

*Políticas sociales ante horizontes de
incertidumbre y desigualdad*

ZARAGOZA, 4 Y 5 DE OCTUBRE DE 2018

**ZONAS CON NECESIDADES DE TRANSFORMACIÓN
SOCIAL EN ANDALUCÍA. RIESGOS Y RETOS ANTE SU
MANTENIMIENTO Y NATURALIZACIÓN**

Arredondo Quijada, Rafael

Universidad de Málaga, rafaelarredondo@uma.es

Palma García, María de las Olas

Universidad de Málaga, Mariola@uma.es

Trabajo presentado a la mesa de trabajo 11.3 'Regeneración urbana e intervención social'

Primer borrador

No reproducir de forma total o parcial sin el consentimiento del autor/es

1.- Resumen

En 2018 se cumplen veintinueve años de la aprobación del Plan de Barriadas de Actuación Preferente de la Junta de Andalucía (Decreto 202/1989), con el que creaban las Zonas con Necesidades de Transformación Social (ZNTS) como recurso para abordar la exclusión. En aquel momento se identificaron ocho barriadas como ZNTS que en el tiempo se han extendido a 24 en los años 2013 y 2014 (Decreto-Ley 7/2013, de 30 de abril y Decreto-Ley 8/2014, de 10 de junio). Este único indicador de crecimiento de ZNTS evidencia la creación de nuevos espacios de exclusión en los que los conocimientos y la experiencia transitada no han sido suficientes para su prevención. Así como la necesidad de evaluación de los resultados efectivos obtenidos sobre los espacios iniciales para evitar el mantenimiento y naturalización de las causas de su exclusión social. Coincidiendo con la revisión actual a través de la metodología del “Análisis urbanístico de Barrios Vulnerables en España” (Ministerio de Fomento, 2016) para identificar las zonas desfavorecidas, donde su número en 2018 alcanza a las 99. La presente comunicación explora los factores determinantes para el logro de los objetivos previstos con estas medidas, identificando los riesgos y retos que su normalización están planteando a las políticas sociales. A través de las memorias e informes de evaluación realizados por la consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía se analiza la evolución en las estrategias desarrolladas desde diferentes indicadores de inclusión social y se aportan propuestas para la intervención social.

Palabras claves: Trabajo Social, Vivienda, Barriadas, Exclusión Social, Zonas con Necesidades de Transformación Social

2.- Introducción

La comunidad autónoma de Andalucía, una comunidad que tanto en población como en territorio se sitúa a la cabeza del resto que forman el estado español, a su vez ha sido históricamente de las más deprimidas, tanto desde variables sociales como puedan ser la pobreza o la desigualdad, como con grandes deficiencias en comunicaciones, en recursos educativos, sanitarios y sociales. Con un modelo productivo centrado en el ámbito rural, aunque más recientemente en la construcción y el turismo, todas ellas áreas con grandes índices de fluctuación y vulnerabilidad, y muy proclives a verse afectadas por crisis económicos, lo que no ha permitido una estabilidad respecto a su desarrollo. A la vez que ha tenido que recuperar a marchas forzadas los retrasos existentes respecto a la gran mayoría de comunidades autónomas, y aunque se han producido grandes avances, estos no han sido suficientes.

Y son los barrios, como conjunto de recursos tanto materiales: viviendas, zonas de ocio, de comercio, etc., como de atención y asistencia: educativa, sanitaria y/o social., así como de personas que conviven en un espacio determinado, los que constituyen y complementan las características posteriores de la localidad, de la provincia y de la comunidad autónoma a la que pertenecen. Donde posiblemente es la vivienda uno de los elementos clave de estos, ya que va a determinar la posibilidad o no de conseguir acceso a ciertos bienes, e incluso al empleo y la formación (Czischke, 2007).

Los barrios, y sobre todo su gente con un proyecto personal en construcción, representan el alma y dan vida al espacio que ocupan, por lo que barrios deprimidos en lo material, y sobre todo en lo personal donde la exclusión social se genera como “un proceso creciente de desconexión, de pérdida de vínculos personales y sociales, que hacen que le sea muy difícil a una persona o a un colectivo el acceso a las oportunidades y recursos de que dispone la propia sociedad” (Subirats, 2004: 37), marcan una radiografía que obliga a su intervención ante los factores de vulnerabilidad y desigualdad, con el objetivo de alcanzar el bienestar social como responsabilidad pública. Ya que la puerta de entrada a las desigualdades territoriales, anteceden a las desigualdades sociales, donde se concentran colectivos de personas con necesidades y diferentes grados de vulnerabilidad.

La normativa que dará pie a lo que posteriormente se conocerá como las Zonas con Necesidades de Transformación Social (ZNTS) en Andalucía, será la que recogía la creación del Plan de Barriadas de Actuación Preferente, que, en su prólogo, como elemento de justificación para la constitución de este recurso, indicaba el hecho de:

... la necesidad de una actuación global mediante un Plan que integre racionalmente las distintas áreas que constituyen al Bienestar Social que, unida a la propia participación de la población, haga posible una verdadera intervención social, encaminada a paliar los mecanismos productores de desigualdad material, social y cultural” (Decreto 202/1989 de 3 de octubre: 4.516)

Este resumen marca aquellos elementos que la administración consideraba esenciales, como son el que debe de existir una “actuación global”, ya que un abordaje parcial y sin conexión entre las diferentes situaciones que son objeto de la intervención no genera los resultados esperados. Por lo que planteaba la necesidad de implementar “Planes” que aglutinasen las diferentes “áreas” que conforman el “Bienestar Social”, de esta manera se facilitaba el poder “paliar los mecanismos” que venían produciendo la “desigualdad material, social y cultural”. En definitiva, un abordaje sobre la exclusión social, que Estivill (2003) la plantea como “rupturas sucesivas que, arrancando del corazón de la economía, la política y la sociedad, van alejando e “inferiorizando” a personas, grupos, comunidades y territorios con respecto a los centros de poder, los recursos y los valores dominantes” (29-30).

Sobre estos elementos se volverá a coincidir en el Plan Andaluz para la Inclusión Social 2003/2006, situando como objetivo general la intervención en Zonas con Necesidades de Transformación Social, donde en el objetivo específico 8.2 se concreta en “Ejecutar actuaciones de carácter integral en las Zonas con Necesidades de Transformación Social” (p. 46). Así como posteriormente en la evaluación realizada en 2006 por parte del Servicio de Barriadas de la Junta de Andalucía, al recoger que la intervención en zonas se debe realizar bajos los principios de: “intersectorialidad, integralidad, participación y flexibilidad en los ritmos de elaboración y participación.” (p. 13).

Aunque no será hasta 1998, cuando aparezca la denominación de Zonas con Necesidades de Transformación Social (Orden de 13 de mayo de 1998). Ya que desde 1989 hasta 1993 las intervenciones se realizarán sobre los planes de las barriadas de actuación preferente, y es en el año 1994 que se le une las barriadas con especiales necesidades, que se definieron como:

aquellas 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” (Orden de 3 de enero de 1994).

En 1995 desaparecerán las ayudas a las barriadas de actuación preferente y se incorporarán las ayudas a las Zonas con Especial Problemática Social, que se mantendrán durante 1996 y 1997.

Tras el tiempo transcurrido, los recursos invertidos, las intervenciones realizadas y el esfuerzo de cientos de profesionales, los resultados vienen a indicar que el número de zonas no es que se haya disminuido, sino que, por el contrario de las ocho iniciales, estas han aumentado en el conjunto de la comunidad. Con el riesgo añadido que conlleva la naturalización y cierta normalización de cara a la población de la situación de diferentes zonas, generando una sensación de impotencia ante su desaparición o mejora, y en muchas de las ocasiones trasladando la responsabilidad de su existencia a los propios moradores. Por lo que las administraciones públicas tendrán que encontrar respuestas a los problemas y situaciones que en la actualidad siguen sin resolverse de vulnerabilidad y exclusión social, para que se aborde institucionalmente (Raya, 2004).

3.- Variables e indicadores sociales en Andalucía

Como ha quedado patente en la introducción, hablar de las Zonas de Transformación Social en Andalucía, obliga a detenerse en aquellas variables sociales que identifican estos territorios desde la necesidad de intervención, donde se contextualice cuál ha sido su recorrido y la situación actual de estos indicadores relacionados con el bienestar y la calidad de vida, en el conjunto de la comunidad y su comparación con la media del estado.

El Instituto Nacional de Estadística (INE), publica de manera periódica y con carácter anual la denominada Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), siendo su objetivo principal el “proporcionar

información sobre la renta, el nivel y composición de la pobreza y la exclusión social en España” (p. 1), destacando “por constituir un elemento de referencia fundamental para el seguimiento del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social.” (p. 1).

Si se toma de referencia esta encuesta de cara a detectar la radiografía andaluza, los datos nos indican que en los distintos indicadores que se han analizado (Ver Tabla 1), en todos ellos Andalucía presenta resultados superiores que la media estatal, así se tiene que: respecto al riesgo de pobreza, considerándolo desde el indicador AROPE, marca un promedio de 10,99% superior, en cuanto a los hogares con mucha dificultad para poder afrontar el llegar a fin de mes, el incremento a nivel de promedio (años 2004-2017) alcanza al 5,41%, y sobre los hogares que han tenido algún retraso en el pago de gastos relacionados con la vivienda en los doce meses anteriores, aunque la diferencia se acota con respecto a los anteriores, es de 1,91%. Por último, se aporta una variable clave que en función de su situación va a correlacionar, en positivo o en negativo con el resto, como es la tasa de paro, que también en Andalucía se ha venido situando históricamente por encima de la media estatal, siendo el promedio aquí resultante de 7,8 puntos superior.

Los datos expuestos vienen a confirmar que la situación existente en la comunidad se ha mantenido y se viene manteniendo deficitaria en lo que refiere a factores que marcan la inclusión social, y que por lo tanto se está ante una serie de problemáticas estructurales que son las que vienen impidiendo una mejora en los indicadores mencionados. Por lo tanto, se puede estar ante una confirmación de que el incremento de las zonas y/o barrios con necesidades de intervención social, son un claro ejemplo de esta situación. Que además según el estudio realizado en 2008, afectaba a “861.135 andaluces, el 10,8% de la población, reside en zonas desfavorecidas y algo más de la mitad de ellos (437.235, el 50,77%) en zonas muy desfavorecidas” (Egea et al., 2008: 129). Elementos cuantitativos que han venido a ser ratificados por la reciente aprobada “Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en zonas desfavorecidas” (2018), donde entre otros plantea que:

El indicador para el conjunto de las ZDI es casi un 60% superior a la media regional en estas zonas residen 346.667 personas paradas, más del 20% del total regional, y en torno a 92.700 personas de entre 16 y 64 años sin ningún tipo de estudios (25.5% del total). Las viviendas en edificios en estado ruinoso, malo o deficientes son 51.127 (34,4% del total), con diferencias significativas respecto a la media regional en viviendas sin evacuación de aguas residuales, viviendas de pequeño tamaño o en los edificios de cuatro plantas o más sin ascensor. (p. 29).

Tabla 1 Comparativa de indicadores sociales de Andalucía con el estado, años 2004 a 2017

Riesgo de pobreza o exclusión social (indicador AROPE)																
Año	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017						
A nivel estatal	23,8	24,7	26,1	26,7	27,2	27,3	29,2	28,6	27,9	26,6	Σ					
Andalucía	31,6	33,3	35,0	38,4	36,9	38,3	42,3	43,2	41,7	37,3						
Diferencia Andalucía - Estado	7,8	8,6	8,9	11,7	9,7	11,0	13,1	14,6	13,8	10,7		10,99				
Hogares con mucha dificultad para llegar a fin de mes																
Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017		
A nivel estatal	11,6	10,9	11,3	10,7	12,8	14,8	14,2	10,6	13,5	16,9	16,1	13,7	15,3	9,3	Σ	
Andalucía	17,2	12,8	16,8	15,3	16,0	19,2	21,6	18,1	20,7	23,4	24,3	15,3	22,8	13,9		
Diferencia Andalucía - Estado	5,6	1,9	5,5	4,6	3,2	4,4	7,4	7,5	7,2	6,5	8,2	1,6	7,5	4,6		5,41
Hogares que han tenido retraso en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal: hipoteca o alquiler, recibo gas, comunidad...) en los últimos 12 meses																
Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017		
A nivel estatal	6,6	5,5	5,4	5,6	6,0	8,1	8,7	7,0	8,4	9,3	10,2	9,4	8,4	7,4	Σ	
Andalucía	10,4	5,8	6,4	7,7	5,9	7,5	9,6	10,9	11,7	11,7	13,5	11,3	10,5	9,9		
Diferencia Andalucía - Estado	3,8	0,3	1,0	2,1	- 0,1	- 0,6	0,9	3,9	3,3	2,4	3,3	1,9	2,1	2,5		1,91
Tasa de paro (4º Trimestre)																
Año	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017		
A nivel estatal	10,5	8,7	8,3	8,6	13,8	18,7	20,1	22,6	25,8	25,7	23,7	20,9	18,6	16,6	Σ	
Andalucía	16,0	13,8	12,2	14,0	21,7	26,3	28,0	31,0	35,7	36,3	34,2	29,8	28,3	24,4		
Diferencia Andalucía - Estado	5,5	5,1	4,0	5,4	7,9	7,6	7,9	8,5	9,9	10,5	10,5	8,9	9,6	7,9		7,8

Nota: Elaboración propia a partir del Instituto Nacional de Estadística

4.- Las Zonas con Necesidades de Transformación Social en Andalucía, de dónde y hacia dónde.

Según la información publicada por la Junta de Andalucía tras la aplicación del Análisis Urbanístico de Barrios Vulnerables (Ministerio de Fomento, 2016), en 2018 existen un total de 99 áreas-zonas desfavorecidas (Ver Figura 1). Que, distribuidas según cada una de las provincias de la comunidad, es Cádiz con 18 la que se sitúa en primer lugar, seguida de Sevilla y Málaga, con catorce cada una. A continuación, estaría Jaén con 12, Granada con 13, Almería con 11, Huelva con 9 y en último lugar con menor número Córdoba con 8.

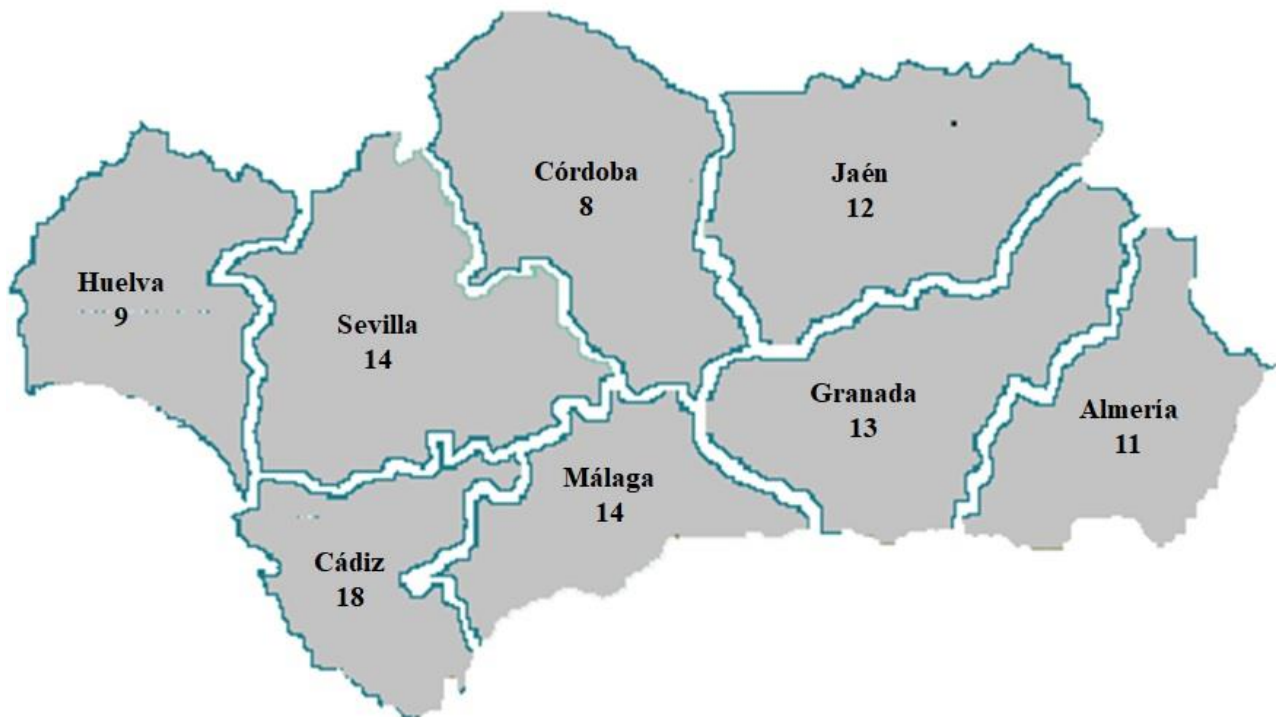


Figura 1 Distribución del número de áreas-zonas desfavorecidas en cada una de las provincias de Andalucía

Sería oportuno plantearse ¿qué ha ocurrido hasta llegar aquí?, si en el año 1989 se identificaban sólo ocho y tan sólo cuatro años después, en 1993, ya eran seis más (Decreto 188/1990 de 5 de junio y Decreto 93/1993 de 20 de julio). Más allá de que se hayan modificado alguno de los criterios para tener en cuenta su catalogación como tal, porque un incremento tan espectacular no viene motivado por dicha circunstancia.

Respecto a los criterios para su consideración, en el primer decreto del año 1989 correspondía a las administraciones locales, o de oficio a la administración autónoma, el inicio del expediente para catalogar a una barriada como de actuación preferente, donde se tenía que hacer constar “las condiciones sociales, educativas, sanitarias, laborales y urbanísticas, así como la evaluación presupuestaria del coste de las medidas propuestas en el Plan de Actuación.” (Artículo séptimo). Posteriormente en la convocatoria de subvenciones para Entidades Locales del año 2013 (Orden de

21 de junio), para intervenir en ZNTS se identificaban como las que de manera significativa se apreciaban problemas de:

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

Características de cara a la intervención, que se han visto modificadas en la mencionada estrategia regional (2018) por las variables de: porcentaje de paro, viviendas en mal estado, porcentaje de población inmigrante y personas en situación de analfabetismo o sin estudio.

Como se puede comprobar en los diferentes criterios que se han venido teniendo en cuenta, en todos ellos ha imperado el ámbito social (relacionado con el paro, la inmigración o la desintegración social), el urbanístico (relacionado principalmente con la vivienda) y el de la educación (relacionado con el analfabetismo, el absentismo, o el fracaso escolar). Y sólo es el relativo al ámbito sanitario el que ya no se recoge en la última estrategia (2018).

Pero volviendo a ¿qué ha ocurrido en este tiempo? es una pregunta que también se ha venido planteando por parte de la propia administración, así en 2006 la Junta de Andalucía publicaba el documento “Intervención Coordinada de la Junta de Andalucía en zonas con necesidades de transformación social”, donde en su presentación la entonces Directora General de Servicios Sociales e Inclusión, Purificación Causapié, indicaba que: “La reflexión ha permitido concluir que pese al gran esfuerzo inversor en las zonas más deprimidas de nuestra geografía, éstas no se han desarrollado en proporción al esfuerzo invertido” (p. 7). Los datos cuantitativos que se recogen en las memorias de los años 2004 y 2005 donde se incorpora la inversión en estas zonas, se situó en los 11,8 millones de euros y 11,2 millones de euros respectivamente, unas cifras muy importantes que manteniéndolas como media en los últimos diez años se elevaría a más de cien millones de euros. Pero la directora general, situaba gran parte del problema en las dificultades para la coordinación, “... observamos como la coordinación, a veces se percibe como una pérdida relativa de autonomía organizacional, provocando algunas reticencias” (p. 7), a la vez que en la necesidad de “... mejorar la organización y optimizar la gestión de los recursos públicos” (p. 7).

En la actualidad tras la aprobación de la Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social (ERACIS) (Acuerdo de 28 de agosto, de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales), estas zonas han pasado a denominarse Intervención en Zonas Desfavorecidas, donde se puede

revisar a fin de realizar una comparativa sobre cuáles fueron y cuáles son los objetivos de cara a la intervención planteada (Ver Tabla 2).

Así se tiene que tanto en uno como en otro se hace un especial hincapié en la necesidad de realizar una “intervención integral”. Aunque es en la actual estrategia donde se recogen aspectos nuevos que no estaban en la anterior como el que la intervención integral debe abordar los planos “individual, familiar, grupal y comunitario”, así como que esta debe incorporar los “aspectos psicológicos, sociales y educativos”.

A su vez desaparecen objetivos en la estrategia de 2018, como los de “mejorar los niveles de profesionalización de la intervención” o “mejorar el conocimiento de las zonas”, “informar y sensibilizar a la opinión pública”, “transferir, compartir e intercambiar conocimientos, experiencias y productos elaborados” y “estructurar un sistema de gestión, seguimiento y evaluación...”. Se podría indicar que los objetivos ahora planteados hacen mayor hincapié en las personas y en la necesidad de cubrir/atender sus necesidades básicas, desde una asignación equitativa en el uso de los recursos disponibles. Pudieran ser objetivos más cercanos y posiblemente también mucho más paliativos y asistencialistas, con diferentes alusiones a la solidaridad y a la acción voluntaria, donde el concepto y o la palabra “derecho” no se recoge en todo el recorrido, sin que se recojan otros objetivos mucho más cercanos al empoderamiento de las personas de estos barrios.

Los procesos de seguimiento, el cumplimiento de los indicadores y las posteriores evaluaciones, vendrán a valorar lo idóneo o no de estos nuevos objetivos.

Tabla 2 Relación de objetivos planteados en la intervención en las Zonas con Necesidades de Transformación Social y los objetivos en la Intervención en Zonas Desfavorecidas, para su comparación

Objetivos de la intervención en las Zonas con Necesidades de Transformación Social	Objetivos de la Intervención en Zona Desfavorecidas
<ul style="list-style-type: none"> - Prevenir y combatir la exclusión social promoviendo el desarrollo de acciones que den respuesta a las necesidades reales que sufre la población en Zonas con Necesidades de Transformación Social - Desarrollar un modelo de intervención integral en zonas desfavorecidas que posibilite la inclusión sociolaboral de personas en riesgo o situación de exclusión social, así como el desarrollo y promoción socioeconómica del territorio - Mejorar los niveles de profesionalización de la intervención mediante la formación y reciclaje profesional de l@s técnic@s que ejecutan las acciones - Crear sinergias desarrollando y captando nuevos recursos, optimizando los existentes, e impulsando y desarrollando iniciativas integrales - Mejorar el conocimiento de las zonas con necesidades de transformación social, la situación y evolución del fenómeno de la exclusión social y de nuevas estrategias para combatirla mediante la realización de estudios y trabajos técnicos - Informar y sensibilizar a la opinión pública sobre la problemática de la exclusión social - Transferir, compartir e intercambiar conocimientos, experiencias y productos elaborados - Estructurar un sistema de gestión, seguimiento y evaluación de acciones que posibilite la mejora de la calidad de los servicios prestados 	<ul style="list-style-type: none"> - Promover una intervención integral que incluya aspectos psicológicos, sociales y educativos, y que aborde los planos, individual, familiar, grupal y comunitario, como elementos esenciales para la comprensión de la persona dentro de sus contextos de desarrollo y siempre desde una perspectiva interdisciplinar. - Garantizar la cobertura de la necesidad básica de integración social y prevenir y atender adecuadamente las situaciones de vulnerabilidad de las personas, de las unidades familiares y de los grupos en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo, y promover su inclusión social. - Sensibilizar, informar y promover valores de solidaridad e integración en la sociedad andaluza. - Detectar situaciones de necesidades sociales y personales, elaborar las estrategias para su cobertura y adoptar las medidas adecuadas para favorecer el bienestar social y mejorar la calidad de vida de las personas, las familias y los grupos sociales, con especial atención a las situaciones de desprotección y desamparo. - Asignar equitativamente el uso de los recursos sociales disponibles. - Garantizar e implementar una atención social territorializada, sostenible, equilibrada y de proximidad, de forma que el acceso a los servicios sea equitativo para todas las personas y facilite la integración de las personas en su entorno habitual. - Fomentar la participación, el asociacionismo, la acción voluntaria y las demás formas de intervención solidaria en los asuntos comunitarios. - Favorecer la convivencia de las personas y de los grupos sociales, considerando y atendiendo a su diversidad, y promover la tolerancia, el respeto y la responsabilidad en las relaciones personales y familiares. - Promover la igualdad efectiva de las personas, eliminando discriminaciones o estigmas por razón de sexo, orientación sexual, identidad de género, origen de las personas, discapacidad, o por cualquier otra condición o circunstancia personal o social. - Fomentar la cohesión social y la solidaridad como herramientas para la transformación social.

Nota: Elaboración a partir Junta de Andalucía

5.- Conclusiones

Dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados por Naciones Unidas en 2015, el número 11 sobre Ciudades y Comunidades Sostenibles plantea que hay que “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. A su vez la multidimensionalidad de las causas que van a influir en que un determinado territorio sea considerado vulnerable, interpela a un enfoque holístico en su abordaje, donde estas sean contempladas en su globalidad y con perspectiva. De ahí que una intervención integral e integradora en los barrios desfavorecidos es necesaria, acompañada de los recursos necesarios tanto en el plano personal, económico o técnico, mantenidos en el tiempo de manera estable.

Aunque no sólo con palabras se cambian las realidades, estas son necesarias porque definen y marcan el camino, pero como recoge la actual estrategia, el análisis cualitativo que se ha realizado les ha permitido “sistematizar la percepción de la problemática existente en las zonas desfavorecidas” (2018: 32), donde factores como “el tiempo, la burocracia, los mecanismos en la toma de decisiones, la falta de personal, los espacios de relación, la distancia y ubicación de entidades y recursos, la brecha digital, la coordinación, la duplicidad, la metodología y el capital social” (2013: 32-33), han sido destacados como elementos a mejorar, donde en muchas de las ocasiones han impedido o han sido determinantes para que los resultados no fueran los esperados.

Pero si posiblemente el modelo de intervención puede tenerse claro y existir coincidencia en cuanto a como a de desarrollarse, un elemento a considerar debe ser el factor preventivo y anticipatorio para que no se sigan incrementando las zonas con necesidad de intervención en Andalucía. El decreto ya aludido que inició todo este proceso en 1989 (Decreto 202/1989), también entraba a valorar por qué se había llegado a la situación en que se encontraban diferentes zonas (barrios) de la comunidad andaluza, concretándolo en dos circunstancias principalmente: el modelo de desarrollo urbano y una inadecuada planificación de los nuevos asentamientos, con lo que venía a facilitar tanto el diagnóstico como las posibles soluciones. Este diagnóstico también es referido por parte de Egea et al., al expresar que: “En Andalucía, los procesos amenazantes para las comunidades están directa y estrechamente relacionados, a escala urbanística y social, con la presión especulativa, ...” (2008: 245). Este factor del territorio en cuanto al urbanismo no es abordado en ninguno de los planes y/o estrategias de intervención, lo cuál debiera de ser un factor que considerar de manera importante y urgente.

De ahí que como elemento a plantear de buenas prácticas de cara a futuros procesos urbanísticos en territorios aún sin desarrollar, se pudiera crear la figura del Informe de Evaluación de Impacto Social, un instrumento que midiera posibles riesgos y vulnerabilidad desde indicadores sociales. Donde se recogiera toda una serie de información necesaria de cara a la planificación y diseño del

nuevo espacio territorial, al igual que los ya existentes, como el Informe de Evaluación Ambiental, (Ley 21/2013, de 9 de diciembre), y el Informe de Evaluación de Impacto en Salud (Ley 16/2011, de 23 de diciembre) como: “Informe emitido por la Consejería competente en materia de salud, sobre la valoración del impacto en la salud realizada a un plan, programa, instrumento de planeamiento urbanístico, obra o actividad” (art. 2.15).

6.- Bibliografía

- Czischke, D. (2007). Prólogo. Transformaciones del Estado de Bienestar y cambios demográficos en Europa: Retos del sector de la vivienda social. Segundo coloquio de la serie “El futuro de la vivienda social en la Unión Europea”, pp. 6-13. Barcelona, CECODHAS.
- Egea, C., Nieto, J. A., Domínguez, J. y González, R. A. (2008). Vulnerabilidad del tejido social de los barrios desfavorecidos de Andalucía. Análisis y potencialidades. Sevilla, Centro de Estudios Andaluces, Consejería de la Presidencia, Junta de Andalucía.
- España. 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. 4.515-4.517
- España. Orden de 13 de mayo de 1998, por la que se regula y convoca las ayudas públicas para la intervención en zonas con necesidades de transformación social. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 2 de junio de 1998, núm. 61.
- España. Decreto 188/1990, de 5 de junio, por el que se declaran de actuación preferente determinadas barriadas. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 6 de julio de 1990, núm. 56, pp. 6.185-6.186
- España. Decreto 96/1993, de 20 de julio, por el que se declaran de actuación preferente las barriadas de la Chanca y San Cristóbal, de Almería. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 3 de agosto de 1993, núm. 84, pp. 7.464-7.466
- España. Orden de 3 de enero de 1994, por la que se regula la convocatoria de ayudas públicas relativa al ámbito competencial de la Consejería para el año 1994. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 13 de enero de 1994, núm. 4, pp. 212-234.
- España. Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 31 de diciembre de 2011, núm. 255, pp. 62-88
- España. Decreto-Ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social en Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 3 de mayo de 2013, núm. 85, pp. 27-88

- España. Orden de 21 de junio de 2013, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, en el ámbito de la Consejería. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 4 de julio de 2013, núm. 129, pp. 8-44
- España. Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. *Boletín Oficial del Estado*, 11 de diciembre de 2013, núm. 296, pp. 98.151-98.227.
- España. Decreto-Ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 13 de junio de 2014, núm. 113, pp. 54-124
- España. Acuerdo de 28 de agosto de 2018, del Consejo de Gobierno por el que se aprueba la <<Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en zonas desfavorecidas>> (ERACIS). *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 5 de septiembre de 2018, núm. 172, pp. 6-7
- Estivill, J. (2003). *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y estrategias*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- Instituto Nacional de Estadística (2018). Encuesta de Condiciones de Vida. Disponible en http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176807&menu=resultados&secc=1254736194793&idp=1254735976608
- Instituto Nacional de Estadística (2018). Encuesta de Población Activa. Resultados trimestrales. Disponible en <http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=990&capsel=994>
- Junta de Andalucía (2003). *Plan Andaluz para la inclusión social 2003/2006*. Sevilla, Consejería de Asuntos Sociales.
- Junta de Andalucía (2004). *Memoria de gestión del Servicio de Barriadas de la Dirección General de Servicios Sociales e Inclusión. Zonas con Necesidades de Transformación Social*. Sevilla.
- Junta de Andalucía (2005). *Actuaciones en Barriadas y Zonas con Necesidades de Transformación Social*. Sevilla
- Junta de Andalucía (2006). *Intervención coordinada de la Junta de Andalucía en zonas con necesidades de transformación social*. Sevilla, Servicio de Barriadas – Dirección General de Bienestar Social, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.
- Junta de Andalucía (2018). *Zonas desfavorecidas por provincias*. Disponible en https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Zonas_desfavorecidas_provincias_2018.pdf
- Junta de Andalucía (2018). *Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en Zonas Desfavorecidas*. Sevilla, Consejería de Igualdad y Políticas Sociales.

- Junta de Andalucía. Objetivos de las zonas de transformación social. Disponible en <http://www.juntadeandalucia.es/organismos/igualdadsaludypolicassociales/areas/inclusion/zonas-transformacion.html>
- Junta de Andalucía. Objetivos de la Intervención en Zonas desfavorecidas. Disponible en <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/igualdady politicassociales/areas/inclusion/zonas-transformacion/paginas/objetivos-zonas-transformacion.html>
- Ministerio de Fomento e Instituto Juan de Herrera (2016). Análisis urbanístico de barrios vulnerables en España. Disponible en http://www.mfom.es/NR/rdonlyres/675E28BE-DC2A-4BEB-81EA-BF431A257EAA/135881/160227_INDICADORES_BASICOS_VULNERABILIDAD_URBAN_A.pdf
- Organización de Naciones Unidas (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>
- Rayan Lozano, E. (2004). Investigar sobre la exclusión para intervenir en lo social. Notas introductorias al Observatorio de Exclusión Social y Políticas de Inclusión de Granada, en Raya Lozano, E. (coord.). *Exclusión / inclusión social en la ciudad de Granada*. Granada, Editorial Maristán.
- Subirats, J. (2004). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Colección Estudios Sociales nº 16, Barcelona, Fundación La Caixa