de privación anuales y su comparativa con 2015. También se acompaña por los *Indices of Deprivation 2019 local authority dashboard* (Tablón municipal de Índices de privación 2019) que proporciona a las autoridades locales un breve resumen de cuán relativamente privado está el área seleccionada en cada iteración. Los datos se pueden descargar directamente con esta herramienta. Por último, los *Indices of Deprivation 2019 local authority maps* presentan un mapeado de las 317 áreas de autoridad local inglesas producidas por el Ministerio de Vivienda, Comunidades y Gobierno Local en colaboración con la Universidad de Sheffield que utilizan el IMD 2019 para ilustrar la privación en el nivel de vecindario (*small area*) dentro de cada área.

Estos índices se han producido sobre lo que denominan *Lower-layer Super Output Area level* (área de súper salida de capa inferior) o vecindarios utilizando las creadas en años anteriores. Esta área es una unidad estadística geoespacial utilizada en Inglaterra y Gales para facilitar la notificación de estadísticas de una escala pequeña. Están diseñadas para tener un tamaño de población similar, con un promedio de aproximadamente 1.500 residentes o 650 hogares. Inglaterra contabilizaba en 2019 un total de 32.844 vecindarios. En cada ellos, los deciles de representación abarcan desde el 10% de los barrios más

desfavorecidos nacionalmente al 10 por ciento de los barrios menos desfavorecidos a nivel nacional. Cada uno de estos deciles abarca una parte proporcional de vecindarios ingleses, así la totalidad se divide en 10 grupos iguales (es decir, cada uno contiene entre 3.284 y 3.285 barrios).

Además de proporcionar información a este nivel, los *English Indices of Deprivation* facilitan información para otras entidades geográficas de mayor escala administrativa como los distritos de autoridades locales o las municipalidades.

## 6.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta

La actualización de los *English Indices of Deprivation* se realiza por parte del *Ministry of Housing, Communities and Local Government* (Ministerio de Vivienda, Comunidades y Gobierno Local), *Deprivation.org* y *Oxford Consultants for Social Inclusion* (OCSI - Consultores de Oxford para la inclusión social) para actualizar la versión anterior (2015). Los indicadores presentados en esta metodología son considerados una importante herramienta de identificación de las áreas más desfavorecidas de Inglaterra y el presente estudio se centra en la sexta edición.

La herramienta, planteada para la medición de la privación en el Reino Unido, se basa en la definición de pobreza realizada por Townsend en 1979<sup>13</sup>. A su entender se puede decir que los individuos, las familias y otros grupos de personas se encuentran en un estado de pobreza si carecen de los recursos para tener una dieta adecuada, participar en actividades o tener las condiciones de vida y comodidades habituales, o al menos ampliamente alentadas o aprobadas en las sociedades a las que pertenecen. Townsend argumentaba, además, que se puede indicar que estas personas viven en condiciones de privación o carencia si tienen falta de alimentos, ropa, vivienda, instalaciones domésticas o combustible, así como ausencia de condiciones ambientales, educativas, laborales y sociales en comparación con otra población.

En este argumento también cabe destacar la diferencia que emplea entre "pobreza" y "privación" ya que a menudo se usan indistintamente. Esta herramienta entiende que las personas están en situación de pobreza si carecen de los recursos financieros para satisfacer sus necesidades, mientras que pueden tener carencias personales debido a la falta de recursos de todo tipo, no solo de ingresos. Por lo tanto, la "privación" se refiere en la herramienta analizada a las necesidades insatisfechas de las personas, dejando de lado el concepto de "pobreza", más centrado en la falta de recursos necesarios para satisfacer esas necesidades.

Desde la década de 1970, tanto el *Department of Environment, Transport and the Regions* (DETR - Departamento de Medio Ambiente, Transporte y Regiones) como posteriormente el *Department of the Environment* (DoE – Departamento de Medio Ambiente) fueron desarrollando medidas de privación múltiple para ayudar a focalizar sus políticas de regeneración en las zonas más desfavorecidas. Estos índices se basaban en datos del censo y eran producidos para todas las autoridades locales, distritos y, desde 1991, también para los distritos de numeración en Inglaterra.

A principios de 1998, el DETR actualizó su *Index of Local Conditions* (ILC - Índice de Condiciones Locales) con el objetivo de renovar la información tomada y utilizada en la ILC de 1991 a una base de 1996 y realinearla a los nuevos límites de las autoridades locales. Los datos a nivel municipal fueron, en general, actualizados a las cifras de 1996 y el índice resultante pasó a llamarse *Index of Local Deprivation* (ILD - Índice de Privación

---

<sup>13</sup> Townsend, p. (1979). *Poverty in United Kingdom*. Hardsmondworth: Penguin

Local). Este ejercicio de modernidad visibilizó una serie de áreas en las que se requería un mayor trabajo de precisión del índice, reconociendo las limitaciones de la propia herramienta.

Con ello, a finales de ese mismo año el DETR encargó a la Universidad de Oxford que llevara a cabo una revisión del *Index of Local Deprivation 1998*. Esta revisión debía tener en cuenta la mayor precisión que ofrecían ciertos datos para las áreas de menor tamaño y contrarrestar así las críticas metodológicas provocadas por la combinación realizada con los indicadores del anterior informe.

De esta actualización nació el *Index of Multiple Deprivation* (IMD - Índice de Privación Múltiple). Este además tomaba las consideraciones de Townsend, al definir la privación de manera amplia para abarcar una mayor gama de aspectos de las condiciones de vida de un individuo.

Townsend también sienta las bases para articular la privación múltiple como una acumulación de varios tipos de privación. Esta formulación de privación múltiple es el punto de partida para el modelo de privación de área pequeña que se analiza con esta herramienta. Como tal, permite la medición por separado de diferentes dimensiones de privación. El *Index of Multiple Deprivation* considera en 2019 siete tipos principales de privación y estos se combinan para formar la medida general de la privación múltiple, mientras que inicialmente consideraba uno menos.

La versión del año 2000 de los *English Indices of Deprivation* se convirtió en un intento de medir la privación múltiple con respecto a un índice general único, así como a índices de dominio separados frente al sistema de medición anterior. Previamente se había trabajado en 1981 con *Z-scores* (Puntajes z), en 1991 con el *Index of Local Conditions* (Índice de condiciones locales) y en 1998 con el *Index of Local Deprivation* (Índice de privación local). Ninguno de ellos se había construido con la intención de medir cada dominio de privación por separado antes de combinar los indicadores en un índice general como es el caso de los *English Indices of Deprivation*. Estos casos anteriores también incluían un número menor de indicadores, utilizaban medidas indirectas y dependían en gran medida de los datos del censo, cuestiones que, con la entrada en funcionamiento de los *English Indices of Deprivation* se subsanó. Así, estos nuevos índices pasan a refinar la conceptualización de la privación múltiple y la metodología hasta entonces utilizada para construir unos nuevos índices con indicadores nuevos y más actualizados. En su primera versión, el *English Indices of Deprivation 2000* contaba con seis dominios:

- *Income Deprivation* (ingresos).
- *Employment Deprivation* (empleo).
- *Education, Skills and Training Deprivation* (educación, habilidades y formación).
- *Health Deprivation and Disability* (salud y discapacidad).
- *Housing Deprivation* (vivienda).
- *Geographical Access to Services Deprivation* (accesibilidad a servicios).

En las posteriores actualizaciones de este (2004, 2007, 2010, 2015 y 2019), el número de dominios e indicadores aumentó a medida que se pudo acceder a más fuentes de datos. También, la metodología se ha ido perfeccionando gradualmente hasta llegar a un sistema que ha optado por mantener su consistencia para permitir comparaciones significativas entre años. Esta cuestión no siempre ha sido posible y algunos indicadores internos de los respectivos dominios han ido variando.

La actualización de 2004, incorpora el Dominio *Crime* (delincuencia). Además, se realizaron algunos cambios en el Dominio *Housing Deprivation* (vivienda) y el Dominio *Geographical Access to Services Deprivation*

(accesibilidad a servicios) que terminaron subdividiendo este último en los actuales dominios *Living Environment Deprivation* (condiciones de vida) y *Barriers to Housing and Services* (accesibilidad a la vivienda y servicios). Aprovechando estos cambios, se redistribuyeron un pequeño número de indicadores en estos nuevos dominios. Por lo tanto, los *English Indices of Deprivation 2004* contenían un dominio más que su predecesor. Ahora sí, estos siete dominios han sido mantenidos hasta esta última actualización (2019):

- *Income Deprivation* (ingresos).
- *Employment Deprivation* (empleo).
- *Education, Skills and Training Deprivation* (educación, habilidades y formación).
- *Health Deprivation and Disability* (salud y discapacidad).
- *Crime* (delincuencia).
- *Barriers to Housing and Services* (accesibilidad a la vivienda y servicios).
- *Living Environment Deprivation* (condiciones de vida).

También hubo un cambio en las delimitaciones utilizadas entre 2000 y 2004. Inicialmente se usaban los barrios mientras que para el 2004 se empezó a trabajar con los vecindarios. Como tal, esta nueva delimitación estadística tenía un tamaño de población más uniforme y, en promedio, más pequeño que los barrios anteriormente utilizados. Además, hasta que fue revisada después del Censo 2011, no presentaba cambios en los límites como sí ocurría con la definición de los barrios. Estas nuevas delimitaciones se configuraron como agregaciones de áreas de salida del censo.

La posterior revisión, *English Indices of Deprivation 2007*, tenía como intención mantener la metodología de las dos ediciones anteriores y no se realizaron cambios en los dominios o la escala de trabajo. Esto mismo ocurre en las ediciones de 2010 y 2015, donde tan sólo se produjeron puntuales cambios de indicadores entre los diferentes dominios, la aparición de algunos nuevos, modificaciones en otros y algún descarte.

En la edición de 2015, metodológicamente se planteaba solamente introducir cambios cuando fuese necesario ante la imposibilidad de ciertos indicadores de actualizarse directamente. Caso similar ocurre con la edición de 2019, donde los *English Indices of Deprivation* son muy similares a los anteriores. El mantenimiento tanto de los dominios como de la metodología empleada permite realizar un seguimiento sobre la privación de los distintos vecindarios como se puede apreciar en la Figura 2.



Figura 2. Comparativa de distritos de las autoridades locales más desfavorecidos según el IMD2015 y el IMD2019

Fuente: *The English Indices of Deprivation 2019. Statistical Release*

### 6.3. Objetivos de la herramienta

El modelo de privación múltiple se basa en la idea de dimensiones distintas de la privación que pueden reconocerse y medirse por separado. Estas privaciones son experimentadas por individuos que viven en un área, y en principio se puede tomar una medida de privación a nivel de área para cada una de las dimensiones o dominios del estudio.

Un área puede tener carencias en relación con otras áreas en una dimensión particular de privación, sobre la base de que una mayor proporción de personas en el área está experimentando el tipo de privación en cuestión. Esto no implica que el área en sí tenga carencias, aunque la presencia de una concentración de personas que sufren privación en un área puede dar lugar a un efecto de carencia agravada. De este modo:

- Atribuyendo el agregado de la experiencia individual de privación al área, es posible decir que un área tiene carencia en esa dimensión particular.
- Habiendo medido dimensiones específicas de privación, estas pueden entenderse como dominios separados de privación múltiple. El *Index of Multiple Deprivation* (IMD) se construye combinando estas dimensiones específicas para producir una medida de nivel de área de privación múltiple. Al igual que con las dimensiones individuales de la privación, un área puede caracterizarse por determinadas carencias en relación con otras áreas, pero en sí misma no definirse como carente.

El Índice de *Index of Multiple Deprivation* (IMD) es una medida de la privación múltiple a escala de vecindario. Como tal es la medida oficial de privación relativa en Inglaterra y es parte de un conjunto de elementos que forman los *Indices of Deprivation* (IoD). Su finalidad es identificar aquellas áreas más vulnerables del país puesto que se puede considerar que las personas viven en la pobreza carecen de los recursos financieros para satisfacer sus necesidades, mientras que las personas pueden verse como privadas si carecen de cualquier tipo de recursos, no solo de ingresos.

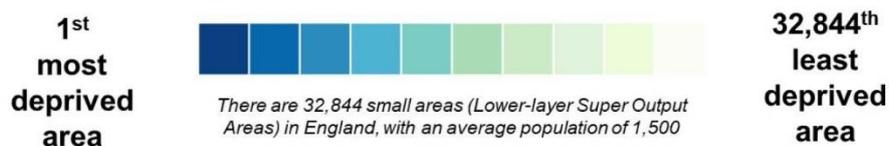
Su propósito es medir con la mayor precisión posible la distribución relativa de la privación en un nivel de vecindario, pero esto se hace a expensas de poder compararla con otros años. Por ello la metodología tiene cuidado al cotejar las iteraciones de los índices a lo largo del tiempo en función de las fuentes y lo que miden. Sin embargo, los datos pueden usarse para proporcionar la mejor medida de privación relativa como una imagen fija. Al explorar los cambios en la privación entre el IoD2019 y las versiones anteriores, por ejemplo, los usuarios deben tener en cuenta que las iteraciones de los índices no pueden usarse para identificar cambios reales a lo largo del tiempo. Mantener una metodología consistente de esta manera permite comparar clasificaciones relativas entre iteraciones a lo largo del tiempo. Por ejemplo, se puede decir que un área se ha vuelto más desfavorecida en relación con otras áreas si estaba dentro del 20 por ciento más desfavorecido de las áreas a nivel nacional según el IMD2015 pero dentro del 10 por ciento más desfavorecido según el IMD2019. Sin embargo, no sería necesariamente correcto afirmar que el nivel de privación en el área ha aumentado en alguna escala absoluta, ya que puede ser el caso de que todas las áreas hayan mejorado, pero que esta área haya mejorado más lentamente que otras áreas y así sido superado por esas áreas.

El IoD2019 se basa en 39 indicadores separados, organizados en siete dominios distintos de privación que se combinan y ponderan para calcular el *Index of Multiple Deprivation* (ver Figura 3). Esta es una medida general de la privación múltiple experimentada por las personas que viven en un área y se calcula para cada vecindario. Así, todos los barrios de Inglaterra se clasifican según su nivel de privación en relación con el de otras áreas.

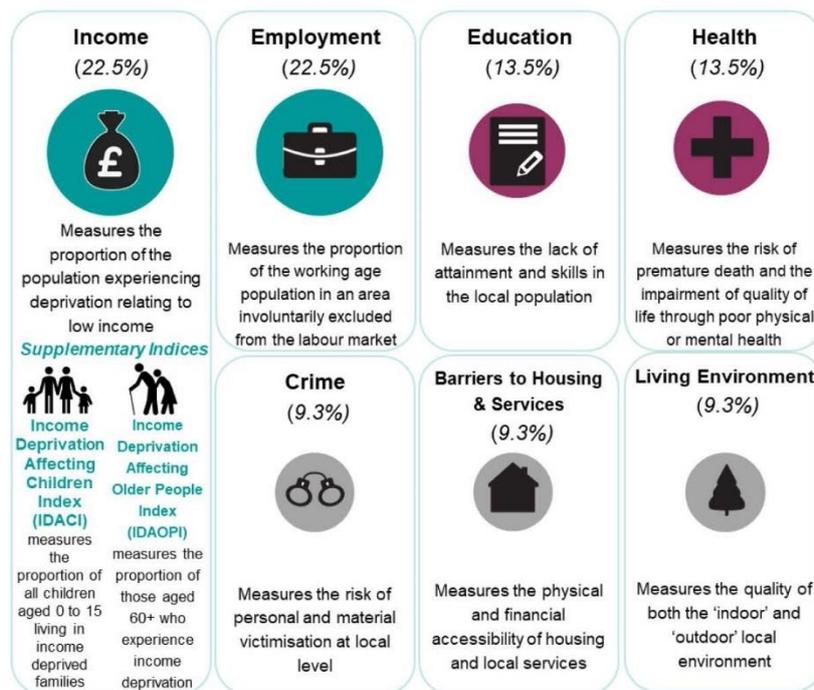
Los vecindarios de alto rango se pueden denominar como los "más carentes" o como "muy carentes" para ayudar a la interpretación. Sin embargo, no hay un umbral definitivo por encima del cual un área se describa como "carente". Los Índices de Privación miden la privación en una escala relativa y no absoluta, por lo que un vecindario que ocupa el puesto 100 tiene más carencias que un vecindario que ocupa el puesto 200, pero esto no significa que tenga el doble de ellas.

El modelo de privación múltiple que respalda el Índice es el mismo que sustenta a sus predecesores y se basa en la idea de distintas dimensiones de la privación que pueden reconocerse y medirse por separado. Estas dimensiones o dominios de privación las experimentan las personas que viven en un área y el índice general de privación múltiple es una medida de privación múltiple basada en la combinación de estas dimensiones específicas de privación.

*The Indices relatively rank each small area in England from most deprived to least deprived*



*There are 7 domains of deprivation, which combine to create the Index of Multiple Deprivation (IMD2019):*



**How can the IoD2019 be used?**

<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ comparing small areas across England</li> <li>✓ identifying the most deprived small areas</li> <li>✓ exploring the domains (or types) of deprivation</li> <li>✓ comparing larger administrative areas e.g. local authorities</li> <li>✓ looking at changes in relative deprivation between iterations (i.e. changes in ranks)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✗ quantifying how deprived a small area is</li> <li>✗ identifying deprived people</li> <li>✗ saying how affluent a place is</li> <li>✗ comparing with small areas in other UK countries</li> <li>✗ measuring absolute change in deprivation over time</li> </ul>
---	---

Figura 3. Dominios y recomendaciones de uso de los IoD2019  
Fuente: The English Indices of Deprivation 2019. Statistical Release

#### 6.4. Contenido

La herramienta *English Indices of Deprivation* se difunde mediante la publicación en la página web del *Ministry of Housing, Communities and Local Government* de Inglaterra mediante diferentes documentos (infografías resumen, preguntas frecuentes, informes técnicos y de investigación), bases de datos y enlaces directos a contenidos relacionados (Explorador de loD2019 o mapeador de códigos postales, tablas resúmenes para las autoridades locales, datos abiertos, mapas de autoridades locales o sus capas de datos empaquetado para cargar a través de Sistemas de Información Geográfica). Toda esta información se presenta en diferentes formatos (pdf, hojas de cálculo, archivos shape) de forma abierta y accesible a toda la comunidad. Desde la página electrónica también se puede acceder a los informes de años anteriores (desde 2000), cuya información en abierto es nuevamente accesible en diferentes formatos.

En Inglaterra hay 32.844 vecindarios y para cada uno de ellos se han publicado nueve conjuntos de datos:

- Índice de Privación Múltiple. El rango y el decil para cada área, en el Índice general de Privación Múltiple.
- Dominios de privación. El rango y el decil para cada área, para cada uno de los siete dominios, así como el Índice de Privación Múltiple.
- Índices suplementarios. El *Income Deprivation Affecting Children Index* (Índice de privación de ingresos que afecta a los niños) y el *Income Deprivation Affecting Older People Index* (Índice de privación de ingresos que afecta a las personas mayores). En ambos casos se presenta tanto el rango como el decil para cada área. El primero afecta a los niños y el segundo a las personas mayores.
- Subdominios de privación. El rango y el decil para cada área, para cada uno de los seis subdominios, así como sus respectivos dominios.
- Puntajes para los Índices de Privación. Los puntajes para cada área, para el Índice general de Privación Múltiple, los siete dominios, los índices suplementarios y los seis subdominios.
- Denominadores de población. Los denominadores de población primarios (todas las personas, niños, personas en edad de trabajar y personas mayores) utilizados en los *Indices of Deprivation 2019*.
- Todos los rangos, deciles y puntajes para los *Indices of Deprivation* y los denominadores de población.
- Indicadores subyacentes. Los indicadores utilizados para construir los siete dominios, para aquellos que se pueden publicar.
- Puntajes de dominio transformados: los siete puntajes de dominio en este archivo se estandarizaron por clasificación y luego se transformaron en una distribución exponencial.

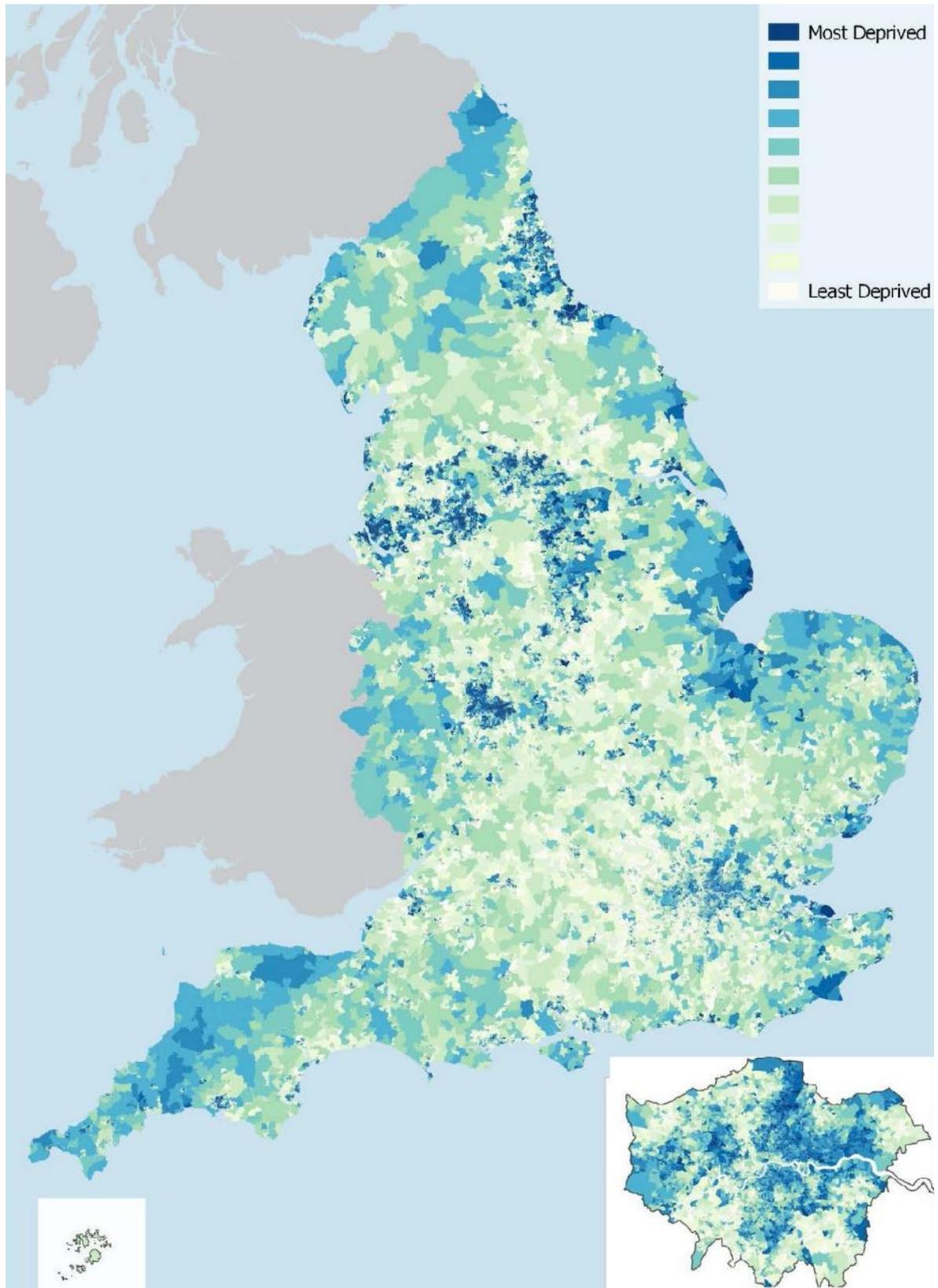


Figura 4. Distribución de vecindarios por su decil de privación en el IMD2019

Fuente: *The English Indices of Deprivation 2019. Statistical Release*

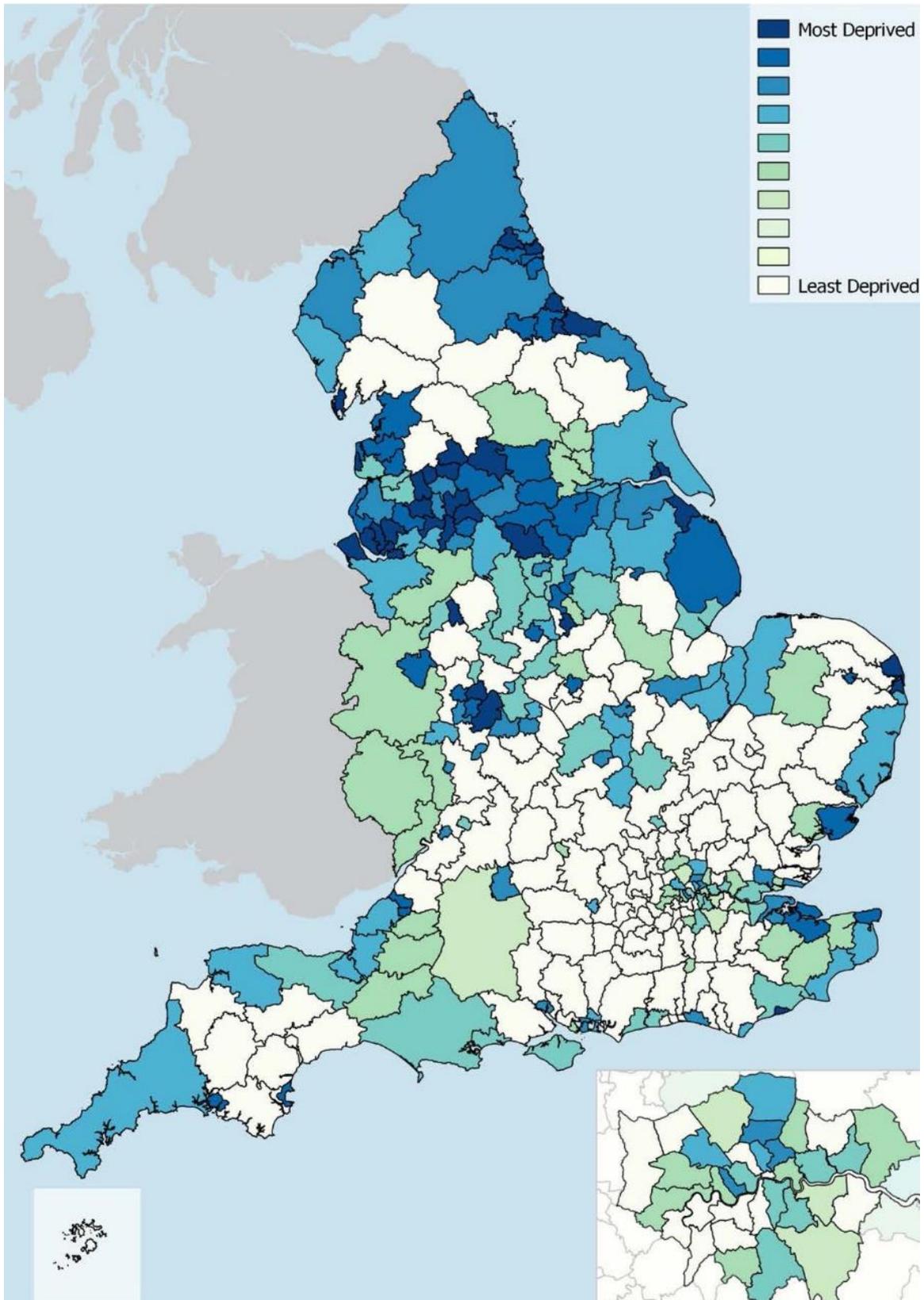


Figura 5. Distribución municipal en función de la proporción de sus vecindarios en el decil más privado a nivel vecindario en el IMD2019

Fuente: *The English Indices of Deprivation 2019. Statistical Release*

## 6.5. Metodología

### 6.5.1. Criterios metodológicos

Los *English Indices of Deprivation* (IoD) proporcionan un conjunto de medidas relativas de privación o carencias para los denominados vecindarios o *small areas*. Se basa en siete dominios diferenciados de privación:

- *Income Deprivation* (ingresos)
- *Employment Deprivation* (empleo)
- *Education, Skills and Training Deprivation* (educación, habilidades y formación)
- *Health Deprivation and Disability* (salud y discapacidad)
- *Crime* (delincuencia)
- *Barriers to Housing and Services* (accesibilidad a la vivienda y servicios)
- *Living Environment Deprivation* (condiciones de vida)

Cada uno de estos dominios tiene incorporados una serie de indicadores que, en medida de lo posible, se actualizan con los datos más recientes a la fecha de publicación del índice. A su vez, el estudio contiene el *Index of Multiple Deprivation* (IMD) que combina información de estos siete dominios para producir una medida relativa general de privación.

No todos los dominios tienen un mismo peso en la composición de ese IMD y estos se ponderan (ver Figura 3). Además, hay siete *domain-level indices* (índices de nivel de dominio) y dos índices complementarios. Estos dos últimos son el *Income Deprivation Affecting Children Index* (falta de ingresos que afecta a la infancia) y el *Income Deprivation Affecting Older People Index* (falta de ingresos que afectan a personas mayores).

La construcción de los IoD, incluido el IMD, se puede explicar atendiendo a una serie de fases de formulación:

- Identificación de las dimensiones o dominios de privación.
- Elección de indicadores que proporcionen la mejor medida posible de cada dominio.
- Estimación de contracción para mejorar la confiabilidad de los datos de menor escala. Esto ocurre cuando una tasa u otra medida de privación depende de pocos valores ya que el resultado puede ser poco confiable, con error alto.
- Combinación de los indicadores para formar los dominios, generando puntuaciones de dominio separadas, y subdominios.
- Los puntajes de dominio se clasifican y los rangos de dominio se transforman en una distribución exponencial específica.
- Los puntajes de dominio transformados exponencialmente se combinan usando pesos de dominio apropiados para formarlo en el IMD a nivel de vecindario. Esta etapa completa la construcción de los IoD a ese nivel.
- El IMD, los dominios y los índices suplementarios se resumen para áreas geográficas de nivel superior, como los distritos de las autoridades locales o municipios.

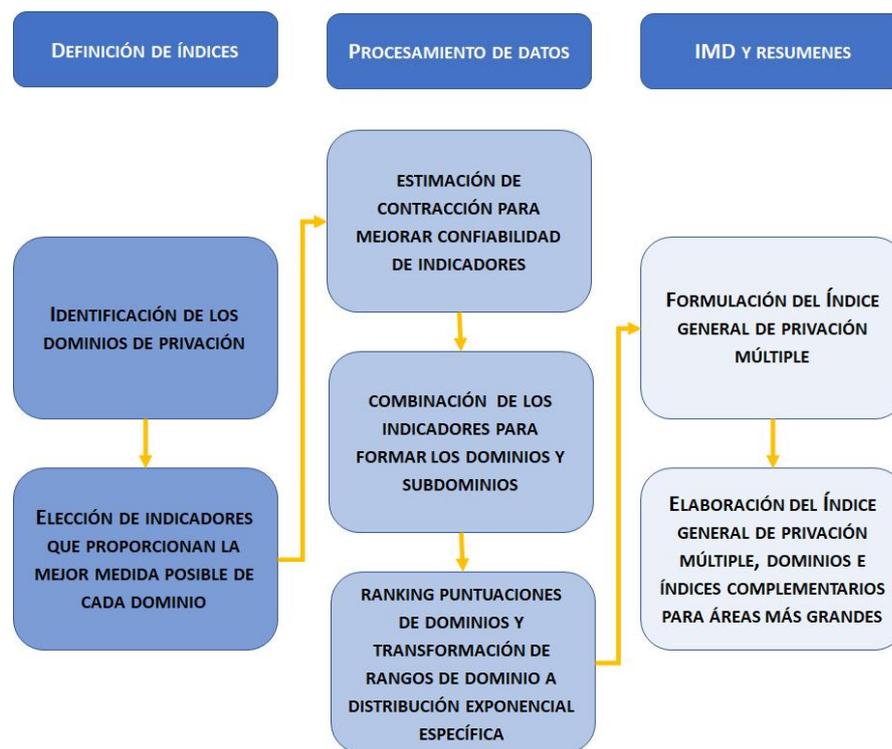


Figura 6. Resumen de la metodología utilizada para construir los Índices de Privación 2019  
Fuente: Elaboración propia a partir de *The English Indices of Deprivation 2019. Technical report*

### 6.5.2. Dominios de privación e indicadores

A continuación, se describen los 39 indicadores de IoD ligándolos a su respectivo dominio:

- *Income Deprivation* (ingresos). Este dominio mide la proporción de la población en un área que tiene problemas derivados de sus bajos ingresos. Como tal, se contabilizan tanto personas sin trabajo como aquellas que tienen empleo con salarios bajos. Los recuentos de cada uno de sus indicadores en el nivel vecindario se suman para producir un recuento general no superpuesto de personas con problemas económicos. Este recuento se expresa posteriormente como una proporción respecto a la población total del vecindario menos la población presa. Se estudia a través de los siete indicadores siguientes:
  - ✓ Adultos y niños en familias que precisan de ayudas a sus ingresos.
  - ✓ Adultos y niños en familias con subsidio por búsqueda de empleo.
  - ✓ Adultos y niños en familias con subsidio de empleo y manutención.
  - ✓ Adultos y niños en familias con pensión.
  - ✓ Adultos y niños en familias de *Credit Universal* donde ningún adulto está clasificado dentro del grupo de condicionalidad “Trabajando - sin requisitos”.
  - ✓ Adultos y niños en familias que trabajan con crédito fiscal y crédito tributario por hijos.
  - ✓ Solicitantes de asilo que reciben apoyo de subsistencia, alojamiento o ambos.

Los cinco primeros indicadores comprenden un recuento no superpuesto de adultos y niños que viven en familias que reclaman apoyo a los ingresos, subsidios de búsqueda de empleo, subsidio de empleo y otras ayudas, crédito universal o pensiones. Los subsidios son excluyentes, por lo que no se produce un doble cómputo y como medida de control de estos datos se utiliza que, para ser beneficiarios, los reclamantes deben poder demostrar que sus ingresos y ahorros están por debajo de unos umbrales especificados.

En el caso del indicador *Adultos y niños en familias que trabajan con crédito fiscal y crédito tributario por hijos*, se formula como número de adultos y niños que viven en familias con crédito tributario por hijos. Este se paga a las familias con hijos en situación de desempleo, que tienen trabajo y reclaman el crédito fiscal laboral, o que no reclaman beneficios fuera del trabajo, crédito universal o crédito fiscal laboral, pero cuyos ingresos familiares no exceden el umbral de ingresos del crédito fiscal por hijos.

Por último, los *Solicitantes de asilo que reciben apoyo de subsistencia, alojamiento o ambos* incluyen a los adultos y niños que han pedido asilo alegando persecución en su propio país en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. En el Reino Unido, los solicitantes de asilo que no tienen hogar o no tienen dinero para comprar alimentos y otros elementos esenciales pueden solicitar asistencia para la subsistencia y el alojamiento mientras se considera su solicitud.

- *Employment Deprivation* (empleo). Este dominio mide la proporción de la población en edad laboral excluida involuntariamente del mercado laboral residente en un área, incluyendo a las personas que desearían trabajar pero que no pueden hacerlo debido al paro, enfermedad o discapacidad, o por responsabilidades de cuidado. Todos contabilizan personas en edad de trabajar (hombres entre 18 y 64 años y mujeres entre 18 y 59 años). El *Department for Work and Pensions* (Departamento de Trabajo y Pensiones) proporciona los datos para los indicadores a partir de registros administrativos de los solicitantes de beneficios de tal manera que se crea un recuento no superpuesto de los solicitantes. Para tener en cuenta las variaciones estacionales del paro, se tomaron cuatro cortes trimestrales para cada indicador y calcula el promedio de reclamantes en ellos para cada uno de los indicadores. De los seis indicadores utilizados, los tres primeros se pagan a las personas que no pueden trabajar debido a enfermedades o discapacidades limitantes. El conjunto de indicadores está formado por:
  - ✓ Demandantes de subsidio de empleo.
  - ✓ Demandantes de subsidio de empleo y manutención.
  - ✓ Demandantes de prestaciones por incapacidad.
  - ✓ Demandantes de subsidio por discapacidad grave. Este subsidio se paga a las personas que no pueden trabajar debido a enfermedades o discapacidades limitantes y no puede ser reclamados simultáneamente con el anterior por una misma persona.
  - ✓ Demandantes de subsidio de cuidador. Este indicador mide a aquellos adultos que se excluyen involuntariamente del mercado laboral debido a responsabilidades de cuidado. El subsidio de cuidador se paga a las personas de 16 años o más que brindan atención no remunerada durante al menos 35 horas a la semana a alguien que recibe beneficios por discapacidad o asistencia social, que no están estudiando o estudiando a tiempo completo y ganan menos de £102 semanales.
  - ✓ Demandantes de crédito universal en los grupos de condicionalidad 'Búsqueda de trabajo' y 'Sin requisitos de trabajo'. Las personas del primero bien no están trabajando bien tienen ingresos muy bajos, y se les exige que tomen medidas para asegurar el

trabajo o lograr un puesto mejor remunerado. Por otro lado, no se espera que personas del segundo grupo estén trabajando y es probable que tengan responsabilidades de salud o cuidado que les impidan trabajar o prepararse para ese trabajo.

- *Education, Skills and Training Deprivation* (educación, habilidades y formación). Los indicadores utilizados en este dominio se dividen en dos subdominios: uno relacionado con niños y jóvenes y otro relacionado con adultos. Estos dos subdominios están diseñados respectivamente para reflejar el "flujo" y el "stock" de desventajas educativas dentro de un área. Es decir, el subdominio "niños y jóvenes" mide el logro de calificaciones y medidas asociadas (flujo), mientras que el subdominio "habilidades" mide la falta de cualificación en la población adulta residente en edad laboral (stock). Los datos reflejan tan sólo la situación de los alumnos en escuelas financiadas por el estado y se utilizaron datos de tres años para reducir los problemas debido a las fluctuaciones entre los grupos de edad. Estos subdominios se estandarizaron clasificando y transformando a una distribución exponencial y combinados con pesos iguales para crear la puntuación general del dominio. Los subdominios e indicadores son los siguientes:
  - ✓ Subdominio de niños y jóvenes
    - Logros principales de la Etapa 2. Es la calificación promedio de los alumnos de Matemáticas, lectura en inglés y gramática inglesa, según resultados y ortografía de los exámenes de evaluación de la Etapa 2.
    - Logros principales de la Etapa 4. Es la calificación promedio de las calificaciones de los alumnos que realizan los exámenes de evaluación de la Etapa 4 clave (*General Certificate of Secondary Education* o equivalente).
    - Ausentismo en escuelas secundarias. Mide en días la proporción de ausencias autorizadas y no autorizadas de la escuela secundaria.
    - Permanencia en la educación después de los 16 años. Identifica la proporción de jóvenes que no permanecen en la escuela o en la educación no avanzada por encima de esa edad.
    - Ingreso a la educación superior. El indicador proporciona una medida de jóvenes menores de 21 años que no ingresan a la educación superior
  - ✓ Subdominio de adultos
    - Nivel de estudios. Es la proporción de adultos en edad laboral sin cualificación o con nivel educativo bajo (mujeres de 25 a 59 años y hombres de 25 a 64 años).
    - Dominio del idioma inglés. Mide la proporción de adultos en edad laboral que no pueden hablar bien el inglés (mujeres de 25 a 59 años y hombres de 25 a 64 años).
- *Health Deprivation and Disability* (salud y discapacidad). Este dominio mide el riesgo de muerte prematura y el deterioro de la calidad de vida debido a una mala salud física o mental. Tiene en consideración la morbilidad, la discapacidad y la mortalidad prematura, pero no los aspectos del comportamiento o el entorno que pueden afectar a la salud. La metodología empleada estandariza la clasificación y transforma a una distribución normal los indicadores dentro del dominio utilizando finalmente el análisis factorial para generar los pesos de combinación de estos en el dominio. Está construido por los cuatro indicadores siguientes:
  - ✓ Años de vida potencial perdida. Se trata de una medida estandarizada de edad y sexo de muerte prematura, definida como aquella previa a los 75 años por cualquier razón (enfermedad, accidentes, asesinatos o muertes en combate).

- ✓ Relación de enfermedad y discapacidad. Se trata de un indicador laboral limitado a la morbilidad y la discapacidad, basado en aquellos que reciben beneficios debido a la incapacidad de trabajar por problemas de salud.
- ✓ Morbilidad aguda. Mide el nivel de ingresos por urgencia en el hospital, según registros administrativos de ingresos hospitalarios. Se definen como casos en los que "*el ingreso es impredecible y con poca antelación debido a la necesidad clínica*". Esta definición incluye la admisión a través del *Accident and Emergency department* (Urgencias) y la admisión directamente a quirófano o la transferencia de emergencia de pacientes entre hospitales. Todas estas admisiones tienen una duración superior al día y se incluyen como una indicación de problemas de salud agudos. Solo se consideran los ingresos realizados a través del *National Health Service* (NHS – Servicio Nacional de Salud).
- ✓ Trastornos del estado de ánimo y ansiedad. La definición utilizada para este indicador incluye trastornos del estado de ánimo (afectivos), neuróticos, relacionados con el estrés o enfermedades caracterizadas por molestias diversas, en mayor o menor grado difusas, que aquejan al paciente pero que no pueden ser explicadas por la existencia de una lesión orgánica, o al menos no de manera suficiente y concluyente (somatomorfias) en personas adultas. El indicador es una estimación basada en tres datos diferenciados: prescripción médica, episodios hospitalarios y mortalidad por suicidio
- *Crime* (delincuencia). Se considera que la delincuencia es una característica importante de la privación que tiene efectos importantes en las personas y las comunidades. Este dominio mide el riesgo de victimización personal y material a nivel local. La metodología empleada estandariza la clasificación y transforma a una distribución normal los indicadores dentro del dominio utilizando finalmente el análisis factorial para generar los pesos de combinación de estos en el dominio. Su información se basa en la identificación de casos dentro de una lista de códigos por delitos notificados. Los recuentos se realizan a escala vecindario para cada indicador mediante recuentos agregados de delitos (para un conjunto equivalente de categorías de delitos de notificación obligatoria) publicados en el nivel de *Community Safety Partnership* que están disponibles como datos abiertos. Los indicadores utilizados son:
  - ✓ Violencia. Tasa de violencia por cada 1.000 personas.
  - ✓ Robo doméstico. Tasa de robo por cada 1.000 viviendas.
  - ✓ Atraco: Tasa de atraco por cada 1.000 personas.
  - ✓ Daño criminal: Tasa de daño criminal por cada 1.000 personas.
- *Barriers to Housing and Services* (accesibilidad a la vivienda y servicios). En este apartado se evalúa la accesibilidad física y económica tanto a la vivienda como a los servicios locales. Los indicadores considerados se dividen en dos subdominios en función de estos dos grandes grupos. Así, en cada uno de los subdominios se localizan los siguientes indicadores:
  - ✓ Subdominio de barreras geográficas:
    - Distancia por carretera a una oficina de correos, considerando esta la distancia media por carretera a la oficina de correos más cercana para las personas que viven en el vecindario.
    - Distancia del camino a una escuela primaria, estableciendo esta la distancia media del camino a la escuela primaria más cercana para las personas que viven en el vecindario.

- Distancia por carretera a un supermercado o tienda de abastecimiento, siendo esta como la distancia media por carretera al supermercado o tienda de abastecimiento más cercana para las personas que viven en el vecindario.
- Distancia de la carretera al médico de cabecera, resultando esta la distancia media por la carretera al servicio más cercano de este tipo para las personas que viven en el vecindario.
- ✓ Subdominio de acceso a la vivienda:
  - Hacinamiento de los hogares: la proporción de todos los hogares en un vecindario que se considera que no tienen espacio suficiente para satisfacer las necesidades del hogar. Se mide en hogares superpoblados respecto al total, según los datos de ocupación suministrados por el Censo 2011 en base al número total de habitaciones por hogar. Este valor relaciona el número real de habitaciones en una vivienda con el número de habitaciones requeridas por el hogar, teniendo en cuenta las edades y las relaciones entre los miembros del hogar.
  - Personas sin hogar: tasa de aceptaciones a nivel distrital para la asistencia de vivienda bajo las disposiciones de la Ley de Vivienda de 1996, asignadas a las áreas constituyentes de un vecindario. La falta de vivienda se define como las solicitudes hechas a las autoridades locales de vivienda bajo las disposiciones de la legislación del campo.
  - Accesibilidad a la vivienda, expresada como la incapacidad de acceder a la compra o alquiler privado. Se trata de una estimación modelada basada en los precios de la vivienda y las rentas en el Área de Mercado de Vivienda relevante y los ingresos modelados en el nivel del vecindario desde 2016.
- *Living Environment Deprivation* (condiciones de vida). Este dominio vuelve a subdividirse en dos grandes grupos de indicadores. El primero de ellos hace referencia a la calidad de vida en el interior de las viviendas, mientras que el segundo abarca cuestiones como la calidad del aire o accidentes.
  - ✓ Subdominio en interior a la vivienda:
    - Casas sin calefacción central. Este indicador se utiliza como una medida de viviendas costosas de calentar y pone en relación el número de viviendas sin calefacción central en el área respecto al total de hogares.
    - Viviendas en mal estado es una estimación modelada de la proporción de viviendas sociales y privadas que no cumplen con el estándar *Decent Homes*. Este concepto maneja cuatro componentes independientes que utilizan datos de la Encuesta de vivienda de 2015 a nivel nacional, en combinación con un conjunto de datos comerciales que proporciona información sobre la edad, el tipo, la tenencia y las características de los ocupantes del stock de viviendas a nivel de vivienda individual.
  - ✓ Subdominio al aire libre:
    - Calidad del aire. Como tal es una estimación de la concentración de dióxido de nitrógeno, benceno, dióxido de azufre y partículas en suspensión.
    - Accidentes de tráfico con peatones y ciclistas involucrados. El indicador se basa en accidentes reportados que involucran la muerte o lesiones personales a un peatón o ciclista.

<p><b>1. Income Deprivation (Ingresos)</b></p> <p>22,5%</p>	<p>1.1. Adultos y niños en familias que precisan de ayudas a sus ingresos (% sobre total).</p> <p>1.2. Adultos y niños en familias con subsidio por búsqueda de empleo (% sobre total).</p> <p>1.3. Adultos y niños en familias con subsidio de empleo y manutención (% sobre total).</p> <p>1.4. Adultos y niños en familias con pensión (% sobre total).</p> <p>1.5. Adultos y niños en familias de <i>Credit Universal</i> donde ningún adulto está clasificado dentro del grupo de condicionalidad "Trabajando - sin requisitos" (% sobre total).</p> <p>1.6. Adultos y niños en familias que trabajan con crédito fiscal y crédito tributario por hijos (número).</p> <p>1.7. Solicitantes de asilo que reciben apoyo de subsistencia, alojamiento o ambos (número).</p>
<p><b>2. Employment Deprivation (Empleo)</b></p> <p>22,5%</p>	<p>2.1. Demandantes de subsidio de empleo (% sobre total).</p> <p>2.2. Demandantes de subsidio de empleo y manutención (% sobre total).</p> <p>2.3. Demandantes de prestaciones por incapacidad (% sobre total).</p> <p>2.4. Demandantes de subsidio por discapacidad grave (% sobre total).</p> <p>2.5. Demandantes de subsidio de cuidador (% sobre total).</p> <p>2.6. Demandantes de crédito universal en los grupos de condicionalidad 'Búsqueda de trabajo' y 'Sin requisitos de trabajo' (% sobre total).</p>
<p><b>3. Education, Skills and Training Deprivation (Educación, habilidades y formación)</b></p> <p>13,5%</p>	<p>3.1 Subdominio de niños y jóvenes</p> <p>3.1.1. Logros principales de la Etapa 2 (calificación promedio)</p> <p>3.1.2. Logros principales de la Etapa 4 (calificación promedio).</p> <p>3.1.3. Ausencia de escuela secundaria (proporción de ausencias autorizadas y no autorizadas)</p> <p>3.1.4. Permanecer en la educación después del 16 (% sobre total).</p> <p>3.1.5. Ingreso a la educación superior (número).</p> <p>3.2. Subdominio de adultos</p> <p>3.2.1. Nivel de estudios. Es la proporción de adultos en edad laboral sin cualificación o con calificaciones bajas (mujeres de 25 a 59 años y hombres de 25 a 64 años).</p> <p>3.2.2. Dominio del idioma inglés. Mide la proporción de adultos en edad laboral que no pueden hablar inglés o que no pueden hablar bien el inglés (mujeres de 25 a 59 años y hombres de 25 a 64 años).</p>
<p><b>4. Health Deprivation and disability (Salud y discapacidad)</b></p> <p>13,5%</p>	<p>4.1 Años de vida potencial perdida (media)</p> <p>4.2 Relación de enfermedad y discapacidad (% sobre total).</p> <p>4.3 Morbilidad aguda (hospitalizaciones).</p> <p>4.4 Trastornos del estado de ánimo y ansiedad (hospitalizaciones).</p>
<p><b>5. Crime (Delincuencia)</b></p> <p>9,3%</p>	<p>5.1. Violencia. Tasa de violencia por cada 1.000 personas.</p> <p>5.2. Robo. Tasa de robo por cada 1.000 viviendas.</p> <p>5.3. Atraco: Tasa de robo por cada 1.000 personas.</p> <p>5.4. Daño criminal: La tasa de daño criminal por cada 1.000 personas.</p>
<p><b>6. Barriers to Housing and Services (Accesibilidad a la vivienda y servicios)</b></p> <p>9,3%</p>	<p>6.1 Subdominio de barreras geográficas</p> <p>6.1.1 Distancia por carretera a una oficina de correos (km)</p> <p>6.1.2 Distancia por carretera a una escuela primaria (km).</p> <p>6.1.3 Distancia por carretera a un supermercado o tienda de abastecimiento (km).</p> <p>6.1.4 Distancia del camino al médico de cabecera (km).</p> <p>6.2 Subdominio de acceso a la vivienda</p> <p>6.2.1 Hacinaamiento de los hogares (personas/habitaciones)</p> <p>6.2.2 Personas sin hogar (personas)</p> <p>6.2.3 Accesibilidad a la vivienda (precio)</p>
<p><b>Living Environment Deprivation (Condiciones de vida)</b></p> <p>9,3%</p>	<p>7.1. Subdominio en interior a la vivienda.</p> <p>7.1.1. Casas sin calefacción central (% sobre total).</p> <p>7.1.2. Viviendas en mal estado (% sobre total).</p> <p>7.2. Subdominio al aire libre.</p> <p>7.2.1. Calidad del aire (niveles de concentración).</p> <p>7.2.2. Accidentes de tráfico con peatones y ciclistas involucrados (% sobre total).</p>

**Tabla 9. Ponderación de Dominios e indicadores de Indices of Deprivation 2019 de Inglaterra**

Fuente: Elaboración propia a partir de *The English Indices of Deprivation 2019. Technical report*

## 6.6. Agentes

El promotor de esta herramienta es el *Ministry of Housing, Communities and Local Government* (Ministerio de Vivienda, Comunidades y Gobierno Local), pero la construcción de sus indicadores se lleva a cabo a través del trabajo conjunto entre *Deprivation.org* y *Oxford Consultants for Social Inclusion (OCSI)*. En la última de sus versiones, además de estas organizaciones, la *Universidad de York* se encargó de la construcción de algunos indicadores del dominio de *Health Deprivation and Disability* (Salud y discapacidad), mientras que el indicador de calidad del aire se formuló por la *Universidad de Staffordshire* y el de accesibilidad a la vivienda por la *Universidad Heriot-Watt* y el estado de la vivienda por el *Building Research Establishment* (Instituto de investigación de la Construcción).

## 6.7. Relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

Los indicadores contenidos en los *English Indices of Deprivation 2019* se centran especialmente en cuestiones referidas a la Vulnerabilidad Socioeconómica donde se localizan 20 de los 39 indicadores que confeccionan el IoD (51,28%). Dentro de este aspecto destacan los 13 indicadores (33,33%) destinados a la identificación de personas dependientes en mayor o menor grado de servicios asistenciales. Entre estos indicadores se encontrarían los 7 indicadores del dominio *Income Deprivation* (Ingresos) y los 6 del dominio *Employment Deprivation* (Empleo). El otro gran grupo dentro de la identificación de esta vulnerabilidad vendría dado por los 6 indicadores referidos a educación, entre los que se encuentran los 5 indicadores del Subdominio de niños y jóvenes del dominio *Education, Skills and Training Deprivation* (Educación, habilidades y formación) y el indicador Nivel de estudios del subdominio de adultos de ese mismo dominio. El vigésimo indicador sería Personas sin hogar del subdominio acceso a la vivienda del dominio *Barriers to Housing and Services* (Accesibilidad a la vivienda y servicios).

Un segundo grupo de importancia lo conforman los indicadores que se podrían agrupar bajo la dimensión de Vulnerabilidad Sociodemográfica. A este grupo pertenecerían 9 indicadores del total, un 23,08%. Se reparten a partes iguales entre aquellos que buscan identificar problemas de salud y relativos a inseguridad (10,26% cada uno de ellos de representatividad). Un noveno indicador, *Dominio del idioma inglés* proveniente del subdominio adultos de *Education, Skills and Training Deprivation* (Educación, habilidades y formación), pertenecería a la detección de inmigración. Bajo las otras agrupaciones se encontrarían los indicadores pertenecientes al dominio *Health Deprivation and disability* (Salud y discapacidad) y *Crime* (Delincuencia) respectivamente.

La Vulnerabilidad en el Marco Urbano ocuparía un tercer puesto en representatividad con un 12,82% (15 de 39 indicadores). Un total de 4 de estos indicadores provienen del subdominio de *barreras geográficas* del dominio *Barriers to Housing and Services* (Accesibilidad a la vivienda y servicios) mientras que el quinto indicador estaría relacionado con el espacio público y la seguridad a través de la medición de *Accidentes de tráfico con peatones o ciclistas involucrados* del subdominio al aire libre del dominio *Living Environment Deprivation* (Condiciones de vida).

El cuarto grupo de representatividad sería la Vulnerabilidad Residencial, donde 4 indicadores (10,26% del total) identifican estos problemas. Dos de ellos (Hacinamiento de los hogares y Accesibilidad a la vivienda) provendrían del subdominio *Acceso a la vivienda* del dominio *Barriers to Housing and Services* (Accesibilidad a la vivienda y servicios) y los otros dos (Casas sin calefacción central y Viviendas en mal estado) del Subdominio *interior a la vivienda* del dominio *Living Environment Deprivation* (Condiciones de vida).

Por último, la Vulnerabilidad Ambiental representaría un 2,56% del peso entre los indicadores (1 indicador) y estaría representado por el estudio de los niveles de concentración de distintas partículas en el aire.

DIMENSIONES	CATEGORIAS	INDICADORES			
		DETECCIÓN		CONTEXTO	
		Nº	%	Nº	%
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	Dinámica poblacional				
	Inmigración	1	2,56%	1	2,56%
	Envejecimiento				
	Hogares				
	Género				
	Infancia y juventud				
	Salud	4	10,26%	4	10,26%
	Seguridad y delito	4	10,26%	4	10,26%
	Red social				
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	Renta				
	Empleo				
	Educación	6	15,38%	6	15,38%
	Juventud				
	Servicios Sociales-Asistenciales	13	33,33%	13	33,33%
	Pobreza-Exclusión	1	2,56%	1	2,56%
	Brecha digital				
Red recursos públicos					
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	Superficie	1	2,56%	1	2,56%
	Características de la vivienda	1	2,56%	1	2,56%
	Antigüedad				
	Estado-Conservación	1	2,56%	1	2,56%
	Tenencia de la vivienda	1	2,56%	1	2,56%
Valor inmobiliario					
VULNERABILIDAD SUBJETIVA	Ruido				
	Contaminación				
	Movilidad y comunicación				
	Espacio público-zonas verdes				
Seguridad subjetiva					
VULNERABILIDAD MARCO URBANO	Integración global				
	Planeamiento				
	Tejido Urbano				
	Movilidad				
	Accesibilidad				
	Dotaciones-Equipamientos	4	10,26%	4	10,26%
	Actividades Económicas				
	Espacio público y seguridad	1	2,56%	1	2,56%
Patrimonio					
VULNERABILIDAD AMBIENTAL	Movilidad sostenible				
	Calidad Ambiental	1	2,56%	1	2,56%
	Cambio climático				
	Residuos				
	Energía				
	Infraestructuras verdes y azules				
		<b>39</b>	<b>100,00%</b>	<b>39</b>	<b>100,00%</b>

Tabla 10. Relación de los *English Indices of Deprivation* con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

Fuente: Elaboración propia

DIMENSIÓN	DETECCIÓN		CONTEXTO	
	Nº	%	Nº	%
<b>VSD</b> VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	9	23%	9	23%
<b>VSE</b> VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	20	51%	20	51%
<b>VRE</b> VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	4	10%	4	10%
<b>VSU</b> VULNERABILIDAD SUBJETIVA	0	0%	0	0%
<b>VMU</b> VULNERABILIDAD MARCO URBANO	5	13%	5	13%
<b>VAM</b> VULNERABILIDAD AMBIENTAL	1	3%	1	3%
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>100%</b>	<b>39</b>	<b>100%</b>

Tabla 11. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Inglaterra.

Fuente: Elaboración propia

## 6.8. Relaciones con otras vulnerabilidades y escalas de éste

Desde el comienzo de las publicaciones de estos informes, los Índices propuestos se han utilizado con diferentes propósitos entre los que destacan cuestiones relativas a:

- Orientación de los recursos de la administración: Estos índices son utilizados por organizaciones nacionales y locales para identificar lugares para priorizar recursos y una focalización más efectiva de la financiación. En este sentido se ha utilizado como referencia para la asignación de los Fondos Europeos de Desarrollo Regional (FEDER), donde se ha priorizado el 20% de las áreas más desfavorecidas; para la financiación del *Dedicated Schools Grant (DSG)*<sup>14</sup> y para priorizar áreas de intervención a largo plazo por parte de las autoridades locales para.
- Política y estrategia. Dentro de este marco, el IMD es utilizado en el desarrollo en diferentes estrategias locales y planificación de servicios, incluida la ayuda para comprender las necesidades actuales y modelar la demanda futura de servicios; como referencia en investigaciones y análisis sobre los desafíos y el desempeño de diferentes áreas o para apoyar políticas concretas como establecer relaciones entre los logros estudiantiles y la privación del vecindario; en la evaluación del alcance y el impacto de diferentes programas; la identificación de focos de alta privación para el programa de regeneración del estuario del Támesis.
- Apoyo en la puesta en marcha de diferentes estudios para explorar las desigualdades por parte de las autoridades locales y los servicios de salud como puede ser el *Public Health England (PHE – Salud Pública Inglesa)*. En este caso se utilizaron los Índices para producir indicadores para el *Public Health Outcomes Framework (PHOF - Marco de Resultados de Salud Pública)* del Gobierno que examina las tendencias recientes en las desigualdades en la esperanza de vida y la esperanza de vida saludable entre las comunidades. Además, los Índices se han usado para identificar áreas

<sup>14</sup> Fondos delegados para el mantenimiento de las escuelas que se mide a partir del índice de privación de ingresos que afecta a los niños (IDACI)

de privación rural proporcionando focos de privación rural que a menudo pueden enmascarse con estadísticas de nivel superior.

## 6.9. Referencias

- *The English Indices of Deprivation 2019. Technical report.*  
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/833951/loD2019\\_Technical\\_Report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/833951/loD2019_Technical_Report.pdf) (accedido en abril 2020)
- *The English Indices of Deprivation 2019. Statistical Release.*  
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/835115/loD2019\\_Statistical\\_Release.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/835115/loD2019_Statistical_Release.pdf) (accedido en abril 2020)
- *The English Indices of Deprivation 2019. Research report.*  
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/833947/loD2019\\_Research\\_Report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/833947/loD2019_Research_Report.pdf) (accedido en abril 2020)
- *Index of Deprivation 1999. Methodology for an Index of Multiple Deprivation.*  
<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100407222533/http://www.communities.gov.uk/documents/communities/pdf/131212.pdf> (accedido en abril 2020)

## 7. ITALIA. SICUREZZA E STATO DI DEGRADO DELLE CITTÀ E DELLE LORO PERIFERIA



Enlace: <https://www.istat.it/it/archivio/202052>

**Tipo herramienta:** Detección

**Alcance herramienta:** Nacional

**Tipo análisis:** Estadístico

**Escala de análisis:** Inframunicipal

**Última actualización de datos:** 2017 (datos del Censimento della popolazione e delle abitazioni de 2011)

**Año de inicio:** 2017

**Unidad mínima del análisis de vulnerabilidad:** Áreas inframunicipales

**Formato de visualización:** Cartografía PDF.

**Accesibilidad información:** Libre

### 7.1. Descripción de la herramienta

La *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferia* (Comisión Parlamentaria de Investigación sobre las condiciones de seguridad y el deterioro de las ciudades y sus periferias, a partir de aquí *Commissione*), es una comisión estatal constituida en 2016 con el fin de analizar tanto las situaciones existentes de malestar urbano en las ciudades y sus periferias, como las políticas públicas destinadas a ellas. Estas periferias, si se consideran los factores definidos como fundamentales en estas zonas, se entienden como barrios periféricos con una estructura urbanística y social características, con baja actividad productiva y problemas asociados de desempleo, con un alto porcentaje de formas de pobreza y exclusión, con bajo nivel y baja oferta formativa, con problemas en la distribución de las infraestructuras o de la movilidad, falta de equipamientos (educación, salud, etc.) y alta presencia de inmigrantes (*Camera dei Deputati*, 2016. DOC.XXII N.65-69-A).

En el marco de esta *Commissione* y para llevar a cabo dicho análisis, el *Istituto Nazionale di Statistica* (Istat, Instituto nacional de estadística) propuso una metodología de *Sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferia* (Seguridad y el deterioro de las ciudades y sus periferias), con la que analizó 14 grandes áreas metropolitanas. Esta metodología se basa en 22 indicadores que tratan de trasladar esa definición de periferia, que superaba la relación geográfica centro-periferia, a datos cuantitativos y medibles territorializables.

Uno de los elementos claves de dicha metodología es el *Indice di Vulnerabilità Sociale e Materiale*<sup>15</sup> (IVSM, Índice de vulnerabilidad social y material), indicador sintético que busca visibilizar el fenómeno complejo de “*exposición de algunos sectores de la población a situaciones de riesgo o incertidumbre producida por su condición social y económica*” (Istat). Éste se emplea tanto para determinar las posibles áreas vulnerables dentro de un municipio, como para analizar las condiciones de vulnerabilidad de todos los municipios de las diferentes regiones y su evolución.

<sup>15</sup> En algunos documentos se le denomina *Indicatore de Vulnerabilità Sociale e Materiale y Vulnerabilità Materiale e Sociale*, pero se ha optado por mantener la denominación *Indice di Vulnerabilità Sociale e Materiale* por ser la de la mayor parte de los documentos analizados

Además, la *Commissione* analiza y sigue las principales políticas públicas desarrolladas en estas áreas entre los que destacan el *Programma straordinario di intervento per la requalificazione urbana e la secureza delle periferia delle città metropolitane* (Programa extraordinario de intervención para la recualificación de la periferia y la ciudad metropolitana) y el *Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate* (Plan nacional para la recualificación social y cultural de las áreas urbanas degradadas).<sup>16</sup>

## 7.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta

### 7.2.1. Programas de regeneración de las periferias en Italia

#### 7.2.1.1. Primeros programas de intervención integrada en las periferias

A pesar de la importante tradición italiana en el ámbito de la recuperación de la ciudad, desarrollada generalmente a escala municipal o regional, fue en los años noventa, en un contexto marcado por la consolidación de los programas urbanos europeos, cuando aparecieron los primeros programas de intervención integrada a nivel estatal (*Camera di Deputati*, DOC XXI bis. N19):

- *Programmi integrati di intervento* (Programas integrados de intervención) de 1992, de mejora del tejido urbano.
- *Programmi di riqualificazione urbana* (Programas de recualificación urbana) de 1992, dirigidos a la recuperación de la edificación y urbanización de áreas de vivienda pública.
- *Programmi di recupero urbano* (Programas de rehabilitación urbana) de 1993, también orientados a la mejora de zonas de vivienda pública.

Sin embargo, fue en 1998, cuando se produjo un cambio en las competencias y la financiación de la política de vivienda y cuando aparecen los *Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile* (PRUSST, Programas de regeneración urbana y desarrollo sostenible) -con una visión más amplia que los anteriores- y los *Contratti di quartiere* (Contratos de barrio). Estos últimos eran programas para la mejora de zonas urbanas degradadas, inicialmente de vivienda pública, en los que se buscaba la mejora de la zona a partir de un programa integral apoyado en la cooperación público-privada. Desarrollados entre 1998 a 2006, y a pesar de la puesta en marcha en paralelo de otros programas (como los *Programmi di riabilitazione urbana*- Programas de rehabilitación urbana- de 2002), los *Contratti di quartiere*, sentaron las bases, en la primera década del siglo XXI, de las herramientas de intervención en barrios desfavorecidos en Italia.

Desde entonces se sucedieron una serie de planes sectoriales de mejora de la vivienda<sup>17</sup>, hasta que en 2012 se produjo un nuevo cambio con la aparición del *Piano Città* - programa del *Ministero delle Infrastrutture e Trasporti* destinado a al “*desarrollo y regeneración de las áreas urbanas degradadas*”- y con los avances del *Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane* (CIPU, Comité Interministerial de Políticas Urbanas), para la puesta en marcha de una política a nivel nacional para las ciudades.

<sup>16</sup> A pesar de la coincidencia en su denominación, de los documentos analizados no se extrae que la metodología desarrollada por el Istat y analizada en este documento, se utilice en la actualidad para delimitar o elegir las zonas incluidas en el *Programma straordinario di intervento*. El *Piano Nazionale per la requalificazione* sí se relaciona con una metodología incluida en el *Urban Index*. (Ver 09 Italia: *Urban Index. Indicatori per le Politiche Urbane. Aree Urbane Degradate*, en el Inventario observatorios vulnerabilidad).

<sup>17</sup> Como el *Programma per la riduzione del disagio abitativo nei comuni metropolitani* (2006), *Programma di riqualificazione per alloggi a canone sostenibile* (2008), *Piano nazionale per l'edilizia abitativa* (PNEA, 2009)

### 7.2.1.2. *Última generación de programas de intervención: Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie y Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate*

En 2014, se aprobó el decreto de desarrollo de la Ley 164 destinada a “desbloquear Italia”, que ordenaba la regeneración urbana y ambiental de áreas consideradas de interés nacional y señalaba la “*mejora ambiental y la reconversión de áreas abandonadas y bienes inmuebles públicos, la superación de la degradación urbana y de edificios, la provisión de servicios personales y reales y servicios de red, la garantía de seguridad urbana*” (Doc. XXII-bis. N. 19).

En diciembre de ese mismo año la aprobación de la Legge di stabilità de 2015 (Ley de estabilidad presupuestaria), incluyó del desarrollo del *Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate* (Plan Nacional para la recualificación social y cultural de las zonas urbanas degradadas). Este nuevo plan, puesto en marcha en 2015, financiaba proyectos integrados en áreas degradadas, que a través de la coordinación de acciones sectoriales buscaban mejorar el tejido urbano y social y luchar contra la exclusión. Este programa estaba destinado a aquellas zonas caracterizadas por la concentración de problemas sociales y del parque edificado medidos por dos indicadores elaborados por el Istat, el *indice di disagio sociale* (índice de malestar social) y el *indice di disagio edilizio* (índice de malestar en la edificación) (ver 09 Italia, *Urban Index. Indicatori per le Politiche Urbane. Aree Urbane Degradate*). La primera convocatoria se lanzó en octubre de 2015 y permitió la financiación de 46 proyectos de rehabilitación y mejora de zonas públicas concretas con un presupuesto de entre uno y dos millones de euros.

De igual manera, a finales de 2015, la aprobación de la Legge di stabilità de 2016, incorporó el desarrollo de un nuevo programa el *Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia* (Programa extraordinario de intervención para la recualificación urbana y la seguridad de las periferias de ciudades metropolitanas y capitales de provincia), que impulsaba la puesta en marcha de grandes proyectos de regeneración urbana integrada. En mayo de 2016 se aprobó la primera convocatoria de este programa dirigida a financiar proyectos destinados a la mejora de las periferias, entendidas como “*áreas urbanas caracterizadas por una situación de marginalidad económica y social, degradación de la edificación y carencias en los servicios*” (*Bando per la riqualificazione urbana e la sicurezza. 2016*). La determinación de estas características no se establece en dicha convocatoria a través de ningún tipo de metodología ni la demostración de que el área las cumpla se refleja como requisito indispensable o valorable.

## 7.2.2. Metodologías de detección

### 7.2.2.1. *Mappa della fragilità (Mapa de la fragilidad)*

En 2016, el *Area programmazione, Controlli e Statistica del Comune di Bologna* (Área de programación, control y estadística del municipio de Bolonia) puso en marcha un proyecto que buscaba determinar tanto la vulnerabilidad como las oportunidades de la ciudad a través de un análisis basado en datos estadísticos. Este partía de la revisión del concepto de “periferia”, superando la visión exclusivamente geográfica y ligándolo a una idea más amplia de centralidad y al reflejo de las diferencias sociales y funcionales.

Esta propuesta metodológica tomaba como base las 90 unidades inframunicipales funcionales de la ciudad, denominadas *aree statistiche* (áreas estadísticas) y se apoyaba en los datos del censo 2011 y del registro civil. La metodología, revisada en 2019, se basaba en el establecimiento de tres indicadores sintéticos, *indicatori di potenziale fragilità demografica, sociale e economica* (Indicadores de potencial fragilidad demográfica, social y económica) que determinan la vulnerabilidad de las áreas del municipio en esos tres ámbitos. A partir

de estos indicadores, se establecía un *Indicatore finale sintetico di potenziale fragilità* (Indicador final sintético de potencial fragilidad) que permitía clasificar la situación de todas las áreas estadísticas en cinco grupos que iban de bajo a alto potencial de fragilidad (ver 16. Bolonia: *Mappa della fragilità*, en el Inventario observatorios vulnerabilidad).

#### 7.2.2.2. *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferia*

En julio de 2016, en el marco del gobierno de la coalición de izquierdas que desde 2014 hasta diciembre de ese año gobernó Italia, se instituyó la *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferia*, que centraba su interés en los problemas socioeconómicos y de seguridad de algunas zonas de las ciudades.

En el marco del trabajo de dicha comisión desde el presidente del Istat, Giorgio Alleva, presentó en enero de 2017 una propuesta metodológica que retomaba la realizada por el *Area programmazione, Controlli e Statistica del Comune di Bologna*. De igual manera, pretendía traducir a indicadores medibles y datos estadísticos, la idea de periferia. Partiendo de dos cuestiones clave, la centralidad funcional y las diferencias sociales y económicas, el Istat presentó una metodología basada en siete categorías (Territorio, Movilidad, Demografía, Educación, Economía, Vulnerabilidad social y Servicios) representadas por nueve indicadores. Esta se aplicó, a modo de prueba, en Milán y Roma.

Tras la presentación y discusión de esta propuesta, en mayo de ese mismo año, el Istat presentó la nueva metodología para determinar las *Condizioni di sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferia*, revisada según los comentarios de la Comisión: incorporando el valor inmobiliario, un indicador sintético de vulnerabilidad social e indicadores experimentales relacionados con el territorio. Esta propuesta revisada se aplicó a 14 áreas metropolitanas: Bari, Bolonia, Cagliari, Catania, Florencia, Génova, Mesina, Milán, Nápoles, Palermo, Reggio di Calabria, Roma, Turín y Venecia.

### 7.3. Objetivos de la herramienta

La *Commissione* tiene cuatro objetivos básicos (*Camera dei Deputati*, 2016. DOC.XXII N.65-69-A):

- Analizar la situación de deterioro y los problemas, especialmente de seguridad y socioeconómicos, de determinadas zonas de las ciudades y áreas metropolitanas
- Establecer el rol de las instituciones públicas a todos los niveles (local, municipal, metropolitano, regional y estatal) y el de la participación ciudadana en las políticas públicas dirigidas a la mejora de la periferia.
- Recibir las propuestas de las distintas instituciones y organizaciones comerciales, del tercer sector y ciudadanas dirigidas a reactivar social y económicamente dichas periferias.
- Estudiar, evaluar y considerar aquellos planes, programas y proyectos públicos y privados desarrollados, tanto en ciudades italianas, como europeas, en los que se haya abordado los problemas de las periferias con buenos resultados en la mejora de la integración y de las cuestiones económicas y sociales.
- Informar a la Cámara de Diputados de los resultados de las investigaciones y realizar propuestas de reforma o de nuevas políticas públicas que mejoren las situaciones de malestar urbano.

En el marco de esta comisión y en relación con el primero de sus objetivos, el informe *Sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferie*, surge con la finalidad de proponer una metodología que desde la revisión del concepto “periferia” permita su detección en las ciudades italianas.

Entre los 22 indicadores incluidos en esta metodología destaca el *Indice de Vulnerabilità Sociale e Materiale* que tiene por objetivo principal medir y visibilizar de forma sintética, a través de un único valor, la situación de fragilidad social y material de los municipios italianos, para lo que se basa en factores vinculados al nivel de educación y el económico, la estructura familiar, las condiciones de alojamiento y la situación laboral.

En paralelo y desde el campo de la acción pública, el *Programma Straordinario di intervento per la requalificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane* tiene por objetivo la regeneración urbana de áreas consideradas degradadas mediante la financiación de proyectos para (Deliberazione 23 luglio 2019):

- *Mejorar la calidad del paisaje urbano y desarrollar el mantenimiento, reutilización y reactivación funcional de espacios públicos y edificios existentes, buscando una mayor seguridad territorial y resiliencia urbana y el fortalecimiento de las infraestructuras de transporte público, potenciando la movilidad sostenible.*
- *Desarrollar prácticas, como las del "tercer sector" y el servicio civil para la inclusión social y para la creación de nuevos modelos de bienestar metropolitano, en relación adaptación de infraestructuras para servicios sociales y actividades culturales, educativas y didácticas, así como actividades culturales y educativas promovidas por entidades públicas y privadas*

## 7.4. Contenido

### 7.4.1. Sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferie: follow-up

Esta “herramienta”, al menos por el momento, se presenta en forma de metodología de análisis en consolidación se recoge en la página del Istat, en el marco de las Audiencias parlamentarias. Entre estas audiencias encontramos tanto la primera propuesta metodológica, presentada en enero de 2017 como la de mayo de ese mismo año. En la página dedicada a esta última podemos descargar tanto:

- La nota metodológica en la que se expone detalladamente el desarrollo de la metodología, de las unidades territoriales en las que se basa y sus indicadores (su descripción, fuente y en su caso método de cálculos).
- El anexo estadístico, en formato pdf y hoja de cálculo, que contiene los datos de los indicadores incluidos en la metodología para las 14 áreas metropolitanas, por unidad territorial de análisis.
- Los informes detallados de la aplicación de dicha metodología a las 14 áreas metropolitanas estudiadas en mapas en pdf. Cada uno de estos informes recoge en primer lugar un mapa de las divisiones inframunicipales en las que se basa el estudio y, después, mapas de cada uno de los 22 indicadores desagregados a escala de dichas unidades.

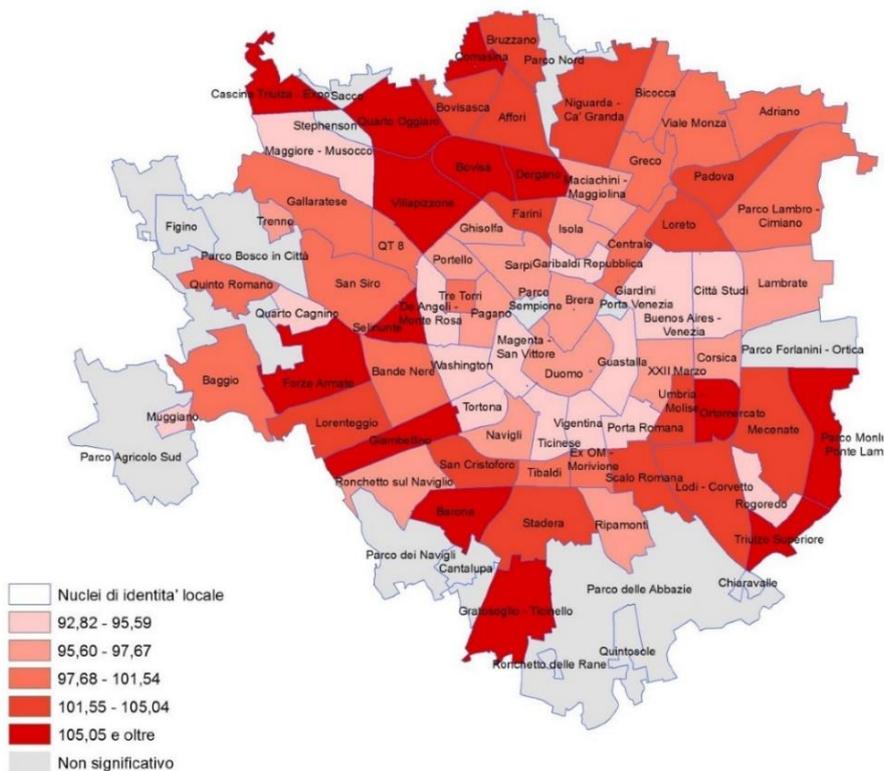


Figura 5. Mapa del Índice de Vulnerabilidad Social y Material (IVSM)

Fuente: Istat (2017e)

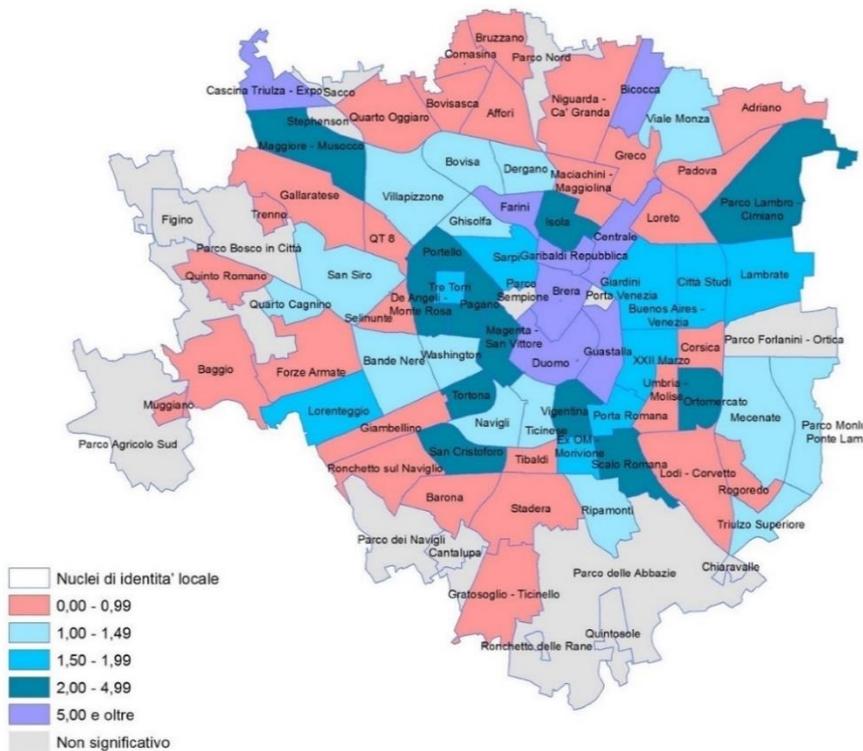


Figura 6. Mapa del Índice de Centralidad (IC)

Fuente: Istat (2017e)

### 7.4.2. Indice di vulnerabilità sociale e materiale

El *Indice di vulnerabilità sociale e materiale*, que destaca sobre el resto de los indicadores empleados, tiene un desarrollo propio como herramienta, aunque a escalas municipal y regional.

Por un lado, el Istat considera la vulnerabilidad social y material uno de los cuatro grandes riesgos a los que se exponen los municipios italianos, incluyéndolo en su *Mappa dei rischi dei comuni italiani* (Mapa de riesgos de los municipios italianos) junto a los riesgos hidrogeológicos, sísmicos y volcánicos. En el marco de esa herramienta incluye la posibilidad de descargar los indicadores por municipio, la documentación disponible y una cartografía interactiva de toda Italia con la información a escala municipal (incluido en el Gisportal, herramienta de geolocalización de datos del Istat). En este, además de este indicador y los directamente vinculados a los otros tres tipos de riesgo, se incluyen datos complementarios, como la densidad, el índice de envejecimiento, etc.

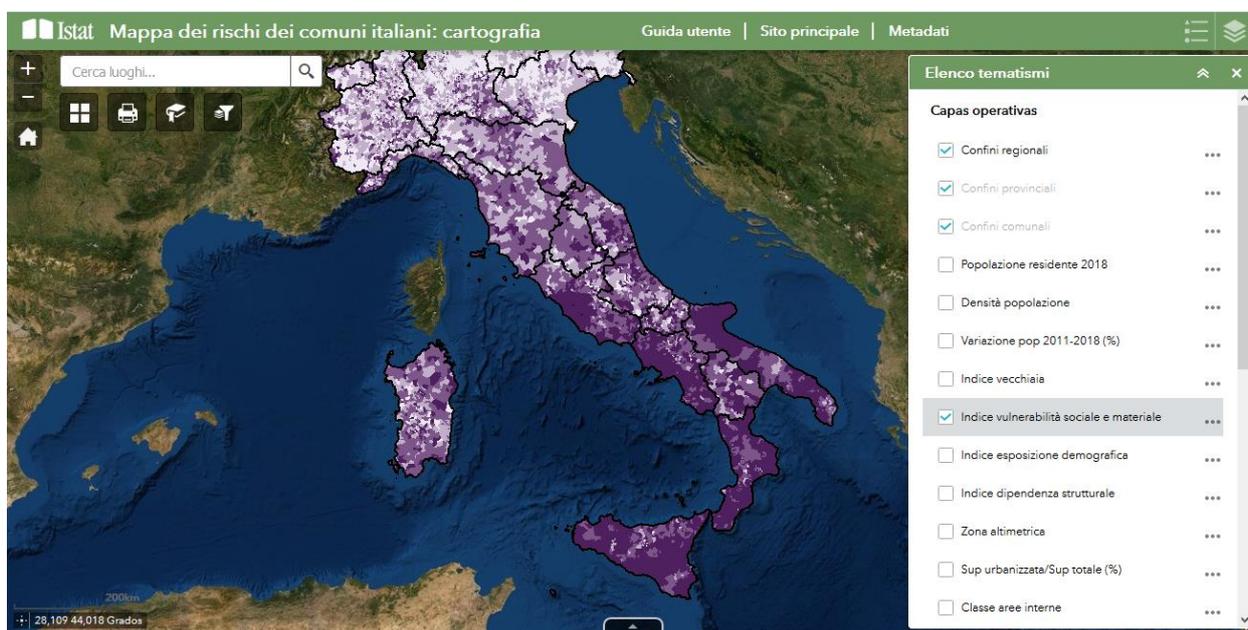


Figura 7. Mappa dei rischi dei comuni italiani: cartografia

Fuente: Istat

Por otro lado, en *8MilaCensus*, herramienta del Istat para la difusión de datos referidos al censo de población y vivienda de 1951 a 2011, incluye tanto la metodología de cálculo y definición del indicador, como una serie de datos que reflejan de forma pormenorizada municipio a municipio la *Potenziali difficoltà materiali e sociali* (Posibles dificultades materiales y sociales). Estas dificultades se miden principalmente por el IVMS y los indicadores que la componen. A estos se suman además dos indicadores relativos la *Posizione nella graduatoria dei comuni dell'indice di vulnerabilità* (Posición en el ranking de municipios en el índice de vulnerabilidad) y la *Incidenza di popolazione provinciale in comuni "molto vulnerabili"* (Incidencia de la población provincial en municipios "muy vulnerables"). El primero es el resultado del ranking de IVSM de todos los municipios. Este listado ordenado se divide por cuartiles, considerando a aquellos situados en el primer cuartil municipios "en condiciones de potencial vulnerabilidad grave". El segundo se refiere al porcentaje de población residente en los municipios "en condiciones de potencial vulnerabilidad grave" entre la población total residente en la provincia. Todos estos datos se recogen en tablas y en fichas con algunos datos territorializados por unidades inframunicipales.



Figura 8. Panel de *Vulnerabilità Materiale e Sociale. Potenziali difficoltà material e sociale* de Milán

Fuente: *8MilaCensus*

Además, a partir de este índice el Istat, ofrece comparaciones temporales, gracias a la reconstrucción histórica del índice en 1991 y 2001 en todos los municipios, recogidas en *8MilaCensus* y en distintas publicaciones del Istat.

## 7.5. Metodología

El Istat desde su primera propuesta de enero de 2017, trató de construir una metodología capaz de trasladar aquellas cuestiones que desde la *Commissione* se apuntaban como características de la periferia. Tras la presentación de la propuesta metodológica inicial de enero de 2017, en mayo de ese mismo año, el Istat presentó una revisión de la misma, basada igualmente en dos cuestiones básicas, la territorialización en unidades inframunicipales definidas con criterios funcionales, y el uso de indicadores estadísticos capaces de reflejar e identificar las periferias.

### 7.5.1. Determinación de áreas inframunicipales

Uno de los aspectos importantes de la detección propuesta de “periferias” es que la subdivisión considerada en el análisis esté basada en cuestiones históricas y funcionales, de forma que las unidades de base mantengan una cierta homogeneidad morfológica, ambiental y demográfica. Para ello se partió, en base al estudio de los cambios de modelo urbano entre de 1951 a 2011, del análisis de unidades territoriales definidas por criterios funcionales, entendiendo que las administrativas muchas veces son coherentes con la realidad social y económica. Así, aunque la información de partida sea dada por el Istat por sección censal (*Sezioni di censamento*), los análisis se han desarrollado en cada una de las 14 áreas metropolitanas analizadas en unidades funcionales denominadas:

- *Quartieri* (barrios), en Bari, Cagliari, Mesina, Nápoles, Palermo y Venecia.
- *Aree statistiche* (áreas estadísticas) en Bolonia y *Zone statistiche* (zonas estadísticas) en Turín.
- *Circoscrizioni* (Circunscripciones) en Catania y Reggio di Calabria.
- *Aree elementari* (áreas elementales) en Florencia.

- *Unità Urbanistiche* (Unidad urbanística) en Génova y *Zone urbanistiche* (zonas urbanísticas) en Roma.
- *Nuclei di identità locale* (Núcleo de identidad local) en Milán.



Figura 9. Mapa de Núcleo de identidad local de Milán

Fuente: Istat (2017e)

### 7.5.2. Definición de indicadores

El análisis de las “periferias” a nivel municipal se apoya en 22 indicadores sociodemográficos, socioeconómicos y funcionales que tienen como principales fuentes:

- *Censimento della popolazione e delle abitazioni* (Censo de población y vivienda) del 2011
- Censimento dell’industria e dei servizi (Censo de la industria y los servicios) 2011
- *Censimento delle unità pubbliche e private* (Censo de la unidad pública y privada) que ofrece servicios socioeducativos para la primera infancia (año escolar 2013-14)
- *Osservatorio del Mercato Immobiliare* (Observatorio del Mercado inmobiliario para el primer semestre 2016) de la *Agenzia delle Entrate* (Agencia de ingresos)
- *Anagrafe delle scuole statali e non statali e degli studenti* (Registro de escuelas y estudiantes estatales y no estatales, para el año escolar 2015-2016), del *Ministero dell’Istruzione, Università e Ricerca* (Ministerio de Educación, universidad e investigación)
- *Anagrafe delle strutture sanitarie* (Registro de establecimientos de salud, año 2013) del *Ministero della Salute* (Ministerio de Sanidad).

Aunque la *Commissione* señaló desde un primer momento, el peso de las cuestiones socio-económicas y securitarias, sólo las primeras se ven reflejadas en los ocho grandes bloques en los que se agrupan estos 22 indicadores (detallados en la Tabla 12):

- Territorio: Aunque en la primera propuesta este bloque quedaba únicamente definido por la densidad de población (*Densità abitativa*), considerada un factor clave de los barrios populares, se incorporaron posteriormente la detección de zonas de más reciente desarrollo, a través del índice de expansión edificatoria (*Indice di espansione edilicia*), y de zonas con mayores problemas en el estado de la edificación residencial, a través del índice de conservación de los edificios residenciales (*Indice di conservazione degli edifici ad uso residenziale*).
- Demografía: a la propuesta inicial que medía la concentración de población de mayor edad con el índice de envejecimiento (*índice di vecchiaia*) y la incidencia de los residentes extranjeros (*Incidenza di residenti stranieri*), se incorporó la incidencia de los jóvenes menores de 25 años (*Incidenza di giovani fino a 24 anni*).
- Educación: Inicialmente representado por el índice de personas que no han completado el ciclo de la escuela secundaria del primer grado (*Indice di non completamento del ciclo di scuola secondaria di primo grado*), de especial interés por su relación con el nivel de renta, se completó con el índice de adultos con diploma o graduación (*Indice di adulti con diploma o laurea*).
- Economía y trabajo: este bloque parte del análisis del mercado de trabajo basado en la tasa de empleo (*Tasso i occupazione*) y la de desempleo (*Tasso de disoccupazione*).
- Vulnerabilidad social: Entendida como una cuestión multidimensional y fundamental para detectar el “riesgo de marginalidad”, es el bloque que, junto al de servicios tiene más peso. Inicialmente consideraba únicamente la Incidencia de jóvenes fuera del mercado de trabajo y de la formación (NEET, *Incidenza di giovani fuori dal mercato del lavoro e dalla formazione*) y la Incidencia de las familias con potencial malestar económico (*Incidenza delle famiglie con potenziale disagio economico*). A estas se sumaron posteriormente la tasa de vivienda inadecuada (*Tasso di alloggi impropri*) y el un indicador sintético, el Índice de vulnerabilidad social y material (*Indice di vulnerabilità sociale e materiale*) que, tal y como había pedido la *Commissione*, trata de identificar a través de un único indicador la concentración de situaciones de malestar social y material.
- Valor inmobiliario: incluido, tal y como indicó la *Commissione*, por considerarse un valor de aproximación de la habitabilidad. Su cálculo parte de la delimitación de áreas homogéneas delimitadas por el *Osservatorio del Mercato Immobiliare*, las zonas OMI, para las que se estima el valor medio de los inmuebles residenciales de la zona a partir de los datos semestrales de la *Agenzia delle Entrate*.
- Movilidad: este bloque se basa en un único indicador, el Índice de centralidad (*Indice di centralità*), índice sintético que busca medir la capacidad de atracción de una zona en función de las oportunidades laborales. Se basa principalmente en la relación entre los flujos diurnos por motivos laborales a una zona y los flujos nocturnos de salida de ésta. Lo calcula es Istat a partir de una matriz de desplazamientos en la que se parte de las secciones censales.
- Disponibilidad de servicios: este bloque considera la oferta de servicios en un territorio. Inicialmente medida únicamente por la actividad cultural, en función del Índice de empleados en actividades creativas y culturales sobre la población atendida (*Indice degli addetti ad attività creative e culturali sulla popolazione servita*), por indicación de la *Commissione* se incluyeron una serie de indicadores experimentales que reflejaran la relación entre la oferta y la demanda de servicios. De esta manera se incorporaron a este bloque los servicios relacionados con la sanidad

(Hospitales con primeros auxilios, *Ospedali con pronto soccorso*) y la educación a todos los niveles [relación entre oferta y demanda potencial a 2011 de guarderías y otros servicios socioeducativos para la primera infancia (año escolar 2013-2014); de servicios socioeducativos para niños (año escolar 2015-2016), primaria en escuelas secundarias (año escolar 2015-2016), escuelas secundarias de segundo grado (año escolar 2015-2016)<sup>18</sup>].

Indicadores por categoría	Definición	Fuente
<b>TERRITORIO</b>		
<b>Densidad demográfica</b>	Relación entre la población residente en el área entre la superficie de esta en Km <sup>2</sup>	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>Índice de expansión edificatoria</b>	Relación porcentual entre los edificios residenciales construidos después de 2005 y el total de los edificios residenciales	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>Índice de conservación de los edificios de uso residencial</b>	Relación porcentual entre los edificios residenciales en pésimo y mediocre estado de conservación y el total de los edificios residenciales	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>DEMOGRÁFICO</b>		
<b>Índice de envejecimiento</b>	Relación porcentual entre la población residente de 65 años y más entre la población de 0 a 14 años	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>Incidencia de los residentes extranjeros</b>	Relación entre la población extranjera y la población residente por mil	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>Incidencia de los jóvenes hasta 24 años</b>	Relación porcentual entre la población de 0 a 24 años y el total de la población residente	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>EDUCACIÓN</b>		
<b>Índice de finalización de ciclo de secundaria primer grado</b>	Relación porcentual entre la población de 15 a 52 años que no ha conseguido el diploma de la escuela secundaria de primer grado y la población total de la misma franja de edad	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>Índice de adultos con diploma o graduación</b>	Relación porcentual entre la población de 25 a 64 que ha conseguido un diploma de escuela secundaria superior o un título universitario y el total de la población residente de la misma franja de edad	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>ECONOMÍA/TRABAJO</b>		
<b>Tasa de empleo</b>	Relación porcentual entre los indicadores de ocupados de 15 años y más y la población residente de la misma franja de edad	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>Tasa de desempleo</b>	Relación porcentual entre las personas en búsqueda de trabajo y la fuerza de trabajo	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>VULNERABILIDAD SOCIAL</b>		
<b>Incidencia de jóvenes fuera del mercado de trabajo y de la formación</b>	Relación porcentual entre la población residente de 15 a 29 años en condición ni de profesional ni de estudiante y la población residente en la misma franja de edad (NEET expandido)	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>Incidencia de las familias con potenciales problemas económicos</b>	Relación porcentual entre el número de familias con niños cuya persona de referencia tiene hasta 64 años y en los que ningún miembro está empleado o jubilado y el número total de familias	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>Tasa de vivienda inadecuada</b>	Relación porcentual entre otros tipos de viviendas ocupadas (refugios no identificables como viviendas) y el total de viviendas y otros tipos de viviendas	Istat, Censo de población y vivienda. 2011

<sup>18</sup> *Offerta di asili nido e degli altri servizi socio-educativi per la prima infanzia (anno scolastico 2013-2014) su domanda potenziale (anno 2011); Offerta di servizi socio-educativi per l'infanzia (anno scolastico 2015-2016) su domanda potenziale (anno 2011); Studenti nelle scuole primarie e secondarie di primo grado (anno scolastico 2015-2016) su domanda potenziale (anno 2011); Studenti nelle scuole secondarie di secondo grado (anno scolastico 2015-2016) su domanda potenziale (anno 2011).*

Indicadores por categoría	Definición	Fuente
<b>Índice vulnerabilidad social y material</b>	Síntesis de siete indicadores referidos a las dimensiones de vulnerabilidad social y material. (Promedio aritmético ponderado de los valores normalizados de los 7 indicadores. <i>8MilaCensus</i> )	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>VALOR INMOBILIARIO</b>		
<b>Valor promedio estimado de la propiedad</b>	Media ponderada de los valores inmobiliarios para la población de las secciones del censo en las áreas OMI (Observatorio del Mercado Inmobiliario) (€/ m2)	Elaboración Istat sobre datos del OMI Agenciaa delle entrate, 2011
<b>MOVILIDAD</b>		
<b>Índice de centralidad</b>	Relación entre los flujos de pasajeros que entran en el área (volumen neto de residentes empleados que trabajan en la misma área) y los flujos de pasajeros que salen del área (netos de la misma cantidad)	Istat, Censo de población y vivienda. 2011
<b>DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS</b>		
<b>Índice de empleados en actividades creativas y culturales sobre la población atendida</b>	Relación porcentual entre el nº de empleados en las clases Ateco 90, 91 y 93 (actividades creativas, artísticas y de entretenimiento; de bibliotecas, archivos, museos y otras actividades culturales; deportivas, de entretenimiento y entretenimiento) y población residente	Istat, Censo de industria y servicios. 2011 y Censo de población y vivienda 2011
<b>Hospitales con primeros auxilios</b>	Áreas inframunicipales donde hay al menos un hospital con primeros auxilios (incluso sólo pediátrico)	Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Sanidad 2011.
<b>Oferta de guarderías y otros servicios socioeducativos para la primera infancia (año escolar 2013-2014) a demanda potencial (2011)</b>	Relación entre el nº de plazas del servicio de guardería, el servicio de la sección de primavera o el servicio suplementario y la población residente de 0 a 2 años (porcentaje de personas)	Istat, Censo de la unidad pública y privada que ofrecen los servicios socioeducativos para la primera infancia. Año escolar 2013-14. Istat, Censo de la población y vivienda.2011
<b>Oferta de servicios socioeducativos para niños (año escolar 2015-2016) sobre demanda potencial (2011)</b>	Relación entre el número de plazas del servicio de guardería y la población residente de 3 a 5 años (porcentaje de personas)	Elaboraciones de Istat sobre datos del Ministerio de Educación, Universidad e Investigación. Año escolar 2015-2016; Istat, Censo de población y vivienda.2011
<b>Estudiantes de primaria en escuelas secundarias (año escolar 2015-2016) sobre demanda potencial (2011)</b>	Relación del número de alumnos en las escuelas primarias y secundarias de grado y población residente de 6 a 13 años (porcentaje de individuos)	Elaboraciones de Istat sobre datos del Ministerio de Educación, Universidad e Investigación - año escolar 2015-2016; Istat, censo de población y vivienda. 2011
<b>Estudiantes en escuelas secundarias de segundo grado (año escolar 2015-2016) en demanda potencial (2011)</b>	Relación entre el número de estudiantes de secundaria y la población residente de 14 a 18 años (porcentaje de personas)	Elaboraciones de Istat sobre datos del Ministerio de Educación, Universidad e Investigación - año escolar 2015-2016; Istat, censo de población y vivienda - año 2011

Tabla 12. Indicadores de las *Condizioni di sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferia*

Fuente: Istat (2017c)

### 7.5.3. Vulnerabilidad social y material

Tal y como se recoge en la metodología incluida en la página oficial del Istat y en *8MilaCensus*, el IVSM es una media aritmética corregida de los valores normalizados de siete indicadores básicos estadísticamente

robustos incluidos en el censo que aluden a principalmente a cuestiones socioeconómicas, socio demográficas y residenciales (en relación con el hacinamiento):

- Población analfabeta y sin estudios de entre 25 y 64 años (*popolazione di 25 -64 anni analfabeta e alfabeta senza titolo di studio*);
- Porcentaje de jóvenes fuera del mercado laboral y de educación escolar (*giovani di 15-29 fuori dal mercato del lavoro e dalla formazione scolastica*), incluido entre los 22 indicadores para la detección de periferias.
- Porcentaje de familias con potenciales dificultades económicas (*potenziale disagio economico*), que también se incluye entre los 22 indicadores para la detección de periferias.
- Familias monoparentales con progenitores jóvenes o adultos (*famiglie monogenitoriali giovani o adulte*)
- Familias con potencial malestar asistencial (*famiglie con potenziale disagio assistenziale*)
- Familias con 6 o más miembros (*famiglie con 6 e più componenti*)
- Porcentaje de población en condición de hacinamiento grave (*popolazione in condizione di affollamento grave*).

Este indicador, se mueve, según los últimos análisis correspondientes al *Censimento della popolazione e delle abitazioni* de 2011 en valores que van desde 93,6 a 109, estando la media de Italia en 99,3.

## 7.6. Agentes

En el caso de esta herramienta, hay que destacar que los agentes encargados de la promoción, elaboración, gestión y financiación son administraciones públicas: principalmente la *Commissione* y el Istat, y en último término las administraciones y las oficinas estadísticas regionales y locales.

El principal agente promotor es la *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie*, que, por un lado, ha instado al desarrollo de la metodología por parte del Istat, y, por otro, analiza los programas de recualificación de estas áreas. Esta comisión surgida a partir de la ley de estabilidad de presupuestos de 2016 y constituida ese mismo año, se compone de grupo de veinte diputados<sup>19</sup> de los distintos grupos políticos (en proporción a su peso parlamentario).

El Istat, por su parte, ha sido el encargado de la elaboración tanto de la metodología y la definición y estudios de sus indicadores-basándose en sus propios datos y en los recogidos de otras administraciones-, como de su aplicación a las 14 ciudades. Además, es el responsable de la difusión y visibilización de los datos y resultados a través de las distintas herramientas complementarias como *8MilaCensus* o el *Gisportal* con su *Mappa dei rischi dei comuni italiani*.

Por último, es importante el papel de las administraciones locales y especialmente regionales, que recogen estos datos, los consideran en su toma de decisiones y difunden. Entre estas hay que destacar el papel de la

<sup>19</sup> Existe desde 2018 una propuesta de proyecto de Ley que propone una modificación en la composición de la comisión que pasaría a tener veinte diputados y veinte senadores. CAMERA DEI DEPUTATI (2018)

administración y servicios estadísticos de Bolonia, cuyo *Indicatore finale sintetico di potenziale fragilità fragilità* tiene una relación muy directa con el desarrollo de esta metodología.

### 7.7. Relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

Desde sus planteamientos iniciales, en el marco de la revisión del concepto de periferia, el Istat apuntaba a dos cuestiones fundamentales, la territorial, principalmente desde el punto de vista funcional y la vinculada al malestar social y económico. El peso de ambas cuestiones en la metodología se refleja en la fuerte relación con la vulnerabilidad socio económica (38% de los indicadores, ver Tabla 13) y con la territorial (32%, ver Tabla 13) mostrados de forma detallada en la Tabla 14.

La dimensión socioeconómica de la vulnerabilidad es la que tiene una mayor presencia en la metodología de detección de periferias. Si bien el empleo tiene una importante presencia con un bloque propio (Economía y trabajo) y dos indicadores directamente relacionados (Tasa de empleo y desempleo), es la educación, la que tiene un mayor peso. Además de los dos indicadores incluidos en el bloque con este nombre, relacionados con la finalización del ciclo escolar y la obtención de diploma, se suman dos indicadores incluidos en el bloque de servicios que hacen referencia a la relación entre los estudiantes de primaria y secundaria y la demanda potencial (2011). Además, a estos se suman tres indicadores simples incluidos en el cálculo del IVSM: la población analfabeta y sin estudios de entre 25 -64 años-también en el marco de la educación-, el porcentaje de jóvenes fuera del mercado laboral y de educación escolar - que permite entender la situación de aquellos jóvenes denominados NEET (*Neither in Employment nor in Education or Training*) y el porcentaje de familias con potenciales dificultades económicas.

La dimensión territorial de la vulnerabilidad, aunque en menor medida también tiene un importante peso. Por un lado, uno de los elementos fundamentales de la metodología es el Índice de centralidad incluido en el bloque de movilidad, que busca reflejar la relación funcional de las zonas analizadas. Además de éste, la metodología incluye dos indicadores que describen el tejido urbano, como son la densidad y el índice de expansión residencial. Por último, una de las cuestiones con más importancia en relación con esta dimensión es la existencia de servicios educativos y de salud, medidos a través de cuatro indicadores (sobre la existencia de hospitales, relación entre la oferta y la demanda de plazas en servicios educativos y escuelas infantiles y de profesionales en el ámbito de la cultura).

Directamente vinculada con la dimensión territorial, la vulnerabilidad residencial, también se ve representada en la metodología, pero con una menor presencia (ver Tabla 13). Por un lado, considera tanto el valor inmobiliario de la vivienda, como su situación y estado de conservación. Por otro lado, y en relación directa con la dimensión sociodemográfica, considera a través de dos de los indicadores que construyen el IVSM, las cuestiones relativas al hacinamiento.

Con un peso similar al de la residencial (ver Tabla 13), la dimensión sociodemográfica de la vulnerabilidad es considerada en la metodología mediante dos cuestiones fundamentales reflejadas en tres indicadores: la proporción de la población extranjera y a la dependencia (considerando el envejecimiento y la población infantil y juvenil). A éstas se suman, aunque con menor presencia, como parte del indicador sintético IVSM, la situación de vulnerabilidad de los hogares: tanto las familias monoparentales y de personas mayores de 65 años, como aquellas familias con potenciales problemas asistenciales.

Hay que destacar, por un lado, que a pesar del propio nombre y de los objetivos de la *Commissione*, esta metodología no recoge ningún indicador que permita medir directamente la seguridad o los delitos cometidos en estas zonas. Por otro lado, no se consideran ni aspectos medioambientales, ni que consideren la visión de las personas residentes.

DIMENSIÓN	DETECCIÓN		CONTEXTO	
	Nº	%	Nº	%
<b>VSD</b> VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	3	15%	0	0%
<b>VSE</b> VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	8	38%	0	0%
<b>VRE</b> VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	3	15%	0	0%
<b>VSU</b> VULNERABILIDAD SUBJETIVA	0	0%	0	0%
<b>VMU</b> VULNERABILIDAD MARCO URBANO	7	32%	0	0%
<b>VAM</b> VULNERABILIDAD AMBIENTAL	0	0%	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>99%</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>

Tabla 13. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Italia.

Fuente: Elaboración propia

DIMENSIONES	CATEGORIAS	INDICADORES			
		DETECCIÓN		CONTEXTO	
		Nº	%	Nº	%
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	Dinámica poblacional				
	Inmigración	1	4,54%		
	Envejecimiento	1	4,54%		
	Hogares	+2/7	1,30%		
	Género				
	Infancia y juventud	1	4,54%		
	Salud				
	Seguridad y delito				
	Red social				
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	Renta				
	Empleo	2	9,1%		
	Educación	4+1/7	18,81%		
	Juventud	1+1/7	5,19%		
	Servicios Sociales-Asistenciales				
	Pobreza-Exclusión	1+1/7	5,19%		
	Brecha digital				
	Red recursos públicos				
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	Superficie	+2/7	1,30%		
	Características de la vivienda				
	Antigüedad				
	Estado-Conservación	2	9,1%		
	Tenencia de la vivienda				
	Valor inmobiliario	1	4,54%		
VULNERABILIDAD SUBJETIVA	Ruido				
	Contaminación				
	Movilidad y comunicación				
	Espacio público-zonas verdes				
	Seguridad subjetiva				
VULNERABILIDAD MARCO URBANO	Integración global				
	Planeamiento				
	Tejido Urbano	2	9,1%		
	Movilidad	1	4,54%		
	Accesibilidad				
	Dotaciones-Equipamientos	4	18,2%		
	Actividades Económicas				
	Espacio público y seguridad				
Patrimonio					
VULNERABILIDAD AMBIENTAL	Movilidad sostenible				
	Calidad Ambiental				
	Cambio climático				
	Residuos				
	Energía				
	Infraestructuras verdes y azules				
		<b>21+1(7/7)</b>	<b>100,00%</b>		

Tabla 14. Relación de los indicadores de detección de periferias con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

Fuente: Elaboración propia

## 7.8. Referencias

### 7.8.1. Instituciones y herramientas

- *8MilaCensus. L'indice di vulnerabilità sociale e materiale.* <http://ottomilacensus.istat.it/> (accedido en mayo 2020)
- Istat. Istituto nazionale di statistica <https://www.istat.it/> (accedido en mayo 2020)
- GistatIbt carto. <http://gisportal.istat.it/bt.carto/bt.carto.html> (accedido en mayo 2020)
- Mappa dei rischi dei comuni italiani: Cartografia. Gisportal Istat. ISTAT. Istituto nazionale di statistica. <https://www.istat.it/it/mappa-rischi> (accedido en mayo 2020)

### 7.8.2. Marco general

- *Allegato statistico. Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica. Giorgio Alleva. Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie. Roma, 24 gennaio 2017. Audizione parlamentare. Sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferie.* (Anexo estadístico. Audiencia del Presidente del Instituto Nacional de Estadística, Giorgio Alleva. Comisión Parlamentaria de Investigación sobre las condiciones de seguridad y deterioro de las ciudades y sus periferias. Roma, 24 de enero de 2017. Audiencia parlamentaria. Seguridad y decadencia de las ciudades y sus periferias). ISTAT. Istituto nazionale di statistica. (2017b)
- *Nota metodológica. Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie. Roma, 31 Maggio 2017. Audizione parlamentare. Sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferie: follow-up.* (Nota metodológica. Comisión Parlamentaria de Investigación sobre las condiciones de seguridad y deterioro de las ciudades y sus periferias. Roma, 31 de mayo de 2017. Audiencia parlamentaria. Seguridad y degradación de las ciudades y sus periferias: seguimiento.) ISTAT. Istituto nazionale di statistica. (2017c)
- *Allegato statistico. Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie. Roma, 31 Maggio 2017. Audizione parlamentare. Sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferie: follow-up* (Anexo estadístico. Comisión Parlamentaria de Investigación sobre las condiciones de seguridad y deterioro de las ciudades y sus periferias. Roma, 31 de mayo de 2017. Audiencia parlamentaria. Seguridad y degradación de las ciudades y sus suburbios: seguimiento). ISTAT. Istituto nazionale di statistica. (2017d)
- *Cartogrammi del Comune di Milano. Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie. Roma, 31 Maggio 2017. Audizione parlamentare. Sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferie: follow-up* (Mapas de la Municipalidad de Milán. Comisión Parlamentaria de Investigación sobre las condiciones de seguridad y deterioro de las ciudades y sus periferias. Roma, 31 de mayo de 2017. Audiencia parlamentaria. Seguridad y degradación de las ciudades y sus periferias: seguimiento). ISTAT. Istituto nazionale di statistica. (2017e)

## Marco normativo

- [Bando per la riqualificazione urbana e la sicurezza](#) (Convocatoria para la recualificación urbana y la seguridad). *Presidenza del Consiglio dei Ministri* 25 de mayo de 2016
- *Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni della sicurezza e sul degrado delle città. DOC XXII, 65 - 69-A Elementi per l'esame in Assemblea 25 luglio 2016.* (Establecimiento de una comisión parlamentaria de investigación sobre las condiciones de seguridad y la degradación de las ciudades. Elementos para su examen en la Asamblea 25 de julio de 2016)
- *Relazione sull'attività svolta dalla commissione. Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di de grado delle città e delle loro periferie. Approvata dalla Commissione nella seduta del 14 dicembre 2017. Comunicata alla Presidenza il 5 febbraio 2018. Doc. XXII-bis, N. 19.* (Informe sobre la actividad realizada por la comisión. Comisión Parlamentaria de Investigación sobre las condiciones de seguridad y el estado de las ciudades y sus suburbios. Aprobado por la Comisión en la sesión del 14 de diciembre de 2017. Comunicado a la Presidencia el 5 de febrero de 2018).
- *Proposta di legge Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferia. Presentata il 18 febbraio 2019. Camera dei Deputati (2018). N. 1604.* (Propuesta de ley Establecimiento de una comisión parlamentaria de investigación sobre las condiciones de seguridad y el estado de degradación de las ciudades y sus periferias. Presentado el 18 de febrero de 2019. Cámara de Diputados)
- *Deliberazione 23 luglio 2019, n. 13/2019/G . Il Programma Straordinario Di Intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia ed il Piano Nazionale per la Riqualificazione Sociale e Culturale delle Aree Urbane Degradate. Corte dei Conti (2019)* (Resolución 23 de julio de 2019. El Programa de Intervención Extraordinaria para la recualificación urbana y la seguridad de las periferias de las ciudades metropolitanas y las capitales de provincia y el Plan Nacional para el Desarrollo Social y Cultural de las Zonas Urbanas Degradadas. Tribunal de Cuentas)
- *Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica. Giorgio Alleva. Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie Roma, 24 gennaio 2017. Audizione parlamentare. Sicurezza e stato di degrado delle città e delle loro periferia.* ISTAT. Istituto nazionale di statistica. (2017a) (Audiencia del Presidente del Instituto Nacional de Estadística. Giorgio Alleva. Comisión Parlamentaria de Investigación sobre las condiciones de seguridad y el deterioro de las ciudades y sus suburbios Roma, 24 de enero de 2017. Audiencia parlamentaria. Seguridad y degradación de las ciudades y sus periferias.)
- *Programma straordinario per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie. Governo Italiano. Presidenza del Consiglio dei Ministri* (Programa extraordinario para la recualificación urbana y seguridad de la periferia. Gobierno italiano Presidencia del Consejo de Ministros). 21 Gennaio 2019. <http://www.governo.it/it/articolo/programma-straordinario-la-riqualificazione-urbana-e-la-sicurezza-delle-periferie/10757> (accedido en mayo 2020)

## 8. BERLÍN (ALEMANIA). MONITORING SOZIALE STADTENTWICKLUNG.



Enlace:

[https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten\\_stadtentwicklung/monitoring/](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten_stadtentwicklung/monitoring/)

Tipo herramienta: Detección

Alcance herramienta: Regional / Local

Tipo análisis: Estadístico

Escala de análisis: Inframunicipal

Última actualización de datos: 2017

Año de inicio: 1998

Unidad mínima del análisis de vulnerabilidad: Área de planificación

Formato de visualización: Informe PDF

Accesibilidad información: Libre

### 8.1. Descripción de la herramienta

La herramienta *Monitoring Soziale Stadtentwicklung* (MSS, Monitorización del desarrollo social urbano) se elabora desde el *Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen* (Departamento de Desarrollo Urbano y Vivienda) del Land de Berlín (Ciudad-Estado de Berlín). Clasifica las 447 áreas de planificación (*Planungsräume*) en que se divide el territorio de Berlín en función de su desarrollo social.

Se utiliza como base para los programas de intervención urbana en áreas desfavorecidas, principalmente el programa federal *Soziale Stadt* (Ciudad Social), que se articula en Berlín a través de la herramienta *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* (Gestión de barrios- Ciudad Social de Berlín).

El MSS se creó en 1998 y ha publicado once informes entre los años 2000 y 2017. Desde 2013, se utiliza la actual metodología, que usa cuatro indicadores de carácter socioeconómico para caracterizar cada área: Desempleo, desempleo de larga duración, percepción de prestaciones sociales y menores residentes en hogares perceptores de prestaciones sociales. Los cuatro indicadores se evalúan en función tanto de su valor absoluto (estado), como de su tendencia en los dos años anteriores (dinámica), dando lugar a una clasificación bidimensional en torno a estos dos índices.

La herramienta no cuenta con un visor cartográfico. Los resultados se publican en informes descargables en formato PDF, que ofrecen información detallada y accesible sobre la metodología y los resultados.

### 8.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta

La herramienta *Monitoring Soziale Stadtentwicklung* (MSS) funciona como observatorio continuo del desarrollo socio-espacial del Land de Berlín desde el año 1998. Es la herramienta de detección y seguimiento de áreas prioritarias de actuación para el programa *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* (Gestión de barrios- Ciudad Social de Berlín).

#### 8.2.1. Contexto de la herramienta Monitoring Soziale Stadtentwicklung (MSS)

La herramienta *Monitoring Soziale Stadtentwicklung* fue creada en 1998 como un sistema continuo de observación del desarrollo social urbano de la ciudad de Berlín. Depende del actual *Senatsverwaltung für*

*Stadtentwicklung und Wohnen* (Departamento de Desarrollo Urbano y Vivienda), entonces *Senatsverwaltung für Stadtentwicklung* (Departamento de Desarrollo Urbano), del Senado del Land de Berlín.

El primer informe con la actual denominación, metodología y marco institucional fue elaborado en el año 2000, con datos del periodo 1997-1999. De acuerdo con este documento, se deduce la existencia de dos precedentes:

- *Sozialstrukturatlas 1999* (Atlas de estructura social de 1999). Aunque contiene análisis estadísticos de varios indicadores sociales, no permite sacar conclusiones para la detección de áreas de intervención.
- *Sozial-orienterte Stadtentwicklung: Stadt-Monitoring 1997* (Desarrollo urbano orientado a la situación social: Monitorización de la ciudad 1997). Publicado en julio de 1997 y realizado con datos del periodo 1994-1997.

La herramienta MSS se utiliza desde su origen para la selección y seguimiento de áreas de intervención a través del programa federal *Soziale Stadt* (Ciudad Social), que se materializa en la ciudad de Berlín a través del programa *Quartiersmanagement Berlin* (Gestión de Barrios de Berlín). También se utiliza para la financiación de proyectos del programa *Zukunftsinitiative Stadtteil II 2014-2020- ZIS II* (Iniciativa para el Futuro de los Distritos 2014-2020), financiado con fondos FEDER y también gestionado por el Departamento de Desarrollo Urbano y Vivienda, que financia en convocatoria competitiva distintos proyectos. Además, los resultados de MSS se utilizan como referencia para la asignación presupuestaria de inversiones en la ciudad y otras áreas de planificación urbana y social.

El primer informe del MSS fue publicado en el año 2000. La siguiente actualización se publicó en 2004, entre 2006 y 2011 tuvo una periodicidad anual y entre 2011 y 2017 se ha publicado cada dos años. La última actualización fue elaborada y publicada en 2017, con datos de los años 2015 y 2016. En 2009 hubo una reelaboración de delimitaciones estadísticas en el Land, que motivó que los informes de 2007 y 2008 tuvieran una doble elaboración, una con las delimitaciones anteriores y otra con las posteriores.

El MSS se coordina, elabora y edita desde el *Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen* (Departamento de Desarrollo Urbano y Vivienda), a partir de datos del *Amt für Statistik Berlin-Brandenburg – AfS* (Oficina de Estadística de Berlín- Brandeburgo) y el *Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales* (Departamento de Integración, Trabajo y Asuntos Sociales) del Senado de Berlín. La elaboración de la metodología y los resultados se ha encargado en las distintas actualizaciones a diversas entidades académicas públicas o privadas. El último informe publicado, de 2017, fue redactado por el propio Departamento de Desarrollo Urbano y Vivienda, y editado por la consultora *RegioKontext GmbH*.

### 8.2.2. Contexto del programa federal *Soziale Stadt*

El gobierno de la República Federal de Alemania creó en 1999 el programa *Soziale Stadt* (Ciudad Social) para la estabilización y mejora de los entornos urbanos social y económicamente desfavorecidos. El programa financia anualmente actuaciones de intervención social y mejora urbana. Las líneas generales de actuación del programa *Soziale Stadt* se regulan normativamente en el artículo 171e del *Baugesetzbuch* (Código de Construcción).

En 2018, se financiaron actuaciones en 934 áreas de 533 municipios de todos los estados federados (*Länder*) alemanes. Entre 1999 y 2018, las distintas administraciones alemanas (gobierno federal, estados federados y municipios) habían financiado 5.300 millones de euros en actuaciones vinculadas a este programa, de los que más de un tercio (1.900 millones) procedían del gobierno federal.

El programa *Soziale Stadt* cuenta con la participación y financiación de los tres principales niveles institucionales de la República Federal: El gobierno federal, los estados federados y los municipios. Los

estados federados son, además, los responsables de la asignación de fondos entre las propuestas presentadas por los municipios de sus territorios. Los municipios tienen libertad para la elección de los criterios socioeconómicos o urbanos por los cuales formulan sus propuestas de intervención en áreas concretas de la ciudad. Así, hay municipios en que esta selección de áreas tiene mayor relación con estructuras de evaluación y seguimiento de datos estadísticos municipales, y municipios en que la selección responde a otros criterios.

El Land de Berlín, como las ciudades libres y hanseáticas de Hamburgo y Bremen, suponen una excepción en el sistema institucional alemán, al acumular en la misma institución las competencias de los estados federados y los municipios. Así, respecto al programa *Soziale Stadt*, es la misma entidad la que formula propuestas y asigna fondos, eliminando la heterogeneidad de criterios y el factor competitivo entre municipios que se da en el resto de estados federados.

Esta excepcionalidad competencial de Berlín, Hamburgo y Bremen favorece la implantación de observatorios o herramientas de carácter permanente para la selección directa y con criterios homogéneos de áreas de actuación del programa *Soziale Stadt*. La herramienta *Monitoring Soziale Stadtentwicklung* - MSS realiza esta función desde su origen en el Land de Berlín.

### 8.2.3. Contexto del programa Soziale Stadt en Berlín: Quartiersmanagement Berlin

El Senado de Berlín desarrolla desde 1999 el programa *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* (Gestión de barrios- Ciudad Social de Berlín), en el marco del programa federal anteriormente descrito. El programa se basa en la gestión comunitaria a través de la creación de oficinas de gestión y consejos de barrio en la propia área de actuación. Los objetivos del programa desde su fundación son la estabilización de la población, la convivencia entre residentes y la mejora urbana. Actualmente, el programa tiene cinco ejes de actuación: Educación, formación y juventud; economía y empleo; barrio, comunidad e integración; espacio público; y participación, trabajo en red e implicación de agentes.

*Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* comenzó en 1999 en quince “áreas con especiales necesidades de desarrollo”. De acuerdo con los datos publicados por el 20 aniversario, el programa ha financiado desde su origen proyectos y actuaciones en 42 barrios. En 2019, seguían recibiendo financiación de este programa 34 barrios que sumaban 423.000 habitantes. 1.300 personas participaban en las decisiones del mismo a través de los consejos de barrio y los jurados, y el programa contaba con 120 técnicos en las oficinas situadas en las propias áreas de intervención.

Entre 1999 y 2019, se habían financiado 472,06 millones de euros para actuaciones realizadas en el marco del programa: 140,85 millones aportados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea, 107,61 millones por el gobierno de la República Federal de Alemania y 223,60 millones por el Gobierno de Berlín.

El programa ha tenido distintas condiciones de financiación, de acuerdo con las normativas vigentes en los periodos de 2005-2006, 2007-2013 y 2014-2020. En la actualidad, se rige por la normativa *Verwaltungsvorschrift über die Gewährung von Fördermitteln im Programm Soziale Stadt –VV SozStadt 2014* (Disposición administrativa sobre la financiación de subvenciones para el programa Ciudad Social), aprobada por el Senado de Berlín en enero de 2014, que establece cuatro fondos de financiación en el marco del programa, cuya estructura y detalles se recogen en la Tabla 15:

	Fondo de acción (Aktionsfonds)	Fondo de proyectos (Projektfonds)	Fondo de construcción (Baufonds)	Fondo de trabajo en red (Netzwerkfonds)
Órgano competente para la asignación de fondos	Jurado de los fondos de acción	Consejo de barrio	Gobierno de Berlín, a propuesta de los distritos y los consejos de barrio	Gobierno de Berlín, a propuesta de los distritos y los servicios técnicos
Objeto de los fondos	Medidas a corto plazo	Proyectos en barrios	Proyectos de construcción	Medidas orientadas a la transferencia
Financiación por proyecto	Hasta 1.500€	A partir de 5.000€	A partir de 50.000€	A partir de 50.000€
Procedencia de los fondos	Berlín, Federal	Berlín, Federal	Fondos FEDER, Berlín, Federal	Fondos FEDER, Berlín
Presupuesto total 2018	0,35 millones €	8,00 millones €	11,56 millones €	3,59 millones €

Tabla 15. Estructura de fondos del programa *Quartiersmanagement Berlin- Soziale Stadt Berlin*

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la sección *Finanzierung und Quartiersfonds* (Financiación y fondos para los barrios) de la página de *Quartiersmanagement Berlin- Soziale Stadt Berlin*

El programa se coordina desde el *Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen* (Departamento de Desarrollo Urbano y Vivienda) del Senado de Berlín, con la participación de las juntas de distrito, consejos de barrio y equipos técnicos en el marco de sus competencias.

#### 8.2.4. Perspectivas de futuro

Con motivo del 20 aniversario del programa *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* en el año 2019, se ha suscitado un debate sobre la forma de continuidad del mismo a partir del año 2020, bajo el planteamiento de que el objetivo del programa no era ser ilimitado en el tiempo, sino dar a las áreas de intervención herramientas para conseguir por sí solas un mayor grado de desarrollo.

En este contexto, a finales de 2017 el Senado de Berlín encargó a la consultora Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH – IfS (Instituto de Investigación Urbana y Política Estructural) la realización del informe *Gutachten zur Verstedigungsreife in ausgewählten Programmgebieten der Sozialen Stadt* (Informe sobre la madurez de las áreas seleccionadas del programa Ciudad Social), que analizó en profundidad el grado de desarrollo de 16 zonas, según el MSS de 2017 y otros indicadores. Como resultado de ese informe, nueve áreas dejarán de percibir financiación en el año 2021 y otras tres tendrán ajustes o fusiones en sus delimitaciones. Las acciones individuales y las financiadas con los fondos de proyectos y construcción en estos ámbitos podrán seguir recibiendo la financiación comprometida hasta 2024.

Por otro lado, a partir de 2020 el programa *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* se llamará *Programm Sozialer Zusammenhalt* (Programa de Cohesión Social) y estará más orientado a la consolidación de las redes creadas y la calidad de la infraestructura social y el espacio público. De acuerdo con la información publicada en abril de 2020, a partir de 2021 el programa incluirá siete nuevas áreas y aumentará la extensión de dos más, además de las eliminaciones y reducciones derivadas del informe anteriormente descrito. A fecha de abril de 2020, no consta información pública suficiente sobre el papel del informe MSS Berlín en la delimitación de estas nuevas áreas ni en el futuro del programa.

### 8.3. Objetivos de la herramienta

#### 8.3.1. Objetivos de la herramienta *Monitoring Soziale Stadtentwicklung (MSS)*

Desde su origen en 1998, la herramienta *Monitoring Soziale Stadtentwicklung* se ha vinculado con la cohesión social y la reducción de la desigualdad en la ciudad de Berlín, objetivos que, de acuerdo con el primer informe publicado en año 2000, se consideraron fundamentales para la consolidación de Berlín como una única ciudad, capital federal y símbolo de la Alemania reunificada.

De acuerdo con su último informe, correspondiente al año 2017, la herramienta MSS sirve para el análisis socioespacial del desarrollo urbano a pequeña escala en la ciudad de Berlín. Su objetivo es proporcionar información empírica y evolutiva sobre la estructura socioespacial y el grado de desarrollo de las distintas partes de la ciudad.

El MSS funciona como “alerta temprana” de los problemas de segregación y desigualdad que se puedan estar dando en la ciudad. La evaluación estadística permite identificar las áreas en las que realizar un análisis de mayor profundidad para, llegado el caso, poner en práctica intervenciones sociales y urbanas a través del programa Soziale Stadt u otros.

#### 8.3.2. Objetivos del programa federal Soziale Stadt

El gobierno de la República Federal de Alemania publicó en julio de 2018 el documento *Programmstrategie Soziale Stadt* (Estrategia del programa Ciudad Social), en el que define las líneas estratégicas, objetivos y campos de acción, tanto temáticos como instrumentales, para la implementación del programa federal.

En concreto, el documento recoge los siguientes objetivos:

- Bienestar y calidad de vida para todos los grupos sociales. Incluye medidas para mejorar la calidad y cobertura de los equipamientos y espacios públicos, adaptándolos a las necesidades de la población, mantener o crear un parque residencial accesible, integrar los barrios en las ciudades a través de la movilidad y la planificación urbana, y contribuir a la protección de medio ambiente, el clima, la salud y los recursos.
- Cohesión social, integración y participación de todos los grupos sociales. Recoge medidas de preservación, creación y mejora de centros sociales y comunitarios, apoyo a la integración y participación de grupos desfavorecidos, fortalecimiento de las estructuras sociales, vecinales y asociativas, y refuerzo del sentimiento de pertenencia al barrio entre sus residentes.
- Mejora de la educación. Incluye medidas de impulso a la educación formal y no formal como ámbito de integración, apertura de los equipamientos educativos al conjunto del barrio y promoción de las redes de apoyo educativo, la conciencia en materia medioambiental y de salud, y las habilidades sociales.
- Desarrollo integrado de los barrios. Engloba medidas para la participación de distintos grupos sociales en las actuaciones para el desarrollo local, cooperación entre las distintas administraciones, implicación y trabajo en red entre la sociedad civil y los sectores económicos, y gobernanza compartida entre la administración, la población residente y otros actores.
- Variedad de usos en los barrios. Recoge medidas para la promoción del comercio y las actividades culturales de proximidad, el fortalecimiento del tejido económico de los barrios y la mejora de la imagen social de los mismos.

La estrategia también define los campos de acción temáticos e instrumentales prioritarios para la aplicación del programa *Soziale Stadt* en los distintos estados federados y municipios de Alemania:

- Campos de acción temáticos:
  - ✓ Vivienda, entorno vital y espacio público.
  - ✓ Vida en común e integración social.
  - ✓ Escuela y educación.
  - ✓ Justicia ambiental, protección del medio ambiente y movilidad.
  - ✓ Promoción de la salud.
  - ✓ Cultura y deporte en los barrios.
  - ✓ Economía local.
  - ✓ Seguridad.
  - ✓ Imagen y relaciones públicas.
- Campos de acción instrumentales:
  - ✓ Colaboración entre administraciones, con la sociedad civil y con otros agentes.
  - ✓ Delimitación de áreas de intervención.
  - ✓ Desarrollo urbano integrado.
  - ✓ Gestión local basada en la coordinación, la participación y la creación de redes.
  - ✓ Participación vecinal.
  - ✓ Recursos suficientes para la eliminación de desigualdades.
  - ✓ Seguimiento y evaluación.
  - ✓ Estabilización social.

### 8.3.3. Objetivos del programa Soziale Stadt en Berlín: Quartiersmanagement Berlin

Los documentos publicados por el programa *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* recogen los siguientes objetivos generales para la convocatoria de financiación de proyectos del año 2016:

- Promoción del apoyo mutuo y el compromiso cívico.
- Mejora del acceso a la educación.
- Mejora del espacio público.
- Fortalecimiento de las redes locales colaborativas.
- Mejora de las infraestructuras y equipamientos locales.

En estrecha relación con estos objetivos, el programa *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* tiene definidos los siguientes campos de acción, que tendrán continuidad en el nuevo marco *Programm Sozialer Zusammenhalt* (Programa de Cohesión Social):

- Educación, formación y juventud.
- Economía y empleo.

- Barrio, comunidad e integración.
- Espacio público.
- Participación, trabajo en red y alianzas.

Cada proyecto que se desarrolla en el marco del programa *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* debe especificar sus objetivos particulares y su relación con los campos de acción definidos. Esta información es accesible y se encuentra publicada en la página web del programa.

### 8.4. Contenido

La herramienta *Monitoring Soziale Stadtentwicklung* se difunde mediante la publicación en la página web del Departamento de Desarrollo Urbano y Vivienda del informe, los mapas y las tablas de cada actualización. Se trata de una información muy detallada, que se publica en distintos archivos con formato PDF, y que se encuentra accesible y disponible no solamente para la última actualización, sino para los once estudios realizados entre los años 2000 y 2017. También se encuentran publicados materiales complementarios.

La información principal de cada actualización se recoge en el informe (*Bericht*), un documento extenso que recoge la metodología, los resultados parciales de cada indicador de detección y de contexto y el resultado final de la clasificación por los índices de estado y de dinámica. La Figura 7 muestra un ejemplo de la información recogida para los indicadores en el informe de 2017. Además del informe, pueden descargarse tablas y planos con la información estadística más detallada para cada indicador y área de análisis.

Desde 2011 el análisis se actualiza bienalmente. Los indicadores de estado se elaboran con datos con fecha 31 de diciembre del año inmediatamente anterior y los indicadores dinámicos recogen la evolución en los dos años anteriores. Por ejemplo, el informe de 2017 recoge los datos estáticos del 31 de diciembre de 2016 y su evolución desde el 31 de diciembre de 2014.

Tabelle 13: Index-Indikator 1 – Anteil der Arbeitslosen in Prozent  
Status 2006–2016 sowie Dynamik 2015–2016 in Prozentpunkten

	Status 1 jeweils am 31.12.											Dynamik 1
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Veränderung 31.12.2014 – 31.12.2016 in %-Punkten*
Westliche Innere Stadt	14,2	12,2	11,2	11,6	11,3	10,9	10,2	9,7	9,3	8,5	7,8	-1,5
Westliche Äußere Stadt	9,6	8,5	7,8	8,5	8,1	8,0	7,8	7,7	7,4	6,8	6,4	-0,9
Östliche Innere Stadt	10,1	8,9	7,9	8,5	8,0	7,4	7,0	6,8	6,3	5,7	5,0	-1,3
Östliche Äußere Stadt	11,4	10,8	10,0	10,1	9,6	9,0	8,6	8,3	7,6	6,8	5,9	-1,7
Westliches Stadtgebiet	11,7	10,2	9,4	9,9	9,6	9,4	8,9	8,7	8,3	7,6	7,1	-1,2
Östliches Stadtgebiet	11,1	10,2	9,4	9,6	9,1	8,5	8,1	7,8	7,2	6,5	5,7	-1,6
Innere Stadt	13,0	11,3	10,2	10,8	10,4	9,9	9,3	8,9	8,5	7,7	7,0	-1,5
Äußere Stadt	10,5	9,5	8,8	9,2	8,8	8,5	8,2	8,0	7,5	6,8	6,2	-1,3
Berlin* Fehlert anmerkungen nicht definiert.	11,5	10,2	9,4	9,9	9,4	9,1	8,6	8,4	7,9	7,2	6,7	-1,2

\* Ggf. Abweichung durch Rundung

Quelle: Bundesagentur für Arbeit/Amt für Statistik Berlin-Brandenburg

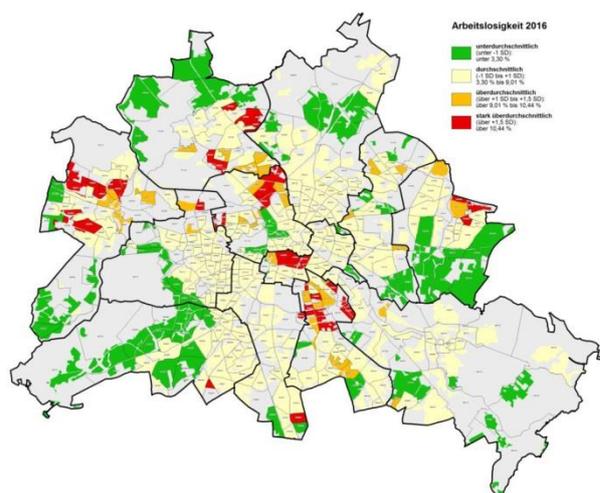


Figura 7. Ejemplo de información recogida en el informe final MSS 2017. Desempleo.

Fuente: *Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2017. Bericht.*

En todos los casos, el alcance de análisis de la herramienta ha sido el territorio íntegro del Land de Berlín. Las unidades espaciales en que se ha subdividido este territorio han ido evolucionando hacia una escala de análisis cada vez más desagregada y precisa:

- En el informe del año 2000 la unidad de análisis fueron las 195 áreas estadísticas (*Statistischen Gebiete*) en que se dividía la ciudad de Berlín.
- Los informes entre 2004 y 2008 utilizaron como unidad las 338 áreas de transporte (*Verkehrszellen*).
- Los informes entre 2009 y 2017 se realizaron sobre las 447 áreas de planificación (*Planungsräume*). En 2009, se elaboraron retrospectivamente sobre esta unidad espacial los informes de 2007 y 2008 para facilitar el análisis evolutivo de las áreas respecto a 2009.

Se excluyen del análisis las unidades espaciales con menos de 300 habitantes (generalmente, correspondientes con usos principales no residenciales). De acuerdo con este criterio, en el análisis de 2017 se excluyeron 11 de las 447 áreas de planificación.

Los informes también recogen la correspondencia de estas áreas con las zonas prioritarias con los ámbitos de actuación del programa *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin*. La Figura 8 recoge el plano de superposición de resultados con las áreas de intervención de este programa.

## 8.5. Metodología

### 8.5.1. Antecedentes. Retrospectiva de metodologías utilizadas en el MSS

Las metodologías de detección de áreas vulnerables utilizadas por la herramienta *Monitoring Soziale Stadtentwicklung* han ido variando entre el primer informe publicado en el año 2000 y el último de 2017. En concreto, pueden diferenciarse tres grandes etapas en cuanto a las metodologías utilizadas:

- Los análisis entre los años 2000 y 2006 utilizaron metodologías clúster sobre un número elevado de indicadores (entre 14 y 17) para definir nueve o diez categorías de áreas con características homogéneas, sobre las cuales se establecían cuatro o cinco clases de áreas susceptibles de intervención prioritaria.
- Entre 2007 y 2011, se empleó una metodología de división de las áreas en percentiles según el valor de cada indicador, suma de los resultados de los distintos indicadores y clasificación de los resultados globales en deciles, considerando áreas prioritarias aquellas que se encontraran en los dos deciles más desfavorables. En este periodo, empezó a utilizarse la doble clasificación de índices de estado (valores estáticos de seis indicadores) y de dinámica (variación temporal de los mismos seis indicadores).
- En 2013 se empieza a utilizar la metodología que se ha mantenido hasta el último informe de 2017, que reduce el número de indicadores a ocho (cuatro de estado y cuatro de dinámica – variación de los indicadores de estado en el último bienio) y aplica para la clasificación un método de cálculo basado en las desviaciones estándar de los indicadores de cada área en relación con los valores del conjunto de la ciudad.

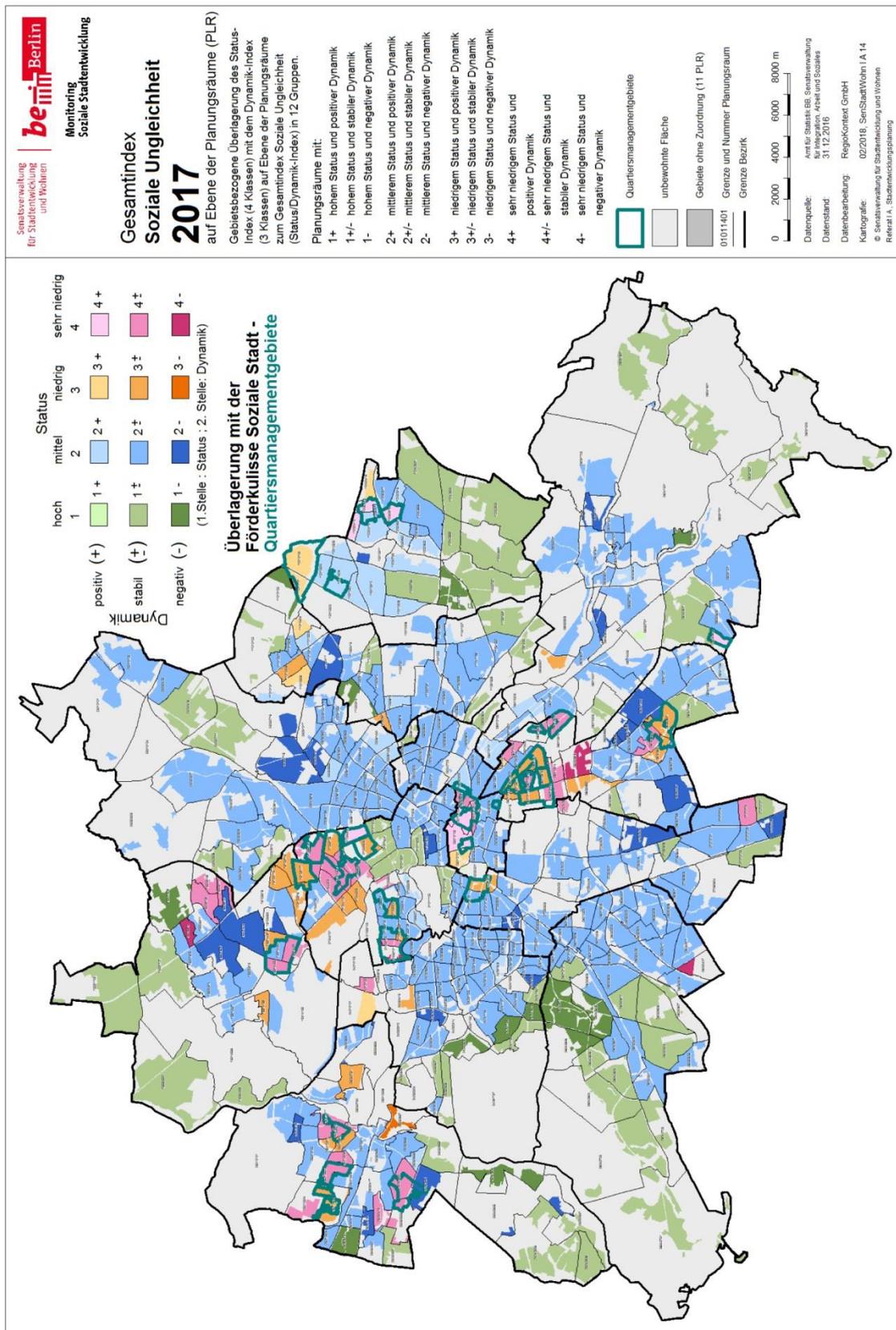


Figura 8. Índice conjunto de desigualdad social 2017.  
 Fuente: Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2017. Bericht.

### 8.5.2. Indicadores utilizados en el MSS 2017

La Tabla 16 recoge el conjunto de indicadores utilizados en el último informe del año 2017, así como su clasificación y jerarquía. De acuerdo con su función en la clasificación y detección de áreas pueden clasificarse en dos grandes grupos: Aquellos que intervienen en la clasificación de áreas y detección de ámbitos prioritarios (índice conjunto, índices de estado y dinámica, indicadores de índice) y aquellos que no (indicadores de contexto).

En la Tabla 16 se indica también la categoría en que se ha clasificado cada indicador para la realización del cuadro de relaciones con las dimensiones de Vulnerabilidad recogido en la sección 8.7 de este informe.

#### 8.5.2.1. Indicadores que intervienen en la clasificación de áreas y detección de ámbitos prioritarios

Se trata de los indicadores principales de la herramienta, que participan directamente en el objetivo principal del MSS: La clasificación de las áreas de planificación de Berlín en función de su grado de desarrollo social y la detección de aquellas que presentan prioridad de intervención por su situación desfavorecida. Estos indicadores se estructuran en tres niveles interrelacionados entre sí, de mayor a menor:

- El índice conjunto de desigualdad social (*Gesamtindex Soziale Ungleichheit*) representa el cruce de las clasificaciones de áreas obtenidas por los índices de estado y dinámica. Consta de 12 grupos y su traslación espacial es el plano recogido en la Figura 8, que supone la síntesis y representa el resultado del principal análisis realizado en el informe.
- Los índices de estado (*Status-Index*) y dinámica (*Dynamik-Index*) se calculan para cada área de planificación como índices sintéticos de los resultados de los indicadores de índice. El índice de estado se calcula a partir de los indicadores que representan valores estáticos y el índice dinámico de los que representan la variación de los mismos en los dos años anteriores. La metodología de cálculo y de clasificación de áreas a partir de los resultados se recoge en el apartado 8.5.3 de este informe.
- Los indicadores de índice (*Index-Indikatoren*) son los indicadores básicos sobre los que se elaboran los índices de clasificación y detección de áreas anteriormente descritos. Los indicadores utilizados en el informe de 2017 son los siguientes:
  - ✓ Tasa de desempleo (*Arbeitslosigkeit*). Porcentaje de personas en desempleo sobre la población total entre 15 y 65 años, a 31 de diciembre de 2016.
  - ✓ Variación (*Veränderung*) de la tasa de desempleo en los últimos dos años. Evolución del indicador anterior entre el 31 de diciembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016.
  - ✓ Tasa de desempleo de larga duración (*Langzeitarbeitslosigkeit*). Porcentaje de personas en desempleo desde hace más de un año sobre la población total entre 15 y 65 años, a 31 de diciembre de 2016.
  - ✓ Variación (*Veränderung*) de la tasa de desempleo de larga duración en los últimos dos años. Evolución del indicador anterior entre el 31 de diciembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016.
  - ✓ Percepción de asistencia social (*Transferbezug*). Porcentaje de personas no desempleadas perceptoras de ayudas sociales sobre la población total, a 31 de diciembre de 2016.

- ✓ Variación (*Veränderung*) de la percepción de asistencia social en los últimos dos años. Evolución del indicador anterior entre el 31 de diciembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016.
- ✓ Pobreza infantil (*Kinderarmut*). Porcentaje de niños y jóvenes de menos de 15 años que residen en hogares perceptores de asistencia social sobre el total de población menor de 15 años, a 31 de diciembre de 2016.
- ✓ Variación (*Veränderung*) de la pobreza infantil en los últimos dos años. Evolución del indicador anterior entre el 31 de diciembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016.

Indicadores que intervienen en la clasificación de áreas y detección de ámbitos prioritarios		Dimensión y categoría de vulnerabilidad	
<b>Índice conjunto</b>		<b>Índice conjunto de desigualdad social</b>	
<b>Índices</b>	<b>Índice de estado</b>	<b>Índice de dinámica</b>	
<b>Indicadores de índice</b>	Tasa de desempleo	Variación de la tasa de desempleo en los últimos dos años	SE- Empleo
	Tasa de desempleo de larga duración	Variación de la tasa de desempleo de larga duración en los últimos dos años	SE- Empleo
	Percepción de asistencia social	Variación de la percepción de asistencia social en los últimos dos años	SE- Servicios Sociales-Asistenciales
	Pobreza infantil	Variación de la pobreza infantil en los últimos dos años	SE- Servicios Sociales-Asistenciales
<b>Indicadores de contexto (no intervienen en la clasificación y detección)</b>		<b>Dimensión y categoría de vulnerabilidad</b>	
<b>Área de acción "Grupos en riesgo de pobreza"</b>	Tasa de desempleo juvenil		SE- Juventud
	Hogares monoparentales		SD- Hogares
	Personas mayores en situación de pobreza		SE- Servicios Sociales-Asistenciales
<b>Área de acción "Integración"</b>	Niños y adolescentes con antecedentes migratorios		SD- Inmigración
	Residentes con antecedentes migratorios		SD- Inmigración
	Población extranjera		SD- Inmigración
	Variación de la población extranjera en los últimos dos años		SD- Inmigración
	Población extranjera con nacionalidad de países que no forman parte de la Unión Europea		SD- Inmigración
	Población extranjera perceptora de asistencia social		SE- Servicios Sociales-Asistenciales
<b>Área de acción "Vivienda y estabilidad de la población residente"</b>	Viviendas de propiedad pública		R- Tenencia de la vivienda
	Número de habitaciones por vivienda		R- Características de la vivienda
	Superficie de vivienda por habitante		R- Superficie
	Residentes en viviendas de calidad "sencilla"		R- Características de la vivienda
	Residentes en la misma vivienda por un periodo de más de cinco años		SD- Dinámica poblacional
	Volumen migratorio en los últimos dos años		SD- Dinámica poblacional
	Saldo migratorio en los últimos dos años		SD- Dinámica poblacional
	Saldo migratorio de menores de seis años en los últimos dos años		SD- Dinámica poblacional

**Tabla 16. Indicadores del análisis de 2017. Jerarquía y clasificación.**

Fuente: Elaboración propia a partir de *Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2017. Bericht*.

### 8.5.2.2. Indicadores de contexto

Los indicadores de contexto (*Kontext-Indikatoren*) no intervienen en la clasificación y detección de áreas. Su función es aportar información añadida sobre la situación de los ámbitos de estudio y las posibles áreas de acción para intervenciones en el marco del programa *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* (infancia y juventud, integración, vivienda y estabilidad de la población).

Se trata de 17 indicadores listados en la Tabla 16 según su clasificación en áreas de acción. Algunos de ellos han sido utilizados como indicadores de clasificación y detección en informes anteriores a 2013.

### 8.5.3. Índices de estado y dinámica. Metodología de cálculo y clasificación de áreas.

El MSS se basa en la obtención de los índices de estado y dinámica, cada uno de ellos determinado a partir de los cuatro indicadores de índice que le corresponden, de acuerdo con la siguiente secuencia estadística:

- Cálculo de los ocho indicadores de índice para cada área de planificación.
- Estandarización de los valores obtenidos para cada indicador mediante la puntuación estándar o puntuación “z”.
- Suma de los valores estandarizados “z” de los indicadores correspondientes al índice de estado, por una parte, y al índice dinámico, por otro.
- Estandarización mediante puntuación estándar o puntuación “z” de los valores obtenidos para los índices de estado y dinámica.
- Clasificación de las áreas en función de las desviaciones estándar respecto a la media de los valores estandarizados de los índices de estado y dinámica, de acuerdo con la Tabla 17.
- Obtención de los doce grupos del índice conjunto de desigualdad social, a partir del cruce de las cuatro clases del índice de estado y las tres del de dinámica, de acuerdo con la Tabla 18.

Clase Índice de estado	Rango de valores (SD = Desviación Estándar)	Clase Índice de dinámica	Rango de valores (SD = Desviación Estándar)
Alto ( <i>hoch</i> )	$X < -1 \text{ SD}$	Positivo ( <i>positiv</i> )	$X < -1 \text{ SD}$
Medio ( <i>mittel</i> )	$-1 \text{ SD} < X < +1 \text{ SD}$	Estable ( <i>stabil</i> )	$-1 \text{ SD} < X < +1 \text{ SD}$
Bajo ( <i>niedrig</i> )	$+1 \text{ SD} < X < +1,5 \text{ SD}$	Negativo ( <i>negativ</i> )	$X > +1 \text{ SD}$
Muy bajo ( <i>sehr niedrig</i> )	$X > +1,5 \text{ SD}$		

Tabla 17. Rangos de valores para la clasificación de áreas según la desviación estándar respecto a la media de los valores obtenidos para los índices de estado y dinámica

Fuente: Traducción de Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2017. Bericht. Tabelle 9.

		Índice de dinámica		
		Positivo	Estable	Negativo
Índice de estado	Alto	1+	1+/-	1-
	Medio	2+	2+/-	2-
	Bajo	3+	3+/-	3-
	Muy bajo	4+	4+/-	4-

Tabla 18. Grupos del índice conjunto de desigualdad social

Fuente: Traducción de Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2017. Bericht. Tabelle 10.

El índice conjunto de desigualdad social es, así, un índice que representa el cruce de dos dimensiones, el índice de estado y el índice de dinámica, cada uno de ellos obtenido a partir de los datos de cuatro indicadores de índice. El índice conjunto representa simultáneamente el estado de desarrollo social y urbano de un área y su evolución en el periodo inmediatamente anterior, permitiendo identificar no solo la “foto fija” de la segregación espacial sino también las tendencias evolutivas de cada área de la ciudad.

## 8.6. Agentes

### 8.6.1. Agentes de la herramienta *Monitoring Soziale Stadtentwicklung (MSS)*

Desde su origen, la coordinación, elaboración y edición del MSS corresponde al *Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen* (Departamento de Desarrollo Urbano y Vivienda), área del gobierno de Land de Berlín que ejerce las competencias de vivienda y desarrollo urbano. Es fruto de una intensa cooperación administrativa entre distintos departamentos del gobierno, especialmente el *Amt für Statistik Berlin-Brandenburg – Afs* (Oficina de Estadística de Berlín- Brandeburgo) y el *Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales* (Departamento de Integración, Trabajo y Asuntos Sociales).

En sus distintas ediciones desde el año 2000, han participado en su elaboración, con mayor o menor intensidad, distintos consultoras e institutos privados de investigación y entidades académicas.

Entre las entidades privadas, destaca el *Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH –IfS* (Instituto de Investigación Urbana y Política Estructural), que elaboró la metodología y los resultados de la primera edición del año 2000 y las actualizaciones del periodo 2006-2011, así como el reciente informe *Gutachten zur Verstedigungsreife in ausgewählten Programmgebieten der Sozialen Stadt* (Informe sobre la madurez de las áreas seleccionadas del programa Ciudad Social). La *Universität Hamburg* (Universidad de Hamburgo), de carácter público, participó en el informe de 2013, en que se adoptó la última metodología. En 2017, la consultora *RegioKontext GmbH* ha asumido la edición y el procesamiento de datos estadísticos espaciales.

### 8.6.2. Agentes del programa federal *Soziale Stadt*

*Soziale Stadt* es un programa de gobierno de la República Federal de Alemania, que define el programa estratégico y financia las actuaciones junto con los estados federados (Länder) y los municipios.

Los organismos responsables de la gestión y financiación de las competencias federales son la *Bundestransferstelle Soziale Stadt* (Oficina federal de transferencia para el programa Ciudad Social) y el *Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung* (Instituto federal para la investigación en construcción, ciudad y espacio), dependientes del *Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat* (Ministerio de Interior, Construcción y Vivienda).

### 8.6.3. Agentes del programa *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin*

El programa *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* depende del al *Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen* (Departamento de Desarrollo Urbano y Vivienda) del Senado de Berlín. Para su financiación recibe fondos de la Unión Europea, a través del programa financiado con fondos FEDER 2014-2020 *Zukunftsinitiative Stadtteil II – ZIS II* (Iniciativa para el futuro de los distritos), y del gobierno federal de Alemania y del Land de Berlín, a través del programa *Soziale Stadt*.

Cada barrio de actuación cuenta con una oficina del programa situada en el propio ámbito, con un equipo técnico y servicios de gerencia y coordinación, además de con órganos participativos como los consejos de barrio (*Quartiersrat*) y los jurados para la asignación de fondos de acción (*Aktionsfondsjury*).

## 8.7. Relación con las dimensiones de Vulnerabilidad

La Tabla 20 recoge la relación de la herramienta con las dimensiones y categorías de Vulnerabilidad definidas en este trabajo, a partir de la clasificación recogida en la Tabla 16. La Tabla 16 asigna a cada indicador de detección o contexto utilizado en el MSS una categoría de vulnerabilidad dentro de las dimensiones Sociodemográfica (SD), Socioeconómica (SE), Residencial (R), Subjetiva (SU), del Marco Urbano (MU) y Ambiental (A). La Tabla 19 recoge el resumen del número de indicadores incluidos de cada dimensión.

La tabla muestra cómo el concepto de vulnerabilidad utilizado por el MSS se articula principalmente a partir de la vulnerabilidad socioeconómica, a la que se adscriben los ocho indicadores utilizados para la detección y clasificación de áreas (los cuatro utilizados para el índice de estado y los cuatro correspondientes al índice de dinámica). En concreto, cuatro de estos indicadores principales se adscriben a la categoría de Empleo (tasas de desempleo y desempleo de larga duración, y sus variaciones en los dos últimos años) y otros cuatro a la de Servicios sociales-asistenciales (Perceptores de asistencia social y pobreza infantil, y sus variaciones).

Los indicadores de contexto se adscriben a las dimensiones clásicas de vulnerabilidad sociodemográfica, socioeconómica y residencial. La vulnerabilidad sociodemográfica es la dimensión más utilizada entre este análisis, con un total de diez indicadores (58,82% de los indicadores de contexto), especialmente en las categorías de Inmigración (cinco indicadores) y Dinámica poblacional (cuatro indicadores), y en menor medida con la de Hogares (un indicador). La vulnerabilidad residencial se aborda a través de cuatro indicadores (23,53% de los de contexto), dos de ellos adscritos a la categoría Características de la vivienda, uno relativo a la Superficie y otro relacionado con la Tenencia de la vivienda (viviendas de propiedad pública). La vulnerabilidad socioeconómica, utilizada en exclusiva para los indicadores de detección, se aborda también a través de tres indicadores de contexto (17,65%), dos de ellos relacionados con Servicios sociales-asistenciales y uno con Juventud.

El MSS no ha incluido indicadores de dimensiones más complejas como la vulnerabilidad subjetiva, del marco urbano o medioambiental.

DIMENSIÓN	DETECCIÓN		CONTEXTO	
	Nº	%	Nº	%
<b>VSD</b> VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	0	0%	10	59%
<b>VSE</b> VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	8	100%	3	18%
<b>VRE</b> VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	0	0%	4	24%
<b>VSU</b> VULNERABILIDAD SUBJETIVA	0	0%	0	0%
<b>VMU</b> VULNERABILIDAD MARCO URBANO	0	0%	0	0%
<b>VAM</b> VULNERABILIDAD AMBIENTAL	0	0%	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

Tabla 19. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Berlín.

Fuente: Elaboración propia

DIMENSIONES	CATEGORIAS	INDICADORES					
		DETECCIÓN		CONTEXTO			
		Nº	%	Nº	%		
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	Dinámica poblacional			4	23,53%		
	Inmigración			5	29,41%		
	Envejecimiento						
	Hogares			1	5,88%		
	Género						
	Infancia y juventud						
	Salud						
	Seguridad y delito						
	Red social						
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	Renta						
	Empleo	4	50,00%				
	Educación						
	Juventud			1	5,88%		
	Servicios Sociales-Asistenciales	4	50,00%	2	11,76%		
	Pobreza-Exclusión						
	Brecha digital						
	Red recursos públicos						
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	Superficie			1	5,88%		
	Características de la vivienda			2	11,76%		
	Antigüedad						
	Estado-Conservación						
	Tenencia de la vivienda			1	5,88%		
	Valor inmobiliario						
VULNERABILIDAD SUBJETIVA	Ruido						
	Contaminación						
	Movilidad y comunicación						
	Espacio público-zonas verdes						
	Seguridad subjetiva						
VULNERABILIDAD MARCO URBANO	Integración global						
	Planeamiento						
	Tejido Urbano						
	Movilidad						
	Accesibilidad						
	Dotaciones-Equipamientos						
	Actividades Económicas						
	Espacio público y seguridad						
	Patrimonio						
VULNERABILIDAD AMBIENTAL	Movilidad sostenible						
	Calidad Ambiental						
	Cambio climático						
	Residuos						
	Energía						
	Infraestructuras verdes y azules						
					8	100,00%	17

Tabla 20. Relación del *Monitoring Soziale Stadtentwicklung (MSS)* con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

Fuente: Elaboración propia

## 8.8. Referencias

- *Monitoring Soziale Stadtentwicklung – MSS* (Monitorización del desarrollo social urbano). Abril 2020:  
[https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten\\_stadtentwicklung/monitoring/](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten_stadtentwicklung/monitoring/)  
(accedido en abril de 2020)
- *Quartiersmanagement- Soziale Stadt Berlin* (Gestión de barrios- Ciudad Social de Berlín):  
<https://www.quartiersmanagement-berlin.de/> (accedido en abril de 2020)
- *Städtebauförderungsprogramm "Soziale Stadt"* (Programa federal Ciudad Social):  
[https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/soziale\\_stadt\\_no\\_de.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/soziale_stadt_no_de.html) (accedido en abril de 2020)
- *20 Jahre Berliner Quartiersmanagement in Zahlen und Fakten* (20 años de gestión de barrios de Berlín, en datos y hechos): [https://www.quartiersmanagement-berlin.de/fileadmin/content-media/20\\_Jahre\\_QM/Anlage\\_7\\_Bilanz\\_20\\_Jahre\\_QM\\_in\\_Zahlen\\_und\\_Fakten\\_bf.pdf](https://www.quartiersmanagement-berlin.de/fileadmin/content-media/20_Jahre_QM/Anlage_7_Bilanz_20_Jahre_QM_in_Zahlen_und_Fakten_bf.pdf)
- *Gutachten zur Verstedigungsreife in ausgewählten Programmgebieten der Sozialen Stadt* (Informe sobre la madurez de las áreas seleccionadas del programa Ciudad Social). Marzo de 2018: [https://www.quartiersmanagement-berlin.de/fileadmin/user\\_upload/Gutachten\\_Verstedigung\\_QM\\_2018.pdf](https://www.quartiersmanagement-berlin.de/fileadmin/user_upload/Gutachten_Verstedigung_QM_2018.pdf) (accedido en abril de 2020)
- *Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2017 – MSS* (Monitorización del desarrollo social urbano). 2017:  
[https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten\\_stadtentwicklung/monitoring/download/2017/Monitoring\\_Soziale\\_Stadtentwicklung\\_2017-Bericht.pdf](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten_stadtentwicklung/monitoring/download/2017/Monitoring_Soziale_Stadtentwicklung_2017-Bericht.pdf) (accedido en abril de 2020)
- *Baugesetzbuch* (Código de Construcción). Noviembre de 2017: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/BJNR003410960.html> (accedido en abril de 2020)
- *Verwaltungsvorschrift über die Gewährung von Fördermitteln im Programm Soziale Stadt –VV Soz Stadt 2014* (Disposición administrativa sobre la financiación de subvenciones para el programa Ciudad Social). Enero de 2014:  
[https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/quartiersmanagement/download/VV\\_SozStadt\\_2014.pdf](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/quartiersmanagement/download/VV_SozStadt_2014.pdf) (accedido en abril de 2020)

## 9. ANDALUCÍA (ESPAÑA). ESTRATEGIA REGIONAL ANDALUZA PARA LA COHESIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL. INTERVENCIÓN EN ZONAS DESFAVORECIDAS (ERACIS)



**Enlace:**

[https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Estrategia\\_Regional\\_al\\_Cohesion\\_Social-web.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Estrategia_Regional_al_Cohesion_Social-web.pdf)

**Tipo herramienta:** Detección e Intervención

**Alcance herramienta:** Regional

**Tipo análisis:** Estadístico

**Escala de análisis:** Municipal e Inframunicipal

**Última actualización de datos:**

**Año de inicio:** 2018

**Unidad mínima del análisis de vulnerabilidad:** Sección censal

**Formato de visualización:** Informe

**Accesibilidad información:** Libre

### 9.1. Descripción de la herramienta

La Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en Zonas Desfavorecidas (ERACIS), es una iniciativa que se ha puesto en marcha (2018) desde la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, en cofinanciación con el Fondo Social Europeo, en el Marco del Programa Operativo FSE Comunidad Autónoma de Andalucía 2014-2020. Dentro de este programa, el proyecto se enmarca en el Objetivo 9. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación, específicamente en el objetivo 9.1.1: “Mejorar la inserción socio-laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social, a través de la activación y de itinerarios integrados y personalizados de inserción” y del programa “Diseño y ejecución de Estrategias Locales de Empleabilidad e Inserción Social de las Personas en Situación o Riesgo de Exclusión Social” (Consejería de Igualdad y Políticas Sociales).

La misión de la ERACIS se basa en la mejora de la calidad de vida de las personas que viven en zonas desfavorecidas a través del diseño, organización y evaluación de la política y gestión pública autonómica y local con la participación de la ciudadanía, diferentes administraciones y entidades públicas y privadas implicadas en la zona, desarrollando los objetivos y principios de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía. La ERACIS tiene 4 ejes: desarrollo económico y comunitario sostenible; políticas públicas para el bienestar y la cohesión social; mejora del hábitat y convivencia; trabajo en red e innovación en la intervención social comunitaria.

La finalidad general de la estrategia se traduce en habilitar un procedimiento de intervención en zonas desfavorecidas mediante planes locales de intervención en barrios (Planes Locales de Intervención en Zonas Desfavorecidas, PLIZD), formulados y coordinados desde las Administraciones Locales y elaborados y ejecutados de forma participada con un enfoque integral y comunitario.

Por lo tanto, la ERACIS se aplicará mediante programas locales en las zonas calificadas como desfavorecidas donde se integren las medidas que agentes públicos y privados que actúan en ellas, acuerden para afrontar los problemas de pobreza y exclusión. Los lugares donde se implementen las acciones serán delimitados por los Ayuntamientos o Diputaciones Provinciales dependiendo si el municipio es o no mayor de 20.000 habitantes, delimitación que es obligatoria que se refiera a la zona o una parte de las zonas que en la estrategia ha sido calificada como desfavorecida.

La detección de estas zonas desfavorecidas se realiza a través de indicadores de diagnóstico que responden a dimensiones socio demográficas, socioeconómicas y residenciales a escala inframunicipal.

Dispone de un Sistema de Seguimiento y Evaluación cuyos fines en lo que se refiere al seguimiento es conocer el grado de ejecución, identificar desviaciones en los objetivos y alertar de situaciones no previstas y, en lo que se refiere a la evaluación, reorientar la estrategia si surgen nuevos retos, establecer el grado de eficiencia y eficacia y determinar el impacto de la estrategia. La evaluación se llevará a cabo en dos momentos: a medio camino de ejecución e inmediatamente después de la finalización del periodo de vigencia. Para ello, las herramientas que se utilizarán serán panel de indicadores, ficha de indicador, ficha de seguimiento, informe de seguimiento e informe de evaluación. En el sistema informático se habilitará un espacio para la introducción de indicadores por parte de las Entidades Locales y privadas de los PLIZD:

- Indicadores cuantitativos
  - ✓ Con relación a la población residente en las zonas desfavorecidas y en el municipio:
    - Población según edad.
    - Población extranjera.
    - Población según nivel de estudios.
    - Personas desempleadas.
    - Razón estándar de mortalidad total.
    - Personas perceptoras de Ingreso Mínimo de Solidaridad/Renta Mínima de Inserción Social.
    - Personas perceptoras de pensiones no contributivas.
    - Personas beneficiarias de las prestaciones de atención a la dependencia.
  - ✓ Con relación a la población beneficiaria directa de los Planes Locales de Intervención en Zonas Desfavorecidas:
    - Todas las variables contenidas en el Registro de participantes.
    - Participantes en situación o riesgo de exclusión social que buscan trabajo, se integran en los sistemas de educación o formación, obtienen una cualificación u obtienen un empleo, incluido por cuenta propia, tras su participación.
  - ✓ Con relación a los recursos humanos del Desarrollo de la ERACIS.
    - Personas trabajadoras según sexo, categoría laboral, duración del contrato, jornada semanal de trabajo y coste laboral.
  - ✓ Con relación a los recursos económicos
    - Cuantía presupuestaria invertida en cada zona desfavorecida
- Indicadores Cualitativos:
  - ✓ Con relación a los espacios de gobernanza:
    - Acuerdos tomados
    - Entidades que la forman
    - Productos generados

- ✓ Con relación a las personas beneficiarias de las actuaciones y del personal empleado
  - Grado de satisfacción de las personas beneficiaria en las diferentes actuaciones en las que participan.
  - Grado de satisfacción de las personas contratadas con el desarrollo del Plan Local de Intervención en zonas desfavorecidas/ ERACIS

A estos indicadores se les podrán añadir otros que se consideren necesarios, desde la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, para el adecuado seguimiento y evaluación de la ERACIS.

La herramienta no cuenta con un visor cartográfico. El resultado es un informe descargable en formato pdf, que ofrece toda la información detallada acerca de la herramienta. El documento se estructura en presentación e introducción, diagnóstico y mapa de zonas desfavorecidas, misión y objetivos, medidas a articular, enfoque y metodología de intervención y, por último, seguimiento y evaluación.

## **9.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta**

La ERACIS, ligada al Programa Operativo del Fondo Europeo de Andalucía 2014-2020, se enmarca en un contexto socioeconómico internacional heredero de una crisis económica (2007) que dejó altas tasas de desempleo y situaciones de pobreza, como se apunta en la presentación del documento y aunque Andalucía inicia en 2013 la recuperación económica, ésta no es lo suficiente para revertir los niveles de desigualdad y vulnerabilidad de la población que existían.

El antecedente inmediato a la estrategia se encuentra en el proyecto “Diseño y ejecución de Estrategias Locales de Empleabilidad e Inserción Social de las Personas en Situación o Riesgo de Exclusión Social” aprobado por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales que fue concebido para combatir las situaciones de vulnerabilidad y desigualdad anteriormente mencionadas.

Para ello se ha elaborado un Mapa de áreas de zonas desfavorecidas (Figura 2), donde se han tenido en cuenta parámetros referidos tanto a la calidad de vida de la población como al propio territorio (vivienda, infraestructura, seguridad, espacios públicos...) en el cual desarrollar esta estrategia de carácter transversal e intervención coordinada y participada, que no sustituye las políticas sectoriales, pero supone más que la suma de ellas.

### **9.2.1.El marco general de la ERACIS: Diagnóstico**

El diseño y elaboración de la estrategia se enmarcan en el contexto de larga crisis económica padecida de los últimos años, basada en la austeridad del gasto público, lo que supuso una pérdida de poder adquisitivo para los españoles, pero especialmente para los andaluces, que han visto empeorada la cobertura de determinados servicios públicos de carácter social.

En este sentido la estrategia analiza a diferentes escalas el fenómeno de la pobreza y la exclusión social en Andalucía. El análisis del diagnóstico se hace a partir de indicadores disponibles de tal manera que se pueda analizar tanto la situación respecto al conjunto de España, como internamente entre municipios e incluso entre diferentes zonas del mismo municipio.

A través de los diferentes análisis mencionados en la estrategia, Andalucía registra una situación crítica en relación a los indicadores relacionados con el empleo, especialmente respecto a la tasa de paro (diez puntos superior a la media española) y destaca igualmente la precariedad laboral, acusada en mujeres y jóvenes. Los

indicadores educativos muestran igualmente registros negativos en lo que se refiere a nivel de instrucción alcanzado, tasa de absentismo escolar, tasa de fracaso escolar, etc. lo que implica que hay un alto porcentaje de personas que tendrán menos oportunidades de optar a un empleo cualificado y estable. A su vez la renta media de los hogares se sitúa por debajo de la media nacional por lo que la capacidad de gasto y ahorro de los andaluces es significativamente menor respecto al conjunto de España. Sin embargo, otros indicadores como los de salud y de carácter social han mejorado considerablemente, lo que pone de manifiesto el esfuerzo realizado en estas políticas públicas por parte de la región en épocas anteriores.

La distribución de la pobreza a una escala inferior al municipio en el territorio andaluz resulta difícil de describir y caracterizar a partir de los instrumentos estadísticos actuales, la mayoría de los indicadores relacionados con los medios disponibles y la calidad de vida están solo desarrollados a escala municipal por lo que no es posible analizar la distribución diferencial dentro del municipio.

### 9.2.2. Antecedentes

La intervención por parte de la Junta de Andalucía en las áreas de los municipios andaluces que sufren problemas de pobreza y exclusión social comenzó a mediados de la década de los ochenta del siglo pasado a través de análisis de identificación de zonas desfavorecidas y ejecutando inversiones por parte de la Comisión Delegada de Bienestar Social para mitigar las carencias que estaban presentes en estos territorios.

Tras las primeras intervenciones, se aprueba en 1989 el Plan de Barriadas de Actuación Preferente mediante el Decreto 202/1989. Se trata de un plan de actuación conjunta entre diferentes Consejerías competentes en las diferentes áreas del plan (formación, animación sociocultural, inserción social y urbanismo, infraestructuras y vivienda) y se establecieron tres niveles de coordinación (regional, provincial y de barrio). Fueron 8 barriadas de actuación preferente identificadas en este Decreto dentro del territorio andaluz, una por cada capital de provincia. La competencia de impulso político y coordinación recayó inicialmente sobre la Consejería de Gobernación, pero será a partir de 1990 cuando la competencia la asuma la Consejería de Asuntos Sociales quien crea en ese momento la Oficina del Plan de Barriadas de Actuación Preferente y la Comisión Interdepartamental de Barriadas de Actuación Preferente, adscrita a la Comisión Delegada de Bienestar Social.

En 1992 la Consejería de Asuntos Sociales comienza su actuación en estas áreas mediante la concesión de subvenciones a entidades públicas y privadas sin ánimo de lucro que intervenían en ellas mediante una Orden del 3 de enero de. Dos años más tarde, en 1994, se incorporó una novedad: las barriadas de actuación preferentes se les une las barriadas con especiales necesidades<sup>20</sup>. Este cambio se consolida en la siguiente convocatoria (1995) desapareciendo las ayudas para barriadas declaradas de actuación preferente e incorporándose las ayudas para Zonas con Especial Problemática Social (definidas por Orden en 1996 y en 1997). En la convocatoria de 1998, las zonas cambian su denominación a Zonas con Necesidades de Transformación Social (ZNTS). Desde 1998 hasta 2003 la regulación de las subvenciones para las actuaciones en estas zonas es muy similar. En este último año, se aprobó el Plan Andaluz para la Inclusión Social 2003-2006, en el que se definían 12 objetivos generales, uno de ellos denominado "Intervención en Zonas con Necesidades de Transformación Social" y establecía la importancia de los Planes locales para la Inclusión como "los instrumentos mediante los cuales los Ayuntamientos podrán realizar, con la necesaria participación social, un diagnóstico de cada Zona, y a partir del modelo de intervención establecido por el Plan Andaluz

<sup>20</sup> Zonas, urbanas o rurales, que se encuentran en riesgo de exclusión social por las especiales necesidades de su población, o parte de ella que, sin que concurren en principio las circunstancias para ser declarada de Actuación Preferente, no obstante, requieren una intervención especial por parte de las administraciones para superar su situación de necesidad etc.

*para la Inclusión Social, adaptar a cada caso las estrategias que en el mismo se contienen para dar respuesta a la problemática planteada.”*

Por otro lado, en julio de 2006 la Comisión de Política Andaluza, compuesta por seis consejerías de la Junta de Andalucía, aprobó el documento “Intervención coordinada de la Junta de Andalucía en Zonas con Necesidades de Transformación Social”, en el que se señalaba que ante “*la dificultad para coordinar los distintos recursos que desde distintos ámbitos competenciales llegan al territorio*” era “*imprescindible que los equipos de profesionales involucrados en el territorio se sientan implicados en un único proyecto: la transformación de la zona, con independencia de la procedencia de los recursos*” y se proponía la articulación en Planes de Zona.

El Decreto-ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social en Andalucía (ya derogado), realizó una definición de estas zonas y determinó la relación de éstas a los efectos del mencionado Decreto-Ley. De 2016 data la normativa vigente reguladora de las subvenciones a Zonas con Necesidades de Transformación Social (ZNTS)<sup>21</sup> por parte de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, definidas como aquellos espacios urbanos claramente delimitados, en cuya población concurren situaciones estructurales de pobreza grave y marginación social, y en los que sean significativamente apreciables problemas en las siguientes materias:

- Vivienda, deterioro urbanístico y déficit de infraestructura, equipamiento y servicios públicos
- Elevados índices de absentismo y fracaso escolar
- Altas tasas de desempleo junto a graves carencias formativas profesionales
- Significativas deficiencias higiénico-sanitarias
- Fenómenos de desintegración social

Como conceptos subvencionables se recogen: acciones de promoción e inserción socio laboral; acciones de intervención socio familiar; acciones de impulso de la participación social, fomento del asociacionismo y el voluntariado; acciones de sensibilización social; y acciones de integración social de colectivos con especiales necesidades.

### 9.2.3. Evolución de las políticas públicas en materia de intervención de zonas desfavorecidas

#### 9.2.3.1. Marco internacional

La ERACIS ha tenido presente el marco internacional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente en lo que se refiere al OBJ1 “*Poner fin a la pobreza*” y al OBJ11 “*Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles*”. De las metas alineadas a estos dos objetivos destacan: reducir al menos a la mitad la población (adultos, mujeres y niños) que viven en riesgo de pobreza en todas sus dimensiones; poner en marcha medidas apropiadas de protección social; asegurar el acceso a la vivienda y servicios básicos de todas las personas; aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y proporcionar el acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros.

<sup>21</sup> Documento que recoge la relación por provincias de las ZNTS:

[https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Zonas\\_desfavorecidas\\_provincias\\_2018.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Zonas_desfavorecidas_provincias_2018.pdf)

### 9.2.3.2. Marco europeo

La lucha contra la pobreza y la exclusión social fue uno de los ejes fundamentales de la Estrategia 2020 de la UE. La cohesión social como objetivo principal y que se resume en los siguientes epígrafes: emprender acciones con criterio transversal más allá de las políticas de inclusión y protección social; uso más frecuente y eficaz de los fondos de la UE en apoyo a la inclusión social; promover la innovación social y así mejorar la eficiencia de las políticas; trabajar en colaboración con otros actores implicados y favorecer la economía social y mejorar la coordinación de las políticas de los Estados miembro.

Las iniciativas de financiación puestas en marcha a lo largo de estos años fueron el Paquete de Inversión Social para el Crecimiento y la Cohesión (2013) y el Fondo Social Europeo (2014-2020).

### 9.2.3.3. Marco estatal

El Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, concretamente el de 2013-2016 donde sus principales ejes se centran en vincular la política de garantía de rentas con las medidas de políticas activas de empleo y de apoyo para la inserción social y/o laboral, también de las personas de origen inmigrante en situación de vulnerabilidad. la lucha contra la pobreza infantil en España (acceso a recursos adecuados, acceso a servicios de calidad y participación infantil) y los mecanismos de gobernanza (necesidad de la colaboración público-privada articulada en el apoyo y fortalecimiento del Tercer Sector y la incentivación a la participación de empresas).

### 9.2.3.4. Marco andaluz

La Estrategia se enmarca dentro de los preceptos del Estatuto de Andalucía, concretamente dentro de su artículo 37.1.7º como principio rector de las políticas públicas: “*La atención social a personas que sufran marginación, pobreza o exclusión y discriminación social*”; el artículo 61, donde se regulan las competencias exclusivas en materia de servicios sociales; el artículo 63, sobre las competencias ejecutivas en materia de empleo; el artículo 169.3, sobre la responsabilidad del diseño de políticas de inserción laboral; el artículo 23.1, en relación a las condiciones de igualdad de acceso a las prestaciones de servicios sociales y, por último, el artículo 10.3, que incluye, entre otros, el objetivo de cohesión social con especial atención a colectivos y zonas desfavorecidas social y económicamente.

Por otra parte, se adhiere a los objetivos de otras leyes que fortalecen y protegen los derechos y servicios sociales en el ámbito de la vulnerabilidad socioeconómica y residencial como son: la ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía que regula el derecho universal de todas las personas a las prestaciones y servicios del Sistema Público de Servicios Sociales en condiciones de igualdad; la ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) que regula las competencias mínimas de los municipios en materia de gestión de los servicios sociales comunitarios, conforme el Plan y el Mapa Regional de Servicios Sociales de Andalucía y, por último, el Decreto-ley 3/2017 de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dedicada a la erradicación de la marginación y desigualdad y a la lucha contra la exclusión social, incluyendo un Plan de inclusión sociolaboral como alianza para esta Estrategia.

En el marco actual de las políticas sectoriales que se están desarrollando en las zonas desfavorecidas, cuya nueva terminología de Zona Desfavorecida (ZD) tiene su razón de ser en la denominación que a estos territorios se les aplica desde el ámbito de la UE y que sustituye a las Zonas de Necesidad de Transformación Social (ZNTS) de Andalucía, podemos hacer referencia a diferentes políticas públicas que están incluidas en la ERACIS: Políticas de Servicios Sociales (Plan Integral para la Inclusión de la Comunidad Gitana de Andalucía

2017-2020; II Plan Andaluz sobre Drogas y Adicciones 2016-2021; III Plan Integral para la Inmigración en Andalucía Horizonte 2016); Políticas de educación (Proyecto Educativo Centro: planes de compensatoria, planes de apoyo y refuerzo (PROA), Aulas Temporales de Adaptación Lingüística (ATAL), Planes de Acompañamiento Lingüístico para el alumnado Inmigrante (PALI); Comunidades de Aprendizaje); Políticas de salud (Atención a la Salud en Zonas con Necesidades de Transformación Social de Andalucía de 2004; en 2006 identificadas las áreas de acción preferente en materia de salud; IV Plan de Salud 2013-2020; Plan Local de Salud es la herramienta de las entidades locales); Política de Vivienda (Ley 1/2010 de 8 marzo Reguladora del Derecho a la Vivienda; Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020 donde se establece el mapa urbano de la infravivienda en Andalucía y la delimitación de Áreas de Rehabilitación Integral en ámbitos urbanos los cuales en muchas ocasiones coinciden con Zonas Desfavorecidas Identificadas en esta Estrategia e igualmente a través del Plan Estatal del fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbana se han delimitado Áreas de generación y renovación urbanas (ARRU) que en muchas ocasiones son coincidentes con Zonas Desfavorecidas.

### 9.3. Objetivos de la herramienta

El objeto de la ERACIS es actuar sobre las zonas de los pueblos y ciudades donde se registren situaciones graves de exclusión social y/o donde existan factores de riesgo de que se produzcan e igualmente sobre el contexto general del municipio, promoviendo que la territorialidad no sea un factor de exclusión.

La ERACIS consta de 12 principios rectores:

- Enfoque comunitario
- Integración de la perspectiva de género
- Empoderamiento y autonomía
- Integralidad
- Cooperación público-privada
- Participación de la ciudadanía y agentes intervinientes
- Coordinación
- Prevención
- Utilización preferente e inteligente de los activos en la zona
- Solidaridad y equidad
- Enfoque centrado en las personas y en las familias
- Fomento de la interculturalidad y diversidad humana.

El objetivo general es mejorar la inserción de personas en situación o riesgo de exclusión social a través de itinerarios integrados y personalizados de inserción, con un enfoque integral y comunitario que facilite a las personas residentes en zonas desfavorecidas el acceso a los sistemas de protección social, especialmente a los de salud, vivienda, educación y empleo, así como a otros servicios públicos.

La ERACIS se estructura en 4 ejes, 54 objetivos operativos y 129 medidas. Los cuatro ejes que desarrolla son:

- Desarrollo económico y comunitario sostenible: busca la mejora de las condiciones básicas de la pobreza extrema y el contexto de carencias en el modelo de desarrollo social, económico, urbano

y medioambiental en el que se genera la exclusión social. Recoge siete objetivos operativos para desarrollar el eje.

- Políticas públicas para el bienestar y la cohesión social: pretende modificar la lógica de intervención de los instrumentos de políticas públicas de educación, salud, servicios sociales, empleo, urbanismo y servicios públicos urbanos de cara a la mejora de la calidad de vida y la inclusión social donde tendrá especial interés la infancia, la adolescencia y juventud en situaciones de exclusión. Recoge 21 objetivos operativos.
- Mejora del hábitat y la convivencia: contempla solucionar los problemas del medio urbano relacional, en la integración del barrio en el resto de la ciudad por lo que plantea la mejora de la coordinación entre las políticas locales y autonómicas. Recoge 13 objetivos operativos.
- Trabajo en red e innovación en la intervención social comunitaria: evitar la segregación social de las zonas desfavorecidas que produce una mala imagen de éstas y el estigma a sus residentes es una realidad presente. Recoge 13 objetivos operativos.

A su vez como ya se ha dicho para la consecución de estos objetivos operativos se recogen una serie de medidas a llevar a cabo, algunos de estos objetivos operativos y medidas, será obligatoria su incorporación en cada uno de los Planes Locales de Intervención en Zonas Desfavorecidas (PLZD) que presenten los municipios en desarrollo de esta estrategia.

#### 9.4. Contenido

La Estrategia se apoya en un diagnóstico realizado de forma previa sobre la situación de desigualdad y exclusión territorial en Andalucía, que ha servido de base para la identificación y posterior selección de zonas desfavorecidas sobre las que se va a intervenir mediante la propia Estrategia.

La ERACIS contiene una descripción exhaustiva de cada uno de los objetivos específicos asociados a los 4 ejes de actuación y de las medidas a llevar a cabo para implementar esos objetivos. Igualmente especifica los agentes responsables de esos objetivos y la implementación de sus medidas al igual que los agentes implicados en éstas.

El instrumento clave de la Estrategia son los Planes Locales de Intervención en Zonas Desfavorecidas (PLZD) para la intervención en barrios, los cuales serán elaborados de forma participada entre las administraciones públicas competentes, agentes sociales que intervienen en el barrio y la ciudadanía que reside en esos territorios, siendo la administración local la que coordine las actuaciones en relación a los objetivos y criterios establecidos en dichos planes.

PLANES LOCALES EN ZONAS DESFAVORECIDAS	
Provincia	Municipio
Almería	El Ejido
	<a href="#">Níjar</a>
	<a href="#">Roquetas de Mar</a>
	<a href="#">Algeciras</a>
	<a href="#">Arcos de la Frontera</a>
Cádiz	<a href="#">Cádiz (capital)</a>
	<a href="#">Jerez de la Frontera</a>
	<a href="#">La Línea de la Concepción</a>
	<a href="#">Sanlúcar de Barrameda</a>
	<a href="#">San Fernando</a>
	<a href="#">Barbate</a>
	<a href="#">El Puerto de Santa María</a>
Córdoba	<a href="#">San Roque</a>
	<a href="#">Córdoba (Capital)</a>
	<a href="#">Diputación Provincial de Córdoba</a>
	<a href="#">Palma del Río</a>
Granada	<a href="#">Puente Genil</a>
	<a href="#">Loja</a>
	<a href="#">Diputación Provincial de Granada</a>
Huelva	<a href="#">Motril</a>
	<a href="#">Baza</a>
	<a href="#">Huelva (capital)</a>
Jaén	<a href="#">Diputación Provincial de Huelva</a>
	<a href="#">Isla Cristina</a>
	<a href="#">Diputación Provincial de Jaén</a>
Málaga	<a href="#">Andújar</a>
	<a href="#">Linares</a>
	<a href="#">Úbeda</a>
	<a href="#">Málaga (capital)</a>
Sevilla	<a href="#">Diputación Provincial de Málaga (Alora)</a>
	<a href="#">Torremolinos</a>
	<a href="#">Vélez-Málaga</a>
	<a href="#">Sevilla (capital)</a>
	<a href="#">Alcalá de Guadaira</a>
Sevilla	Dos Hermanas
	<a href="#">Coria del Río</a>
	Los Palacios y Villafranca
	<a href="#">Morón de la Frontera</a>
	<a href="#">San Juan de Aznalfarache</a>

Tabla 21. Relación de Planes Locales de Zonas Desfavorecidas en Andalucía

Fuente: Consejería de Igualdad y Servicios Sociales de la Junta de Andalucía

En los PLIZD aparecen dos ideas fundamentales de la estrategia: la participación y los agentes de cambio, entendidos éstos como la administración, los agentes sociales y la ciudadanía residente.

La principal función de los PLIZD es la de facilitar y apoyar la articulación de proyectos comunes donde quepan todos los agentes del cambio. Las entidades privadas que quieran participar en el desarrollo de la Estrategia y su financiación tendrán que hacerlo a través de los Planes Locales gracias a las convocatorias de subvenciones bienal de ámbito regional que se presentarán para su aprobación en la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales.

## 9.5. Metodología

En el marco de la Estrategia Regional se han realizado análisis a diferentes escalas para caracterizar e identificar el fenómeno de la pobreza y de la exclusión social en Andalucía. Estos análisis se han realizado a partir de los indicadores disponibles, en cada caso, de manera que se pueda valorar la situación respecto España como internamente entre municipios, e incluso entre diferentes zonas de un mismo municipio. Estas escalas por lo tanto van desde lo regional, a lo municipal para acabar con la escala de análisis inframunicipal. A continuación, se detallan los indicadores utilizados en cada uno de sus análisis.

### 9.5.1. Análisis socioeconómico marco general (nivel regional)

Los indicadores que comparan la región con el territorio nacional y que se nombran en la ERACIS de cara a realizar un análisis del marco general a nivel regional se pueden encontrar en la siguiente

Indicadores que intervienen en diagnóstico regional de la ERACIS	Dimensión y categoría de vulnerabilidad
<b>Indicadores de capital social y económico</b>	
Renta media por persona	SE- Renta
Renta media por hogar	SE- Renta
Tasa de Paro	SE- Empleo
Exclusión residencial	R-Tenencia de la vivienda
Indicadores de salud	SD-Salud
<b>Indicadores de capital humano</b>	
Nivel de instrucción alcanzado	SE-Educación
Tasa de absentismo escolar	SE-Educación
Tasa de alfabetización	SE-Educación
<b>Indicadores educativos</b>	% Población que finaliza estudios primarios
	Tasa de abandono escolar total
	Tasa de abandono escolar. Mujeres
	Tasa de abandono escolar. Hombres
	Envejecimiento
	Tasa de dependencia
	Población de origen extranjero
	SE- Servicios Sociales- Asistenciales
	SD-Inmigración

**Tabla 22. Indicadores de análisis del marco general**

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en Zonas Desfavorecidas (ERACIS)

### 9.5.2. Análisis socioeconómico a nivel municipal

El análisis de pobreza y exclusión social a escala municipal se hace con indicadores proxy de renta per cápita (cociente entre la variable “Rentas netas del trabajo por municipio, 2014 (Agencia Tributaria) y población residente en cada municipio, 2014 (Padrón 2014 IECA) y de la tasa de paro (promedio de los cocientes de la media anual de parados entre la población de 16 y 64 años para los años de 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016).

Aplicando estos porcentajes a la Renta per cápita municipal (Rpcm) se obtiene una clasificación preliminar de aquellos municipios que presentan una peor situación, tomando como valores de referencia los umbrales de pobreza relativa que se fijan en el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo, o los de pobreza severa que se fijan en el 30% de la mediana, obteniendo 44 municipios situados por debajo del 30% y 5 por debajo del 60%. La mayoría se sitúan en municipios pequeños.

Con relación a los valores de analfabetismo, envejecimiento de la población (mayores de 75 años) y personas paradas se pone de manifiesto que se concentran en los municipios más pequeños mientras que la población inmigrante (África, América del Sur y Centro) es los grandes municipios donde se concentra.

Aunque en conjunto las peores situaciones se encuentran en pequeños municipios, la dinámica indica que, si se dispusiera del dato de renta per cápita a nivel de sección censal, los peores valores corresponderían a barrios de ciudades de mayor tamaño, afirmación que se apoya en los mayores niveles de desigualdad interna de los municipios de más de 50.000 habitantes que presentan indicadores de renta declarada.

Indicadores que intervienen en diagnóstico regional de la ERACIS	Dimensión y categoría de vulnerabilidad
<b>Indicadores de capital social y económico</b>	
Renta media por persona	SE- Renta
Renta media por hogar	SE- Renta
Tasa de Paro	SE- Empleo
Exclusión residencial	R-Tenencia de la vivienda
Indicadores de salud	SD-Salud
<b>Indicadores de capital humano</b>	
Nivel de instrucción alcanzado	SE-Educación
Tasa de absentismo escolar	SE-Educación
Tasa de alfabetización	SE-Educación
<b>Indicadores educativos</b> % Población que finaliza estudios primarios	SE-Educación
Tasa de abandono escolar total	SE-Educación
Tasa de abandono escolar. Mujeres	SE-Educación
Tasa de abandono escolar. Hombres	SE-Educación
Envejecimiento	SD-Envejecimiento
Tasa de dependencia	SE- Servicios Sociales- Asistenciales
Población de origen extranjero	SD-Inmigración

**Tabla 23. Indicadores de análisis del marco general**

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en Zonas Desfavorecidas (ERACIS)

### 9.5.3. Análisis socioeconómico a nivel inframunicipal

Para diagnosticar, identificar y caracterizar las zonas de ámbitos inferiores al municipio que destacan por la presencia de situaciones de exclusión social se precisa trabajar a nivel de sección censal (5.796 secciones censales en Andalucía). No obstante, la delimitación concreta y precisa de las zonas desfavorecidas deben realizarse en el marco de los planes locales que realizarán los ayuntamientos y diputaciones.

El indicador que mejor mide la pobreza es la renta familiar disponible, sin embargo, para poder medir a nivel de sección censal es preciso recurrir a variables proxy de renta. En este sentido se utiliza, apoyada por los especialistas, la variable paro-desempleo como la mejor que explica la distribución de la renta a dicha escala. Este indicador se suele completar con el nivel de analfabetismo de la población potencialmente activa, el estado de conservación de la vivienda principal o el peso de la población inmigrante (éste como atributo caracterizador de las poblaciones).

El análisis de estas variables a escala inframunicipal ha permitido identificar un conjunto de áreas estadísticas (1.407) como agregación de las 5.796 de secciones censales presentes en Andalucía por criterio de proximidad relativa y homogeneidad de sus características. A partir de este análisis de áreas estadísticas, se han incluido una serie de indicadores que dan idea de la respuesta de la población a la existencia de los sistemas de protección social (educación, salud, vivienda, salario social, etc.) para llegar a una mayor aproximación de la problemática de la exclusión social.

Por ello, se han encontrado 187 áreas estadísticas que presentan mayor riesgo de padecer situaciones de pobreza y/o exclusión social, que son los ámbitos urbanos donde con mayor probabilidad se localizan las zonas desfavorecidas de Andalucía, a las cuales se ha denominado Zonas Desfavorecidas Identificadas (ZDI), aunque cabe recordar que la delimitación precisa y concreta se hará en el marco de los planes locales.

Estas 187 ZDI se localizan en 97 municipios (12,7% del total regional) y en ellas residen casi 1,5 millones de personas (17% de la población andaluza) y de ellas, el 53% se encuentran en municipios de más de 50.000 habitantes donde vive el 69% de la población con riesgo de pobreza y exclusión social.

Las ZDI no permiten identificar las situaciones de exclusión social en su interior. Sin embargo, si contribuyen a focalizar el problema sobre las áreas urbanas con mayor riesgo de exclusión social gracias a otros indicadores como el de personas perceptoras de del ingreso Mínimo de Solidaridad por mil habitantes o el porcentaje de población inmigrante residente (África, América del Sur y Central).

#### 9.5.3.1. Metodología Mapa de Zonas Desfavorecidas

En primer lugar, para la elaboración del Mapa de Zonas Desfavorecidas, se ha realizado un proceso de identificación (detección) de zonas desfavorecidas (ZDI) en Andalucía que presentan un mayor riesgo de padecer problemas de pobreza severa y/o exclusión social:

- De las 5.796 secciones censales, se han identificado las zonas donde existen importantes problemas de pobreza y/o exclusión social formando agrupaciones de secciones censales que presentan indicadores sobre estas problemáticas más elevados, hasta formar áreas de entre 3.500 y 30.000 habitantes censados, aunque se han mantenido zonas menores cuando los indicadores alcanzan valores hipercríticos.
- Una vez identificadas estas zonas desfavorecidas, se han seleccionado aquellas con mayores riesgos de exclusión social a través de la aplicación de tres metodologías:

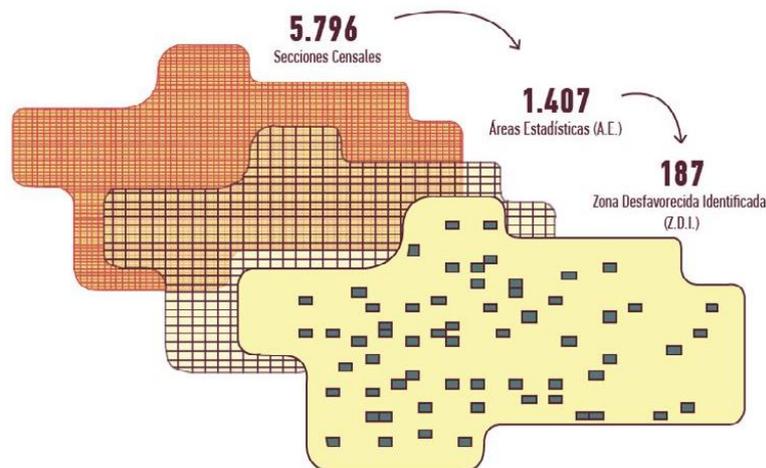
- ✓ Análisis Urbanístico de Barrios Vulnerables de España. Síntesis metodológica general del Catálogo de Barrios Vulnerables e Indicadores Básicos de Vulnerabilidad Urbana. Ministerio de Fomento. Diciembre 2016.
  - ✓ Proyecto de Investigación sobre “Condiciones de Habitabilidad de la población desfavorecida. Análisis cartográfico-social de Andalucía” Universidad de Granada coordinado por Carmen Egea y José Antonio Nieto.
  - ✓ Metodología elaborada por Ate Clave utilizando análisis factorial de componentes principales aplicado a 18 indicadores de todas las dimensiones implicadas (demografía, actividad económica, inmigración, vivienda y salud) y agrupando las zonas en cuatro grupos mediante análisis clúster.
- Paralelamente al trabajo estadístico socioeconómico, se ha realizado un trabajo de campo basado en entrevistas cualitativas a diferentes agentes que intervienen en esas zonas (9.5.3.2 *Análisis cualitativo de actuaciones en las zonas*)
  - Se han tenido igualmente en cuenta las ZNTS de 2016 y 2017 que tuvieron subvención y por último se han incorporado aquellas zonas que, según datos e información existente en las Delegaciones Territoriales y en los Servicios Centrales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, han sido propuestas por la necesidad detectada de una intervención integral.

Indicadores que intervienen en diagnóstico inframunicipal Zonas Desfavorecidas Identificadas	Dimensión y categoría de vulnerabilidad
<b>Indicadores cuantitativos</b>	
Población: Población que residen en una ZDI en cada ámbito. (Población en ZDI/Población total ámbito) * 100	SE- Renta
Población > 75 años: % Población de 75 y más años que reside en una ZDI en cada ámbito. (Población de 75 y más años que reside en ZDI / Población de 75 y más años en el ámbito) * 100	SE- Empleo
Población sin estudios 16-65 años: % Población analfabeta o sin estudio que reside en una ZDI en cada ámbito. (Población analfabeta o sin estudio que reside en una ZDI/ Población analfabeta o sin estudio que reside en el ámbito) *100	SE-Educación
Población Estudios de tercer grado: % Personas con estudios de tercer grado que reside en una ZDI en cada ámbito. (Personas con estudios de tercer grado que residen en una ZDI/ Personas con estudios de tercer grado que residen en el ámbito) *100	SD-Envejecimiento
Población activa: % de población activa que reside en una ZDI en cada ámbito. (Población activa que residen en ZDI / Población activa del ámbito) *100	SD-Inmigración
Población parada: % de población parada que reside en una ZDI en cada ámbito. (Población parada que reside en una ZDI / Población parada del ámbito) *100	SE-Empleo
Vivienda cedida gratis: % de Viviendas cedida gratis o a bajo precio en una ZDI en cada ámbito. (Viviendas cedida gratis o a bajo precio en ZDI / Viviendas cedida gratis o a bajo precio del ámbito) *100	R-Tenencia de la vivienda
Vivienda edificio en mal estado: % Vivienda en edificios en estado ruinoso, malo o deficiente en una ZDI en cada ámbito. (Vivienda en edificios en estado ruinoso, malo o deficiente en ZDI / Vivienda en edificios en estado ruinoso, malo o deficiente del ámbito) *100	R-Estado-Conservación

**Tabla 24. Indicadores de análisis a nivel inframunicipal**

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en Zonas Desfavorecidas (ERACIS)

Como consecuencia de este proceso se identifican en Andalucía 187 Zonas Desfavorecidas Identificadas (ZDI).



**Figura 9. Detección de Zonas Desfavorecidas de Andalucía**

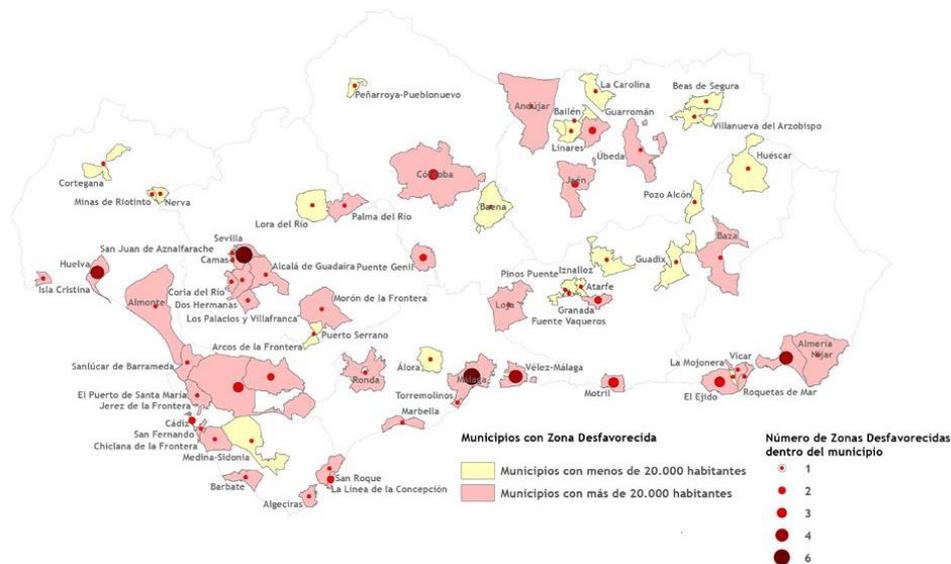
Fuente: Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión Social e Inclusión Social. Intervención en zonas desfavorecidas (ERACIS)

Una vez identificadas las ZDI (187), se realiza una selección de esas zonas basadas en 4 criterios:

- Presencia acumulada en la Zona de Alto Índice de Paro, importante presencia de población inmigrante de diferentes nacionalidades y/o registrar una baja respuesta a la prestación de los servicios públicos educativos y sanitarios.
- Existencia de una elevada dimensión y concentración del parque público de vivienda
- Existencia de graves problemas de seguridad y/o convivencia
- Trayectoria e información disponible de intervención social en zonas propuestas por las Delegaciones Territoriales y los Servicios Centrales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales

Como consecuencia de este último filtro, han sido seleccionadas 99 ZDI donde en su conjunto residen unos 915.000 habitantes.

Una vez detectadas las Zonas Desfavorecidas Identificadas, serán los Ayuntamientos que quieran implementar en sus municipios la ERACIS, los responsables de llevar a cabo su Plan Local de Zonas Desfavorecidas a través del cual justificarán los objetivos específicos y sus medidas asociadas en la zona elegida, una vez realizado un diagnóstico más amplio a nivel inframunicipal de la zona en cuestión a intervenir.



**Figura 10. Municipios con Zonas Desfavorecidas**

Fuente: Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión Social e Inclusión Social. Intervención en zonas desfavorecidas (ERACIS)

### 9.5.3.2. Análisis cualitativo de las actuaciones en las zonas

La ERACIS realiza un análisis cualitativo de las zonas a través de las percepciones de la situación en ellas por parte de los actores que están interviniendo en materia de políticas sociales y de las entidades sin ánimo de lucro que en ellas trabajan. Este equipo está formado por 14 técnicos/as que han recopilado y analizado la información existente mediante la documentación y la observación interactuante recogidas y se han realizado cerca de 400 entrevistas abiertas semiestructuradas. Un total de 700 agentes y 400 dispositivos que permiten identificar a la red de actores trabajando en esas zonas, así como los planes, programas y recursos sobre los cuales desarrollan su trabajo.

Las averiguaciones del trabajo de campo desarrollado por la red de agentes en el ámbito de la ERACIS se han hecho en torno a materias como: el tiempo, la burocracia, los mecanismos en la toma de decisiones (no existe intervención holística y horizontal), la falta de personal, los espacios de relación, la distancia y ubicación de entidades y recursos, la brecha digital (carencia de estos recursos en las zonas), la coordinación entre los miembros de la red y entidades, la existencia de duplicidades (solapamiento de programas), las metodologías (prevalece el enfoque intervencionista frente al comunitario) y el capital social (el tejido social y la capacidad de cooperación está muy debilitado).

## 9.6. Agentes

La Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social (ERACIS) está impulsada por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, participada por distintos departamentos de la Junta de Andalucía y aprobada por Consejo de Gobierno, pero el desarrollo de sus objetivos, medidas y actuaciones se articula a través de diferentes entidades y agentes que se resumen en la Tabla 25.

ERACIS	Diseño	Aprobación	Desarrollo	Seguimiento y evaluación
Consejería de Igualdad y Servicios Sociales	x		x	x
Comisión Interdepartamental	x			
Comité Asesor	x			
Foro de agentes implicados en las zonas desfavorecidas	x			
Consejo de Gobierno		x		
Grupo de trabajo Autonómico de Zonas Desfavorecidas			x	x
Grupo de trabajo provincial de Zonas Desfavorecidas			x	x

Tabla 25. Estructuras de Gobernanza de la ERACIS

Fuente: Estrategia Regional Andaluza de Intervención en Zonas Desfavorecidas

Por otra parte, los Planes Locales de Intervención en Zonas Desfavorecidas (PLIZD) tienen su estructura propia de gobernanza y organización como se muestra en la Tabla 26.

Planes locales de intervención en zonas desfavorecidas	Diseño	Aprobación	Desarrollo	Seguimiento y evaluación
Consejería de Igualdad y Servicios Sociales		x		x
Grupo de trabajo Autonómico de Zonas Desfavorecidas			x	x
Grupo de trabajo provincial de Zonas Desfavorecidas			x	x
Órganos competentes de las Entidades Locales	x		x	x
Comisión Local de Impulso Comunitario	x		x	x
Mesas Sectoriales y/o zonas	x		x	x
Red de Inclusión Andaluza en Zonas Desfavorecidas	x		x	x

Tabla 26. Estructuras de Gobernanza de los Planes Locales de Zonas Desfavorecidas

Fuente: Estrategia Regional Andaluza de Intervención en Zonas Desfavorecidas

La ERACIS moviliza la colaboración activa de diversos departamentos autonómicos, con las administraciones locales como protagonistas y con la participación de entidades sin ánimo de lucro y de la ciudadanía.

Para la elaboración de la Estrategia Regional la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales ha constituido:

- Comisión Interdepartamental: incluye 8 consejerías (Educación, Vivienda, Salud, Empleo, Administración Local, Coordinación de Políticas Migratorias, Economía y Deporte) y 3 organismos autónomos (Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía y el Servicio Andaluz de Empleo).
- Comité Asesor: formado por personal de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía IECA, profesorado universitario y personal experto en zonas desfavorecidas.
- Foro de entidades y personas expertas: con Seminarios Regional e Internacional.
- Consejo de Gobierno.

- e. Grupo de trabajo autonómico de Zonas Desfavorecidas: donde estarán representadas las Consejerías de la Junta de Andalucía (diseño), la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) y las entidades sin ánimo de lucro de carácter regional que actúan en las ZD de Andalucía. Centrado sobre todo en el seguimiento y evaluación de la estrategia. Coordinado por la persona que designe la Secretaría General de Servicios Sociales. Reunión al menos una vez al año.
- f. Grupo de trabajo provincial de Zonas Desfavorecidas: con la misión de coordinar a las personas representantes de los diferentes departamentos de la Junta de Andalucía que actúan en las Zonas Desfavorecidas, entre sí y con otros agentes públicos y privados, de forma eficaz y eficiente. Coordinado por la persona que designe la persona titular de la Delegación del Gobierno, ostentando la secretaría la persona titular de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. Reunión al menos una vez al año.
- g. Comisión de Impulso Comunitario: funciones de participación en el diseño, seguimiento, dinamización y evaluación del Plan Local.
- h. Red de Inclusión Andaluza en Zonas Desfavorecidas: su función es articular vías de cooperación entre las Administraciones Públicas y las entidades de acción social. Se organiza en tres niveles: regional, provincial y local.

### 9.7. Relaciones con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

A continuación, en la Tabla 27, se analizan los indicadores de este caso de estudio, el Mapa de Zonas Desfavorecidas, a partir de las Dimensiones de Vulnerabilidad establecidas como marco por este trabajo: sociodemográfica, socioeconómica, residencial, subjetiva, del marco urbano y ambiental. Este trabajo centra su modelo de indicadores de detección en las tres dimensiones tradicionales de la vulnerabilidad urbana: la sociodemográfica, la socioeconómica y la residencial, destacando la segunda representando el 50% del peso de éstos y el otro 50% repartido entre las dos restantes mencionadas. Es un caso en el que no se detallan indicadores de contexto, esto tiene su explicación la aplicación de la estrategia se hace mediante los Planes Locales de Zonas Desfavorecidas a través de los ayuntamientos y las diputaciones, que son los que integran éstos a sus situaciones específicas de contexto.

DIMENSIÓN	DETECCIÓN		CONTEXTO	
	Nº	%	Nº	%
<b>VSD</b> VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	2	25%	0	0%
<b>VSE</b> VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	4	50%	0	0%
<b>VRE</b> VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	2	25%	0	0%
<b>VSU</b> VULNERABILIDAD SUBJETIVA	0	0%	0	0%
<b>VMU</b> VULNERABILIDAD MARCO URBANO	0	0%	0	0%
<b>VAM</b> VULNERABILIDAD AMBIENTAL	0	0%	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>

Tabla 27. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Andalucía.

Fuente: Elaboración propia

DIMENSIONES	INDICADORES	DETECCIÓN		CONTEXTO	
		Nº	%	Nº	%
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	Dinámica poblacional	1	12,5 %		
	Inmigración				
	Envejecimiento	1	12,5 %		
	Hogares				
	Género				
	Infancia y juventud				
	Salud				
	Seguridad y delito				
	Red social				
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	Renta				
	Empleo	2	25%		
	Educación	2	25%		
	Juventud				
	Servicios Sociales-Asistenciales				
	Pobreza-Exclusión				
	Brecha digital				
	Red recursos públicos				
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	Superficie				
	Características de la vivienda				
	Antigüedad				
	Estado-Conservación	1	12,5%		
	Tenencia de la vivienda	1	12,5%		
	Valor inmobiliario				
VULNERABILIDAD SUBJETIVA	Ruido				
	Contaminación				
	Movilidad y comunicación				
	Espacio público-zonas verdes				
	Seguridad subjetiva				
VULNERABILIDAD MARCO URBANO	Integración global				
	Planeamiento				
	Tejido Urbano				
	Movilidad				
	Accesibilidad				
	Dotaciones-Equipamientos				
	Actividades Económicas				
	Espacio público y seguridad				
	Patrimonio				
VULNERABILIDAD AMBIENTAL	Movilidad sostenible				
	Calidad Ambiental				
	Cambio climático				
	Residuos				
	Energía				
	Infraestructuras verdes y azules				
		8	100,00%	0	100,00%

Tabla 28. Relación indicadores Mapa de Zonas Desfavorecidas con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

Fuente: Elaboración propia

La Tabla 28 a su vez recoge los indicadores correspondientes a cada una de las categorías que integran cada una de las Dimensiones de Vulnerabilidad propuestas en este estudio con relación a la herramienta del Mapa de Zonas Desfavorecidas. La tabla muestra cómo los indicadores que utiliza la Estrategia Regional en el Mapa de Zonas Desfavorecidas coinciden con las dimensiones clásicas de vulnerabilidad sociodemográfica, socioeconómica y residencial como antes se ha indicado, no incluyendo indicadores de dimensiones más complejas como la vulnerabilidad subjetiva, del marco urbano o medioambiental. Y a su vez estas dimensiones incluyen las categorías más tradicionales en la detección de áreas desfavorecidas o vulnerables, como son la población, el envejecimiento, el empleo, la formación, el estado de conservación de la vivienda y el tipo de tenencia de ésta.

## 9.8. Referencias

- Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en Zonas Desfavorecidas (ERACIS).  
[https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Estrategia\\_Regional\\_Cohesion\\_Social-web.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Estrategia_Regional_Cohesion_Social-web.pdf)
- Acuerdo 28 de agosto de 2018 Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía (BOJA).  
<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/172/1>
- Decreto 202/1989, de 3 de octubre, por el que se crea el plan de barriadas de actuación preferente. Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, 7 de octubre de 1989, núm. 79, pp. 4.515-4517 <https://www.juntadeandalucia.es/boja/1989/79/1>
- Vulnerabilidad del tejido social de los barrios desfavorecidos de Andalucía. Análisis y potencialidades. [https://www.centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/ifo11\\_08.pdf](https://www.centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/ifo11_08.pdf)
- Análisis urbanístico de Barrios Vulnerables en España Síntesis Metodológica general del Catálogo de Barrios Vulnerables e Indicadores Básicos de Vulnerabilidad Urbana. Ministerio de Fomento. Dic. 2016.  
[https://apps.fomento.gob.es/BarriosVulnerables/static/adjunto/Sintesis\\_metodologica\\_general\\_catalogo\\_bbv.pdf](https://apps.fomento.gob.es/BarriosVulnerables/static/adjunto/Sintesis_metodologica_general_catalogo_bbv.pdf)
- Planes Locales de Zonas Desfavorecidas.  
<https://www.juntadeandalucia.es/organismos/igualdadpoliticassocialesyconciliacion/areas/inclusion/zonas-transformacion/paginas/planes-zonas-transformacion.html>

## 10. CASTILLA Y LEÓN (ESPAÑA). ESTRATEGIA DE REGENERACIÓN URBANA EN CASTILLA Y LEÓN



Enlace: <http://www.jcyl.es/junta/cma/ERUCyL.pdf>

**Tipo herramienta:** Detección e Intervención

**Alcance herramienta:** Regional

**Tipo análisis:** Estadístico

**Escala de análisis:** Municipal e Inframunicipal

**Última actualización de datos:** 2011

**Año de inicio:** 2016

**Unidad mínima del análisis de vulnerabilidad:** sección censal

**Formato de visualización:** Informe

**Accesibilidad información:** Libre

### 10.1. Descripción de la herramienta

La Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León (ERUCyL) es una herramienta de diagnóstico de las necesidades de regeneración urbana en las ciudades y municipios de Castilla y León. La Estrategia se elabora en continuidad con el Plan de Rehabilitación Integral de Castilla y León (PRICyL), que debe seguir siendo útil para facilitar la acción a los agentes locales y otros promotores de la regeneración urbana.

Por lo tanto, es un documento que sirve de orientación en los procesos de rehabilitación, regeneración y renovación urbana desarrollados en la Comunidad, sean promovidos por iniciativa privada o por distintas administraciones públicas. Se concibe como una referencia que facilite a los ayuntamientos la elaboración de sus propios inventarios municipales de áreas vulnerables y estrategias municipales de rehabilitación.

La Estrategia no tiene carácter normativo ni alcance planificador, sino que actúa como guía que permite la transición desde la previsión normativa a la acción sobre el territorio y el conjunto de actores concernidos por las políticas de las denominadas tres erres (rehabilitación, regeneración y renovación urbanas). Es decir, el documento pretende servir de enlace entre las previsiones, criterios y mandatos legales o reglamentarios presentes y las acciones específicas o planes de intervención en los espacios vulnerables o barrios desfavorecidos de nuestras ciudades que vayan a hacerse en el futuro.

Este carácter de “documento guía” de la Estrategia se concreta en que facilita datos estadísticos actualizados, comparables e imprescindibles para la evaluación de la realidad física y social de las ciudades de Castilla y León. El tratamiento y ponderación de dichos datos permite el cálculo de Índices de Necesidades de Regeneración Urbana con los que todos los procesos de decisión administrativa en el seno de esta Estrategia se mantienen en un marco homogéneo de información para la toma de decisiones.

### 10.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta

Esta Estrategia concreta la atención a los espacios más vulnerables de la región, en continuidad con el Plan de Rehabilitación Integral de Castilla y León (PRICyL) que tuvo lugar en el año 2011 como relevante antecedente, y que fue diseñado como una herramienta flexible que orientara los procesos de rehabilitación

urbana. En este sentido, conserva su propuesta basada en el Índice de Necesidad de Rehabilitación (INR), el cual está asociado a un sistema de indicadores.

La Estrategia pretende ser el relevo natural del PRICyL, entendida como un marco unificado y coherente de actuación para la realización de las políticas de rehabilitación, regeneración y renovación urbana en Castilla y León. Su elaboración y tramitación se ha llevado a cabo con el mayor grado de audiencia y participación públicas, a través del acuerdo 40/2016, de 23 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la Estrategia de Regeneración Urbana en Castilla y León (BOCYL-D-27062016-12).

### 10.2.1. Contexto socioeconómico de los núcleos urbanos de Castilla y León

El punto de partida de esta Estrategia es su formulación al servicio de las condiciones particulares del territorio y de los espacios urbanos de Castilla y León. En este sentido, realiza un balance de las necesidades de actuación en materia de regeneración urbana, en continuidad con el PRICyL, del que le separan cinco años, abordando en un primer lugar, el conjunto de los municipios que integran la región y en un segundo lugar, las ciudades (municipios mayores de 20.000 habitantes en función de las legislaciones de régimen local y urbanismo).

La Estrategia, al hilo de lo que ya estableció el PRICyL y que recoge la Ley 7/2014, se orienta a las situaciones más desfavorables. La orientación urbana que la Ley impone a esta Estrategia exige tener en cuenta un diagnóstico conocido sobre el medio urbano regional: la carencia en Castilla y León de núcleos urbanos intermedios, entre las principales ciudades y los núcleos más pequeños y menos accesibles del territorio. En la región se exponen dos rasgos complementarios son muy claros:

- El territorio de Castilla y León tiene la característica donde lo urbano y lo rural se mezclan de forma compleja. La extensión y diversidad de lo rural exige atender sus condiciones específicas. Por un lado, existen zonas del territorio, poco pobladas y vinculadas principalmente a economías agrarias y ganaderas, donde se presentan situaciones crónicas de declive demográfico y económico, particularmente donde el enclave territorial y la baja densidad se acentúan.
- La situación de los municipios intermedios es muy diversa. Como centros prestadores de servicios, han recibido un gran impulso gracias a la inversión de los últimos años en infraestructuras y servicios públicos y aunque hay una gran heterogeneidad de situaciones y siguen mostrándose frágiles, los municipios con 5.000 habitantes de Castilla y León, e incluso con 2.000 en algunos casos, cuentan con una amplísima gama de servicios públicos en comparación con otras regiones.

Las áreas de rehabilitación integrada han sido el instrumento principal de actuación directa para la recuperación de ámbitos urbanos degradados. Han existido otros programas, muchos de ellos promovidos desde la Unión Europea (como los Urban), pero en cifras globales, las ARIs fueron las intervenciones más recurrentes y de mayor alcance en los conjuntos históricos de Castilla y León.

Los textos legislativos que encuadran esta Estrategia y que definen su marco de actuación son la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, conocida como la Ley de las "3R" del Estado, y su adecuación a Castilla y León en la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre Sostenibilidad, Coordinación y Simplificación en Materia de Urbanismo que establece con claridad su objeto:

*"Esta ley tiene por objeto modificar el marco normativo de Castilla y León a fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y garantizar la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. A*

*tal efecto se regulan las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana y los instrumentos necesarios para ejecutarlas, y se establecen medidas sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación administrativa en materia de urbanismo”*

### 10.2.2. Plan de Rehabilitación Integral de Castilla y León de 2011

El Plan de Rehabilitación Integral de Castilla y León (PRICyL) de 2011 recogía la intención de “*progresar en actuaciones de rehabilitación de edificios y viviendas, así como en la mejora de conjuntos urbanos*” al hilo del Plan Director de Vivienda y Suelo de la Comunidad Autónoma y con particular atención a las potencialidades de las Áreas de Rehabilitación Integral y de Renovación Urbana, encuadradas entonces en lo que proponía el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.

En este sentido la Estrategia considera que el contexto ha cambiado y por lo tanto ésta adquiere una dimensión más urbana, aunque siga siendo un instrumento de política de vivienda. Por ello se ha actualizado el documento guía de necesidades de Rehabilitación y/o Regeneración Urbana en Castilla y León, realizado en el PRICyL, adaptándolo a la nueva legislación tanto estatal como autonómica, en cuanto a denominaciones y demás especificaciones y características.

El PRICyL había diseñado una herramienta de valoración útil para un primer diagnóstico y como instrumento de soporte y ayuda en la toma de decisiones para pre-establecer las áreas más vulnerables, tanto en municipios como en barrios de municipios mayores de 20.000 habitantes, como espacios prioritarios de intervención. La herramienta se basaba en el conocimiento y análisis del territorio y el establecimiento de una serie de indicadores a partir de los datos estadísticos de los municipios y de los barrios de las ciudades.

Para el desarrollo de la herramienta de evaluación y el cálculo de los indicadores se tenía en cuenta el perfil socio-económico de los municipios y de los barrios, el análisis básico del patrimonio edificado que necesita rehabilitación y la construcción de un modelo estadístico.

### 10.2.3. La Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León

De acuerdo con el PRICyL, en la Estrategia se busca dar prioridad a los espacios urbanos susceptibles de la acción rehabilitadora en Castilla y León.

La Estrategia presta especial atención a los espacios urbanos no sólo por su vulnerabilidad social, sino también en función de sus condiciones físicas de partida: conjuntos y centros históricos, barrios industriales singulares, grupos de casas baratas, poblados de colonización agraria, conjuntos residenciales homogéneos de diversas tipologías (1945-1975), áreas marginales, focos de chabolismo, etc en función de criterios objetivos: valores patrimoniales, urbanísticos y ambientales, infraestructura o problemas específicos de conservación, entre otros.

La redacción de la Estrategia de Regeneración Urbana al amparo del nuevo marco legislativo sigue necesitando de una herramienta capaz de establecer un diagnóstico inicial que valore las necesidades de rehabilitación y regeneración de los espacios urbanos de la Comunidad, y su evaluación a partir de los perfiles socioeconómicos de los municipios y los barrios en las ciudades de más de 20.000 habitantes y que sirva para “determinar los espacios más necesitados de intervenciones de regeneración y como instrumento útil para el apoyo en la toma de decisiones” (ERCyL, 2016). Con estas consideraciones sigue manteniendo su validez el cálculo del, ahora, Índice de Necesidad de Regeneración (INR) en la doble escala ya establecida en el PRICyL, es decir, tanto para los municipios a escala regional, como para las secciones censales en las ciudades -los barrios- en la escala urbana para el conjunto de los 15 municipios con más de 20.000 habitantes. Se hace

conveniente, por tanto, una revisión en la forma de determinar el INR actualizado, tanto en la forma de cálculo como en la validez y vigencia de los datos que servirían de cálculo a los mismos.

### 10.3. Objetivos de la herramienta

La Estrategia tiene como principal objetivo el desarrollo de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo de Castilla y León (BOCyL 19 sept. 2014), que es la que introduce dichas innovaciones e instrumentos y por lo tanto, su objeto principal es el de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y un desarrollo más sostenible.

A continuación, se redactan los objetivos de esta Estrategia en correlación con la con la Ley 7/2014:

- Dar prioridad de los espacios urbanos más vulnerables. La estrategia concibe la regeneración como un bien público recuperando la perspectiva europea de atención preferente a los espacios urbanos más vulnerables. El art. 4 la Ley 7/2014 incorpora la regeneración urbana a los objetivos de la actividad urbanística pública: “Impulsar la rehabilitación edificatoria, así como la regeneración y la renovación urbanas, de forma preferente en los espacios urbanos vulnerables, entendiendo como tales aquellas áreas urbanas que sufran procesos de abandono, obsolescencia o degradación del tejido urbano o del patrimonio edificado, o donde un porcentaje mayoritario de la población residente se encuentre en riesgo de exclusión por razones de desempleo, insuficiencia de ingresos, edad, discapacidad u otros factores de vulnerabilidad social”.
- Integración de las actuaciones en los planes urbanísticos. La Ley 7/2014 en su art. 5 define las actuaciones y establece sus contenidos y en el art. 156 se concretan los criterios y reglas para la planificación de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana diciendo que “Las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana se planificarán mediante el instrumento de planeamiento general o mediante un plan especial de reforma interior...” Esta idea de incluir las actuaciones en el planeamiento lo hace con dos objetivos prioritarios:
  - ✓ Evitar que las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana se conviertan en acciones aisladas, es decir, incorporarlas como acciones articuladas para un proyecto de ciudad futuro: su inserción en el planeamiento general.
  - ✓ Facilitar una concepción del planeamiento especial eficiente y útil para la actuación regeneradora.
- La rehabilitación como actuación prioritaria.
  - ✓ Se dará prioridad a las actuaciones de rehabilitación frente a las de sustitución
  - ✓ Se dará prioridad dentro de las actuaciones de rehabilitación a aquellas que permitan el mantenimiento de la población residente.

Además de los objetivos arriba indicados, la Estrategia alineada con el PRICyL se interesa por las condiciones del territorio y de los espacios urbanos de la Comunidad Autónoma, promoviendo para ello los siguientes objetivos:

- Ajustar la política de rehabilitación/regeneración a la singularidad urbana de Castilla y León: a sus ciudades, de tamaño medio o pequeño, y a sus barrios.

- Búsqueda de la eficacia práctica de las innovaciones e instrumentos de intervención en la ciudad existente apoyada en las condiciones particulares de los espacios urbanos de la Comunidad.
- Procurar la armonización posible de las acciones de regeneración con las políticas territoriales de impulso económico, de infraestructuras, de servicios, medioambientales y de patrimonio, en particular en el medio rural, donde la clave de intervención será la rehabilitación.

La estrategia recoge que la acción regeneradora se desarrollará de acuerdo con los siguientes criterios:

- Variables sociales y urbanísticas: impacto positivo en el sistema urbano (económico, social, ambiental, etc.) y la calidad del proyecto-diseño urbano (integración de la estructura urbana con la movilidad y la accesibilidad, articulación espacios públicos, diversidad tipos y mezcla de usos, calidad dotaciones y servicios, etc.).
- Variables ambientales y de calidad de la edificación: metabolismo urbano, solución integrada del complejo sistema de infraestructuras y gestión de recursos en edificaciones y conjuntos urbanos (energía, ciclo del agua, residuos y movilidad) y calidad sostenible de las edificaciones, eficiencia energética, accesibilidad y calidad arquitectónica.
- Otras variables: el impacto territorial a través de acciones extraordinarias en materia de edificación sostenible y eficiencia energética.

#### 10.4. Contenido

La Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León, se trata de un documento extenso que consta de cuatro apartados y un anexo.

- El primer apartado se refiere a la introducción y los antecedentes de ésta donde se aborda la evolución de las políticas europeas en materia de regeneración y rehabilitación urbana, incluyendo un análisis de las diferencias entre los diversos estados a la hora de entender y aplicar el concepto de regeneración urbana.
- El segundo apartado recoge un diagnóstico de la situación de Castilla y León y plantea los objetivos de la estrategia. En este bloque, se ahonda en el principio de vulnerabilidad que establece la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre Sostenibilidad, Coordinación y Simplificación en Materia de Urbanismo.
- El tercero, hace referencia a las directrices para el desarrollo de las acciones de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas. En concreto, se incluyen directrices generales para la inserción de la regeneración urbana en Castilla y León y directrices para la inserción de las actuaciones en el planeamiento urbanístico, así como un fichero de actuaciones que permite valorar la calidad de las acciones propuestas.
- El cuarto y último apartado desarrolla los criterios de gestión para la declaración de áreas de regeneración y renovación urbana, estableciéndose fases sucesivas desde la inicial de evaluación previa, pasando por la fase de definición de la Memoria-Programa detallada hasta la evaluación de la calidad de los proyectos presentados.
- Junto a todos estos apartados, figura un Anexo titulado “Fichero por Ciudades” con las quince ciudades de más de 20.000 habitantes de la región, donde se incluye un análisis de cada término

municipal, graduando sus áreas urbanas en función de la mayor o menor necesidad de regeneración a través del INR (Índice de Necesidades de Rehabilitación)

La Estrategia establece un análisis estadístico a dos escalas, la municipal y la inframunicipal a escala de sección censal, de acceso libre y en formato PDF. Cabe destacar que entre sus contenidos incorpora como novedad:

- La reflexión sobre la experiencia de rehabilitación urbana en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.
- La necesidad de orientar la intervención hacia donde ésta sea más urgente: lo que en el PRICyL se denominaba Índice de Necesidades de Rehabilitación (INR), que se mantiene en la Estrategia, aunque referido a la información hoy disponible.
- El planteamiento de las condiciones y prioridades de las potenciales Áreas de Rehabilitación de la Edificación, de Regeneración Urbana y de Renovación Urbana en Castilla y León, orientado hacia los municipios y barrios más vulnerables y haciendo balance de los barrios residenciales de la primera periferia construidos a partir de 1945, todo lo cual se incorpora a la Estrategia.
- La orientación de la redacción y valoración de las propuestas de intervención regeneradora hacia principios y criterios de calidad.

### 10.5. Metodología

La metodología que se plantea en la Estrategia para detectar e intervenir en áreas vulnerables es heredera de la metodología planteada en el PRICyL, con su planteamiento de proceso reglado de presentación y evaluación en dos tiempos de las propuestas de declaración de «áreas de regeneración urbana integrada» y/o de «áreas de renovación urbana integrada».

El PRICyL establece unos criterios de valoración de las propuestas de actuación de dos tipos:

- En primer lugar, referidos a la vulnerabilidad de los espacios afectados (criterios cuantitativos u objetivos). Se trata de determinar las necesidades de actuación regeneradora directamente asociada a la vulnerabilidad (INR) del ámbito elegido a partir de unos indicadores referidos a su situación media en la Comunidad Autónoma. Los umbrales urbanos de actuación prioritaria de la Estrategia serán, teniendo lo anterior en cuenta, los siguientes:
  - ✓ Las 15 ciudades de la Comunidad Autónoma, municipios mayores de 20.000 habitantes. Es en las ciudades donde la Estrategia de Regeneración Urbana debe canalizar la acción prioritaria.
  - ✓ Los municipios intermedios, considerando entre ellos, todos los mayores de 5000 habitantes, donde lo urbana alcanza cierta relevancia.
- Y en segundo lugar en función de la calidad de las propuestas (criterios cualitativos).

Los espacios que se preestablecen como las áreas urbanas más vulnerables a partir de los indicadores, serán los espacios prioritarios de referencia para la intervención regeneradora de espacios urbanos. Con ello se actualiza el sustrato estadístico que permitirá la definición de las “Necesidades de Regeneración Urbana”, y que estará relacionado con un estudio pormenorizado de las ciudades.

La Estrategia sigue manteniendo el estudio, análisis y valoración a dos escalas, una escala municipal para el conjunto de la Región, y una escala de barrio, a través de las secciones censales, para las 15 ciudades de más de 20.000 habitantes. En cada una de las dos escalas se han mantenido los 4 factores principales ya definidos en el PRICyL, revisando las fuentes y ajustando los modos de cálculo. Los factores son:

- **Factor A. Variación de la población en 2001-2011:** es el porcentaje obtenido de calcular  $(\text{Total de población en 2011} - \text{Total de población en 2001}) / \text{Total de población en 2001}$  La fuente de los datos son los Censos de Población y Vivienda elaborados por el INE.
- **Factor B. Tasa de envejecimiento (2011):** es el porcentaje obtenido al calcular  $(\text{Población mayor de 64 años en 2011} / \text{Total población en 2011})$ . La fuente de los datos son los Censos de Población y Vivienda elaborados por el INE.
- **Factor C. Tasa de paro en 2011:**
  - ✓ En los municipios es el porcentaje obtenido al calcular:  $\text{Población en paro en 2011} / \text{Población potencialmente activa en 2011}$  (es la población mayor de 16 años y menor de 65). La fuente de los datos para los municipios es SEPE - Servicio Público Estatal de Empleo. Disponible solo por municipios en la web oficial del SEPE y los Censos de Población y Vivienda elaborados por el INE.
  - ✓ En las ciudades, para los distritos censales, no se trata de una tasa de paro, sino de la tasa de “No Ocupados”:  $(\text{Población entre 16 y 65 años} - \text{Ocupados de más de 16 años}) / \text{Población activa en 2011}$  (es la población mayor de 16 años y menor de 65)). Para las secciones censales y los barrios, la fuente de los datos son los Censos de Población y Vivienda elaborados por el INE - Instituto Nacional Estadística, 2011, disponibles por distritos censales mediante consultas detalladas a través de la web oficial del INE.
- **Factor D. Antigüedad parque de viviendas:**
  - ✓ En los municipios es el porcentaje obtenido al calcular:  $\text{Edificios más antiguos de 1981 en 2001 (revisado y actualizado)} / \text{Total edificios de viviendas en 2011}$ . La fuente de los datos para los municipios son los Censos de Población y Vivienda elaborados por el INE de 2001 y 2011.
  - ✓ En las ciudades y para las secciones censales, es el porcentaje obtenido al calcular:  $\text{Viviendas anteriores a 1981 en 2014} / \text{Número total de viviendas en 2014}$ . Para las secciones censales y los barrios, la fuente de los datos es el Catastro donde el cálculo se hace a partir de los datos disponibles por inmuebles.

Indicadores que intervienen en ERUCyL	Dimensión y categoría de vulnerabilidad
<b>Indicadores de detección</b>	
Variación de la población de 2001-2011	SD- Dinámica poblacional
Tasa de envejecimiento 2011	SD- Envejecimiento
Tasa de paro 2011	SE- Empleo
Antigüedad de las viviendas	R-Antigüedad Vivienda
<b>Indicadores de intervención y contexto</b>	
Conjuntos residenciales homogéneos	MU-Tejido urbano
Áreas de rehabilitación y regeneración urbana	MU-Integración global
Movilidad integrada	MU-Movilidad
Accesibilidad Universal	MU-Accesibilidad
Calidad del diseño urbano	MU-Integración global
Calidad diseño arquitectónico	R-Estado-Conservación
Vegetación y procesos naturales	AM-Infraestructuras verdes y azules
Mejora de la envolvente térmica	R-Estado-Conservación
Incorporación de energías renovables	AM-Energía
Eficiencia de instalaciones energéticas	AM-Energía
Eficiencia de las redes urbanas de energía	AM-Energía
Gestión eficiente del agua	AM-Infraestructuras verdes y azules
Gestión sostenible de los residuos	AM-Residuos
Gestión inteligente TICS	SE-Brecha Digital
Mezcla de usos	MU-Integración global
Reequipamiento	MU-Dotaciones-Equipamientos
Impulso de la actividad económica	MU-Actividades Económicas

**Tabla 29. Indicadores en la Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León**

Fuente: Elaboración propia en base al Documento Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León

De forma complementaria a la obtención del INR, la ERUCyL incorpora un catálogo de «conjuntos residenciales homogéneos», que se corresponden con las numerosas y grandes promociones de vivienda con las que se poblaron las periferias urbanas entre 1950 y 1980. El catálogo de conjuntos residenciales homogéneos (construidos antes de 1980) se organiza en cuatro grandes grupos:

- Conjuntos con proyecto unitario: polígonos de vivienda promovidos y construidos por diferentes organismos, fundamentalmente públicos (Instituto Nacional de la Vivienda, Obra Sindical del Hogar, etc.) pero también privados, a través de un único proyecto para todos los edificios del conjunto, tanto los residenciales como los de otros usos complementarios. Incluye conjuntos de vivienda colectiva, de baja densidad (casas baratas, ciudades jardín, colonias y poblados de colonización agraria) o vinculados a industrias singulares (minería, embalses, etc.).
- Barrios homogéneos no proyectados: ámbitos urbanos que, sin derivar de un único proyecto, presentan condiciones tipológicas y morfológicas de marcada uniformidad.
- Grandes conjuntos y barrios de vivienda subvencionada: grandes promociones privadas que densificaron las periferias de las ciudades (finales de los 50).
- Primeros grandes planes parciales: surgieron como iniciativas públicas a través de la Gerencia de Urbanización (posteriormente Instituto Nacional de Urbanización), con modelos de edificación abierta no extendidos a la promoción privada hasta finales de los años setenta.

El catálogo se complementa con un fichero de cada una de las quince ciudades de Castilla y León. El fichero incorpora un perfil urbanístico del municipio (datos de población, economía y vivienda), una referencia al planeamiento general vigente y a las condiciones del centro histórico y, finalmente, una aproximación a los conjuntos residenciales homogéneos y un balance inicial de los barrios más vulnerables. Estos dos apartados establecen una clara complementariedad entre sí, y permiten una primera definición de aquellos ámbitos en los que concurren unas claras condiciones objetivas de vulnerabilidad junto con unas condiciones de homogeneidad en la edificación que dan pie a acciones de rehabilitación, regeneración o renovación más eficaces.

La ERUCyL plantea siete grandes criterios de calidad y sostenibilidad que orienten las acciones que se lleven a cabo en cualquier actuación de rehabilitación, regeneración o renovación el fomento de la calidad urbana, incidiendo en la mejora efectiva de la ciudad existente

- Impacto positivo en el sistema urbano (contexto territorial y urbano).
- Integración en la estructura urbana (entorno próximo).
- Hibridación y vida urbana. Interacción entre edificación y espacio público.
- Calidad sostenible del proyecto de rehabilitación.
- Calidad sostenible del proyecto de urbanización.
- Gestión integrada del metabolismo urbano.
- Calidad del proyecto de gestión.

Las recomendaciones planteadas se organizan según una triple lógica: la modalidad de la actuación (rehabilitación, regeneración o renovación), los ámbitos de actuación (edificación existente; espacio público, infraestructuras y servicios urbanos; y nueva edificación) y las variables de actuación, que en un total de quince se articulan en cuatro grandes grupos:

- Accesibilidad/Movilidad: accesibilidad universal y movilidad integrada.
- Diseño: calidad del diseño urbano y calidad del diseño arquitectónico.
- Metabolismo urbano y procesos naturales: vegetación y procesos naturales, mejora de la envolvente térmica, incorporación de energías renovables, eficiencia de las instalaciones energéticas, eficiencia de las redes urbanas de energía, gestión eficiente del agua, gestión sostenible de los residuos y gestión inteligente (TICs)
- Vida urbana: mezcla de usos (hibridación), reequipamiento e impulso de la actividad económica.

Una vez que se tienen los datos de los indicadores, se realiza la valoración por puntos basada en la comparación de los valores para la detección de áreas vulnerables. Este sistema de valoración se realiza para las dos escalas para las cuáles se calcula el INR:

- Los municipios han sido valorados en función de la media de la Comunidad Autónoma: los 2.248 municipios de la Comunidad Autónoma
- Las secciones censales que se valoran en base a la media del conjunto de secciones censales. Los barrios (secciones censales) de las quince ciudades cuya población supera los 20.000 habitantes.

Para comparar de forma directa y clara las situaciones tanto de los municipios como de los barrios de las ciudades, se obtiene el valor medio de cada uno de los cuatro factores en los dos ámbitos de referencia,

estudiando seguidamente la desviación existente con respecto a ella para cada factor en cada ámbito concreto (municipio o barrio). De esta manera, en cada factor y ámbito la puntuación se establece de la siguiente manera: los valores similares a la media se puntúan con 2, los valores sensiblemente superiores con 3 y los valores sensiblemente inferiores con 1.

De tal forma que el INR oscila entre un valor de 4 (ámbitos con una situación objetiva más favorable) y de 12 (ámbitos con una situación objetiva más desfavorable y que por lo tanto se preevalúan como ámbitos prioritarios de intervención).

Puntuación	Factores de análisis	Significado
<b>Municipios</b>		
3	Muy por encima de la media de la Comunidad Autónoma $x > \text{media CyL} + \sigma^{22}$	El municipio tiene un comportamiento peor que la media de la Comunidad
2	Valores parecidos a la media de la Comunidad Autónoma $\text{media CyL} + \sigma > x > \text{media CyL} - \sigma$	El municipio tiene un comportamiento en línea con la media de la Comunidad
1	Muy por debajo de la media de la Comunidad Autónoma $x < \text{media CyL} + \sigma$	El municipio tiene un comportamiento mejor que la media de la Comunidad
<b>Ciudades</b>		
3	Muy por encima de la media de las ciudades de CyL $x > \text{media CyL} + \sigma$	La sección censal tiene un comportamiento peor que la media del resto de las secciones de las ciudades.
2	Valores parecidos a la media de las ciudades de CyL $\text{media CyL} + \sigma > x > \text{media CyL} - \sigma$	La sección censal tiene un comportamiento en línea con la media del resto de las secciones de las ciudades
1	Muy por debajo de la media de las ciudades de CyL $x < \text{media CyL} + \sigma$	La sección censal tiene un comportamiento mejor que la media del resto de las secciones de las ciudades

**Tabla 30. Modelo de valoración por puntos para municipios y ciudades en la Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León**

Fuente: Elaboración propia en base al Documento Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León

<sup>22</sup>  $\sigma$  es la desviación estándar entre los valores de los municipios o secciones censales analizados

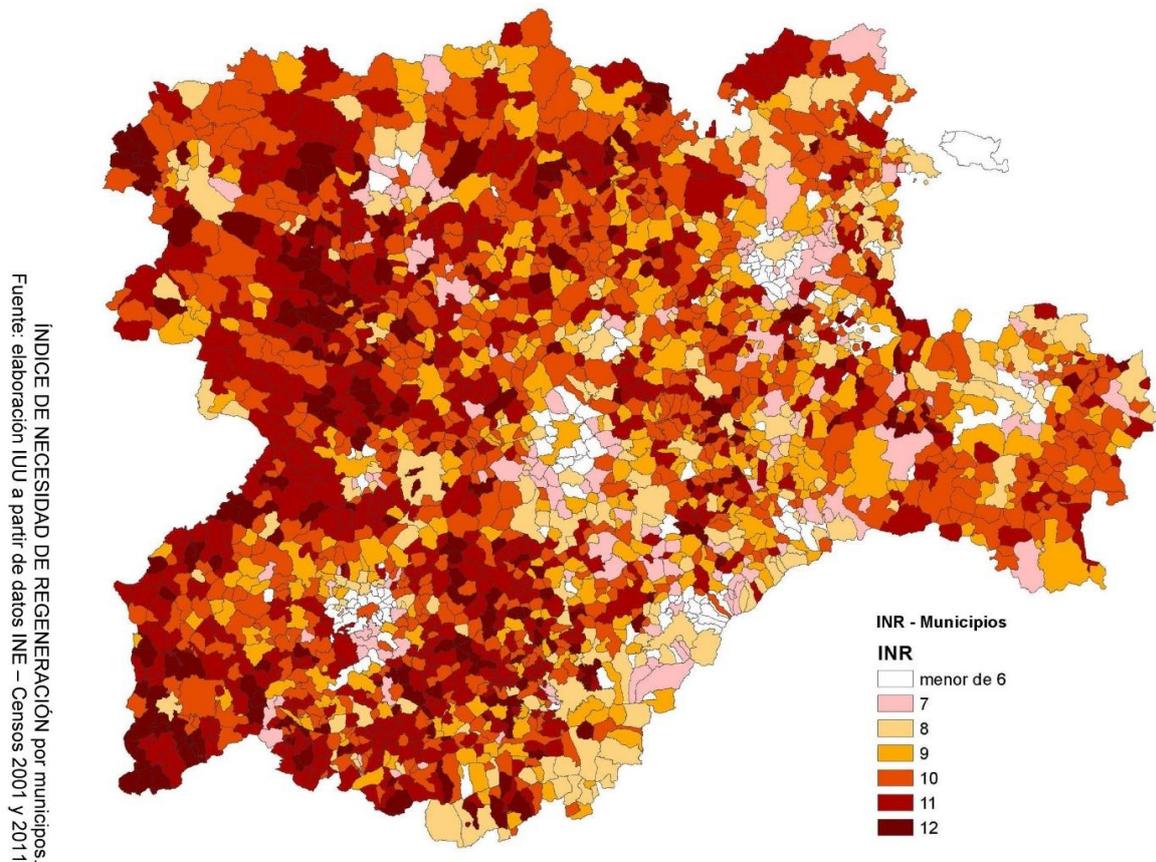
En la escala municipal, el cálculo de cada uno de los factores se describe a continuación en la Tabla 31:

VALORACIÓN	FACTORES
<b>FACTOR A: Variación de la población</b>	
En este período 2001-2011 el saldo de la Comunidad Autónoma sigue siendo negativo, con una media de -2,45% (entre 1981 y 2001 la media fue de -3,5%).	
3	Menor de -3,5%
2	De -3,5% a 0%
1	Más de 0%
<b>FACTOR B: Tasa de envejecimiento</b>	
La tasa de envejecimiento de la comunidad de Castilla y León en 2011 es de 23,02%, muy parecida a la que tenía en 2008 (datos del PRICyL) que era del 22,30%.	
3	Más de 35%
2	De 15% a 35%
1	Menor de 15%
<b>FACTOR C: Tasa de paro</b>	
La tasa de paro media de Castilla y León en noviembre de 2011 es de 12,51%.	
3	Más de -10%
2	De 5% a 10%
1	Menor de 5%
<b>FACTOR D: Antigüedad de las viviendas</b>	
El porcentaje de viviendas anteriores a 1981 en 2011, con respecto del total del número de viviendas, para Castilla y León, es el 55,37%,	
3	Más de 70%
2	De 40% al 70%
1	Menor de 40%

**Tabla 31. Valoración por puntos para los diferentes factores en los municipios**

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León

Es una suma directa de cuatro factores evaluados del 1 al 3, en el que el 0 corresponde a aquellos casos en los que no existe un dato en uno de los factores, el INR tendrá valores entre el 4 como mínimo y el 12 en aquellos municipios más desfavorecidos en cada uno de los cuatro factores evaluados. Se puede concluir que los municipios con valores de INR inferiores o iguales a 6 presentan un bajo Índice de Necesidad de regeneración; los municipios con valores de INR entre 7 y 9 tienen unas necesidades de regeneración media, siendo los municipios con un INR superior o igual a 10 los que hay que considerar como municipios más vulnerables.



**Figura 11. Índice de Necesidad de Regeneración por municipios**

Fuente: Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León

El cálculo de cada uno de los factores para los barrios de las ciudades de más de 20.000 habitantes (Tabla 4) se hace con los mismos criterios que en los municipios, variando en algunos casos los umbrales de los indicadores para la valoración por puntos, especialmente en los casos que los indicadores tienen diferentes fuentes de obtención.

VALORACIÓN		FACTORES
<b>FACTOR A: Variación de la población</b>		
En este período 2001-2011 el saldo de la Comunidad Autónoma para las ciudades es positivo, con una media de crecimiento de 5,35%.		
3		Menor de -10%
2		De -10% a 0%
1		Más de 0%
<b>FACTOR B: Tasa de envejecimiento</b>		
La tasa de envejecimiento en la Comunidad para el conjunto de las ciudades en 2011 es de 19,96%, muy parecida a la de los municipios		
3		Más de -35%
2		De 15% a 35%
1		Menor de 15%
<b>FACTOR C: Tasa de paro</b>		
La tasa de paro en la Comunidad para el conjunto de las ciudades en 2011 es de 40,35%		
3		Más de -40%
2		De 32% a 40%
1		Menor de 32%
<b>FACTOR D: Antigüedad de las viviendas</b>		
El porcentaje de viviendas anteriores a 1981 en la Comunidad para el conjunto de las ciudades en 2011 es de 47,13%.		
3		Más de 70%
2		De 40% al 70%
1		Menor de 40%

Tabla 32. Valoración por puntos para los diferentes factores en las ciudades

Fuente: Elaboración propia en base al Documento Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León

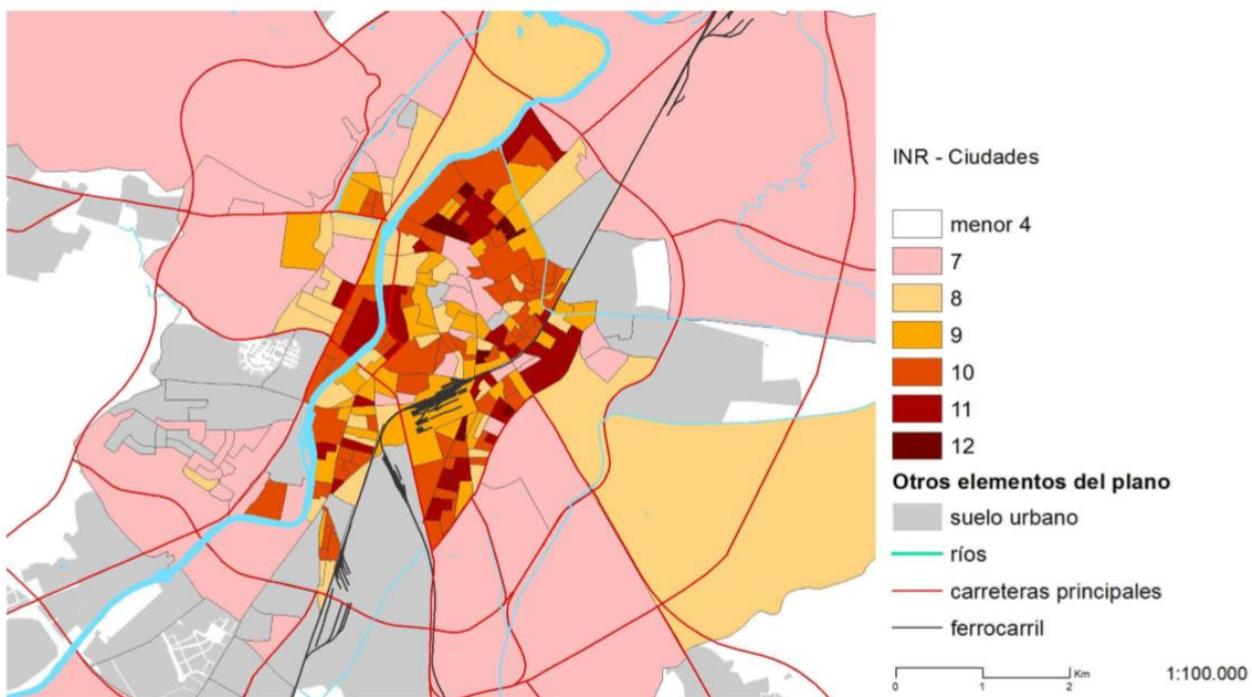


Figura 12. Ejemplo de Índice de Necesidad de Regeneración en una ciudad

Fuente: Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León

## 10.6. Agentes

El Consejo de Gobierno de la Junta de Gobierno es el organismo que aprobó la Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León, a propuesta de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y como instrumento para que los Ayuntamientos elaboren sus propios inventarios municipales de sus áreas vulnerables y estrategias municipales de rehabilitación. Este documento está concebido como una guía en los procesos de rehabilitación, regeneración y renovación urbana que se desarrollen en la Comunidad Autónoma, ya sea por iniciativa privada o promovidos por las administraciones públicas.

Este instrumento ha estado acompañado de un amplio proceso de participación. Su borrador estuvo disponible en el apartado de Participación Ciudadana del Portal de Gobierno Abierto con el fin de propiciar un amplio debate entre las administraciones públicas, los agentes del sector inmobiliario y del sector de la construcción sobre el medio urbano y lograr así el mayor consenso posible respecto de la orientación con que deben abordarse los procesos de rehabilitación, regeneración y renovación urbana en Castilla y León

ERUCyL	Promotor	Diseño	Aprobación	Gestión	Seguimiento y evaluación
Consejería de Fomento y Medio Ambiente. Junta de Castilla y León	x			x	
Junta de Castilla y León		x			
Ayuntamientos de Castilla y León		x			
Diputaciones provinciales		x			
Federación Regional de Municipios y Provincias		x			
Universidades de Castilla y León		x			
Grupos parlamentarios de las Cortes de Castilla y León		x			
Delegación del Gobierno de Castilla y León		x			
Consejo de Gobierno			x		

**Tabla 33. Agentes participantes en la Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León**

Fuente: Elaboración propia en base al Documento Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León

## 10.7. Relaciones con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

La Tabla 34 recoge el peso de los indicadores diferentes indicadores de detección y contexto en relación de la herramienta de la Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León definidas en este trabajo, de acuerdo con la asignación de categorías.

Podemos observar que el peso mayor en los indicadores de detección recae sobre los indicadores que definen la vulnerabilidad sociodemográfica, seguida de la socioeconómica y residencial como únicas dimensiones, retratando la clasificación tradicional de detección hasta ahora utilizada en la mayoría de las herramientas y observatorios relacionados con la pobreza y/o vulnerabilidad urbana. Sin embargo, en relación con los indicadores de contexto, en los que se apoyan las intervenciones, la vulnerabilidad sociodemográfica no está presente al igual que la vulnerabilidad subjetiva, y es la vulnerabilidad del marco urbano la que destaca representando casi el 50% de los indicadores, seguida de la vulnerabilidad ambiental con 37%.

DIMENSIÓN	DETECCIÓN		CONTEXTO	
	Nº	%	Nº	%
<b>VSD</b> VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	2	50%	0	0%
<b>VSE</b> VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	1	25%	1	6%
<b>VRE</b> VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	1	25%	2	12%
<b>VSU</b> VULNERABILIDAD SUBJETIVA	0	0%	0	0%
<b>VMU</b> VULNERABILIDAD MARCO URBANO	0	0%	8	47%
<b>VAM</b> VULNERABILIDAD AMBIENTAL	0	0%	6	35%
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>100%</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>

Tabla 34. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad, Caso Castilla y León.

Fuente: Elaboración propia

La Tabla 35 recoge los indicadores en relación de la herramienta de la Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León con las dimensiones y categorías de vulnerabilidad definidas en este trabajo, de acuerdo con la asignación de categorías a los indicadores recogida en la misma.

La tabla muestra cómo los indicadores que utiliza la Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León coinciden con las dimensiones clásicas de vulnerabilidad sociodemográfica, socioeconómica y residencial en sus indicadores de detección de áreas vulnerables, representados en este caso por el Índice de Necesidad de Regeneración (INR) no incluyendo indicadores de dimensiones más complejas como la vulnerabilidad subjetiva, del marco urbano o medioambiental. Sin embargo, cabe destacar que de cara a la intervención en esas áreas en materia de regeneración de barrios tiene en su mayoría en cuenta variables que podríamos identificar con las vulnerabilidades más complejas como el marco urbano, la medioambiental y otras de carácter residencial.

DIMENSIONES	INDICADORES	DETECCIÓN		CONTEXTO	
		Nº	%	Nº	%
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	Dinámica poblacional	1	25 %		
	Inmigración				
	Envejecimiento	1	25 %		
	Hogares				
	Género				
	Infancia y juventud				
	Salud				
	Seguridad y delito				
	Red social				
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	Renta				
	Empleo	1	25%		
	Educación				
	Juventud				
	Servicios Sociales-Asistenciales				
	Pobreza-Exclusión				
	Brecha digital			1	5,9%
	Red recursos públicos				
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	Superficie				
	Características de la vivienda				
	Antigüedad	1	25%		
	Estado-Conservación			2	11,8%
	Tenencia de la vivienda				
VULNERABILIDAD SUBJETIVA	Valor inmobiliario				
	Ruido				
	Contaminación				
	Movilidad y comunicación				
	Espacio público-zonas verdes				
VULNERABILIDAD MARCO URBANO	Seguridad subjetiva				
	Integración global			3	17,6%
	Planeamiento				
	Tejido Urbano			1	5,9%
	Movilidad			1	5,9%
	Accesibilidad			1	5,9%
	Dotaciones-Equipamientos			1	5,9%
	Actividades Económicas			1	5,9%
	Espacio público y seguridad				
Patrimonio					
VULNERABILIDAD AMBIENTAL	Movilidad sostenible				
	Calidad Ambiental				
	Cambio climático				
	Residuos			1	5,9%
	Energía			3	17,6%
	Infraestructuras verdes y azules			2	11,8%
		<b>4</b>	<b>100,00%</b>	<b>17</b>	<b>100,00%</b>

Tabla 35. Relación indicadores Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

Fuente: Elaboración propia

## 10.8. Referencias

- Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre Sostenibilidad, Coordinación y Simplificación en Materia de Urbanismo <https://www.boe.es/buscar/pdf/2014/BOE-A-2014-9961-consolidado.pdf>
- Decreto 6/2016, de 3 de marzo, Reglamento de la Ley de Urbanismo de Castilla y León. <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2016/03/04/pdf/BOCYL-D-04032016-1.pdf>
- Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, del Estado. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-6938>
- Estudio sobre el "Desarrollo Urbano Sostenible cofinanciado por el FEDER en España 2014-2020: Directrices Estratégicas y Prioridades de Inversión" (Informe Final). Comisión Europea. Dirección General de Política Regional. 2013 [http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/187768/urbano\\_castillo\\_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/187768/urbano_castillo_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Ciudades del mañana. Retos, visiones y caminos a seguir. Comisión Europea. Dirección General de Política Regional. 2011 [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow\\_final\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow_final_es.pdf)
- Estrategia española de sostenibilidad urbana y local. Ministerio de Fomento y Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino. 2011. <https://www.mitma.gob.es/areas-de-actividad/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/urbanismo-y-sostenibilidad-urbana/estrategia-espan%CC%83ola-de-sostenibilidad-urbana-y-local-eesul>
- Informe de situación de las principales actuaciones e iniciativas en materia de sostenibilidad urbana en España. Ministerio de Fomento 2011. [https://www.mitma.gob.es/recursos\\_mfom/pdf/85A042CC-61F9-4C55-AB57-C84B7E2B6A1B/130251/SUE\\_URBAN\\_NET\\_2011\\_SOSTE\\_ESP\\_111020.pdf](https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/pdf/85A042CC-61F9-4C55-AB57-C84B7E2B6A1B/130251/SUE_URBAN_NET_2011_SOSTE_ESP_111020.pdf)
- De las Rivas Sanz, J.L.; Pérez-Eguiluz, V.; Rodrigo González, R.; Fernández Maroto, M.; Martínez Sierra, Mónica (2015): Una estrategia de regeneración urbana en Castilla y León. Conference: Obsolescence and Renovation – 20th century housing in the new millennium, Sevilla. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/303541182\\_Una\\_estrategia\\_de\\_regeneracion\\_urbana\\_en\\_Castilla\\_y\\_Leon/citations](https://www.researchgate.net/publication/303541182_Una_estrategia_de_regeneracion_urbana_en_Castilla_y_Leon/citations)

## 11. COMUNITAT VALENCIANA (ESPAÑA). OBSERVATORIO DEL HÁBITAT Y SEGREGACIÓN URBANA



Enlace: <http://www.habitatge.gva.es/es/web/vivienda-y-calidad-en-la-edificacion/observatori-de-l-habitat-i-segregacio-urbana-de-la-cv>

**Tipo herramienta:** Detección e intervención

**Alcance herramienta:** Regional

**Tipo análisis:** Estadístico y Urbano

**Escala de análisis:** Inframunicipal

**Última actualización de datos:** 2020

**Año de inicio:** 2019

**Unidad mínima del análisis de vulnerabilidad:** sección censal

**Formato de visualización:** Visores

**Accesibilidad información:** Libre

### 11.1. Descripción de la herramienta

El Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana (OHSU) se crea<sup>23</sup> como un instrumento que posibilite la participación, la co-elaboración del conocimiento y la transferencia de información en materia de vivienda y ciudad en la Comunitat Valenciana. A su vez el OHSU participa en la evaluación y diseño de políticas públicas en materia de vivienda e integración urbana a través de la dirección general a que se encuentre adscrito. Desde una perspectiva holística, diagnóstica y realiza el seguimiento de la situación habitacional de las personas y de los recursos habitacionales públicos y privados, contribuyendo a la elaboración de un sistema de indicadores para identificar las áreas que puedan presentar segregación urbana. A partir de un análisis estadístico basado en un conjunto de variables se determina, a diferentes escalas, la naturaleza de los problemas. Para cada sección censal de la región está disponible en el Instituto Cartográfico de Valencia (ICV) una ficha resumen de los datos (variables, clasificación, tipología de vulnerabilidad y puntuación final), cuya consulta es libre, tanto en castellano como en valenciano.

Es un órgano colegiado y consultivo dependiente de la Conselleria competente en materia de vivienda que es la encargada de prestar los medios técnicos, materiales y humanos para el desarrollo de sus funciones mediante un repositorio digital, permanentemente actualizado de información: datos estadísticos, estudios e informes reflejando la realidad de la vivienda y la segregación urbana garantizando el ejercicio del derecho a la vivienda y a la ciudad a través de la participación y la transparencia como herramienta de diagnóstico.

### 11.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta

La creación del Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana (OHSU) surge con la aprobación del Decreto 9/2019 del 1 de febrero y tiene su origen en la Ley 2/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat por la Función Social de la Vivienda en la Comunitat Valenciana donde en su disposición adicional tercera recogía *“la creación del mismo con la finalidad de conocer, entre otros aspectos, en términos cuantitativos de la vivienda*

<sup>23</sup> DECRETO 9/2019, de 1 de febrero, del Consell, de creación del Observatorio del Hábitat y Segregación Urbana. Consejería de Vivienda, obras públicas y Vertebración del Territorio de la Comunitat Valenciana.

*y de la vivienda pública en particular, la distribución territorial de la vivienda y los indicadores que se determinen en las políticas públicas de vivienda y regeneración urbana de la Generalitat, dependiente de la consejería competente de vivienda.”*

En el sentido y objeto que recoge la ley de función social de la Vivienda, el observatorio surge como un punto de encuentro de todos los sectores públicos y privados, vinculados a la problemática de la vivienda para que puedan exponer sus propuestas, demandas y sugerencias y se conforme una plataforma de colaboración e intercambio compartiendo conocimiento.

La creación del observatorio conlleva un enfoque integral en las estrategias públicas en este ámbito, considerándose que la política de vivienda no es solo una política sectorial, sino que debe integrar las políticas de innovación, renovación, revitalización y regeneración de la ciudad en los barrios y espacios públicos con mayor necesidad, poniendo la atención en aquellas condiciones urbanas de las ciudades que permitan identificar los ámbitos donde especialmente se detecte segregación urbana.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, se entiende que el Observatorio, según el Decreto 9/2019, *“debe constituirse como un foro de participación que permita el impulso compartido entre las administraciones públicas, los agentes económicos y sociales y la sociedad civil organizada, con capacidad de cooperación y de contribución en la planificación estratégica de las políticas públicas”*.

El Observatorio tiene asociadas una serie de herramientas vinculadas tanto a la detección de segregación urbana como a la intervención en estas zonas. La aparición e implantación de éstas no ha sido simultánea ni se ha producido como consecuencia de la constitución del Observatorio en todos los casos, algunas de ellas existían previamente y han sido incluidas en el Observatorio como independientes pero interrelacionadas como herramientas de detección o intervención en materia de vivienda y regeneración urbana. A continuación, se detalla la descripción de éstas.

#### 11.2.1. VEUS: Visor de Espacios Urbanos Sensibles de la Comunitat Valenciana.

En 2016 se puso en marcha una primera versión del Visor de Espacios Urbanos Sensibles (VEUS) como herramienta de diagnóstico y análisis de la Comunitat Valenciana para la detección de “áreas urbanas sensibles”: zonas urbanas donde las dimensiones socioeconómicas, residenciales y socio demográficas son notablemente menores que la media de la comunidad. El proyecto se desarrolló gracias a la colaboración de Dirección General de Vivienda, Rehabilitación y Regeneración urbana con el *Institut Cartogràfic de València* (ICV), dependiente de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad y el Instituto Valenciano de la Edificación (IVE)

En 2017 la Subdirección General de Vivienda y Regeneración Urbana encargó un Informe de validación y mejora de la información contenida en el Visor de Espacios Urbanos Sensibles de la Comunitat Valenciana (VEUS) al Departamento de Urbanismo de la *Universitat Politècnica de València* (UPV). El informe presenta una propuesta para medir el nivel de vulnerabilidad residencial, vulnerabilidad socioeconómica y vulnerabilidad sociodemográfica de las secciones censales de la Comunitat Valenciana, dicho informe dio lugar a la versión del VEUS utilizada en la actualidad (mayo 2020).

La Generalitat Valenciana, a través de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, acaba de revisar y actualizar el Visor de Espacios Urbanos Sensibles en el año 2020, gracias al trabajo encargado nuevamente al Departamento de Urbanismo de la *Universitat Politècnica de València* (UPV). Esta herramienta de diagnóstico a partir de la cual desarrollar políticas concretas en materia de regeneración urbana, mejora la información anterior para identificar las áreas sensibles y más vulnerables por dos motivos: la actualización de datos estadísticos (2017) para responder a la realidad actual, y la evidencia de algunas

limitaciones que debían ser revisadas derivadas de la experiencia del uso y aplicación. Se han incorporado nuevos factores estadísticos que acentúan el carácter social de la herramienta y siempre que ha sido posible se han descrito a escala de sección censal. A su vez, destaca en la actualización el establecimiento de cuatro gradientes de vulnerabilidad: integral, polivulnerabilidad media, polivulnerabilidad baja y vulnerabilidad residual, mientras que la anterior aparecían solo tres: vulnerabilidad integral, polivulnerabilidad y vulnerabilidad residual.

#### 11.2.2. Visor de precios del alquiler de vivienda de la Comunitat Valenciana

Entre los cometidos del Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana está el de recabar información sobre el mercado del alquiler en la Comunitat Valenciana. Estos datos, debidamente analizados y procesados, pueden proporcionar instrumentos de diagnóstico y gestión como son el precio de referencia (a partir de los precios del alquiler) o la determinación de las zonas con un mercado de alquiler tensionado (a partir de la evolución del precio).

#### 11.2.3. IEEV.CV: Informe de Evaluación del Edificio de uso Residencial de Vivienda. Comunitat Valenciana y Visor Cartográfico.

Este instrumento facilita el análisis del estado del parque residencial existente en la Comunitat Valenciana y permite establecer, en consecuencia, políticas mejor orientadas en materia de regeneración urbana. Garantiza a los ayuntamientos el acceso a una información racionalizada sobre los inmuebles de su municipio y facilita las acciones de control y supervisión que considere oportunas, así como la definición de las estrategias de rehabilitación y regeneración prioritarias en aquellas zonas en las que se detecten mayores necesidades de intervención.

#### 11.2.4. CASOLHAP: Catálogo de Suelo para Vivienda Protegida de la Comunitat Valenciana

Es una herramienta de información relativa al suelo disponible destinado a la construcción de viviendas con algún tipo de protección pública con el objetivo de identificar y analizar las características del suelo destinado a vivienda con protección pública, ya sean parcelas o solares de propiedad de la Generalitat Valenciana, de la *Entitat Valenciana d'Habitatge i sòl* (EVha), de los propios municipios o de privados.

#### 11.2.5. ARU: Actuaciones de regeneración urbana de la Comunitat Valenciana

Este visor proporciona unas fichas descriptivas en las que se incluyen la delimitación física de las experiencias desarrolladas en el territorio valenciano en el ámbito de la Rehabilitación de Edificios y Regeneración Urbana. En concreto, recopila las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI), las Áreas de Renovación y regeneración Urbana (ARRU) y las Áreas de Rehabilitación Integrada (ARI). Se trata de una herramienta integrada en la Estrategia de Regeneración Urbana de la Comunitat Valenciana.

#### 11.2.6. CEE.CV: Certificado de Eficiencia Energética de la Comunitat Valenciana.

Se trata de un documento que proporciona información objetiva sobre las características energéticas de los edificios, de tal manera que permite valorar y comparar su eficiencia energética a nivel de parcela y descargar datos

### 11.3. Objetivos de la herramienta

Los objetivos del Observatorio del Hábitat y Segregación Urbana son:

- Facilitar la co-elaboración y la transferencia de información al resto de poderes públicos y a la ciudadanía: posibilitar el encuentro y participación de todos los sectores, en especial de los vulnerables; constituir un sólido soporte técnico digital de acceso libre para proveer información estadística y urbana; elaborar publicaciones de divulgación; y promover o participar en actividades relacionadas con vivienda y segregación urbana.
- Evaluar las medidas introducidas en la Ley 2/2017 de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana con el fin de permitir un control de su aplicación al objeto de proponer correcciones o mejoras.
- Asesorar en la planificación de la acción normativa en el ámbito de vivienda y ciudad.
- Analizar y diagnosticar la situación habitacional en la Comunitat Valenciana: seguimiento de la función social de la vivienda y de la realidad social y económica de la misma, con principal atención de los derechos habitacionales y las condiciones de vulnerabilidad urbana; medición a través de los indicadores desagregados por sexo que se establezcan la segregación urbana existente y el acceso a la vivienda; explotación de los datos relacionados con el mercado de la vivienda para la elaboración de indicadores que permitan diagnosticar las políticas públicas y su planificación introduciendo la perspectiva de género; y, por último, elaboración de estudios sobre precios de la vivienda (oferta, demanda, pérdida de la vivienda por desahucios o ejecución hipotecaria e indicadores sociales de exclusión).
- Velar por el estado y suficiencia del parque público de viviendas tanto autonómico como municipal para garantizar la idoneidad del mismo y su correcta inserción evitando la segregación urbana.
- Cualquiera otras funciones encomendadas por la Consellería competente en materia de vivienda.

### 11.4. Contenido

El Observatorio se organiza en el marco de sus funciones a través de tres ámbitos, en los cuales se desarrollan a su vez una serie de actividades:

- Comunicación y participación.
  - ✓ CaLab<sup>24</sup>, se trata de una plataforma de comunicación sobre vivienda cuya función surge de la necesidad de establecer un marco de diálogo entre los agentes involucrados en la conceptualización, gestión, puesta en práctica y disfrute de las nuevas soluciones de gestión y diseño de la vivienda.
  - ✓ Red OIR<sup>25</sup>: Oficinas de información y rehabilitación para mejorar la información y el asesoramiento ciudadano entre la Generalitat y los ayuntamientos. El objetivo es hacer efectiva, a través de las entidades locales, la cultura de la rehabilitación entre los

---

<sup>24</sup> <https://calab.es/>

<sup>25</sup> <https://renhata.es/es/administracion/red-oir>

ciudadanos, que conozcan la importancia del mantenimiento de sus edificios y como abordar adecuadamente una rehabilitación en caso de ser necesario, que aprovechen las ayudas económicas que ofrezcan las administraciones, en definitiva, fomentar la conservación de los edificios y el bienestar de sus ocupantes.

- ✓ Renhata<sup>26</sup>: página web que recopila información sobre ayudas económicas, consejos, información técnica, instrumentos y políticas de fomento de la rehabilitación de utilidad para los ciudadanos.
  - ✓ InfoHabitatge<sup>27</sup>: gestiona la plataforma que acompaña y asesora a los ciudadanos sobre los mecanismos existentes para garantizar el derecho a la vivienda.
  - ✓ Mesa de rehabilitación para la participación de todos los agentes, entendida como una plataforma de cooperación, impulso e intercambio donde los agentes encuentran un marco para discutir sus problemas, inquietudes, necesidades, experiencias, para fomentar proyectos de interés común de rehabilitación de edificios de viviendas.
  - ✓ Mesa de Género: grupo de trabajo transectorial formada por diferentes departamentos de la Generalitat Valenciana involucrados en la gestión urbana y la vivienda.
  - ✓ Mesa de Accesibilidad: se creó en 2016 y trabaja por la eliminación de las barreras en el transporte, la edificación y el entorno urbano. Es una mesa participativa con perfil técnico con representantes de la Generalitat Valenciana, Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana, Federación Valenciana de Municipios y Provincias, colegios profesionales y asociaciones de ciudadanos.
- Análisis y diagnóstico.
    - ✓ Documentos de análisis: estudios sobre mercado de la vivienda, estudios sobre necesidades y demanda de vivienda y sobre políticas de vivienda.
    - ✓ Herramientas de diagnóstico: Visores.
      - CASOLHAP: Catálogo de Suelo para Vivienda Protegida de la Comunitat Valenciana.
      - CEE.CV: Certificado de Eficiencia Energética de la Comunitat Valenciana.
      - Visor de precios del alquiler de vivienda de la Comunitat Valenciana.
      - ARU: Visor de Áreas de Regeneración Urbana.
      - VEUS: Visor de Espacios Urbanos Sensibles de la Comunitat Valenciana.
      - Visor IEEV.CV: Informes de Evaluación de los Edificios de la Comunitat Valenciana.
  - Apoyo a la acción normativa.
    - ✓ Formulación de decretos en materia de vivienda y regeneración urbana.

En referencia a los visores que contiene y que es lo que nos interesa especialmente por el objeto del informe, es necesario apuntar que se trata de visores que contienen un análisis estadístico y urbano a escala

---

<sup>26</sup> <https://renhata.es/es>

<sup>27</sup> <http://www.habitatge.gva.es/es/web/vivienda-y-calidad-en-la-edificacion/infohabitatge>

inframunicipal, donde la unidad mínima de análisis es la sección censal o parcela, y con disponibilidad de los datos para visualización y descarga completamente libre gracias al *Visor Cartográfico* de la Generalitat Valenciana del *Institut Cartogràfic de València*.

### 11.5. Metodología

En este apartado nos limitaremos a explicar la metodología de todos los visores que contiene el OSHU aunque pondremos más hincapié en la del VEUS al tratarse de la herramienta de detección y siendo las otras herramientas de contexto e intervención.

#### 11.5.1. Visor de Espacios Urbanos Sensibles (VEUS)

El Visor de Espacios Urbanos Sensibles (VEUS) es la herramienta asociada a la detección de áreas sensibles y vulnerables de la Comunitat Valenciana para la posterior intervención por parte de los municipios en materia de vivienda y regeneración de barrios.

El trabajo que desarrolla el visor utiliza la noción de vulnerabilidad de manera integral, atendiendo a la definición de Alguacil (2006) “término que se refiere a la movilidad social descendente y que viene a significarse como la antesala o caída en la exclusión social y residencial. Con frecuencia, se suele referir a colectivos sociales como a territorios o lugares en riesgo o declive, aunando por tanto el doble vínculo entre espacio y estructura social”. En este sentido se entiende que la vulnerabilidad urbana<sup>28</sup> es la antesala de la exclusión<sup>29</sup> o segregación residencial<sup>30</sup> y social.

Las condiciones que han marcado la elección del conjunto de variables utilizadas para el visor y las fuentes de las mismas, se resumen en cuatro criterios básicos:

- Integralidad. Valoración de las áreas urbanas desde una perspectiva sociodemográfica, socioeconómica y física-residencial de los espacios urbanos.
- Representatividad: datos empleados más actuales posibles y homogéneos entre los ámbitos de análisis.
- Renovación. Las fuentes de trabajo debían tener la garantía de su continuidad en el tiempo y su extensión al territorio de la CV.
- Sistematización. SIG (Sistema de Información Geográfica), para mantener vinculada la información alfanumérica con la gráfica y que permitiese una fácil actualización de los datos.

---

<sup>28</sup> De esta manera entendemos la vulnerabilidad urbana en palabras de Alguacil, 2006 como aquella situación dada en las ciudades en las que se producen o pueden producirse situaciones de exclusión residencial o social. En definitiva, las áreas urbanas vulnerables, no son otra cosa que la expresión de una producción social del espacio que se origina en un contexto general de desigualdad social.

<sup>29</sup> En el trabajo entendemos que la exclusión social “es expresar que el problema no es ya solamente el de desigualdades entre la parte alta y la parte baja de la escala social, sino también el de la distancia, en el cuerpo social, entre los que participan en su dinámica y los que son rechazados hacia sus márgenes” (Alguacil, 2006)

<sup>30</sup> En el trabajo entendemos la exclusión residencial “como proceso complejo y en continua evolución que implica la incapacidad estructural de algunos grupos e individuos para resolver sus necesidades de alojamiento” (Cortes, 2008)

### 11.5.1.1. Metodología del VEUS 2017

Se trata de una herramienta que permite establecer a las administraciones públicas y agentes sociales un orden de prioridades a la hora de definir y aplicar las políticas para la mejora de la vivienda y la calidad de vida de los ciudadanos, mediante la delimitación de lo que se han denominado "Espacios Urbanos Sensibles": zonas urbanas delimitadas en base a las distintas dimensiones de vulnerabilidad: vulnerabilidad físico-residencial; vulnerabilidad socioeconómica; vulnerabilidad sociodemográfica. Por lo tanto, se definen "Espacios Urbanos Sensibles" (EUS) como agrupaciones de secciones censales en las que están presente niveles de Vulnerabilidad crítica y severa.

Para respaldar la elección de las variables escogidas se han analizado diez documentos<sup>31</sup> de similar perfil y objetivos con el propósito de documentarse en lo que se refiere a tipo de variables usadas, su temporalidad, grado de agregación y metodología de cálculo.

Las nueve variables escogidas son representativas de las tres dimensiones que definen lo que se ha denominado "Espacios Urbanos Sensibles" (Tabla 36):

- Datos residenciales para determinar la vulnerabilidad residencial.
  - ✓ Superficie media por habitante de los inmuebles residenciales:  $m^2$  de la vivienda /  $N^{\circ}$  de residentes (%).
  - ✓ Valor catastral: Valor medio  $m^2$  de uso residencial ( $\text{€}/m^2$ ).
  - ✓ Accesibilidad: Viviendas principales accesibles / Total de viviendas principales (%).
- Datos Socioeconómicos para determinar la vulnerabilidad socioeconómica.
  - ✓ Población sin estudios:  $((N^{\circ}$  de personas entre 16 (incluido) y 64 (incluido) años y analfabetas) +  $(N^{\circ}$  de personas entre 16 (incluido) y 64 (incluido) años sin estudios)) / Total de personas (%).
  - ✓ Tasa de paro registrado estimado con perspectiva de género:  $(\text{Factor A} * \text{Paro Registrado de Mujeres} + \text{Factor B}^{32} * \text{Paro Registrado de Hombres}) / \text{Población total entre 16 y 64 años} (%)$ .
  - ✓ Riesgo de pobreza y/o exclusión social: la población que se encuentre en alguna de las siguientes tres situaciones:
    - en riesgo de pobreza (60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo).
    - en carencia material severa (con carencia en al menos cuatro conceptos de una lista de 9).
    - en hogares sin empleo o con baja intensidad en el empleo (hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año de referencia).

<sup>31</sup> La relación de documentos puede consultarse en la página 7 del "Informe de validación y mejora de la información contenida en el Visor de Espacios Urbanos Sensibles de la Comunidad Valenciana (VEUS)" (2017)

<sup>32</sup> Los Factores A y B son factores de ponderación para tener en cuenta el diferente grado de vulnerabilidad que se detecta entre hombre y mujeres por eso se han introducido un "Factor Corrector" que reconoce esta diferencia. Factor A de mujeres =1,20 (ponderación de un 20%) y Factor B de hombre=1.

- Datos Sociodemográficas para determinar la vulnerabilidad sociodemográfica.
  - ✓ Población vulnerable con perspectiva de género:  $(\text{Personas de menos de 16 años} + \text{Factor A} * \text{Mujeres con más de 64 años} + \text{Factor B} * \text{Hombres con más de 64 años}) / \text{Total de Personas} (\%)$ .
  - ✓ Hogares vulnerables con perspectiva de género:  $(\text{Factor A} * \text{Hogar con una mujer sola de 65 años o más} + \text{Factor B} * \text{Hogar con un hombre solo de 65 años o más} + \text{Hogar con padre o madre que convive con algún hijo menor de 25 años}) / \text{Total de Hogares} (\%)$ .
  - ✓ Población inmigrante con perspectiva de género:  $(\text{Factor A} * \text{Mujeres de nacionalidad extranjera que han nacido en Europa no comunitaria, África, América Central, del Sur o Caribe, Asia} + \text{Factor B} * \text{Hombres de nacionalidad extranjera que han nacido en Europa no comunitaria, África, América Central, del Sur o Caribe, Asia}) / \text{Total Personas} (\%)$ .

	DENOMINACIÓN DATO - VARIABLES	FUENTE
DATOS RESIDENCIALES	Superficie media por habitante de los inmuebles residenciales	Trabajo previo ICV, 2015 (datos a nivel sección censal)
	Valor catastral	Trabajo previo ICV, 2015 (datos a nivel sección censal)
	Accesibilidad	Censo 2011. Petición de microdatos confidenciales (datos a nivel sección censal)
DATOS SOCIOECONÓMICOS	Población sin estudios	Censo 2011. Petición de microdatos confidenciales (datos a nivel sección censal)
	Tasa de paro registrado estimado con perspectiva de género	Servicio Público de Empleo Estatal (octubre 2017) y Padrón Continuo de habitantes, 2018. (Datos a nivel municipal)
	Riesgo de pobreza y/o exclusión social	Portal Estadístico de la Generalitat Valenciana (2015 a nivel de Comarca)
DATOS SOCIODEMOGRÁFICOS	Población vulnerable con perspectiva de género	Padrón continuo de habitantes, 2016 (datos a nivel sección censal)
	Hogares vulnerables con perspectiva de género	Censo 2011. Petición de microdatos confidenciales (datos a nivel sección censal)
	Población inmigrante con perspectiva de género	Padrón continuo de habitantes, 2016 (datos a nivel sección censal)

**Tabla 36. Resumen de Variables VEUS (2017) y fuentes**

Fuente: Informe de validación y mejora de la información contenida en el Visor de Espacios Urbanos Sensibles de la Comunidad Valenciana (VEUS) (2017)

Para la suma de variables que están en diferentes escalas y unidades, el primer paso que llevan a cabo es la tipificación a partir de cada dimensión y a partir de la agregación de las variables. Para ello los valores de las variables con diferentes unidades ( $\%$ ,  $\text{€}/\text{m}^2$ ...) se clasifican en el intervalo de 0 a 3 de manera lineal y el establecimiento de clases o categorías se determina en función del percentil 33 y del percentil 66 que representan los valores a partir de los que se encuentran el 33% de los datos de una variable o al 66% de los datos de la variable. Con esto se establece la siguiente categorización (Tabla 37):

PERCENTIL	CATEGORÍAS
0-p33	BAJA
P33-p66	MEDIA
> p66	ALTA

Tabla 37. Categorización de variables

Fuente: Informe de validación y mejora de la información contenida en el Visor de Espacios Urbanos Sensibles de la Comunidad Valenciana (VEUS) (2017)

Para las nueve variables analizadas, una vez agregadas a nivel de sección censal para toda la Comunitat Valenciana se procederá a dar paso a la definición de las distintas Tipologías de Vulnerabilidad Urbana:

- Vulnerabilidad Integral:
  - ✓ Vulnerabilidad Integral Crítica: secciones censales en las que 3 de las dimensiones de vulnerabilidad está presente con niveles altos.
  - ✓ Vulnerabilidad Integral Severa: secciones censales en las que 2 de las dimensiones de vulnerabilidad está presente con niveles altos y la tercera alcanza niveles medios.
- Polivulnerabilidad: al menos dos de las dimensiones tienen valores altos o existen 2 dimensiones medias y una alta.
  - ✓ Secciones censales en las que 2 de las dimensiones de vulnerabilidad está presente con niveles altos y la tercera alcanza niveles bajos.
  - ✓ Secciones censales en las que 2 de las dimensiones de vulnerabilidad están presente con niveles medios y la tercera niveles altos.
- Vulnerabilidad Residual: secciones censales con el resto de las combinaciones posibles.

TIPOLOGÍAS DE VULNERABILIDAD	NIVEL	PUNTUACIÓN	Nº SECC CENSALES	POBLACIÓN
Vulnerabilidad Integral	A,A,A	21,95-55,80	256 (7,4%)	530.240 (10,7%)
Polivulnerabilidad	A,A,M/A,A,B/A,M,M	14,76-39,83	1160 (33,4%)	1.904.640 (38,4%)
Vulnerabilidad Residual	M,M,M/A,B,B/M,M,B/A,M,B/ M,B,B/B,B,B	4,80-23,50	2054 (59,2%)	2.525.088 (50,9%)

Tabla 38. Tipologías de vulnerabilidad y rango de puntuación necesaria para formar parte de cada uno de los tipos

Fuente: Informe de validación y mejora de la información contenida en el Visor de Espacios Urbanos Sensibles de la Comunidad Valenciana (VEUS) (2017)

#### 11.5.1.2. Metodología del VEUS 2020

En esta actualización del visor se ha optado igualmente por utilizar la denominación de Espacios Urbanos Sensibles (EUS) construida en base a las dimensiones de vulnerabilidad físico-residencial, socio demográfica y socioeconómica.

- Espacios Urbanos Sensibles (2020).

El objetivo del VEUS es identificar a través de cartografía los “Espacios Urbanos Sensibles (EUS)”, entendiendo como tales “las zonas urbanas donde las dimensiones socio económicas, residenciales y socio demográficas sean notablemente menores que la media de la Comunitat Valenciana”. En la cartografía que está disponible a través del VEUS en el Visor del Institut

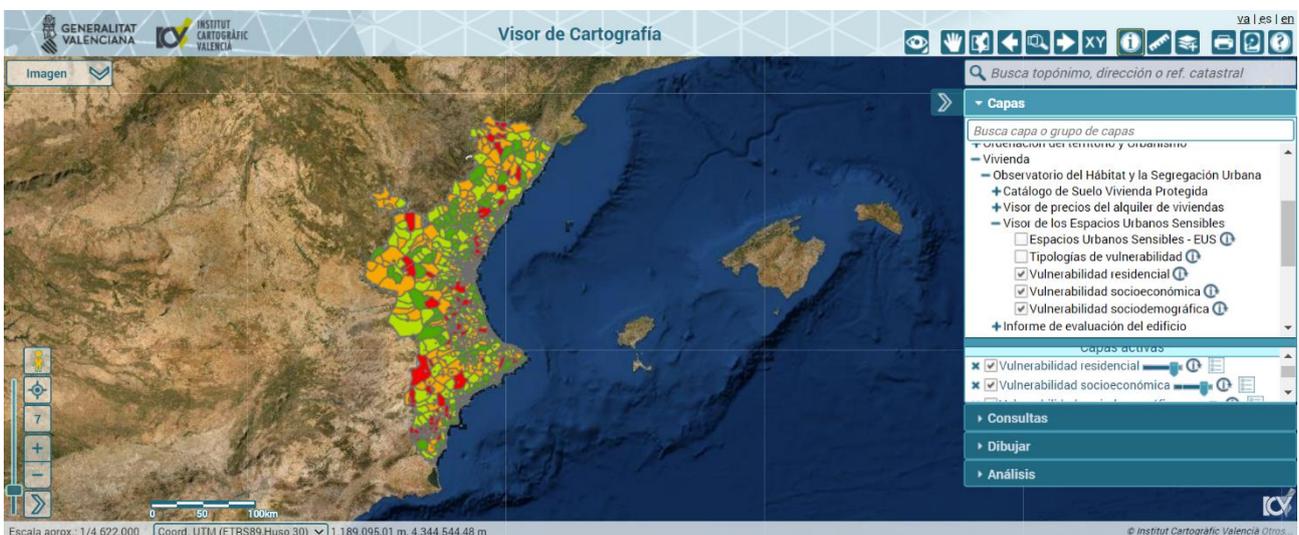
Cartògrafic de Valencia se delimitan estos EUS donde existe Vulnerabilidad Integral o Polivulnerabilidad Media y cuando su Índice de Vulnerabilidad es > quartil 75 (Figura 13).



**Figura 13. Cartografía de Espacios Urbanos Sensibles**

Fuente: Visor de cartografía del *Institut Cartogràfic Valencia*. Visor de Espacios Urbanos Sensibles. OHSU

- Vulnerabilidad urbana: vulnerabilidad residencial, vulnerabilidad socioeconómica y vulnerabilidad sociodemográfica (2020) (Figura 14).



**Figura 14. Cartografía de Vulnerabilidad residencial, socioeconómica y sociodemográfica**

Fuente: Visor de cartografía del *Institut Cartogràfic Valencia*. Visor de Espacios Urbanos Sensibles. OHSU

El modelo de cálculo propuesto en este año se basa en cuatro factores y nueve variables. La diferencia entre ambos datos está en que las Variables tienen una mayor representatividad o lo que es lo mismo, aportan valores que la disciplina señala como demostrativos de las situaciones de desfavorecimiento y además aportan mayor calidad en lo que se refiere a tanto a la temporalidad como a la escala de agregación. Los Factores, por su parte, incorporan matices que ayudan a poner de manifiesto características complementarias. De cara a reflejar la importancia de ambos se lleva a cabo una ponderación, concretamente, el Índice de Vulnerabilidad (IV) que sintetiza factores y variables en función del peso que representa cada variable y factor en relación a la calidad y representatividad del dato que se quería tener en

indicadores, dimensiones y tipologías. Las ponderaciones y pesos del IV pueden ser modificados a través de un Cuadro de Mandos<sup>33</sup> que se ha diseñado, aunque existen unas recomendadas. Por otra parte, con el objeto de disponer de unos índices de vulnerabilidad desagregados por dimensiones, se han considerado en base a ello las dimensiones residenciales (IVR), socioeconómica (IVSE) y sociodemográfica (IVSD). Estas agrupan a los factores y variables que les son propias, en su caso, y los correspondientes índices también vienen reflejados como valores no negativos con dos cifras enteras a lo sumo, al venir normalizados según los pesos y ponderaciones que les afecten.

Las variables utilizadas para la vulnerabilidad residencial, la vulnerabilidad socioeconómica y vulnerabilidad sociodemográfica son las siguientes (Tabla 39):

- Datos residenciales para determinar la vulnerabilidad residencial.
  - ✓ Superficie media por habitante de los inmuebles residenciales:  $m^2$  de la vivienda /  $N^{\circ}$  de residentes (%).
  - ✓ Accesibilidad: viviendas principales accesibles / Total de viviendas principales (%).
  - ✓ Valor catastral: Valor medio  $m^2$  de uso residencial ( $\text{€}/m^2$ ).
- Datos Socioeconómicos para determinar la vulnerabilidad socioeconómica.
  - ✓ Población sin estudios:  $((N^{\circ}$  de personas entre 16 (incluido) y 64 (incluido) años y analfabetas) +  $(N^{\circ}$  de personas entre 16 (incluido) y 64 (incluido) años sin estudios)) / Total de personas (%).
  - ✓ Nivel de renta medio 2018: Nivel de Renta calculado por el INE ( $\text{€}/\text{hogar}$  año)
  - ✓ Tasa de paro registrado estimado con perspectiva de género:  $(\text{Factor A} * \text{Paro Registrado de Mujeres} + \text{Factor B}^{34} * \text{Paro Registrado de Hombres}) / \text{Población total entre 16 y 64 años} (\%)$ .
- Datos Sociodemográficas para determinar la vulnerabilidad sociodemográfica.
  - ✓ Índice de dependencia con perspectiva de género:  $(\text{Personas de menos de 16 años} + \text{Factor A} * \text{Mujeres con más de 64 años} + \text{Factor B} * \text{Hombres con más de 64 años}) / \text{Total de Personas entre 16-65 años} (\%)$ .
  - ✓ Índice de Privación: El Índice de Privación de 2011 de la Sociedad Española de Epidemiología (IP2011) es una medida del grado de privación socioeconómica de la población residente en cada una de las secciones censales del Estado Español en 2011. El indicador combina información de seis indicadores socioeconómicos calculados para cada sección censal a partir de los datos del Censo de Población y Viviendas de España 2011.
  - ✓ Población inmigrante con perspectiva de género:  $(\text{Factor A} * \text{Mujeres de nacionalidad extranjera que han nacido en Europa no comunitaria, África, América Central, del Sur o Caribe, Asia} + \text{Factor B} * \text{Hombres de nacionalidad extranjera que han nacido en Europa no comunitaria, África, América Central, del Sur o Caribe, Asia}) / \text{Total Personas} (\%)$ .

<sup>33</sup> Hoja de Excel programada para valorar diferentes escenarios posibles.

<sup>34</sup> Los Factores A y B son factores de ponderación para tener en cuenta el diferente grado de vulnerabilidad que se detecta entre hombre y mujeres por eso se han introducido "Factor Corrector" que reconoce esta diferencia. Factor A de mujeres =1,20 (ponderación de un 20%) y Factor B de hombre=1.

	DENOMINACIÓN VARIABLES-FACTOR	FUENTE	Dimensión y categoría de la Vulnerabilidad
DATOS RESIDENCIALES	Superficie media por habitante de los inmuebles residenciales	Trabajo previo ICV, 2016 (datos a nivel sección censal)	R-Superficie
	Accesibilidad	Censo 2011. Petición de microdatos confidenciales (datos a nivel sección censal)	R-Características vivienda
	Valor catastral	Oficina Estadística del Catastro, 2020.	R-Valor Inmobiliario
DATOS SOCIOECONÓMICOS	Población sin estudios	Censo 2011. Petición de microdatos confidenciales (datos a nivel sección censal)	SE-Educación
	Nivel de renta medio 2018	Datos del INE. Sección Estadística experimental, 2016.	SE-Renta
	Tasa de paro registrado estimado con perspectiva de género	SERVEF (Labora), 2020 y Padrón Continuo de Habitantes, 2019	SE-Empleo
	Factor Gini	Datos del INE. Sección Estadística experimental, 2016.	SE-Renta
	Factor Arope	Indicadores de pobreza y condiciones de vida a nivel subregional. Generalitat Valenciana 2017	SE-Pobreza-Exclusión
DATOS SOCIODEMOGRÁFICOS	Índice de dependencia con perspectiva de género	Padrón Continuo de Habitantes, 2019	SD-Género
	Índice de Privación	Censo 2011. Índice de Privación de la Sociedad Española de Epidemiología	SE-Pobreza-Exclusión
	Población inmigrante con perspectiva de género	Padrón Continuo de Habitantes, 2019	SD-Inmigración
	Factor Avant	Referencia a la Resolución de 2019	SD-Dinámica poblacional
	Factor RMEs	Censo 2011. ANDEES. Grupo de Investigación Banyensiana de la Fundación FISABIO y la Dirección General de Salud Pública de la GV	SD-Salud

Tabla 39. Resumen de Variables VEUS 2020

Fuente: Resumen: Visor de Espacios Urbanos Sensibles (VEUS) 2020

Los factores que se utilizan son:

- Factor Gini: medida de la desigualdad de la riqueza o de los ingresos. Es un número entre 0 (representa que todos tienen los mismos ingresos-riqueza) y 1 (representa que una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno), es decir, la perfecta igualdad y desigualdad.
- Factor Avant: regulado por la Resolución del 15 de abril de 2019, de la Presidencia de la Generalitat, sobre la asignación de la línea específica del Fondo de Cooperación Municipal para la Lucha contra el Desplazamiento de los Municipios de la Comunidad Valenciana de residentes.
- Factor AROPE: al grupo de personas en riesgo de pobreza y/o exclusión social según la Estrategia Europa 2020 se les denomina ERPE (personas en Riesgo de Pobreza y/o Exclusión) o las siglas en inglés AROPE (*At Risk Of Poverty and/or Exclusion*).
- Factor RMEs: Razón de Mortalidad Estandarizada suavizada. Estima la relación entre el número de muertes observadas por una causa de defunción en cada municipio y el número de muertes para esa misma causa que se esperarían según sus habitantes y las edades de los mismos.

A partir de las variables y factores que presenta el visor se define el índice de vulnerabilidad y las tipologías de vulnerabilidad:

- Índice de Vulnerabilidad: sumatorio lineal ponderado de las nueve variables y los cuatro factores.
- Tipologías de vulnerabilidad (Figura 15 y Figura 16): se definen utilizando los índices de vulnerabilidad según las tres dimensiones (Residencial, IVR; Socioeconómica IVSE; Socio demográfica, IVSD):
  - ✓ Vulnerabilidad Integral: cuando los tres índices, IVR, IVSE y IVSD están en su tercil superior (percentil 75).
  - ✓ Polivulnerabilidad Media: cuando 2 índices de vulnerabilidad dimensional están en su tercil superior.
  - ✓ Polivulnerabilidad Baja: cuando 1 índice de vulnerabilidad dimensional está en su tercil superior.
  - ✓ Vulnerabilidad Residual: ningún índice de vulnerabilidad dimensional está en su tercil superior.

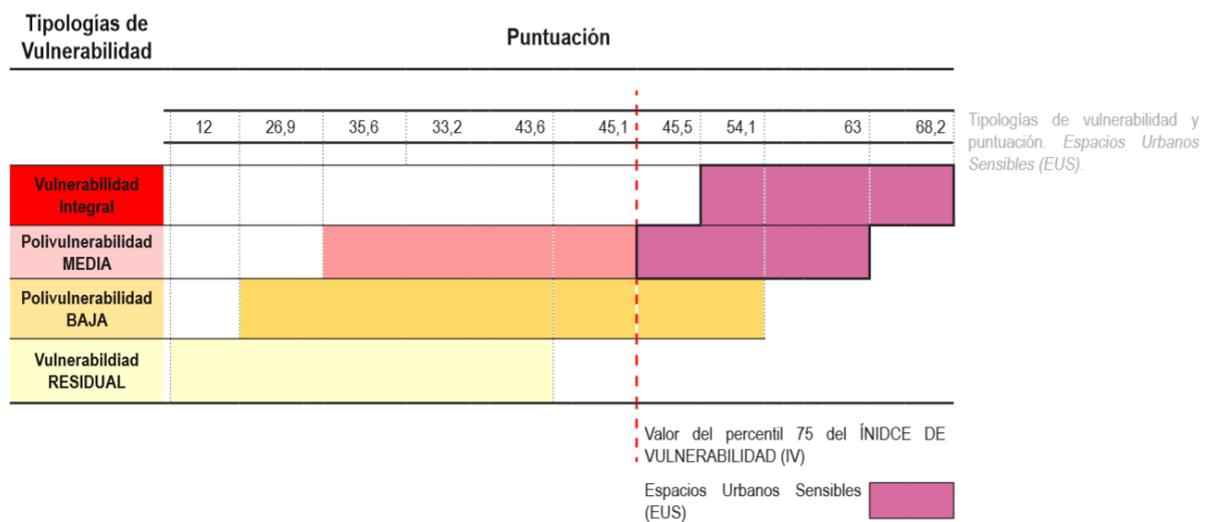


Figura 15. Tipologías de Vulnerabilidad 2020 y puntuación Espacios Urbanos Sensibles

Fuente: Resumen: Visor de Espacios Urbanos Sensibles (VEUS) 2020



**Figura 16. Cartografía de Tipologías de Vulnerabilidad**

Fuente: Visor de cartografía del Institut Cartogràfic Valencià. Visor de Espacios Urbanos Sensibles. OHSU

### 11.5.2. Visor de precios del alquiler de vivienda de la Comunitat Valenciana.

Este visor calcula el importe real del alquiler mensual en la Comunitat Valenciana. Es un valor en euros por metro cuadrado de superficie construida de vivienda y lo hace en función de 3 indicadores: precios, tamaño de la vivienda y periodo de construcción.

El Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana ha calculado el importe real del alquiler mensual por medio del análisis y depuración de las más de 220.000 fichas del Registro de Fianzas de la Comunitat Valenciana. Es un valor en euros por metro cuadrado de superficie construida de vivienda que tiene como objetivo aportar transparencia al mercado del alquiler privado. Los datos son de acceso libre y se pueden consultar gracias al Visor del *Institut Cartogràfic de València* (ICV). El precio del alquiler se fija en función de tres variables que afectan a su cuantía:

- Para tener en cuenta que la superficie afecta al precio por metro cuadrado de una vivienda (cuanto más pequeña, su precio por metro cuadrado es mayor) se han considerado tres tamaños de vivienda: 40-75 m<sup>2</sup>, 76-100 m<sup>2</sup> y 101-200 m<sup>2</sup>.
- Para tener en cuenta que el momento en el que se construyó la vivienda afecta en gran medida a su calidad, y por tanto a su precio, se han considerado cinco periodos de construcción: hasta 1940, entre 1941 y 1960, entre 1961 y 1980, entre 1981 y 2007, y a partir de 2008.
- Para tener en cuenta que la localización de la vivienda afecta a su precio se han considerado tres zonas de precios: moderados, medios y elevados.

Se ha establecido igualmente un intervalo de precios que refleja las variaciones del precio motivadas por las características específicas de la vivienda, como el estado de conservación, el equipamiento incluido en el alquiler, la disponibilidad de un ascensor en plantas superiores, la exposición al ruido, los servicios cercanos, etc. Un precio de alquiler mediano corresponde a una vivienda con las características más comunes. Un precio de alquiler por encima de la mediana implica unas características superiores, es el límite superior del intervalo. Y un alquiler por debajo, unas características inferiores.

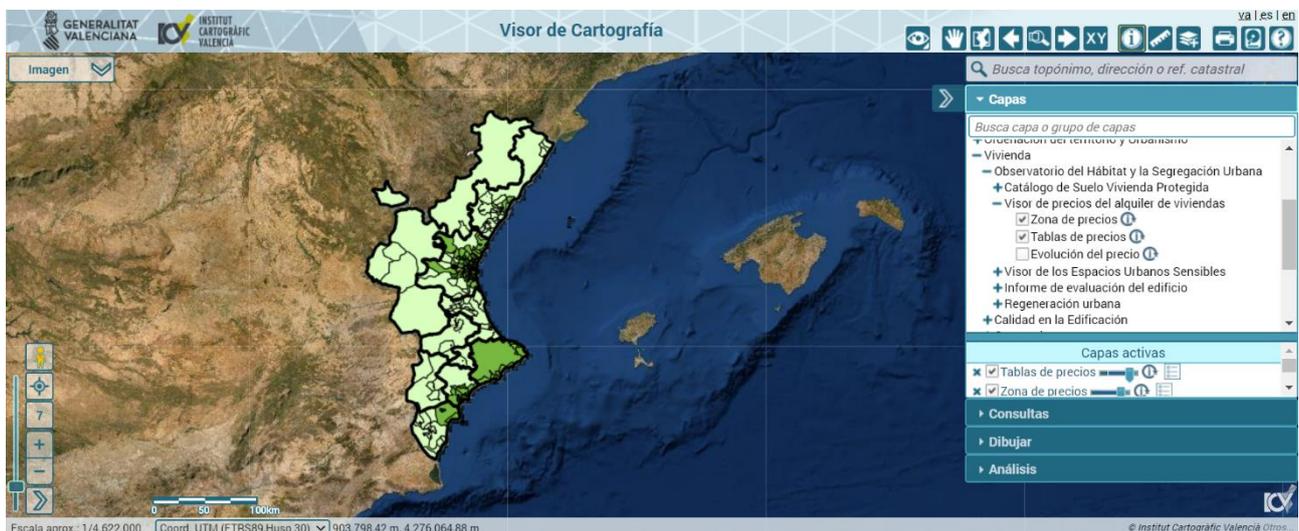
La evolución del precio del alquiler toma como referencia el precio mediano del alquiler de los contratos iniciados en 2016 y lo compara con los de 2018. Se han establecido cuatro rangos de evolución: inferior a 10

%, entre 10 y 15 %, entre 15 y 20 % y superior a 20 %. De entre las zonas delimitadas por los rangos de evolución, el Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana estableció en su primera sesión de trabajo del 14 de febrero de 2019 que aquellas en las que el precio del alquiler privado hubiera aumentado más de un 20 % en los últimos tres años, es decir el rango superior, corresponden a zonas con un mercado de alquiler tensionado.

A través del Visor del *Institut Cartogràfic de València* (ICV) y dentro actualmente del OHSU se pueden conocer la siguiente información territorializada cuyo origen es el año 2018:

- Zona de precios y Tabla de precios del alquiler privado en la Comunitat Valenciana (Figura 17).

Establecimiento de un rango de valor medio de alquiler (€/m<sup>2</sup>) para cada zona identificada en la cartografía. Dicho precio varía en función de la superficie útil de la vivienda, el período constructivo de la misma, y la posición. Análisis basado en al menos 50 observaciones para cada recinto. Fuente de información: Registro de Fianzas de arrendamiento de la Comunitat Valenciana; Dirección General del Catastro.

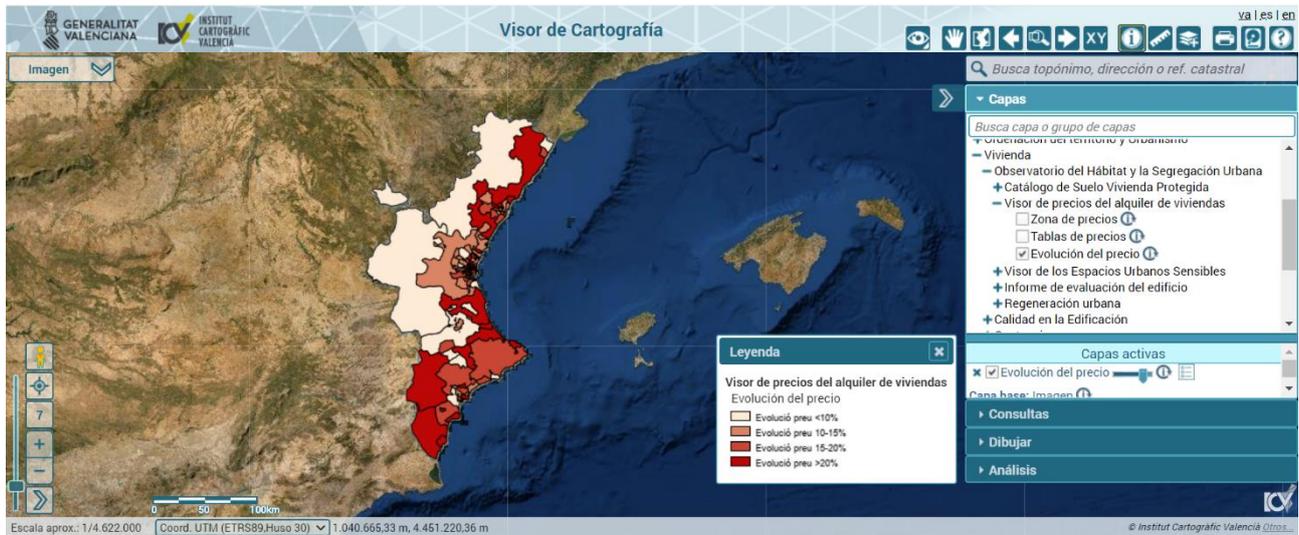


**Figura 17. Cartografía Zonas y tablas de precios de alquiler**

Fuente: Visor de cartografía del *Institut Cartogràfic València*. Visor precios del alquiler. OHSU

- Evolución privada del precio del alquiler en la Comunitat Valenciana (Figura 18).

Porcentaje de variación del precio medio de alquiler entre 2016-2018 basado en al menos 50 observaciones para cada recinto. Fuente de información: Registro de Fianzas de arrendamiento de la Comunitat Valenciana; Dirección General del Catastro. Rangos: <10%, 10-15%, 15-20%, >20%.



**Figura 18. Cartografía Evolución de precios en la Generalitat Valenciana**

Fuente: Visor de cartografía del *Institut Cartogràfic València*. Visor de precios del alquiler. OHSU

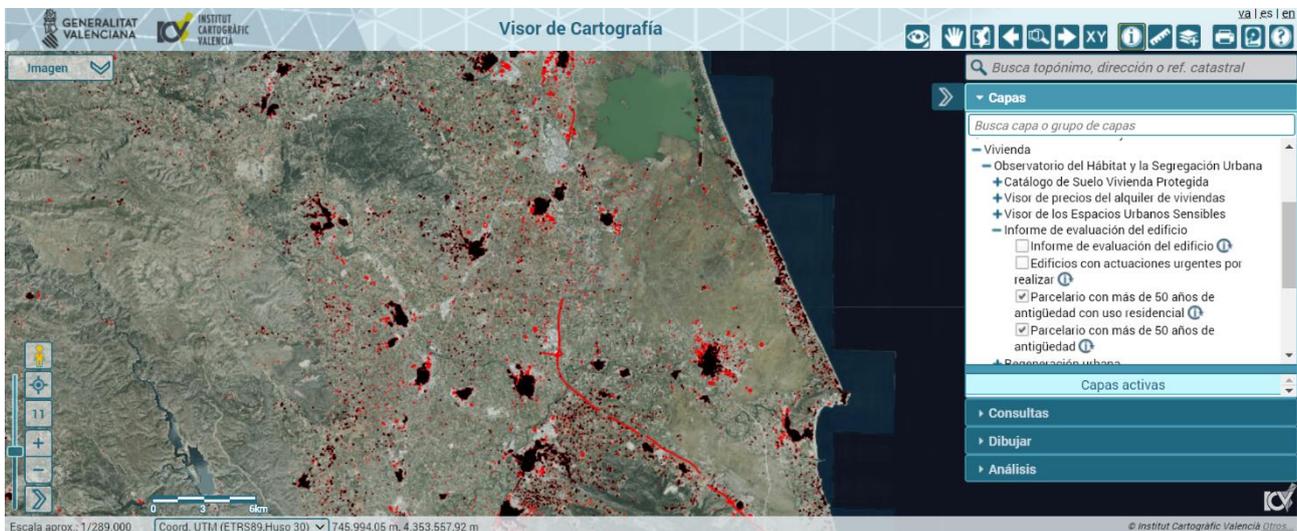
### 11.5.3. IEEV.CV: Informe de Evaluación del Edificio de uso Residencial de Vivienda. IEE y Visor Cartográfico.

Información racionalizada sobre los inmuebles de cada municipio. 3 indicadores: estado de conservación, accesibilidad, calificación energética de los edificios. A través del Visor del *Institut Cartogràfic* de València (ICV), se puede conocer la siguiente información territorializada de acuerdo con el Decreto 53/2018 que regula el IEE:

Informe de Evaluación de Edificios de la Comunitat Valenciana (IEEcV): información del informe de evaluación y estado en que se encuentra la edificación, cuya fuente proviene Subdirección General de Vivienda y Regeneración Urbana – Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio. Los datos ofrecidos son el número de expediente, dirección, referencia catastral, año de construcción, estado de conservación y de las actuaciones pendientes, estado de la accesibilidad, intervenciones susceptibles mediante ajustes razonables para salvar las barreras arquitectónicas existentes en espacios comunes del edificio, evaluación energética del edificio y enlace a la foto de la fachada.

- Edificios con actuaciones urgentes que realizar: localización de edificios con actuaciones urgentes pendientes de realizar según el informe de evaluación del edificio.

- Parcelario con más de 50 años de antigüedad con uso residencial (Figura 19): localización de edificios de antigüedad superior a 50 años y con uso residencial. La representación se realiza a través de la capa de edificación de la Dirección General del Catastro.



**Figura 19. Cartografía Parcelario con más de 50 años de antigüedad con uso residencial (negro) y Parcelario con más de 50 años de antigüedad (rojo)**

Fuente: Visor de cartografía del *Institut Cartogràfic València*. IEE. OHSU

#### 11.5.4. CASOLHAP: Catálogo de Suelo para Vivienda Protegida de la CV.

Herramienta de información relativa al suelo disponible destinado a la construcción de viviendas con algún tipo de protección pública.

A través del Visor del *Institut Cartogràfic de València* (ICV) se pueden conocer la siguiente información territorializada, año 2019 (Figura 20):

- Patrimonio de suelo para Vivienda Protegida de la GV: parcelas o solares, propiedad de la Generalitat Valenciana, destinados a vivienda protegida.
- Patrimonio de suelo para Vivienda Protegida, de la EVHa: parcelas o solares, propiedad de la Entitat Valenciana d'Habitatge i Sol, destinados a vivienda protegida.
- Patrimonio Municipal de Suelo para Vivienda Protegida: parcelas o solares, propiedad de los municipios, destinados a vivienda protegida.
- Suelo privado destinado a Vivienda Protegida: parcelas o solares, de propiedad privada, destinados a vivienda protegida.



**Figura 20. Cartografía Catálogo de Suelo de Vivienda Protegida**

Fuente: Visor de cartografía del *Institut Cartogràfic València*. CASOLHAP. OHSU

#### 11.5.5. RERU: Actuaciones de regeneración urbana de la CV

A través del Visor del *Institut Cartogràfic de València* (ICV) se pueden conocer la siguiente información territorializada (ver Figura 21):



**Figura 21. Cartografía Actuaciones de Regeneración Urbana**

Fuente: Visor de cartografía del *Institut Cartogràfic València*. RERU. OHSU

- Áreas de rehabilitación (2010): Cartografía de áreas de rehabilitación.
- ARRU. Área de Renovación y Regeneración Urbana (2018): cartografía de áreas de renovación y regeneración urbana (ARRU). Esta información consiste en la delimitación gráfica del perímetro de cada ARRU, la presentación de los datos básicos de cada una de ellas y una ficha en formato PDF descargable con información detallada de cada ARRU. El origen de los datos corresponde a los expedientes tramitados por la Dirección General de Vivienda GVA.

- EDUSI. Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (2018): cartografía de Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI). Esta información consiste en la señalización mediante puntos de los municipios y áreas que tiene seleccionada su EDUSI, la presentación de los datos básicos de cada una de ellas y una ficha en formato PDF descargable con información detallada de cada EDUSI.

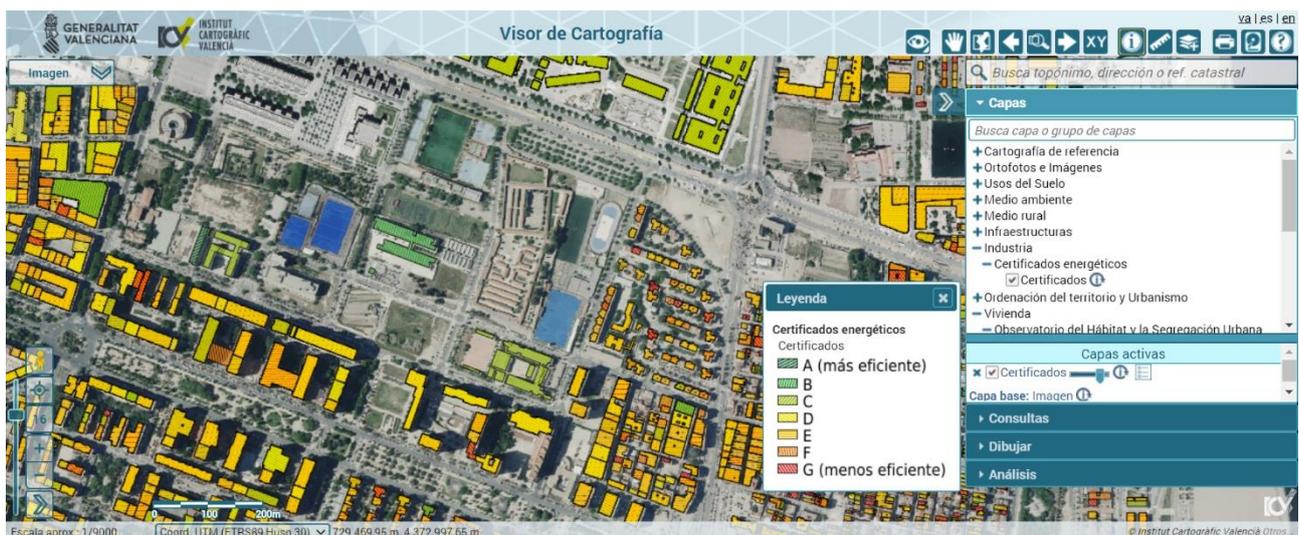
Esta herramienta contiene igualmente las Directrices para el Desarrollo de Estrategias de Regeneración Urbana en forma de informe y formato PDF

#### 11.5.6. CEE.CV: Certificado de Eficiencia Energética de la CV

A través del Visor del *Institut Cartogràfic de València* (ICV) se pueden conocer la siguiente información territorializada, asociada en el Visor a la pestaña de Industria y no de vivienda (Figura 22):

- Certificados de Eficiencia Energética en la Comunitat Valenciana (2019).<sup>35</sup>

El certificado de eficiencia energética es un documento que proporciona información objetiva sobre las características energéticas de los edificios. De esta forma se puede valorar y comparar su eficiencia energética, y favorecer la promoción de edificios de alta eficiencia energética y las inversiones en ahorro de energía a nivel parcela.



**Figura 22. Cartografía de la localización de Certificados energéticos**

Fuente: Visor de cartografía del Institut Cartogràfic Valencia. CEE.CV. Industria. Energía

<sup>35</sup> Cuando se visita el visor hay que tener en cuenta esta advertencia: “La cartografía de certificados energéticos contiene multitud de elementos, por lo que no se ve a escalas pequeñas (muy alejadas del suelo). Para una correcta visualización deberá aproximarse a los edificios con las herramientas de zoom. La información se verá a partir de la escala 1:9.000 (nivel 16) en forma de parcelas”.

## 11.6. Agentes

La estructura del OHSU se compone de los siguientes órganos:

- El Pleno del Observatorio que se compone de los siguientes miembros:
  - ✓ La Presidencia: persona titular de la Conselleria competente en materia de vivienda o persona en que quien delegue.
  - ✓ La Vicepresidencia Primera: persona titular de la secretaría autonómica competente en materia de vivienda o persona en quien delegue.
  - ✓ La Vicepresidencia Segunda: persona titular de la dirección general competente en materia de vivienda o persona en quien delegue.
  - ✓ Secretaria: persona designada por el Pleno entre las personas funcionarias del grupo A adscritas a la dirección general con competencias en materia de vivienda; tendrá voz, pero no voto. Prestará el apoyo administrativo necesario para el correcto funcionamiento.
  - ✓ Vocalías: persona titular de la dirección general competente en materia de urbanismo; persona titular de la dirección general competente en materia de servicios sociales; persona titular de la dirección general competente en materia de inclusión social; dos personas en representación de la dirección general competente en materia de vivienda; dos personas en representación de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias; una representación de cada una de las siguientes organismos: Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo (EVHA), Instituto Valenciano de Edificación (IVE) i *Institut Cartogràfic Valencià* (ICV).

El Pleno del Observatorio de Vivienda y Segregación Urbana (OHSU) podrá acordar la creación de comisiones para temas específicos relacionados con sus funciones. El acuerdo del Pleno establecerá su composición, funciones y régimen de funcionamiento, que podrá incluir personas no pertenecientes al propio Pleno.

- La dirección técnica será designada por el Pleno.

OHSU	Promotor	Diseño	Gestor	Desarrollo, seguimiento y evaluación	Financiación
Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio	x				x
Pleno OSHU		x	x	x	
Dirección Técnica				x	

**Tabla 40. Estructuras de Gobernanza OSHU**

Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto 9/2019, de 1 de febrero, del Consell, de creación del Observatorio del Hábitat y Segregación Urbana de la Comunitat Valenciana

## 11.7. Relaciones con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

La Tabla 41 recoge la relación de los indicadores del Observatorio del Hábitat y Segregación Urbana (OHSU) para la detección de la vulnerabilidad, a través del Visor de Espacios Urbanos Sensibles (VEUS) con las

dimensiones de Vulnerabilidad definidas en este trabajo, de acuerdo con la asignación de categorías a los indicadores recogida en la Tabla 42.

En la tabla se aprecia que se utilizan, para la detección, los indicadores de las tres dimensiones principales de vulnerabilidad: sociodemográfica, socioeconómica y residencial, por lo tanto, estamos en un caso cuya aproximación al concepto de vulnerabilidad urbana es el tradicional.

Por otra parte, en relación a los indicadores de contexto para la intervención, se emplean en mayor medida indicadores relacionados con la vulnerabilidad residencial y en un segundo plano aquellos que tienen que ver con la integralidad global del marco urbano, concretamente, a aquellos que tienen que ver con la regeneración urbana en barrios.

DIMENSIÓN	DETECCIÓN		CONTEXTO	
	Nº	%	Nº	%
<b>VSD</b> VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	4	31%	0	0%
<b>VSE</b> VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	6	46%	0	0%
<b>VRE</b> VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	3	23%	10	71%
<b>VSU</b> VULNERABILIDAD SUBJETIVA	0	0%	0	0%
<b>VMU</b> VULNERABILIDAD MARCO URBANO	0	0%	3	21%
<b>VAM</b> VULNERABILIDAD AMBIENTAL	0	0%	1	7%
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>100%</b>	<b>14</b>	<b>100%</b>

Tabla 41. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Comunitat Valenciana

Fuente: Elaboración propia

DIMENSIONES	INDICADORES	DETECCIÓN		CONTEXTO	
		Nº	%	Nº	%
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	Dinámica poblacional	1	7,69%		
	Inmigración	1	7,69%		
	Envejecimiento				
	Hogares				
	Género	1	7,69%		
	Infancia y juventud				
	Salud	1	7,69%		
	Seguridad y delito				
	Red social				
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	Renta	2	15,38%		
	Empleo	1	7,69%		
	Educación	1	7,69%		
	Juventud				
	Servicios Sociales-Asistenciales				
	Pobreza-Exclusión	2	15,38%		
	Brecha digital				
	Red recursos públicos				
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	Superficie	1	7,69%		
	Características de la vivienda	1	7,69%		
	Antigüedad				
	Estado-Conservación			4	28,57%
	Tenencia de la vivienda			4	28,57%
	Valor inmobiliario	1	7,69%	2	14,29%
VULNERABILIDAD SUBJETIVA	Ruido				
	Contaminación				
	Movilidad y comunicación				
	Espacio público-zonas verdes				
	Seguridad subjetiva				
VULNERABILIDAD MARCO URBANO	Integración global			3	21,43%
	Planeamiento				
	Tejido Urbano				
	Movilidad				
	Accesibilidad				
	Dotaciones-Equipamientos				
	Actividades Económicas				
	Espacio público y seguridad				
	Patrimonio				
VULNERABILIDAD AMBIENTAL	Movilidad sostenible				
	Calidad Ambiental				
	Cambio climático				
	Residuos				
	Energía			1	7,14%
	Infraestructuras verdes y azules				
		<b>13</b>	<b>100,00%</b>	<b>14</b>	<b>100,00%</b>

Tabla 42. Relación Indicadores del OHSU y las dimensiones y categorías de la Vulnerabilidad Urbana

Fuente: Elaboración propia

### 11.8. Referencias

- DECRETO 9/2019, de 1 de febrero, del Consell, de creación del Observatorio del Hábitat y Segregación Urbana. Consejería de Vivienda, obras públicas y Vertebración del Territorio.
- Ley 2/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat por la Función Social de la Comunidad Valenciana (disposición adicional tercera).
- Publicaciones del OHSU <https://calab.es/observatorio-del-habitat/publicaciones/>
- Participación: Redes y Jornadas del OHSU <https://calab.es/participacion/>
- Transparencia del OHSU: Informes, Memorias y Plenos del OHSU <https://calab.es/observatorio-del-habitat/transparencia/>
- Informe de validación y mejora de la información contenida en el Visor de Espacios Urbanos Sensibles de la Comunidad Valenciana (VEUS) en 2017.
- Resumen: Visor de Espacios Urbanos Sensibles (VEUS) 2020
- Directrices para el Desarrollo de Estrategias de Regeneración Urbana.  
[http://www.habitatge.gva.es/documents/20558636/166160274/DIRECTRICES\\_ERU\\_V2\\_Julio\\_2018.pdf/72ef21b7-702e-4151-99a8-f6e3c0b182a8](http://www.habitatge.gva.es/documents/20558636/166160274/DIRECTRICES_ERU_V2_Julio_2018.pdf/72ef21b7-702e-4151-99a8-f6e3c0b182a8)

## 12. LISBOA (PORTUGAL). BAIRROS E ZONAS DE INTERVENÇÃO PRIORITÁRIA (BIP/ZIP)



Enlace: <http://habitacao.cm-lisboa.pt/index.htm?no=27210001>

**Tipo herramienta:** Detección e intervención

**Alcance herramienta:** Local

**Tipo análisis:** Estadístico/ Urbanístico

**Escala de análisis:** Inframunicipal

**Última actualización de datos:** 2010 (Censo 2001)

**Año de inicio:** 2010

**Unidad mínima del análisis de vulnerabilidad:** Subsección estadística

**Formato de visualización:** Informe PDF

**Accesibilidad información:** Libre

### 12.1. Descripción de la herramienta

Los objetivos del *Programa Local de Habitação* (PLH, Programa Local de Vivienda), aprobados por el *Câmara Municipal* (Ayuntamiento) de Lisboa en 2009, incluyen la medida de “mejorar la calidad de vida urbana y la cohesión territorial”. Para abordarlo, se ha desarrollado el programa *Bairros e Zonas de Intervenção Prioritária* (BIP/ZIP, Barrios y Zonas de Intervención Prioritaria).

Tras un proceso de consulta pública, en noviembre de 2010 se aprobó la *Carta dos BIP/ZIP* (Mapa de BIP/ZIP), que identificó las áreas de intervención a través de dos índices compuestos (Índice Social e Índice Urbano), y de siete programas de intervención preexistentes. Los índices sintéticos se obtuvieron a partir de varios indicadores a nivel de subsección estadística (*subsecção estatística*). En 2014 el Mapa se ajustó a las nuevas delimitaciones de distritos (*freguesias*), manteniendo las mismas zonas de actuación. No se han actualizado los indicadores, barrios y zonas de actuación desde 2010.

Desde 2011, el programa BIP/ZIP realiza convocatorias anuales para el desarrollo de proyectos en estos barrios, en régimen de concurso competitivo. En 2019 financió 44 proyectos con un presupuesto municipal de 1,6 millones de euros. Además, en los BIP/ZIP se desarrollan distintas iniciativas de participación ciudadana, gobernanza y creación de redes asociativas.

En el marco de la *Estratégia Local de Habitação 2019-2021* (Estrategia Local de Vivienda), el Ayuntamiento de Lisboa ha formulado el objetivo de dar continuidad al programa BIP/ZIP revisando la delimitación de áreas, fomentando la transferencia de proyectos y extendiendo las iniciativas colaborativas.

### 12.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta

El programa BIP/ZIP tiene su origen en la propuesta de desarrollar acciones de intervención urbana en barrios prioritarios de Lisboa, surgida durante la definición de objetivos para el PLH en el año 2009. A su vez, la propuesta se enmarcaba en un contexto normativo a escala nacional en que se venían desarrollando, especialmente a partir de 2005, distintas herramientas para la intervención en áreas desfavorecidas.

Desde la identificación de las áreas definidas como BIP/ZIP en 2010, se han realizado convocatorias anuales de proyectos y se han desarrollado distintas herramientas de participación y gobernanza en estas áreas.

### 12.2.1. Antecedentes y contexto normativo

#### 12.2.1.1. *Marco normativo nacional*

El PLH de Lisboa y la propia identificación de BIP/ZIP en 2010 surgen de una serie de instrumentos y herramientas normativas de impulso a la mejora social y urbana de barrios desfavorecidos aprobadas por el gobierno de la República Portuguesa en los años anteriores.

En agosto de 2005, el Consejo de Ministros aprueba la Iniciativa *Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos* (Operaciones de mejora y reinserción urbana de barrios críticos), con el objetivo de impulsar acciones de intervención en barrios prioritarios de las áreas metropolitanas de Lisboa y Oporto. La iniciativa pretende responder a los problemas inmediatos de los barrios creando nuevas oportunidades a partir de las potencialidades existentes, a través de proyectos enfocados a la rehabilitación residencial, urbanística y ambiental, de naturaleza innovadora y participativa. En diciembre de 2007, otra resolución del Consejo de Ministros prorroga la vigencia de la iniciativa durante todo el periodo 2008-2013, coincidente con el periodo de vigencia del *Plano Estratégico de Habitação 2008-2013* (Plan Estratégico de Vivienda).

El *Plan Estratégico de Vivienda 2008-2013*, de ámbito nacional, sirvió de marco normativo del PLH de Lisboa. Tenía como uno de sus ejes la rehabilitación del parque residencial público y privado, a través de la intervención residencial en “áreas críticas” y edificios degradados, y la rehabilitación y gestión del parque público de viviendas.

#### 12.2.1.2. *Programa Local de Habitação de Lisboa y otros instrumentos municipales*

*El PLH en el que se enmarca la delimitación de BIP/ZIP constó de distintas fases que fueron aprobadas por el Ayuntamiento de Lisboa entre 2008 y 2012. La metodología de actuación aprobada en octubre de 2008 ya establecía las tres fases que se desarrollarían en los años posteriores: 1) Conocer (conhecer), primera fase de diagnóstico participativo de fortalezas y debilidades de Lisboa cuyas conclusiones se presentaron en abril de 2009; 2) Escoger (escolher), segunda fase, también participativa, de la que surgieron la propuesta estratégica presentada en julio de 2009 y los objetivos estratégicos aprobados en noviembre de 2009; y 3) Concretizar, tercera fase enfocada a la evaluación de la puesta en marcha de los programas asociados a los objetivos del PLH, materializada en el informe presentado en marzo de 2012.*

La identificación de BIP/ZIP surge en el marco de la propuesta estratégica de la segunda fase de elaboración del PLH. En concreto, la propuesta recoge la medida “identificación de Barrios de Intervención Prioritaria y desarrollo de programas adecuados de regeneración urbana”, dentro del Objetivo B (“Mejorar la calidad de vida urbana y la cohesión territorial”), aprobado por el Ayuntamiento en noviembre de 2009.

El informe de la tercera fase del PLH presentado en marzo de 2012 hace especial referencia al programa BIP/ZIP como uno de los ejemplos de éxito en la puesta en práctica de los objetivos del PLH. Además, destaca la inserción de este programa en otras políticas urbanas desarrolladas por el Ayuntamiento de Lisboa, como la Revisión del *Plano Diretor Municipal* (PDM, Plan Director Municipal) de 2012 y la *Estratégia de Reabilitação Urbana de Lisboa 2011-2024* (Estrategia de Rehabilitación Urbana de Lisboa).

### 12.2.2. Carta dos BIP/ZIP

La identificación de BIP/ZIP fue coordinada por el Grupo de Trabajo del PLH de Lisboa, perteneciente a las *Direcções Municipais de Habitação* (DMH, Direcciones Municipales de Vivienda) del Ayuntamiento de Lisboa.

En su elaboración colaboraron técnicos de distintos servicios municipales: planeamiento urbanístico, acción social, planeamiento estratégico, policía municipal y la empresa pública de vivienda *Gestão do Arrendamento da Habitação Municipal de Lisboa EM SA* (GEBALIS, Gestión del Arrendamiento de Vivienda Municipal de Lisboa).

Se definió el concepto de *Bairro de Intervenção Prioritária* (BIP, Barrio de Intervención Prioritaria) a partir de la definición de *bairro crítico* de la iniciativa nacional aprobada por el Consejo de Ministros en 2005 y de distintos indicadores. Este concepto evolucionó posteriormente hacia la inclusión de *Zonas de Intervenção Prioritária* (ZIP, Zonas de Intervención Prioritaria), para áreas que no se ajustaban a las definiciones urbanísticas de “barrio”.

Para la detección de áreas, se incluyeron directamente como BIP/ZIP los ámbitos de actuación de siete programas preexistentes, a los que se añadieron las que fueron detectadas de acuerdo con la metodología propia de los BIP/ZIP, a partir de indicadores sociales, medioambientales y urbanos.

Los barrios identificados se incluyeron en la *Carta dos BIP/ZIP* (Mapa de los BIP/ZIP), que fue aprobada por el Ayuntamiento de Lisboa para su sometimiento a consulta pública en julio de 2010, y definitivamente en noviembre del mismo año. En 2014 las áreas identificadas se ajustaron a las nuevas delimitaciones de distritos (*freguesias*) de la ciudad, manteniendo los mismos ámbitos de actuación.

### 12.2.3. Desarrollo de programas en los BIP/ZIP

El programa BIP/ZIP se gestiona desde el *Pelouro de Habitação e Desenvolvimento Local* (Área de Vivienda y Desarrollo Local) del Ayuntamiento de Lisboa. Su principal instrumento es el programa *Parcerias locais* (Alianzas locales), por el que se realizan convocatorias anuales de financiación de proyectos en los BIP/ZIP. El programa se complementa con herramientas de gobernanza y participación como los *Gabinetes de Apoio aos Bairros de Intervenção Prioritária* (GABIP, Gabinetes de Apoyo a los Barrios de Intervención Prioritaria) y la red colaborativa *Associação para o Desenvolvimento Local de Base Comunitária de Lisboa* (DLBC, Asociación para el Desarrollo Local de Base Comunitaria).

#### 12.2.3.1. Programa BIP/ZIP *Parcerias locais*. Convocatorias de financiación de proyectos.

Desde 2011, el programa BIP/ZIP ha realizado convocatorias anuales para financiación de proyectos en las áreas de actuación bajo el nombre de *Parcerias locais*. La última de ellas, la edición de 2019, resolvió los proyectos aprobados en septiembre de 2019 e inició su ejecución el mes siguiente.

Según los datos recogidos en la página web del *Pelouro de Habitação e Desenvolvimento Local*, entre 2011 y 2018 se habían financiado con este programa 310 proyectos de 610 instituciones y 1.918 actividades en los 67 ámbitos identificados como BIP o ZIP en Lisboa. La inversión municipal en estas primeras ocho ediciones había sido de 12,4 millones de euros, a los que se habían sumado otros 3,6 millones aportados por las entidades participantes. La convocatoria de 2019 aprobó la financiación de 44 proyectos más, con la participación de 135 entidades, para la promoción de cerca de 300 actividades en 53 áreas BIP o ZIP, con una aportación municipal de 1,66 millones de euros y una aportación adicional de 523 mil euros por las entidades participantes.

Las entidades beneficiarias pueden ser las Juntas de Distrito (*Juntas de Freguesia*) que tengan en sus territorios áreas BIP/ZIP u organizaciones formales o informales, sin fines lucrativos, que desarrollen intervenciones en estas zonas.

### 12.2.3.2. Herramientas de participación y gobernanza: GABIP y DLBC

El desarrollo del programa BIP/ZIP ha logrado la creación de un amplio tejido social implicado en los proyectos que se desarrollan en las áreas de intervención. Esta situación ha propiciado que los proyectos de *Parcerias Locais* se complementen con herramientas más estables y sistematizadas de participación y gobernanza compartida entre la administración local y las entidades sociales.

La principal herramienta en torno a este modelo son los *Gabinetes de Apoio aos Bairros de Intervenção Prioritária* (GABIP), que empezaron a desarrollarse en algunos barrios en 2011, y cuya estructura fue actualizada y consolidada por el Ayuntamiento de Lisboa en julio de 2016. De acuerdo con su regulación, se trata de estructuras de gestión y coordinación local para desarrollar procesos de co-gobernanza en una o más áreas BIP/ZIP, para la promoción de la cohesión socio-territorial en la ciudad mediante estrategias de desarrollo local. Los GABIP se articulan a través de comisiones con representación del Ayuntamiento y las entidades sociales, y cuentan con equipos técnicos de coordinación. Hasta 2020, se han creado siete GABIP.

La red *Associação para o Desenvolvimento Local de Base Comunitária de Lisboa* (DLBC), creada en febrero de 2015, agrupa a personas y entidades sociales involucradas en proyectos de distintos BIP/ZIP. Tiene como objeto desarrollar modelos de co-gobernanza para favorecer acciones conjuntas entre los sectores social, educativo, cultural y económico, en favor de la inclusión y la cohesión social. En marzo de 2020, formaban parte de la Asociación 171 entidades.

### 12.2.4. Perspectivas de futuro. BIP/ZIP 2.0.

El PLH se complementó en 2019 con la *Estratégia Local de Habitação 2019-2024* (ELH, Estrategia Local de Vivienda). Fue aprobada por el Ayuntamiento de Lisboa en julio de 2019 y no sustituye al PLH, sino que lo actualiza y complementa para definir prioridades en el marco del *Programa 1º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação* (Primero Derecho – Programa de Apoyo al Acceso a la Vivienda). La Estrategia destaca los éxitos del Programa BIP/ZIP y prevé su continuidad.

En noviembre de 2019, el Ayuntamiento aprobó el documento *Grandes Opções do Plano 2020-2023* (Líneas maestras del Plan 2020-2023), en el marco de la aprobación del presupuesto municipal de 2020. Hace referencia al futuro y continuidad del programa BIP/ZIP, marcando los objetivos de actualización de *la Carta dos BIP/ZIP*, lanzamiento de un programa BIP/ZIP 2.0 – Inter BIP, que expanda y potencie el tejido social creado en el programa, generalización y potenciación de los GABIP y la red DLBC, y estímulo del comercio, la actividad económica y el autoempleo en los barrios de vivienda municipal.

## 12.3. Objetivos de la herramienta

### 12.3.1. Objetivos para los BIP/ZIP en el Programa Local de Vivienda

El concepto de Barrios de Intervención Prioritaria aparece por primera vez en la Propuesta Estratégica del *Programa Local de Vivienda* presentada en julio de 2009. La “identificación de Barrios de Intervención Prioritaria y desarrollo de programas adecuados de regeneración urbana” es una de las medidas del Objetivo B (“Mejorar la calidad de vida urbana y la cohesión territorial”), cuya definición es “completar, redimensionar, administrar y mantener la red de equipamientos de proximidad; conservar, rehabilitar y crear espacios públicos y de ocio; garantizar la calidad del ambiente urbano, garantizar la movilidad (aparcamiento, transporte, movilidad peatonal) y dinamizar el comercio local”.

Además de esta definición general del Objetivo B, aplicable a toda la ciudad de Lisboa, la Propuesta Estratégica del PLH incluye el Programa de Acción número 5 (“Regeneración y recualificación de los barrios”), con la siguiente definición: “Regenerar los Barrios de Intervención Prioritaria y recualificar los barrios consolidados completando la red de equipamientos de proximidad, poniendo en marcha una gestión de proximidad inclusiva e intercultural, y fomentando las buenas prácticas ambientales”.

### 12.3.2. Objetivos para los BIP/ZIP en la Estrategia de Rehabilitación Urbana de Lisboa 2011-2024

La *Estrategia de Rehabilitación Urbana de Lisboa 2011-2024*, aprobada en noviembre de 2011, desarrolla el objetivo de regeneración urbana en los BIP/ZIP, mediante “intervenciones prioritarias de mejora del ambiente urbano y de las condiciones de vida de los ciudadanos”, a través de dos tipos de operaciones:

- Operaciones de dinamización de alianzas y pequeñas intervenciones locales, financiadas a través del programa BIP/ZIP, con la participación de Juntas de Distrito, asociaciones de vecinos, colectividades u otras entidades que trabajen en estos barrios o zonas.
- Operaciones de regeneración urbana, incluyendo intervenciones estructurantes, con presupuestos muy superiores, financiadas por el programa nacional *Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013* (QREN, Cuadro de Referencia Estratégico Nacional). Cita como ejemplos las actuaciones desarrolladas en los BIP de Mouraria, Padre Cruz y Boavista.

La Estrategia cita los siguientes ejes de actuación de los proyectos que se desarrollen:

- Socioeconómico: Intervenciones de apoyo social, promoción de la ciudadanía y creación de empleo local.
- Ambiental: Intervenciones en el espacio público.
- Urbanístico-legal: Intervenciones en el tejido urbano, apoyo a la regularización urbanística y patrimonial.

### 12.3.3. Objetivos de los instrumentos de actuación propios del programa BIP/ZIP

#### 12.3.3.1. *Carta dos BIP/ZIP*

La *Carta dos BIP/ZIP* se realizó en el año 2010, con el objetivo de identificar “barrios donde se concentran carencias sociales, viviendas degradadas o falta de equipamientos y transportes, y por ello precisan de una intervención municipal prioritaria”. Este concepto engloba aspectos sociales y urbanísticos e implica la necesidad de alianzas entre la administración y la sociedad civil en las operaciones de regeneración urbana.

#### 12.3.3.2. *Programa BIP/ZIP Parcerias locais*

La principal herramienta de intervención del programa BIP/ZIP es la convocatoria anual *Parcerias locais*. Las bases de la última convocatoria, del año 2019, establecían los objetivos específicos, las temáticas y destinatarios preferentes y el tipo de acciones que podían financiarse.

Los objetivos específicos de esta convocatoria son los siguientes:

- Promover el desarrollo local, fomentando la ciudadanía activa, la capacidad de auto-organización y la búsqueda colectiva de soluciones, a través de la participación de la población en la mejora de sus condiciones de vida.

- Contribuir a la mejora efectiva de los territorios y comunidades, permitiendo y reforzando su integración en la ciudad, sin discriminación en el acceso a los bienes y servicios comunes.
- Crear un clima favorable al desarrollo personal y la capacidad de iniciativa local.

Desarrollando estos objetivos específicos, las bases recogen también las siguientes temáticas preferentes:

- Mejorar la vida en el barrio
  - ✓ Mejora de la imagen del barrio, por parte de sus habitantes y de la sociedad, superando los prejuicios sociales.
  - ✓ Promoción del sentido de pertenencia y corresponsabilidad con el patrimonio común, a través de actividades lúdicas y culturales.
  - ✓ Desarrollo de actividades deportivas y de ocio, favoreciendo la cohesión dentro y entre los barrios
- Promover las competencias y el emprendimiento
  - ✓ Capacitación de los colectivos vulnerables para la resolución de problemas y el desarrollo de buenas prácticas personales y comunitarias.
  - ✓ Formación en todas las edades y adaptación y reconversión profesional, sobre todo en los grupos excluidos del mercado de trabajo.
  - ✓ Promoción de la economía local, especialmente a través de la economía circular, las actividades económicas y la creación de empleo.
  - ✓ Intercambio de conocimientos para crear nuevas competencias.
- Rehabilitar y recualificar los espacios
  - ✓ Recualificación del espacio público de ocio y esparcimiento por y para la comunidad.
  - ✓ Recualificación de locales no residenciales en beneficio de la población residente, para mejorar o aumentar la calidad de los servicios prestados a la comunidad.
  - ✓ Promoción de intervenciones en el tejido urbano y/o regularización de problemas urbanísticos y patrimoniales.
- Promover la inclusión y la prevención
  - ✓ Prevención de comportamientos que impliquen riesgo o violencia, creando comunidades más seguras y apoyando la integración de grupos sociales excluidos.
  - ✓ Intervención familiar en apoyo de los hogares más desestructurados.
  - ✓ Mejora de los servicios comunitarios y/o creación de nuevas respuestas a problemas previos o emergentes, facilitando el acceso de las comunidades locales a las mismas.
  - ✓ Promoción de la utilización de nuevas tecnologías como forma de superar la exclusión y promover el acceso a nuevas fuentes de información.
  - ✓ Promoción de la igualdad de oportunidades y lucha contra todas las formas de discriminación, favoreciendo la movilidad, la accesibilidad y la integración social de las personas más desfavorecidas.
- Promover la dinamización comunitaria y ciudadana

- ✓ Participación de la población en la identificación y resolución de los problemas que les afecten (por ejemplo, problemas vecinales).
- ✓ Promoción de iniciativas personales y colectivas para mejorar la convivencia intergeneracional e intercultural.
- ✓ Implicación de la comunidad en la promoción de la calidad de vida en las zonas y barrios de actuación.
- ✓ Educación y concienciación medioambiental para contribuir a la movilidad sostenible, la reducción, reutilización, recuperación, reciclaje y compostaje de residuos, y otras iniciativas en favor del desarrollo sostenible.
- ✓ Refuerzo de las formas de auto-organización comunitaria.
- ✓ Promoción de la ciudadanía empresarial.

Como destinatarios preferentes, las bases señalan:

- Niños y niñas: Ocio y tiempo libre, apoyo escolar, desarrollo de competencias personales, familiares y comunitarias, promoción del diálogo intergeneracional.
- Jóvenes: Ocio y tiempo libre, apoyo escolar, desarrollo de competencias personales, familiares y comunitarias, preparación para el mercado de trabajo, apoyo a la inserción profesional.
- Población en edad activa: Promoción de competencias personales, familiares y profesionales, refuerzo del diálogo social, de la convivencia comunitaria y de la participación activa, promoción de la creatividad y el emprendimiento.
- Mayores: Promoción del envejecimiento activo y saludable, diálogo intergeneracional, desarrollo e intercambio de competencias, lucha contra la soledad y el aislamiento.
- Familias: Formación para la gestión doméstica, prevención y resolución de conflictos familiares, adquisición e intercambio de competencias, integración de familiares en situación de exclusión.
- Comunidad: Promoción de la participación y cohesión social, refuerzo de la pertenencia y apropiación positiva de los espacios públicos, creación de nuevos valores comunitarios.

Las acciones elegibles pueden adscribirse a tres áreas de intervención:

- Intervenciones puntuales, como acciones de formación y sensibilización, limpieza del espacio público, exposiciones, campañas, eventos comunitarios, páginas web, u otras que logran dinámicas de convivencia comunitaria y participación ciudadana.
- Servicios a la comunidad, como espacios de acceso a Internet, ocio de niños, jóvenes o mayores, bibliotecas, mediatecas, publicaciones y soportes de información comunitaria, bancos de trueque, huertos comunitarios y otros servicios de interés social.
- Pequeñas inversiones y acciones integradas, como recuperación de espacios para nuevos servicios comunitarios, recualificación del espacio público, apoyo al emprendimiento y la actividad económica o actuaciones que engloben varias acciones de los apartados anteriores.

#### 12.3.3.3. GABIP

De acuerdo con su regulación, los *Gabinetes de Apoio aos Bairros de Intervenção Prioritária* (GABIP) tienen como objeto la promoción del desarrollo local a través de la dinamización de iniciativas locales, de acuerdo

con los principios de participación activa y transparencia. Deben proponer, programar, gestionar y evaluar los procesos de desarrollo local de base comunitaria que se den en los BIP/ZIP.

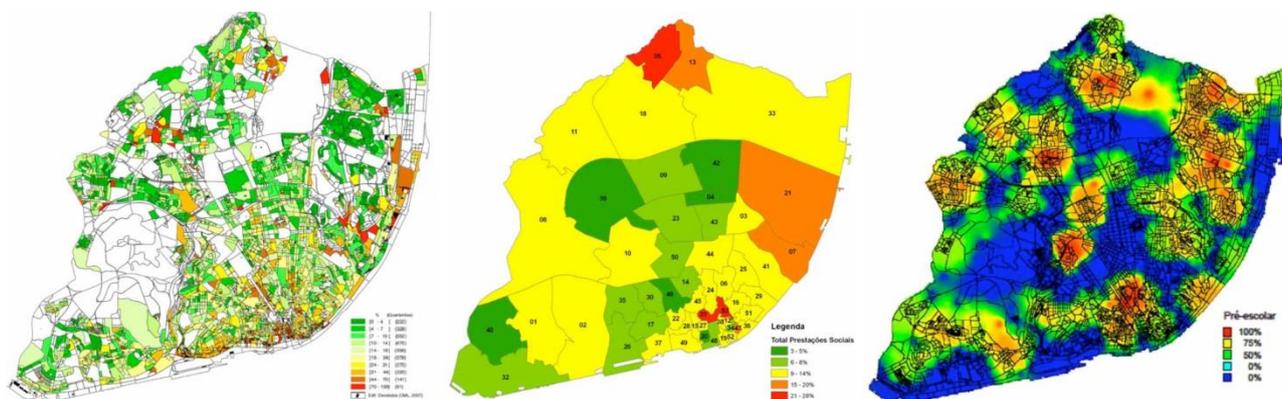
Cada GABIP deberá definir sus objetivos estratégicos, que deben establecer las necesidades y prioridades para garantizar la cohesión socio-territorial y los procesos sostenibles de desarrollo. Deben definir también las metas a alcanzar en las distintas dimensiones (socioeconómicas, urbanas y ambientales) y promover la participación activa y el desarrollo de redes locales.

#### 12.4. Contenido

La metodología y los resultados del proceso de identificación de BIP/ZIP llevado a cabo en 2010 se encuentran publicados en el documento *Carta dos BIP/ZIP- Relatório- Metodologia de identificação e construção da Carta dos BIP/ZIP* (Mapa de los BIP/ZIP. Informe. Metodología de identificación y construcción del Mapa de los BIP/ZIP), publicado en formato PDF por el Área de Vivienda y Desarrollo Local del Ayuntamiento de Lisboa. No existe visor de barrios ni cartografía digital accesible.

Los cinco indicadores básicos utilizados para la detección se analizan en todo el municipio de Lisboa a nivel de subsección estadística (*subsecção estatística*), con datos del Censo de 2001 del *Instituto Nacional de Estatística* (INE, Instituto Nacional de Estadística). Además, todos ellos habían sido recogidos previamente en el *Atlas do Programa Local de Habitação* (Atlas del Programa Local de Vivienda), elaborado en 2009 en el marco de la primera fase de elaboración del PLH.

Los nueve indicadores que se analizan, pero no intervienen en la delimitación al ser considerados indicadores de contexto, presentan mayor heterogeneidad de metodologías y unidades espaciales de análisis. Algunos de ellos también proceden del Censo del INE de 2001 y otros de otras fuentes municipales o nacionales. Algunos de ellos analizan a nivel de subsección estadística, otros a nivel de distrito (*freguesia*) y otros mediante distribuciones espaciales, en ocasiones representadas en imágenes ráster. La Figura 23 muestra algunos ejemplos del tipo de análisis espacial utilizado para estos indicadores.



**Figura 23. Ejemplos de unidades de análisis utilizadas en distintos indicadores.** Izq.: Edificios con necesidad de reparación (subsección estadística). Centro: Beneficiarios de prestaciones sociales (distrito). Derecha: Cobertura de equipamientos de proximidad- Preescolar (ráster).

Fuente: *Carta dos BIP/ZIP- Relatório- Metodologia de identificação e construção da Carta dos BIP/ZIP* (Mapa de los BIP/ZIP. Informe. Metodología de identificación y construcción del Mapa de los BIP/ZIP).

Los BIP/ZIP procedentes de programas anteriores de intervención responden a sus propios criterios de delimitación. En la mayoría de los casos se trata de unidades de promoción de vivienda pública o áreas de actuación definidas mediante criterios urbanísticos.

No se ha producido ninguna revisión ni actualización de este proceso de identificación de BIP/ZIP, siendo la *Carta dos BIP/ZIP* de 2010 el único trabajo de detección espacial de vulnerabilidad urbana realizado hasta la fecha en el marco de este programa. La Figura 24 muestra el último mapa de BIP/ZIP aprobado por el Ayuntamiento. La actualización del Mapa está prevista en el documento *Grandes Opções do Plano 2020-2023*, pero no se ha encontrado información accesible sobre el contenido ni la metodología prevista.

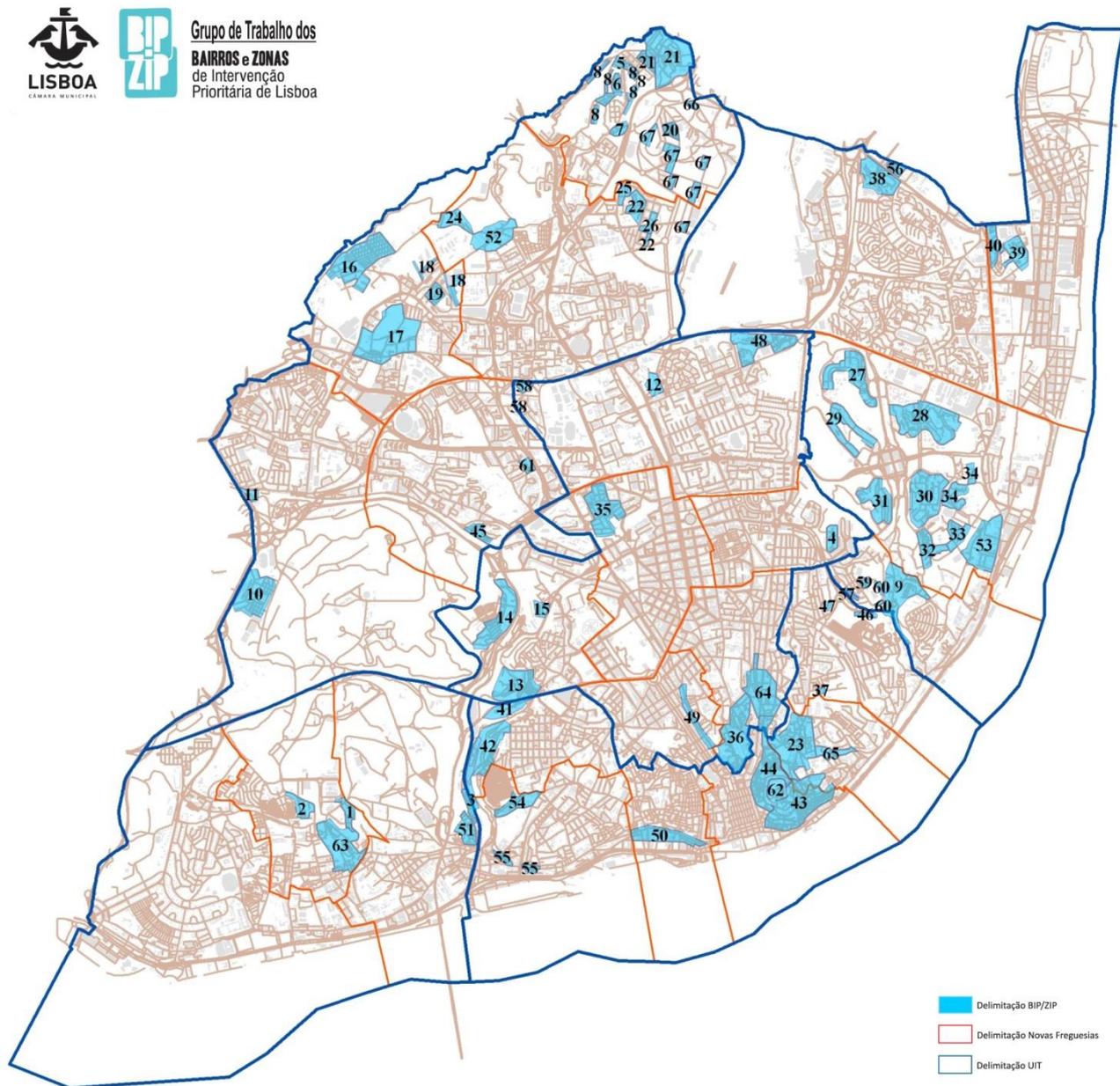


Figura 24. Mapa de BIP/ZIP tras la reforma administrativa de 2014.

Fuente: *Carta dos Barrios e Zonas de Intervenção Prioritária – Reforma Administrativa* (Mapa de los Barrios y Zonas de Intervención Prioritaria – Reforma Administrativa). Aprobado por el Ayuntamiento en enero de 2014 (*Deliberação 6/AM/2014*)

## 12.5. Metodología

De acuerdo con el documento metodológico de la *Carta dos BIP/ZIP*, la identificación de barrios y zonas de intervención se llevó a cabo en dos fases. En la primera se incluyeron directamente como BIP/ZIP las áreas sujetas a programas de actuación anteriores y en la segunda se identificaron otros barrios mediante un análisis de indicadores en el conjunto de la ciudad.

### 12.5.1. Primera fase: Inclusión de áreas sujetas a programas de actuación preexistentes

En la primera fase (*primeira abordagem*) de detección de áreas, se incluyeron directamente como BIP/ZIP los ámbitos de actuación de siete programas preexistentes:

- *Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística* (ACRRU, Área crítica de recuperación y reconversión urbanística).
- *Área Urbana de Génesis Ilegal* (AUGI, Área urbana de origen ilegal)
- *Bairros Municipais* (Barrios municipales) gestionados por GEBALIS con problemáticas especiales.
- Zonas restantes de programas antiguos: *Programa de Intervenção a Médio Prazo* (PIMP, Programa de intervención a medio plazo, 1987) y *Programa Especial de Realojamento* (PER, Programa especial de realojamiento, 1993).
- Barrios con problemas graves construidos bajo el programa *Serviço Ambulatório de Apoio Local* (SAAL, Servicio de emergencia de apoyo local) desarrollado por el gobierno portugués entre 1974 y 1976.
- Área de intervención de la *Sociedade de Reabilitação Urbana Ocidental* (SRU, Sociedad de Rehabilitación Urbana Occidental).
- Área de Intervención del Programa *Viver Marvila* (Vivir Marvila).

La Figura 25 muestra el plano de estas áreas, tal y como se recoge en el documento metodológico, quedando todas ellas incluidas directamente como BIP/ZIP en esta fase.

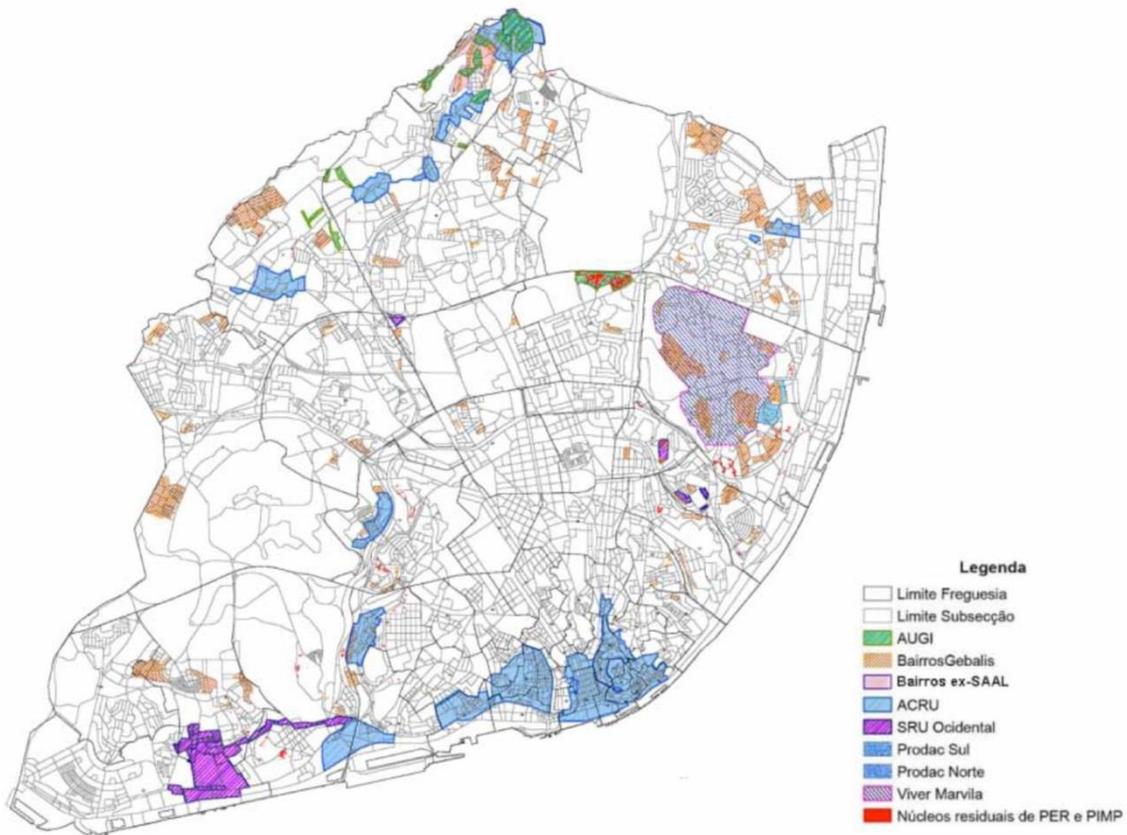
### 12.5.2. Segunda fase: Detección de BIP/ZIP a partir de indicadores y variables espaciales

#### 12.5.2.1. Marco conceptual

En la segunda fase (*segunda abordagem*) se seleccionaron variables e indicadores estadísticos georreferenciados que permitieran un análisis espacial y la construcción de índices compuestos.

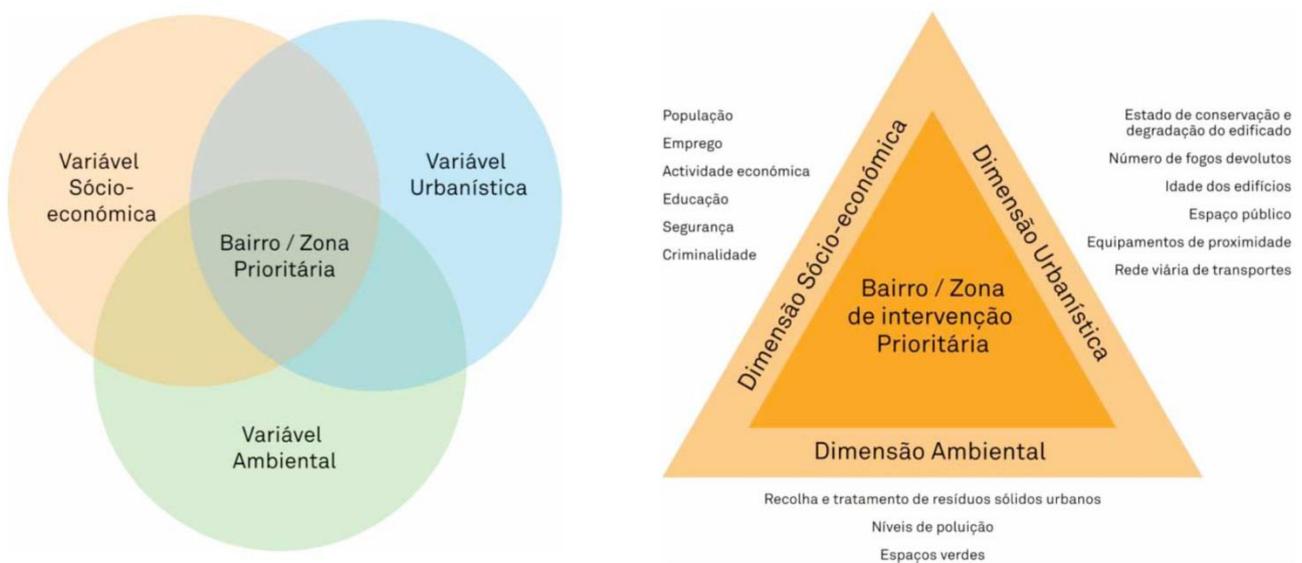
El documento desarrolla el marco conceptual de la metodología de identificación de BIP/ZIP, que se basa en una concepción multidimensional de la vulnerabilidad urbana en torno a tres grandes dimensiones o conjuntos de variables: Una dimensión socio-económica, otra urbanística y otra ambiental. Se busca definir los BIP/ZIP como áreas en las cuales se producen carencias simultáneas en las tres dimensiones. La Figura 26 recoge los gráficos del documento relacionados con el desarrollo de este concepto.

La selección de indicadores de delimitación parte de este esquema conceptual, que se ajusta y adapta posteriormente en función de la disponibilidad de datos y la escala de desagregación de los mismos.



**Figura 25. Delimitación de los ámbitos de actuación de programas preexistentes incluidos directamente como BIP/ZIP**

Fuente: *Carta dos BIP/ZIP- Relatório- Metodologia de identificação e construção da Carta dos BIP/ZIP* (Mapa de los BIP/ZIP. Informe. Metodología de identificación y construcción del Mapa de los BIP/ZIP)



**Figura 26. Gráficos de desarrollo del concepto multidimensional de vulnerabilidad para la detección de BIP/ZIP**

Fuente: *Carta dos BIP/ZIP- Relatório- Metodologia de identificação e construção da Carta dos BIP/ZIP* (Mapa de los BIP/ZIP. Informe. Metodología de identificación y construcción del Mapa de los BIP/ZIP)

### 12.5.2.2. Indicadores previstos e incluidos

De acuerdo con este marco conceptual, el documento desarrolla un listado de indicadores previstos en las tres dimensiones para la detección de BIP/ZIP de acuerdo con este marco conceptual multidimensional, tal y como se recoge en la Tabla 43.

Como se puede advertir en la tabla, solo cinco de los diecinueve indicadores inicialmente previstos acabaron siendo considerados para la detección de áreas de intervención. Otros nueve se incluyen, pero no se consideran para la metodología de detección por no presentar un nivel de desagregación homogéneo u otros motivos, quedando como indicadores de contexto. Cinco de los indicadores previstos no contaban con datos disponibles o se encontraban en proceso de recogida en el momento de identificación de BIP/ZIP en el año 2010, quedando descartados del análisis.

La Tabla 44 recoge los indicadores finalmente incluidos en el documento, intervengan o no en el proceso de detección. Se incluye también la fuente de la que se han obtenido, el año de referencia de los datos, su inclusión o no en el *Atlas do PLH* de 2009, y la asignación de dimensiones y categorías de vulnerabilidad según el sistema definido para este trabajo (ver sección 12.7).

### 12.5.2.3. Indicadores considerados para la detección de áreas

Finalmente, los indicadores que fueron seleccionados para la detección de BIP/ZIP fueron cinco. Dos de ellos, pertenecientes a la dimensión socio-económica, intervienen en el cálculo del índice social y los tres restantes, adscritos a la dimensión urbanística, en la obtención del índice urbano. Todos ellos proceden del *Atlas do PLH* de 2009:

- Indicadores que intervienen en el cálculo del índice social:
  - ✓ Población no empleada (*Concentração da população não empregada*). Población residente total menos los individuos residentes con empleo, sobre la población residente total. No equivale a la tasa de desempleo, al considerar “no empleados” a población no activa. Las personas perceptoras de la prestación por desempleo se incluyen en el indicador de contexto relativo a prestaciones sociales.
  - ✓ Población con baja cualificación (*Concentração da população residente menos qualificada*). Población residente con nivel de estudios de noveno año o inferior sobre el total de residentes.
- Indicadores que intervienen en el cálculo del índice urbano:
  - ✓ Estado de conservación de los edificios (*Estado de conservação do edificado*). Calculado a partir de la Tasa de esfuerzo de recuperación de edificios (*Taxa de esforço de recuperação de edifícios*): Suma del número de edificios residenciales con necesidad de reparación media, gran reparación (multiplicado por 2) y muy degradados (multiplicado por 3); sobre el total de edificios destinados a vivienda habitual.
  - ✓ Viviendas vacías (*Alojamentos vagos*). Número de viviendas vacías sobre el total de viviendas.
  - ✓ Edad de la edificación (*Idade média dos edifícios*): Media de la edad de los edificios en 2010, considerando como fechas de referencia los años 1919, 1945, 1960, 1970, 1980, 1985, 1990, 1995 y 2001.

	Dimensión socio-económica	Dimensión urbanística	Dimensión ambiental
<b>Indicadores incluidos que intervienen en la detección de áreas</b>			
<b>Índices compuestos</b>	<b>Índice Social</b>	<b>Índice urbano</b>	No se construye un índice ambiental por encontrarse los datos en proceso de recogida en el momento de elaboración
<b>Indicadores considerados</b>	Población no empleada	Estado de conservación edificios	
	Población con baja cualificación	Viviendas vacías	
		Edad de la edificación	
<b>Indicadores incluidos que no intervienen en la detección de áreas (indicadores de contexto)</b>			
<b>Indicadores de contexto</b>	Población migrante	Cobertura de la red de transporte público	Cobertura de la red de recogida selectiva de residuos
	Índice de envejecimiento	Cobertura de la red pública de escuelas infantiles	
	Prestaciones sociales	Cobertura de la red pública de jardines de infancia	
	Sentimiento de seguridad		
	Valor patrimonial inmobiliario		
<b>Indicadores previstos pero no incluidos por basarse en datos no disponibles o en proceso de recogida</b>			
<b>Indicadores no incluidos</b>	Empleo/ Balance social de empresas		Estado de conservación del espacio público
	Renta de la población según Impuesto sobre la Renta		Áreas con iluminación insuficiente
	Áreas con falta de seguridad		

**Tabla 43. Indicadores previstos, incluidos y considerados en el proceso de detección según las tres dimensiones definidas**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de *Carta dos BIP/ZIP- Relatório- Metodologia de identificação e construção da Carta dos BIP/ZIP* (Mapa de los BIP/ZIP. Informe. Metodología de identificación y construcción del Mapa de los BIP/ZIP)

Dimensión	Indicador	Fuente y año	Incluido en Atlas PLH	Dimensión y categoría de Vulnerabilidad
<b>Indicadores incluidos que intervienen en la detección de áreas</b>				
<b>Dimensión socio-económica.</b>	Población no empleada	Censo 2001 INE	Sí	SE- Empleo
	Población con baja cualificación	Censo 2001 INE	Sí	SE- Educación
<b>Dimensión urbanística</b>	Estado de conservación edificios	Censo 2001 INE	Sí	R- Estado-Conservación
	Viviendas vacías	Censo 2001 INE	Sí	R- Tenencia de la vivienda
	Edad de la edificación	Censo 2001 INE	Sí	R- Antigüedad
<b>Indicadores incluidos que no intervienen en la detección de áreas (indicadores de contexto)</b>				
<b>Dimensión socio-económica</b>	Población migrante	Censo 2001 INE	Sí	SD- Inmigración
	Índice de envejecimiento	Censo 2001 INE	Sí	SD- Envejecimiento
	Prestaciones sociales	MTSS 2009	No	SE- Serv. Sociales- Asistenciales
	Sentimiento de seguridad	Policía 2009	No	SU- Seguridad subjetiva
	Valor patrimonial inmobiliario	MF 2008	Sí	R- Valor inmobiliario
<b>Dimensión urbanística</b>	Cobertura de la red de transporte público	Ayuntamiento de Lisboa 2009	No	MU- Movilidad
	Cobertura de la red pública de escuelas infantiles	Ayuntamiento de Lisboa 2009	No	MU- Dotaciones-Equipamientos
	Cobertura de la red pública de jardines de infancia	Ayuntamiento de Lisboa 2009	No	MU- Dotaciones-Equipamientos
<b>Dimensión ambiental</b>	Cobertura de la red de recogida selectiva de residuos	Ayuntamiento de Lisboa 2009	No	A- Residuos

**Tabla 44. Indicadores incluidos. Fuentes, dimensiones y categorías de vulnerabilidad**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de *Carta dos BIP/ZIP- Relatório- Metodologia de identificação e construção da Carta dos BIP/ZIP* (Mapa de los BIP/ZIP. Informe. Metodología de identificación y construcción del Mapa de los BIP/ZIP)

#### 12.5.2.4. Construcción de los índices social y urbano

La detección de BIP/ZIP se lleva a cabo a través de dos índices compuestos, el índice social y el índice urbano, calculados como la suma de los indicadores correspondientes:

- Índice social
  - ✓ Se construye como la suma de los indicadores Población no empleada y Población con baja cualificación.
  - ✓ Se considera como valor 0 el valor del conjunto de la ciudad y se asigna como índice de cada subsección la diferencia positiva o negativa de su valor con el del conjunto.
  - ✓ Se incluyen como BIP/ZIP las áreas con índices superiores a +0,50, siendo el máximo +4,93.
- Índice urbano
  - ✓ Se construye como la suma de los indicadores Estado de conservación de los edificios, Viviendas vacías y Edad media de la edificación.
  - ✓ Se considera como valor 0 el valor del conjunto de la ciudad y se asigna como índice de cada subsección la diferencia positiva o negativa de su valor con el del conjunto.
  - ✓ Se incluyen como BIP/ZIP las áreas con índices superiores a +12,20, siendo el máximo +41,36.

#### 12.5.3. Carta dos BIP/ZIP

La *Carta dos BIP/ZIP* es el resultado del proceso descrito en este apartado. La **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** representa las áreas identificadas de acuerdo con los distintos criterios: Ámbitos de actuación de programas de intervención anteriores y valores superiores a los umbrales de los índices social y urbano.

### 12.6. Agentes

El conjunto del programa BIP/ZIP se gestiona desde *el Pelouro de Habitação e Desenvolvimento Local* (Área de Vivienda y Desarrollo Local), en su origen *Direcções Municipais de Habitação* (DMH, Direcciones Municipales de Vivienda) del Ayuntamiento (*Câmara Municipal*) de Lisboa.

#### 12.6.1. Agentes participantes en el proceso de identificación y detección de BIP/ZIP

La identificación de BIP/ZIP fue coordinada por el Grupo de Trabajo del PLH de Lisboa, perteneciente a las DMH. La elaboración y aplicación de la metodología contó con la participación de distintos servicios municipales: planeamiento urbanístico, acción social, planeamiento estratégico, policía municipal y la empresa pública de vivienda *Gestão do Arrendamento da Habitação Municipal de Lisboa EM SA* (GEBALIS, Gestión del Arrendamiento de Vivienda Municipal de Lisboa).

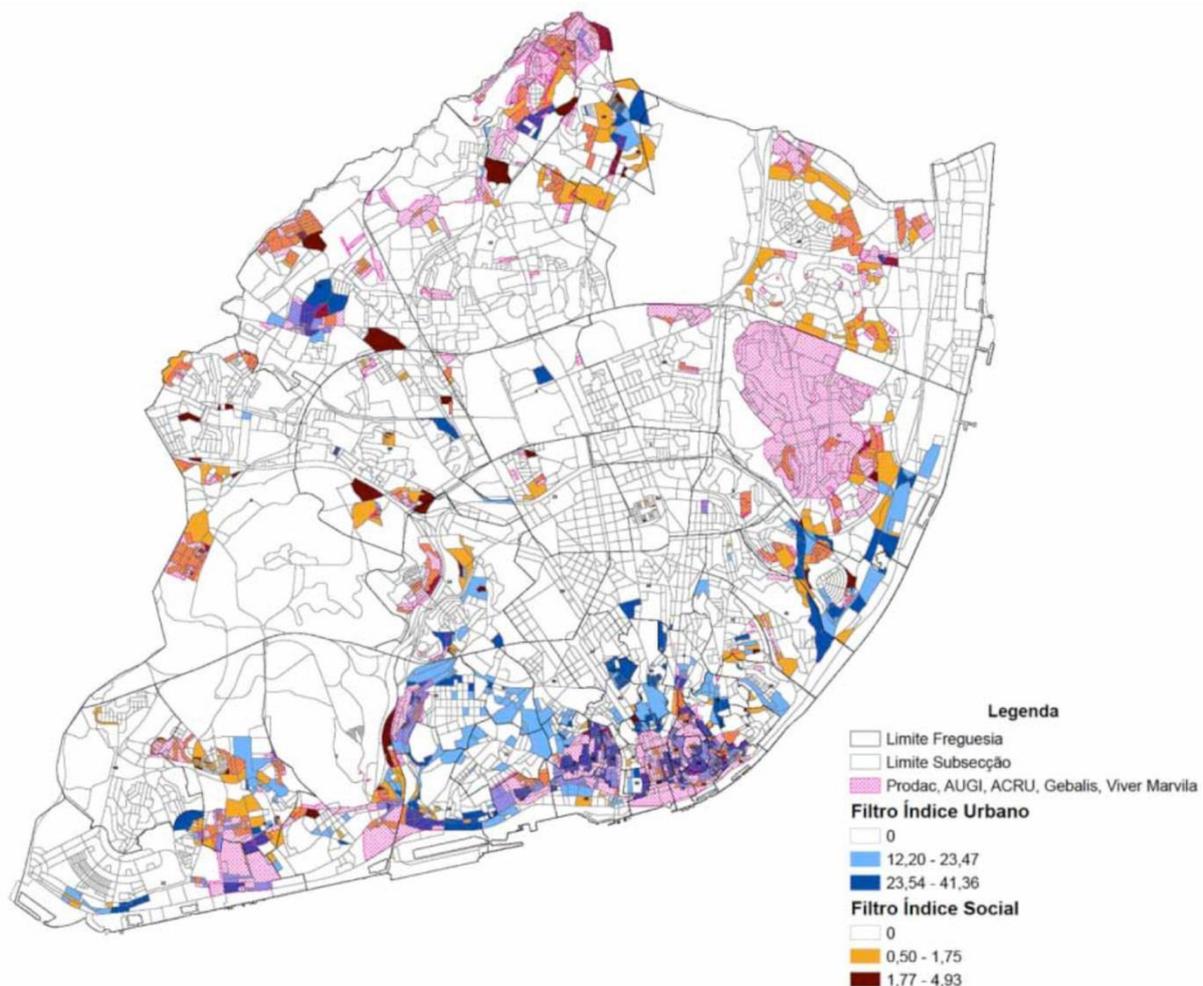
## 12.6.2. Agentes participantes en los programas desarrollados en los BIP/ZIP

### 12.6.2.1. Programa BIP/ZIP Parcerias locais

El Programa BIP/ZIP *Parcerias locais* se gestiona y financia por el Ayuntamiento de Lisboa, a través del *Pelouro de Habitação e Desenvolvimento Local*.

Las bases de la convocatoria permiten complementar la financiación municipal recibida por el programa con fondos propios de las organizaciones promotoras o aliadas de las propuestas, de forma debidamente justificada y sin incurrir en doble financiación.

Las entidades beneficiarias pueden ser las Juntas de Distrito (*Juntas de Freguesia*) con áreas BIP/ZIP en su territorio u organizaciones formales o informales, sin ánimo de lucro. Las entidades pueden ser promotoras, para lo cual deben estar legalmente constituidas y asumir la responsabilidad de la gestión financiera de los proyectos; o aliadas (*parceiras*), que asumen tareas de elaboración, puesta en marcha y sostenibilidad de los proyectos, pero no responsabilidades directas de gestión de los mismos.



**Figura 27. Áreas detectadas como BIP/ZIP por estar sujetas a programas de intervención anteriores o por sus valores en el índice social o urbano**

Fuente: *Carta dos BIP/ZIP- Relatório- Metodologia de identificação e construção da Carta dos BIP/ZIP* (Mapa de los BIP/ZIP. Informe. Metodología de identificación y construcción del Mapa de los BIP/ZIP)

### 12.6.2.2. GABIP

Cada GABIP cuenta con un equipo técnico, formado por un coordinador y técnicos procedentes de las áreas municipales y Juntas de Distrito. Su función es la gestión y acompañamiento técnico y administrativo de la actividad del GABIP. El coordinador es designado por el Ayuntamiento, en consenso con otras entidades.

Cada GABIP cuenta con una Comisión Ejecutiva, cuya función es la preparación y acompañamiento de todas las iniciativas relevantes en el territorio de actuación del GABIP. Está constituida por el coordinador, el equipo técnico y representantes de las áreas y empresas municipales relevantes, juntas de distrito, asociación de vecinos o similar y organizaciones locales o entidades públicas y privadas participantes. Además, existe una Comisión Amplia en la que podrán participar todas las entidades suscriptoras del GABIP o que se consideren relevantes para sus objetivos.

### 12.7. Relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

La Tabla 46 recoge la relación de los BIP/ZIP con las dimensiones y categorías de Vulnerabilidad definidas en este trabajo, a partir de la clasificación recogida en la Tabla 44. La Tabla 16 asigna a cada indicador de detección o contexto utilizado una categoría de vulnerabilidad dentro de las dimensiones Sociodemográfica (SD), Socioeconómica (SE), Residencial (R), Subjetiva (SU), del Marco Urbano (MU) y Ambiental (A). La Tabla 45 recoge el resumen del número de indicadores incluidos de cada dimensión.

En la tabla se aprecia que en el programa BIP/ZIP se han utilizado, para la detección o para el contexto, indicadores de las seis dimensiones de Vulnerabilidad, siendo así una aproximación multidimensional al concepto de vulnerabilidad urbana. En la detección participan tres indicadores de vulnerabilidad residencial (60%), de las categorías de Antigüedad, Estado-conservación y Tenencia de la vivienda, y dos de vulnerabilidad socioeconómica (40%), uno de ellos de la categoría Empleo y otro de Educación. El resto de dimensiones intervienen en los indicadores de contexto, en una proporción relativamente equilibrada. Destacan los tres indicadores relativos al marco urbano (33,33%), dos de los cuales hacen referencia a dotaciones y equipamientos y uno a movilidad. La vulnerabilidad sociodemográfica se aborda a través de dos indicadores (22,22%), uno de inmigración y otro de envejecimiento. El resto de dimensiones se incluyen en el análisis de contexto con un único indicador (11,11% cada una).

DIMENSIÓN	DETECCIÓN		CONTEXTO	
	Nº	%	Nº	%
<b>VSD</b> VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	0	0%	2	22%
<b>VSE</b> VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	2	40%	1	11%
<b>VRE</b> VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	3	60%	1	11%
<b>VSU</b> VULNERABILIDAD SUBJETIVA	0	0%	1	11%
<b>VMU</b> VULNERABILIDAD MARCO URBANO	0	0%	3	33%
<b>VAM</b> VULNERABILIDAD AMBIENTAL	0	0%	1	11%
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>	<b>9</b>	<b>100%</b>

Tabla 45. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Lisboa.

Fuente: Elaboración propia

DIMENSIONES	CATEGORIAS	INDICADORES			
		DETECCIÓN		CONTEXTO	
		Nº	%	Nº	%
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	Dinámica poblacional				
	Inmigración			1	11,11%
	Envejecimiento			1	11,11%
	Hogares				
	Género				
	Infancia y juventud				
	Salud				
	Seguridad y delito				
	Red social				
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	Renta				
	Empleo	1	20,00%		
	Educación	1	20,00%		
	Juventud				
	Servicios Sociales-Asistenciales			1	11,11%
	Pobreza-Exclusión				
	Brecha digital				
	Red recursos públicos				
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	Superficie				
	Características de la vivienda				
	Antigüedad	1	20,00%		
	Estado-Conservación	1	20,00%		
	Tenencia de la vivienda	1	20,00%		
Valor inmobiliario			1	11,11%	
VULNERABILIDAD SUBJETIVA	Ruido				
	Contaminación				
	Movilidad y comunicación				
	Espacio público-zonas verdes				
	Seguridad subjetiva			1	11,11%
VULNERABILIDAD MARCO URBANO	Integración global				
	Planeamiento				
	Tejido Urbano				
	Movilidad			1	11,11%
	Accesibilidad				
	Dotaciones-Equipamientos			2	22,22%
	Actividades Económicas				
	Espacio público y seguridad				
	Patrimonio				
VULNERABILIDAD AMBIENTAL	Movilidad sostenible				
	Calidad Ambiental				
	Cambio climático				
	Residuos			1	11,11%
	Energía				
	Infraestructuras verdes y azules				
		5	100,00%	9	100,00%

Tabla 46. Relación de los BIP/ZIP Lisboa con las Dimensiones de Vulnerabilidad Urbana

Fuente: Elaboración propia

## 12.8. Referencias

- *Pelouro de Habitação e Desenvolvimento Local. Câmara Municipal de Lisboa* (Área de Vivienda y Desarrollo Local. Ayuntamiento de Lisboa): <http://habitacao.cm-lisboa.pt/index.htm> (accedido en abril de 2020)
- *Programa BIP/ZIP Lisboa. Parcerias Locais* (Programa BIP/ZIP Lisboa. Alianzas Locales): <http://bipzip.cm-lisboa.pt/> (accedido en abril de 2020)
- *Grandes Opções do Plano 2020-2023* (Líneas maestras del Plan 2020-2023). Noviembre 2019: [https://www.lisboa.pt/fileadmin/download\\_center/orcamento/2020/gop/GOP\\_2020\\_2023.pdf](https://www.lisboa.pt/fileadmin/download_center/orcamento/2020/gop/GOP_2020_2023.pdf) (accedido en abril de 2020)
- *Estatutos da Rede DLBC Lisboa* (Estatutos de la Red DLBC Lisboa). Noviembre 2019: <http://rededlbc-lisboa.pt/wp-content/uploads/2020/01/Estatutos-Rede-DLBC-Lisboa-1.pdf> (accedido en abril de 2020)
- *Estrutura e modelo de funcionamento de co-governança dos Gabinetes de Apoio aos Bairros de Intervenção Prioritária* (Estructura y modelo de funcionamiento de co-gobernanza de los Gabinetes de Apoyo a los Barrios de Intervención Prioritaria). Julio 2016: <http://habitacao.cm-lisboa.pt/documentos/1507042461X8hGR1lx1Pc64XH2.pdf> (accedido en abril de 2020)
- *Carta dos BIP/ZIP. Relatório. Metodologia de identificação e construção da Carta dos BIP/ZIP* (Mapa de los BIP/ZIP. Informe. Metodología de identificación y construcción del Mapa de los BIP/ZIP). Julio 2010: <http://habitacao.cm-lisboa.pt/documentos/1507039941B2kAW5np7lg08Ri7.pdf> (accedido en abril de 2020)
- *Proposta Estratégica. Programa Local de Habitação* (Propuesta Estratégica. Programa Local de Vivienda). Julio 2009: <http://habitacao.cm-lisboa.pt/documentos/1248428677U6iAF4zk0Ba36ZN9.pdf> (accedido en abril de 2020).
- *Contributos para o Plan Estratégico de Habitação 2008-2013. Estratégia e modelo de intervenção* (Aportaciones para el Plan Estratégico de Vivienda 2008-2013. Estrategia y modelo de intervención). 2008: [https://www.portaldahabitacao.pt/opencms/export/sites/ihru/pt/ihru/estudos/plano\\_estrategico/relatorio3\\_planoestrategico\\_habitacao.pdf](https://www.portaldahabitacao.pt/opencms/export/sites/ihru/pt/ihru/estudos/plano_estrategico/relatorio3_planoestrategico_habitacao.pdf)
- *Iniciativa Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos. Resolução do Conselho de Ministros 143/2005* (Iniciativa Operaciones de Cualificación y Reinserción Urbana de Barrios Críticos. Resolución del Consejo de Ministros 143/2005). Agosto 2005: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa-avancada/-/asearch/142566/details/maximized?perPage=100&anoDR=2005&types=SERIEI&search=Pesquisa> (accedido en abril 2020)

## **13. BARCELONA (CATALUÑA). ESTUDIO Y DETECCIÓN EN LA CIUDAD DE BARCELONA DE ÁMBITOS DE VULNERABILIDAD RESIDENCIAL**



**Enlace:** [https://vimac.upc.edu/es/Proyectos\\_Es/local-management-decision-support/major-projects/barrisvulnerables](https://vimac.upc.edu/es/Proyectos_Es/local-management-decision-support/major-projects/barrisvulnerables)

**Tipo herramienta:** Detección

**Alcance herramienta:** Local

**Tipo análisis:** Estadístico

**Escala de análisis:** Inframunicipal

**Última actualización de datos:** Año 2015 (Estadística de Barcelona) y Año 2011 (Censo INE)

**Año de inicio:** 2015

**Unidad mínima del análisis de vulnerabilidad:** Sección censal y barrio

**Formato de visualización:** Cartografía pdf

**Accesibilidad información:** Libre

### **13.1. Descripción de la herramienta (Abstract)**

La herramienta Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial (*Estudi i detecció a la ciutat de Barcelona d'àmbits de vulnerabilitat residencial*), desarrollada en el año 2017, es un encargo que la empresa municipal *Foment de Ciutat SA* le hace al Laboratorio Virtual de Innovación Modelando la Arquitectura y la Ciudad (VIMAC) de la Universidad Politécnica de Cataluña (UPC) con la finalidad de conocer cuál es la situación de diagnóstico en el ámbito del municipio de Barcelona y detectar aquellos barrios y unidades censales que cuentan con una mayor vulnerabilidad residencial a fin de alimentar las actuaciones realizadas por el del *Pla de Barris* (Plan de Barrios) y poder hacer un seguimiento de su evolución.

El estudio investiga características sociodemográficas, parámetros socioeconómicos, características urbanísticas y de estado de la vivienda, entre otras, que permiten conocer cuál es el nivel de equidad residencial, en las escalas de ciudad y barrio, así como en las múltiples temáticas urbanas, medioambientales, de planeamiento urbano, vivienda y socioeconomía.

El resultado de esta investigación contribuye al diagnóstico y la toma de decisiones del *Pla de Barris*, una herramienta de intervención en los ámbitos de educación, cultura, salud, actividad económica y ecología urbana que el Ayuntamiento de Barcelona viene implementando en varios barrios de la ciudad para tratar de revertir las desigualdades existentes entre ellos y el resto de la ciudad.

### **13.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta**

El Ayuntamiento de Barcelona para atajar la desigualdad, lanzó para el período 2016-2019 el *Pla de Barris*, con una inversión prevista de 150 millones de euros en 16 barrios de la ciudad. Entre sus objetivos abarca la educación (proyectos educativos, integrales y transformadores y apoyo a las escuelas con actividades complementarias), la cultura (como herramienta de proximidad que apoya la transformación social), la salud (refuerzo de la salud integral, preventiva y comunitaria), la actividad económica (desarrollo local y economía de proximidad) y la ecología urbana (mejorando la calidad de la vivienda y la falta de equipamientos). La

empresa pública *Foment de Ciutat SA*, con vasta experiencia en la rehabilitación y regeneración del casco histórico, es la encargada de la gestión del plan.

Dentro de esta inversión se contrata este estudio, cuyo objetivo es desarrollar un sistema de indicadores cuantitativos con los datos disponibles que permitan tanto diagnosticar la situación de la ciudad, como su evolución en el tiempo, con las miras puestas en poder medir el desempeño del *Pla de Barris*.

Antes de este trabajo, se han realizado e implementado otras herramientas que han permitido el desarrollo del mismo. En el ámbito catalán, cabe destacar la *Llei 2/2004 de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial* (Ley 2/2004 de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y barrios que requieren una atención especial) y el *Decret 369/2004* (Decreto 369/2004) que la desarrolla. Su principal objetivo es la actuación en barrios y aldeas donde se han detectado problemas urbanísticos y sociales importantes, considerando actuaciones integrales que incluyan tanto la rehabilitación urbanística como el desarrollo de proyectos sociales y económicos que mejoren la cohesión social y priorizando la intervención en polígonos construidos a partir de los años 50 y áreas de urbanización marginal.

Entre sus principales acciones, la ley decreta la creación de un Fondo de fomento del programa de barrios y áreas urbanas y establece las bases de acceso a la financiación. Además, en el *Decret 369/2004* se fija un sistema de indicadores que determinan si un área urbana es de atención especial para los siguientes supuestos:

- a. Un proceso de regresión urbanística, como la degradación progresiva de la edificación o la persistencia de déficit de equipamientos, o bien la insuficiencia o la falta de calidad de la urbanización, de las redes viarias, de saneamiento y del espacio público.
- b. Una problemática demográfica causada por la pérdida o el envejecimiento de la población, o bien por un crecimiento demasiado acelerado para que pueda ser asumido desde el punto de vista urbanístico o de servicios.
- c. Una presencia característica de problemas económicos, sociales o ambientales especialmente graves.
- d. Una persistencia de déficits sociales y urbanos importantes, y una problemática de desarrollo local.

Cada uno de estos supuestos cuenta con sus propios indicadores y puntajes correspondientes.

Al hilo de esta ley autonómica, el Área Metropolitana de Barcelona publica un informe aplicando a su territorio el mencionado sistema de indicadores (que se estudia en la Ficha ESP08 de este trabajo) y del que se han prestado tres informes: 2005, 2011 y 2015. Este trabajo es una de las referencias en las que se ha basado esta herramienta.

### 13.3. Objetivos de la herramienta

El objetivo de esta herramienta es contar con un sistema que permita conocer las características socioespaciales del espacio residencial de los diferentes barrios y sectores de la ciudad, construyendo una matriz de información geoespacial que alcance contenidos sociodemográficos, socioeconómicos, de las características urbanísticas y del estado de las viviendas, suficientes para establecer una medida de diferenciación relativa al grado de vulnerabilidad residencial de unos barrios respecto de otros, para buscar medidas de equilibrio entre ellos.

Para ello, se centra en los siguientes objetivos específicos:

1. Recopilar información adecuada, realizando un tratamiento geoespacial contrastado, para identificar los indicadores de vulnerabilidad residencial más relevantes en función del peso de los datos disponibles.
2. Elaborar un sistema que describa las características socioespaciales del espacio residencial de los barrios de la ciudad, como base de un análisis en SIG que permita determinar los ámbitos más vulnerables.
3. Ampliar los sectores a fin de disponer de más detalle para identificar edificaciones de especial atención (que servirá de base para un estudio posterior de los ámbitos que no es objeto de este encargo).

A partir de estos objetivos, el estudio pretende aportar los siguientes resultados:

1. La identificación de las fuentes de datos, elaborando un sistema de indicadores ajustado a las mismas y un procedimiento de cálculo de cada indicador acorde a la información disponible que permita medir la vulnerabilidad residencial de la ciudad de Barcelona.
2. La elaboración de una base de análisis en SIG que permita caracterizar la vulnerabilidad residencial referenciada en mapas de acuerdo al sistema de indicadores propuesto, permitiendo el análisis de la unidad mínima (secciones censales), pero también por unidades más agregadas, como barrios y distritos.
3. La detección, a partir de un análisis sintético multicriterio, de los ámbitos con indicadores de vulnerabilidad más altos, procurando una identificación precisa que permita analizarlo en profundidad con posterioridad.

#### 13.4. Contenido

En cuanto a los contenidos de la herramienta, cabe destacar que se trata de un estudio publicado en el año 2017 y que utiliza datos mayoritariamente desde 2011 (Censo INE) hasta 2015 (estadística de Barcelona). El alcance de ésta es el municipio de Barcelona, del que se analiza exclusivamente al espacio residencial, identificando las manzanas que contienen parcelas con edificios de viviendas y excluyendo aquellas con usos no residenciales. La escala mínima del análisis es la unidad censal, aunque también se estudian los datos por barrios y distritos.

Aunque a priori el estudio no parece haberse encargado para su información pública y la entidad promotora no lo ha publicado en sus medios de difusión, la entidad elaboradora si ha publicado un documento que muestra tanto la metodología como los resultados de éste, disponible en formato PDF en su página web.

Previo al análisis de la vulnerabilidad residencial, el estudio incluye un apartado de contexto general de los barrios, realizado a partir de una selección de los indicadores estudiados, de los que se muestra su evolución entre 2008 y 2016 a nivel de barrio (ver Figura 28) y que permite dibujar un esbozo previo de las tendencias de la ciudad y de los barrios en general.

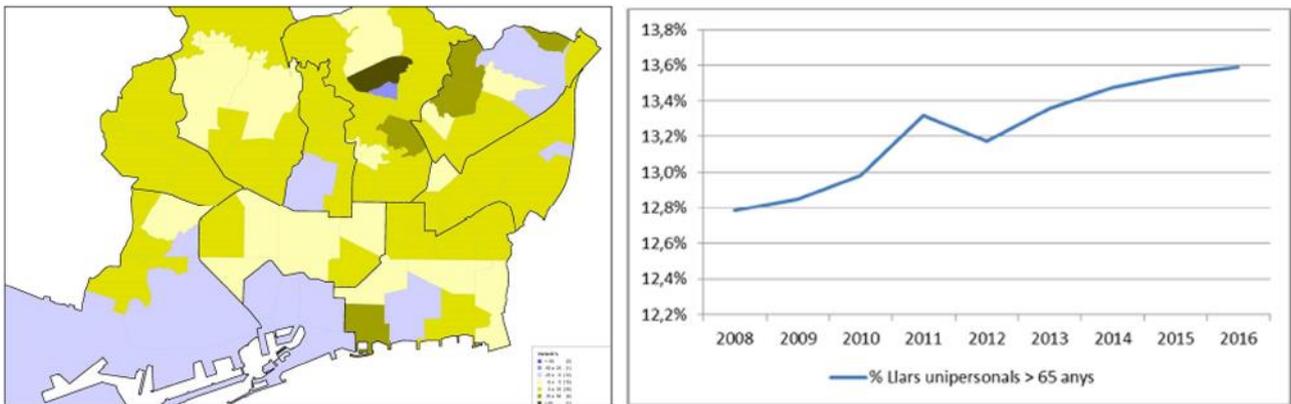


Figura 28. Ejemplo de evolución del indicador hogares unipersonales de mayores de 65 años en la ciudad (2008-2016)

Fuente: Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial.

Una vez dentro del análisis de la vulnerabilidad residencial en sí, el estudio va definiendo cada uno de los indicadores, los pondera en función del total de la ciudad y muestra los resultados (ver Figura 29).

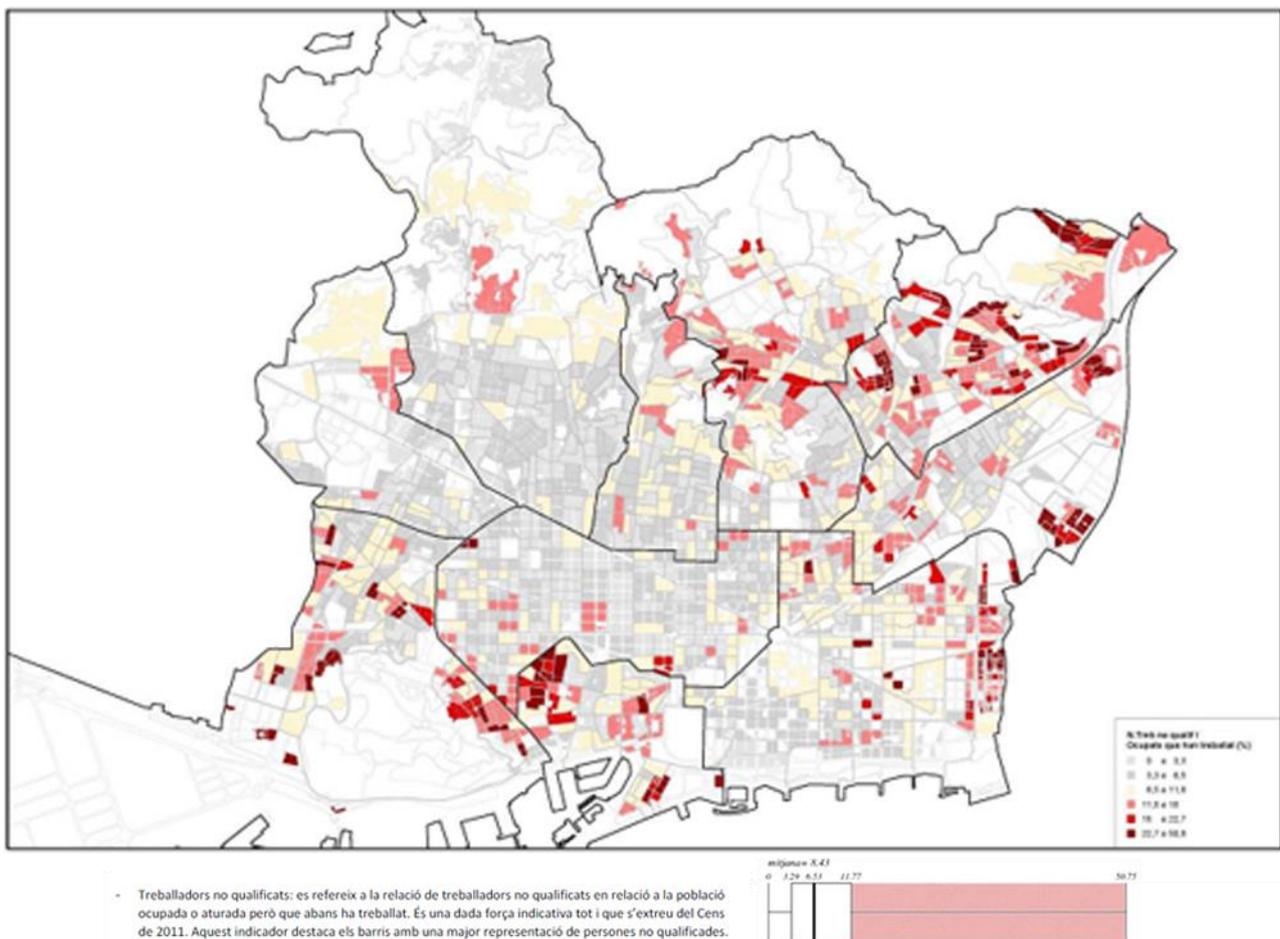
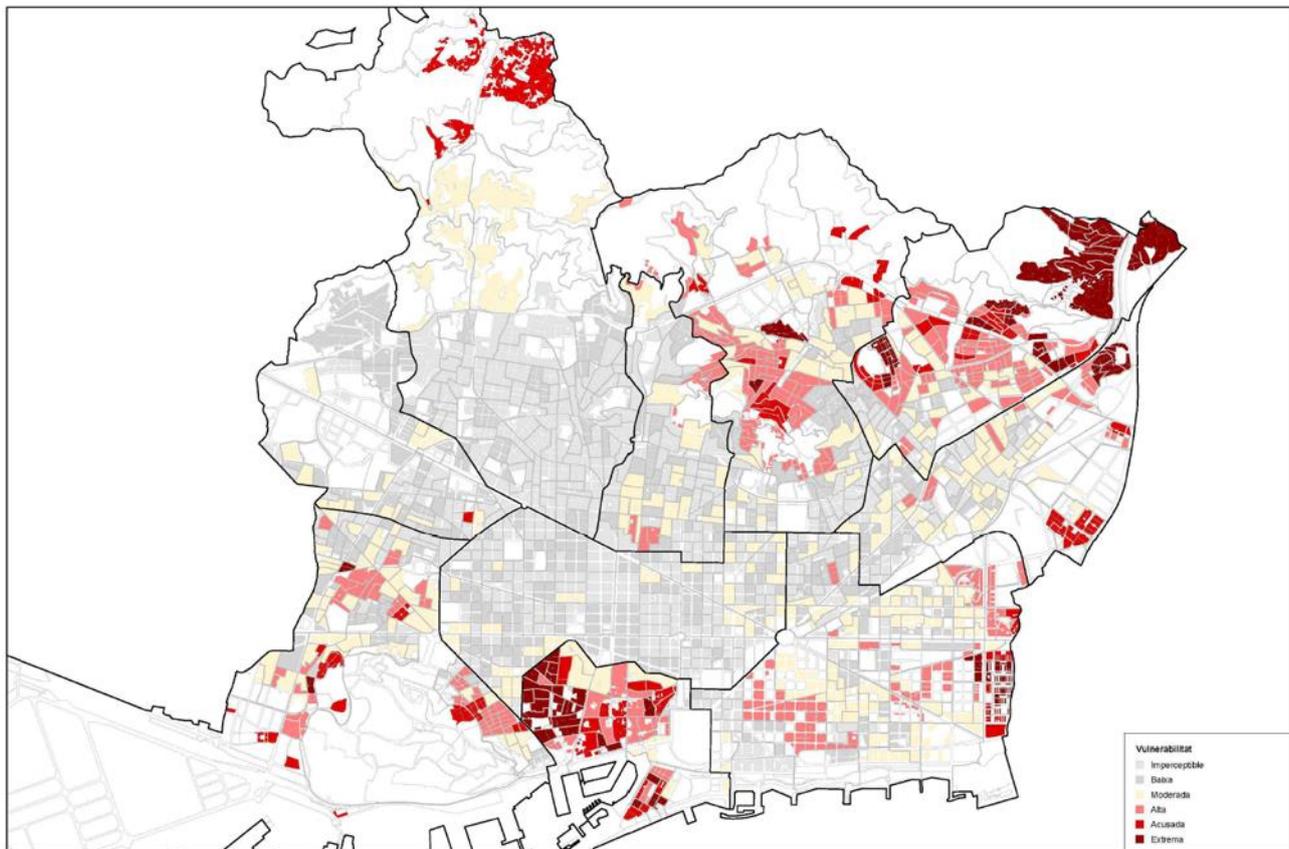


Figura 29. Ejemplo de descripción del indicador trabajadores no cualificados.

Fuente: Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial.

Por último, el documento presenta los mapas de los indicadores síntesis de vulnerabilidad (ver Figura 30).



**Figura 30. Mapa resumen de la síntesis de vulnerabilidad compuesta.**

Fuente: Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial.

### 13.5. Metodología

Para poder llevar a cabo este estudio, la metodología planteada toma como punto de partida dos trabajos realizados previamente:

- El Atlas de Vulnerabilidad Urbana: Por contar con una propuesta metodológica que supone un avance analítico para medir la vulnerabilidad en el ámbito urbano, organizado en cuatro ámbitos (indicadores, análisis contextual, índices de desigualdad urbana e índices sintéticos de vulnerabilidad urbana) permitiendo además de medir la vulnerabilidad, medir su contexto y la desigualdad urbana también.
- El sistema de indicadores de la Sección de Estudios Territoriales del Área Metropolitana de Barcelona, iniciativa del ámbito catalán que analizan la situación de sus municipios según los criterios establecidos por la *Llei 2/2004* y el *Decret 369/2004*.

#### 13.5.1. Fuentes de datos utilizadas

Una vez definido el punto de partida, se han establecido las diversas fuentes de datos disponibles para poder realizar este estudio. Dichos datos se han obtenido de las fuentes estadísticas señaladas en la Tabla 47.

Además, cabe mencionar que este estudio se ha limitado expresamente a variables cuantitativas y no ha incorporado variables cualitativas, ni relativas a la percepción de la ciudadanía, así como tampoco datos relativos a los equipamientos o servicios de los barrios.

FUENTES DE DATOS UTILIZADAS	
ENTIDAD	FUENTE
Ayuntamiento de Barcelona (Ajuntament de Barcelona)	Catastro
	Padrón municipal
	Censo de población y de viviendas
	Expedientes de conservación y mantenimiento
	Licencias de obras
	Licencias de actividades
	Censo de actividades comerciales
Consortio de la Vivienda de Barcelona (Consorti de l'Habitatge de Barcelona)	Estadística por barrios
	Ayudas al pago del alquiler
	Expedientes de desahucios
	Registro de solicitantes de vivienda con protección oficial
Derechos Sociales (Drets Socials)	Rehabilitación de edificios con subvención
	Ayudas de carácter puntual
Generalitat de Cataluña	Ayudas de carácter permanente
	Cédulas de habitabilidad
	Registro de instalaciones de ascensores
	Inspecciones técnicas de edificios (ITE)
Agencia de Salud Pública de Barcelona (Agència de Salut Pública de Barcelona)	Certificados de eficiencia energética
Instituto Nacional de Estadística (INE)	Mortalidad y salud pública
	Padrón

**Tabla 47. Descripción de componentes e indicadores del Eje I.**

Fuente: Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial.

### 13.5.2. Indicadores de contexto

Previo al análisis de la vulnerabilidad residencial, el estudio analiza las tendencias de desarrollo del territorio a través de 12 indicadores de contexto agrupados en tres temáticas: la evolución y características de la población por barrios; los hogares, las viviendas y la renta familiar disponible y la movilidad residencial (ver Tabla 48). Para dichos indicadores, se analiza la evolución a nivel de barrio entre dos momentos temporales, mayoritariamente entre 2008 y 2016.

EJE I: PROBLEMÁTICA ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL	
COMPONENTE	INDICADOR
Evolución y características de la población por barrios	Variación de la población total (2008-2016)
	Variación de la población > 85 años (2008-2016)
	Variación de la población con nacionalidad extranjera (2008-2016)
	Variación de la población >16 años con estudios superiores (2001-2015)

EJE I: PROBLEMÁTICA ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL	
COMPONENTE	INDICADOR
<i>Los hogares, las viviendas y la renta familiar disponible</i>	Variación de los hogares unipersonales de mayores de 65 años (2008-2016)
	Variación de viviendas en propiedad de persona jurídica (2009-2015)
	Variación Índice de la Renta Familiar Disponible (2008-2015)
<i>La movilidad residencial</i>	Variación de la tasa de altas de migración interna (2008-2014)
	Índice de contención de la población (periodo 2012-2014)
	Índice de Efectividad Migratoria (periodo 2012-2014)
	Flujos de salidas de los barrios (periodo 2012-2014)
	Flujos de salidas de los 10 barrios más destacados (periodo 2012-2014)

Tabla 48. Descripción de indicadores de contexto

Fuente: Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial.

### 13.5.3. Análisis de indicadores de detección

Para definir los indicadores de detección, se ha partido, inicialmente, de un grupo de 146 indicadores que, tras un proceso de reducción para evitar su duplicación, sucesivas depuraciones y el contraste con expertos, se han reducido a 37 indicadores para los que se han definido tres ejes temáticos que los agrupan:

#### 13.5.3.1. Eje I) Problemática económica, social y ambiental

Indicadores que permiten identificar indicios de una situación de fragilidad de la población por causas socioeconómicas. Una vez depurada consta de 7 indicadores agrupados en 3 componentes: exclusión residencial, déficits económicos y potencialidad.

EJE I: PROBLEMÁTICA ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL	
COMPONENTE	INDICADOR
<i>Exclusión residencial</i>	<b>Ayudas al pago del alquiler:</b> relación de ayudas solicitadas por cada 1.000 domicilios de la unidad censal. Destaca las unidades en las que hay un mayor número de ayudas.
	<b>Desahucios:</b> relación del número de expedientes de desahucio registrados por cada 1.000 domicilios de la unidad censal. Destaca las unidades en las que hay un mayor número de desahucios.
	<b>Ayudas de carácter puntual de los Servicios Sociales:</b> relación de ayudas otorgadas por cada 1.000 domicilios de la unidad censal. Destaca las unidades en las que hay un mayor número de ayudas.
<i>Déficits económicos familiares</i>	<b>Pensiones no contributivas o de invalidez:</b> relación de pensiones de ambos supuestos por cada 1.000 habitantes de la unidad censal. Destaca las unidades en las que hay una mayor cantidad de personas que reciben estos tipos de pensión.
	<b>Índice de Renta Familiar Disponible:</b> hace referencia al indicador de renta per cápita por barrio de Barcelona, calculado en el 2014 por el Ayuntamiento de Barcelona. Destaca los barrios con índices per cápita más bajos.
<i>Potencialidad</i>	<b>Población desempleada:</b> proporción de población desempleada con respecto a la población entre 20 y 64 años a escala de barrio según datos del Servicio de Estadística del Ayuntamiento de Barcelona de 2015. Destaca los barrios con una mayor tasa de desempleo.
	<b>Trabajadores no cualificados:</b> proporción de trabajadores no cualificados respecto de la población ocupada o desempleada pero que antes ha trabajado (Censo INE 2011). Destaca los barrios con más personas no cualificadas.

Tabla 49. Descripción de componentes e indicadores del Eje I.

Fuente: Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial.

### 13.5.3.2. Eje II) Problemática demográfica

Indicadores que permiten describir situaciones estructurales del espacio residencial y que hacen referencia al perfil de la población. Tras la depuración, consta de 11 indicadores agrupados en 3 componentes: movilidad humana, dependencia y densidad habitacional.

EJE II: PROBLEMÁTICA DEMOGRÁFICA	
COMPONENTE	INDICADOR
Movilidad	<b>Población extranjera de nacionalidad no comunitaria:</b> peso de la población no comunitaria en proporción a la población de cada unidad censal. Destaca las unidades en las que hay una mayor representación de personas no comunitarias.
	<b>Tasa de altas de migración interna:</b> cantidad de población que llega al barrio por cada 1.000 habitantes. Las altas se interpretan como un factor de atracción y crecimiento poblacional del barrio, por lo que el indicador destaca los barrios con una menor tasa de altas (como estables y poco atractivos para nuevos pobladores).
	<b>Tasas de bajas de migración interna:</b> cantidad de población que deja el barrio por cada 1.000 habitantes. Las bajas se interpretan como un factor de salida y pérdida poblacional del barrio, por lo que el indicador destaca los barrios con una mayor tasa de bajas (incapaces de retener población).
Dependencia	<b>Índice de población infantil:</b> proporción de población infantil de menos de 15 años en relación a la población total. Destaca las unidades en las que hay una mayor representación de población infantil.
	<b>Índice de envejecimiento:</b> proporción de población mayor de 65 años en relación a la población de la unidad censal. Destaca las unidades en las que hay una mayor representación de población mayor de 65 años.
	<b>Índice de sobre envejecimiento:</b> proporción de población mayor de 85 años en relación a la población de la unidad censal. Destaca las unidades en las que hay una mayor representación de población mayor de 85 años.
Densidad habitacional	<b>Mortalidad por enfermedades respiratorias:</b> hace referencia a la razón de mortalidad de personas por dichas enfermedades, estandarizada por edad y suavizada según métodos bayesianos, tomando la media entre hombres y mujeres. Este indicador se ha incorporado como referente de indicios de salud pública y calidad de la vivienda y destaca las unidades en las que hay una mayor representación de población con enfermedades respiratorias.
	<b>Número de habitantes por vivienda:</b> hace referencia a las unidades censales donde hay una mayor representación de viviendas con mayor cantidad de personas empadronadas. Puede ser indicativa de hogares extensos o de sobreocupación (aunque hay que contrastar con superficie).
	<b>Superficie de vivienda por habitante:</b> hace referencia a las unidades censales donde hay una representación alta de viviendas con una superficie por habitante menor.
	<b>Densidad de población por Ha de suelo:</b> hace referencia a las unidades censales donde hay una densidad bruta de población más alta.
	<b>Densidad de viviendas por Ha de suelo:</b> hace referencia a las unidades censales donde hay una densidad bruta de vivienda más alta y, por ende, una mayor concentración de espacios residenciales.

**Tabla 50. Descripción de componentes e indicadores del Eje II.**

Fuente: Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial.

### 13.5.3.3. Eje III) Procesos de regresión urbanística

Indicadores que permiten identificar el nivel de insuficiencia de la urbanización, el estado de las viviendas y otros datos del parque. Consta de 19 indicadores agrupados en 7 componentes: físicos, edificaciones en riesgo, accesibilidad, actividad rehabilitadora, eficiencia energética, tenencia y actividad urbana.

EJE III: PROCESOS DE REGRESIÓN URBANÍSTICA	
COMPONENTE	INDICADOR
<i>INDICADORES URBANÍSTICOS</i>	
<i>Físicos</i>	<b>Superficie media de las viviendas:</b> se refiere a las unidades censales donde hay viviendas más pequeñas de la ciudad.
	<b>Antigüedad de los edificios:</b> hace referencia a las unidades censales con una antigüedad mayor al conjunto de la ciudad.
	<b>Categoría media del uso residencial:</b> hace referencia a las unidades censales donde hay una representación más alta de viviendas categorizadas por el Catastro por debajo de la calidad media de la ciudad. Destaca las unidades censales con la vivienda de menor calidad.
<i>Edificaciones en riesgo</i>	<b>Estado ruinoso, malo o deficiente de los edificios de vivienda:</b> se refiere al peso que tienen (en algunas unidades censales) las viviendas con alguna de las situaciones de deficiencia descritas por el Censo 2011.
	<b>Tipos edificatorios:</b> hace referencia a la situación de edificios que tienen un alto número de viviendas como posible indicador de situaciones de riesgo en la convivencia.
<i>Accesibilidad</i>	<b>Edificios de 4 o más plantas sin ascensor:</b> se refiere a la proporción de edificios sin ascensor por unidad censal. Destaca las unidades con mayor proporción de edificios sin ascensor.
<i>Actividad rehabilitadora</i>	<b>Edificios de más de 40 años sin solicitud de rehabilitación:</b> destaca las unidades con una mayor proporción de edificios antiguos para los que no se han solicitado nunca subvenciones para la rehabilitación.
	<b>Expedientes de conservación de interiores:</b> hace referencia a la proporción por unidad censal de expedientes de inspección abiertos por falta de mantenimiento del interior del edificio en relación al parque de edificios residenciales. Destaca aquellas con una alta proporción de expedientes.
	<b>Expedientes de conservación de fachadas:</b> hace referencia a la proporción por unidad censal de expedientes de inspección abiertos por falta de mantenimiento de las fachadas del edificio en relación al parque de edificios residenciales. Destaca aquellas con una alta proporción de expedientes.
<i>Eficiencia energética</i>	<b>Edificios de más de 40 años sin expedientes de obras:</b> destaca las unidades con una mayor proporción de edificios antiguos en los que no se han producido reformas ya que no consta un número significativo de expedientes de obras.
	<b>Calificación F o G de eficiencia energética:</b> destaca las unidades con una proporción mayor de edificios que presentan las calificaciones energéticas de menor eficiencia.
<i>INDICADORES SOCIOURBANÍSTICOS</i>	
<i>Tenencia</i>	<b>Solicitantes de vivienda de protección oficial:</b> destaca las unidades con una mayor representatividad de solicitantes de vivienda protegida. Se puede interpretar como un indicativo de que existen una demanda insatisfecha de viviendas asequibles.
	<b>Viviendas de compra con pagos pendientes:</b> hace referencia a las unidades censales con una mayor representatividad de compradores de vivienda con pagos pendientes según el Censo 2011. Puede interpretarse como la existencia de una fragilidad en la tenencia.
	<b>Viviendas de alquiler:</b> hace referencia a las unidades censales con una mayor representatividad de viviendas en alquiler según el Censo 2011. Puede interpretarse como la existencia de una fragilidad en la tenencia y el mantenimiento y estado de conservación de la misma.
	<b>Valor catastral:</b> hace referencia a las unidades censales con valores catastrales más bajos de la ciudad. Se puede interpretar como indicativo de calidad del parque edificado.
	<b>Estructura vertical de la propiedad de las viviendas:</b> destaca las unidades con una menor representatividad de viviendas en propiedad vertical por cada 100 viviendas. Se interpreta como un indicador que identifica que los barrios con un alto predominio de propiedad horizontal presentan una mayor complejidad en la actuación con las comunidades.
	<b>Tipos de propietario jurídico de la vivienda:</b> hace referencia a los barrios donde hay un mayor porcentaje de viviendas propiedad de personas jurídicas. Se interpreta como indicativo de fragilidad de los habitantes/propietarios anteriores.
	<b>Locales vacíos en planta baja:</b> hace referencia a las unidades censales donde hay una mayor representatividad de locales en planta baja que no tienen ninguna actividad. Se interpreta como indicativo de falta de actividad en la calle.
<i>Actividad urbana</i>	<b>Locales en planta baja destinados al comercio minorista:</b> hace referencia a las unidades censales donde hay una menor representatividad de los locales comerciales en planta baja. Se interpreta como indicativo de falta de actividad en la calle.

Tabla 51. Descripción de componentes e indicadores del Eje III.

Fuente: Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial.

### 13.5.1. Sistema de evaluación multicriterio

Una vez definidos los indicadores de detección, se sigue una metodología de evaluación multicriterio, normalmente aplicada a procesos de ordenación del territorio, según (Gómez y Barredo, 2005). Para cada indicador se ha obtenido el extremo más desfavorable, establecido en el cuartil que contiene el 25% de las unidades más vulnerables. Sobre el conjunto de estas unidades, se ha establecido una escala del 1 al 10 que permite diferenciar el umbral de fragilidad en cada caso, generando un sistema ordinario para cada entidad (unidad censal o barrio), de forma que ordena la posición de cada caso dentro del umbral general.

En un segundo paso y para evaluar dichos indicadores, se han identificado los componentes e indicadores más relevantes para la descripción de la vulnerabilidad residencial, otorgando diferentes pesos a cada uno de los ejes (partiendo de la siguiente Eje I= 2/5, Eje II=1/5, Eje III=2/5) según su nivel de influencia en el conjunto del estudio, destacando los indicadores socioeconómicos y los urbanísticos y sociourbanísticos. Posteriormente, se asigna un peso relativo individual a cada uno de los indicadores en función de su incidencia dentro de cada eje estableciéndose una matriz de pesos relativos que permite la ponderación (ver Tabla 52).

El estudio señala que, en la ponderación de cada indicador, se han identificado y consensado cuales eran los que presentaban una mayor incidencia en los componentes de cada eje y en los casos en los que un indicador estaba representado en distintos ítems (por ejemplo, la antigüedad de la edificación) se ha optado por una ponderación distribuida entre todos ellos.

Finalmente, se han construido cuatro indicadores compuestos:

- Indicador vulnerabilidad socioeconómica (Eje I)
- Indicador vulnerabilidad socioespacial (Eje II)
- Indicador vulnerabilidad urbanística y sociourbanística (Eje III)
- Indicador vulnerabilidad compuesta (suma de los tres anteriores)

A la hora de componer los indicadores compuestos para identificar los ámbitos de vulnerabilidad se ha realizado una selección de los ámbitos y se han clasificado tomando como referencia el cuartil (25%) más vulnerable, dividiéndolo en tres rangos de vulnerabilidad (extrema, acusada y alta), entre la media y el tercer cuartil se ha definido como vulnerabilidad moderada y por debajo de la media, como vulnerabilidad baja.

EJE	COMPONENTE	INDICADOR	PESOS		Eje
			Indicador	Compo nente	
<b>Problemática económica, social o ambiental</b>	<i>Exclusión residencial</i>	Ayudas al pago del alquiler	6	19	28
		Desahucios	8		
		Ayudas de carácter puntual de Servicios Sociales	5		
	<i>Déficits económicos familiares</i>	Pensiones no contributivas o de invalidez	2	5	
		Índice de Renta Familiar Disponible	3		
	<i>Potencialidad</i>	Población desempleada	3	4	
Trabajadores no cualificados		1			
<b>Problemática demográfica</b>	<i>Movilidad</i>	Población extranjera nacionalidad no comunit.	2	4	16
		Tasa de altas de migración interna	2		
		Tasas de bajas de migración interna	0		
	<i>Dependencia</i>	Índice de población infantil	1	7	
		Índice de envejecimiento	3		
		Índice de sobre envejecimiento	2		
		Mortalidad por enfermedades respiratorias	1		
	<i>Densidad habitacional</i>	Número de habitantes por vivienda	1	5	
		Superficie de vivienda por habitante	2		
		Densidad de población por Ha de suelo	1		
		Densidad de viviendas por Ha de suelo	1		
	<b>Procesos de regresión urbanística - Indicadores urbanísticos</b>	<i>Físicos</i>	Superficie media de las viviendas	1	
Antigüedad de los edificios			2		
Categoría media del uso residencial			1		
<i>Edificaciones en riesgo</i>		Estado ruinoso, malo o deficiente edificios viv.	4	5	
		Tipos edificatorios	1		
<i>Accesibilidad</i>		Edificios de 4 o más plantas sin ascensor	3	3	
<i>Actividad rehabilitadora</i>		Edificios más de 40 años sin solicitud de rehab.	1	8	
		Expedientes de conservación de interiores	2		
		Expedientes de conservación de fachadas:	2		
<i>Eficiencia energética</i>		Edificios más de 40 años sin exp. de obras	3	1	
	Calificación F o G de eficiencia energética	1			
<b>Procesos de regresión urbanística - Indicadores Sociourbanísticos</b>	<i>Tenencia</i>	Solicitantes de vivienda de protección oficial	2	8	11
		Viviendas de compra con pagos pendientes	1		
		Viviendas de alquiler	1		
		Valor catastral	2		
		Estructura vertical de la propiedad de las viv.	1		
		Tipos de propietario jurídico de la vivienda	1		
	<i>Actividad urbana</i>	Locales vacíos en planta baja	2	3	
		Locales p. baja destinados al comer. minorista	1		

Tabla 52. Tabla de ponderación de indicadores.

Fuente: Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial.

### 13.6. Agentes

A continuación, se detallan los dos agentes que intervienen en esta herramienta:

- Foment de Ciutat SA (Fomento de Ciudad SA), como promotor y financiador
- El Laboratorio Virtual de Innovación Modelando la Arquitectura y la Ciudad (VIMAC) de la Universidad Politècnica de Catalunya (UPC), como elaborador de la herramienta.

#### 13.6.1. Foment de Ciutat SA

*Foment de Ciutat* es una empresa pública municipal adscrita a la Gerencia Municipal del Ayuntamiento con 30 años de experiencia que se crea a principios de los 80 como empresa mixta público-privada para la regeneración y rehabilitación del casco histórico cuando el reto principal era la transformación de la ciudad y la mejora de las condiciones de vida en todos sus barrios. A partir de 1999, la empresa municipal se centra en la recuperación de la centralidad simbólica de la Ciutat Vella mientras continúa con la regeneración de la misma. Dentro de esta nueva orientación, la empresa se fue enfocando en la creación de nuevos espacios urbanos, reurbanización de calles y la actualización de las infraestructuras, equipamientos y redes de servicios.

Desde 2016, coordina y gestiona el *Pla de Barris* (Plan de Barrios) de Barcelona, un programa municipal desarrollado para tratar de revertir las desigualdades entre los barrios de la ciudad que actúa de forma integral y con una mirada global e interdisciplinar en 16 barrios de Barcelona.

Además, dado su recorrido histórico y fuerte vinculación y conocimiento territorial del Distrito de Ciutat Vella, gestiona varios proyectos en el mismo. El más significativo es el *Pla de Dintres* (Plan de Interiores), cuyos objetivos principales son: combatir el cada vez mayor acoso inmobiliario que hay en el Distrito y velar por el deber de conservación de la edificación, implicándose fuertemente como Administración en la rehabilitación del parque residencial.

#### 13.6.2. Laboratorio Virtual de Innovación Modelando la Arquitectura y la Ciudad (VIMAC)

El VIMAC es un laboratorio de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona (ETSAB) de la *Universitat Politècnica de Catalunya* (UPC) especializado en proyectos de innovación tecnológica y vinculado al grupo de investigación en *Qualitat de Vida Urbana i Sostenibilitat* (Calidad de Vida Urbana y Sostenibilidad), el cual desarrolla una línea de investigación sobre Inmigración, Vivienda y Ciudad. Su investigación es multidisciplinaria y atraviesa las áreas de la geografía urbana, la sociología y la economía, enfocándose en la vivienda, el estado de la edificación, la fiscalidad de bienes inmuebles y el patrimonio arquitectónico.

Este equipo ha realizado diferentes proyectos de investigación centrados en la evaluación de políticas urbanas y de vivienda, el espacio socioresidencial del Área Metropolitana de Barcelona y la elaboración de descriptores relativos a la configuración morfológica, social, del hábitat urbano y de los parámetros urbanísticos de la ciudad.

Para este trabajo, ha incorporado a un miembro del grupo de investigación en *Rehabilitació i Restauració Arquitectònica* (Rehabilitación y Restauración Arquitectónica - REARQ) de la ETSAB-UPC, para aportar su investigación sobre conjuntos residenciales. También se ha incorporado un miembro del grupo de investigación de *Territori, Població i Ciutadania* (Territorio, Población y Ciudadanía) de la *Universitat de Barcelona* (UB), que ha realizado numerosos estudios de los barrios de Barcelona.

### 13.7. Relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

A continuación, se analizan los indicadores de este caso de estudio a partir de las Dimensiones de Vulnerabilidad establecidas como marco por este trabajo: sociodemográfica, socioeconómica, residencial, subjetiva, del marco urbano y ambiental. Este trabajo hace especial hincapié en la vulnerabilidad residencial, por lo que una buena parte de sus indicadores de detección, el 51%, hacen referencia a la misma. Si bien es cierto que, en la ponderación del sistema, ese apartado tan numeroso se ajusta frente a las demás vulnerabilidades con un sistema de pesos que “rebajan” su influencia, en nuestro análisis sólo consideramos los indicadores sin ponderar, por lo que, con 19 indicadores, es evidente el esfuerzo por describir la problemática residencial<sup>36</sup>. Por detrás, se encuentra la vulnerabilidad sociodemográfica, con un 19% de los indicadores. En la ponderación que estima la herramienta, a pesar de contar con menos indicadores, estos son los más “pesados”. A continuación, se sitúan la vulnerabilidad socioeconómica y la vulnerabilidad del marco urbano con un 16% y un 14% de los indicadores, respectivamente. No existen indicadores para vulnerabilidad subjetiva y vulnerabilidad ambiental.

DIMENSIÓN	DETECCIÓN		CONTEXTO	
	Nº	%	Nº	%
<b>VSD</b> VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	7	19%	9	75%
<b>VSE</b> VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	6	16%	2	17%
<b>VRE</b> VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	19	51%	1	8%
<b>VSU</b> VULNERABILIDAD SUBJETIVA	0	0%	0	0%
<b>VMU</b> VULNERABILIDAD MARCO URBANO	5	14%	0	0%
<b>VAM</b> VULNERABILIDAD AMBIENTAL	0	0%	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>37</b>	<b>100%</b>	<b>12</b>	<b>100%</b>

**Tabla 53. Resumen de indicadores según las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Barcelona.**

Fuente: Elaboración propia a partir de Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial.

Con respecto a los indicadores de contexto, de los que se mide su evolución en los últimos años (mayoritariamente entre 2008 y 2016) a fin de esbozar las tendencias de cambio de la ciudad, la gran mayoría de ellos se centran en la vulnerabilidad sociodemográfica (9 de los 12, un 75%) haciéndose especial hincapié en aquellos relacionados con la dinámica poblacional: migración interna, flujos entre barrios, contención de la población, etc. La dimensión socioeconómica se mantiene en segundo lugar con un porcentaje parecido, un 17%, con indicadores sobre educación y renta. Por último, la vulnerabilidad residencial pierde la importancia que tiene en la detección pasando a pesar un 8% y pasando al tercer lugar con un único indicador, basado en la tenencia.

<sup>36</sup> Por motivos de homogeneización, los criterios de agrupación de indicadores que se han seguido en la realización de este estudio, han considerado en ocasiones, agrupar indicadores en apartados de vulnerabilidad distintos de los usados por la herramienta.

DIMENSIONES	CATEGORÍAS	DETECCIÓN		CONTEXTO	
		Nº	%	Nº	%
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	Dinámica poblacional	2	5,41%	6	50,00%
	Inmigración	1	2,70%	1	8,33%
	Envejecimiento	2	5,41%	1	8,33%
	Hogares			1	8,33%
	Género				
	Infancia y juventud	1	2,70%		
	Salud	1	2,70%		
	Seguridad y delito				
	Red social				
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	Renta	1	2,70%	1	8,33%
	Empleo	2	5,41%		
	Educación			1	8,33%
	Juventud				
	Servicios Sociales-Asistenciales	3	8,11%		
	Pobreza-Exclusión				
	Brecha digital				
	Red recursos públicos				
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	Superficie	3	8,11%		
	Características de la vivienda	3	8,11%		
	Antigüedad	1	2,70%		
	Estado-Conservación	5	13,51%		
	Tenencia de la vivienda	6	16,22%	1	8,33%
	Valor inmobiliario	1	2,70%		
VULNERABILIDAD SUBJETIVA	Ruido				
	Contaminación				
	Movilidad y comunicación				
	Espacio público-zonas verdes				
	Seguridad subjetiva				
VULNERABILIDAD MARCO URBANO	Integración global				
	Planeamiento				
	Tejido Urbano	3	8,11%		
	Movilidad				
	Accesibilidad				
	Dotaciones-Equipamientos				
	Actividades Económicas	2	5,41%		
	Espacio público y seguridad				
	Patrimonio				
VULNERABILIDAD AMBIENTAL	Movilidad sostenible				
	Calidad Ambiental				
	Cambio climático				
	Residuos				
	Energía				
	Infraestructuras verdes y azules				
		<b>37</b>	<b>100,00%</b>	<b>12</b>	<b>100,00%</b>

Tabla 54. Relación de los indicadores del estudio con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

Fuente: Elaboración propia a partir de Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial.

Si entramos a analizar las categorías de cada dimensión, encontramos que, respecto a los indicadores de detección, este trabajo presenta varios que no coinciden con los demás casos analizados y que en, muchos casos suponen una novedad, por tratarse de problemáticas que han adquirido relevancia en los últimos años. Tal es el caso de los desahucios y las solicitudes de ayudas al pago de la vivienda, que tratan de caracterizar la emergencia residencial, en este sentido, destacan indicadores relacionados con la tenencia de la vivienda (alquiler y pagos pendientes) para tratar de anticipar esta misma problemática. También incluye la cantidad de viviendas por edificio, tratando de anticipar lugares donde la convivencia puede ser conflictiva o los locales vacíos o de pequeño comercio en planta baja, para poder describir la vitalidad urbana de los barrios.

Dentro de su enfoque residencial, incluye una serie de indicadores únicos que hacen referencia a los expedientes de obras y conservación de los edificios de viviendas, para ampliar la descripción del estado del parque edificado o la calificación energética de las viviendas, que trata de describir la eficiencia energética de las mismas.

### 13.8. Referencias

- *Estudi i detecció a la ciutat de Barcelona d'àmbits de vulnerabilitat residencial* (Estudio y detección en la ciudad de Barcelona de ámbitos de vulnerabilidad residencial) [https://vimac.upc.edu/es/Proyectos\\_Es/local-management-decision-support/major-projects/barrisvulnerables](https://vimac.upc.edu/es/Proyectos_Es/local-management-decision-support/major-projects/barrisvulnerables) (accedido en abril 2020)
- Atlas de la Vulnerabilidad Urbana <https://www.mitma.gob.es/areas-de-actividad/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/observatorio-de-la-vulnerabilidad-urbana/atlas-de-la-vulnerabilidad-urbana/atlas-de-las-vulnerabilidad-urbana-en-espan%CC%83a> (accedido en abril 2020)
- Pla de Barris (Plan de Barrios): <https://pladebarris.barcelona/> (accedido en abril 2020)
- *Indicadors per a la determinació d'àrees urbanes d'atenció especial 2015* (Indicadores para la determinación de áreas urbanas de atención especial 2015) <http://www.amb.cat/web/territori/urbanisme/estudis-territorials/detall/-/estuditerritorial/indicadors-per-a-la-determinacio-d-arees-urbanes-d-atencio-especial/431444/11656> (accedido en abril 2020)
- *Actualizació dels Indicadors de la Llei de Barris 2011* (Actualización de los indicadores de la Ley de Barrios 2011) <http://www.amb.cat/es/web/territori/actualitat/publicacions/detall/-/publicacio/indicadors-de-la-llei-de-barris/479651/11656> (accedido en abril 2020)
- *Llei 2/2004, de 4 de junio, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial* (Ley 2/2004 de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial).
- Decret 369/2004, de 7 de septiembre, para el desarrollo de la Llei 2/2004.

## 14. MADRID (ESPAÑA). MADRID RECUPERA - ESTRATEGIA DE REGENERACIÓN URBANA DE MADRID<sup>37</sup>



Enlace: [http://www-2.munimadrid.es/urbanismo\\_inter/visualizador/index\\_inter.jsp?mapa=Estrategia](http://www-2.munimadrid.es/urbanismo_inter/visualizador/index_inter.jsp?mapa=Estrategia)

Tipo herramienta: Intervención

Alcance herramienta: Local

Tipo análisis: Urbanístico / Estadístico

Escala de análisis: Inframunicipal

Última actualización de datos: 2018

Año de inicio: 2018

Unidad mínima del análisis de vulnerabilidad: Barrio / Sección censal

Formato de visualización: Visor / Cartografía pdf

Accesibilidad información: Libre

### 14.1. Descripción de la herramienta

La Estrategia de Regeneración Urbana, Plan Madrid Recupera, es una herramienta de intervención de carácter estratégico que pretende constituir un marco de actuación y un instrumento de coordinación administrativa municipal para la regeneración urbana. El Plan, aprobado en diciembre de 2018, tiene la vocación de orientar el futuro a la recuperación y regeneración de la ciudad existente, acorde a los objetivos establecidos por la Nueva Agenda Urbana Mundial con el horizonte 2030, y centra sus intervenciones en la primera periferia de la ciudad de Madrid.

La Estrategia se concreta en un programa de 375 actuaciones organizadas en 5 tipos de proyectos: de ordenación de nuevas centralidades (18,9% de las actuaciones), de espacio público (37,3%), de regeneración integral de barrios (12,8%), de movilidad urbana (27,5%); y ambientales (4%).

La información sobre el Plan Madrid Recupera se encuentra disponible en el *Sistema de Información Geográfica de Urbanismo* (SIGU) del Ayuntamiento de Madrid, donde comparte interfaz y bases cartográficas con el *Visor Urbanístico*, en el que se puede consultar el planeamiento vigente (Figura 31). El programa de actuaciones en formato reutilizable también puede ser consultado en el Portal de Datos Abiertos, desde cuya página se enlaza a un visualizador diferente y redundante al contenido en el SIGU.

<sup>37</sup> Este informe se basa en la información sobre la Estrategia de Regeneración Urbana de la ciudad de Madrid aprobada en diciembre de 2018 y disponible en abierto en páginas electrónicas oficiales del Ayuntamiento de Madrid. La fuente principal es el Sistema de Información Geográfica en Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid. También se ha consultado la información contenida en el Portal de Datos Abiertos y en la página *Plan estratégico Madrid Recupera* (<https://planmadre.madrid.es/>). Esta última fue redireccionada en abril de 2020 a la nueva página de la Dirección de Planificación Estratégica (<https://estrategiaurbana.madrid.es/>), de contenidos más amplios que la propia *Estrategia Madrid Recupera* y que ha sido integrada parcialmente en los ejes estratégicos del modelo de ciudad del gobierno municipal surgido tras las elecciones de mayo de 2019.

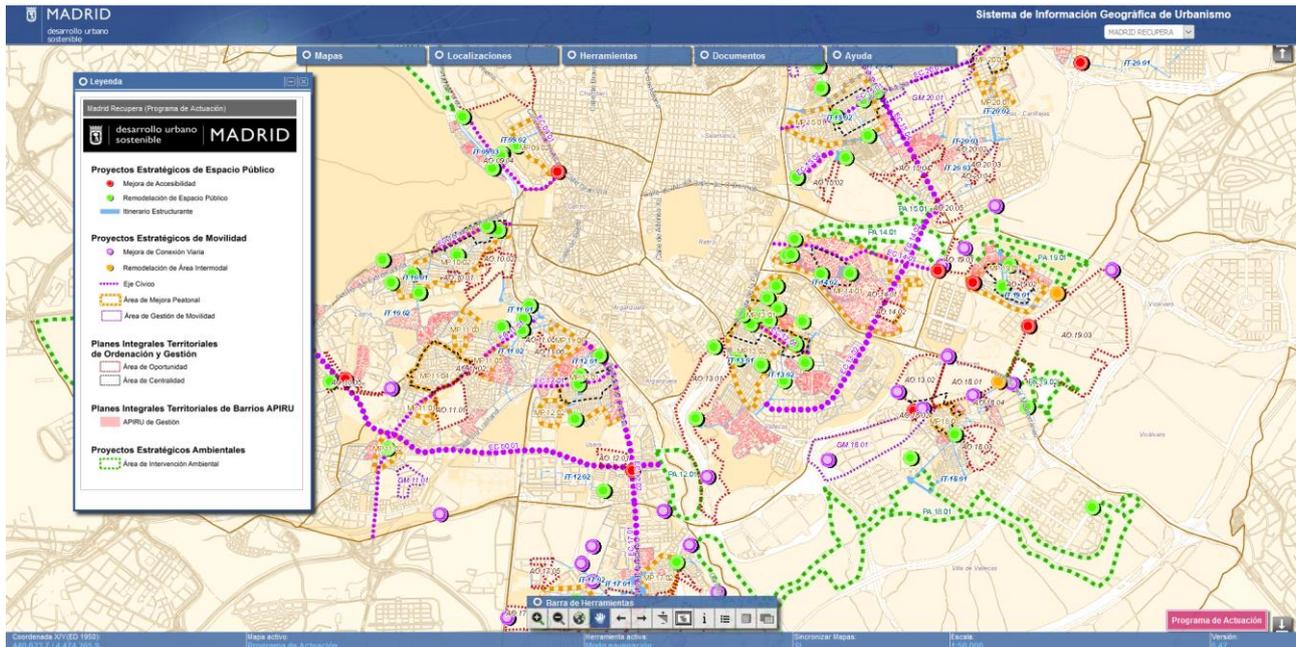


Figura 31. Visor de la Estrategia Madrid Recupera. Programa de Actuaciones

Fuente: Sistema de Información Geográfica de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid

Desde abril de 2020 también se encuentra recogida la información del programa de actuaciones en la nueva página de la Dirección General de Planificación Estratégica. Con el cambio de corporación municipal tras las elecciones de mayo de 2019, el desarrollo del Plan como unidad ha perdido su vigencia, y se conserva únicamente el plan de actuaciones desarrollado para los distritos, que ha sido incluido dentro de los ejes estratégicos del modelo de ciudad de la nueva corporación. Como consecuencia de estos avatares políticos que han impedido el desarrollo completo de la Estrategia, la información disponible sobre el Plan se encuentra fragmentada en diversas direcciones electrónicas del Ayuntamiento de Madrid y algunos de los documentos presentan incoherencias entre sí.

## 14.2. Contexto (histórico-político-temporal) de la herramienta

### 14.2.1. Antecedentes: el Mapa de Áreas Preferentes para el Impulso a la Regeneración Urbana (APIRU) y el Plan MAD-RE de ayudas a la rehabilitación edificatoria

El Plan Madrid Recupera incorpora diversas iniciativas emprendidas por la corporación municipal surgida tras las elecciones de 2015. Los principales planes incluidos son el *Mapa de Áreas Preferentes para el Impulso a la Regeneración Urbana* (APIRU) y el Plan MAD-RE de ayudas a la rehabilitación edificatoria, cuyas versiones iniciales fueron aprobadas en 2016, y que suponían el primer paso de una intervención que se entendía que debía ir más allá de la escala del edificio, permitiendo sentar las bases de un proceso más amplio de regeneración de barrios y distritos.

El Mapa de APIRU es una delimitación de ámbitos urbanos prioritarios para desarrollar una estrategia de regeneración urbana y reequilibrio territorial en la Ciudad de Madrid. El Mapa ha sido utilizado como base territorial susceptible de recibir ayudas municipales del Plan MAD-RE de ayudas a la rehabilitación edificatoria, desarrollado en tres convocatorias anuales (2016, 2017 y 2018). Aunque el Mapa de APIRU no es equivalente al área de intervención prevista en la Estrategia Madrid Recupera, sí que coincide

parcialmente con muchas de sus actuaciones (véase apartado 14.5.1) y fue desarrollado de forma simultánea a la Estrategia, que incluye el plan MAD-RE de ayudas a la rehabilitación edificatoria como uno de sus ejes.

La primera versión del Mapa de APIRU fue aprobada en 2016 (BOAM 24/05/2016) y contenía 112 APIRU. En 2017 se incluyeron 8 nuevas áreas (total 120 APIRU) y se amplió el perímetro de otras 21 (BOAM 30/05/2017). El mapa se actualizó de nuevo en 2018, suprimiendo un área y añadiendo otra (BOAM 31/10/2018). En total la última versión contempla 119 APIRU. Las APIRU se localizan en todos los distritos exteriores a la almendra central y en el distrito de Tetuán, con sólo 2 APIRU localizadas en los restantes 6 distritos centrales (01.01 Embajadores y 05.01 Colonia de San Cristóbal). El APIRU 01.01 Embajadores fue eliminado en 2018 debido a la presión sobre el área de la vivienda turística.

El Plan Madrid Recupera también integra diversas intervenciones y proyectos que se encontraban en desarrollo desde 2017 y que fueron incluidos como parte de su primera fase:

- PLAZ-ER. Concurso de ideas para 11 plazas de la periferia.
- Programa de Itinerarios Habitables: itinerario del Río a Pradolongo, itinerario Miradores, itinerario Madrid Río-Parque de San Isidro, y eje cívico ambiental Alcalá.
- Planes de Regeneración de Barrios: con el objetivo de aclarar la situación registral de los suelos interbloque de polígonos de promoción pública (61) y privada (11 iniciados).
- Programa MICOS de entornos escolares saludables.
- Reinventing Cities. Concurso internacional desarrollado en 4 ámbitos, incorporados a la Estrategia como Áreas de Oportunidad.
- Plan A de Calidad del Aire y Cambio Climático.
- Plan Director de Movilidad Ciclista.
- Modelo de supermanzanas para el ensanche.
- Programa de ejes cívicos.
- Proyecto CIVITAS ECCENTRIC.
- Área de Gestión de la Movilidad en áreas de concentración de empleo.

La Estrategia incorpora y actualiza el Sistema de Indicadores Urbanísticos elaborados en 2013 para el Avance de la Revisión del Plan General del PGOUM 97, utilizados en el diagnóstico y con la idea de generar una herramienta de evaluación de la ciudad para apoyar la toma de decisiones.

#### 14.2.2. La aprobación de la Estrategia de Regeneración Urbana Madrid Recupera

La Estrategia Madrid Recupera (denominada Plan MAD-RE<sup>38</sup> o Madrid Regenera en algunos de los documentos) se aprobó mediante Acuerdo de Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid el 5 de diciembre de 2018 (BOAM 11/12/18), el último año de gobierno de Ahora Madrid, con Manuela Carmena como alcaldesa, y a 5 meses de las elecciones municipales, celebradas el 26 de mayo de 2019. Se trata del documento con una visión global más elaborada y de mayor detalle para la periferia de la ciudad tras la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de 1997 (PGOU 97).

Durante la legislatura 2015-2019 se tramitaron múltiples modificaciones del planeamiento general vigente, algunas de significativo alcance local o estructural, pero sin una visión global y de modelo de ciudad. La

<sup>38</sup> La denominación Plan MAD-RE se utiliza también como denominación oficial del plan municipal de ayudas a la rehabilitación edificatoria en Áreas Preferentes de Impulso a la Regeneración Urbana (APIRU).

Estrategia Madrid Recupera no es un documento de planeamiento, sino de carácter estratégico, que pretende orientar las políticas públicas municipales. Tampoco articula un modelo completo de ciudad, ni pretende dar respuesta a las múltiples demandas urbanas, al centrar sus intervenciones en la periferia urbana, en especial en la primera, desarrollada durante el franquismo y los primeros años de la democracia, y articulada con el resto de la ciudad mediante el Plan General de Ordenación Urbana de 1985.

La Estrategia se plantea en una aproximación doble al soporte territorial: la ciudad entendida como un todo que hay que tratar globalmente con acciones sobre su estructura, y la aproximación a sus distintas partes mediante intervenciones que aborden los problemas de los distritos. Así, se basa en la definición de la estructura de la ciudad, concebida como una serie de redes que se superponen en el territorio (red de proximidad, red de identidad, red ambiental, red de movilidad y red ciclista), y un conjunto de áreas de intervención, sobre ambos se plantea un Programa de Actuaciones Territoriales concretado en una Estrategia de Distrito.

El Plan pretende integrar la estrategia prevista para cada distrito en la estructura general de la ciudad, incluyendo actuaciones de mejora y/o refuerzo de algunos elementos de las diferentes redes de ciudad, considerando la escala local y cosiendo las propuestas de intervención en el marco más amplio de la ciudad; e integra actuaciones en áreas identificadas como oportunidad para reutilizar suelos vacantes o infrautilizados, para fomentar la rehabilitación y renovación urbana, o potenciar el carácter de centralidad a escala de distrito.

#### 14.2.3. Situación actual y perspectivas de futuro de la Estrategia

Con el cambio de corporación municipal tras las elecciones de mayo de 2019 el Plan Madrid Recupera ha perdido su unidad y vigencia, al ser adoptado sólo parcialmente por el nuevo equipo de gobierno. Los nuevos ejes estratégicos del modelo de ciudad planteados a inicio de 2020, y recogidos en la nueva página electrónica de la Dirección General de Planificación Estratégica, son cuatro: modernidad e innovación, sostenibilidad urbana, calidad de vida y habitabilidad, y reactivación territorial. Parte de la Estrategia Madrid Recupera, únicamente el Plan de Actuaciones y las Estrategias de Distritos, se incorpora dentro del eje de calidad de vida y habitabilidad. Los planes y proyectos que se encontraban en desarrollo y que habían sido integrados en la Estrategia se independizan ahora de ésta, que pasa a ser considerada un plan más entre otros muchos que configuran las líneas estratégicas de la ciudad.

#### 14.3. Objetivos de la herramienta

El objetivo de la Estrategia es identificar lugares para concentrar actuaciones de las áreas de gobierno y juntas de distrito para regenerar, revitalizar y rehabilitar los barrios periféricos de Madrid. La voluntad declarada del Plan es hacer de Madrid una ciudad más cohesionada y habitable en torno a cinco grandes bloques: la rehabilitación de edificios y barrios, la difusión de la centralidad hacia la periferia, una nueva cultura de la movilidad, la recualificación del espacio público y el refuerzo de una red ambiental de espacios verdes. Todo ello apoyándose en un proceso de urbanismo participado, en el que los ciudadanos tomen la palabra desde el principio del proceso.

El Plan plantea tres ejes de intervención: reequilibrio territorial, espacio público y movilidad, y rehabilitación edificatoria:

- Eje 1. Reequilibrio territorial. Con el objetivo de incidir especialmente en los barrios o áreas más vulnerables, donde se producen diferentes factores de desequilibrio social, económico y físico. Para ello se delimitaron las Áreas Preferentes de Impulso a la Regeneración Urbana (APIRU). La

propuesta principal de la Estrategia en este eje es la creación de centralidades periféricas en las que se fomente la actividad económica.

- Eje 2. Espacio público y movilidad. Rehabilitación de los espacios libres periféricos mediante proyectos de espacio público (movilidad de proximidad, uso social del espacio, sostenibilidad - mejora del microclima, corrección de fracturas y barreras entre espacios) y actuaciones en el ámbito de la movilidad para reducir el uso del vehículo privado (área de acceso restringido en el distrito centro, red de aparcamientos disuasorios en accesos a la ciudad y plataformas reservadas al transporte público; rediseño de la sección de las vías urbanas principales; fomento de la movilidad ciclista; prioridad de la movilidad peatonal).
- Eje 3. Rehabilitación edificatoria. Rehabilitación de edificios de vivienda en barrios vulnerables con criterios de accesibilidad universal y eficiencia energética.

La estrategia se concreta en un Programa de Actuaciones Territoriales centradas en los dos primeros ejes y el tercero lo desarrolla el Plan MAD-RE de ayudas a la rehabilitación edificatoria.

#### 14.4. Contenido

El Plan Estratégico Madrid Recupera aprobado en diciembre de 2018 es un documento escrito compuesto por dos tomos (Figura 32):

- Memoria (142 páginas): en la que se explican el contexto y antecedentes, el sistema de indicadores utilizado en el diagnóstico, los objetivos y contenidos del propio Plan, los planes y proyectos que se encontraban en desarrollo y que se integran en la Estrategia, el modelo de participación ciudadana previsto, la estructura organizativa, y se estima el presupuesto para el periodo programado 2019-2030.
- Distritos (386 páginas): contiene las estrategias de los 15 distritos incluidos en el Plan y el Programa de Actuaciones Territoriales en cada uno de ellos. Incluye también un apartado específico dedicado a la almendra central, en el que se recogen los principales planes y proyectos que se estaban desarrollando en la legislatura, aunque ninguno de ellos se incorpora como actuaciones del Programa.

El Programa de Actuaciones Territoriales es el contenido principal del Plan y se define como el conjunto de planes y proyectos para la ejecución de las estrategias. Surgen de la intersección de las estrategias de distrito y las prioridades y oportunidades expresadas por las Juntas Municipales de Distrito, así como por la evaluación de su viabilidad técnica y económica. Las Actuaciones Territoriales son de cinco tipos:

- PIA. Planes Integrales de Ordenación y Gestión
- PEL. Proyectos Estratégicos de Espacio Público
- PIB. Planes Integrales de Barrios APIRU
- PEM. Proyectos Estratégicos de Movilidad
- PEA. Proyectos Estratégicos Ambientales

Cada una de las actuaciones se instrumenta en diversas acciones, a desarrollar mediante planes y/o proyectos sobre áreas de tejidos, ejes lineales o espacios públicos puntuales. Dos de los tipos de actuaciones (PIA y PIB) se categorizan como Planes Integrales y requerirán para su ejecución la tramitación de algún instrumento de planeamiento de desarrollo. Los otros tres tipos se denominan Proyectos Estratégicos (PEL, PEM y PEA) y se podrán desarrollar mediante proyectos.



Figura 32. Captura de los tomos de la Estrategia Madrid Recupera

Fuente: Estrategia Madrid Recupera. Versión en pdf

En total, la Estrategia programa 375 actuaciones en 3 cuatrienios (2019-2022; 2023-2026; 2027-2030), y distingue entre actuaciones estructurantes (228 actuaciones, el 60,8%), a desarrollar sobre áreas superficiales o lineales y con mayor potencial de impacto en la regeneración a escala de distrito; y puntuales (147, el 39,2%), también denominadas micro-actuaciones y que suelen ser parte de las estructurantes, permitiendo su desarrollo por fases (Tabla 56). En los planos de actuaciones de la Estrategia, las acciones estructurantes se representan como áreas y líneas, y las puntuales como puntos, distinguiendo mediante códigos de color y trazo los diferentes tipos de actuación (Figura 33).

La Estrategia no tiene carácter vinculante e incluye una previsión indicativa de inversiones públicas (60M€/año a actuaciones en espacios públicos, 20M€/año a espacios libres de barrios y 50M€/año a rehabilitación de edificios) a programar en 3 cuatrienios (2019-2022, 2023-2026, 2027-2030)<sup>39</sup>. La previsión incluida en la memoria del Plan no sigue el mismo esquema que el programa de actuaciones, al no incluir todas las previstas, y computar la previsión del programa de ayudas a la rehabilitación edificatoria instrumentado en convocatorias autónomas del Plan MAD-RE. El total de inversión pública prevista para los tres tipos de intervenciones contempladas en la Memoria del Plan es de 1.560M€ (Tabla 55).

Inversiones públicas por tipo de actuación (M€)	Presupuesto/año	TOTAL 2019-2030
Espacios públicos	60	720
Espacios libres de barrios	20	240
Rehabilitación edificatoria (ayudas Plan MAD-RE)	50	600
<b>TOTAL</b>	<b>130</b>	<b>1.560</b>

Tabla 55. Inversiones públicas previstas en el Plan Madrid Recupera para los tres cuatrienios programados (2019-2030)

Fuente: elaboración propia a partir de la información del Tomo 1 de la Memoria del Plan

<sup>39</sup> Los periodos de programación que figuran en los diversos documentos de la Estrategia no son coincidentes. En la elaboración de este informe se han adoptado los que figuran en el Sistema de Información Geográfica de Urbanismo.

Tipos de proyectos y actuaciones	Nº Actuaciones					
	Estructurantes			Puntuales	TOTAL	
	Superficiales	Lineales	Total	Micro-acciones	Nº	%
<b>PIA Planes Integrales Territoriales de Ordenación y Gestión</b>	<b>71</b>		<b>71</b>		<b>71</b>	<b>18,9%</b>
AO Área de oportunidad	57		57		57	15,2%
AC Área de centralidad	14		14		14	3,7%
<b>PEL Proyectos Estratégicos de Espacio Público</b>		<b>31</b>	<b>31</b>	<b>109</b>	<b>140</b>	<b>37,3%</b>
IT Itinerario estructurante		31	31		31	8,3%
EP Remodelación del espacio público				94	94	25,1%
MA Mejora de accesibilidad				15	15	4,0%
<b>PIB Planes Integrales de Barrios APIRU</b>	<b>48</b>		<b>48</b>		<b>48</b>	<b>12,8%</b>
AG APIRU de gestión	48		48		48	12,8%
<b>PEM Proyectos Estratégicos de Movilidad</b>	<b>40</b>	<b>25</b>	<b>65</b>	<b>38</b>	<b>103</b>	<b>27,5%</b>
MP Área de mejora peatonal	34		34		34	9,1%
EC Eje cívico		25	25		25	6,7%
GM Área de gestión movilidad	6		6		6	1,6%
CV Mejora de conexión viaria				32	32	8,5%
AI Remodelación de área intermodal				6	6	1,6%
<b>PEA Proyectos Estratégicos Ambientales</b>	<b>13</b>		<b>13</b>		<b>13</b>	<b>3,5%</b>
PA Área de intervención ambiental	13		13		13	3,5%
	<b>TOTAL Nº</b>	<b>172</b>	<b>56</b>	<b>228</b>	<b>147</b>	<b>375</b>
	<b>TOTAL %</b>	<b>45,9%</b>	<b>14,9%</b>	<b>60,8%</b>	<b>39,2%</b>	<b>100,0%</b>

Tabla 56. Tipos de proyectos y actuaciones de la Estrategia Madrid Regenera

Fuente: Estrategia Madrid Regenera. Tomo I. Versión en pdf



Los contenidos de la Estrategia se difundieron al mismo tiempo en el Sistema de Información Geográfica de Urbanismo (SIGU) del Ayuntamiento de Madrid, con un visualizador de la Estrategia y contenidos más detallados para el Programa de Actuación, que incorporan una ficha individualizada para cada una de las actuaciones de entre una y cuatro páginas de extensión, y contenido más detallado para las actuaciones previstas en los primeros periodos de programación (Figura 34). El visualizador permite la navegación continua sobre cartografía y la búsqueda de actuaciones del Programa. Ninguno de sus contenidos se ofrece en formato reutilizable. La información del visualizador es la siguiente:

- Mapas: navegación continua sobre cartografía del Programa de Actuación y de los planos de Redes (Áreas de intervención, proximidad, identidad, ambiental, movilidad, ciclista).
- Localizaciones: búsqueda de actuaciones por callejero, distrito, y tipo de actuación.
- Documentos: descarga de documentos en pdf:
  - ✓ Memoria: se trata de una versión reducida de la memoria del Plan, cuyos contenidos difieren de los del Tomo 1 de la Estrategia aprobada.
  - ✓ Estrategias de Distrito: archivo independiente para cada uno de los distritos periféricos. No se incluye la estrategia para la almendra central incluida en la Memoria de la Estrategia aprobada.
  - ✓ Indicadores: ficha individualizada de 24 indicadores de diagnóstico urbano utilizados para la elaboración de la Estrategia (los indicadores incluidos son más que los mencionados en la Memoria de la Estrategia aprobada).
  - ✓ Ayuda: contiene el documento resumen ¿Qué es Madrid Regenera? explicativo de la Estrategia.

**PLAN DE ORDENACIÓN DE BARRIOS APURU**  
 ApurU de Gestión  
**COLONIA DE LOYOLA - VIRGEN DE LA INMACULADA**  
 Carabanchel

desarrollo urbano sostenible | MADRID

---

**PGOUM-97**

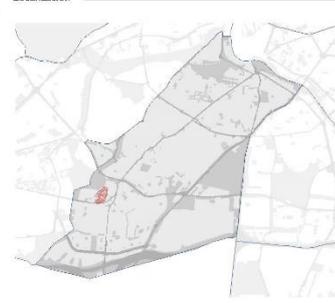


**Planeamiento vinculado**  
Norma zonal S

**Características generales**

Superficie del ámbito	Nº Viviendas	1.135	Norma por elipse	14.032,39
19.342,33 m <sup>2</sup>	Nº Viviendas Colectivas	1.135		
	Nº Viviendas Uti. Residencial		Nº Locales Abiertos	35
Sig. Construida			Nº Locales Cerrados	21
Sobre Pasarela	Parcelas Residenciales	81		
Bajo Pasarela	Parcelas sin ascensor	1		

**Localización**



---

**Descripción del Entorno**



El APURU está formado por dos ámbitos: Colonia Loyola y Colonia Virgen de la Inmaculada. Ambas son colindantes y están situadas al suroeste del distrito lindando con el Casco de Carabanchel alto.

- COLONIA LOYOLA: La colonia de iniciativa del Hogar del Empleo, constituye un hito en la evolución de la vivienda pública de los años 60. La parcela tiene una forma irregular, tres de sus lados se recorren con calles públicas (c/ Paragayaya, c/ Polvoranca y Camino de las Cruces). El otro lado es medianero con la colonia colindante Virgen de la Inmaculada. La edificación está formada por bloques de 4 y 5 alturas, con tipología única. El conjunto se encuentra vallado con tres accesos. En el interior hay una fuerte presencia de aparcamiento.

- COLONIA VIRGEN DE LA INMACULADA: La colonia data de los años 70. Linda al norte con la Colonia Loyola, al este con la calle Polvoranca, al sur con la calle Joaquín Turina y al oeste con la calle Madre Colsete. Promoción de bloques iguales, organizados en torno a una calle distribuidora. Bloques de 3 plantas -baja en forma de cruz-, la calle local con fuerte presencia de aparcamiento. Al norte se encuentra una dotación de equipamiento vacante y una zona verde básica que conecta con otra ya existente.

Ambas tienen muy mala situación de la edificación y de la urbanización.

**Acciones Vicinatas**

**Acciones Asociadas**

**Agentes Implicados**

A.G. Desarrollo Urbano Sostenible  
A.G. Medio Ambiente y Movilidad

**Programas Institucionales**

IMOURP

División General de Estrategia de Regeneración Urbana
AG.11.01

Figura 34. Fichero de actuaciones del Programa de Actuaciones Territoriales

Fuente: ficha de la actuación PIB. AG.11.01. Colonia de Loyola-Virgen de la Inmaculada. Página 1 de 4.

En enero de 2019 el Programa de Actuaciones Territoriales del Plan fue publicado en formato reutilizable en el Portal de Datos Abiertos del Ayuntamiento. Los datos se presentan en diversos formatos: CSV, GEO, SHP, KMZ y MPK. Dentro de capa se proporcionan los siguientes campos de información: etiqueta, nombre de la actuación, prioridad, proyecto al que pertenece, tipo de actuación y un hipervínculo a la ficha detalle publicada de la actuación con más información de la misma.

Desde diciembre de 2018 y hasta el inicio de 2020 estuvo operativa una página electrónica propia para la Estrategia (<https://planmadre.madrid.es/>) que contenía tanto la propia Estrategia, como información sobre el avance de los diversos proyectos que se encontraban en desarrollo y que habían sido incorporados a la misma. La página dejó de estar operativa durante unos meses y en mayo de 2020 fue redireccionada a la nueva de la Dirección General de Planificación Estratégica (<https://estrategiaurbana.madrid.es/>). Parte de la Estrategia se incorporó dentro de uno de los ejes estratégicos para la ciudad de la nueva corporación tras las elecciones locales de 2019. Se incorporan al eje de habitabilidad las Estrategias de Distrito y el Plan de Actuaciones. La información de la Estrategia disponible en esta nueva página es la siguiente:

- Planos de redes de ciudad (proximidad, ambiental, identidad y movilidad) en formato jpg.
- Estrategia de Distrito (incluida la almendra central): relatadas en formato interactivo de historias de distrito (“story map” de arcgis).
- Visualizador del Plan de Actuaciones: se trata de un visualizador redundante y diferente al del SIGU, aunque sus contenidos no difieren.

La nueva página de la Dirección de Planificación Estratégica incorpora un sistema de indicadores distinto al empleado para la elaboración de la Estrategia e independiente de la misma, bajo un nuevo apartado denominado “Análisis de ciudad” y con indicadores referidos a las siguientes dimensiones: morfología urbana, cohesión social, patrimonio edificado, espacio público, y movilidad. Otros muchos proyectos que se incorporaban dentro de Madrid Recupera pasan a ser independientes. De este modo, el Plan pierde su carácter integrador y pasa a denominarse Estrategia de Distritos.

Las tres fuentes de información principales sobre la Estrategia (SIGU, Portal de Datos Abiertos y página de la Dirección General Planificación Estratégica) se encuentran disponibles en la actualidad y no enlazadas entre sí. La Memoria de la Estrategia ha dejado de estar disponible en las páginas electrónicas del Ayuntamiento en la fecha de redacción de este informe.

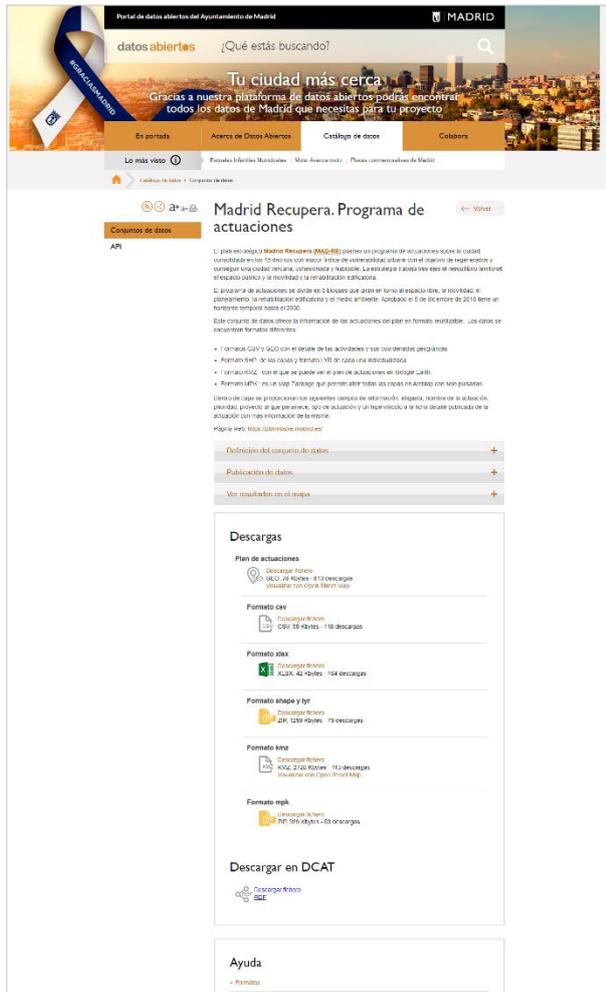


Figura 35. Contenidos de la Estrategia Madrid Recupera en el Portal de Datos Abiertos (izquierda) y en la página de Estrategia Urbana (derecha)

Fuentes: Portal de Datos Abiertos (izquierda) y página de la Dirección General de Planificación Estratégica (derecha)

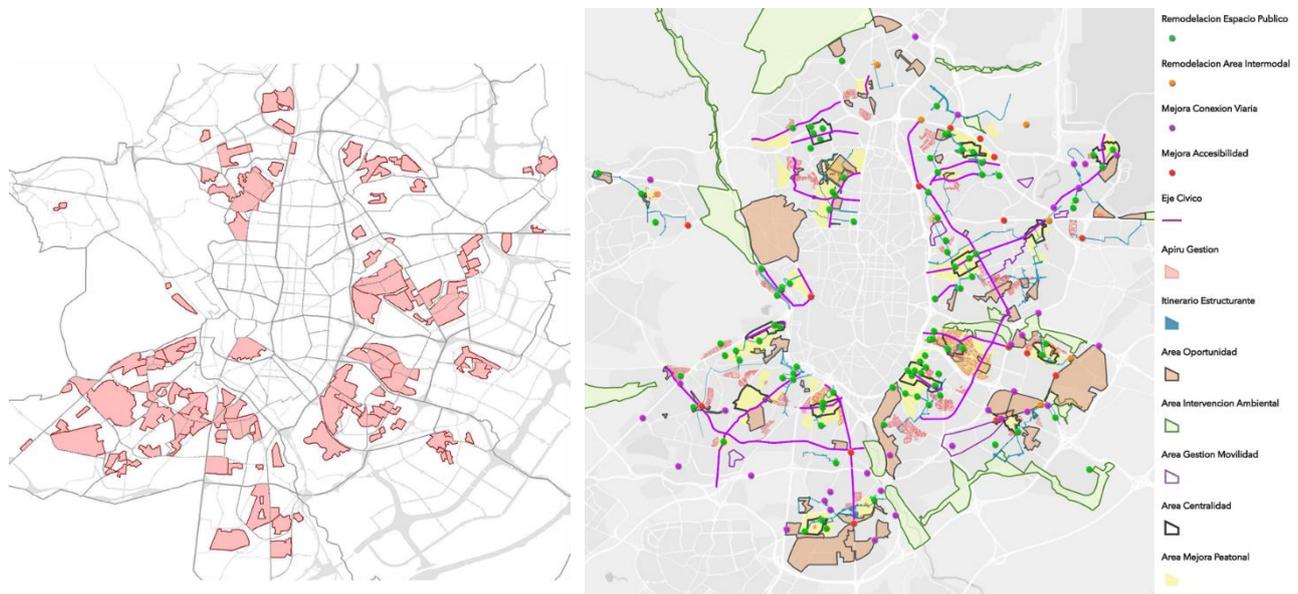
## 14.5. Metodología

### 14.5.1. Indicadores de delimitación

La Estrategia se desarrolla en 15 de los 21 distritos de la ciudad de Madrid, todos los periféricos y uno de la almendra central (Tetuán). La Memoria de la Estrategia refiere el *Mapa de Áreas Preferentes de Impulso a la Regeneración Urbana* (APIRU) como su ámbito de actuación, cuyo objetivo es delimitar áreas del territorio consideradas prioritarias para desarrollar la estrategia de regeneración urbana de la ciudad consolidada apoyada en ayudas municipales.

Sin embargo, la definición espacial de los proyectos y actuaciones de la Estrategia se realiza a partir de criterios urbanísticos y sólo uno de los cinco tipos de proyectos previstos (PIB, Planes Integrales de Barrios APIRU) se circunscribe a áreas previamente delimitadas como APIRU mediante indicadores estadísticos. De los 119 APIRU que componen el Mapa en su última versión de 2018, correspondientes con diversas formas de crecimiento, la Estrategia plantea Planes Integrales de Barrios APIRU (PIB) con intervenciones denominadas APIRU de Gestión (AG) sobre 48 tejidos de bloque abierto (excepto el AG. 09.02 Casco de

Aravaca), en muchos casos con áreas menores a las delimitadas como APIRU. El resto de los proyectos se delimitan en base a criterios urbanísticos y no estadísticos, aunque muchos de ellos se localizan total o parcialmente en APIRU, o en su entorno inmediato (Figura 36).



**Figura 36. Delimitación de APIRU 2016 (izquierda) y actuaciones del Plan Madrid Recupera (derecha)**

Fuente: Mapa de APIRU 2016 (izquierda) y visualizador del programa de actuaciones del Plan Madrid Recupera (derecha).  
Ayuntamiento de Madrid

Las APIRU son áreas urbanas vulnerables o con síntomas de desfavorecimiento detectadas mediante indicadores a nivel de parcela y delimitaciones atendiendo a límites físicos y urbanísticos (ejes de calles, división de usos públicos y privados, y parcelas catastrales), así como a las divisiones administrativas y de identidad de las promociones de colonias o polígonos de vivienda. Los umbrales de referencia para los indicadores se establecen en función del promedio municipal. Las morfologías y formas de crecimiento de las áreas son diversas, con predominio de tejidos de bloque abierto, parcelaciones periféricas y pueblos anexionados. Los tamaños de las APIRU son muy variables: desde el centenar de habitantes y unas decenas de viviendas (19.04 Colonia de Ferroviarios: 112 habitantes y 42 viviendas), a las decenas de miles de habitantes y viviendas (10.10 Barrio de Aluche: 61.209 habitantes y 26.991 viviendas).

El Mapa de APIRU fue aprobado en su versión inicial en 2016, basada en la utilización de 4 indicadores a nivel de parcela y umbrales de detección respecto al promedio municipal con datos procedentes de Catastro y del Padrón Municipal de Habitantes de 2014:

1. Edad de la edificación anterior a 1980.
2. Valor catastral de la edificación <0,80 media municipal.
3. Porcentaje de población envejecida >1,20 media municipal.
4. Porcentaje de población sin estudios >1,20 media municipal.

Los dos primeros indicadores se refieren a las condiciones del soporte y los otros dos a las condiciones de la población. Las parcelas incluidas inicialmente han de cumplir las condiciones 1 y 2, y al menos una de las condiciones 3 y 4.

En la actualización del mapa de 2017 se incorporó un quinto indicador de detección:

5. Renta per cápita del año 2013, en parcelas catastrales de uso residencial agrupadas por secciones censales.

No se dispone de información detallada de los umbrales de referencia utilizados para el indicador de renta, ni de la operacionalización de este indicador junto con los anteriores.

Como resultado de estos criterios la versión del Mapa de 2016 contenía 112 APIRU con diversas formas de crecimiento, ampliados a 120 en la versión de 2017 y reducidos a 119 en 2018.

#### 14.5.2. Indicadores de contexto

El Plan Madrid Recupera se apoya en un diagnóstico previo realizado mediante un sistema de indicadores urbanos. Según la escasa información contenida en la Memoria de la Estrategia sobre el sistema de indicadores, se trata de indicadores con vocación de constituir un sistema de evaluación y seguimiento del desarrollo de la Estrategia, aunque no se dispone de información más precisa sobre su utilización o frecuencia de actualización, y los indicadores que figuran en los diferentes documentos y fuentes de la Estrategia no son los mismos. La Memoria de la Estrategia refiere 11 de ellos organizados en 4 ámbitos temáticos e incorpora su representación cartográfica por manzana para toda la ciudad:

- Equilibrio de usos y funciones urbanas:
  - ✓ Equilibrio actividad-residencia
- Compacidad y naturación urbana:
  - ✓ Factor verde
  - ✓ Temperatura diurna
  - ✓ Temperatura nocturna
  - ✓ Compacidad bruta
- Dotación y servicios:
  - ✓ Accesibilidad en transporte público
  - ✓ Acceso a parques urbanos
  - ✓ Acceso a equipamientos
- Socioeconómicos:
  - ✓ Población envejecida
  - ✓ Población sin estudios
  - ✓ Valora catastral

En el visualizador de la Estrategia del Sistema de Información Geográfica de Urbanismo (SIGU) se incorpora una batería de 24 indicadores, que incluye los referidos en la Memoria, a excepción de dos de ellos: temperatura diurna y nocturna, que son sustituidos por un indicador único: temperatura media. En la Tabla 57 se recogen la denominación, descripción, unidades, y origen de los datos con los que se elaboran cada uno de estos indicadores. Los indicadores se han agrupado siguiendo los cuatro ámbitos temáticos planteados en la Memoria del Plan, a los que se han añadido dos ámbitos para incluir indicadores referidos a otras dimensiones no mencionadas en la Memoria (vivienda y sintético).

Indicador			
Denominación	Descripción	Unidades	Origen datos
<b>Equilibrio de usos y funciones urbanas</b>			
<b>Equilibrio Actividad Residencia</b>	Porcentaje de superficie dedicada a actividad económica respecto a la superficie lucrativa total	%	Catastro/Secretaría de Estado de Hacienda
<b>Actividad en Edificio Compartido</b>	Porcentaje de superficie destinada a actividad económica respecto a la superficie lucrativa total en edificios de uso compartido	%	Catastro/Secretaría de Estado de Hacienda
<b>Densidad de Locales Comerciales</b>	Densidad de locales comerciales por hectárea	Locales/Ha	Censo de locales. Ayuntamiento de Madrid
<b>Densidad de Locales Recreativos</b>	Densidad de locales recreativos por hectárea	Locales/Ha	Censo de locales. Ayuntamiento de Madrid
<b>Compacidad y naturación urbana</b>			
<b>Compacidad Absoluta Bruta</b>	Superficie construida respecto a la superficie total	m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>	Catastro/Secretaría de Estado de Hacienda
<b>Temperatura Media</b>	Temperatura media en un día de verano	°C	Departamento de Cartografía. Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible
<b>Factor Verde</b>	Porcentaje de superficie verde útil en parcela	%	Departamento de Cartografía. Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible
<b>Índice de Vegetación en Subvial</b>	Porcentaje de viario que tiene al menos un 20% de superficie con un índice de vegetación superior a 0,2	%	Departamento de Cartografía. Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible
<b>Dotación y servicios</b>			
<b>Plazas de Aparcamiento en Edificios</b>	Número de plazas de aparcamiento en edificio respecto a la superficie construida lucrativa	Nº plazas residentes / 100m <sup>2</sup> lucrativos construidos	Catastro/Secretaría de Estado de Hacienda
<b>Accesibilidad en Transporte Público</b>	Promedio de un coeficiente de 0 a 1 que pondera la proximidad de estaciones de Metro y Cercanías y paradas de autobús	Coeficiente de 0 a 1	Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad
<b>Accesibilidad de Aceras</b>	Porcentaje de aceras menores de 2m	%	Departamento de Cartografía. Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible
<b>Dotación de Parques Urbanos</b>	Superficie de Parques Urbanos por cada 100 m <sup>2</sup> de superficie construida lucrativa	m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>	Plan General de Ordenación Urbana /Catastro
<b>Dotación Equipamientos Locales</b>	Promedio del número de equipamientos locales por cada 100 m <sup>2</sup> de superficie construida lucrativa	m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>	Plan General de Ordenación Urbana
<b>Accesibilidad a Equipamientos Locales</b>	Porcentaje de población con acceso al menos a cuatro equipamientos locales a menos de 300m	%	Plan General de Ordenación Urbana
<b>Proximidad a parques</b>	Porcentaje de población que tiene un Parque Urbano a menos de 300m	%	Plan General de Ordenación Urbana
<b>Superficie de Aceras por Superficie Lucrativa Construida</b>	Superficie de aceras dividida por la superficie lucrativa total	m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>	Departamento de Cartografía. Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible
<b>Intensidad Media Diaria</b>	Promedio de la intensidad media diaria de vehículos en las calles	Vehículos/día	Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad
<b>Socioeconómicos</b>			
<b>Población Extranjera</b>	Porcentaje de población extranjera	% respecto a población total	Padrón Municipal. Ayuntamiento de Madrid
<b>Población Envejecida</b>	Porcentaje de población envejecida	% respecto a población total	Padrón Municipal. Ayuntamiento de Madrid

Indicador			
Denominación	Descripción	Unidades	Origen datos
<b>Población Sin Estudios</b>	Porcentaje de población sin estudios (mayores de 16 años)	% respecto a población total	Padrón Municipal. Ayuntamiento de Madrid
<b>Calidad de la Edificación</b>	Valor catastral promedio de las viviendas	Valor catastral en €	Catastro/Secretaría de Estado de Hacienda
Vivienda			
<b>Superficie Media de la Vivienda</b>	Superficie media de las viviendas a nivel	m <sup>2</sup> construidos	Catastro/Secretaría de Estado de Hacienda
<b>Viviendas Anteriores a 1980</b>	Porcentaje de viviendas anteriores a 1980 respecto al total del parque de viviendas	% respecto total de viviendas	Catastro/Secretaría de Estado de Hacienda
Sintético			
<b>Vulnerabilidad integral</b>	Superficie afectada por varios tipos de vulnerabilidad respecto a la superficie total	m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>	Estudio de vulnerabilidad. Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible

**Tabla 57. Indicadores de diagnóstico de la Estrategia Madrid Recupera**

Fuente: Estrategia Madrid Recupera. Indicadores incluidos en el Sistema de Información Geográfica de Urbanismo. Sombreados en gris los indicadores de contexto que se utilizan también como indicadores de detección

Los indicadores se presentan como fichero en formato pdf, con una ficha individualizada para cada uno de ellos. La fecha de producción de todos ellos según las fichas es diciembre de 2015. Cada ficha se organiza en una página para cada uno de los 21 distritos de la ciudad y contiene la siguiente información (Figura 37):

- Denominación, descripción, unidades y origen de los datos. Con la información disponible, algunos de los indicadores adolecen de indefinición metodológica que impide conocer cómo se calculan.
- Plano con representación del valor del indicador en escala de color. Los indicadores se presentan en unidades de análisis correspondientes con la división administrativa de barrios o subdivisiones de ellos coincidentes con unidades morfotipológicas de formas de crecimiento diferenciadas.
- Tabla con valores del indicador en cada una de las unidades de análisis (barrios y divisiones de los mismos en unidades morfotipológicas homogéneas), relación entre el indicador en la unidad y la media de la ciudad y del distrito.
- Relación del indicador en el distrito con la media de la ciudad y la del distrito.
- Gráficos de barras de la relación del indicador con la media de la ciudad y del distrito para cada unidad de análisis y para el distrito.

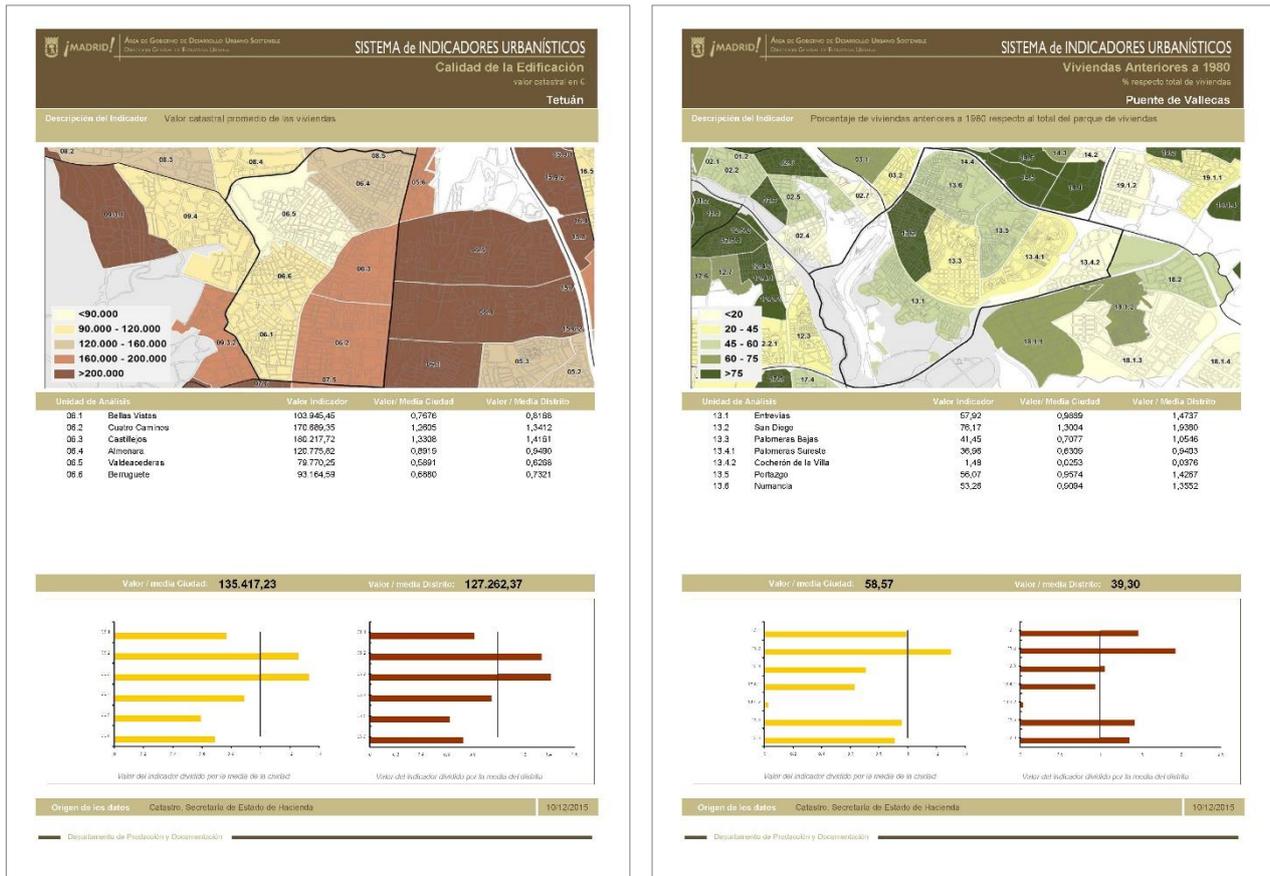


Figura 37. Fichas de indicadores de diagnóstico de la Estrategia Madrid Recupera. Distritos de Tetuán y Puente de Vallecas

Fuente: Estrategia Madrid Recupera. Indicadores incluidos en el Sistema de Información Geográfica de Urbanismo

### 14.6. Agentes

La Estrategia fue redactada por la Dirección General de Estrategia de Regeneración Urbana en coordinación con los Distritos y las distintas Áreas de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid.

La financiación prevista proviene de fondos propios del Ayuntamiento, aunque esto no excluye que puedan incorporarse recursos de otras fuentes financieras en función de su disponibilidad y de la oportunidad de desarrollo de las actuaciones.

El desarrollo del Plan Madrid Recupera requerirá una estructura organizativa para la priorización, impulso y coordinación de actuaciones, formada por los siguientes órganos: Comisión de Regeneración Urbana, Grupo Motor, Mesa de Rehabilitación, Espacios comunitarios, y Participación digital.

La estructura debía ser creada por decreto de la alcaldesa, pero no llegó a establecerse formalmente debido al cambio de gobierno municipal tras las elecciones de 2019 y el reenfoque de la Estrategia. Algunos de los órganos sí que estaban operativos desde antes de la aprobación de la propia Estrategia y participaron en su concepción. Los agentes que componen los diferentes órganos de la estructura y sus funciones figuran en la Tabla 58.

Órganos	Descripción y agentes	Funciones
<b>Comisión de Regeneración Urbana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estructura que da soporte político al proceso.</li> <li>Compuesta por los concejales de Áreas y juntas de distrito afectadas.</li> <li>Se reunirá como mínimo una vez al año.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Legitimar y apoyar el Plan.</li> <li>Priorizar y definir las inversiones anuales.</li> <li>Respalda las decisiones acordadas por el Grupo de Trabajo y avalar la participación de sus técnicos.</li> <li>Realizar un seguimiento anual y decidir sobre la revisión del Plan.</li> </ul>
<b>Grupo Motor</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordina el proceso, tendrá una cabeza visible que reporte a la Comisión.</li> <li>Formado por los directores generales de cada Área con mayor implicación en el Plan más los coordinadores de la juntas municipales de distrito.</li> <li>Sesiones cuatrimestrales complementadas con otras reuniones con una composición específica según proyectos concretos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Impulsar el proceso.</li> <li>Profundizar sobre los temas y detectar las dificultades / necesidades / avances.</li> <li>Proponer grupos de trabajo específicos.</li> <li>Informar a la Comisión y realizar propuestas.</li> <li>Articular los recursos para el correcto desarrollo del proceso.</li> </ul>
<b>Mesa de Rehabilitación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Órgano consultivo permanente de participación de los agentes externos al ayuntamiento: administraciones regional y estatal, asociaciones empresariales, colegios profesionales, federación de asociaciones de vecinos.</li> <li>Se estudiará otras posibilidades de participación privada como el Foro de Empresas de Madrid.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informa sobre los procesos municipales</li> <li>Recabar colaboración para difusión y desarrollo de proyectos piloto</li> <li>Impulsar vías de colaboración público-privada</li> </ul>
<b>Espacios comunitarios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Son espacios de participación comunitaria, pueden ser foros locales o diseñarse <i>ad hoc</i> según los proyectos que se desarrollen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dar a conocer el proceso entre la población.</li> <li>Incorporar al máximo a la ciudadanía.</li> <li>Recoger nuevas demandas y rediagnosticar.</li> </ul>
<b>Participación digital</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consiste en articular espacios virtuales para la participación. No se trata de iniciar procesos individuales, para los cuales se espera la colaboración del Área de Gobierno de Participación Ciudadana, sino de abrir espacios de debate y laboratorios digitales ciudadanos.</li> <li>Se facilitará a través de la página web <a href="https://planmadre.madrid.es/">https://planmadre.madrid.es/</a></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Articular otros modos de participación.</li> <li>Abrir debates ciudadanos on-line u otros espacios de participación.</li> </ul>

Tabla 58. Estructura organizativa del Plan Madrid Recupera. Agentes que componen los órganos de gestión y funciones

Fuente: Plan Madrid Recupera. Tomo 1. Memoria

#### 14.7. Relación con las Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana

La Tabla 60 contabiliza los indicadores incluidos en la Estrategia Madrid Recupera de acuerdo a la clasificación de dimensiones y categorías de la vulnerabilidad utilizada en este estudio. En la Tabla 59 se incluye un resumen del número de indicadores de la Estrategia referidos a cada una de las seis dimensiones consideradas.

Sólo la dimensión de vulnerabilidad subjetiva no tiene presencia en los indicadores utilizados en la Estrategia. Los indicadores de detección se centran en las condiciones de la población y el parque residencial, tratando de identificar las áreas en las que reside la población de mayor vulnerabilidad. En los indicadores de contexto predominan los referidos a las condiciones físico-espaciales y ambientales de la ciudad.

Los indicadores utilizados para la detección de las APIRU son cinco y se refieren a tres dimensiones de la vulnerabilidad: sociodemográfica, socioeconómica y residencial. El énfasis se pone en las condiciones materiales de existencia y reproducción de la población, con dos indicadores de vulnerabilidad socioeconómica (renta y estudios de la población) y dos de vulnerabilidad residencial (antigüedad y valor

inmobiliario de la vivienda), y en coherencia con el objetivo del Plan de establecimiento de un marco geográfico para la ejecución de inversiones municipales que consigan un reequilibrio territorial de la ciudad.

En los indicadores de contexto predominan los referidos a la dimensión de la vulnerabilidad del marco urbano (13 de los 23<sup>40</sup> indicadores, el 56,52%). Las siguientes dimensiones con mayor representación son la vulnerabilidad ambiental (4 indicadores, el 17,39%) y vulnerabilidad residencial (3 indicadores, el 13,04%). El indicador de renta utilizado para la detección no forma parte de los indicadores de contexto. Los indicadores de contexto utilizados resultan coherentes con el carácter del instrumento, centrado en las intervenciones sobre la realidad físico-espacial de la ciudad, y en especial con la mejora de su estructura.

DIMENSIÓN	DETECCIÓN		CONTEXTO	
	Nº	%	Nº	%
<b>VSD</b> VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	1	20%	2	9%
<b>VSE</b> VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	2	40%	1	4%
<b>VRE</b> VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	2	40%	3	13%
<b>VSU</b> VULNERABILIDAD SUBJETIVA	0	0%	0	0%
<b>VMU</b> VULNERABILIDAD MARCO URBANO	0	0%	13	57%
<b>VAM</b> VULNERABILIDAD AMBIENTAL	0	0%	4	17%
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>	<b>23</b>	<b>100%</b>

Tabla 59. Resumen de indicadores según Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana, Caso Madrid.

Fuente: Elaboración propia

<sup>40</sup> No se ha incluido en el análisis el indicador sintético de Vulnerabilidad Integral de la Estrategia al carecer de información sobre las variables que incorpora, lo que no permite comprobar las dimensiones de la vulnerabilidad que refleja.

DIMENSIONES	CATEGORIAS	INDICADORES			
		DETECCIÓN		CONTEXTO	
		Nº	%	Nº	%
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA	Dinámica poblacional				
	Inmigración			1	4,35%
	Envejecimiento	1	20,00%	1	4,35%
	Hogares				
	Género				
	Infancia y juventud				
	Salud				
	Seguridad y delito				
	Red social				
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA	Renta	1	20,00%		
	Empleo				
	Educación	1	20,00%	1	4,35%
	Juventud				
	Servicios Sociales-Asistenciales				
	Pobreza-Exclusión				
	Brecha digital				
	Red recursos públicos				
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL	Superficie			1	4,35%
	Características de la vivienda				
	Antigüedad	1	20,00%	1	4,35%
	Estado-Conservación				
	Tenencia de la vivienda				
	Valor inmobiliario	1	20,00%	1	4,35%
VULNERABILIDAD SUBJETIVA	Ruido				
	Contaminación				
	Movilidad y comunicación				
	Espacio público-zonas verdes				
	Seguridad subjetiva				
VULNERABILIDAD MARCO URBANO	Integración global				
	Planeamiento				
	Tejido Urbano			2	8,70%
	Movilidad			1	4,35%
	Accesibilidad			2	8,70%
	Dotaciones-Equipamientos			3	13,04%
	Actividades Económicas			3	13,04%
	Espacio público y seguridad			2	8,70%
	Patrimonio				
VULNERABILIDAD AMBIENTAL	Movilidad sostenible			1	4,35%
	Calidad Ambiental			1	4,35%
	Cambio climático				
	Residuos				
	Energía				
	Infraestructuras verdes y azules			2	8,70%
		<b>5</b>	<b>100,00%</b>	<b>23</b>	<b>100,00%</b>

Tabla 60. Relación de los indicadores de la Estrategia Madrid Recupera con las Dimensiones de Vulnerabilidad Urbana

Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación del Plan Madrid Recupera

## 14.8. Referencias

### 14.8.1. Marco general

- Estrategia de Distritos. Dirección General de Planificación Estratégica del Ayuntamiento de Madrid. <https://estrategiaurbana.madrid.es/estrategia-de-distritos/> (accedido en mayo de 2020).
- Madrid Recupera. Estrategia de Regeneración Urbana de Madrid. Sistema de Información Geográfica de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid. [http://www.munimadrid.es/urbanismo\\_inter/visualizador/index\\_inter.jsp?mapa=Estrategia](http://www.munimadrid.es/urbanismo_inter/visualizador/index_inter.jsp?mapa=Estrategia) (accedido en mayo de 2020).
- Programa de Actuaciones Territoriales del Plan Madrid Recupera en formato reutilizable. Portal del Datos Abiertos del Ayuntamiento de Madrid. <https://datos.madrid.es/portal/site/egob/menuitem.c05c1f754a33a9fbe4b2e4b284f1a5a0/?vgnextoid=7631dbaff4f78610VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=374512b9ace9f310VgnVCM100000171f5a0aRCRD&vgnnextfmt=default> (accedido en mayo de 2020).
- Ayuntamiento de Madrid (2018): Madrid Recupera. Estrategia de Regeneración Urbana. Tomo 1. Memoria.
- Ayuntamiento de Madrid (2018): Madrid Recupera. Estrategia de Regeneración Urbana. Tomo 2. Distritos.
- Plan MAD-RE de rehabilitación edificatoria en APIRU. Convocatorias de ayudas a la rehabilitación 2016, 2017 y 2018. <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Vivienda-y-urbanismo/Plan-MAD-RE/?vgnnextfmt=default&vgnnextchannel=097867c77d662610VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextoid=097867c77d662610VgnVCM1000001d4a900aRCRD> (accedido en mayo 2020).
- Mapa de Áreas Preferentes de Impulso a la Regeneración Urbana (APIRU). <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Vivienda-y-urbanismo/Plan-MAD-RE/Plan-MAD-RE-recupera/Plan-Madrid-Recupera-MAD-RE-Recupera-tu-casa-Recupera-tu-barrío-Recupera-tu-ciudad/?vgnnextfmt=default&vgnnextoid=05847f73d0584510VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=cfe3d8cbcc179610VgnVCM1000001d4a900aRCRD> (accedido en mayo de 2020).

### 14.8.2. Marco normativo

- Acuerdo de 5 de diciembre de 2018 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueba el “Plan Madrid Recupera. Estrategia de Regeneración Urbana”. BOAM 11/12/2018.
- Acuerdo de 31 de octubre de 2018 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueba la modificación del Mapa de Áreas Preferentes de Impulso a la Regeneración Urbana (APIRU). BOAM 07/11/2018.
- Acuerdo de 24 de mayo de 2017 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueba la modificación del mapa de Áreas Preferentes de Impulso a la Regeneración Urbana (APIRU). BOAM 30/05/2017.
- Acuerdo de 12 de mayo de 2016 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se aprueba el Mapa de Áreas Preferentes de Impulso a la Regeneración Urbana (APIRU). BOAM 24/05/2016

## Equipo

### Ministerio de Fomento

Francisco Javier Martín Ramiro. Director General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.

Ángela de la Cruz Mera. Subdirectora General de Políticas urbanas.

Eduardo de Santiago Rodríguez. Coordinación del trabajo. Arquitecto, Consejero Técnico de Suelo. Subdirección General de Políticas urbanas.

### Instituto Juan de Herrera de la Universidad Politécnica de Madrid (Escuela Técnica Superior de Arquitectura)

#### Dirección y coordinación del trabajo

Agustín Hernández Aja. Director y coordinación del trabajo. Doctor arquitecto. Profesor titular del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la ETSAM.

Ana Díez Bermejo. Coordinación del trabajo. Arquitecta. Investigadora en el Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio ETSAM-UPM.

#### Redactores

Agustín Hernández Aja. Doctor arquitecto. Profesor titular del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la ETSAM.

Angela Matesanz. Doctora Arquitecta. Profesora asociada del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio.

Rafael Córdoba Hernández. Arquitecto. Profesor asociado del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio.

Iván Rodríguez Suárez. Arquitecto y máster en Planeamiento Urbano y Territorial. Profesor asociado del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio.

Ana Díez Bermejo. Arquitecta. Investigadora en el Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio ETSAM-UPM.

Gonzalo Sánchez Toscano. Arquitecto. Investigador en el Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio ETSAM-UPM.

Lucas Álvarez del Valle. Arquitecto y máster en Planeamiento Urbano y Territorial. Investigador del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio.

#### Editores

Rafael Córdoba Hernández. Arquitecto. Profesor asociado del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio.

Lucas Álvarez del Valle. Arquitecto y máster en Planeamiento Urbano y Territorial. Investigador del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio.