

DETECCIÓN E INTERVENCIÓN DE LA VULNERABILIDAD URBANA EN ESPAÑA¹

DETECTION AND INTERVENTION OF URBAN VULNERABILITY IN SPAIN

Ana Díez Bermejo

Universidad Politécnica de Madrid
ana.diez@upm.es

Iván Rodríguez Suárez

Universidad Politécnica de Madrid
ivan.rsuares@upm.es

Lucas Álvarez del Valle

Universidad Politécnica de Madrid
lucas.alvarez@upm.es

Agustín Hernández Aja

Universidad Politécnica de Madrid
agustin.hernandez@upm.es

RESUMEN

El tema de la investigación son las herramientas de detección y/o intervención de la vulnerabilidad urbana en el territorio español dentro del marco de las políticas públicas en materia de regeneración de barrios y del marco de las agendas urbanas. El objetivo es caracterizar y analizar las mismas en relación a una serie de parámetros que se describen en la metodología. La hipótesis de partida es que actualmente las herramientas existentes tiene diferente enfoques y dinámicas, establecen diferentes alcances y escalas de intervención y operan con diferentes indicadores que presentan diferentes dimensiones de vulnerabilidad urbana (sociodemográfica, socioeconómica, residencial, subjetiva, marco urbano, ambiental) en la detección y/o intervención urbana, no existe consenso en los indicadores de detección y/o intervención de la vulnerabilidad en nuestros territorios.

Palabras clave: vulnerabilidad urbana, políticas urbanas, regeneración urbana, España.

Bloque temático: B2.2_ Desigualdad urbana y segregación socioespacial

ABSTRACT

The subject of the research is the tools for detecting and/or intervening in urban vulnerability in the Spanish territory within the framework of public policies on neighbourhood regeneration and the framework of urban agendas. The aim is to characterise and analyse them in relation to a series of parameters described in the methodology. The starting hypothesis is that currently existing tools have different approaches and dynamics, establish different scopes and scales of intervention and operate with different indicators that present different dimensions of urban vulnerability (socio-demographic, socio-economic, residential, subjective, urban framework, environmental) in the detection and/or urban intervention, there is no consensus on the indicators of detection and/or intervention of vulnerability in our territories.

Keywords: urban vulnerability, urban policies, urban regeneration, Spain

Topic: B2.2_ Desigualdad urbana y segregación socioespacial

¹ Este artículo se ha hecho bajo el marco del "Informe sobre otros Observatorios de la Vulnerabilidad Urbana y su vinculación con las políticas urbanas de regeneración de barrios en Europa y España" (2020). Disponible en: <https://oa.upm.es/66041/>

1. Introducción

La exclusión, desigualdad y pobreza en las ciudades y en particular la existencia de barrios desfavorecidos y/o vulnerables es una inquietud social en la historia de la ciudad que requiere una respuesta política a la hora de abordar el tema y da lugar a diferentes formas de abordar tanto desde de la teoría (Arias, 2000) como desde la práctica el problema en nuestras ciudades y territorios.

En este sentido, han sido varias las definiciones para caracterizar estas áreas a lo largo del tiempo: áreas desfavorecidas (OECD, 1998), áreas vulnerables (ONU, 2003), áreas en deterioro o declive (Quartiers en Crise-Red Europea para la Regeneración Territorial, 1989); áreas de atención especial (Llei di millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial, 2004) como apunta Matesanz (2016), a la que se le han ido sumando muchas otras más adelante, en territorio español, como zonas desfavorecidas (Junta de Andalucía, 2018) o espacios urbanos sensibles (Comunidad Valenciana, 2017). Si nos adentramos en la conceptualización de todas ellas, que no es objeto principal de este estudio, podríamos decir que las diferencias entre los contenidos son apenas perceptibles (Temes, 2014), aunque se diferencian del punto de partida de cada una ellas (exclusión, desigualdad, pobreza, etc.) (Matesanz, 2016) pero sin embargo, todas ellas se enmarcan bajo el paraguas de lo que conocemos como vulnerabilidad urbana, que en palabras de Alguacil, Camacho y Hernández (2014), es *“la potencialidad de que la población de un determinado espacio urbano concreto esté afectada por alguna/s circunstancia/s adversa/s, de forma que el concepto se refiere tanto a la existencia de una situación crítica contrastada en la actualidad como la de unas determinadas condiciones de riesgo, fragilidad y desventaja que harían posible la entrada en esta situación crítica de desfavorecimiento, entendido este como la materialización del mencionado riesgo en una situación de exclusión ya consolidada”*.

Por lo tanto, bajo el paraguas de la vulnerabilidad urbana, concepto multidimensional y formado por la combinación de diferentes elementos de desigualdad (Matesanz, 2016) que responde a las diferentes dimensiones que abarca, se enmarca este estudio de las herramientas de detección y/o intervención de la vulnerabilidad urbana en el territorio español.

2. Hipótesis y Objetivos

La hipótesis de partida es que actualmente las herramientas existentes en España tienen diferentes enfoques y dinámicas, establecen diferentes alcances y escalas de intervención y operan con indicadores que presentan diferentes dimensiones de vulnerabilidad urbana (sociodemográfica, socioeconómica, residencial, subjetiva, del marco urbano y ambiental) en la detección y/o intervención urbana. Por lo tanto, no existe consenso en los indicadores de detección y/o intervención de la vulnerabilidad en nuestros territorios.

En este sentido, el estudio tiene como objetivo principal la identificación, descripción, caracterización y análisis de las diferentes herramientas de detección y/o intervención de vulnerabilidad urbana en el territorio español. Esta caracterización y análisis se ha llevado a cabo a partir de una serie de parámetros que se describen en la metodología, que ponen de manifiesto las posibles deficiencias y aciertos a la hora de identificar la vulnerabilidad en nuestras áreas urbanas.

3. Metodología

El trabajo se ha realizado a través de fases metodológicas diferentes y consecutivas para responder al objetivo principal del estudio: la identificación, descripción, caracterización y análisis de la detección de la vulnerabilidad urbana.

La primera de ellas, la identificación, se basó en la búsqueda de herramientas de detección y/o intervención en materia vulnerabilidad urbana en España a través de la introducción de diferentes conceptos en torno a ella

(pobreza urbana, observatorios, vulnerabilidad, regeneración urbana, etc.) en buscadores web y a su vez éstas en combinación con las comunidades autónomas y ciudades españolas. En complemento a la búsqueda por palabras se realizó una búsqueda también en las páginas electrónicas de las diferentes administraciones e instituciones públicas en materia de vivienda, rehabilitación, regeneración urbana y servicios sociales. La búsqueda permitió seleccionar 15 casos con escalas de actuación diferentes (nacional, regional y/o local), con orígenes temporales diferentes, y con un alcance (municipal, inframunicipal u ambos) de intervención en el territorio diverso.

Realizada la identificación de las 15 herramientas, se llevó a cabo la descripción, caracterización y análisis de cada una de las herramientas detectadas, en función de los siguientes campos: localización, ubicación y alcance, tipo de herramienta, objetivos, herramientas asociadas, escala, origen, agentes, transferencia, metodología, asociación con marcos de referencia.

Por último, se seleccionaron aquellos casos de estudio que contaban con una metodología propia de detección, incluyesen o no intervención, sobre pobreza y/o vulnerabilidad urbana con capacidad de ser territorializada a través de una cartografía, visor o informe, donde se incluyeran indicadores estadísticos y/o urbanísticos. En esta última fase, encontramos cinco casos de estudio repartidos por la geografía española. Además, en esta última fase, se evaluó tanto la concepción teórica sobre vulnerabilidad urbana que subyacía en las herramientas, analizando tanto sus objetivos en relación con las dimensiones de la vulnerabilidad, como los indicadores que presentaban en relación igualmente con dichas dimensiones (Tabla 2).

Para este último análisis, se ha partido de la definición del concepto de vulnerabilidad urbana del Atlas de Barrios Vulnerables como *“aquel proceso de malestar en las ciudades producido por la combinación de múltiples 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). Además, se ha trabajado con la metodología de evaluación formulada por el libro *“Recuperando la Ciudad: Estrategia para el diseño y la evaluación de planes y programas de regeneración urbana integrada”* (Hernández et al. 2015), cuyo objetivo de disminuir la vulnerabilidad urbana a través de la regeneración urbana, entendida ésta como la intervención física idónea de carácter multidimensional para actuar en este tipo de territorios, se materializa en la propuesta de un árbol de conceptos para ser analizados en nuestras ciudades con diferentes dimensiones, divididas a su vez en diferentes categorías. Dichas categorías se han utilizado para caracterizar cada uno de los ejes básicos formulados. Este carácter multidimensional del concepto permite contemplar aquellas dimensiones y variables que más incidencia tienen en el aumento o disminución de la vulnerabilidad en un espacio físico-social concreto.

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).

Por ello la complejidad del concepto da lugar en este estudio a identificar seis dimensiones o ejes básicos desde los que analizar la vulnerabilidad urbana: vulnerabilidad sociodemográfica, vulnerabilidad socioeconómica, vulnerabilidad residencial, vulnerabilidad del marco urbano, la vulnerabilidad ambiental, vulnerabilidad subjetiva. Los tres primeros representan lo que llamaríamos los “ejes tradicionales” (que

representan las condiciones de desfavorecimiento social y de desventajas estructurales) sobre los que se apoyan un amplio espectro de los modelos de estudio de vulnerabilidad y/o pobreza urbana, sin embargo los demás ejes resultan innovadores al tener en cuenta otras vulnerabilidades en el territorio: la vulnerabilidad ambiental como causa de la crisis climática; la vulnerabilidad del marco urbano, referida concretamente a la intervención en el soporte físico y la vulnerabilidad subjetiva 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 partir de lo anterior, se ha construido un modelo de análisis de indicadores de vulnerabilidad urbana, al que hemos denominado “Dimensiones de la Vulnerabilidad Urbana” clasificados en base a las seis dimensiones ya mencionadas para las que, a su vez, se han identificado una serie de categorías (ver Tabla 1). A partir de este modelo se determinan cuáles son las dimensiones y categorías más utilizadas en las metodologías de detección y/o intervención de herramientas analizadas en este estudio.

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 a partir de (Hernández et. Alt. 2015).

Para la realización de esta investigación se consultaron un total de 15 herramientas de diferentes escalas y alcances, entendiendo como escala, aquella que utiliza la herramienta para la detección, que puede ser nacional, regional, municipal o inframunicipal; y entendiendo como alcance, la capacidad competencial de ésta, que será nacional, regional o local. De estas, se seleccionaron cinco casos de estudio para un análisis más detallado (ver Tabla 6), donde se analizan los indicadores de detección e indicadores de contexto presentes en la herramienta. Nos referimos a indicadores de contexto, aquellos que realizan un diagnóstico previo de la situación del área y están relacionados con la intervención en áreas a evaluar para luego establecer unos indicadores de detección.

4. Resultados

A continuación, se muestran los resultados en base a las fases metodológicas planteadas y divididas en dos partes, la referida a los quince casos en origen y a referida a los cinco casos de estudio.

4.1. Identificación, caracterización y análisis de las herramientas

Primero, de las 15 herramientas estudiadas, existe una solo de alcance nacional, el Observatorio de la Vulnerabilidad (MITMA-UPM), representando un 6%, siete de alcance regional (47%) y siete de alcance local (47%) (Tabla 2).

Cabe destacar que de los territorios que disponen de este tipo de herramientas casi el 50% de las herramientas se localizan en tan solo tres ciudades, tres de ellas corresponden a Madrid, dos a Barcelona y dos a Valencia.

Origen herramienta	Herramienta	
	Nº	%
Nacional	1	6,66%
Regional	7	46,67%
Local	7	46,67%
Total	15	100,00%

Tabla 2. Origen y alcance de las herramientas

Fuente: Elaboración propia en base a (Hernández et. Alt. 2020)

Analizando las 15 herramientas, según su función (herramientas de detección, intervención y detección más intervención), se obtiene que un 47% son herramientas de detección de la vulnerabilidad, un 40% de intervención y sólo un 13% de detección e intervención. En relación a la escala de detección y/o intervención de las herramientas (inframunicipal, regional y municipal), la mayoría de ellas (80%) corresponden a una escala inframunicipal y solo en tres casos combinan la escala municipal e inframunicipal, donde dos de ellos son herramientas de alcance local.

Región	Denominación	Año	Herramienta	Tipo	Análisis	Escala
España	<i>Observatorio de la Vulnerabilidad en España</i>	1996	Observatorio Informe y visor	Detección e intervención	Estadístico	Inframunicipal
Andalucía	<i>Estrategia Regional para la cohesión e inclusión social</i>	2018	Estrategia Informe	Detección	Estadístico y urbanístico	Inframunicipal
AMB Barcelona	<i>Indicadors per a la determinació d'àrees urbanes d'atenció especial</i>	2005	Observatorio Cartografía	Detección	Estadístico	Inframunicipal
Castilla y León	<i>Estrategia de Regeneración Urbana</i>	2016	Estrategia Informe	Intervención	Estadístico	Municipal e Inframunicipal
País Vasco	<i>Necesidades de intervención en la renovación del parque edificado de Euskadi</i>	2010	Observatorio Cartografía GIS	Detección	Estadístico y urbanístico	Inframunicipal
Valencia	<i>Visor de Espacios Urbanos Sensibles</i>	2016	Observatorio Visor	Detección	Estadístico y urbanístico	Inframunicipal
Valencia	<i>Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana</i>	2019	Observatorio Visor	Detección	Estadístico y urbanístico	Inframunicipal
Valencia	<i>Directrices para el desarrollo de Estrategias de Regeneración Urbana para municipios</i>	2018	Estrategia Visor	Intervención	Estadístico y urbanístico	Inframunicipal
Barcelona	<i>Pla de Barris</i>	2016	Estrategia Visor	Intervención	Estadístico	Municipal e Inframunicipal
Barcelona	<i>Pla de Barris</i>	2015	Estrategia Informe	Intervención	Estadístico	Municipal e Inframunicipal
Burgos	<i>Plan General de Ordenación Urbana de Burgos</i>	2013	Plan Informe	Intervención	Estadístico	Inframunicipal
Granada	<i>Plan Estratégico de Granada 2020</i>	2007	Estrategia Cartografía	Intervención	Estadístico	Municipal e Inframunicipal

Madrid	<i>Mapa de Áreas Preferentes para el Impulso a la Regeneración Urbana (APIRU)</i>	2016	Observatorio Cartografía	Detección	Estadístico y urbanístico	Inframunicipal
Madrid	<i>Fondo de Reequilibrio Territorial (FRT)</i>	2017	Estrategia / Observatorio Informe	Detección e intervención	Estadístico y urbanístico	Inframunicipal
Madrid	<i>Madrid Recupera</i>	2018	Estrategia Informe y visor	Intervención	Estadístico y urbanístico	Inframunicipal

LEYENDA. GRIS: herramienta nacional; AZUL CLARO: herramientas regionales; AZUL: herramientas locales

Tabla 3. Identificación y caracterización de las herramientas analizadas

Fuente: Elaboración propia en base a (Hernández et. Alt. 2020)

En cuanto a su relación con otros marcos de referencia, apenas un 33% de estas herramientas (5 de 15) hacen referencia en su metodología, objetivos o finalidad a algún programa o proyecto de rango más global y todas ellas son de alcance regional. Tres de estos casos hacen referencia a la Agenda 2030 (2015). Otros tres se relacionan con la Agenda Urbana Europea (2016); dos se refieren a la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas (2015) y tan sólo una de ellas, a la Agenda Urbana Española (2019); el caso vasco hace referencia a la Agenda Urbana del País Vasco (2019).

4.2. Relaciones con la vulnerabilidad urbana

En esta segunda parte, se presentan los resultados referidos a los seis casos de estudio seleccionados como más relevantes, aquellos casos que contaban con una metodología propia de detección (tuviesen o no de intervención) sobre pobreza y/o vulnerabilidad urbana con capacidad de ser territorializada a través de una cartografía, visor o informe y donde se incluyeran indicadores estadísticos y/o urbanísticos, donde se ha descartado el Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana, al ser de escala nacional y por lo tanto no tener competencias de planificación urbanística y porque algunas de las herramientas sí seleccionadas se refieren al mismo a la hora de elaborar sus metodologías,

Este análisis, se divide a su vez en dos partes. Una primera, donde se identifican diferentes definiciones en lo que se refiere a las áreas, zonas o barrios bajo el paraguas de la vulnerabilidad urbana y se comparan entre sí (Tabla 4) y cómo los objetivos de las herramientas se relacionan con las diferentes dimensiones de la vulnerabilidad (Tabla 5).

Región	Denominación Área/Zona/Barrio	Año	Desigualdad SE	FFA	VF	Nº h
AND	<i>Zonas Desfavorecidas: 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 y fenómenos de desintegración social" (ERACIS, 2018)</i>	2018	x	x		
CyL	<i>Espacios urbanos vulnerables: "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.</i>	2016	x	x		
CVA	<i>Espacios Urbanos Sensibles: Zonas urbanas donde las dimensiones socioeconómicas, residenciales y socio demográficas son notablemente menores que la media de la región.</i>	2019	x	x	x	
BCN	<i>Ámbitos de vulnerabilidad urbana: tomando prestada la definición de (Alguacil, Camacho y Hernández, 2014): "La potencialidad que la población de un determinado espacio urbano concreto esté afectada por alguna/s circunstancia/s adversa/s, de forma que el concepto se refiere tanto a la existencia de una situación crítica contrastada en la actualidad como la de unas determinadas condiciones de riesgo, fragilidad y desventaja que harían posible la entrada en esta situación crítica de desfavorecimiento, entendido este como la materialización del mencionado riesgo en una situación de exclusión ya consolidada"</i>	2015	x	x		
MAD	<i>Barrios o áreas vulnerables: Aquellos donde se producen diferentes factores de desequilibrio social, económico y físico e identifica las APIRU (Áreas Preferentes de Impulso de la Regeneración Urbana) son áreas urbanas vulnerables o con síntomas de desfavorecimiento.</i>	2018	x	x		

LEYENDA. Año: se refiere al año de origen de la herramienta; SE: Socioeconómica. FFA: Factores Físicos Ambientales; VF: Valor de referencia; Nº h: Número de habitante.

Tabla 4. Denominación de barrios/áreas vulnerables

Fuente: Elaboración propia en base a (Hernández et. al. 2020)

Región	AND	CYL	CVA	BAR	MAD
DIMENSIONES	Relación de objetivos con las Dimensiones de la Vulnerabilidad				
VSD	x				
VSE	x		x		
VRE			x	x	x
VSU					
VMU	x	x	x		x
VAM					
VVUL	x	x			x

LEYENDA. VSD: vulnerabilidad sociodemográfica; VSE: Vulnerabilidad socioeconómica; VRE: vulnerabilidad residencial; VSU: vulnerabilidad subjetiva; VMU: vulnerabilidad del marco urbano; VAM: vulnerabilidad medioambiental; VVUL: varias vulnerabilidades

Tabla 5. Resumen de la relación de los objetivos de las herramientas y las Dimensiones de la Vulnerabilidad

Fuente: Elaboración propia en base a (Hernández et. al. 2020)

En la segunda parte, se analizan los indicadores utilizados (de detección y contexto) y su relación con las dimensiones de la vulnerabilidad, donde prevalecen las dimensiones sociodemográfica, socioeconómica y residencial en la detección y que, en los indicadores de contexto, tienen presencia las dimensiones de vulnerabilidad del marco urbano y ambiental pero no existen indicadores de vulnerabilidad subjetiva.

Región	Denominación herramienta	Alcance	Indicadores Detección	Indicadores Contexto
AND	<i>Estrategia Regional para la cohesión e inclusión social</i>	Regional	8	-
CyL	<i>Estrategia de Regeneración Urbana</i>	Regional	4	17
CVA	<i>Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana</i>	Regional	13	14
BCN	<i>Estudio y detección de ámbitos de vulnerabilidad residencial</i>	Local	37	12
MAD	<i>Madrid Recupera</i>	Local	5	23
TOTAL			67	66

Tabla 6. Listado de casos de estudio seleccionados, alcance y nº de indicadores de detección y contexto

Fuente: Elaboración propia

A partir de la clasificación de los 67 indicadores de detección y 66 indicadores de contexto resultantes en las 6 dimensiones de la vulnerabilidad y sus 43 categorías propuestas por este estudio, se han obtenido los siguientes resultados, reflejados en dos tablas resumen para cada grupo de indicadores que incluyen en la primera columna la suma total y después la de cada uno de los casos.

DIMENSIONES	CATEGORÍAS	DETECCIÓN						CONTEXTO					
		TOT	REGIONAL			LOCAL		TOT	REGIONAL			LOCAL	
			AND	CyL	CVA	BCN	MAD		AND	CyL	CVA	BCN	MAD
VULNERABILIDAD SOCIODEMOGRÁFICA (VSD)	Dinámica poblacional	5	1	1	1	2	6				6		
	Inmigración	2			1	1	2				1	1	
	Envejecimiento	5	1	1		2	1	2			1	1	
	Hogares						1				1		
	Género	1			1								
	Infancia y juventud	1				1	0						
	Salud	2			1	1							
	Seguridad y delito												
	Red social												
SUBTOTAL (%)		24%	25%	50%	28%	19%	20%	17%				75%	9%
VULNERABILIDAD SOCIOECONÓMICA (VSE)	Renta	4			2	1	1	1				1	
	Empleo	6	2	1	1	2							
	Educación	4	2		1		1	2			1	1	
	Juventud												
	Serv. Sociales-Asistenciales	3				3							
	Pobreza-Exclusión	2			2			1	1				
	Brecha digital												
	Red recursos públicos												
	SUBTOTAL (%)		28%	50%	25%	48%	16%	40%	6%		6%		17%
VULNERABILIDAD RESIDENCIAL (VRE)	Superficie	4			1	3	1					1	
	Caract. de la vivienda	4			1	3							
	Antigüedad	3		1		1	1	1				1	
	Estado-Conservación	6	1			5		6	2	4			
	Tenencia de la vivienda	7	1			6		5		4	1		
	Valor inmobiliario	3			1	1	1	3		2		1	
	SUBTOTAL (%)		40%	25%	25%	24%	51%	40%	24%		13%	71%	8%
VULNERABILIDAD SUBJETIVA (VSU)	Ruido												
	Contaminación												
	Movilidad y comunicación												
	Esp. público-zonas verdes												
	Seguridad subjetiva												
SUBTOTAL (%)													
VULNERABILIDAD MARCO URBANO (VMU)	Integración global						6		3	3			
	Planeamiento												
	Tejido Urbano	3		0		3		3	1			2	
	Movilidad						2		1			1	
	Accesibilidad						3		1			2	
	Dotaciones-Equipamientos						4		1			3	
	Actividades Económicas	2		0		2		3				3	
	Espacio público y seguridad						2					2	
	Patrimonio												
SUBTOTAL (%)		7%				14%		36%		44%	21%		57%
VULNERABILIDAD AMBIENTAL (VAM)	Movilidad sostenible						1					1	
	Calidad Ambiental						1					1	
	Cambio climático												
	Residuos						1		1				
	Energía						4		3	1			
	Infraest. verdes y azules						4		2			2	
SUBTOTAL (%)							17%		0%	7%		17%	
TOTAL INDICADORES		69	8	4	14	38	5	65	0	16	14	12	23

Tabla 7. Resumen total y por caso de estudio de la cantidad de indicadores de detección y contexto por dimensión de la vulnerabilidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los cinco casos de estudio

Si analizamos la tabla en función de los indicadores de detección, en las herramientas de alcance local la VRE es más relevante que en el alcance regional (donde predomina la VSE), siendo la que más indicadores suma en los tres casos analizados. En cuanto a la VMU, tiene algo de peso en el alcance local, pero no está presente en el regional. La VAM y la VSU no tienen presencia en la detección.

En cuanto a los indicadores de contexto, el peso está más repartido, apareciendo indicadores para la VMU y la VAM. En la escala local la VSD es la más relevante, seguida de la VMU. En cambio, en la escala regional el peso de los indicadores se lo reparten la VRE, la VMU y la VAM.

Conclusiones

El informe “Integrating distressed urban areas” de la OCDE en 1998, es uno de los estudios de referencia a nivel internacional sobre el tema de la vulnerabilidad urbana sobre áreas urbanas desfavorecidas (MITMA, 2022), cuyo objetivo era la identificación y caracterización de áreas o barrios desfavorecidos en cada uno de los países. Este informe propone la identificación a partir de dos variables: la tasa de paro y el nivel de renta, es decir, a través de factores socioeconómicos, que comparaba con la media nacional. Y a partir de él, surgieron a lo largo del tiempo otra serie de herramientas.

Lo primero que podíamos concluir es que siete de las 15 herramientas analizadas, respecto a la función que desempeñan, son herramientas de detección de la vulnerabilidad y seis de intervención sobre ésta. Tan sólo dos de estos casos tienen esta doble funcionalidad: la Estrategia Regional Andaluza para la cohesión e inclusión social y el Fondo de Reequilibrio Territorial (FRT). En cuanto a la tipología de las herramientas, siete son estadísticas exclusivamente, mientras que ocho también tienen consideraciones urbanísticas.

El bajo índice de referencias a las agendas urbanas internacionales y nacionales, tan solo 5 casos de los 15, tiene su explicación en el año de implantación de las agendas a partir del año 2015, el cual queda lejos del inicio de implantación de las herramientas que son anteriores a esa fecha. Llama la atención que las herramientas de alcance local, con una implantación a partir del año 2015, excepto el Plan Estratégico de Granada 2020 que data del año 2007, no hagan referencia alguna a las agendas urbanas.

La condición de zona, área o barrio vulnerable es prácticamente la misma en todos los casos, en los cuales hacen referencia tanto a la desigualdad socioeconómica como a factores urbanísticos y ambientales, pero debemos destacar en algunas de las definiciones y objetivos de las herramientas de los casos seleccionados, que se indican que serán barrios prioritarios, es decir, que no sólo reconocen la condición de su existencia sino la prioridad de actuación en ellos, como es en el caso Madrid.

Respecto las cinco herramientas seleccionadas, todos utilizan indicadores de detección, pero algunos en mayor y menor medida por lo que podíamos hacer tres grupos. Aquellos que utilizan más de 20 indicadores (Barcelona), aquellos que utilizan entre 20-10 (Comunitat Valenciana) y el resto, que utilizan menos de diez indicadores. Sin embargo, sólo Barcelona centra sus indicadores, a las tres dimensiones de la vulnerabilidad tradicional (VSD, VSE y VRE) y a la VMU. A pesar del gran número de indicadores, existe un vacío en las dimensiones de la vulnerabilidad que responden a los nuevos retos urbanos. En el rango de entre 20 y 10 indicadores tenemos un único caso que es el de la Comunitat Valenciana que vuelca un 71% de ellos sobre la VRE dejando el resto representando la VMU y con un pequeño porcentaje a la VAM. Por último, el resto de los casos presentan menos de 10 indicadores. Aquí podemos afirmar que la VSE está presente en todas las herramientas y con un elevado % de peso en relación a las otras dimensiones; donde las categorías de empleo, educación y servicios sociales son las mayormente representadas

En lo que se refiere a los indicadores de contexto, existen casos que no recogen ningún indicador de este tipo, véase Andalucía. Madrid en cambio, utiliza más de 20 indicadores, con mayor o menor peso de todas las dimensiones de la vulnerabilidad, a excepción de la VSU. En el rango entre 20-10 se encuentran la mayoría de los demás casos, donde el reparto de indicadores en las dimensiones resulta más homogéneo.

La VSU es la más damnificada en el análisis tanto de los indicadores de detección como de contexto porque es a penas inexistente en todos los casos, queda trabajo por hacer con relación a la representación de la percepción de la ciudadanía en los indicadores de vulnerabilidad urbana.

La VAM, cada vez más importante en las decisiones urbanas (internacionales, europeas y nacionales), tiene su peso en la definición del contexto, pero no se ve reflejado ese peso en la detección.

Podemos concluir que sigue existiendo una tendencia a perpetuar los indicadores a las dimensiones de la vulnerabilidad urbana tradicionales (VSD, VSE y VRE), que a su vez acogen las categorías más tradicionales de medida: dinámica poblacional, inmigración, envejecimiento y salud correspondientes a la primera; empleo, educación y servicios sociales con relación a la segunda y estado de conservación y tenencia de la vivienda de la última. Por lo tanto, existe la necesidad no sólo de incorporar otras vulnerabilidades (VSU, VMU y VAMB) para la detección e intervención en barrios vulnerables y nuevas categorías a las dimensiones tradicionales sino generar nuevos datos asociados a ellas que nos permitan medir las nuevas dimensiones y sus categorías al igual que las nuevas categorías incipientes en las dimensiones tradicionales.

Esta necesidad se ve aumentada en el contexto actual post pandemia de COVID-19, que ha mostrado nuevos aspectos de la vulnerabilidad urbana (además de los tradicionalmente estudiados) como los asociados a las condiciones de trabajo y vivienda necesarias para permitir el teletrabajo o la tele enseñanza, la movilidad o la accesibilidad próxima a servicios en un radio cercano a la vivienda que han mostrado su importancia en fechas recientes.

Bibliografía

Alguacil, J; Camacho, J, y Hernández (2014). La vulnerabilidad urbana en España. Identificación y evolución de los barrios vulnerables. En *Empiria Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, enero-abril, pp.73-94. DOI 10.5944/empiria.27.10863

Arias Goytre, Félix (Director) (2000). "La desigualdad urbana en España". Madrid: Ministerio de Fomento (Centro de Publicaciones), 2000. La versión completa online puede consultarse en: <http://habitat.aq.upm.es/duel/>.

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

Hernández Aja, Agustín (2007). "Áreas Vulnerables en el centro de Madrid". Cuadernos de Investigación Urbanística, nº53. Instituto Juan de Herrera, p.8.

Hernández Aja, Agustín (dir.), García Madruga, Carolina; Matesanz Parellada, Ángela; Rodríguez Suárez, Iván; Alguacil Gómez, Julio; Aparicio Mourelo, Ángel; Fariña Tojo, José; González García, Isabel; Ruiz Palomeque, Gerardo; Camacho Gutiérrez, Javier; Castrillo Romón, María; Gálvez Huerta, Miguel Ángel; Román López, Emilia; Sánchez Fuentes, Domingo; Vega Pindado, Pilar; Tamayo Palacios, Alejandro; Fernández Añez, Victoria y Lorite Rodríguez, Irene (2015). *Recuperando la ciudad. Estrategia para el diseño y la evaluación de planes programas de regeneración urbana integrada*. Madrid: Instituto Juan de Herrera (IJH). ISBN: 978-84-9728-518-6. Disponible en: <https://oa.upm.es/43837/>

Hernández Aja, Agustín; Diez Bermejo, Ana; Matesanz Parellada, Ángela; Córdoba Hernández, Rafael; Rodríguez Suárez, Iván; Sánchez-Toscano, Gonzalo y Álvarez del Valle, Lucas (2020). Informe sobre otros Observatorios de la Vulnerabilidad Urbana y su vinculación con las políticas urbanas de regeneración de barrios en Europa y España. Monografía (Informe Técnico). E.T.S. Arquitectura (UPM), Madrid. Disponible en: <https://oa.upm.es/66041/>

Junta de Andalucía (2018). Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en Zonas Desfavorecidas (ERACIS). Disponible en: https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Estrategia_Regional_Cohesion_Social-web.pdf

Matesanz Parellada, Ángela (2016) Políticas urbanas y vulnerabilidad. Las dimensiones de la regeneración urbana integrada en barrios vulnerables. Tesis doctoral. Universidad Politécnica de Madrid 2016. <https://doi.org/10.20868/UPM.thesis.44893> Disponible en: <https://oa.upm.es/44893/>

[OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development \(1998\): "Integrating Distressed Urban Areas"](#). OECD Publishing, 1998.

Temes, R. (2014) Valoración de la vulnerabilidad integral en las áreas residenciales de Madrid. En EURE Vol. 40. Nº 119 enero 2014. Pp 119-149. ISSN Impreso: 0250-7161. ISSN Digital 0717-6236

Fuentes electrónicas Sobre la Vulnerabilidad Urbana. Ministerio de Fomento, Instituto Juan de Herrera y Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Madrid. 2010: https://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/C88DB66D-8669-497C-BEE4-442AE027E2FB/111287/SOBRE_vulnerabilidad.pdf

Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA). Antecedentes: El informe "Integrating distressed urban areas" de la OCDE (1998). Consultado: 01/03/2022