



CONAMA10
CONGRESO NACIONAL
DEL MEDIO AMBIENTE

COMUNICACIÓN TÉCNICA

El Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana en España: una herramienta para la Regeneración Urbana Integrada.

Autor: Eduardo de Santiago Rodríguez

Institución: Ministerio de Vivienda

e-mail: edesantiago@vivienda.es

RESUMEN

Objetivos. El objetivo de esta comunicación es presentar el Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana en España, incidiendo en las posibilidades que ofrece como herramienta para la Regeneración Urbana Integrada, cuyo carácter estratégico es clave para la consecución de una mayor sostenibilidad en la ciudad, contribuyendo a un nuevo modelo de crecimiento que minimice la ocupación de nuevos suelos y reivindique la puesta en valor de la ciudad consolidada. El Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana es un proyecto a largo plazo del Ministerio de Vivienda, donde se pretende dar cabida a distintos estudios relacionados con la Vulnerabilidad Urbana en España. Contiene, entre otros estudios, un Análisis Urbanístico de Barrios Vulnerables en España, referido a los años 1991, 2001 y una Adenda de 2006, y será actualizado con los datos del nuevo Censo de Población y Vivienda de 2011. **Contenidos y estructura.** La comunicación tendría las siguientes 4 partes: ° Concepto de Vulnerabilidad Urbana, desde una perspectiva multidimensional. ° Metodologías de evaluación y diagnóstico de la

Vulnerabilidad Urbana, presentando las metodologías de algunos países europeos. ° El Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana en España, describiendo la metodología empleada en el mismo, su sistema de indicadores y los principales rasgos y utilidades de la herramienta informática del Visor del Catálogo de Barrios Vulnerables en España. ° La perspectiva integrada de la Regeneración Urbana y la contribución potencial del Observatorio de la Vulnerabilidad a su puesta en práctica en España.

Palabras Clave: vulnerabilidad urbana; regeneración urbana; carácter integrado

INTRODUCCIÓN.

La coincidencia de la crisis económica actual con la nominación del año 2010 como Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social¹, así como la aprobación por el Consejo Europeo celebrado el 23 de Junio de 2010 de estrategia Europa 2020² -en la que se incluyen ambiciosos objetivos sociales³; entre ellos, de lucha contra la pobreza-, hacen especialmente pertinente la apertura de nuevas líneas reflexión e investigación sobre estos fenómenos.

En los últimos años se han venido sucediendo diversos estudios en los que se ha constatado que las áreas urbanas y las ciudades –aunque continúan siendo los motores del crecimiento y la innovación en Europa- resultan ser también los lugares donde se concentran más significativamente los problemas de pobreza, desigualdad, desfavorecimiento, etc. Todo apunta a que la crisis económica que vivimos agudizará las desigualdades urbanas y la fragmentación social en las ciudades europeas, al tiempo que el cumplimiento de los objetivos de la estrategia Europa 2020 implicará la necesidad de abordar políticas urbanas decididas para combatir estos procesos.

EL CONCEPTO DE VULNERABILIDAD URBANA.

“vulnerable (del lat. "vulnerabilis")

adj. Susceptible de ser herido o vulnerado, en cualquier acepción, de recibir un daño o perjuicio, o de ser afectado, conmovido, convencido o vencido por algo (...).”

“Diccionario de uso del español” de María Moliner. Versión on line⁴.

En su sentido etimológico, el término vulnerable expresa la “susceptibilidad” o posibilidad de ser herido, de recibir un daño o de ser afectado por alguna circunstancia. En términos urbanos, y aplicada sobre un espacio social, la “vulnerabilidad urbana” se referiría a la potencialidad de que la población de un determinado espacio urbano concreto sea afectada por alguna circunstancia adversa, de modo que el concepto alude no tanto a la existencia de una situación crítica constatada en la actualidad como a la de unas determinadas condiciones de riesgo, fragilidad, desfavorecimiento o desventaja que harían posible la entrada en esa situación crítica. De este modo, el concepto estaría íntimamente relacionado con un punto de vista operativo, es decir con la aplicación de actuaciones o medidas preventivas⁵ para que las potencialidades negativas no se

¹ Más información en: <http://www.2010againstopoverty.eu/about/?langid=es> y en <http://www.2010contralapobreza.msps.es/>.

² Accesible en: <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20ES%20BARROSO%20-%20Europe%202020%20-%20ES%20version.pdf>

³ Los objetivos generales de la estrategia Europa 2020 son los siguientes:

- El 75 % de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada.
- El 3 % del PIB de la UE debería ser invertido en I+D.
- Debería alcanzarse el objetivo «20/20/20» en materia de clima y energía (incluido un incremento al 30 % de la reducción de emisiones si se dan las condiciones para ello).
- El porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10 % y al menos el 40 % de la generación más joven debería tener estudios superiores completos.
- El riesgo de pobreza debería amenazar a 20 millones de personas menos.

⁴ <http://www.diclib.com/cgi-bin/d1.cgi?!=en&base=moliner&page=showid&id=80601>

⁵ Frente a la que podrían ser otros puntos de vista de tipo “curativo” o “paliativo”.

conviertan finalmente en hechos, “de forma que de no actuarse sobre las bases del problema el área entrará en crisis, pudiéndose producir una degradación funcional y social del ámbito que lo conduzca a la marginación”⁶.

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas ofrece la siguiente definición del concepto “vulnerabilidad”:

“(...) En esencia, la vulnerabilidad puede definirse como un estado de elevada exposición a determinados riesgos e incertidumbres, combinado con una capacidad disminuida para protegerse o defenderse de ellos y hacer frente a sus consecuencias negativas. La vulnerabilidad existe en todos los niveles y dimensiones de la sociedad y es parte integrante de la condición humana, por lo que afecta tanto a cada persona como a la sociedad en su totalidad”⁷.

Profundizando en el mismo sentido, puede entenderse por vulnerabilidad urbana “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”⁸.

Así pues, la vulnerabilidad podría abordarse desde dos perspectivas:

- Una perspectiva objetiva, o –al menos mensurable en base a ciertos parámetros-, relacionada con las condiciones de desfavorecimiento social que expresan las “desventajas estructurales de una población para desarrollar proyectos vitales en contextos de seguridad y confianza”⁹.
- Una perspectiva más subjetiva, relacionada con “un estado psicosocial que afecta a la percepción que los ciudadanos tienen del territorio en donde viven y de sus propias condiciones sociales”¹⁰. En este sentido, puede darse incluso el caso de que esa percepción negativa de su propia situación por parte de los residentes de un espacio social se traduzca en procesos de malestar urbano que puedan no corresponderse con los indicadores ‘objetivos’ de vulnerabilidad. “Estamos hablando, por tanto, de que la vulnerabilidad es también un concepto relativo, contextual, que debe ser enmarcado en un territorio concreto”¹¹.

⁶ Agustín Hernández Aja (2007). “Áreas vulnerables en el centro de Madrid”. Cuadernos de Investigación Urbanística, nº 53. Instituto Juan de Herrera, p.5.

⁷ Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. (2003). “Informe sobre la situación social del mundo 2003. Vulnerabilidad social: Fuentes y desafíos”. Nueva York: United Nations Publications.

⁸ Agustín Hernández Aja (2007). “Áreas vulnerables en el centro de Madrid”. Cuadernos de Investigación Urbanística, nº 53. Instituto Juan de Herrera, p.8

⁹ Ibídem.

¹⁰ Ibídem.

¹¹ Ibídem.

Como veremos, el Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana en España se concentrará fundamentalmente sobre la primera perspectiva, planteando una serie de indicadores objetivos con respecto a la media nacional, en base a los cuales se puedan identificar las condiciones de vulnerabilidad en áreas concretas de las ciudades españolas. No obstante, se introducirán también referencias a los valores de estos indicadores con respecto al contexto (de cada Comunidad Autónoma o de cada municipio), lo que podría constituir el punto de partida para un análisis más detallado a nivel local, acentuando esta perspectiva contextual. También se han recogido algunos indicadores disponibles relacionados con la percepción subjetiva de determinados problemas por parte de los ciudadanos, lo que complementa el punto de vista 'objetivo' con el 'subjetivo'.

METODOLOGÍAS PARA LA CARACTERIZACIÓN DE LA VULNERABILIDAD.

A partir de estas perspectivas, y con este planteamiento teórico, la elección de la metodología concreta para identificar de modo objetivo la vulnerabilidad de un espacio social urbano debe proponer respuesta a varias preguntas:

La primera: ¿cuál es el ámbito espacial de referencia (vecindario, barrio, distrito, ciudad, etc.) donde se pretende analizar la vulnerabilidad?. Esta cuestión resulta clave en la práctica, pues determina de forma absoluta la disponibilidad o no de información estadística asociada a la unidad de referencia elegida.

La segunda pregunta sería: ¿cuáles son las variables significativas o indicadores elegidos para caracterizar la vulnerabilidad de modo objetivo?, o dicho de otro modo ¿cómo se "mide" la vulnerabilidad?. En general, parece indiscutible que el enfoque de la vulnerabilidad debe realizarse desde la lógica de la complejidad¹²; es decir, partiendo de una perspectiva multidimensional que, más allá de una sola variable simple (como puedan ser los ingresos familiares, el nivel de renta, o la pobreza¹³), permita aproximarse de forma indirecta y a través de diferentes variables a la compleja problemática de las condiciones de fragilidad, desfavorecimiento o desventaja en los espacios sociales. Así por ejemplo, han trabajado Conway & Konvitz (2000)¹⁴ o Subirats y Gomà (2003)¹⁵, en

¹² Una síntesis sobre la aplicación del pensamiento complejo a las ciencias sociales puede verse en: Julio Alguacil Gómez (2000) "*Calidad de vida y praxis urbana: nuevas iniciativas de gestión ciudadana en la periferia social de Madrid*". Centro de Investigaciones Sociológicas, Colección Monografías 179. ISBN: 84-7476-308-8. http://www.cis.es/cis/opencms/ES/3_publicaciones/catalogo/ver.jsp?id=310.

¹³ Aunque existe alguna definición consensuada (como la de Eurostat, que define la tasa de personas que viven en situación de riesgo de pobreza como aquellas con "*una renta disponible por debajo del umbral de riesgo de pobreza, que se establece en el 60% de la renta disponible del promedio nacional (incluidas las ayudas sociales)*"), sobre esta cuestión existen infinidad de enfoques. Véase, a modo de síntesis:

INE: "*La pobreza y su medición*". En : <http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/pobreza.pdf>

Paul Spicker ; Sonia Alvarez Leguizamón ; David Gordon. (Edición literaria a cargo de) (2009): "*Pobreza : Un glosario internacional*". Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, Buenos Aires, 2009. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/clacso/crop/glosario/>

Una aproximación aplicada a partir de la "pobreza" puede verse en: Ernesto Jesus Veres Ferrer (1999): "*Ordenación de secciones censales según un indicador de pobreza*". En ESTADÍSTICA ESPAÑOLA. Vol. 41, Núm. 144, 1999, págs. 169 a 201. Accesible en: http://www.ine.es/revistas/estaespa/144_8.pdf

¹⁴ Maureen Conway y, Joseph Konvitz (2000). "*Meeting the challenge of distressed urban areas*". Urban Studies, 2000, vol. 37, nº 4, pp. 749-774.

relación a un concepto bastante próximo al de la vulnerabilidad como es el de exclusión social, entendiendo por tal “una acumulación de déficits vinculados al conocimiento, la información, el consumo cultural, la sanidad y las redes sociales que impiden a las personas que lo padecen acceder a bienes, derechos y oportunidades que se consideran básicos, participar en la vida social y económica, y constituirse como ciudadanos plenos”¹⁶.

Del mismo modo, en el estudio pionero realizado por la OCDE en 1998 sobre “distressed urban areas” o “áreas urbanas desfavorecidas”, se entendía que: “*distressed urban areas are portions of cities or their suburbs, usually at the scale of residential neighbourhoods, in which social, economic and environmental problems are concentrated*”¹⁷.

En la misma dirección, el proyecto “*Improving the quality of life in (LUDA)*” (Mejorando la calidad de vida en “Large Urban Distressed Areas”: Grandes Áreas Urbanas Desfavorecidas)¹⁸ las definía como: “*A large urban distressed area (LUDA) is a large part of a city of multiple deprivations characterised by a quality of life below the average standard within its urban boundary but constituting a strategic factor in the functioning of a city*”¹⁹.

Partiendo, pues, de una definición compleja –multidimensional- de la vulnerabilidad, se trataría, en primer lugar, de identificar esa serie de variables capaces de traducir a términos mensurables cada uno de los aspectos o dimensiones que componen las múltiples facetas de esa aproximación compleja. En la mayoría de los casos, este planteamiento resulta poco viable, no tanto desde el punto de vista teórico, como desde el práctico, ante la ausencia de información disponible o la falta de homogeneidad de ésta. En efecto, la escasa disponibilidad de datos suele condicionar de tal modo el listado de posibles variables, que lo habitual resulta ser proceder de manera inversa, seleccionando sobre el conjunto de variables con información disponible y homogénea aquellas que permiten aproximarse y perfilar mejor cada una de las dimensiones múltiples que forman parte del concepto de vulnerabilidad planteado.

¹⁵ J. Subirats y R. Gomà (2003). “Un paso más hacia la inclusión social. Generación de conocimiento, políticas y prácticas para la inclusión social”. Madrid: Acción Social, 2003. <http://www.plataformaongs.org/Documental/VisorDocumentos.asp?id=43>.

¹⁶ Bernat Goñi (2008). “Identificación, localización y caracterización de las secciones censales desfavorecidas de la Región Metropolitana de Barcelona”. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de septiembre de 2008, vol. XII, núm. 272 . <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-272.htm>>. [ISSN: 1138-9788].

¹⁷ Traducción: “Las áreas urbanas desfavorecidas son aquellas partes de las ciudades o de sus suburbios, habitualmente en la escala de los barrios de vivienda, en las que se concentran los problemas sociales, económicos y ambientales”.

OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development (1998): “Integrating Distressed Urban Areas”. OECD Publishing, 1998 - 172 páginas; p.15). Accesible en: <http://books.google.es/books?id=Mp3789i8KAYC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>

¹⁸ Proyecto de Investigación dentro de la Key Action 4 “City tomorrow and cultural heritage” del Sexto Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico (6º PMIDT), llevado a cabo entre Febrero de 2004 y Enero de 2006: <http://www.luda-project.net/>

¹⁹ “Una Gran Área Urbana Desfavorecida (LUDA) es una parte amplia de una ciudad con desfavorecimiento múltiple, caracterizada por una calidad de vida por debajo del standard medio dentro de sus límites, pero constituyendo un factor estratégico en el funcionamiento de la ciudad”. http://www.luda-project.net/partners/banque/LUDA_Definition_310703.pdf

En algunos casos, se llega a proponer incluso la recomposición de este mosaico fragmentario de variables en un índice sintético, que se suele presentar bajo la denominación de “índice de vulnerabilidad”, o alguna similar. El problema estriba en que dicha recomposición, dada la naturaleza heterogénea de las variables que lo integran²⁰, precisa de la asignación de “pesos proporcionales”, factores de conversión o ponderación para poder recoger en una formulación matemática la manera de componer las distintas variables. Desde el punto de vista matemático, ello supone la simplificación de un problema vectorial o multifactorial, convirtiéndolo previamente en uno escalar, lo que no siempre es posible²¹ y, que en relación al concepto de vulnerabilidad al que nos estamos refiriendo, puede ser cuestionable.

Este es el caso holandés, donde se ha definido un Indicador sintético de la “Calidad de Vida” (Index Leefbaarheid²²), que puede emplearse inversamente para indicar la vulnerabilidad urbana, visualizando y analizando los resultados del Index Leefbaarheid a diferentes escalas/niveles: ciudad, distrito, barrio y cluster²³, así como su evolución entre ciertas fechas de referencia (1998-2002, 2002-2006 y 1998-2006). Este Indicador sintético se construye mediante una metodología muy compleja, que asigna finalmente un valor escalar único a la “Calidad de Vida” como combinación de una serie de 49 indicadores secundarios agrupados en 6 categorías²⁴ (Vivienda; Espacio público; Infraestructuras y servicios; Población -Aspectos sociales / económicos-; Cohesión social; y Calidad ambiental (Molestias e inseguridad).

También es el caso de Inglaterra²⁵, donde el gobierno utiliza los Index of Deprivation²⁶ 2007 (ID 2007) para medir objetivamente las múltiples dimensiones de la vulnerabilidad, con el máximo nivel de desagregación espacial estadística que permiten las Lower Super Output Areas (LSOAs)²⁷, en buena medida coincidentes (o, al menos, en ocasiones, denominadas como tales) con los vecindarios (neighbourhoods).

El Index of Deprivation 2007 (ID 2007) se compone de los siguientes Índices:

- El más importante es el Index of Multiple Deprivation (IMD) 2007, que podría traducirse como Índice Múltiple de Vulnerabilidad.

²⁰ Como expresa el sabio refrán popular castellano: “no es posible sumar peras con manzanas”.

²¹ Vicente Novo Sanjurjo. “El Problema de Optimización Vectorial: Conceptos de Optimalidad”. En BEIO. Boletín de Estadística e Investigación Operativa., ISSN 1889-3805, Vol. 22, Nº. 4, 2006, pags. 16-21. Accesible en: http://www.emis.de/journals/BEIO/files/BEIOv22n4_IO_VNovo.pdf

²² <http://www.leefbaarometer.nl/>

²³ Agrupación de unas 35-40 viviendas –referida al nivel 6 de desagregación del código postal holandés 6PPC-, mucho menor que nuestra sección censal.

²⁴ Con los distintos indicadores y el peso específico de cada uno de ellos se elabora el Indicador sintético “Calidad de vida” (Index Leefbaarheid), que es el que se traduce mediante coropletas para su visualización en el visor on line. Las variables se combinan según la siguiente expresión:

$$LBM_{\text{índice}} = \frac{1}{2} \times \left[\alpha_{10} + \sum_i \frac{\alpha_{1i} X_i}{\sigma_1} - \frac{\mu_1}{\sigma_1} + \alpha_{20} + \sum_i \frac{\alpha_{2i} X_i}{\sigma_2} - \frac{\mu_2}{\sigma_2} \right]$$

²⁵ Los índices son sólo para Inglaterra. Aunque existen índices similares en Escocia, Gales e Irlanda del Norte que utilizan metodologías similares, no son exactamente iguales y no es válida su comparación.

²⁶ <http://www.imd.communities.gov.uk/>

²⁷ Serían las equivalentes a nuestras secciones censales. Las LSOAs tienen entre 1000 y 3000 personas, con una población media de 1500 personas. Hay 32.482 LSOAs en Inglaterra.

- El Income Deprivation Affecting Children (IDACI) 2007, índice de vulnerabilidad referido a niños.
- El Income Deprivation Affecting Older People Index (IDAOPI) 2007, índice de vulnerabilidad referido a ancianos.

Aunque los Índices se refieren a las LSOAs, hay también resúmenes a nivel municipal y de condado (Local Authority Summaries of the IMD 2007, County Council summaries of the IMD 2007), que permiten comparaciones agregadas en estos niveles.

Temporalmente, los índices IMD se han desarrollado con fechas de referencia 2004 y 2007²⁸. La mayoría de los datos que sustentan el IMD 2007 se refieren estadísticamente a 2005, aunque algunos lo hacen a un promedio de años, entre 2003-2005.

El Index of Multiple Deprivation (IMD, podríamos traducirlo como Índice Múltiple de Vulnerabilidad) 2007 combina una serie de 37 indicadores, elegidos para cubrir una amplia gama de temas económicos, sociales y de vivienda, agrupados en un único Índice Múltiple de Vulnerabilidad (IMD) para cada LSOA o vecindario de Inglaterra. Esto permite que cada una de las LSOA pueda ser clasificada (ordenada mediante un listado ascendente o descendente) en relación con las demás, en función de su nivel de vulnerabilidad. Como se comentaba, este Index of Multiple Deprivation IMD es el componente fundamental del Index of Deprivation ID.

El IMD reúne 37 indicadores diferentes que cubren los aspectos específicos, 7 dimensiones (llamadas Dominios) de la vulnerabilidad:

- Dominio de Vulnerabilidad por Índice de Ingresos. (Income Deprivation Domain).
- Dominio de Vulnerabilidad en el Empleo. (Employment Deprivation Domain).
- Dominio de Vulnerabilidad en la Salud y Discapacidad (Health Deprivation and Disability Domain).
- Dominio de Vulnerabilidad en la Educación y Capacitación profesional. (Education, Skills and Training Deprivation Domain).
- Dominio de Problemas en las viviendas y Dificultades de acceso a los servicios. (Barriers to Housing and Services Domain).
- Dominio Crimen (Crime Domain).
- Dominio de Vulnerabilidad Ambiental. (The Living Environment Deprivation Domain).

Cada uno de estos dominios tiene un peso específico en el "cálculo" del índice Index of Multiple Deprivation (IMD) final. La metodología que ha dado lugar a esta formulación es bastante complicada (incluye análisis factorial, correcciones y ajustes, etc.), pero puede sintetizarse conceptualmente mediante la asignación de pesos a los distintos dominios o variables.

En el caso español del Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana, y atendiendo a las objeciones planteadas más arriba no se plantea un índice sintético, aunque sí se contempla una perspectiva multifactorial de la vulnerabilidad, desarrollada a partir de la

²⁸ Sin embargo, los resultados del IMD de 2004 no pueden compararse directamente con los de 2007, pues aunque los dos índices son muy similares, no es del todo válido compararlos en el tiempo.

metodología del estudio de la OCDE, agrupando en 4 grandes categorías un amplio conjunto de 20 variables:

- Vulnerabilidad socio-demográfica.
- Vulnerabilidad socio-económica.
- Vulnerabilidad residencial.
- Vulnerabilidad subjetiva.

De forma similar, en Francia, el del Observatorio Nacional de Zonas Urbanas Sensibles (ZUS) del Secrétariat Général à la Ville²⁹ contempla cinco indicadores básicos y los visualiza sin integrarlos a través de un diagrama de radar, donde se comparan los valores de las ZUS en relación con la media del distrito, del municipio, del departamento, y de la región. Tres de los cinco indicadores básicos para cada ZUS son bastante similares a los españoles (Índice de Desempleo; Índice de No graduados menores de 25 años; Índice de Extranjeros); mientras que otros dos (Índice de Familias monoparentales; e Índice de Hogares exentos de impuestos) describen dimensiones de la vulnerabilidad más específicas del contexto francés.

Finalmente, la tercera cuestión metodológica a responder sería: ¿cómo se determinan los valores de referencia o umbrales críticos para las variables identificadas, en base a los cuáles se estima que determinado espacio social es vulnerable?. En una posterior derivada, esta cuestión se relaciona también con la posibilidad de establecer un gradiente o clasificación de las situaciones de “vulnerabilidad”. De nuevo nos encontramos con un problema complejo de optimización vectorial, en el que tanto la fijación de los umbrales como la agrupación en clases son cuestiones abiertas que pueden ser enmarcadas dentro de los debates metodológicos existentes en la actualidad sobre técnicas de clasificación multicriterio, “clustering”, lógica borrosa, etc³⁰.

En el caso inglés, los niveles de desagregación del Index of Deprivation ID 2007 (es decir, LSOA, distrito, y condado) pueden utilizarse para describir el gradiente de vulnerabilidad en una zona geográfica determinada, y analizarla en su contexto. El nivel elegido dependerá del tipo de análisis que se quiera realizar y de su finalidad. Así, la clasificación del IMD 2007 puede ser utilizada para comparar LSOAs, de modo que cuanto menor sea su rango (pues todas las LSOA se ordenan de mayor a menor), más desfavorecida estará la LSOA concreta. La LSOA clasificada con 1 por el IMD 2007 es la más vulnerable y la que ocupa el 32.482 (número total de LSOAs) es la menos vulnerable. La clasificación del IMD 2007 también se puede utilizar para identificar las zonas más necesitadas en el índice global o en cada uno de los siete dominios específicos de éste, generalmente mediante la aplicación de una línea de corte, tal como el 10%, 15%, 20%, etc. de las LSOA más vulnerables, etc. De este modo, el índice – teniendo en cuenta las consideraciones que sobre su metodología se han hecho más

²⁹ <http://sig.ville.gouv.fr>

³⁰ Una revisión del estado del arte puede verse en: M. Ehrgott y X. Gandibleux (2002): “*Multiple Criteria Optimization: State of the art annotated bibliographic survey*”. International Series in operation research and management science. Kluwer Academic Publishers Group.

Una aproximación al problema en: Agustín Hernández Aja y Mariano Vázquez Espí (2010): “*Clasificación multicriterio: una regla simple para tratar problemas complejos*”. <http://habitat.aq.upm.es/gi/mve/2010-cm.pdf>

arriba- es utilizado en la práctica para comparar el grado de vulnerabilidad o para determinar las zonas urbanas de concentración de las LSOA vulnerables.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que el ID de 2007 está planteado como una medida relativa de la vulnerabilidad y, que por tanto, no puede ser utilizado para determinar "cuánto" más desfavorecida o vulnerable es una LSOA con respecto a otra. Por ejemplo, después de ordenar de mayor a menor todas las LSOA con respecto a un indicador de vulnerabilidad, no es posible decir que la LSOA X, que ocupa el lugar 20 en el ranking es el doble de vulnerable que la LSOA Y, que está en el puesto 40. Sin embargo, sí es posible decir que la LSOA X es más vulnerable que la Y. Tampoco es adecuado utilizar los resultados para comparar LSOA entre dominios diferentes. Por ejemplo, no es apropiado comparar LSOA la puntuación de 58,12 sobre la Renta de dominio de una LSOA con su puntuación de 2,54 sobre el dominio de Salud y Discapacidad. Esto se debe a que los resultados tienen diferentes rangos y diferentes valores mínimos y máximos.

LOS ORÍGENES DEL ANÁLISIS DE LA VULNERABILIDAD URBANA EN EL CASO ESPAÑOL.

Como se ha mencionado, uno de los estudios de referencia a nivel internacional sobre el tema que nos ocupa fue el concluido en 1998 por la OCDE sobre "distressed urban areas" o "áreas urbanas desfavorecidas". Para llevarlo a cabo se constituyó en el seno de la OCDE un grupo de trabajo –en el cual participaba España- sobre "Distressed Urban Areas", entre cuyos objetivos estaba la identificación y caracterización dentro de cada país de las "áreas o barrios desfavorecidos".

El universo de este estudio eran las ciudades de más de 100.000 habitantes en cada uno de los países participantes, y la unidad urbana referencia se definió a partir de unos límites poblacionales comprendidos entre los 5.000 y 10.000 habitantes. En el caso español, se expandieron dichos límites para responder de forma más adecuada a la realidad urbana y territorial de nuestro país: por un lado, se estudiaron desde el punto estadístico todos los municipios mayores de 20.000 habitantes y, desde el punto de vista urbanístico (incluyendo la elaboración de trabajo de campo), todos los mayores de 50.000 habitantes y capitales de provincia. Por otra parte, se ampliaron también los límites de definición de la unidad urbana de referencia (el "barrio"), estableciendo un umbral de población comprendido entre los 3.500 y 15.000 habitantes. Finalmente, y ante la ausencia de información estadística asociada a esta unidad de referencia (el "barrio") en el caso español, el análisis estadístico hubo de realizarse descendiendo a la escala más detallada disponible (la sección censal), y procediendo después a agregar las secciones para constituir los "barrios".

La metodología de la OCDE proponía la identificación de las situaciones de desfavorecimiento urbano a partir de dos variables filtro: la tasa de paro, y el nivel de renta; comparándolas con la media nacional. En base a ello se consideraba que un ámbito era desfavorecido cuando tenía una tasa de paro superior en un 50% a la media nacional y/o un nivel de renta inferior en un 50%. Teniendo en cuenta que en España tampoco era posible disponer de información suficientemente desagregada sobre los niveles de renta con el detalle espacial requerido (al menos, a escala de sección censal, que era la unidad espacial apropiada para el análisis de los barrios), se utilizaron como

variables “proxy”³¹ la existencia de una tasa de población analfabeta o sin estudios entre las personas de 10 a 64 años superior en un 50% a la media nacional y la existencia de carencias de servicios básicos en las viviendas (no disponer de agua corriente, retrete, o baño/ducha) en una proporción superior al doble de la media nacional.

La Dirección General de Actuaciones Concertadas en las Ciudades, del Ministerio de Fomento, coordinó –bajo la dirección de Félix Arias- este estudio para la OCDE y realizó - hasta Mayo de 1996- una serie de trabajos relacionados con el mismo³²:

El “*Estudio cuantitativo sobre Barrios Desfavorecidos en las ciudades españolas*”³³, realizado por Analística con la colaboración del INE, que básicamente consistió, en primer lugar, en el análisis de la información censal para la selección de los indicadores a utilizar; en segundo, en la realización de la explotación del Censo de 1991 para detectar las secciones censales que podían considerarse desfavorecidas según los indicadores utilizados; y, finalmente, en la elaboración de la información estadística relativa a cada uno de los “barrios desfavorecidos” identificados en el Análisis Urbanístico. Especial relevancia tuvo el análisis de las secciones censales desfavorecidas en municipios mayores de 20.000 habitantes, pues reflejó el desfavorecimiento en las ciudades españolas comprendidas entre 20.000 y 50.000 habitantes, que quedaron fuera del segundo estudio.

El “*Análisis Urbanístico de Barrios Desfavorecidos en España*”³⁴, realizado a través de un Convenio entre el Ministerio de Fomento y la Sección de Urbanismo del Instituto Juan de Herrera, de la ETSAM (Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid), en el cual delimitaron los “barrios desfavorecidos” en las ciudades españolas mayores de 50.000 habitantes, contrastando la identificación cuantitativa previamente realizada de las secciones censales desfavorecidas con un análisis cualitativo (trabajo de campo y visitas a los barrios, entrevistas con los técnicos municipales) que permitiera identificar espacios urbanísticamente homogéneos (“barrios”) que cumplieran con los filtros de desfavorecimiento de la metodología empleada. Se identificaron entonces 374 barrios, de cada uno de los cuales se elaboró una ficha estadística y otra urbanística. Este trabajo permitió también identificar urbanísticamente 4 grupos de “barrios desfavorecidos” en España: en cascos históricos, áreas urbanas centrales, promociones de vivienda y áreas urbanas periféricas.

Con posterioridad a estos trabajos, la Subdirección General de Estadística y Estudios, de la Dirección General de Programación Económica y Presupuestaria, del Ministerio de Fomento, en colaboración con la Subdirección General de Urbanismo y ARDE SA realizaron una serie de estudios sobre los Índices de Desigualdad Urbana para todas las secciones censales de las ciudades mayores de 20.000 habitantes. Partiendo de los tres

³¹ Es decir, como variables en las que se pudo constatar empíricamente una fuerte correlación.

³² Cuyas conclusiones más destacadas se recogieron a posteriori en la publicación: Félix Arias Goytre (Director) (2000): “*La desigualdad urbana en España*”. Madrid: Ministerio de Fomento (Centro de Publicaciones), 2000. La versión on line puede consultarse en: <http://habitat.aq.upm.es/duel/>.

³³ Sus principales conclusiones y resultados se publicaron en: Analística (1995) “*Las desigualdades en España. Síntesis Estadística*”. Fundación Argentaria-Visor Distribuciones. Colección Igualdad. Madrid.

³⁴ Sus principales conclusiones y resultados se publicaron en: Agustín Hernández Aja (1997). “*Análisis urbanístico de barrios desfavorecidos: catálogo de áreas vulnerables españolas*”. Cuadernos de Investigación Urbanística [CICR] nº 19. Instituto Juan de Herrera. Accesible en:

<http://www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/publicaciones/ciur19.html>

indicadores básicos seleccionados (tasa de paro, tasa de población analfabeta y sin estudios en edad activa, y tasa de carencias de servicios (agua corriente, retrete, o baño/ducha) en las viviendas, denominados Índice de Paro (IP), Índice de personas sin estudios (IE) e Índice de carencias en las viviendas (IC) se elaboraron los índices sintéticos complejos de Desigualdad Socioeconómica (IDS: combinando las tasas de paro y de personas sin estudios) y de Desigualdad Urbana (IDU: combinando los 3 índices simples). La elaboración de estos índices sintéticos de desigualdad (IDS e IDU) para el conjunto nacional, las CCAA y los municipios, permitió comparar los resultados de las variables analizadas en cada sección censal con la media nacional (N), autonómica (R) o municipal (M). Este análisis permitió analizar la desigualdad por CCAA, apreciar las diferencias territoriales según el tamaño y el tipo de núcleo de población o plantear la realización de mapas municipales de “desigualdad urbana”³⁵.

LA METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS URBANÍSTICO DE BARRIOS VULNERABLES EN ESPAÑA (2010) REFERIDO A 2001 Y 2006.

Partiendo de la pertinencia y validez de la metodología adaptada de la OCDE en los trabajos que se realizaron en España en 1996, y con el objeto de darles continuidad y actualizarlos, permitiendo al mismo tiempo la comparación de resultados, se ha acometido durante los años 2009 y 2010, el Análisis Urbanístico de Barrios Vulnerables en España, referido al Censo de 2001 y se ha previsto su actualización con los datos del nuevo Censo de Población y Vivienda que se realizará en 2011. Además se ha incluido también una Adenda referida a 2006, explotando los datos más relevantes del Padrón Municipal de Habitantes. Todos estos trabajos se ha llevado a cabo mediante un Convenio suscrito entre el Ministerio de Vivienda y la Sección de Urbanismo del Instituto Juan de Herrera, de la ETSAM.

La unidad espacial de referencia del Análisis realizado sobre el Censo de 2001 y el Padrón de 2006 ha sido –como ya fuera en el realizado sobre el Censo de 1991- el “barrio”, entendiéndolo por tal: *“un espacio dotado de unas propiedades de continuidad espacial y de articulación social, que permite su apropiación por sus habitantes y es percibido como unidad”*³⁶. Para acometer un análisis estadístico a nivel de barrio que cubra todo el territorio nacional, es necesario recurrir a la información del Censo de Población y Vivienda y referirse a una unidad menor, que resulta ser –como también lo fue en el trabajo anterior- la sección censal. Así pues, la fuente básica de información empleada es el Censo de Población y Vivienda (1991, 2001 y, próximamente, 2011), pues es la única que dispone de información extensiva e intensiva a nivel estatal con un nivel de desagregación espacial suficiente (la sección censal) para poder abordar este trabajo; siendo además la única que recoge los indicadores utilizados para definir las Áreas Estadísticas Vulnerables.

³⁵ Véase el de Madrid en Félix Arias Goytre (Director) (2000): *“La desigualdad urbana en España”*. Madrid: Ministerio de Fomento (Centro de Publicaciones), 2000, p.75.

³⁶ Agustín Hernández Aja (2007). *“Áreas vulnerables en el centro de Madrid”*. Cuadernos de Investigación Urbanística, nº 53. Instituto Juan de Herrera, p.8.

Por su parte, las variables elegidas para la caracterización objetiva de la vulnerabilidad se han planteado también en continuidad con el estudio realizado sobre el Censo de 1991. Desde la perspectiva multidimensional o multifactorial que caracteriza a este estudio, se toman tres Indicadores –homologables a los empleados anteriormente- que permiten caracterizar la Vulnerabilidad Urbana a partir de la información estadística disponible a nivel de sección censal en los Censos de Población y Vivienda: *Tasa de paro*, *Porcentaje de población analfabeta y sin estudios*; y *Carencias en las viviendas* (sin agua corriente, wc, baño o ducha en 1991; y sin servicio o aseo, en 2001); a los que se añade un cuarto (*Tasa de inmigración*) en la Adenda de 2006.

Los valores de referencia o umbrales para estos 3 Indicadores básicos que definen las situaciones de vulnerabilidad también son los mismos que los que en su momento marcó la OCDE: un 50% sobre la media nacional.

En el indicador referido al paro, la tasa media nacional en 2001 era del 14,20%, determinándose como umbral de vulnerabilidad (es decir, cuando el indicador es superior en un 50% a la media nacional) una tasa de paro del 21,30%. En el año 1991 este umbral era el 28%.

Para el índice de población sin estudios, el valor medio nacional era en 2001 del 15.30%, determinándose como índice de vulnerabilidad una tasa del 22,95%. En 1991 este umbral era el 28%.

Finalmente, para el indicador de carencias en las viviendas el valor medio nacional era en 2001 del 1,01%, determinándose como índice de vulnerabilidad una tasa del 2,00%. En 1991, los umbrales eran: 2% de porcentaje de viviendas sin agua corriente, 3% sin wc dentro de la vivienda, y 5% sin baño o ducha.

Para la Adenda de 2006 se ha elegido una tasa de inmigración del 20% como indicativa de vulnerabilidad.

Aunque como se ha mencionado la vulnerabilidad se detecta sólo cuando estos valores superan los valores de referencia con respecto a la media nacional, ello no impide que en un análisis más detallado pudieran detectarse otros ámbitos con Vulnerabilidad Contextual, resultante de comparar los Indicadores con los valores de referencia regional o municipal.

Por otra parte, además de estos indicadores básicos empleados para la identificación de las secciones vulnerables, se presenta también una serie complementaria de 20 Indicadores de Vulnerabilidad, agrupados en 4 categorías:

Vulnerabilidad socio-demográfica.

- Porcentaje de ancianos de más de 75 años;
- Porcentaje de Hogares unipersonales de mayores de 64 años;
- Porcentaje de Hogares con un adulto y un menor o más;
- Índice de extranjería;
- e Índice de población extranjera infantil.

Vulnerabilidad socio-económica.

- Tasa de paro. (Indicador básico para la identificación de espacios vulnerables).
- Tasa de paro juvenil;
- Porcentaje de Ocupados eventuales;
- Porcentaje de Ocupados no cualificados;
- e Índice de Población sin estudios. (Indicador básico para la identificación de espacios vulnerables).

Vulnerabilidad residencial.

- Superficie media por habitante (m²);
- Porcentaje de Viviendas con menos de 30 m²;
- Porcentaje de Población en viviendas sin servicio o aseo (Indicador básico para la identificación de espacios vulnerables);
- Porcentaje de Viviendas en mal estado de conservación ;
- Porcentaje de Viviendas en edificios anteriores a 1951.

Vulnerabilidad subjetiva.

Percepción subjetiva por parte de los habitantes de problemas de:

- Ruidos exteriores;
- Contaminación;
- Malas comunicaciones;
- Pocas zonas verdes;
- y Delincuencia

Teniendo en cuenta que la última información estadística disponible de todas las variables (y, más en particular, de los 3 indicadores básicos a partir de los cuales se realiza la identificación de la vulnerabilidad) está referida al Censo de 2001 y que su actualización no será posible hasta no disponer de los datos del nuevo Censo de 2011, se estimó necesario tener en cuenta determinados cambios sociodemográficos producidos en estos últimos años transcurridos desde 2001, en particular, la aparición en las ciudades españolas del fenómeno de la inmigración extranjera; por lo que se ha realizado un avance de la existencia de áreas caracterizadas por sustitución de la población tradicional por población inmigrante. Para ello se ha utilizado como fecha de referencia el año 2006, y los resultados se han recogido en una Adenda incorporada como tal al estudio.

DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS DE BARRIOS VULNERABLES.

A continuación se recoge una síntesis metodológica de los estudios referidos a 1991, 2001 y 2006:

El Análisis Urbanístico de Barrios Vulnerables en España referido a 1991 y 2001 se centra en las ciudades de más de 50.000 habitantes y capitales de provincia siguiendo el siguiente sistema de trabajo:

1. Análisis del Censo respectivo (1991 ó 2001) a través de los valores de referencia que se toman como Indicadores básicos de Vulnerabilidad (tasa de paro; porcentaje de población analfabeta y sin estudios; y carencias en la vivienda - sin agua corriente, wc, baño o ducha en 1991; y sin servicio o aseo, en 2001-) con el fin de localizar las secciones censales que superan uno o más valores de referencia, para pasar a ser estudiadas mediante su delimitación sobre plano, conformando las Áreas Estadísticas Vulnerables.
2. En una segunda fase, y tras haber realizado una entrevista con los técnicos municipales y trabajo de campo, se realiza el análisis urbanístico con el fin de definir la delimitación de cada Barrio Vulnerable.
3. Por último se envía a los técnicos municipales un borrador con la documentación elaborada para que completen y corrijan, si es necesario, la información referente a su municipio.
4. La información correspondiente a cada Barrio Vulnerable se organiza mediante una Ficha de “Descripción del Barrio” que trata de reflejar su realidad actual tanto urbana como social, y una “Ficha estadística” (referida al Área Estadística Vulnerable asociada), con toda la información estadística y los Indicadores de Vulnerabilidad.

La Adenda de 2006 se centra igualmente en las ciudades de más de 50.000 habitantes y capitales de provincia. El sistema de trabajo es análogo al de 1991 y 2001, con la única particularidad de que la identificación de las Áreas Estadísticas Vulnerables se realiza partiendo del análisis del Padrón de 2006 a través de la tasa de población inmigrante, con el fin de localizar las secciones censales cuyo índice de inmigración supera el valor de referencia (estimado en un 20%).

En el trabajo se emplean dos conceptos básicos que conviene destacar:

Área Estadística Vulnerable (AEV). Se entiende por Área Estadística Vulnerable (AEV) una agrupación de secciones censales colindantes y de cierta homogeneidad urbanística, de entre 3.500 y 15.000 habitantes en las que al menos uno de los tres Indicadores de Vulnerabilidad (índice de estudios, de paro o de carencias en las viviendas –sin agua corriente, sin wc dentro de la vivienda, o sin baño o ducha-) del conjunto supere el valor establecido como referencia.

Estas Áreas Estadísticas Vulnerables (AEV) son el resultado del análisis detallado de las delimitaciones sobre secciones censales realizadas preliminarmente en gabinete, apoyado por el trabajo de campo y la entrevista con un técnico municipal del Ayuntamiento en que se ubican. De cada una de ellas, se obtiene una serie de datos estadísticos e Indicadores de Vulnerabilidad recogidos en una “Ficha Estadística” que permite describir y caracterizar cada Área Estadística Vulnerable (AEV).

Barrio Vulnerable (BV). Se entiende por Barrio Vulnerable (BV) un conjunto urbano de cierta homogeneidad y continuidad urbanística, vinculado siempre a un Área Estadística Vulnerable (AEV), que pretende establecer una delimitación urbanística que se corresponda con una realidad física y morfológica.

Es resultado del trabajo de campo y de la información aportada por el técnico municipal contactado en cada Ayuntamiento, quedando definido por el autor del informe en función de estos datos, sin que ello signifique que no pueda ser delimitado con una mayor precisión en un estudio más detallado. De cada uno de los Barrios Vulnerables se incluye una “Descripción del Barrio” que trata de reflejar su realidad actual tanto urbana como social.

PRESENTACIÓN DE RESULTADOS: EL PROYECTO DEL OBSERVATORIO DE LA VULNERABILIDAD.

El Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana³⁷ (OVU) es un proyecto a largo plazo del Ministerio de Vivienda, donde se pretende dar cabida a distintos estudios relacionados con la Vulnerabilidad Urbana en España.

El Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana contendrá:

- El Análisis Urbanístico de Barrios Vulnerables en España, referido a los años 1991, 2001 y Adenda de 2006, que será actualizado con los datos del nuevo Censo de Población y Vivienda de 2011.
- El Mapa sobre Vivienda y Comunidad Gitana en España 2007, realizado por la Fundación Secretariado Gitano y el Ministerio de Vivienda.
- El acceso a otros Observatorios europeos de similares características.
- Links destacados con otros Observatorios autonómicos o municipales donde se analice la vulnerabilidad, así como con estudios o políticas sobre esta materia.

EL ANÁLISIS URBANÍSTICO DE BARRIOS VULNERABLES.

Este estudio analiza la Vulnerabilidad Urbana de las ciudades españolas de más de 50.000 habitantes y capitales de provincia, refiriéndose a 1991, 2001 y 2006 (Adenda). Como se ha comentado, la génesis de este trabajo y la definición de sus rasgos metodológicos se remontan a 1996, cuando el Gobierno español formaba parte, en el seno de la OCDE, de un proyecto de estudio sobre Barrios Desfavorecidos, para el que se redactó un informe (referido al Censo de 1991) destinado a los gobiernos integrados en dicha organización. Dicho informe fue coordinado entonces por el Ministerio de Fomento y el Instituto Nacional de Estadística (INE). Con los estudios referidos a 2001 y 2006, realizados ahora por el Ministerio de Vivienda, se pretende dar continuidad a estos trabajos, completándolos con un próximo estudio a partir del nuevo Censo de 2011.

³⁷ http://siu.vivienda.es/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=82&Itemid=75&lang=es

El Catálogo de Barrios Vulnerables de 1991 se restringió a las 116 ciudades españolas de más de 50.000 habitantes y a las capitales de provincia. Como resultado del estudio se delimitaron 376 barrios en 88 ciudades, ya que en 18 de ellas no se encontraron barrios o áreas que cumpliendo los criterios de selección contuviesen una población superior a los 3.500 habitantes.

Según los datos censales de 2001, en ese año existían 122 ciudades con más de 50.000 habitantes, a las que se han sumado 15 ciudades (Arona, Arrecife, Santa Lucía de Tirajana, Fuengirola, Mijas, Torremolinos, Estepona, Benalmádena, Mollet del Vallès, Castelldefels, Molina de Segura, Paterna, Collado Villalba, Rivas-Vaciamadrid, y Puertollano), que llegaron a alcanzar 50.000 habitantes en el año 2006, alcanzándose un total de 139 ciudades estudiadas.

En una primera fase durante, a finales de 2010, está previsto presentar el Catálogo de Barrios Vulnerables de las 20 ciudades españolas con mayor población vulnerable, con la correspondiente Adenda de 2006, quedando la conclusión del estudio de las restantes ciudades para principios de 2011, cuando se presentarán también los respectivos Informes Generales y por Comunidades Autónomas.

El Visor del Catálogo de Barrios Vulnerables.

El Visor del Catálogo de Barrios Vulnerables permitirá acceder a un mapa de España desde el que se puede seleccionar una provincia y un año de referencia del Catálogo de Barrios Vulnerables (1991, 2001, Adenda de 2006, y, próximamente 2011) para acceder al Catálogo de cada provincia, ordenado por municipios y barrios. De cada municipio se presenta una *“Ficha de descripción del municipio”* y un *“Plano de localización de Barrios Vulnerables”*.

El listado de Barrios Vulnerables de cada municipio permitirá seleccionarlos de la lista, identificarlos en el mapa, visualizando por medio de iconos cuáles de los Indicadores de Vulnerabilidad superan los valores de referencia establecidos con respecto a la media nacional, y descargar de cada uno de los Barrios Vulnerables una Ficha de *“Descripción del Barrio”* (que trata de reflejar su realidad actual tanto urbana como social), y una *“Ficha estadística”* (referida al Área Estadística Vulnerable asociada a cada Barrio), con toda la información estadística y los Indicadores de Vulnerabilidad.

El Catálogo también permitirá superponer las delimitaciones de los Barrios Vulnerables de 1991, de 2001 y de la Adenda de 2006, teniendo en cuenta que las comparaciones que se realicen deben considerar las precisiones metodológicas de cada uno de los estudios.

CONCLUSIÓN: EL OBSERVATORIO DE LA VULNERABILIDAD COMO PUNTO DE PARTIDA PARA LA REGENERACIÓN URBANA INTERGRADA.

En definitiva, el Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana será una plataforma de análisis y reflexión, que permitirá coordinar los esfuerzos de las

distintas administraciones públicas en la lucha contra la vulnerabilidad, sirviendo de base a los programas de regeneración urbana integrada.