



Revista de FUNDICOT Asociación Interprofesional
de Ordenación del Territorio



Cuadernos de Ordenación del Territorio



Nueva gobernanza de la ciudad.
Planes, Estrategias y Agenda Urbana



Nº 4, sexta época
Junio 2022



CUADERNOS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

FUNDICOT, 2021

Escuela Técnica Superior de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos.
Universitat Politècnica de València. Camino de Vera s/n, 46022, Valencia.

Email: fundicot.secretaria@gmail.com

Depósito legal M-22.729-1981

Web: www.fundicot.org

Creative Commons license



**Nueva gobernanza de la ciudad.
Planes, Estrategias y Agenda Urbana**

Editorial

Enrique Antequera Terroso. Director de Cuadernos de Ordenación del Territorio

Presentación del número..... 1

Teresa Arenillas Parra y Vicente Dómine Redondo

Agenda 2030. Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 y avances en al cumplimiento del derecho de una vivienda digna..... 11

Enrique Santiago Romero

La Nueva Bauhaus europea como detonante para alcanzar una sociedad más sostenible, inclusiva y con entornos de mayor calidad..... 17

Iñaki Carnicero Alonso

La implementación efectiva de las agendas urbanas: Los planes de acción..... 33

Ángela de la Cruz Mera

La Estrategia Territorial de Asturias. El Área Metropolitana como elemento tractor de la malla regional..... 47

Sonia Puente Landázuri

La Nueva Agenda Urbana Catalunya 2050. La digitalización para abordar un futuro sostenible y socialmente equitativo..... 65

María Galindo García-Delgado y Elisabeth Sau Reventós

Los desafíos de la Nueva Agenda Urbana..... 75

José María Ezquiaga Domínguez y Javier Barros Guerton

Reflexiones sobre la Agenda Urbana y la evolución de las políticas públicas en materia de ciudad y territorio en las últimas décadas..... 99

Marta García Nart

La acción de las universidades que compromete un tratamiento transversal y holístico de la Agenda 2030..... 111

María Rosario Alonso Ibáñez

Agenda Urbana y visión estratégica. El caso de Quart de Poblet (Valencia)..... 125

Carmen Martínez Ramírez, Juan Medina Cobo y José María Chamorro Novillo

La planificación espacial en el marco de la Agenda Urbana Española..... 137

Javier Pérez Igualada

Normas de redacción

Cuadernos de Ordenación del Territorio. Sexta época. Nº 4. Junio 2022

Dirección de la revista	Enrique Antequera Terroso
Coordinación del número	Teresa Arenillas Parra y Vicente Dómine Redondo
Diseño y maquetación	Enrique Antequera Terroso
Imágenes portada	https://jpi-urbaneurope.eu/ / Martín Vorel https://libres-hot.com/page/2/?s=city / Enrique Antequera
Diseño portada	Itxaro Latasa Zaballos
Edita	FUNDICOT
Presidente	Joaquín Farinós Dasí
VicePresidente	Itxaro Latasa Zaballos
Secretario	Sergio Plasencia Jiménez
Tesorero	Agustín Martín Espinosa
Vocales	Enrique Antequera Terroso; Teresa Arenillas Parra; Manuel Borobio Sanchíz; Julián Bueno Risco; Rafael Jesús Daranas Carballo; Ignacio Díez Torrijos; Vicente Dómine Redondo; Purificación Gallego Martín; Eduardo García-Leonardo Tobarra; María Luisa Gómez Jiménez; Moneyba González Medina; Itxaro Latasa Zaballos; Peio Lozano Valencia; David Molina Villar; Margarita Ortega Delgado; Sergio Palencia Jiménez; Esther Rando Burgos; Antonio Serrano Rodríguez
Consejo Socios de Honor	Laureano Lázaro Araujo Margarita Ortega Delgado M ^a del Carmen Ruiz Jaramillo Luciano Sánchez Pérez-Moneo Antonio Serrano Rodríguez Pablo Fidalgo García Juan Zumárraga Zunzunegui Raoul Servert Martín
Redacción y Administración	E.T.S. de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos Universitat Politècnica de València. Camino de Vera s/n 46022, Valencia ISSN 0212-0798 ISSN-e 2253-9581 Cuadernos de Ordenación del Territorio se publica en soporte pdf, accesible desde la página web de FUNDICOT (https://www.fundicot.org/)

EDITORIAL

Enrique Antequera Terroso
Director de COT

Tras los números dedicados a los Paisajes del Olivar, a la Infraestructura Verde y Crisis Climática y a Costas y Cambio Climático, el cuarto número de esta sexta época de Cuadernos de Ordenación del Territorio, está centrado en la Nueva Gobernanza de la Ciudad.

La Agenda Urbana de Naciones Unidas, surgida de la conferencia Habitat III (2016), fue la primera de una serie de agendas estatales, regionales y locales que, en consonancia con lo aprobado en la citada conferencia, siguen la senda que la propia Naciones Unidas abrió en 2015 con los ODS, centrándose en el Objetivo 11, que busca "Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles". En el caso de la Unión Europea, el Pacto de Amsterdam, también de 2016, abrió la puerta a la Agenda Urbana Europea, de la que se derivó en 2019, la Agenda Urbana Española.

El enorme incremento de la urbanización en el mundo genera, junto a notables y evidentes ventajas, importantes disfunciones. Según señala el Banco Mundial¹, alrededor del 52% de la población del planeta ya vive en ciudades y de mantenerse la tendencia, en 2050 se llegará al 70%. Esto se alcanza a costa de un consumo de suelo y de recursos que desde hace años, resulta ya claramente insostenible. Según señala el Banco Mundial en la referencia citada, el consumo de suelo urbano supera el crecimiento de la población hasta en un 50%, lo que supondrá que en tres décadas se urbanicen en el mundo 1,2 millones de km² de nueva superficie urbana. Esta densificación de la población y de activi-

dades en áreas de reducido tamaño, trae como una de sus consecuencias de mayor impacto que, ya en la actualidad, las áreas urbanas son responsables de dos tercios del consumo mundial de energía y que en ellas se generan más del 70% de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Las ciudades y las áreas urbanas, son actualmente el ámbito en el que mejor quedan reflejadas las condiciones de vida de una sociedad. En ellas se puede recorrer el camino que separa los barrios de mas altas y mejores condiciones de vida, de aquellos en los que habita la población más vulnerable, que sobrevive con unas bajísimas condiciones de vida y unas expectativas de mejora muy lejanas, por no decir inexistentes.

Aunque sólo fuera por eso, merece la pena continuar con el debate del papel actual de las ciudades y los mecanismos que se deben poner en marcha para materializar sus potencialidades como centros de actividad económica y de prestación de servicios educativos, sanitarios, culturales,... y disminuir o laminar sus innegables componentes negativos, entre los que los ambientales, aunque importantes, sólo son una parte. Este número de COT sólo pretende ser una aportación más a un debate abierto hace muchos años, pero que innegablemente se ha incrementado desde la segunda década de este siglo, con Habitat III y los ODS.

Los coordinadores de este número, Teresa Arenillas y Vicente Dómine repasarán en la presentación que sigue a estas líneas, los artículos que se han incluido, pero no quisiera desaprovechar la ocasión para poner de manifiesto la calidad profesional de las personas que los firman, que van desde responsables y antiguos responsables de la Administración del Estado, de la autonómica y de la local, hasta personas

1. <https://www.bancomundial.org/es/topic/urban-development/overview#1>

con una dilatada experiencia en el campo de la Ordenación del Territorio y de la implantación de la Agenda Urbana. Quisiera agradecer a todos ellos su trabajo e interés.

Dos últimos puntos. Estamos ampliando los canales para su difusión de la revista. Entendemos que por la calidad de los artículos y el prestigio de sus autores, resulta imprescindible gestionar este apartado de forma más dinámica que hasta ahora.

En el próximo otoño se publicarán dos números que ya están en marcha. El siguiente número ordinario, quinto de esta época, se centra en un sistema de gestión territorial que adquiere cada vez más importancia. Se trata de la Custodia del Territorio, que en España, aunque con una primera experiencia a partir de 1975,

tomó carta de naturaleza en el 2000 y que ofrece un planteamiento de gestión en el que intervienen de forma voluntaria los propietarios de los terrenos a custodiar.

El otro número previsto, éste de carácter extraordinario, recogerá las intervenciones realizadas por los ponentes que formaron parte de las siete mesas redondas que se celebraron en el marco del X Congreso Internacional de Ordenación del Territorio, celebrado en noviembre de 2021.

Finalmente, volver a insistir en que esta revista está abierta a sugerencias de aquellas personas interesadas en dar a conocer sus ideas y/o trabajos. Para ello, os podéis dirigir al correo fundicot.revista@gmail.com, explicado la propuesta.



París con los Jardines de Luxemburgo en primer plano.

Foto: E. Antequera

Presentación de los coordinadores del número

NUEVA GOBERNANZA DE LA CIUDAD. PLANES, ESTRATEGIAS Y AGENDA URBANA.

Teresa Arenillas Parra

Arquitecta y Vocal de FUNDICOT

Datos previos

La Agenda 2030 es el resultado del proceso de consultas más amplio y participativo de la historia de las Naciones Unidas y representa el consenso emergente multilateral entre gobiernos y actores diversos, como la sociedad civil, el sector privado y la academia.

(Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/acerca-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>)

La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La Asamblea General de la ONU adoptó hoy la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia.

Los Estados miembros de las Naciones Unidas aprobaron una resolución en la que reconocen que el mayor desafío del mundo actual es la erradicación de la pobreza y afirman que sin lograrla no puede haber desarrollo sostenible.

La Agenda plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental.

La nueva estrategia regirá los programas de desarrollo mundiales durante los próximos 15 años. Al adoptarla, los Estados se comprometieron a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables.

«Estamos resueltos a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales», señalaron los Estados en la resolución.»

Los 17 Objetivos de la Agenda se elaboraron en más de dos años de consultas públicas, interacción con la sociedad civil y negociaciones entre los países.

La Agenda implica un compromiso común y universal, no obstante, puesto que cada país enfrenta retos específicos en su búsqueda del desarrollo sostenible, los Estados tienen soberanía plena sobre su riqueza, recursos y actividad económica, y cada uno fijará sus propias metas nacionales, apegándose a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), dispone el texto aprobado por la Asamblea General.

Además de poner fin a la pobreza en el mundo, los ODS incluyen, entre otros puntos, erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una

educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia.

25 de septiembre de 2015

(Centro de noticias de la ONU. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible>)

Es por tanto en la Asamblea General de la ONU de 2015 dónde se adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y un plan de Acción a favor de la personas, el planeta y la prosperidad. La Agenda plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. La Agenda implica un compromiso común y universal, no obstante, puesto que cada país enfrenta retos específicos en su búsqueda del desarrollo sostenible, los Estados tienen soberanía plena sobre su riqueza, recursos y actividad económica, y cada uno fijará sus propias metas nacionales, apegándose a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En España se aprueba el Plan de Acción de la Agenda 2030 en junio de 2018 y en 2019 se redacta el documento "Agenda Urbana Española" con un planteamiento acorde con las Agendas Urbanas internacionales y con el ODS 11, que busca ciudades sostenibles, inclusivas, seguras y resilientes, y procura vinculaciones con cada uno de los otros ODS. Reitera en varias ocasiones su vocación de ser una estrategia de carácter integrado y holístico.

Advierte que no se trata de un documento urbanístico sino de un documento estratégico sin carácter normativo, que traslada conceptos básicos que requieren implementación a nivel local, es un documento con vocación inspiradora y transversal.

Se articula en un Diagnóstico, un Marco Estratégico, un Sistema de Indicadores y un Plan de Acción.

Su Marco Estratégico contiene un decálogo de objetivos de primer nivel desplegados en 30 objetivos específicos a conseguir y una lista de posibles líneas de actuación para cada uno de ellos.

- **Objetivo Estratégico 1:** Hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo.
- **Objetivo Estratégico 2:** Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente.
- **Objetivo Estratégico 3:** Prevenir y reducir los efectos del cambio climático.
- **Objetivo Estratégico 4:** Gestionar de forma sostenible de los recursos y favorecer la economía circular.
- **Objetivo Estratégico 5:** Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible.
- **Objetivo Estratégico 6:** Fomentar la cohesión social y buscar la equidad.
- **Objetivo Estratégico 7:** Impulsar y favorecer la economía urbana.
- **Objetivo Estratégico 8:** Garantizar el acceso a la vivienda.
- **Objetivo Estratégico 9:** Liderar y fomentar la innovación digital.
- **Objetivo Estratégico 10:** Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza.

Introducción

Presentamos un número monográfico de la revista centrado en la Agenda Urbana 2030, sus fundamentos y operatividad para el que en su momento solicitamos artículos que pudieran enmarcarse en alguno de los tres siguientes apartados:

1. La Agenda Urbana 2030: Fundamentos, Teoría y Crítica.
2. ¿Un urbanismo alineado con los ODS y la Agenda Urbana?
3. Planes de Acción de la Agenda Urbana.

Finalmente no ha sido fácil encuadrar los artículos recibidos en estas categorías tan concretas y se ha optado por mantener el debate abierto sobre la “nueva gobernanza de la ciudad” bajo sus diversas perspectivas aunque muy vinculadas a la Agenda Urbana.

Ya en el reciente X Congreso Internacional de Ordenación del Territorio¹ dedicamos un área temática a la “Agenda Urbana y metropolitana; hacia ciudades y territorios más sostenibles” y ello sirvió de antecedente para animarnos a un monográfico en este sentido, que propusiera una reflexión sobre el significado de la Agenda Urbana 2030 y su relación con el planeamiento urbano y territorial.



Allí concluíamos que tanto los ODS como la Agenda Urbana, llenos de demandas positivas, han llegado a construir un sentido común en torno al territorio y la ciudad, resultado de una larga batalla cultural y de experiencias concre-

tas que nos propone muy a groso modo que: hay que salvaguardar el territorio; reducir el consumo de suelo; defender el paisaje; hacer funcionar a la ciudad; eliminar el deterioro de las periferias; poner límites al crecimiento incontrolado; conseguir un ambiente saludable etc. etc.

Pero también concluíamos que todas ellas son propuestas asumibles por casi todos, pero que cuando llegan las acciones concretas y la puesta en juego de intereses la cuestión es más compleja.

Y todo ello teniendo en cuenta que el mero cumplimiento de los ODS para toda la población del planeta supondría en si mismo el consumo de tres o cuatro planetas, cómo observa el Capitulo Español del Club de Roma.

Podríamos entender por tanto los ODS y la Agenda 2030 como un catálogo integrado de intenciones de referencia interesantes, sobre todo si se tiene en cuenta su interconexión y no se eligen solo algunos de modo separado, y de ahí que una buena planificación sería la que pone mucha atención en los intereses colectivos y en la mejora de la calidad de vida de los habitantes, que se organiza a través de los instrumentos adecuados, que afronta procesos democráticos en su planteamiento, que tiene en cuenta los procesos en marcha y que ha cualificado y cuantificado los efectos positivos y negativos de sus acciones.

Por tanto convendría no confundir el debate sobre el urbanismo y la planificación territorial y urbana, y los instrumentos adecuados para ello, con el seguimiento de la Agenda Urbana o con el objetivo más difuso de la “sostenibilidad”, sino que habría que encontrar la manera de alinear la planificación con esos enunciados de consenso, muchos de los cuales tiene mucho que ver con la planificación física de nuestras

1. <https://www.fundicot.org/xciot>

ciudades y territorio, pero siendo de momento conscientes de la pérdida actual de capacidad disciplinar y profesional (también social y política) de la urbanística para intervenir en la evolución de las ciudades y en consecuencia de la necesidad imperiosa de abrir el debate serio sobre esta cuestión.

En un debate tan amplio de objetivos quizá se está olvidando las características del lugar concreto, su paisaje y geografía, los procesos histórico, social y económico, las afecciones, iniciativas y conflictos..., la mirada, el entendimiento y conocimiento de cada sitio y cada momento para poder actuar, eso sí con determinados objetivos que deberían ser integrados, tener en cuenta todos ellos y no elegir cuestiones separadas sin ver cómo afecta esa elección al resto.

No tiene sentido hacer en esta introducción un resumen del proceso de elaboración de la Agenda ni del recorrido amplio de escritos, documentos y debates a nivel mundial y europeo hasta llegar al punto actual puesto que alguno de los artículos presentados ya lo apuntan, pero sí importa señalar que quizá ese exceso de documentos, objetivos, propuestas y medidas han acabado por crear una cierta confusión y sectorización de las posibles acciones y lo que es peor una cierta utilización espuria de los enunciados en algunos casos.

Partiendo por tanto de la idea de que la Agenda Urbana debería ser un marco estratégico y estar dirigida a un nuevo modo de gobernar la ciudad encaminada a conseguir de manera integrada el decálogo de objetivos consensuados antes enunciados, a continuación se hace una breve síntesis de algunas de las aportaciones recibidas en las cuales están presentes diversos perfiles profesionales, institucionales o del entorno investigador universitario que hacen que los textos tengan enfoques variados que enriquecen la perspectiva y el debate.

Recensión de textos

De esta manera, **Enrique Santiago**, Secretario de Estado para la Agenda 2030, una vez expuesta la puesta en marcha de un sistema de gobernanza sólido y estable capaz de articular los distintos niveles de la Administración pública para el logro de la Agenda 2030, destaca en su intervención en el reto del acceso para todos a una vivienda digna en un entorno digno y de ahí sus diversas iniciativas:

- el Proyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda que busca blindar la función social que debe cumplir la vivienda;
- la Regeneración Urbana que debe necesariamente vincularse al fortalecimiento del tejido productivo de pequeñas y medianas empresas y a la generación de competencias y cualificaciones para los trabajadores adaptadas a las nuevas demandas, con los recursos derivados del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia;
- la atención a las más graves situaciones de vulnerabilidad del derecho a la vivienda, como son los Asentamientos Informales, mediante convenios interministeriales y territoriales capaces de resolver cada situación.

Todo ello como procesos de localización de la Agenda 2030, esto es, la integración de los principios y objetivos de la Agenda 2030 dentro del ciclo de las políticas públicas, priorizando las necesidades de los colectivos más vulnerables.

La Nueva Bauhaus Europea es objeto del artículo a cargo de **Iñaki Carnicero**, Director General de Agenda Urbana y Arquitectura del Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana.

Se trata de una iniciativa Europea sugerente, vinculada al Green Deal o Pacto Verde Europeo y de algún modo al ODS-9 (Industria, Innovación e Infraestructura) y desde luego a la ciudad

y la mejora de nuestro parque edificado dentro del marco del cambio climático, la rehabilitación energética y el amplio campo de innovación que todo ello requiere.

Esta Nueva Bauhaus sería algo así como un puente de unión entre el arte y la ciencia como en su día lo fue la Bauhaus histórica en el inicio de la Revolución Industrial cuando, en un interesante proceso de investigación, aprendizaje común y enseñanza, se consiguió pasar del diseño artesanal al industrial sin perder la creación artística y la belleza o se profundizó en la investigación de prototipos de vivienda mínima digna, con magníficos resultados.

El artículo, además de señalar diversas iniciativas, concursos y premios Europeos al respecto, incide en la idea de combinación de la dimensión mundial y local, en la participación y la transdisciplinariedad, insistiendo en que este proceso de transformación que promueve la Nueva Bauhaus no debe dejar a nadie atrás sino que debe quedar vinculado a la Agenda Urbana mediante los Planes de Acción de entidades locales a través de proyectos piloto financiados por fondos Next Generation.

Se cita otro programa de inversión con Fondos Next Generation que se denomina "Plan de Impulso a la rehabilitación de edificios públicos" cuyo diseño se ha basado en la Ley de Calidad de la Arquitectura recientemente redactada por este Ministerio (que declara la arquitectura como bien de interés general, teniendo en cuenta su dimensión cultural, económica, medioambiental y social) y en los propios principios de la Nueva Bauhaus (sostenibilidad, inclusión y belleza).

Dos profesionales de reconocido prestigio y experiencia, **Jose María Ezquiaga y Javier Barros**, tratan en su artículo de los desafíos de la Nueva Agenda Urbana.

Exponen las transformaciones sociales, económicas y ambientales del momento cuyo reflejo

espacial ha generado una profunda alteración del escenario urbano y una nueva estructura territorial dando lugar a una realidad distinta que sitúa en primer plano la cuestión de la sostenibilidad y el metabolismo territorial. Esto hace necesarios cambios urgentes en el desarrollo territorial y urbano desde las perspectivas de la ecología y de la equidad.

En función de todo ello, el texto elabora un articulado relato (con exposición comparada de las sucesivas declaraciones y planes de acción) de las diversas Conferencias de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Habitat I,II,III) y de otras Declaraciones de este organismo que desembocarán en 2015, en Habitat III, en la aprobación de los ODS y de la Nueva Agenda Urbana.

A continuación relatan algunos de los sucesivos documentos Europeos que en paralelo van construyendo un discurso socio-ambiental que culminará en 2016 en la Agenda Urbana para la Unión Europea.

Por su parte, España elaborará también sucesivos documentos que se integrarán en la Agenda Urbana Española en 2019, con sus 10 objetivos de primer nivel desagregados en 30 de segundo y en 291 líneas de acción.

Se finaliza este texto con un apunte sobre algunos de los principales conceptos relacionados con la sostenibilidad y los límites ecosistémicos, para concluir con una certera reflexión sobre la necesidad de repensar el planeamiento territorial y urbano hasta ahora orientado a la zonificación y regulación de usos del suelo, cuestiones que resultan insuficientes para abordar los nuevos desafíos urbanos y ambientales. Se afirma, con Secchi, que no importa tanto el "cuanto" como la sintaxis y el tiempo y se apuesta por un enfoque estratégico con una clara definición de objetivos. Seguramente este debate sobre el tipo de urbanismo necesario y posible sea un debate pendiente e imprescindible que merezca un monográfico completo.

Desde su condición privilegiada de catedrática de Derecho Administrativo en la Universidad de Oviedo y Directora de URBAN RED, **Rosario Alonso** reflexiona sobre la capacidad del Sistema Universitario para transformar el modelo de desarrollo en clave de sostenibilidad.

Destaca el carácter integrado e indivisible de los ODS y la capacidad de la Academia para promover investigación, debate e intercambio que puedan hacer realidad el cumplimiento de esos objetivos. Señala también la importancia de la Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS) en la misión de apoyar la difusión e implementación de la Agenda 2030 en España.

Concluye que es sobre todo necesario pasar de las declaraciones de sostenibilidad a la acción y la evaluación, tanto dentro de la propia Universidad como en los compromisos y alianzas de esta desarrollados para contribuir a la Agenda 2030 ya sean nacionales, europeos o internacionales.

Un artículo que aterriza las acciones derivadas de la Agenda 2030 en el propio territorio es el de **Sonia Puente**, Directora General de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias.

Con la mirada puesta en los objetivos de la Agenda propone una visión de Asturias: Verde, Igual, Industrial, Cohesionada y Digital.

Hace una breve introducción del contexto Internacional, Europeo, Estatal y Autonómico sobre los diversos documentos relacionados con la Agenda 2030 y sus determinaciones en la que destaca la transversalidad de los ODS,

objetivos que deben ser centro de las políticas, con la idea clara de que no se puede dejar a nadie atrás.

Se centra a continuación en la descripción del territorio asturiano, sus valores y peculiaridades entre los que destaca la singularidad territorial asturiana en su paisaje de indudable valor y con un área central funcional metropolitana compleja, que retroalimenta a una red de villas y aldeas que conforman ocho áreas funcionales.

La Estrategia Territorial para el Principado de Asturias, posteriormente desarrollada en el texto, propone un modelo territorial de malla en red que contribuya a revertir ciertas tendencias preocupantes, como en cambio climático o el envejecimiento poblacional, y genere riqueza y calidad en el ciclo vital completo basándose para ello en los objetivos de la Agenda 2030.

Finaliza el artículo con la exposición del Proyecto de Ley de Ordenación Integral del Territorio de Asturias (LOITA) como herramienta jurídica necesaria para poder territorializar de manera adecuada las estrategias propuestas.

3. Por último

El conjunto de los artículos presentados y la variedad de sus miradas refuerzan la idea de la necesidad de una nueva gobernanza para la ciudad y el territorio basada en los objetivos consensuados, sin por ello dejar de reflexionar sobre qué tipo de planificación espacial es la adecuada para conseguirlo.

Vicente Dómine Redondo

Ingeniero de Caminos y Vocal de FUNDICOT

La irrupción de la Agenda Urbana ha abierto el debate entre a profesionales, autoridades públicas y ciudadanos sobre la necesidad de replantear los sistemas de regulación y gobernanza de la ciudad y de la metrópoli. O si, simplemente se trata de incorporar nuevos objetivos a los instrumentos existentes. Por descontado la Agenda Urbana puede desarrollarse mediante un conjunto de acciones puntuales, pero quizá sólo puedan alcanzarse los horizontes planteados si se implementa mediante una acción pública racional, integrada, persistente en el tiempo y que genere una verdadera reconsideración de los derechos de los ciudadanos en relación con su entorno vital. Los grandes problemas que observamos en nuestras ciudades y metrópolis tienen profundas causas estructurales y por lo tanto la cuestión central es como atajar sus raíces y avanzar hacia modelos diferentes de los actuales.

Desde luego, en cada rincón del planeta la Agenda Urbana dará lugar a respuestas bien distintas. Pero en nuestro entorno la gran pregunta que tenemos sobre la mesa es si es el momento de reforzar nuestro sistema de ordenación territorial y urbana o más bien el de hacerlo compatible con líneas estratégicas paralelas.

Hace cuatro décadas comenzó una nueva etapa de la acción pública sobre la ciudad que iba a cambiar radicalmente la evolución de nuestro sistema urbano. A lo largo de los 70, el empuje del movimiento vecinal, los nuevos derechos constitucionales, la llegada de la democracia a los ayuntamientos y la transferencia de competencias en materia de urbanismo a las Comunidades Autónomas abrieron un nuevo ciclo en el que lo perentorio era frenar los modelos desarrollistas que estaban devastando nuestras ciudades y sus entornos. Y a la vez dotar a estas de los elementos mínimos de urbanización y equi-

pamientos que exigían sus vecinos. Pero a menudo la preocupación por lo urgente deja poco tiempo a lo importante. De manera que, en su esencia, se mantuvieron las formulas tradicionales de gobernanza urbana de la etapa anterior.

A lo largo de las cuatro década de las que hablamos sin duda se han conseguido grandes logros y la vida cotidiana de la mayor parte de los ciudadanos transcurre en un hábitat inmediato de una razonable calidad. Pero en paralelo también hemos visto como se han tomado también decisiones de consecuencias funestas no solamente para los valores patrimoniales, naturales y ambientales, sino también de cara a atender las nuevas necesidades de los ciudadanos.

Por otra parte, y en paralelo, desde finales del pasado siglo ha ido creciendo una conciencia planetaria sobre el papel central que juegan las políticas urbanas para asegurar un progreso inteligente, sostenible e integrador de las sociedades, de manera que instituciones como las Naciones Unidas y, en nuestro caso, la Unión Europea, han entado a concretar objetivos, políticas y compromisos al respecto. Muchos de los nuevos retos son, necesariamente, globales. Comenzando por descontado por el entorno saludable, el gran reto de los urbanistas del XIX que sigue siendo como hemos visto una gran amenaza, con cuestiones aun no resueltas como son las emisiones tóxicas o el ciclo del agua. Y siguiendo por cuestiones tales como el cambio climático, la segregación social o la necesidad de extender las oportunidades de progreso que las ciudades ofrecen tan sólo a una pequeña parte de habitantes del planeta.

Quizá, en el caso de España, estemos por todo ello en un cambio de ciclo, en el que no sólo debemos de atender a lo que hay que hacer sino como debe de hacerse. Hablamos de la gobernanza urbana y de sus instrumentos estratégicos. De si seguimos validando antiguas fórmulas por una cuestión puramente inercial o si debe-

mos de aportar nuestro pequeño grano de arena para avanzar hacia estructuras más avanzadas.

La Agenda Urbana es sin duda un interesante factor desencadenante de este debate. Incluso nos permite reflexionar sobre el hecho de que le demos ahora nombre propio, cuando quizá debiera ser un concepto genérico, esto es, en minúscula. Sin duda muchos políticos, técnicos y gestores abordaron los brutales problemas que tenían nuestros pueblos y ciudades en los años 70 con una "agenda urbana", esto es, con una estrategia derivada de nuevos objetivos pensados para resolver los problemas que preocupaban a los ciudadanos, de un análisis técnico de las raíces de tales problemas y de la propuesta de soluciones con una amplia base empírica, derivadas de la urbanística como ciencia universal y entrelazada desde hace mucho tiempo con las diversas ramas de avance del conocimiento.

Durante cuatro décadas el Planeamiento integral de la ciudad formulado por especialistas en la materia y aprobado mediante sistemas

democráticos y transparentes ha permitido materializar el derecho de las personas a gozar de un entorno urbano de calidad y respetuoso con el entorno. Por desdichado amparado errores gigantescos a veces. Pero en su esencia, ha demostrado ser un sistema sólido y eficiente que como podemos ver en las aportaciones de los diversos autores ha permitido mejorar sustancialmente la vida de nuestras ciudades. Y que además forma parte de una rica tradición urbanística europea sobre la cual se ha ido desarrollando el debate mundial sobre el futuro de la ciudad en el foro de las conferencias Hábitat y por lo tanto de la propia Agenda Urbana. Agenda que por ello tiene la capacidad de ser un buen complemento estratégico de nuestro sistema normado de ordenación de la ciudad y del territorio.

Por último sería bueno reflexionar sobre los conceptos "Agenda municipal" y "Agenda urbana". Quizá el motivo del que hablemos en concreto de Agenda Urbana sea para recordar que los problemas de los habitantes de las ciudades no solamente deben de ser objeto de las



<https://www.esmartcity.es/2021/09/15/convocatoria-subvenciones-pilotos-planes-accion-local-agenda-urbana-espanola>

políticas municipales sino también de los otros ámbitos de gobernanza territorial. Y en el caso de España de los Gobiernos estatales y autonómicos. Parece que muchas veces consideramos estos dos niveles administrativos como “no territoriales”, y que en todo caso sólo les atañen problemas como lo rural o la lucha contra la despoblación. Sin embargo, el grueso de los objetivos de la Agenda Urbana nos hablan de responsabilidades estatales y autonómicas. En esos niveles de gobernanza debemos de buscar las líneas que nos lleven al desarrollo más inteligente, sostenible e integrador del que nos habla la UE. Pero incluso a la solución de muchos de los problemas concretos de nuestras metrópolis en ámbitos que van desde las políticas de vivienda hasta la respuesta a la movilidad metropolitana. Y pasando por descontado con la acción legislativa que, no lo olvidemos, nuestra Constitución asigna al Estado y a las Comunidades Autónomas.

En relación con estas cuestiones que se acaban de exponer, el trabajo de **Marta García Nart** tiene el gran interés de enfocar la Agenda Urbana no como un elemento exógeno proveniente de lejanos órganos y consensos de escala mundial, sino como un eslabón más en las estrategias urbanas y en la difusión de técnicas y buenas prácticas de algunos territorios y países que en su día se habían enfrentado a problemas de la misma magnitud de los que ahora se tratan de atajar. La autora es un testigo excepcional de ello al haber podido trabajar en España desde los años 70, en los procesos de las conferencias Hábitat de las Naciones Unidas que condujeron a la Agenda Urbana.

El profesor **Javier Perez Igualada**, actualmente Director del Departamento de Urbanismo de la Universidad Politécnica de Valencia, ha compatibilizado sus labores docentes con la actividad profesional, no sólo en materia de planeamiento sino en su desarrollo mediante grandes equipamientos urbanos. Quizá por ello pone encima de la mesa una serie de interesantes te-

mas como por ejemplo, la dialéctica entre los principios globales y las necesidades y circunstancias locales. Y en ese sentido, la necesidad de comprender cuales son los problemas de los ciudadanos en cada momento y lugar para hacer evitar una mera transculturación automática de formulas pensadas para otros ámbitos.

Quart de Poblet es una de las pocas ciudades españolas que han refrendado al mismo equipo de gobierno desde hace más de dos décadas. Su alcaldesa **Carmen Martínez**, junto con **Juan Medina y José María Chamorro**, nos relatan en su artículo de que manera una estrategia urbana bien trabada, que conjugue objetivos globales con las necesidades reales de los vecinos, con un enfoque largoplacista y apoyada por un sólido equipo técnico, puede lograr cambios sustanciales en las realidades urbanas. Y como además dentro de esta trayectoria la intervención europea a través de las EDUSI pudo gestionarse con uno de los mas altos niveles de eficacia de todo el país. De esta forma, la Agenda Urbana puede abordarse como un paso más de la visión estratégica que siempre debe de tener la gobernanza urbana.

Estas reflexiones pueden ser de mucha utilidad a la hora de engarzar la Agenda Urbana en particular sistema normativo y regulatorio de nuestro país y cual debe ser al respecto el papel de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas.

En relación a lo primero destaca el artículo de **Angela Cruz Mera**. La actual Subdirectora General de Políticas Urbanas tiene a sus espaldas una amplísima experiencia dentro de la Administración del Estado. Por ello resulta de gran interés su aportación, y en particular como la forma en la que en los últimos años ha podido avanzar de una manera firme la Agenda Urbana Española dentro de los límites competenciales de dicha administración. Y especialmente como dicho instrumento no se ha conformado como un mero documento formal sino que, de

manera casi inmediata, ha conllevado el apoyo a los Planes de Acción que desarrollen su contenido.

Dada el marco competencial del que hablamos cada Comunidad Autónoma esta desarrollando un camino concreto para formular su Agenda Urbana y fomentar la acción municipal al respecto. En caso de Catalunya, **María Galindo**, Directora General de Nación Digital y Agenda

Urbana de la Generalitat catalana, junto con la técnica **Elisabeth Sau**, aportan algunos elementos muy interesantes sobre todo en la forma de entender la Agenda como un documento estático, sino como soporte de un amplio movimiento participativo en el que instituciones, especialistas y representantes de los ciudadanos. E igualmente como deben integrarse en las políticas territoriales las nuevas realidades derivadas de la sociedad digital.



Historic town of Freudenberg
Foto: Erik-Jan Ouwerkerk

In Europe, the 2018 European Year of Cultural Heritage in particular has demonstrated the increasing importance of architectural heritage. The BMI is thus actively involved in the Urban Agenda Partnership for Culture and Cultural Heritage. And during its Presidency of the European Council, Germany is focusing its agenda on key urban development issues such as the new Leipzig Charter. I am delighted that with this accompanying publication, we are able to highlight the relevance of a building-stock oriented, sustainable, climate-friendly and ecologically friendly urban development – and what is needed to deliver it.

(Federal Ministry of the Interior, Building and Community (BMI)(2020). *Building Stock of High Conservation Value in Germany and Europe.*)

Agenda 2030. Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 y avances en el cumplimiento del derecho a una vivienda digna

Enrique Santiago Romero

Secretario de Estado para la Agenda 2030
Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Resolución A/RES/70/1, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de acción que compromete a los 193 países que la suscribieron, incluido España, a trabajar en favor de las personas, el planeta y la prosperidad compartida. Sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) culminan los debates y esfuerzos desarrollados, desde los años noventa, por las Naciones Unidas en pro del desarrollo humano y sostenible, la promoción de la paz y la realización de los derechos humanos para todas las personas.

La Agenda 2030 pone de manifiesto que los problemas globales sólo pueden afrontarse a través de un multilateralismo fuerte y desde la cooperación y articulación conjunta de esfuerzos entre países. Es decir, no existen soluciones nacionales ni unilaterales. Cualquier solución en nuestro tiempo, para ser eficaz, debe ser multilateral. Desde esta perspectiva, la Agenda 2030 es, quizás, uno de los más acertados ejemplos de ese multilateralismo que necesitamos para hacer frente a los retos sociales, económicos y medioambientales de la globalización.

El calentamiento global y la emergencia climática amenazan al planeta y a la humanidad, consecuencia de un sistema económico que se ha evidenciado incompatible con la vida y que también genera profundas heridas en forma de desigualdad y exclusión social. La producción y el consumo desenfrenado provoca el agotamiento de recursos finitos, la degradación y

contaminación de los ecosistemas, y el incremento de catástrofes evitables. Esta crisis ecológica y medioambiental, que es también una crisis social, constituye, sin duda, la principal contradicción de nuestra época. Frente a ello, la Agenda 2030 ofrece un consenso global para situar a las personas y sus derechos en el centro de las decisiones, garantizando, a su vez, la sostenibilidad de la vida en el planeta, bajo el principio fundamental de no dejar a nadie –ni pueblos, ni personas– atrás.

En ese marco, el ODS 11, busca lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles a través de sus distintas metas que ponen el acento sobre aspectos clave como son la garantía de que todas las personas puedan acceder a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles; la promoción de una urbanización inclusiva y sostenible; la apuesta por una planificación y gestión integrada de los asentamientos humanos que sea también sostenible y participada; o proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.

Todo ello supone un compromiso ambicioso que nos permite transitar hacia un modelo de desarrollo más incluyente y más sostenible, tanto a nivel nacional como internacional, donde la dignidad y el valor de cada persona sea afirmado y respetado, y en el que toda la ciudadanía tenga la capacidad de desarrollarse y definir su propia vida.

Pese a la enorme importancia que revisten los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, su implementación en España se inicia con un injustificable retraso. El primer paso fue el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030, aprobado en junio de 2018, es decir, casi tres años después de suscribirse la Agenda 2030. Un marco de trabajo que, no obstante, fue concebido desde sus inicios como un plan de transición hasta la aprobación de una Estrategia de Desarrollo Sostenible, de carácter más ambicioso, integral y de largo plazo.

El arranque que supuso el Plan de Acción de 2018 es asumido por el actual Gobierno de coalición progresista con el compromiso renovado y reforzado de situar esta agenda y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible en el centro de la acción de gobierno. Prueba de ello es la definición de una arquitectura institucional que otorga un rol preeminente a la Agenda 2030, elevando su rango al nivel de ministerio y creando una secretaria de estado con competencias ejecutivas y mandato para el diseño, elaboración, desarrollo y evaluación de los planes y estrategias necesarios para el cumplimiento por España de la Agenda 2030, en colaboración con los órganos competentes de la Administración General del Estado y las administraciones de nivel autonómico y local, así como con la sociedad civil organizada, el sector privado, las instituciones académicas y la sociedad en su conjunto.

Ese espíritu de cooperación y colaboración requería, a su vez, de la puesta en marcha de un sistema de gobernanza sólido y estable, capaz de articular el impulso desde los distintos niveles de la Administración pública para el logro de la Agenda 2030, a la vez que promover un diálogo amplio y sostenido con los actores sociales, económicos y medioambientales de nuestro país. Ello ha tenido como resultado la creación de la Comisión Delegada para la Agenda 2030, conformada por quince minis-

terios; la Conferencia Sectorial para la Agenda 2030, como órgano de cooperación entre el gobierno central y los gobiernos autonómicos y locales; y el Consejo de Desarrollo Sostenible, que canaliza la participación de la sociedad civil desde la pluralidad de las organizaciones sociales, económicas, sindicales, medioambientales y culturales de nuestro país.



Una vez conformado el sistema de gobernanza, la tarea inmediata y urgente de la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 fue materializar el compromiso de aprobar una estrategia de largo plazo y amplio alcance que acelerara el cumplimiento de este compromiso internacional.

Después de un intenso proceso de consulta participado por todos los órganos de la Gobernanza de la Agenda 2030 y por otros actores, finalmente, el Consejo de Ministros aprueba, en junio de 2021, la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, un proyecto de país que incide en los principales desafíos y las políticas que debemos llevar a cabo para hacer realidad la

Agenda 2030 y que pudimos presentar ante la comunidad internacional y las Naciones Unidas con ocasión del segundo Examen Nacional Voluntario al que se sometió España durante el Foro Político de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible celebrado en julio del pasado año.

La Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 identifica ocho Retos País, es decir, aquellas problemáticas de carácter estructural y, por tanto, de mayor calado, que afectan a nuestra sociedad y que tienen un impacto muy relevante en distintos objetivos y metas que componen la Agenda 2030. Para cada uno de estos retos país se ha comprometido una Política Aceleradora del Desarrollo Sostenible, que dibujan el horizonte al que queremos llegar en el año 2030, y que son concretadas a través de distintas prioridades de actuación, esto es, las acciones concretas en forma de políticas públicas, marcos normativos o reformas estratégicas que deben llevarse a cabo para dar respuesta a los distintos retos país, desde la actuación coordinada de los tres niveles de la Administración pública y el concurso de los demás actores implicados en el logro de la Agenda 2030.

Entre esos retos se encuentran problemáticas como el acceso a la vivienda a través de la reducción de las brechas existentes en el disfrute de la vivienda en condiciones dignas y socialmente asequibles, y la promoción de un urbanismo más sostenible social y medioambientalmente. Ello se plasma particularmente en el Reto país 1. Acabar con la pobreza y la desigualdad, a través del impulso de una transición social que promueva la redistribución de la riqueza y garantice derechos. En su diagnóstico, el acceso a la vivienda emerge como uno de los principales problemas sociales que enfrentamos, un factor generador de desigualdad y elemento clave en el análisis del riesgo de pobreza de la población y, por tanto, también en su abordaje.

Uno de los parámetros habituales para valorar las dificultades de los hogares para acceder a la vivienda es el porcentaje de población que dedica el 40 por ciento o más de su renta total disponible a este bien imprescindible. Así, conforme a los últimos datos aportados por el Instituto Nacional de Estadística (INE)¹, en el año 2020, el 8,2% de la población se encontraba en esa situación, y, por tanto, afrontaba un gasto excesivo conforme a los estándares internacionales. Este porcentaje se dispara hasta el 51,9% en el caso de los hogares situados en el decil de menores ingresos.

Si analizamos esta situación en base al tipo de hogar, se evidencia que esta situación tiene además un claro sesgo de género, ya que el gasto excesivo en vivienda afecta más a los hogares formados por una mujer sola menor de 65 años (24,3% frente al 21,4% en el caso de los hombres), y a los hogares monoparentales –encabezados en su mayoría por mujeres–, que presentan un gasto excesivo en el 22,9% de los casos. La nacionalidad constituye igualmente un factor que aumenta drásticamente este riesgo. Así, el 36,8% de las personas extranjeras nacidas fuera de la Unión Europea afrontan un gasto excesivo, frente al 5,1% de las personas de nacionalidad española.

A pesar de la evolución positiva que estos indicadores han experimentado en los últimos años, lo cierto es que son aún demasiados los hogares españoles que enfrentan dificultades para acceder a la vivienda sin que ello les acerque a una situación de riesgo de pobreza y exclusión, lo que pone de manifiesto la urgencia de implementar políticas dirigidas a mejorar la renta de los hogares y a garantizar el Derecho Humano a la Vivienda Digna como condición imprescindible para el cumplimiento de la Agenda 2030.

Además, estrechamente vinculados al problema del acceso a la vivienda, emergen otras

1. ECV-INE (2020) Población con un gasto elevado en vivienda. [Enlace INE](#)

problemáticas, particularmente en las grandes ciudades, como es la saturación del espacio ciudadano y el fenómeno de la gentrificación, que condicionan la asequibilidad de la vivienda y el acceso al alquiler residencial. Unas problemáticas que nos muestran la necesidad de gestionar de forma sostenible el turismo urbano, abordando la situación regulatoria y los efectos del alquiler destinado a usos turísticos. Por tanto, se requiere de un debate y evaluación en profundidad sobre estos fenómenos, priorizando el carácter residencial y la apuesta por fórmulas que garanticen una adecuada convivencia entre turistas y residentes.



En respuesta a tales retos, una de las prioridades de actuación recogidas en la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 es la aprobación de una normativa dirigida a garantizar el acceso a la vivienda en nuestro país, en coherencia con el derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada consagrado en el artículo 47 de nuestra Constitución, que es también un derecho

emanado de las obligaciones derivadas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) ratificado por España en el año 1976.

En este marco, el Proyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda, aprobado por el Gobierno el pasado mes de febrero y remitido a las Cortes Generales para su tramitación parlamentaria busca blindar la función social que debe cumplir la vivienda y dar un especial impulso a la vivienda protegida en alquiler a precio asequible. Para ello, la norma establece una reserva obligatoria del 30 por ciento, tanto de nuevas promociones como grandes reformas, para vivienda protegida, incluyendo un 15 por ciento destinado específicamente a alquiler social, con el fin de generar progresivamente un parque de vivienda social que sitúe a España en niveles equiparables a los de otros países europeos.

Además, refuerza la actuación estatal en materia de vivienda y de rehabilitación a través de planes plurianuales basados en la cooperación interadministrativa, y regula la actuación pública en materia de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana para garantizar su acceso a precios asequibles, así como para favorecer la conservación y mejora del parque de viviendas y de los entornos residenciales. Define, igualmente, el marco general de colaboración y cooperación entre administraciones públicas como estrategia clave para conseguir los fines de esta política a través de los principales órganos de cooperación como son la Conferencia Sectorial de Vivienda y Suelo, la Comisión Multilateral de Vivienda y Suelo y las comisiones bilaterales en ese mismo ámbito.

Otro de sus aspectos clave es la mejora de la regulación del procedimiento de desahucio en situaciones de vulnerabilidad, contemplando garantías en el procedimiento que puedan afectar a la vivienda habitual de hogares en situación de vulnerabilidad, de tal forma que se asegure

re una comunicación efectiva y rápida entre el órgano judicial y los servicios sociales a través de un requerimiento para que estos evalúen la situación y, en su caso, se garantice una alternativa habitacional digna que evite situaciones de desamparo. Se refuerza, por tanto, la protección frente a los desahucios.

Un último aspecto esencial es que la norma posibilita que las Administraciones competentes puedan declarar zonas de mercado tensionado y establecer medidas que posibiliten la limitación del precio de los alquileres, estableciéndose asimismo incentivos fiscales para que los pequeños propietarios reduzcan el precio del alquiler. A su vez, se contempla que los ayuntamientos puedan aplicar un recargo de hasta el 150 por ciento en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) sobre aquellos inmuebles que lleven más de dos años vacíos sin causa justificada, con el fin de incentivar su entrada en el mercado de alquiler o venta.

En definitiva, se trata de medidas diseñadas para cumplir con las metas comprometidas en la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, garantizando la vivienda como un derecho social para el conjunto de la ciudadanía y, particularmente, para los sectores de la población que enfrentan mayores dificultades de acceso, en coherencia con el principio transversal de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás.

A este objetivo se suman las actuaciones en materia de rehabilitación de vivienda y de regeneración urbana, ámbito claramente vinculado con la Nueva Agenda Urbana, destinadas a promover una verdadera transformación de las ciudades, incidir en la reducción de la incidencia de la pobreza energética y contribuir a los objetivos de reducción de emisiones y neutralidad climática establecidos en la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, así como en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima.

Unas actuaciones, contempladas en la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 y financiadas a través de los recursos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que, para ser efectivas, deben vincularse necesariamente al fortalecimiento del tejido productivo de pequeñas y medianas empresas, y de agrupaciones de trabajadoras y trabajadores autónomos. A su vez, para garantizar la maximización de las oportunidades de empleo que la rehabilitación energética y la regeneración urbana ofrece, deben activarse planes de actuación para generar en las y los trabajadores competencias y cualificaciones adaptadas a esta nueva demanda. Por último, el diseño de las convocatorias públicas de apoyo a la rehabilitación de vivienda debe tener en cuenta que los sectores sociales que residen en barrios más degradados y en viviendas más ineficientes energéticamente enfrentan una barrera de partida como es la falta de capacidad económica para sufragar su coste, si quiera parcialmente, por lo que resulta necesario prever mecanismos de financiación adaptados a su realidad, que preferentemente tendrán que ser a coste cero para ser efectivos.

Es urgente, por tanto, asegurar que las medidas de impulso económico y financiero, que están generando esta formidable movilización de recursos públicos, promuevan la consecución de los objetivos y metas de la Agenda 2030, tanto a nivel doméstico como global, y estén claramente alineadas con la apuesta por una transición ecológica justa.

Otro ámbito de actuación relevante en el despliegue de los compromisos de la Estrategia de Desarrollo sostenible 2030, sobre el que hemos venido trabajando intensamente en la Secretaría de Estado para la Agenda 2030, es la atención a las más graves situaciones de vulneración del derecho a la vivienda digna que constituyen los asentamientos informales, y del que la Cañada Real Galiana de Madrid es un ejemplo paradigmático. Así lo pusieron de manifiesto nueve relatores especiales del Consejo

de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que, en una carta conjunta al Gobierno de España, calificaron la situación de la Cañada Real Galiana como “catástrofe humanitaria” y “derrota de los derechos sociales”.

La aspiración de hacer realidad los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 contrastan con la dura realidad que vive, a día de hoy, este asentamiento informal, donde la exclusión y la ausencia de servicios públicos se ciernen sobre su población, generando una situación de extrema precariedad que contraviene el compromiso de España con el cumplimiento de la Agenda 2030 y de las obligaciones derivadas de los distintos tratados internacionales en materia de promoción y protección de los derechos humanos ratificados por España.

Ante ello, el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 ha impulsado la creación de un grupo de trabajo interministerial para abordar de forma comprehensiva todas las problemáticas existentes en la Cañada Real Galiana, en colaboración con las distintas administraciones de ámbito autonómico y local que, en razón de sus competencias, deben implicarse en ofrecer soluciones definitivas a la situación de extrema precariedad social que padecen las personas y familias que residen en dicho asentamiento. Los trabajos de este grupo interministerial, conformado por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, el Alto Comisionado para la lucha contra la Pobreza Infantil, el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico y coordinado por la Delegación del Gobierno en Madrid ha contribuido a la reactivación de los compromisos adquiridos por las distintas Administraciones públicas a través del Pacto Regional por la Cañada Real Galiana del año 2017.

A ello se ha sumado la concesión de una subvención a los ayuntamientos de Madrid y de Rivas-Vaciamadrid por valor de cinco millones de euros del presupuesto de la Secretaría de Estado para la Agenda 2030, destinada a posibilitar programas de realojo para familias en situación de vulnerabilidad social extrema en los sectores cuatro, cinco y seis de la Cañada Real Galiana. El Real Decreto que lo ha hecho posible, aprobado el 30 de noviembre de 2021, viene por tanto a concretar el mandato asumido por esta Secretaría de Estado de colaboración con todas las Administraciones públicas para el cumplimiento de los ODS, a la vez que refuerza el reconocimiento del papel clave que desempeñan las administraciones locales en la realización de la Agenda 2030, a través del impulso de los conocidos como procesos de localización de la Agenda 2030. Esto es, la integración de los principios y objetivos de la Agenda 2030 dentro del ciclo de las políticas públicas locales, priorizando las necesidades de los colectivos más vulnerables.

Este apoyo financiero supone un primer paso que deberá completarse con las aportaciones de las Administraciones públicas con competencias directas en la solución de la situación de la Cañada Real Galiana, conforme a los compromisos adquiridos en el marco del Pacto Regional de 2017, revertiendo así una situación de evidente ausencia de justicia social y vulneración de derechos que tenemos la obligación de erradicar en nuestro país si queremos cumplir con la Agenda 2030.

Desde esas claves seguiremos trabajando en la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 y en el conjunto del Gobierno, con la Estrategia de Desarrollo Sostenible como marco para posibilitar un país mejor, donde derechos tan fundamentales como el acceso a la vivienda estén garantizados y donde las ciudades sean

La Nueva Bauhaus Europea como detonante para alcanzar una sociedad más sostenible, inclusiva y con entornos de mayor calidad

Iñaki Carnicero Alonso-Colmenares

Director General de Agenda Urbana y Arquitectura
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Desde el convencimiento de que la cultura es realmente lo que nos une a los europeos, dentro de nuestra diversidad, la Presidenta de la Comisión Europea Ursula von der Layen presentó en septiembre de 2020, la iniciativa Nueva Bauhaus Europea.

Esta iniciativa, que debe su nombre a la escuela fundada en 1919 por el arquitecto Walter Gropius en Weimar, supone abrir un espacio innovador e interdisciplinar para impulsar la arquitectura en toda su dimensión, contemplando su capacidad para mejorar la calidad de vida de nuestros pueblos y ciudades.

La referencia a la Escuela de la Bauhaus resulta, por un lado, evocadora, ya que en la misma se sentaron las bases de lo que será la Arquitectura Moderna. La influencia de las diferentes líneas de pensamiento que surgieron en esta escuela sigue todavía presente, no solo en la arquitectura, sino en cualquier mueble, revista u objeto diseñado o producido en nuestros días, ya que la escuela, también supuso la profesionalización de dos disciplinas, que antes de la Bauhaus no existían: el diseño industrial y el diseño gráfico.

La fundación de la Bauhaus se produjo en un momento de puesta en crisis del pensamiento occidental en Europa y, particularmente, en Alemania, tras la quiebra del viejo orden y la traumática experiencia de la recién acabada Primera Guerra Mundial. Con la creación de esta escuela, Gropius buscaba reformar las enseñanzas artísticas como elemento para mo-

dernizar la sociedad burguesa. De esta manera, pretendía unificar las artes bajo la idea de arte «total» (Gesamtkunstwerk). **Otro aspecto fundamental de su pensamiento era la idea de que el arte y la técnica formasen una nueva unidad acorde a su tiempo, para desarrollar, experimental y manualmente, un nuevo lenguaje de formas que hiciese justicia al proceso de fabricación industrial.**

Por todo esto, la referencia a la Bauhaus a la hora de crear una nueva iniciativa que permita hacer realidad la transformación de Europa ante una situación de crisis, aprovechando esta necesidad de cambio para lograr una sociedad más sostenible, digital y descarbonizada, buscando la manera de aunar ciencia y arte, situando a la cultura como elemento de cohesión y de estímulo para llevarla a cabo, parece acertada.

Sin embargo, desde nuestra posición como país del Sur, también debemos marcar nuestra postura, para que a esta referencia germánica se le puedan imprimir otras perspectivas más cercanas a un estilo de vida, clima o problemáticas específicas propias de los países del mediterráneo, entendiendo esta denominación en un sentido amplio.

Tal y como escribía José María Lasalle en abril del año pasado en un artículo publicado en el periódico *La Vanguardia*, *la referencia a la escuela que impulsaron Gropius y Mies van der Rohe podría ser un punto de partida desde el que abordar, entre todos los europeos, este "pro-*



Figura 1. Edificio de la Bauhaus en Dessau diseñada por el fundador Walter Gropius
Fuente: <https://www.pixartprinting.es/blog/influencia-contemporanea-bauhaus/>

yecto de esperanza”, sin embargo, las tesis de la Bauhaus no puede ser el destino final de la reflexión que está proponiendo la Comisión Europea, ya que la Bauhaus tiene ya un siglo de historia detrás, por lo que presenta una serie de déficits respecto de la visión actual. En este momento que estamos viviendo de transformación, debemos afrontar el gran reto de la descarbonización de la economía, de la incorporación del análisis del ciclo de vida en todo proceso de producción, incluido el de la construcción, además, la perspectiva de género y la inclusión son cuestiones cuya incorporación es algo indiscutible en el diseño de cualquier política, plan o programa actual. Por lo tanto, Bauhaus sí, pero dotándola de nuevas dimensiones, como la de la sostenibilidad y de la inclusión, y con la flexibilidad suficiente para no apostar por una línea única de pensamiento, debemos conseguir que en la Nueva Bauhaus tenga cabida la Europa diversa que existe a lo largo de toda la unión, sin perder nuestros puntos en común.

Nueva Bauhaus. Etapas. Nacimiento de la iniciativa.

Para poder entender el nacimiento de la iniciativa de la Nueva Bauhaus Europea **es necesario ponerla en contexto con otras iniciativas europeas, como es el Green Deal o Pacto Verde Europeo y dentro de este, de la Ola de la Renovación. La Nueva Bauhaus Europea surge para dotar de una perspectiva más humana y global a algunas de las políticas europeas de mayor relevancia, como lo es la lucha contra el cambio climático, en la que el sector de la edificación tiene un papel fundamental que jugar.** Un dato que corrobora este impacto de la edificación en el consumo de energía es el hecho de que, en España, este sector es responsable del 30,1% del consumo de energía final y el 25,1% de las emisiones de CO₂.

De esta manera, dentro del Pacto Verde Europeo, se están desplegando diversas políticas entorno a los edificios, dado el potencial de

mejora que presenta nuestro parque edificado y considerando, además, la importante reactivación económica que implica acometer un elevado número de rehabilitaciones. La citada Ola de Renovación, enmarcada dentro del Pacto Verde, pretende aumentar el ritmo de rehabilitación de los edificios en toda Europa. Pero, **para que esta Ola de Renovación pueda llevarse a cabo, hace falta dotarla de "alma", de un sentido más allá de lo material, es ahí donde entra en juego la iniciativa europea de la Nueva Bauhaus.**

En palabras de Mariya Gabriel, Comisaria de Innovación, Investigación, Cultura, Educación y Juventud, esta iniciativa:

supone tender puentes entre la cultura y la ciencia, el fomento de la transdisciplinariedad, de forma que arquitectos, abogados, sociólogos, ingenieros, artistas, estudiantes, trabajen de manera conjunta, implicando a la sociedad en este proceso y de forma que se genere



Figura 2. Cartel para la exposición Bauhaus en Weimar, litografía. Joost Schmidt, 1923. Bauhaus Archive Berlin/©VG Bild-Kunst, Bonn 2016

una explosión de creatividad a lo largo de toda Europa permitiendo establecer un cambio sistémico en el continente.

Nueva Bauhaus. Etapas. Fase de co-diseño.

En el desarrollo y definición de la Nueva Bauhaus se ha seguido un proceso compuesto por varias etapas. La primera de ellas fue la fase que se denominó de co-diseño que comenzó en enero de 2021 y que estuvo abierta para todos aquellos que quisieron aportar ideas, identificar retos por abordar, o compartir buenas prácticas o casos de éxito.

Elisa Ferreira, Commissioner for Cohesion and Reforms, en el acto de presentación de lanzamiento de este proceso de co-creación de la iniciativa, señaló:

La Nueva Bauhaus Europea trata sobre cómo vivimos juntos, nuestros valores, nuestros espacios comunes de trabajo y ocio, nuestras experiencias colectivas y privadas. Este es un proyecto para todas las regiones y territorios de Europa. Al promover soluciones asequibles, debe contribuir a la cohesión social y a resolver los problemas de vivienda. Si queremos llevar a cabo un cambio real en nuestro entorno, para poder vivir una vida más hermosa y sostenible todos juntos, debemos pensar la manera en la que Nueva Bauhaus Europea puede unir la generación de estas nuevas ideas con su implementación en la realidad de nuestro entorno.

Durante la fase de diseño se recopilaban casi mil ejemplos, ideas y desafíos presentados por instituciones y particulares. Además, a lo largo de Europa se organizaron debates y mesas redondas, e incluso, algunos de estos eventos se celebraron en otras partes del mundo. Gracias a las nuevas tecnologías, todo

el material generado está disponible en la web de la Nueva Bauhaus Europea¹ que la Comisión ha creado para permitir la conexión entre los distintos organizadores o agentes interesados en la iniciativa y así poder dar la mayor difusión a lo que se está produciendo y que, también, pueda ser aprovechado por el mayor número de personas e instituciones posibles.

En esta fase de co-diseño, también se invitó, a todas aquellas organizaciones que quisieran tener una mayor implicación en este proceso, a convertirse en **"Socios de la Nueva Bauhaus Europea"**². Una muestra del interés que ha generado en España esta iniciativa es el dato de que actualmente **hay más de 60 socios españoles de la Nueva Bauhaus, de un total de 243. Estos "partners" han contribuido a la difusión de los mensajes de la Nueva Bauhaus.**

Además, a lo largo de este proceso de creación de la iniciativa, se ha contado con **18 colaboradores de alto nivel** que periódicamente aportaron su visión en torno a la misma, entre los que se encuentran arquitectos de reconocido prestigio, como Shigeru Ban o Bjarke Ingels, que han participado junto con otros profesionales procedentes de ámbitos muy diversos, de la biología, del ecologismo, de la lucha por los derechos sociales, del mundo del arte o del sector de la innovación industrial, entre otros³.

Un elemento clave de esta fase de co-diseño lo constituyó la primera **convocatoria de premios Nueva Bauhaus**. Esta convocatoria buscaba reconocer y premiar aquellos ejemplos existentes que representasen la integración de los valores clave de la iniciativa y que pudiesen servir de inspiración para el debate y la transformación que se quiere impulsar. A esta convocatoria, articulada en dos líneas diferentes, una para proyectos o iniciativas ya realizadas y otra dirigida a ideas o proyectos presentados por jóvenes talentos menores de treinta años, se presentaron más de 2.000 solicitudes. En cada una de las dos categorías se concedieron 10 premios.

En la primera categoría, 6 equipos españoles resultaron premiados y en la de jóvenes talentos 3, es decir **de un total de 20 premios, 9 de ellos fueron otorgados a equipos procedentes de España**, lo que vuelve a ser señal, por un lado, del interés que ha despertado esta iniciativa en nuestro país, y por otro, de la coincidencia de muchas de las ideas de la Nueva Bauhaus con políticas y maneras de trabajar ya existentes en España. En este año 2022 se ha vuelto a lanzar una convocatoria de Premios Nueva Bauhaus, habiendo finalizado el plazo de presentación el 7 de marzo.

La fase de co-diseño de la Nueva Bauhaus Europea estimuló el desarrollo de numerosas ac-



New European Bauhaus
beautiful | sustainable | together

1. https://europa.eu/new-european-bauhaus/about/co-design-process-and-contributions_en

2. https://europa.eu/new-european-bauhaus/about/official-partners_en

3. https://europa.eu/new-european-bauhaus/high-level-roundtable-visions_en



Figura 3. Proyecto Premiado en la Convocatoria de Premios Nueva Bauhaus 2021 en la categoría de Rehabilitación siguiendo la filosofía de la circularidad. Título del Proyecto: Rehabilitación de la cubierta del edificios Xifre. MataAlta Studio

tividades, en algunas de las cuales se buscó la participación de niños y jóvenes, con el objetivo de que aportasen su creatividad para la definición de la iniciativa. Como ejemplo de este tipo de acciones podemos citar el concurso convocado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Transportes alemán para niños menores de 14 años, en el que se les pedía que enviaran una foto que les inspirase como imagen sobre el futuro de la construcción de viviendas y la convivencia.

Por su parte, el **Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana** organizó, en la **Casa del Lector del Centro de Creación Contemporánea Matadero Madrid**, un **evento de presentación de la iniciativa “Nueva Bauhaus Europea para analizar el papel que podía desempeñar España en la definición e implementación de la Nueva Bauhaus Europea”**⁴. Este encuentro permitió iniciar un diálogo institucional y un intercambio de experiencias y proyectos entre los distintos participantes, entre los que se encontraba el eurodiputado

4. Se puede visualizar el evento en el canal youtube <https://www.youtube.com/watch?v=WiGylf1tPY>

y fundador del grupo de amistad con la Nueva Bauhaus Europea en el Parlamento Europeo, Marcos Ros Sempere, así como, representantes del Joint Research Center y de la DG Política Regional y Urbana de la Comisión Europea y representantes de diferentes administraciones locales y regionales españolas que o bien habían empezado a trabajar en proyectos o medidas alineadas con la Nueva Bauhaus Europea o bien ya llevaban haciéndolo desde hacía tiempo antes del nacimiento de la iniciativa.

Esta conversación generada continuó en dos eventos celebrados con posterioridad, uno en Sevilla que tuvo lugar dentro del Foro Urbano España el 6 de octubre, en la que se invitó también a un representante de Italia para aunar posturas sobre la visión mediterránea.

Incluso, en el Pabellón de España en la Exposición Universal de Dubai en 2020, el Ministerio volvió a celebrar una mesa redonda en torno a esta temática, impulsando la difusión de esa iniciativa fuera de las fronteras europeas.



Figura 4. Ponentes de la Jornada Nueva Bauhaus
Casa del Lector. Centro de Creación Contemporánea, Matadero. Madrid

Figura 5. Intervención del Director General de Agenda Urbana y Arquitectura. Jornada Nueva Bauhaus.
Casa del Lector. Centro de Creación Contemporánea, Matadero. Madrid



Figura 6. Intervención del Director General de Agenda Urbana y Arquitectura.
Jornada sobre la Nueva Bauhaus Europea. I Foro Urbano España celebrado en Sevilla

Figura 7. Ponentes mesa de debate en torno a la Nueva Bauhaus Europea celebrada en el pabellón español de la Expo de Dubai



Asimismo, la Nueva Bauhaus Europea ha despertado gran interés en el **Parlamento Europeo**, en este sentido, la Comisión de Cultura y Educación (CULT) y la Comisión de Industria, Investigación y Energía (ITRE) organizaron una serie de actos en torno a la Bauhaus, desde intercambios informales con la Comisión hasta una **audiencia oficial con expertos de distintos Estados miembros**, en la que tuvo el honor de ser invitado para exponer algunas de las **políticas, programas y acciones de la Dirección General relacionadas con la Nueva Bauhaus**.

Se fundó un grupo de amistad entre partidos y comisiones, reflejo del enfoque holístico de la Nueva Bauhaus Europea, que reunió a más de 30 diputados del Parlamento Europeo.

El **Comité de las Regiones** organizó una **conversación entre alcaldes de Capitales Europeas de la Cultura y Capitales Europeas de la Innovación y sus propios miembros con el apoyo y la participación de la Comisión**. Finalmente, la Comisión Europea organizó una serie

de seminarios web para informar a las distintas comunidades. En abril de 2021 se celebró la primera **Conferencia sobre la Nueva Bauhaus Europea, como culminación de esta conversación a nivel mundial, que contó con 8.000 participantes on-line procedentes de todas partes del mundo, lo que puso de relieve la necesidad de conseguir que el movimiento se extienda a escala mundial**.

La fase de co-diseño de la iniciativa finalizó el 30 de junio. Sin embargo, la conversación que se ha generado a lo largo de Europa e incluso fuera de sus fronteras permanece abierta.

Nueva Bauhaus. Etapas. Fase de entrega. Comunicación de la Comisión Europea

El 15 de septiembre de 2021 se publicó una **Comunicación de la Comisión Europea**⁵ en la que se establecen importantes orientaciones de desarrollo de la iniciativa.



Figura 8. Intervención del Director General de Agenda Urbana y Arquitectura ante el Parlamento Europeo como experto en la audiencia oficial de la Nueva Bauhaus Europea.

5. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_4626

En esta comunicación se recogen las conclusiones del proceso de co-creación, en el que se identificaron tres principios clave, asumidos por la Comisión y que deben guiar a la Nueva Bauhaus Europea: Combinación de la **dimensión mundial y local - participación - transdisciplinariedad**.

En la Comunicación citada se establece que la Nueva Bauhaus Europea se guía por un triángulo de tres valores fundamentales e inseparables que ya fueron anunciados desde la presentación de la iniciativa por la Presidenta de la Comisión Europea: **sostenibilidad**, desde los objetivos climáticos hasta la circularidad, la contaminación cero y la biodiversidad; **estética**, la calidad de la experiencia y el estilo, más allá de la funcionalidad; **inclusión**, valorizar la diversidad igualdad para todos, accesibilidad y asequibilidad.

Otro aspecto en el que se incide en la Comunicación de la Comisión es que la Nueva Bauhaus Europea respalda un enfoque **a varios niveles de transformación**, de lo mundial a lo local, ya el cambio climático y la transición ecológica plantean desafíos que deben abordarse a escala mundial, sin embargo, **es a nivel local donde se produce el cambio** y donde realmente incide de forma directa en las personas. En la Comunicación de la Comisión se establece que la Nueva Bauhaus Europea estudiará formas de apoyar iniciativas a pequeña escala, de particulares, barrios y comunidades locales.

Asimismo, en este documento se hace gran hincapié en la inclusión, insistiendo en que en este proceso de transformación no se debe dejar a nadie atrás y reconoce que las soluciones más creativas proceden del pensamiento colectivo.

En esta comunicación se fijaron **4 ejes temáticos** identificados en la fase de co-diseño y que deben ser abordados en la implementación de la iniciativa. Estos ejes son:

- **reconectar con la naturaleza** (cambio climático, soluciones basadas en la naturaleza);
- **recuperar el sentido de pertenencia** (ciudades de proximidad, patrimonio cultural);
- **dar prioridad a los lugares y personas que más lo necesitan** (asequible y accesible, evitar segregación, fomentar el sentimiento de unión);
- **la necesidad del análisis del ciclo de vida a largo plazo en los ecosistemas industriales**.

La Nueva Bauhaus Europea debe favorecer la existencia de un espacio para explorar y ensayar políticas, financiación y otros instrumentos que permitan diseñar y construir una vida cotidiana mejor para todas las generaciones. De esta manera, en la Comunicación de la Comisión, se señala que se deben **intensificar las sinergias entre políticas o programas existentes y previstos de la UE**, ya que la Nueva Bauhaus Europea plantea cuestiones que no pueden abordarse adecuadamente mediante un único instrumento y que a menudo “están en tierra de nadie”. Con este fin, la Comisión Europea crea el **Lab NEB, el «grupo de reflexión y acción»** para crear en común, hacer prototipos y ensayar herramientas, soluciones y acciones políticas que faciliten la transformación sobre el terreno. **En la Comunicación se señala que este LAB Neb ha empezado su andadura con la Mesa Redonda de Alto Nivel y los socios oficiales, y proseguirá su trabajo adoptando los proyectos concretos inspirados por la Nueva Bauhaus Europea** —ya estén financiados por fondos de la UE o por otras iniciativas— y conectándolos para lograr el apoyo y el aprendizaje mutuos. También conectará con comunidades establecidas que ya trabajan en temas relevantes y llegará a la política, la industria y la sociedad para tender puentes entre compartimentos estancos y experimentar cómo pueden trabajar juntos.

Al tiempo que se crea la infraestructura facilitadora, incluida una plataforma digital, la Comisión invitará a la comunidad de la Nueva Bauhaus Europea a cooperar en los algunos temas y a elaborar recomendaciones concretas, tales como **una estrategia de etiquetado** que permita identificar a los proyectos como pertenecientes o afines a la iniciativa, una **financiación innovadora** que permita incentivar la inversión para apoyar proyectos de la Nueva Bauhaus, realizar un análisis sobre cómo **el marco regulador puede apoyar el desarrollo de proyectos de la Nueva Bauhaus** y finalmente cómo definir unos **indicadores clave de rendimiento** que permita medir el éxito de la iniciativa o como evaluar los resultados de los proyectos.

En el documento de la Comisión se anuncia celebración de un **"New European Bauhaus Festival"** para la primavera de este año 2022, al que se unen otras acciones, como la organización de un **premio Nueva Bauhaus Europea**. La información sobre el Festival se ha ido concretando posteriormente, estando fijada la fecha y el lugar de celebración, en **Bruselas entre el 9 y el 12 de junio y contará con tres elementos: un foro de debates**, en el que se reunirá a pensadores, responsables políticos y profesionales en una conversación mundial, una feria en la que mostrar proyectos, prototipos y resultados, y **una fiesta** que combine exposiciones físicas y virtuales con espectáculos y obras de arte.

Además, **la Comunicación presenta planes para aprovechar y movilizar fondos de la UE para apoyar proyectos piloto, y explorar nuevas vías, en definitiva, hacer realidad las ideas del movimiento de la Nueva Bauhaus Europea**. En la misma, se presentan varias convocatorias, o bien **totalmente dedicadas a esta iniciativa** o que **contribuyen parcialmente** a la misma, siguiendo los **tres tipos de impacto** que deben buscar los proyectos:

- **Transformación de lugares sobre el terreno.** Convocatorias de apoyo a la trans-

formación concreta del entorno construido y los estilos de vida asociados a él a nivel local.

- **Transformación del entorno propicio para la innovación.** Apoyar la innovación destinada a integrar la sostenibilidad, la inclusión y la estética en nuevas soluciones y productos, combinando técnicas nuevas y tradicionales.

- **Difusión de nuevos conceptos.** Cuestionar nuestra mentalidad en torno a los valores de la estética, la sostenibilidad y la inclusión e implicar a artistas, científicos sociales, educadores y organizaciones culturales y juveniles para abordar los retos socioeconómicos y medioambientales de nuestro tiempo.

En línea con lo expuesto, a finales de septiembre del año pasado se abrió una **convocatoria de proyectos piloto** dotada con 25 millones de euros con la finalidad de seleccionar una serie de proyectos para prestarles apoyo en su implementación para que sirvan como **demonstradores de la iniciativa Nueva Bauhaus** en el contexto de las **misiones Horizonte Europa**. El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, a través de la **Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura**, se ha presentado como socio en dos proyectos piloto españoles en la citada convocatoria, los cuales, están perfectamente alineados con las políticas que actualmente se están desarrollando desde la dirección general en materia de implantación de los principios del Nueva Bauhaus Europea.

El primero de ellos, **"NEB174: Territories as laboratories"** se presentó de forma conjunta entre España e instituciones de varios países europeos, con el propósito de convertir determinadas regiones de estos de España y Portugal en bancos de pruebas, así como, sandboxes para la experimentación de políticas alineadas con la Nueva Bauhaus Europea. Los demos-

tradadores de dicho proyecto se guiarán por los principios de esta iniciativa europea, con la visión de salvaguardar el futuro de los territorios frente al cambio climático y la disminución de la población. Además, el proyecto busca la difusión, ampliación y despliegue de soluciones en toda la UE y más allá, a través de sus regiones espejo y de las amplias redes que forman parte del mismo.

El otro proyecto que ha contado con el apoyo del Ministerio y que también ha sido elaborado por instituciones españolas en colaboración con otras de diferentes países, se denomina **BEST Cities** y, como su nombre indica, tiene como objetivo ayudar a las ciudades a lograr lo mejor para sus ciudadanos mediante la consagración de los valores y principios de la Nueva Bauhaus Europea y la aplicación del protocolo de taxonomía de la UE de no causar daños significativos en las actividades principales involucradas en las transformaciones urbanas.

Otras acciones que se contemplan en la Comunicación a llevar a cabo por la Comisión Europea son, entre otras, las siguientes: apoyar mediante asistencia técnica a las administraciones regionales y locales en el desarrollo y a ejecución de proyectos de la Nueva Bauhaus, introducir un **instrumento financiero específico para el desarrollo urbano** que movilice la inversión privada y de la UE para apoyar proyectos de la Nueva Bauhaus Europea, estudiar cómo mejorar la manera de **apoyar proyectos a pequeña escala** a partir del trabajo del Instituto Europeo de Innovación y Tecnología, la creación un **Sello de Excelencia de la Nueva Bauhaus Europea** para destacar proyectos de gran calidad que no podrían ser financiados por programas de la UE debido a restricciones presupuestarias. Este Sello de Excelencia puede considerarse un primer paso hacia una **etiqueta de la Nueva Bauhaus Europea**.

Asimismo, se recogen varias acciones a acometer para fomentar la innovación, la sostenibili-

dad y la digitalización en Europa, fundamentalmente, a través del **Instituto Europeo de Innovación y Tecnología y del Consejo Europeo de Innovación**.

Por último, se pide a los Estados Miembros que incorporen la Nueva Bauhaus Europea en sus estrategias para el desarrollo socioeconómico y territorial y traduzcan su compromiso de apoyar e integrar la Nueva Bauhaus Europea en la ejecución de la **política de cohesión 2021-2027** como parte de los Acuerdos de Asociación y programas operativos correspondientes.

Papel de los Estados Miembros: difusión e implementación

Se indica que será fundamental la cooperación de los Estados miembros y de las autoridades públicas a nivel internacional, nacional, regional y local, incluso con la participación de la sociedad civil y de representantes de diversas comunidades para la realización de diferentes acciones, desde la promoción de procesos de co-diseño participativo hasta la capacidad de apoyar la financiación de proyectos de transformación local, por lo tanto, la **Nueva Bauhaus Europea requerirá una estrecha cooperación en este marco de gobernanza multinivel**.

En esta fase la "difusión" juega un papel fundamental, por lo tanto, se pide colaboración a los Estados Miembro en la difusión de las ideas y conceptos que definen la Nueva Bauhaus europea a través de nuevos proyectos, **la creación de redes y el intercambio de conocimiento dentro y fuera de Europa**.

Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura. Contacto Nacional NBE. Políticas de la Dirección General alineadas con la NBE: Agenda Urbana Española, Ley de Calidad de la Arquitectura, Plan de Impulso a la Rehabilitación de Edificios Públicos.

La Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura ha sido designada como punto focal de la iniciativa NBE en España, por lo tanto, le corresponde ejercer el papel de difusión de este proyecto europeo solicitado a cada Estado Miembro, informando, a aquellos interesados en trabajar en torno a esta iniciativa, de los pasos que se vayan dando en Europa en relación con la misma, también asume el papel de coordinador a nivel estatal, poniendo en contacto iniciativas con temáticas comunes y difundiendo aquellas que puedan ser replicables por otros.

Para ello, estamos trabajando en la elaboración de una web dedicada a la Nueva Bauhaus Europea que permita difundir todas aquellas novedades que se vayan desarrollando en el marco de la Nueva Bauhaus Europea y asimismo conectar a todos los actores que a nivel nacional están trabajando por impulsar esta iniciativa⁶.

De esta manera, la Nueva Bauhaus Europea ha pasado a formar parte de las políticas de la Dirección General, no solo mediante esta labor encomendada de difusión, sino también mediante la implementación de diferentes políticas, algunas de ellas ya estaban en marcha, como puede ser la **Agenda Urbana Española o el Programa del 1,5% Cultural**, en el que, a través de la rehabilitación del patrimonio cultural, se consigue reactivar la economía, estando, las actuaciones que se realizan, localizadas, en muchas ocasiones, en pequeños municipios, consiguiendo así promover un turismo sostenible.

En cuanto a la Agenda Urbana Española, podemos decir que el concepto de la calidad arquitectónica y la “cultura del entorno construido” son elementos perfectamente integrados y alineados con los objetivos de este documento estratégico. La Agenda Urbana

Española fue tomada en consideración por el Consejo de Ministros el 22 de febrero de 2019 y se constituye como una hoja de ruta que marca la estrategia y las acciones a llevar a cabo hasta 2030, para hacer de nuestros pueblos y ciudades ámbitos de convivencia amables, acogedores, saludables y concienciados. El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana está trabajando en la implementación del citado documento estratégico mediante la firma de protocolos de actuación para la elaboración de planes de Acción de la Agenda Urbana con aquellas entidades que así lo deseen y también, a través de **una convocatoria de ayudas nutrida con Fondos Next Generation se espera ayudar a más de 100 entidades locales en la elaboración de sus planes de acción con la finalidad de que sirvan como proyectos piloto para todas las demás.**

De forma simultánea con el diseño de la iniciativa europea, la Dirección General ha iniciado otras políticas o nuevas líneas de acción en perfecta sintonía con la iniciativa Nueva Bauhaus, buen ejemplo de ello es el proyecto de ley de Calidad de la Arquitectura, que se encuentra en fase de debate parlamentario tras su aprobación en Consejo de Ministros el pasado 18 de enero y que busca consolidar un nuevo modelo de transición económica, energética, y ecológica que promueva una mayor inclusión y cohesión social, situando la calidad de la arquitectura como elemento fundamental para su consecución.

Además, de la redacción de esta ley, con este mismo espíritu de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, se ha elaborado **un programa de inversión nutrido con Fondos Next Generation que se denomina Plan de impulso a la rehabilitación de edificios públicos (PIREP) cuyo diseño se ha basado en los criterios establecidos en la Ley de Calidad de la Arqui-**

6. Enlace a la landing page que está en funcionamiento hasta el lanzamiento de la web definitiva en construcción: <https://neweuropeanbauhaus.es/>

tectura y en los principios de la Nueva Bauhaus. Este Plan está dotado con un total de 1.080 millones, de los cuales 480 millones se destinan a la rehabilitación de los edificios de las CCAA y se articula mediante la firma de Convenios bilaterales, mientras que los 600 millones restantes se dirigen a las entidades locales para la rehabilitación de sus edificios públicos, tales como escuelas municipales, casas de cultura, etc. es decir aquellos edificios en los que se presta servicio al ciudadano y resultan más cercanos para ellos. Esta convocatoria de entidades locales se articula mediante un procedimiento de pública concurrencia en la que se seleccionarán aquellos proyectos que resulten mejor valorados atendiendo a criterios como la calidad arquitectónica o la innovación. Tanto este Plan de rehabilitación como la Ley de Calidad de la Arquitectura están incluidos dentro del Componente 2 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

La necesidad de contar con una **Ley de Calidad de la Arquitectura surge, en un primer momento, como respuesta para hacer frente a los importantes desafíos a los que nos enfrentamos**, como son: la amenaza que supone el cambio climático, los cambios derivados de los avances tecnológicos y la digitalización, el envejecimiento de la población, los cambios acelerados en las formas de vida o la pérdida de diversidad cultural, ya que muchos de estos retos se presentan en nuestro entorno físico. Por lo tanto, la Arquitectura juega un papel fundamental, ya que las características del paisaje urbano en el que vivimos inciden de manera determinante en nuestro bienestar y en el impacto que generamos en el medioambiente.

A todo lo expuesto, vino a sumarse, **la llegada en el año 2020 de la inesperada pandemia de la COVID-19, que supuso la incorporación de nuevos y urgentes retos**. Sus demoledores efectos, que todavía se dejan sentir, han trastocado proyectos individuales y colectivos y han añadido nuevos problemas que obligan a

aunar esfuerzos para lograr respuestas, no ya en el corto o medio plazo, sino en un horizonte amplio y ambicioso que se sitúa en el largo plazo y que, nuevamente, vuelve a ser global. Esta situación ha provocado que en el momento actual exista una demanda creciente por parte de la sociedad hacia una mayor preocupación por los temas sociales, medioambientales, y de revalorización del patrimonio arquitectónico.

Ante estos retos, **son varios los acuerdos internacionales que tratan de darles respuesta, como son el Acuerdo de París, la Agenda 2030 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las Agendas Urbanas, la declaración de Davos, el Gran Deal Europeo con su Ola de Renovación de la Edificación y la iniciativa que busca darle un sentido más allá del energético a esta rehabilitación edificatoria, siendo el tema de este artículo, la Nueva Bauhaus Europea.**

Ante este escenario, desde la Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura, en perfecto alineamiento con estos acuerdos y estrategias europeas, se empezó a trabajar en la primera Ley estatal de calidad de la Arquitectura. Una ley que no debe entenderse como una norma para los arquitectos, sino que tiene como uno de sus objetivos principales promover **la colaboración interdisciplinar entre los distintos profesionales implicados en la arquitectura: arquitectos e ingenieros, economistas, sociólogos, abogados...** La arquitectura concebida como una disciplina que engloba el **justo equilibrio entre los aspectos culturales, sociales, económicos, ambientales y técnicos para el bien común.**

Desde el principio, se tuvo claro que se quería contar con la mayor participación posible y que esta participación fuese lo más fluida y dialogante que se pudiese, por eso, se abordó un **proceso participativo en formato abierto y telemático, que se denominó PECA, acrónimo de "Propuestas sobre el entorno construido y la Arquitectura"**. Este proceso se

desarrolló durante los meses de noviembre y diciembre de 2020.

En estas jornadas se habló sobre distintos temas relacionados con el proyecto de Ley, y donde más de 100 profesionales pertenecientes a distintas disciplinas aportaron sus opiniones. Se creó una página web para articular este proceso, en la que se recogieron 80 aportaciones de distintos profesionales y entidades al proyecto de Ley. En paralelo a este proceso se inició la redacción de documento de bases de la ley, el cual fue contrastado y debatido, posteriormente, en mesas sectoriales con distintos agentes (profesional, académico, asociativo, administración), a lo largo de los meses de junio y julio de 2021.

El texto que se encuentra en fase de debate parlamentario es un proyecto de ley, de grandes principios, que se dirige especialmente a los poderes públicos, instándoles a promover

esa calidad arquitectónica más allá del marco legal establecido. La Ley de Calidad de la Arquitectura busca completar este marco, incorporando disposiciones que garanticen la calidad de la arquitectura, teniendo en cuenta su dimensión cultural, económica, medioambiental y social. Y también, tomando en consideración que la Arquitectura debe ser concebida como un hecho cultural principal, en tanto que refleja circunstancias propias de la sociedad e incide de forma directa en el desarrollo individual y colectivo.

Una de las grandes aportaciones de esta primera estatal de calidad de la arquitectura es la declaración de la arquitectura como un bien de interés general.

Esta declaración se fundamenta en la contribución de la arquitectura a la creación de la identidad cultural, a la calidad de vida, al bienestar, cohesión e inclusión social y a la salud, por su

Calidad
¿Qué es lo invisible que convierte un entorno construido en arquitectura de calidad?

Comunicación
¿Cómo se expone la arquitectura del s.XXI? ¿Cómo debe ser la Casa de la Arquitectura?

Protección
¿Cómo protegemos tanto los valores materiales como inmateriales o intangibles de los entornos construidos?

Social
¿Qué papel debe desempeñar la Arquitectura como instrumento de cohesión social, inclusividad y accesibilidad universal?

Medioambiental
¿Cómo conseguimos entornos construidos sostenibles y resilientes?

I+D+i
¿Y si apostamos por la investigación e innovación para el futuro de nuestras ciudades?

Le público
¿Cuáles son las medidas que se pueden implementar desde los poderes públicos para mejorar la calidad del entorno construido?

Internacional
¿Cómo podemos hacer una arquitectura para todos?

PECa!
Participación sobre el Entorno Construido y la Arquitectura a propósito de la Ley

Participa: www.peca.mitma.es

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA

Figura 9. Proceso participativo para la elaboración de la Ley de Calidad de la Arquitectura. <https://peca.mitma.es/>

vinculación con la protección de la seguridad de las personas, por la relevancia que ostenta para mitigar los efectos del cambio climático y para adaptarse a él, así como por su trascendencia económica.

Esta condición de bien de interés general de la arquitectura implica que la misma será objeto de protección, fomento y difusión por parte de todos los poderes públicos.

Otro aspecto importante de la ley es la promulgación del principio de calidad, con un marcado carácter inspirador y que se fundamenta en elementos irrenunciables para una sociedad del siglo XXI. La calidad de la arquitectura reside en aspectos que dependen del diseño, como son la escala y la proporción, la funcionalidad, la vinculación e integración con el entorno, la sostenibilidad, el confort, la armonía, la belleza, la durabilidad de los materiales y la flexibilidad de los espacios.

Además, la ley, en línea con el objetivo de **impulsar el papel ejemplarizante que deben ejercer las administraciones públicas, recoge una serie de modificaciones en materia de contratación pública encaminadas a mejorar la calidad de la arquitectura promovida por el sector público.** Una de estas modificaciones se dirige a potenciar el uso de los concursos de proyectos de arquitectura, aclarando, respecto de la situación actual, cuando se dan las circunstancias que determinan la obligación de acudir a este tipo de licitación pública, siendo el concurso de arquitectura el procedimiento que garantiza la mayor participación y concurrencia.

El papel ejemplarizante de la administración se refuerza a través de dos órganos que se recogen en la ley: el Consejo sobre la Calidad de la Arquitectura y la Casa de la Arquitectura. Estas dos instituciones tratarán de orientar la actuación de los poderes públicos hacia esa necesaria calidad.

En concreto, el Consejo sobre la calidad de la arquitectura se configura como una plataforma de intercambio de conocimiento y de participación, así como de consulta y asesoramiento en las materias relacionadas con los contenidos de esta Ley, para conseguir como fin último que las obras promovidas por estas administraciones se ajusten al principio de calidad enunciado en la misma.

La Casa de la Arquitectura, pretende impulsar esta disciplina como una herramienta de diplomacia cultural. La institución se concibe como un museo de titularidad y gestión estatal. Este órgano ejercerá tanto las funciones propias de un museo adaptado a la actualidad, como aquellas más propias de una plataforma de intercambio entre instituciones y asociaciones vinculadas a la difusión de la arquitectura. Por todo lo expuesto, se puede decir que la Ley de Calidad de la Arquitectura, es una ley alineada con la Nueva Bauhaus Europea.

Se puede concluir, en relación con el **proyecto de Ley de Calidad de la Arquitectura, que el mismo persigue el fomento de los tres pilares de la Nueva Bauhaus, la sostenibilidad, la inclusión y la belleza,** al promover su incorporación en todas las políticas, contratos o acciones públicas que se lleven a cabo por los poderes públicos y que estén relacionadas con la arquitectura, además se impulsa la interdisciplinariedad y por último, en su redacción se ha seguido un proceso ampliamente participativo.

Por el momento **se han celebrado tres reuniones entre los contactos nacionales de cada Estado Miembro para la Nueva Bauhaus, teniendo lugar la última en formato presencial el pasado 9 de marzo en Parías, dentro del marco de la Presidencia Francesa del Consejo de la Unión Europea.** En este encuentro pudimos discutir expectativas, necesidades, así como, compartir experiencias y llegar acuerdos relativos a la organización de los trabajos por acometer.

Ese mismo día se celebró en París una reunión de Directores Generales de Arquitectura de los Estados Miembros en la que se compartió la experiencia española en la redacción de la Ley de Calidad de la Arquitectura, despertando un gran interés como uno de los primeros proyectos legislativos alineados con la Nueva Bauhaus.

Conclusión

La Nueva Bauhaus Europea se basa en la Declaración de Davos de 2018 por la calidad del entorno construido, así como en los principios incluidos en la Nueva Carta de Leipzig. Su implementación ayudará a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, mediante la aplicación de un enfoque holístico, otorgando a la dimensión cultural un papel central. Se ha

puesto de manifiesto que las artes son proveedoras de competencias cruciales del siglo XXI, como el pensamiento crítico y la resolución de problemas y permite conectarnos con nuestro lado más humano, lo que puede actuar como detonante para impulsar este cambio que necesita Europa para superar la crisis de la pandemia y para afrontar con éxito los retos presentes.

La Nueva Bauhaus, solamente tendrá éxito en la medida en la que se convierta en una red de iniciativas diversas, una manera de pensar que impregne políticas, planes de actuación y de financiación, proyectos, sistemas educativos, actividades artísticas, sin importar la escala de todos ellos, el cambio puede surgir de pequeñas actuaciones distribuidas por el territorio si cuenta con el apoyo institucional y ciudadano necesario.



Figura 10. Reunión de Directores Generales de Arquitectura de los Estados Miembros. Marzo 2022. París.



Project Vivihouse (Vienna, Austria)

Those are the keywords defining viivihouse, an inclusive, eco-friendly, and multi-storey building system

One of 30 finalists for the 2021 New European Bauhaus award prizes in the “Techniques, materials, and processes for construction and design.”



RoSana guesthouse (Rosenheim, Germany)

Can a built structure have healing effects & promote wellbeing?

Welcome to RoSana, a natural guesthouse within an ayurveda centre for anyone seeking mental retreat, physical & emotional relief, or a different way to achieve inner strength.

This year’s New European Bauhaus award in “Solutions for the co-evolution of built environment & nature” was awarded to the project.

Fuente: https://europa.eu/new-european-bauhaus/get-inspired/inspiring-projects-and-ideas_en

La implementación efectiva de las agendas urbanas. Los Planes de Acción

Ángela de la Cruz Mera

Subdirectora General de Políticas Urbanas
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

"La inactividad destruye el intelecto"

Leonardo Da Vinci

I.- INTRODUCCIÓN.

Uno de los Acuerdos internacionales más relevantes que se adoptó tras la aprobación de la Agenda 2030, sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, fue la Nueva Agenda Urbana (NAU) que surgió de la Declaración de Quito, tras la celebración de la Conferencia Habitat III, en octubre de 2016. Su finalidad era desarrollar, en concreto, el Objetivo de Desarrollo Sostenible número once (ODS 11) que persigue el logro de ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, si bien es imposible pensar en la implementación de dicho objetivo sin tener en cuenta, de manera integrada y transversal, aquellos otros (no pocos) con los que guarda relación por su relevancia en los entornos urbanos (sean éstos del medio urbano o rural).

Para las Naciones Unidas (NN.UU.), en esta era en la que el planeta vive un crecimiento sin precedentes de la urbanización, que no se contempla necesariamente como un fenómeno negativo, las ciudades pueden ser fuente tanto de soluciones, como de conflictos. Por ello requieren una adecuada planificación y gestión en su desarrollo. La urbanización se analiza desde el prisma de su contribución a la mejora de las condiciones de vida de las personas en muchos países del mundo, lo que reclama especialmente una garantía de su sostenibilidad desde el punto de vista ambiental, económico y social.

A nivel europeo también se aprobó una Agenda Urbana (Agenda Urbana para la Unión Europea –AUUE-), en concreto el 30 de mayo de 2016, por medio del Pacto de Ámsterdam, un documento a través del cual todos sus Estados miembros, las instituciones comunitarias y el resto de actores interesados (BEI, URBACT, EUROCITIES, Comité de las Regiones, etc.) se comprometieron a implementar un conjunto coherente de acciones para fortalecer la dimensión urbana de las políticas tanto nacionales -de los propios Estados-, como internacionales de la UE. Tratándose de un continente fuertemente urbanizado en el momento en el que dicho Acuerdo histórico se adoptó, no es de extrañar que ya existieran importantes esfuerzos para contribuir a que las áreas urbanas alcanzasen el máximo potencial en la consecución de los objetivos vinculados al triple objetivo de la sostenibilidad (social, económica y medioambiental). Compromisos como la Carta de Leipzig sobre Ciudades europeas sostenibles (2007), la Declaración de Marsella y el Marco europeo de referencia para la Ciudades Sostenibles (2008), la Declaración de Toledo, con su impulso a la regeneración urbana (2010), la Declaración de Riga (2015), que supuso el pistoletazo de salida para la aprobación de la Agenda Urbana para la UE (AUUE), además de reconocer el importante papel de las pequeñas y medianas ciudades y, por último y ya más recientemente, en noviembre de 2020, la nueva Carta de Leipzig, han ido conformando todo un acervo a favor de la sostenibilidad urbana cuyo valor es innegable.

Por lo que respecta a España era lógico que se sumase a estas iniciativas a nivel interno, dado que había ido suscribiendo puntual y diligentemente todos los compromisos en cuyo origen se encontraban las dos Agendas Urbanas internacionales. Al igual que ocurre con éstas, la española puede presumir de antecedentes interesantes con objetivos vinculados a la sostenibilidad, como la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible (2007), el Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico (2010) y la Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local (2011), entre otros. La propia Declaración de Toledo (2010), es el primer documento a nivel europeo en el que se habla de la necesidad de abordar una futura Agenda Urbana para la UE. Es decir, dicha Agenda fue una propuesta española, impulsada por el entonces Ministerio de Vivienda durante la Presidencia del Consejo de Europa por parte de España, en el primer semestre del año 2010, que gozó de una acogida entusiástica por parte del resto de los Estados miembros.

Con tales antecedentes, el 22 de febrero de 2019 la Agenda Urbana española (AUE) pasó por el Consejo de Ministros para convertirse en un documento estratégico, sin carácter normativo y de adhesión voluntaria, que trata de lograr la sostenibilidad en las políticas de desarrollo urbano, de conformidad con los criterios preestablecidos por la Agenda 2030, la NAU y la AUUE. Tal y como declara su página web¹, esta Estrategia nacional apuesta por un modelo territorial y urbano que:

se inspira en el principio del desarrollo territorial y urbano sostenible que establece la legislación estatal sobre suelo y rehabilitación urbana (artículo 3 del TRLSRU) y que ya contienen numerosas leyes urbanísticas autonómicas, pero renovado y ampliado. Se trata de un principio necesario para la esperada transición económica, ecológica,

social y cultural de las ciudades y también de la redefinición de un modelo productivo que se plantea desde lo urbano. Es un modelo que, además, puede aplicarse en cualquier tipo de territorio y población, con independencia de su escala y problemática porque el marco teórico, los objetivos y los principios pueden ser los mismos en cualquier realidad territorial u urbana a planificar, revisar o transformar. Lo que cambiarán serán los instrumentos técnicos, económico-financieros, normativos, organizativo-institucionales y educativo-culturales, porque será preciso adaptarlos a cada realidad y contexto. Pero los principios y las bases de actuación serán compartidos.

Con esta última frase se aborda uno de los principales problemas que plantean todas estas Agendas, consistente en pasar de un marco casi exclusivamente estratégico a la acción, todo ello sobre la base de documentos que, como se ha dicho, no son normativos y que, por lo tanto, requieren de fuertes compromisos y adhesiones voluntarias. Documentos que deben convivir con los planes territoriales y urbanísticos preexistentes, en muchas ocasiones desfasados y adaptados a épocas pretéritas y cuya revisión o modificación de cara al nuevo marco que proponen no es imprescindible, aunque sí sería recomendable. Son documentos, en suma, que ponen de manifiesto problemas existentes en cualquier parte del mundo, que se inspiran en valores comunes con los que, en abstracto, es muy difícil no estar de acuerdo, pero que, en su adaptación a la realidad, al territorio y al momento concretos, admiten tantas líneas de actuación y tantos instrumentos como se deseen poner en marcha. Su éxito dependerá, por tanto y en gran medida, del liderazgo que se asuma, del compromiso que se consiga entre todos los actores -públicos y privados-, del impacto que generen en una ciudadanía que reclama cada vez más su partici-

1. <http://www.aue.gob.es>

pación activa y de un nuevo modelo de gobernanza que habrá de superar gran parte de los problemas que, al menos en España, aún persisten. Estos últimos agravados por un esquema de descentralización político administrativa de los más ambiciosos que existen y en el que gran parte de las disciplinas más importantes para cualquier Agenda Urbana, como pueden ser la ordenación del territorio y el urbanismo, quedan atribuidas con carácter de exclusividad al nivel regional o autonómico, o compartidas con las Administraciones locales.

II. LOS PLANES DE ACCIÓN DE LAS AGENDAS URBANAS.

II.1. Aspectos preliminares.

Pese a lo difícil que pueda parecer el reto de implementar políticas urbanas derivadas de documentos estratégicos no vinculantes, al margen del esquema consolidado y tradicional de la planificación territorial y urbanística², lo cierto es que los planes de acción no sólo no son ajenos a las denominadas "Agendas", sino que constituyen su verdadera razón de ser.

La Agenda 2030 es, en sí misma, y pese a su evidente complejidad (17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, 169 metas y 232 indicadores), un verdadero plan de acción que reclama a todos los países y partes interesadas su puesta en práctica. No en vano su Preámbulo la define como "*un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad*", en el que cada

2. Podría decirse que la revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco en 2019 y la aprobación de la Agenda Urbana de Euskadi - Bultzatu 2050, en el año 2020 serían una excepción a esta regla casi general. Como comentan LETURIONDO, A. y DE LA PUERTA, I. (2020) los principales retos que se identificaron en aquéllas Directrices en el ámbito urbano fueron integrados en la Agenda Urbana-Bultzatu 2050, elaborada a partir de la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas y alineada con el número 11 de los Objetivos de Desarrollo

país, cada institución y la propia ciudadanía en su conjunto están llamados a dotar de contenido, con sus propias acciones, a este gran compromiso global. Y dentro de cada país se espera que todos los gobiernos, y no sólo el nacional, sino también las autoridades regionales y municipales (éstas últimas, claves para lograr la llamada por ROBERTSON (2003) "glocalización"), además de la sociedad civil y el sector empresarial, comprometan acciones y recursos propios con aquella finalidad, cada uno en su respectivo ámbito de atribuciones, competencias, intereses y responsabilidades. España cuenta, de hecho, con su Plan de Acción para la Agenda 2030 (de junio de 2018, que cuenta ya con su informe de progreso), además de su Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, aprobada por el Consejo de Ministros el 5 de junio de 2021. Dentro de aquel Plan de Acción destacaba la identificación de la AUE como una de sus nueve "políticas palanca", lo que implicaba el reconocimiento de su papel impulsor y acelerador para la consecución transversal de varios e importantes ODS, y no sólo del número 11.

Todas las agendas urbanas referidas hasta este momento nos llevan también a la misma conclusión. Lejos de entenderse como meros documentos que se aprueban y que agotan con dicha aprobación su virtualidad, conforman verdaderos métodos de trabajo, además de procesos para que todos los actores -públicos y privados- que intervienen en las ciudades y que buscan un desarrollo equitativo, justo y sostenible, puedan aportar su granito de arena desde sus distintos ámbitos de actuación. Como

Sostenible. En ella se recogen 8 prioridades estratégicas y 5 principios transversales que se articulan en 33 ejes de intervención y 104 líneas de actuación, a desarrollar en los próximos 30 años. Por su parte las DOT representan la nueva estrategia territorial vasca hasta el horizonte 2040 y en ella se establecen los ejes básicos de actuación futura sobre el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje, los espacios urbanos, industriales y rurales, las infraestructuras y equipamientos y el patrimonio histórico y cultural.

explicaba la Comisaria europea de Política Regional, CREȚU, durante el proceso de aprobación de la AUUE, es imprescindible acostumbrarse a trabajar mediante una gobernanza multinivel real, que asuma que dicha Agenda no estará dirigida

ni por la UE (enfoque comunitario), ni por los Estados miembros (enfoque intergubernamental), ni por las ciudades, ni por las partes interesadas. Se trata de una nueva forma de trabajar.

La Figura 1 adjunta muestra, de manera sencilla y comparativa, cómo se inserta la “acción”,

o lo que es lo mismo, la implementación de las Agendas Urbanas internacionales (“Objetivos” y “Forma de trabajo”), en su contexto más amplio. Ello nos ayudará a entender también las fórmulas que contiene al respecto la AUE. A la vista de dicho cuadro se llega a la conclusión de que las Agendas Urbanas, como documentos estratégicos que son, proponen una acción compleja que, sobre instrumentos preexistentes, alcanzan a:

- **la normativa**, persiguiendo avances hacia una mejor legislación, menos burocrática, más ágil, simplificada y transparente y con un amplio consenso,

	 AGENDA URBANA DE LAS NACIONES UNIDAS	 AGENDA URBANA PARA LA UNIÓN EUROPEA
OBJETIVOS	Mejorar la normativa , la planificación , la financiación y el fomento de la administración local , el intercambio de conocimientos y la gobernanza . Todo ello sobre la base de múltiples objetivos estratégicos predefinidos y relacionados.	Mejorar la normativa y la financiación comunitarias y fomentar el intercambio de conocimiento entre los Estados miembros y la cooperación multinivel . Todo ello sobre la base de 14 áreas temáticas previamente definidas.
FORMA DE TRABAJO	Con políticas nacionales, sub-nacionales o regionales y locales , así como con planes de acción de todos y cada uno de los actores interesados.	Asociaciones (“partnerships”) de carácter voluntario compuestas por 4 o 5 Estados, varias autoridades regionales y varias ciudades, la CE y otros actores. Su principal función es formular un Plan de Acción (por cada eje temático) que consigan que sea aprobado por los Estados miembros.
COMPROMETE	Estados y resto de niveles de la Administración , así como cualesquiera actores interesados , incluso la propia ciudadanía	Fundamentalmente a la Comisión Europea , y en menor medida, a los Estados miembros y demás Administraciones Públicas

Figura 1. Similitudes y diferencias fundamentales entre la NAU y la AUUE

- **el planeamiento**, al que se exige eficacia, mayor coherencia entre todas las dimensiones sectoriales y globales y una gobernanza multinivel y, por supuesto, consideraciones ambientales, sociales y de calidad de vida,

- **la financiación**, asegurando autonomía financiera en todos los escalones de gobierno, y de manera muy especial en el local, por su mayor cercanía con las necesidades más básicas de la ciudadanía,

- **la gobernanza**, que debe ser multinivel y coordinada, tanto vertical como horizontalmente y, por último,

- **la difusión y el intercambio de conocimientos y experiencias**, ya que las iniciativas desarrolladas con éxito en la resolución de problemas que habitualmente son comunes, pueden trasladarse mediante su oportuna adaptación, a otros lugares con idéntica fortuna.

El Diagnóstico que contiene la AUE pone de manifiesto el ingente trabajo que habría que hacer para lograr estos objetivos en nuestro país. Tanto es así que ha llegado a identificar dentro del Decálogo de Objetivos Estratégicos que propone, uno específico con el número 10, que lleva por título "MEJORAR LOS INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN Y LA GOBERNANZA", el cual se desglosa a su vez en los siguientes objetivos de segundo nivel:

10.1. Lograr un marco normativo y de planeamiento actualizado, flexible y simplificado que mejore, también, la gestión.

10.2. Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel.

10.3. Impulsar la capacitación local y mejorar la financiación y

10.4. Diseñar y poner en marcha campañas de formación y sensibilización en materia urbana, así como de intercambio y difusión de la información.

Existe un amplio consenso entre la doctrina científica e incluso entre los aplicadores prácticos del ordenamiento urbanístico español acerca de la necesidad de una normativa actualizada, sencilla, entendible, estable en el tiempo y, en la mayor medida posible, homogénea en relación con todas aquellas instituciones que son esencialmente equiparables. DE LA CRUZ MERA (2020) sostiene que existen un total de 179 normas vigentes en materia de urbanismo y ordenación del territorio en España, solo entre Leyes y Decretos autonómicos.

Las exigencias en cuanto al planeamiento son aún mayores y destaca la necesidad de dotarlos de una mayor flexibilidad para permitir su adaptación a circunstancias cambiantes rápidamente en el tiempo y la evolución hacia marcos más estratégicos como los que reclaman las propias Agendas. HERNÁNDEZ PARTAL (2020) llega a la conclusión de que, entre los municipios de más de 20.000 habitantes, la antigüedad media de los Planes Generales en España es de 20 a 25 años. De poco sirve, en consecuencia, que aproximadamente el 82% de los 8.125 municipios cuentan con un instrumento de planeamiento de carácter general, y solo 1.460 (un 18%), de pequeña población, no dispongan a día de hoy de ninguna figura de planificación. En realidad, en la mayoría de los casos son inoperantes o incluso verdaderos obstáculos dada su evidente desactualización. Resulta preciso fortalecer, además, el papel del planeamiento de desarrollo para descargar de contenidos impropios a los instrumentos de planificación general o estructural y, en materia de gestión, derivar a la inspección y al control posterior gran parte de los mecanismos preventivos que actualmente asfixian al sistema urbanístico, demasiado anclado en tiempos pasados y de planificación tele-dirigida casi exhaustivamente por la legislación urbanística. Unos esquemas que evidencian ya que las ciudades y las áreas urbanas en general están perdiendo importantes espacios de oportunidad, en todos los sentidos, y que el

planeamiento es el causante, en buena medida, de estos problemas.

La gobernanza también juega un papel importante, en la medida en que debe asegurar una participación ciudadana aún muy deficiente (derivada de la ausencia generalizada de cultura participativa) y una adecuada colaboración y coordinación multinivel que la legislación sectorial –tanto estatal como autonómica– pone en peligro a diario.

Y, por último, hay que hablar, cómo no, de la financiación. La AUE no incorpora “per se” un paquete propio de fondos para financiar los Planes de Acción (sean estatales, regionales o locales) pero propone trabajar para identificar todas las fuentes de financiación nacionales y europeas que puedan tener incidencia en las ciudades y, sobre todo, para garantizar el mayor alineamiento posible entre estas y los proyectos concretos que puedan contener los diferentes Planes de implementación de la AUE (fundamentalmente los locales).

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) aprobado con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia puesto en marcha por la UE ha sido una oportunidad espléndida para incluir la AUE entre sus más importantes palancas, pero como mecanismo de carácter coyuntural debe ayudarnos a poner el foco en los fondos estructurales y a prepararnos para que las importantes inversiones que se harán con cargo a aquél en los próximos años sean capaces de atender a objetivos estructurales a medio y largo plazo como los que incorporan los planes de acción de la AUE. Volveré sobre esta cuestión en el epígrafe III de este artículo.

3. Mediante Orden TMA/957/2021, de 7 de septiembre, publicada en el BOE núm. 219, de 13 de septiembre de 2021, se aprobaron las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la elaboración de proyectos piloto de planes de acción local de la Agenda Urbana Española y la convocatoria para la presentación de solicitudes para la obtención de las subvenciones por el procedimiento de concurrencia competitiva. A través de ella se ponían en marcha

II.2. Los Planes de acción local: los proyectos piloto de la AUE.

A nadie escapa que son estos Planes, con independencia de que puedan existir otros (el de la propia Administración General del Estado, el de las CC.AA., el del sector académico, con las Universidades al frente, etc.) son los verdaderamente relevantes para llevar al terreno y a su aplicación práctica la AUE. Conscientes de ello, durante el propio proceso de elaboración de la AUE, y como iniciativa surgida en el seno del Grupo de trabajo conformado por la FEMP para asegurar la participación de la Administración local, se planteó la posibilidad de identificar un número limitado de “proyectos piloto” que, por su calidad y ejemplaridad y por el uso de la metodología propuesta por la AUE para lograr una Estrategia integrada de ciudad, alineada con sus objetivos, facilitaran ejemplos de planes de implementación a escala local, de fácil transferibilidad a otros lugares (aún con las adaptaciones necesarias). Y todo ello en un plazo razonablemente breve. En aquel momento se identificaron 4: A Coruña, Castellón, Alfaro y Murcia. De manera imprevisible, el interés de las Entidades locales por adherirse a este proceso multiplicó este número hasta llegar a más de 60 en el plazo solo de un año. En la actualidad el MITMA ha identificado y está trabajando con casi 140 proyectos piloto de planes de implementación de la AUE, entre Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, Mancomunidades y Agrupaciones de Municipios de todo tamaño y población, que representan la enorme variedad territorial de España. No se oculta el importante impulso que ha supuesto la concesión de ayudas con cargo al PRTR³ para costear gran

un total de 20 millones de euros con el objetivo de impulsar la implementación de la AUE y la planificación estratégica que ella propugna, como una de las reformas estructurales que reclama Europa. De acuerdo con la Decisión de Implementación del Consejo (CID por sus siglas en inglés), el cumplimiento de este Programa concreto quedó sujeto al objetivo 38 del PRTR que prevé que para el cuarto trimestre de 2022 se hayan aprobado por las Entida-

parte de los trabajos de elaboración de dichos Planes, pero aun así, el interés por aterrizar a nivel local los objetivos de sostenibilidad social, económica y medioambiental a través de estrategias integradas de ciudad, siguiendo la metodología propuesta por la AUE y de acuerdo con sus objetivos estratégicos, es un hecho ampliamente contrastado.

Para entender qué es para la AUE un Plan de implementación local basta con echar un vistazo a la estructura de preguntas, documentación y fichas de relativa sencillez que ésta incorpora con la finalidad de ayudar a las Entidades locales que pudieran estar interesadas en su confección:

1º.- PREGUNTAS.

Primera. Sobre la base del **diagnóstico de situación** de su área territorial concreta ¿Cuál es o cuáles son los problemas que, dentro de su ámbito competencial o de actuación detecta?

Segunda. A la vista de sus atribuciones, medios técnicos y económicos y sobre la base de su propia planificación y programación de actividades ¿**Qué está haciendo** actualmente en relación con cada uno de esos problemas? y ¿**Qué más desea hacer** o cree que puede hacer para solucionarlo/s?

Tercera. Teniendo en cuenta que **las acciones** a realizar pueden tener carácter normativo, de planificación, de financiación, de gobernanza, de participación y de difusión e intercambio de conocimiento ¿Cómo pretende implementar esta acción o acciones y cuál sería **el plazo** idóneo o el cronograma –a corto, medio o largo plazo- comprometido para ello?

des Locales al menos 100 proyectos piloto de Planes de acción de la Agenda Urbana Española. Una vez resuelta la convocatoria, el número se eleva a 121.

4. Algunos de dichos datos son, por ejemplo: variación de la población, superficie de suelo no urbanizable, superficie verde, densidad de población, densidad de vivienda, índice de compacidad urbana, complejidad y mezcla de usos, espacio público,

Cuarta. Aludiendo al carácter holístico e integrado de la AUE ¿Qué **otros agentes** –públicos y privados- identifica como necesarios participantes en la implementación de cada una de las acciones que ha seleccionado?

Quinta. Sobre la base del **sistema de indicadores** recomendado por la AUE ¿Cómo realizará el seguimiento y la evaluación de su Plan de Acción? Dos fechas resultan claves: 2023 y 2030, y ambas se aproximan al año de cierre de los periodos de programación de fondos europeos (2014-2020 y 2021-2027). La última de ellas se alinea también con el plazo marcado por la propia Agenda 2030.

2º.- DOCUMENTACIÓN.

Primera. El MITMA proporciona a las Entidades locales que lo soliciten **más de 50 datos descriptivos**⁴ -actualizados a Julio de 2021- relacionados con cada uno de los diez objetivos estratégicos que componen su Decálogo. Con ellos se facilita una aproximación a la situación actual de cada municipio, lo que contribuye a la toma de decisiones y al establecimiento de los objetivos concretos que se pretendan alcanzar. También se puede acceder de forma libre y gratuita a los mismos a través de la web de la AUE. La tabla ofrece los datos correspondientes al primer cuartil, al valor medio y al tercer cuartil, según el clúster por tamaño de población:

- municipios de más de 100.000 habitantes,
- municipios de entre 50.000 y 100.000,
- municipios de entre 20.000 y 50.000,
- municipios de entre 5.000 y 20.000 habitantes y
- municipios menores de 5.000 habitantes.

porcentaje de suelo urbanizable delimitado, superficie prevista para uso residencial y otros usos, antigüedad del parque edificatorio, consumo de agua, índice de motorización del municipio, dotación de vías ciclistas, índice de dependencia, tasa de paro, parque de vivienda, vivienda secundaria, vivienda vacía, plan urbanístico vigente y antigüedad del mismo, etc.

Ello permite obtener no solo los datos relativos a cada municipio, sino también realizar una comparativa con los municipios colindantes o con otros con población similar.

Segunda. Se proporciona un Análisis DAFO en el que se han incluido (sistematizándolas previamente) las Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades que, por cada uno de los diez Objetivos Estratégicos de la AUE, se repiten de manera más generalizada y constante en los DAFOs realizados por las ciudades que resultaron adjudicatarias de una EDUSI⁵. Con ello se ayuda a identificarlos de cara a la confección del Diagnóstico que necesariamente deberá realizarse y que, en gran medida, encontrará coincidencias en muchas áreas urbanas

españolas. A modo de ejemplo se incorpora la ficha del DAFO que contiene la AUE en relación con el Objetivo Estratégico nº 10 al que se está haciendo referencia en este artículo (Figura 2).

3º.- FICHAS.

Aunque son varias las fichas que la web de la AUE pone a disposición de las Entidades locales para permitirles elaborar su Plan de Acción, solamente haré referencia, por su enorme potencial de ayuda y orientación a la “Herramienta para la implementación de líneas de actuación”. En ella, en formato Excel, se reúne un listado amplísimo de posibles actuaciones que pueden contribuir a la consecución de cada uno de los objetivos estratégicos que reclama

 DAFO EJE 10. INSTRUMENTOS Y GOBERNANZA	
<p style="text-align: center;">DEBILIDADES</p> <p>D.01 Sistema normativo complejo y heterogéneo en materia urbanística, que dificulta la aplicación de los distintos planes y la gestión urbanística local.</p> <p>D.02 Excesiva extensión de los plazos de tramitación de planes urbanísticos, produciendo un desfase entre la aplicación de los planes y las necesidades previstas en los mismos.</p> <p>D.03 Estructura y capacidad de las Entidades Locales insuficiente para acceder a fuentes de financiación, así como para su gestión.</p>	<p style="text-align: center;">AMENAZAS</p> <p>A.01 Falta de flexibilidad en los instrumentos de planificación, para adaptar los planes a nuevas demandas o necesidades no previstas, que puedan surgir en la ciudad.</p> <p>A.02 Planificación territorial insuficiente o deficiente, con una ausencia de coordinación entre instrumentos de carácter supramunicipal e instrumentos locales.</p> <p>A.03 Rigidez normativa y administrativa para la reutilización de dotaciones y espacios públicos, y para la inserción de nuevos usos en caso de “infrautilización”.</p> <p>A.04 Dificil convivencia de las distintas planificaciones sectoriales y la planificación local.</p>
<p style="text-align: center;">FORTALEZAS</p> <p>F.01 Experiencia en iniciativas de desarrollo sostenible y utilización de instrumentos de planificación urbanística y territorial.</p> <p>F.02 Existencia de Instituciones y estructuras que generan procesos de innovación y de creatividad, como el ámbito universitario y académico o de la investigación aplicada.</p> <p>F.03 Existencia de Planes municipales en algunas ciudades para la rehabilitación urbana y de viviendas, con frecuencia, orientados a la intervención en determinadas zonas urbanas.</p> <p>F.04 Revisión de los instrumentos de planeamiento urbanístico, para su adecuación a la realidad actual, incluyendo en ocasiones iniciativas de desclasificación de suelo.</p> <p>F.05 Modelo descentralizado español, que permite a las Administraciones Públicas adaptarse a las necesidades y al modelo urbano específico.</p> <p>F.06 Existencia de políticas, planes, programas y actuaciones relacionadas con los distintos ejes estratégicos de esta Agenda Urbana Española.</p> <p>F.07 Existencia de un Programa Nacional de Destinos Turísticos Inteligentes para la mejora de la gobernanza y competitividad de los destinos turísticos en España.</p>	<p style="text-align: center;">OPORTUNIDADES</p> <p>O.01 Políticas autonómicas y nacionales en relación a la rehabilitación, regeneración y renovación urbana que fomentan un desarrollo urbano sostenible.</p> <p>O.02 Mejora de la eficiencia en los servicios locales a través de la Administración electrónica local, con una simplificación de trámites administrativos y reducción de costes.</p> <p>O.03 Elaboración de nuevos Planes Territoriales Integrados e instrumentos de ordenación del territorio en zonas de nuevas sinergias e influencias entre ciudades.</p> <p>O.04 Procurar una mayor imbricación entre las políticas y perspectivas de actuación de la ciudad y del territorio (movilidad, medio ambiente, turismo...).</p> <p>O.05 Utilización de la Agenda Urbana Española para integrar y conciliar las políticas, planes, programas y actuaciones relacionadas con los distintos objetivos estratégicos.</p> <p>O.06 Iniciativas para integración de las TIC en la gestión de los destinos turísticos para mejorar su planificación.</p>

Figura 2. Propuesta de DAFO contenida en la AUE en relación con el objetivo estratégico nº 10

Fuente: Agenda Urbana Española

5. Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado de ciudades o áreas funcionales urbanas con más de 20.000 habitantes financiadas con cargo

a Fondos Estructurales de la UE correspondientes a los objetivos de la Estrategia Europa 2020, a través de sus tres convocatorias.

la Agenda. Mediante un simple punteado, y a modo de “menú a la carta”, cada Entidad puede ir señalando las acciones que prefiera y llegar a conformar un verdadero plan de acción que habría que completar finalmente con los correspondientes indicadores de evaluación y seguimiento.

El objetivo de estos Planes de acción local de la AUE es triple:

1.- En primer lugar, se trata de dotar al proceso de implementación de la AUE de Planes locales que permitan aterrizar de forma efectiva y en dichos territorios los objetivos de sostenibilidad social, económica y medioambiental en sus políticas específicas de desarrollo urbano. Cabe recordar que dichos objetivos se plantean en el Decálogo que se incluye a continuación (Figura 3), el cual evidencia que su ambición es muy superior al contenido tradicional de un Plan General de Ordenación urbana, razón por la cual no es imprescindible contar con el mismo para trabajar activamente en la mayoría de ellos. Eso no significa que aquél planeamiento no sea, porque lo es, un aliado extraordinario, y que su revisión y actualización sobre la base de la Estrategia integrada que se adopte resultaría crucial para contribuir de manera decisiva en su éxito a medio y largo plazo.

2.- En segundo lugar, aquellos Planes de Acción local que se consideren, además, “proyectos piloto” pueden y deben servir de mode-

lo y guía para que otras Entidades Locales interesadas puedan elaborar sus propios Planes de Acción con certezas y eficacia, en plazos razonablemente cortos.

3.- En tercer y último lugar, permitirán tener identificados un buen número de proyectos y actuaciones concretas que podrían ser abordadas materialmente en el momento en el que se cuente con la financiación adecuada. Y ello no les restaría el valor de haber sido organizados de manera transversal e integrada, en una estrategia global y a través de un modelo de gobernanza que ha contado con una amplia participación de la ciudadanía, todo ello con independencia del horizonte temporal previsto, de las fuentes de financiación disponibles y de la confluencia de actores diferentes. Con ello se podría superar uno de los elementos más negativos de la experiencia de las EDUSIs, que ha sido la generación de las mismas “ad hoc”, con la finalidad casi exclusiva de participar en una convocatoria de fondos europeos.

En cualquier caso, la elaboración por las entidades locales de sus propios planes de acción partiendo de los objetivos de la Agenda, les permitirá no solo avanzar hacia un desarrollo medioambientalmente sostenible, socialmente inclusivo y económicamente viable, sino que la metodología propuesta garantizará una mejora en la gobernanza, la colaboración entre distintas áreas horizontales y verticales de la Administración, la transparencia y la partici-



Figura 3. Decálogo de Objetivos Estratégicos de primer nivel de la Agenda Urbana Española
Fuente: Agenda Urbana Española

pación ciudadana. El principal beneficio que aportan estas agendas locales es la capacidad de ordenar la toma de decisiones con una visión estratégica de manera que todas ellas sean coherentes, sistemáticas, integradas y basadas en la coordinación y cooperación entre todas las áreas de los Ayuntamientos, y con el resto de las administraciones y agentes involucrados. Se trata de contar con verdaderas estrategias de ciudad que tengan en cuenta factores sociales, económicos, territoriales y medioambientales, bajo el prisma de la sostenibilidad y que no se limiten a ser una suma de proyectos de inversión a la espera del maná de la financiación.

III. LA FINANCIACIÓN EUROPEA: ESTRUCTURAL Y COYUNTURAL.

La inversión europea en desarrollo urbano sostenible ha sido muy importante en los últimos años. Para que nos hagamos una idea, según HAGEMANN, L., ha alcanzado cerca de 17 billones de euros (8%) del Fondo de Desarrollo Regional Europeo y 1,5 billones de euros del Fondo Social Europeo, sólo en el período 2014/2020. Más de 900 estrategias urbanas integradas (EDUSIs)⁶ han sido o están aún siendo implementadas sobre el terreno y se han dedicado muchos millones de euros a la experimentación (372) y al desarrollo de capacidades (96).

Durante más de 25 años, el enfoque integrado se ha basado, en la UE, en el fortalecimiento del desarrollo económico y el empleo en las áreas urbanas, en la promoción de la igualdad, la inclusión social y la regeneración urbana en barrios vulnerables, en la protección y la mejora del medioambiente urbano, para lograr

6. En España, en las tres convocatorias que realizó el Ministerio de Hacienda, se formularon casi 600 solicitudes de financiación para EDUSIs, de las cuales obtuvieron financiación un total de 173. En todas ellas se respetó una metodología que comparte muchos de los mimbres a través de los cuales se recomienda hoy la elaboración de los Planes de Acción

la sostenibilidad local y global y en la contribución decidida a la buena gobernanza urbana, con empoderamiento local y gobernanza multinivel.

El Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión, vuelve a manifestar el compromiso de la UE, a través del FEDER, de apoyar estrategias territoriales intersectoriales que empleen herramientas integradas, para asegurar un desarrollo armonioso, tanto de las zonas urbanas, como de las no urbanas, con especial atención a las llamadas "zonas urbanas funcionales". También contiene el compromiso de dedicar, al menos el 8 % de los recursos del FEDER, a dicho fin, a escala nacional, sustituyendo las Acciones Innovadoras Urbanas por la llamada Iniciativa Urbana Europea (IUE), entre cuyos objetivos está, de manera expresa, el apoyo a la AUUE y a sus planes de acción. Insisto, por tanto, en la idea de que los Planes de acción de las agendas no sólo no resultan extraños a este tipo de documentos estratégicos y a su posible financiación, sino que constituyen su verdadera razón de ser.

El posterior Reglamento 2021/1060 de la UE, conjuntamente con el anterior, consagra la línea iniciada en el anterior marco presupuestario, en relación con la fijación de las "estrategias locales participativas" relacionadas con la Agenda Urbana, con la IUE y, a través de ello, con los horizontes estratégicos fijados para el conjunto de la UE. La experiencia de las EDUSIs tiene que ayudarnos a fortalecer esta visión de estrategias de ciudad a medio y largo plazo, integradas y comprometidas con el desarrollo urbano sostenible, ahora ya, sin tintes de improvisación y o las Agendas Urbanas locales: una visión estratégica y a largo plazo, la realización de un Diagnóstico (con su DAFO), la imprescindible integración de las distintas visiones sectoriales, los mecanismos de participación y el establecimiento de indicadores de evaluación y seguimiento.

sin la necesidad de enmarcar, forzosamente, los proyectos que integren las mismas, en unos objetivos temáticos muy concretos. Recordemos que en el caso de las EDUSIs eran: las tecnologías de la información y comunicación (OT2), la economía baja en carbono (OT4), la protección y conservación medioambiental y la eficiencia de los recursos (OT6) y la inclusión social y la erradicación de la pobreza (OT9).

En este nuevo período de programación 2021/2027, los 11 objetivos temáticos del anterior período han quedado reducidos a 5:

1. Transformación económica inteligente e innovadora.
2. Transición energética, economía circular y adaptación climática.
3. Movilidad y digitalización.
4. Inclusión e integración social (Pilar Europeo de Derechos Sociales) y, por último,
5. Más cercanía a los ciudadanos mediante el fomento del **desarrollo sostenible e integrado en todos los territorios y a través de iniciativas locales**. Se trata, en este último caso, de un objetivo transversal ("cross cutting") que busca estrategias urbanas integradas, diseñadas por las autoridades urbanas, que son las que deben decidir, a través de ellas, qué proyectos deben implementarlas. Y todo ello en un contexto en el que este "desarrollo urbano sostenible" reclama afrontar retos económicos, medioambientales, climáticos, demográficos y sociales, cuya mejor herramienta es una estrategia territorial/local participativa, centrada en las zonas urbanas, y muy en particular, en las zonas urbanas funcionales y con el apoyo de las tecnologías digitales con fines de innovación.

Es decir, las líneas que marca Europa para la financiación en los próximos años constituyen una oportunidad espléndida para caminar, en España, por la senda de la planificación estra-

7. <https://planderecuperacion.gob.es/plan-espanol-de-recuperacion-transformacion-y-resiliencia>

tégica, una planificación mucho menos dirigida (como hace actualmente el planeamiento urbanístico) a controlar la actividad privada sobre el suelo y más empeñada en programar el futuro de nuestros pueblos y ciudades. Todo ello con un nuevo modelo de gobernanza multinivel que requiere el compromiso de todos los niveles de Administración Pública, tanto vertical como horizontalmente.

La lógica de esta iniciativa urbana, que se vertebra a través de un apoyo a las ciudades, en el contexto de la política de cohesión, busca también fortalecer los vínculos entre las diferentes iniciativas y su capacidad de transferir experiencias y conocimientos entre todas ellas, reforzando así la generación de conocimiento y creando espacios en los que los pueblos y las ciudades puedan compartir experiencias y favorecer el aprendizaje institucional. Y eso es precisamente lo que está consiguiendo la experiencia práctica de implementación, a escala local, de la AUE. De ahí que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana la apoye y acompañe.

De acuerdo con todo lo expuesto, no es de extrañar que dicha AUE se haya configurado como un instrumento clave dentro del PRTR⁷ aprobado por el Gobierno de España, para superar las graves consecuencias generadas por la pandemia de la COVID-19 en las ciudades y en los entornos urbanos. Se trata de aprovechar estos primeros fondos coyunturales de extraordinaria relevancia, cuantitativa y cualitativa, para ir abriendo camino a una serie de objetivos estratégicos, hasta que llegue el momento de tender el puente definitivo entre aquéllos y los fondos estructurales del nuevo período de programación (2021/2027). Y así ha sido. De hecho, la primera de las políticas palanca que el PRTR identifica lleva por título "**Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura**", y contiene los siguientes tres componentes:

1. **Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos.** Destinará 6.520 millones de euros a reducir las emisiones contaminantes (SO₂, NO_x, NH₃, CO₂ y PM_{2,5}) en los entornos urbanos y metropolitanos mediante la apuesta por un transporte público sostenible y fiable, la movilidad eléctrica y los desplazamientos en modos activos (a pie y en bicicleta). De esta componente, el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico (MITERD) se encarga del "Plan de incentivos a la instalación de puntos de recarga, a la adquisición de vehículos eléctricos y de pila de combustible y a la innovación en electromovilidad, recarga e hidrógeno verde", y los otros dos programas están liderados por el MITMA, cogestionando uno de ellos con el MITERD.

2. **Plan de rehabilitación de vivienda y de regeneración urbana.** Movilizará hasta 6.820 millones de euros, apostando por la colaboración público-privada y por un modelo de co-gobernanza con las Comunidades Autónomas (CC.AA.) y con las Entidades Locales (EE.LL.), a las que se les transferirán los fondos. El MITMA es el responsable de cuatro de sus seis programas, con una dotación de 5.520 millones, destinados a propietarios de viviendas, comunidades de vecinos, empresas privadas, municipios, provincias, islas y gobiernos autonómicos.

3. **Transformación ambiental y digital del sistema agroalimentario y pesquero.** Dotado con 1.051 millones de euros y gestionado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA).

Como puede observarse, un total de 14.391 millones de euros que demuestran la fortaleza del compromiso gubernamental con esta política palanca en concreto. Y todo en un contexto en el que la verdadera apuesta debe estar en una adecuada coordinación entre estos fondos, que no dejan de ser coyunturales⁸ y que están vinculados a la recuperación económica y social tras los estragos causados por la pandemia de la COVID-19, con el resto de los instrumentos previstos en el Marco Financiero Plurianual para impulsar inversiones y reformas en los ámbitos prioritarios a nivel europeo. De acuerdo con la información publicada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública⁹, en el periodo 2021-2027, España recibirá 23.539 millones de euros de los fondos FEDER, que se distribuirán en 19 Programas Regionales (1 por cada Comunidad y Ciudad autónoma) y en un Programa Pluri-regional, que servirá como principal instrumento de planificación de las actuaciones de la Administración General del Estado, para atender a los cinco objetivos temáticos antes señalados.

IV. CONCLUSIONES.

En un momento como el que estamos viviendo, en el que las consecuencias de la grave crisis sanitaria y económica afectan de manera preocupante a las áreas urbanas de nuestro territorio, la implementación de la AUE debe verse como una oportunidad. Una oportunidad para repensar nuestro modelo tradicional, basado en una normativa rígida y en una planificación poco flexible e incapaz de adaptarse a necesidades rápidamente cambiantes. Una oportunidad para apostar por una metodología que se basa en la visión integrada e integral que aporta un marco estratégico ambicioso y predefinido.

8. Aún resuenan las críticas que, en su momento, se realizaron a ciertas inversiones de dudosa utilidad de cara al futuro, que recibió el llamado Plan E (2008), un Plan que nació con carácter urgente para contener la sangría del desempleo provocada por la crisis económico-financiera que sufrió España a par-

tir del año 2007, pero que no consiguió reactivar la economía de manera general y que, en gran medida, resultó improductivo en el largo plazo.

9. <https://www.fondoseuropeos.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp2020/P2127/PF/Paginas/PFEDER.aspx>

Una oportunidad para adaptarnos a una nueva forma de trabajar más colaborativa y coordinada, más transparente y participativa, que confía en las redes de intercambio y de difusión del conocimiento. Y una oportunidad para medir lo que hacemos y evaluar gradualmente el cumplimiento de los compromisos que vamos asumiendo.

Es fácil, no obstante, caer en el desánimo o en el escepticismo, porque ¿Cómo es posible dar instrucciones globales para la construcción de algo tan local como una ciudad? cuándo como afirma FARIÑA (2019), las ciudades son esencialmente locales y están determinadas por un clima, un territorio, una cultura y unas costumbres muy específicas y concretas. La localización de valores, principios, objetivos y metas globales, o lo que es lo mismo, la "glocalización", es el quid de la cuestión y la forma en la que las comunidades locales consigan el mayor acercamiento a aquéllos marcará el éxito o el fracaso de toda esta política.

Coincido con CLOS (2016) en que no existe una receta única para mejorar la urbanización y lograr el desarrollo urbano sostenible, pero la Nueva Agenda Urbana proporciona los principios y las prácticas probadas para dar vida a ese ideal, para trasladarlo del papel al mundo real. Una AUE que inspira e informa a los encargados de tomar decisiones y a los habitantes urbanos del mundo para que se apropien de un futuro urbano común. Y es que, en esta coyuntura decisiva de la historia de la humanidad, repensar la forma en que planificamos, construimos y gestionamos nuestros espacios urbanos no es una opción, sino un imperativo y nuestro trabajo para alcanzar ese ideal empieza ahora.

Contamos, para ello, con la ayuda inestimable de la financiación europea. Una financiación que mantiene firme su compromiso con el fomento del desarrollo sostenible e integrado en todos los territorios y fundamentalmente a través de iniciativas locales.

Es el momento, por tanto, de elaborar y aprobar estrategias urbanas integradas, diseñadas por las autoridades urbanas, que contengan proyectos concretos que permitan afrontar los retos económicos, medioambientales, climáticos, demográficos y sociales, tecnológicos y de innovación, existentes. El planeamiento urbanístico puede ayudar, y mucho, a la consecución de este objetivo, pero como se ha defendido en este artículo, no resulta imprescindible, porque la ambición de dichas estrategias es muy superior a la de los instrumentos de planificación urbanística tradicional. Su cronograma de aplicación también debería ser distinto, aunque visto lo visto, y dada la antigüedad del planeamiento urbanístico español, el largo plazo del horizonte temporal previsto para los planes de acción de la AUE terminará quedándose corto en relación con la vigencia media de aquél.

BIBLIOGRAFÍA

- Agenda para el Desarrollo Sostenible. Agenda 2030 (25/09/2015).
<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>(Visitado 12/03/2022).
- Agenda Urbana Española (22/02/2019).
<http://www.aue.gob.es>(Visitado 12/03/2022)
- Agenda Urbana para la Unión Europea (30/05/2016). Pact of Amsterdam
https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/pact-of-amsterdam_en.pdf (Visitado 12/03/2022)
- Clos, J. (2016). *Prólogo del Secretario General de la Conferencia de las NN.UU sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, (Hábitat III)*. Nueva Agenda Urbana de NN.UU.

de la Cruz Mera. A. (2020). Las diez plagas del urbanismo español. En *La crisis del modelo urbanístico actual. Hacia el urbanismo del siglo XXI*. El Consultor de los Ayuntamientos.

Explanatory Memo: European Urban Initiative - Post 2020

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/explanatory_memo_eui_post_2020_en.pdf

Farina, J. "El blog de José Fariña" ISSN: 2605-3306. 3 de mayo de 2019.

<https://elblogdefarina.blogspot.com/2019/05/>

Hagemann Arellano, L.(2020). *La nueva Iniciativa Urbana Europea: una Europa más cercana a sus ciudadanos.*

<http://www.famp.es/export/sites/famp/galleries/documentos-eventos/1.-Laura-Hagehmann.pdf>.

Hernández Partal S.(2019). Los Instrumentos de Planeamiento Urbanístico en España. Estudio comparado (I). *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Vol. LII, Nº 205, Otoño 2020, Págs. 613-642.

Leturiondo-Aranzamendi, A. y de la Puerta Rueda, I.(2021). La Ordenación del Territorio en Euskadi: su contribución a un desarrollo territorial y urbano equilibrado y sostenible. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* Vol. III, Nº 209, Otoño 2021, Págs. 867-884.

Naciones Unidas (2016). *Nueva Agenda Urbana NN.UU. Declaración de Quito*

<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf> (Visitado 12/03/2022)

Robertson, R. (2003). Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad. En *Cansancio del Leviatán: problemas políticos de la mundialización*. Trotta. Págs. 261-284.



Agenda Urbana Española. Una guía para educación primaria

Fuente: <https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/AUE/GUIAAUEDIGITAL.pdf>

Un niño o una niña habiendo una ciudad, un pueblo, una aldea, le convierte en ciudadano y ciudadana. Y una ciudad, un pueblo, una aldea que piensa en la infancia les sitúa en un lugar en que los niños aportan, se suman, crecen en derechos, en dignidad, en obligaciones y en amor a su entorno.

UNICEF. Ciudades Amigas de la Infancia.

La Estrategia Territorial de Asturias. El Área Metropolitana como elemento tractor de la malla regional

Sonia Puente Landázuri

Directora General de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Principado de Asturias

INTRODUCCION

Contexto Internacional

La Agenda 2030, aprobada el 25 de septiembre de 2015, es el marco y la hoja de ruta de los estados miembros que conforman la organización de Naciones Unidas, para la redacción, desarrollo e implementación de sus propias estrategias, con una visión puesta en el año 2030. Es un documento dirigido a las personas, alrededor de las que giran la sostenibilidad del planeta y el trabajo por la prosperidad, sin olvidar el fortalecimiento de la paz entre los países.

La Agenda 2030, la conforman los ya conocidos 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, que lo abarcan todo de manera transversal. Suponen un nuevo contrato social, donde las personas son el centro de las políticas, y no se puede, ni se debe, dejar a nadie atrás.

La materialización física de estos objetivos sobre el territorio se traduce, entre otros, en el ODS 11_ CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES. De acuerdo con datos de Naciones Unidas, el 55% de la población mundial reside actualmente en ciudades o zonas urbanas, y esta proporción crecerá hasta el 68% en el año 2050.

En este contexto y previsiones, Naciones Unidas, aprueba en Quito, en el año 2016, la Nueva Agenda Urbana, NUA, como herramienta al servicio del cumplimiento de los 17 ODS. Se trata de vehicular, a través del ODS 11, todas las metas con componente territorial y urbano del conjunto de los ODS. La New Urban Agenda (NUA) tiene como objetivos promover ciuda-

des más incluyentes, compactas y conectadas a través de la mejora de la legislación, la planificación y el diseño urbano, la gobernanza, la transparencia, los mecanismos de financiación, y la difusión e intercambio de conocimiento.

Contexto Europeo

La Unión Europea (UE), a través del acuerdo denominado Pacto de Amsterdam, materializa la Agenda Urbana Europea. En aras de una cierta operatividad, y teniendo en cuenta que la competencia específica de la ordenación territorial y urbanística recae en los estados miembros, busca la mejora de la regulación comunitaria, especialmente en las áreas urbanas. La implicación de las diferentes escalas de la administración (multinivel), priorizando el intercambio de experiencias y conocimiento, (URBACT, Eurocities...). Así como la gestión efectiva de la financiación (BEI...).

Tras la crisis sufrida por la COVID 19, en junio de 2020, el Consejo de Ministros aprueba el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. España Puede. Se trata de un instrumento de estímulo económico para paliar los efectos producidos por la pandemia.

Contexto Estatal

En este marco internacional, el Consejo de Ministros, aprueba en 2019 la Agenda Urbana Española (AUE). Este documento, supone la adaptación de estos marcos internacionales y europeos a la casuística territorial y urbana española, y toma como base nuestra fortaleza.

Esto es, una larga tradición de asentamientos poblacionales en el medio rural y urbano, de origen compacto, multifuncional, con tradición planificatoria y equipados con infraestructuras básicas del sistema público. Esto garantiza la cohesión social, la preservación del territorio y un comportamiento resiliente ante los retos del cambio climático, en un nuevo contexto social, local y global. A través de la AUE, se trata de aportar herramientas para elaborar planificación estratégica, al corto, medio, y largo plazo, en las Comunidades Autónomas y los municipios, que mejoren lo ya existente.

La AUE se estructura en un decálogo de objetivos estratégicos (Figura 1), que despliegan a su vez 30 objetivos específicos y una larga lista de posibles líneas de actuación, que puede funcionar a modo de “menú a la carta”, para que las CCAA y los municipios elijan aquellas que más les interese, o para que tengan capacidad, atri-

buciones, financiación y medios efectivos de implementación.

Contexto autonómico. Principado de Asturias

El Principado de Asturias consciente de que su mayor activo es el territorio, y de su singularidad, incluso entre el resto de CC.AA. de la cornisa cantábrica, arranca ahora con la redacción de su propia Agenda Urbana y Rural que permita territorializar las diferentes políticas de gobierno.

Asturias ha sido desde su creación, una comunidad autónoma pionera en la planificación territorial, reflejo de una cultura de reconocimiento de la aportación de esta disciplina al desarrollo equilibrado de la región. El despliegue temprano de instrumentos de protección ambiental como las Directrices Regionales de Ordenación del Territorio, DROT 1991, las Directrices de la Franja Costera, o el Plan de Ordenación de los Recursos



Figura 1. Objetivos estratégicos marcados por la AUE
Fuente: Agenda Urbana Española (AUE)

Naturales (PORNAs) han contribuido a la conservación del patrimonio vinculado a los ámbitos no urbanizados y también al desarrollo económico local. La actividad de aprobación de instrumentos de planeamiento municipal en Asturias ha sido también muy intensa y temprana, lo que refleja capacidad de buen gobierno territorial.

En definitiva, todo este despliegue de intenciones, que no normativas, pretenden fomentar la planificación estratégica como una herramienta para pensar nuestros territorios, ciudades y pueblos, con un horizonte a medio y largo plazo. De manera que todas las acciones que se desarrollen en estos, estén alineadas con estrategias de larga mirada, que permitan la optimización de los recursos públicos. Se acabó pensar en el corto plazo y la inmediatez, si queremos entre otras cosas, obtener financiación estatal y europea para llevar a cabo las diferentes políticas sobre nuestros territorios. Ese es el mensaje.

EL PRINCIPADO DE ASTURIAS

El Principado de Asturias es una región periférica, por su ubicación en el norte de España, de un país periférico en el contexto de la Unión Europea. Este hecho ha constituido, entre otros, una desventaja territorial para su desarrollo. De pequeño tamaño, 10.602,46 km, dividida políticamente en 78 municipios, ocupa una porción de la vertiente septentrional de la cordillera Cantábrica, reborde de la Meseta, cayendo hacia el Cantábrico en pendientes muy notables, que contrastan con las zonas más planas de la Terra Chá lucense y el norte leonés, con las que limita. Con fuertes contrastes. Más del 30% del territorio se encuentra por encima de 800 m, frente a menos del 20%, por debajo de 200 m de altitud. Y pendientes importantes. Aproximadamente en el 80% de la superficie regional la altitud es superior a la adecuada para la agricultura. Esta complejidad orográfica, ha condicionado mucho históricamente (Figura 2).

La amplitud y riqueza del patrimonio territorial de Asturias da cuenta de la extensión de los testimonios de civilización en la región, que se remontan a épocas prehistóricas. El intenso modelado del territorio, operado por las sucesivas comunidades y grupos sociales, determina que Asturias pueda considerarse un auténtico paraíso cultural, enmarcado en un paisaje que constituye un factor básico para el bienestar y la calidad de vida (Figura 3).

Con una población total de 1.011.792 h según datos del año 2021 de la Sociedad Asturiana de Estudios Económicos e Industriales (SADEI), presenta una evolución demográfica regresiva muy acusada, combinando un crecimiento sostenido del envejecimiento de la población, con un descenso de la tasa de bruta de natalidad, lo que hace prever unos escenarios futuros de saldo demográfico negativo.

Habitabilidad territorial. Área metropolitana.

En el centro de Asturias existe una realidad urbana metropolitana muy particular y especialmente compleja. En un espacio reducido se concentran tres ciudades medias y varios núcleos poblacionales, junto con áreas industriales y espacios naturales, que suman más de 800.000 habitantes. En un círculo imaginario con centro en Oviedo, y un radio aproximado de 30 km, se conforma este espacio multipolar, multisectorial y supralocal que, considerado de modo conjunto, ocuparía el séptimo lugar en la jerarquía del sistema urbano español. Dentro de esta área se contiene una compleja realidad urbana –con ciudades de similar tamaño que no conforman una estructura jerárquica clara. Zonas residenciales intercaladas con espacios rurales e industriales. Importantes áreas industriales de sectores como el metal, la industria química u otras actividades. Espacios comerciales vinculados al desarrollo residencial. Paisaje rural y espacios protegidos integrados dentro del paisaje metropolitano.



Figura 2. Ámbito regional del Principado de Asturias.

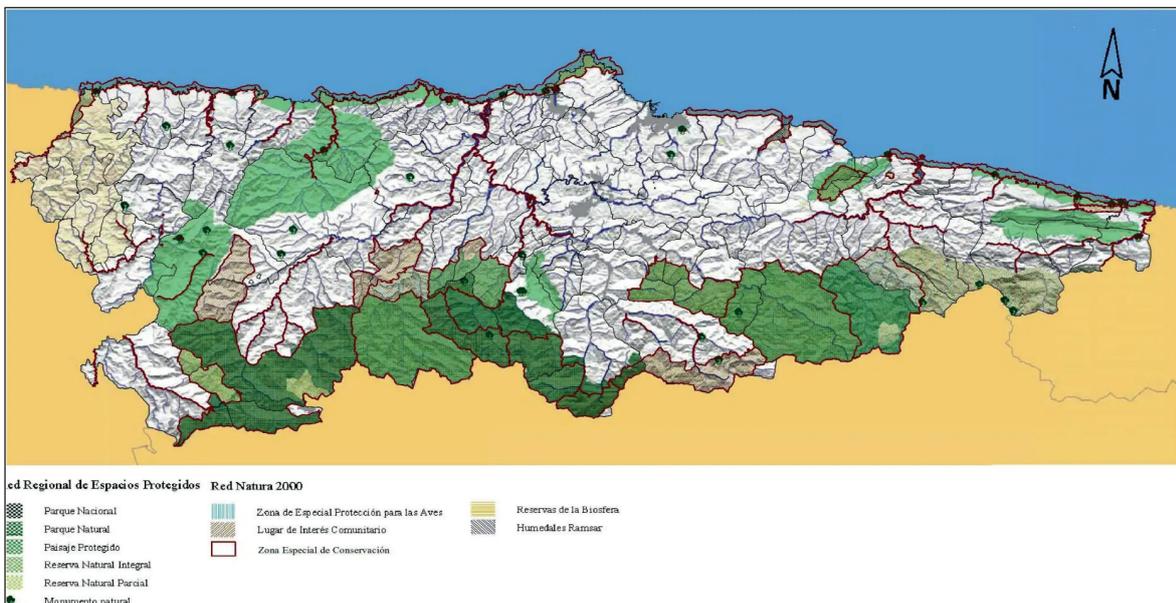


Figura 3. Espacios Naturales Protegidos en Asturias.

Fuente Figuras 3 y 4: Directrices Regionales de Ordenación del Territorio de Asturias. Revisión.

https://www.asturias.es/Asturias/SEDE/FICHEROS_SEDE/tablon/territorio/DROT_DIE/AVANCE_DROT_FINAL.pdf

Existe un creciente flujo de personas, mercancías e información entre los distintos nodos que componen dicho espacio que ha sido acreditado ampliamente por la literatura científica, y está reconocido por diversos documentos y planes respaldados a nivel estatal y de la Unión Europea.

En Asturias el proceso de metropolización nace funcionalmente como consecuencia del crecimiento de tres ciudades que llegan a conurbarse, de una manera especial entre sí, creando un espacio integrado con varios núcleos principales y una estructura socioeconómica muy diversa. Ninguno de los tres principales núcleos

urbanos (Gijón, Oviedo, Avilés) puede considerarse significativamente superior en la jerarquía urbana al resto. En su entorno hay muchos núcleos poblacionales de menor tamaño, pero con cierta relevancia socio-económica, entre los que destacan los núcleos de las cuencas del Nalón y el Caudal, Siero y Llanera. Además, se han desarrollado nuevas zonas residenciales que han crecido al amparo de los principales núcleos, e impulsadas por la realidad metropolitana cada vez más evidente que implica flujos multidireccionales (Figura 4).

Se está, en definitiva, ante una evidente área metropolitana funcional, policéntrica y compleja, donde no es posible identificar un único centro receptor principal de los flujos, ni una estructura socioeconómica común, lo que forma parte de su singularidad.

Otro factor clave de localización reside en la calidad del entorno urbano y la dotación de equipamientos y servicios públicos capaz de mantener población y atraer nuevos habitantes. Estos requerimientos son satisfechos por el

sistema urbano asturiano, que se estructura en dos niveles. Por un lado, el Área Metropolitana Central, con su diversidad. Y por otro, la red de villas o núcleos intermedios de población de cabecera, más característicos del Oriente y Occidente. **Las ciudades, villas y otros núcleos, y su capacidad para prestar servicios de calidad, se presentan como enclaves potencialmente capaces de fijar población y actuar como catalizadores de las actividades económicas urbanas y rurales.**

La productividad de una economía, y su competitividad en el comercio y atracción de inversiones internacionales, nacionales, regionales y entre áreas urbanas, depende de la existencia de ciudades del suficiente tamaño (regiones funcionales urbanas, áreas metropolitanas, ciudades globales o megalópolis, según distintos autores) que permitan que las multinacionales, grandes empresas e inversores puedan beneficiarse:

a) de las economías de aglomeración y de las conexiones (transportes o Inter-

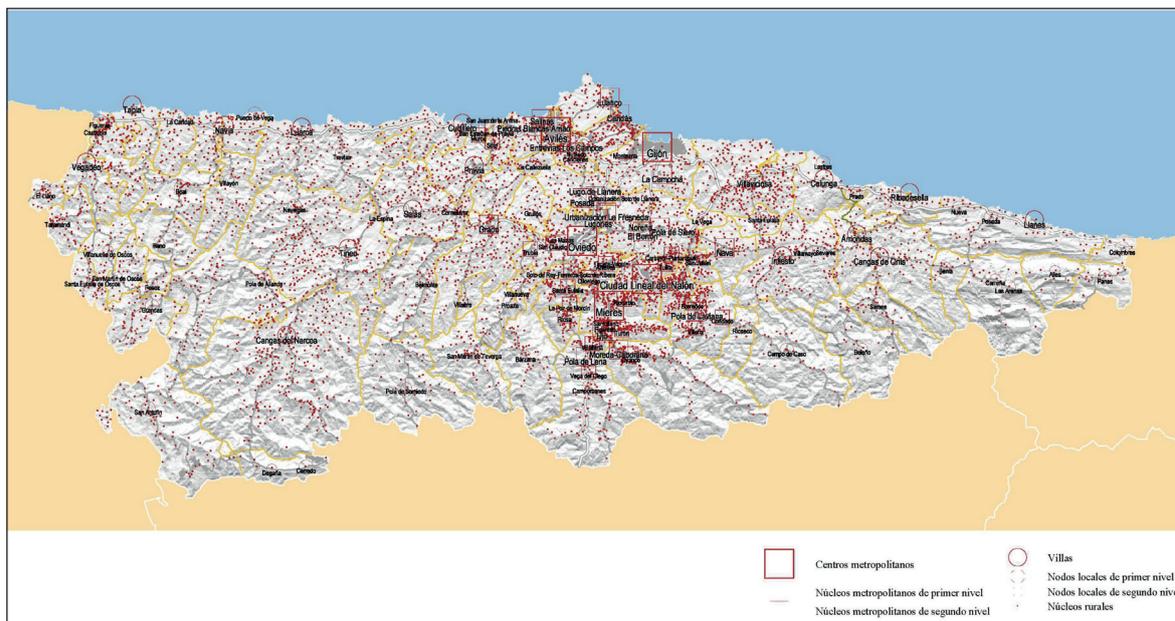


Figura 4. El sistema de poblamiento de Asturias.

Fuente: Directrices Regionales de Ordenación del Territorio de Asturias. Revisión.

https://www.asturias.es/Asturias/SEDE/FICHEROS_SEDE/tablon/territorio/DROT_DIE/AVANCE_DROT_FL-NAL.pdf

net) con el resto de mercados del ámbito correspondiente (regional, nacional o global);

b) de las economías de urbanización (suelo disponible con los equipamientos y conexiones correspondientes) adquiriendo un tamaño en sus actividades productivas locales que les permiten aprovechar las economías de escala asociadas al mismo.

De ahí la importancia y necesidad de potenciar este área metropolitana en continua retroalimentación, con la malla en red de villas y aldeas que conforman las ocho comarcas funcionales de la región, establecidas ya en las Directrices Regionales de Ordenación del Territorio desde el año 1991 (Figura 5).

El espacio productivo agrario

Una de las claves de esta metrópoli, desde una visión ecosistema del territorio, es el espacio productivo agrario, y la compatibilización y beneficio mutuo entre ambos. Frente a un "mercado del suelo" regido por la oferta y la demanda relacionado con su situación, y con independencia de su potencialidad productiva, parece conveniente un enfoque que tenga en cuenta un "mercado de la tierra", entendida como recurso con capacidades productivas na-

turales. Las políticas de desarrollo rural europeas, implementadas ya durante décadas, han promovido la pluriactividad como alternativa para mantener el medio rural vivo, reconociendo al campesinado su contribución al cuidado del paisaje, como espacio de expansión de la población urbana y para la preservación de porciones sustanciales de "entorno natural".

Los términos agrarios y el paisaje rural tradicional asturiano son todavía reconocibles en buena parte de la región, aunque en diferente medida según el sentido y la intensidad de las transformaciones inducidas por la economía moderna de mercado. Por ello, conviven las áreas donde la relación de los términos paisajes-sociedad se mantienen vitales junto con otras dos casuísticas: las áreas afectadas por el proceso urbanizador (donde se ha ido desfigurando la tradicional diferenciación entre áreas urbanas y rurales), y las áreas desmovilizadas y abandonadas en grado alto como consecuencia del vaciamiento demográfico.

Las villas como interfaces urbano-rurales

La existencia de un escalón intermedio entre el poblamiento rural y los grandes núcleos del área metropolitana central, constituye una singulari-

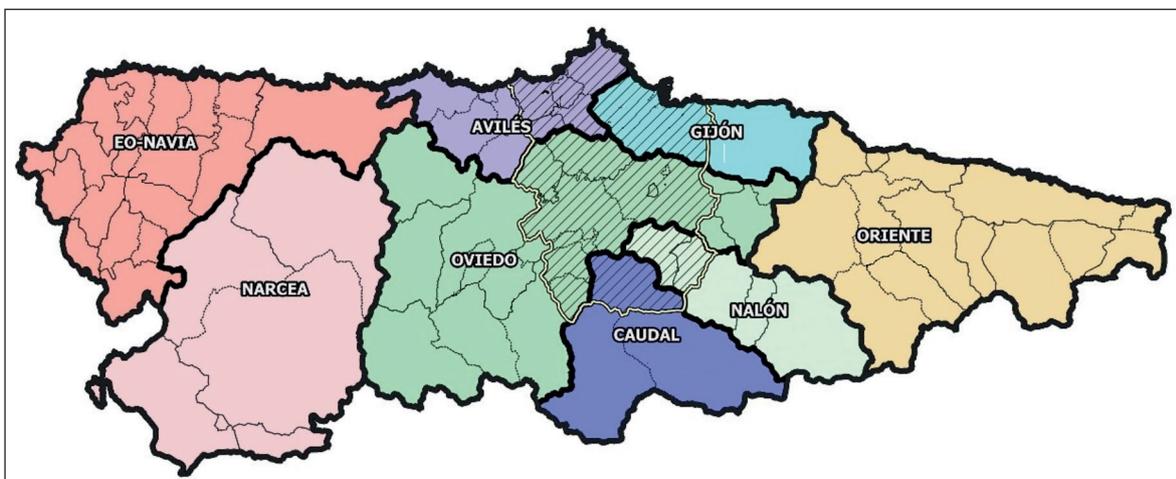


Figura 5. Comarcas funcionales. El área rayada se corresponde con el espacio funcional del área metropolitana asturiana

Fuente: Servicio de Cartografía del Principado de Asturias

dad del modelo territorial asturiano (Figura 6). En esta situación de bisagra o articulación entre lo rural y lo urbano se encuentran las villas, cuyo origen se remonta a la Edad Media y que en la actualidad continúan jugando un papel clave en la organización territorial de la región. Las villas concentran la actividad económica de su área de influencia y actúan como centros de actividad comercial y prestadores de servicios para la población de su alfoz. **Con una suficiente dotación de equipamientos, y la calidad de su entorno, se configuran como asentamientos dinámicos y pujantes, con potencial de contribuir decisivamente al sostenimiento del sistema rural, que encuentra en ellas acceso a las utilidades propias de lo urbano y, en suma, son uno de los mayores activos territoriales de Asturias.**

do mucho a la relación de la comunidad con la Península Ibérica y el resto de Europa. Existe una única conexión de Asturias por vía de alta capacidad con la Meseta, la autopista de peaje, AP-66. La autovía del Cantábrico A-8, la única de la región integrada en la Red de Carreteras Europeas, se completó en la década pasada.

La culminación y puesta en servicio para tráficos de viajeros y mercancías de la variante ferroviaria de Pajares con la alta velocidad está a punto de culminar. Así como la existencia de compromisos claros de mejora de tramos ferroviarios internos, necesarios para alcanzar una correcta vertebración del territorio a escala intra o suprarregional.

Infraestructuras y equipamientos

La concepción radial de las redes de infraestructuras viarias a nivel estatal no han ayuda-

El Aeropuerto de Asturias ocupa una posición secundaria en el sistema aeroportuario nacional y existe una apuesta firme por sus conexiones a nivel nacional y europeo.

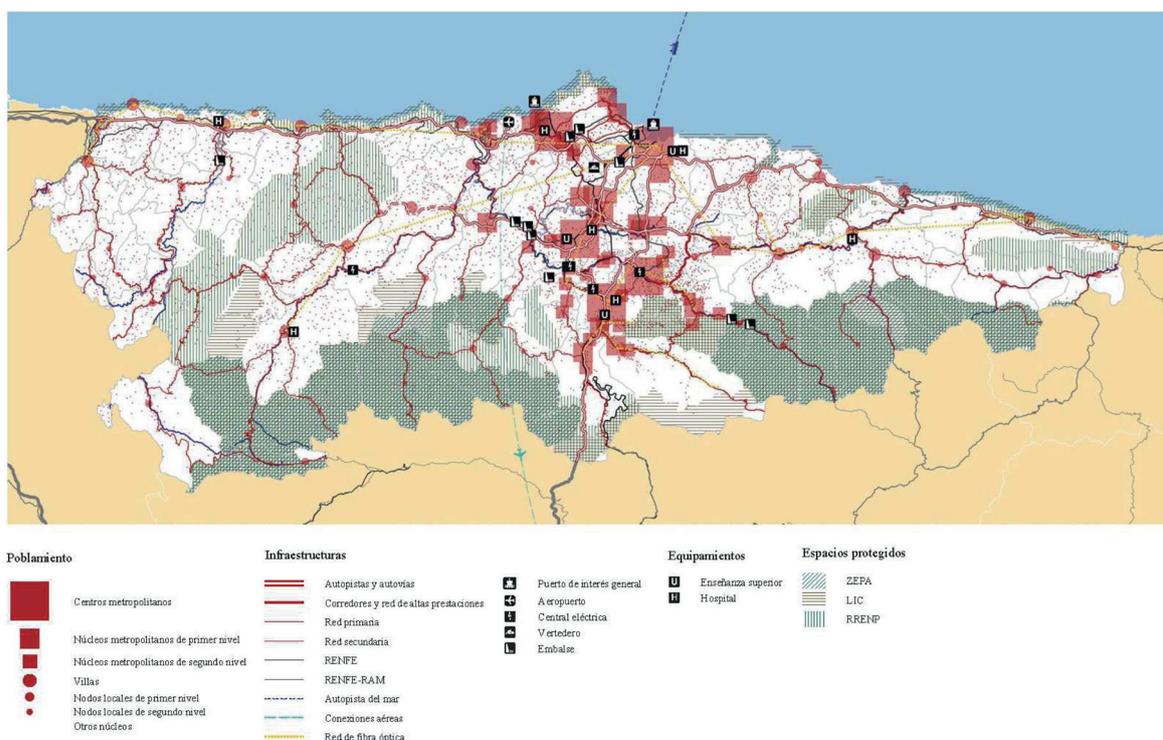


Figura 6. El modelo territorial actual de Asturias

Fuente: Directrices Regionales de Ordenación del Territorio de Asturias. Revisión.

https://www.asturias.es/Asturias/SEDE/FICHEROS_SEDE/tablon/territorio/DROT_DIE/AVANCE_DROT_FINAL.pdf

Los puertos de interés general del Estado, en los términos municipales de Gijón y Avilés, con recientes ampliaciones de capacidad, permite tomar posiciones relativas en el contexto nacional en términos de volumen total de mercancías transportadas, mediante el incremento y diversificación de los tráficos.

LA VISIÓN DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

La VISION del Principado de Asturias para el año 2030 se ha diseñado en consonancia con los valores y principios rectores para el crecimiento y desarrollo marcados por la Unión Europea: VERDE, IGUAL, SOSTENIBLE, COHESIONADA, DIGITAL e INDUSTRIAL, conformando la visión específica para Asturias:

1. **ASTURIAS VERDE.** Una Asturias para visitar. Apostar por nuestra riqueza natural en un contexto de crisis ambiental asociada al cambio climático para reducir los enormes costes sociales y económicos de las fórmulas tradicionales de producción para avanzar hacia modelos sostenibles.
2. **ASTURIAS IGUAL.** Porque la igualdad de género no sólo da lugar a sociedades más cohesionadas y más justas, sino también es un factor de crecimiento.
3. **ASTURIAS INDUSTRIAL.** A través de la I+D+i Asturias puede transformar y diversificar gradualmente su industria tradicional de la mano de las dos grandes transiciones: verde y digital, y también atraer nuevas industrias aprovechando sectores emergentes.
4. **ASTURIAS COHESIONADA.** En Asturias aspiramos a ser una región sin brechas, cohesionada territorial y socialmente. Una región para vivir, saludable y longeva. Una región para visitar, poniendo en valor nuestro patrimonio y biodiversidad.
5. **ASTURIAS DIGITAL.** Ser una región para trabajar, conectada y digitalizada.

LA MISION DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

Conscientes del valor del territorio y de la importancia de su protección y segmentación de usos, para una mayor eficacia y rentabilidad, que proporcione desarrollo y competitividad a las personas que lo habitan, el Principado de Asturias ha elaborado una MISION del territorio al servicio de las políticas públicas alineadas con la visión a largo plazo para la comunidad autónoma. Se trata de la política territorial para las próximas décadas. Para ello identifica los siguientes objetivos:

Actividad económica.

Uno de los objetivos fijados por el Principado de Asturias consiste en activar los recursos territoriales para ponerlos al servicio de la generación de actividad económica, que permita fijar población tanto en el medio rural como el urbano. En definitiva, progreso social que permita hacer de Asturias un lugar atractivo para vivir, trabajar, visitar, invertir y crear riqueza, promoviendo un modelo territorial más equilibrado, socialmente cohesionado, económicamente pujante y ambientalmente eficiente

Para ello es necesario llevar a cabo un desarrollo económico diversificado y respetuoso con el medio ambiente. Promover el desarrollo de los sectores estratégicos de futuro y sostenibles, con el apoyo a proyectos de inversión productiva, y el establecimiento de acuerdos para potenciar el desarrollo y aplicación de nuevas patentes.

Afianzar una agricultura, ganadería y pesca que colaboren en la estabilización de la población y al desarrollo rural y costero, fomenten la cohesión territorial y propicien la interdependencia entre ciudades, villas y asentamientos rurales, favoreciendo la complementariedad de funciones entre los mismos.

Modelo territorial inclusivo

Promover un modelo territorial sostenible y socialmente inclusivo, que propicie la cohesión social y la igualdad de trato y oportunidades para todas las personas. Para ello es necesario configurar un entorno adecuado para el desarrollo de las capacidades individuales y sociales de las personas. Colaborar en la consecución de un modelo territorial ambientalmente saludable y orientado al bienestar y salud de la población. Favorecer una accesibilidad y movilidad sostenibles y la intermodalidad real y eficaz; limitando los efectos externos negativos del transporte, en aras a conseguir un desarrollo equilibrado de los concejos, la conexión de la región con los principales polos nacionales e internacionales de actividad, así como su integración en el espacio nacional y europeo. Por último, conformar un urbanismo, una edificación en general y un sector residencial energéticamente eficientes y socialmente adaptados, apostando por la regeneración integrada y la rehabilitación.

Patrimonio territorial.

Conservar los paisajes, los ecosistemas, los hábitats y las especies que conforman nuestro patrimonio territorial, como seña de identidad, contribuyendo a detener la pérdida de biodiversidad. Para ello es necesario disminuir la producción de residuos y la optimización ambiental de su gestión, apostando por la economía circular. Cuidar y garantizar los recursos naturales, especialmente el agua, ó la mejora de la calidad del aire. Así como reconocer la importancia del paisaje antropizado como factor de bienestar y calidad de vida, previendo medidas para su ordenación, mejora y gestión.

Transferencia de conocimiento.

Promover la transferencia de conocimiento y las actividades de observación permanente de los procesos territoriales, potenciando la investigación, educación y la conciencia cívica. Para

ello es necesario entender el territorio no como mero soporte físico, sino como manifestación democrática de convivencia, participación y buen gobierno. Impulsar la cultura asociada al desarrollo sostenible, la educación para la participación pública, y la ayuda a la concienciación sobre la necesaria eficiencia energética y educación en el consumo responsable. Por último, facilitar transparencia en los seguimientos y evaluación de las diferentes políticas, a través del establecimiento de indicadores dirigidos hacia el desarrollo sostenible y el modelo territorial propuesto en consonancia con la Estrategia 2030.

MAPA DE ESTRATEGIAS SECTORIALES

En un ejercicio de planificación estratégica y de necesaria trasposición de las prioridades y políticas que emanan desde la Unión Europea, el Principado de Asturias ha diseñado, en un proceso de participación y diálogo social, el **Mapa de Estrategias del Principado de Asturias: la Estrategia Asturias 2030**, para alcanzar la visión de Asturias 2030. Un documento que sintetiza todos los planes y estrategias del Principado, agrupándolos en tres grandes ámbitos de actuación, con procesos complementarios que interconectan todos ellos. Se trata de una hoja de ruta coherente a nivel regional, así como alineada con los principales planes y estrategias a nivel nacional y europeo.

El mapa de estrategias del Principado de Asturias identifica los ámbitos de especialización, y las prioridades sectoriales, localiza hacia dónde se canalizará la inversión pública y ofrece un documento de trabajo abierto a la sociedad civil.

De forma gráfica, el mapa de estrategias se presenta en base al esquema de la Figura 7

De este modo, se identifican dos estrategias transversales que combinan la misión de caminar hacia un cambio en el modelo productivo

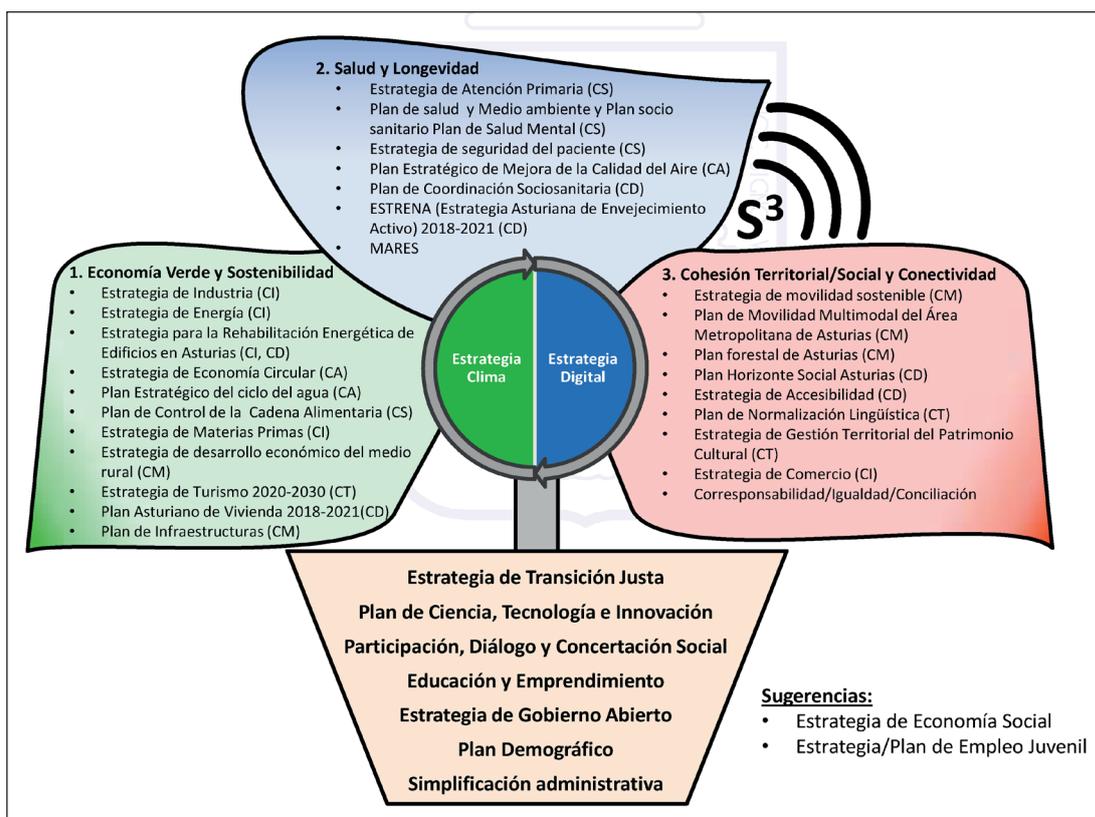


Figura 7. Mapa de Estrategias del Principado de Asturias

Fuente: https://www.asturias.es/documents/217090/556240/mapa_estrategias_2021.pdf/

haciendo efectiva la transición verde y digital: Estrategia de Transición Justa y Estrategia de Especialización Inteligente, S3.

Cabe mencionar expresamente a la Estrategia de Especialización Inteligente, S3, como fundamento de una selección sectorial profundamente evaluada, para hacer frente a sus propios retos (demográfico, paro juvenil, transición energética, bajo esfuerzo inversor en I+D+i), así como a las consecuencias sanitarias, económicas y sociales que está provocando –y provocará– la COVID19.

Asimismo, se establecen tres ámbitos de especialización con dos procesos circulares que complementan las tres áreas descritas:

- Economía Verde y Sostenibilidad
- Salud y Longevidad
- Cohesión Territorial y Conectividad
- Proceso Circular 1: Digitalización
- Proceso circular 2: Acción por el clima

IDENTIFICACION DE LOS AMBITOS DE ESPECIALIZACIÓN

Para alcanzar esa visión de Asturias, a través de la elaboración del mapa de estrategias, se han identificado los ámbitos de especialización necesarios para promover las ventajas comparativas de Asturias en actividades, y/o sectores, con alta productividad, elevada competitividad comercial y mayor capacidad de liderazgo sobre el resto de regiones de la UE. Esto es, facilitar que aquellas ramas de actividad con mayor potencial (industrias lácteas, metalurgia, energía, salud, turismo, agroalimentación...), superior ventaja exterior e interrelaciones sectoriales más intensas, materialicen dicho potencial para propiciar una estructura productiva más sólida, competitiva y diversificada. Así, se persigue que la S3 sea el instrumento y la herramienta de transformación económica a través de la ampliación de la especialización productiva de Asturias. La S3 debe proveer un marco adecuado para que otras ramas de actividad

de alto potencial, alcancen niveles óptimos de ventaja exterior y capacidad de arrastre sobre la economía regional (telecomunicaciones, sector bio-sanitario y actividades terciarias intensivas en conocimiento).

Comparada sectorialmente la economía asturiana, con la del resto de las regiones europeas de la UE, ha dado como resultado la elección de los cinco ámbitos de especialización sobre las que construir la estrategia de especialización del Principado de Asturias (Tabla 1):

1. **Agroalimentario:** el potencial agroalimentario de Asturias abarca desde las actividades primarias con una alta productividad relativa hasta la existencia de varias industrias agroalimentarias bien posicionadas en términos de productividad relativa, balanza comercial relativa y encadenamientos productivos.
2. **Envejecimiento activo y saludable:** Asturias presenta productividades relativas superiores a la media de la UE en el sector de la sanidad. Existe, por tanto, una oportunidad de crecimiento para aquellas actividades/sectores que sean tanto más demandadas cuanto más envejecida esté una población con creciente poder adquisitivo.
3. **Patrimonio y Biodiversidad.** Asturias cuenta con un patrimonio natural, cultural e histórico- artístico que la hace ser una región única en Europa y también afrontar, de forma única, la crisis del cambio climático. Cuestiones como la gestión del agua o la calidad del aire, van a ser claves a la hora de lograr atraer hacia nuestra región todo ese turismo inteligente que busca todos estos intangibles asociados al territorio.
4. **Energía y Circularidad.** En Asturias, el sector energético tiene una alta productividad relativa, una destacada ventaja exterior y elevada capacidad de arrastre y de empuje sobre el resto de sectores regio-

nales, por lo que es un sector clave con el que afrontar la transición ecológica. Una gran protagonista de la economía circular será la industria de procesos electrointensiva y gran consumidora de materias primas.

5. **Industria inteligente y resiliente.** La industria asturiana, y dentro de ella el sector metalúrgico, es uno de los sectores más tradicionales y más característicos de la economía asturiana. Tiene una productividad relativa superior a la media de la UE27 y presenta una destacada ventaja exterior, por lo que su potencial es más que evidente. Resulta clave debido a su capacidad de arrastre y empuje respecto a otras actividades productivas como la fabricación de maquinaria y equipo, fabricación de otro material de transporte y la fabricación de productos metálicos

Estos cinco ámbitos, con la correspondiente identificación de retos, agrupados en 10 líneas de especialización temática, buscarán concentrar la inversión en proyectos de inversión a medio y largo plazo, que generen alto valor añadido y empleo de calidad (Tabla 1).

PROPUESTAS EN DESARROLLO EN MATERIA TERRITORIAL

Organigrama

Con la visión de Asturias como horizonte 2030, la misión del territorio como principal activo al servicio de las diferentes estrategias sectoriales y sus distintas vertientes de especialización, la primera apuesta en materia territorial del Principado de Asturias, fue unificar dentro de su gobierno las materias de infraestructuras, movilidad y territorio, con medio rural, en una apuesta por la visión integral del territorio, urbano y el rural necesitados uno del otro para una sostenibilidad efectiva en las tres vertientes, ambiental, social y económica. Así, con la

Tabla 1. Ámbitos prioritarios de especialización, líneas de actuación y retos de la Estrategia de Especialización Inteligente 2021-2027. S3.

Ámbitos de especialización	Líneas	Retos
1. Agroalimentación	1. Innovación en productos y procesos del sector agroalimentario.	<ul style="list-style-type: none"> • Alimentos asturianos, saludables y seguros. • Explotación sostenible de los recursos agrarios y pesqueros
	2. Afianzamiento de la actividad en el Medio Rural	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de talento y emprendimiento en el Medio Rural. • Comercialización digital desde el Medio Rural
2. Envejecimiento activo y saludable	1. Calidad asistencial al servicio del envejecimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Productos y servicios para la prevención y el tratamiento de enfermedades con alta prevalencia en Asturias. • Digitalización en la asistencia médica y diagnóstico precoz.
	2. Especialización regional en investigación biomédica	<ul style="list-style-type: none"> • Investigación en terapias avanzadas. • Soporte a la investigación clínica: infraestructuras y personas
3. Patrimonio y Biodiversidad	1. Gestión de los activos naturales y culturales de Asturias	<ul style="list-style-type: none"> • Conservación de los ecosistemas naturales: Fauna y flora silvestre. • Patrimonio cultural e histórico-artístico como motor de crecimiento económico.
	2. Innovación turística con identidad de destino	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar Asturias como destino turístico sostenible e inteligente. • Digitalización como clave de la industria creativa.
4. Energía y Circularidad	1. Transición energética en Asturias	<ul style="list-style-type: none"> • Consumo eficiente y producción de energía limpia para la industria • Hidrógeno verde • Movilidad Sostenible • Eficiencia energética en la construcción
	2. Industria circular y neutra en carbono	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovechamiento de corrientes residuales en la industria de procesos. • Descarbonización del suministro de electricidad y calor a la industria
5. Industria inteligente y resiliente	1. Competitividad del producto industrial.	<ul style="list-style-type: none"> • Posicionamiento internacional de la fabricación de grandes componentes metalmecánicos. • Incrementar el valor añadido de la oferta industrial
	2. Fabricación inteligente	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la fábrica flexible, eficaz y conectada. • Industrialización de la fabricación aditiva e impresión 3D

Fuente: Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad. Principado de Asturias.

<https://www.asturias.es/general/-/categorias/572623>

creación de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial desde el año 2020, las materias de Infraestructuras, Movilidad y Territorio se agrupan bajo una Viceconsejería específica (Figura 8).

Con un tratamiento integrado del territorio, tanto desde las infraestructuras que lo vertebran y comunican, como la accesibilidad que proporciona una movilidad sostenible y respetuosa con el medio ambiente, ó la planificación

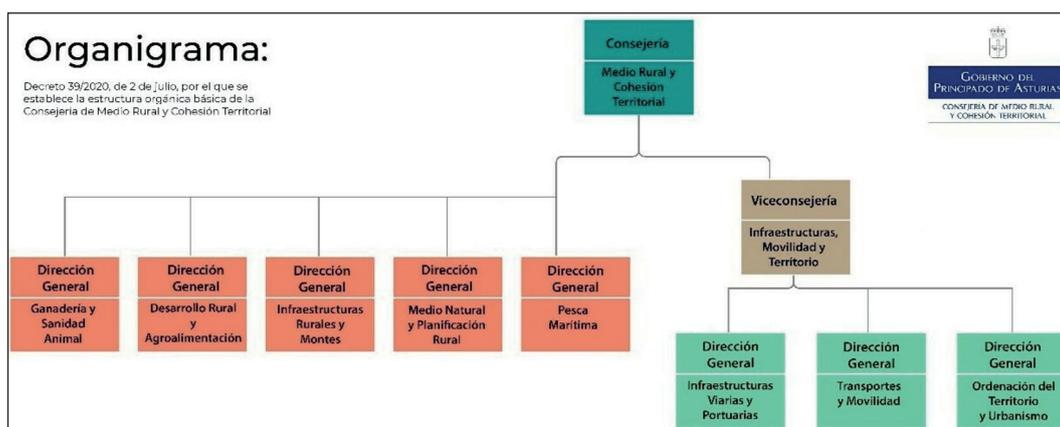


Figura 8. Organigrama Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial
Fuente: Servicio de comunicación de la Viceconsejería

de manera que cada actividad este en el lugar más idóneo para ella, la Viceconsejería desarrolla su trabajo para los próximos años en los siguientes proyectos clave.

Ley de Ordenación Integral del Territorio de Asturias, LOITA.

Con la finalidad de disponer de herramientas jurídicas que nos permitan cumplir la misión del Principado de Asturias, (actividad, conservación del patrimonio territorial, sostenibilidad social y transferencia de conocimiento) la Viceconsejería, a través de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se encuentra inmersa en la redacción de una nueva Ley de Ordenación Integral del Territorio de Asturias, LOITA. Una ley que permita territorializar las estrategias y ámbitos de especialización englobados en la política conjunta de gobierno, poniendo el foco en nuestra singularidad territorial: El área metropolitana polinuclear, y la red de villas y aldeas que componen nuestra geografía, con importantes diferencias de este a oeste, (las alas), y de norte sur. Una herramienta que facilite la adaptación de Asturias a un modelo territorial de malla en red, propio del siglo XXI, que contribuya a revertir ciertas tendencias preocupantes, como el cambio climático o el envejecimiento poblacional. Una herramienta que genere riqueza y calidad en el ciclo vital completo, del conjunto de personas

que habitan esta región, hacia quienes deben estar dirigidos todos los esfuerzos.

Se trata de intervenir en la planificación y ordenación del territorio, con el objetivo de ponerlo al servicio de nuevos modos igualitarios de relación, trabajo, habitabilidad y usos, bajo criterios de sostenibilidad en sus tres vertientes: ambiental, económica y social. Bajo estos principios inspiradores, se propone una reforma legal que vele por la transparencia, equidad, claridad, simplificación administrativa, agilidad, eficacia y aplicabilidad práctica, bajo cinco objetivos:

1. **La innovación territorial.** Uno de los retos de conformar la ciudad y el territorio asturiano del siglo XXI, consiste en potenciar los territorios para generar actividad, lo que derivaría en riqueza y empleo. La innovación territorial es uno de los componentes clave para la evolución de Asturias. Es el pivote donde anclar una estrategia productiva integrada y coherente a través del área metropolitana, ciudades, villas y aldeas, reforzando el sistema en red, que permita equilibrar todo el territorio asturiano, potenciando las economías de escala en la Ciudad – Región. El territorio es uno de los principales activos para poner en valor umbrales de población en torno a la metrópoli policéntrica, que favorezcan una econo-

mía dinámica a través de los nudos de intercambio de transporte, redes electrónicas de información, industria 4.0, centros de negocios, especializaciones complementarias en la escala de ciudad y comarca, nueva movilidad, etc.

2. **La optimización.** La nueva disposición legal tiene en cuenta el uso racional de los recursos, integrando la reutilización y el reciclaje del suelo como un principio básico del desarrollo urbanístico sostenible. Garantizar el derecho constitucional de una vivienda digna, así como favorecer la configuración de modelos de ocupación que eviten la dispersión en el territorio, propicien una movilidad sostenible, favorezcan la cohesión social, consideren prioritarias la rehabilitación y la regeneración, frente a la extensión, y atiendan a la preservación y evolución de los usos en las áreas rurales. Todo ello con el objetivo de consolidar un modelo de territorio en el que aunar las necesidades de crecimiento, con la preservación de los recursos naturales y de los valores paisajísticos, arqueológicos, históricos y culturales, permitiendo con ello garantizar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.
3. **La cohesión territorial.** El modelo territorial de Asturias es su hecho diferencial, lo que obliga a pensar y proyectar en la escala intermunicipal. Se pretende ampliar el punto de mira desde una visión holística que favorezca una mayor imbricación entre el entorno urbano y el rural, y potenciar la cadena de valor de ambos, retroalimentándose de manera bidireccional. Crear herramientas jurídicas que permitan preservar y acondicionar el territorio y nuestros entornos construidos, para que se comporte de manera más resiliente ante los cambios ambientales que conocemos, o están por llegar, mediante la aplicación de datos científicos

sobre las consecuencias del cambio climático y tomar medidas que nos permitan mitigarlo y adaptarnos.

4. **Una actualización.** Los nuevos retos que supone el cambio climático, la economía circular, los programas que emanan de la Agenda 2030 y Agenda Urbana Española, así como la implementación de los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas, los renovados postulados de la sostenibilidad sobre el urbanismo y la ordenación territorial, junto con la ya consolidada revolución tecnológica y digital, hacen ya de por sí obligada una actualización. Pero, es que, además, se necesita disponer de un texto legal que esté adaptado, y sea coherente, con el marco legislativo estatal vigente, formado por el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (TRLRHL 2015), procedente de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo.
5. **La flexibilidad.** Las estructuras flexibles resisten más y mejor que las rígidas. Necesitamos instrumentos legales resilientes. Una ley que pueda seguir aplicándose durante un cierto tiempo, a pesar de los cambios y demandas, cada vez más rápidos, que se producen en la sociedad. Ordenar el territorio y el urbanismo en base a indicadores preestablecidos y vivos, gracias a la aplicación de la tecnología sobre el territorio, por medio de la parametrización, es solo alguno de los posibles ejemplos que contribuirían a una mayor adaptación.

Junto a la actualización y adaptación al marco normativo estatal, se están abordando problemas o necesidades detectadas en la aplicación de la norma actualmente vigente. Se pretende una adaptación de la legislación urbanística a la realidad, evitando que aquella sea un obstá-

culo para el interés general. Para ello, vemos necesario reducir en lo posible los tiempos de tramitación de los planes urbanísticos, simplificar su contenido o regular instrumentos alternativos a las licencias, para dar seguridad jurídica a su previsión en los planes y ordenanzas municipales. Además, es necesario facilitar las actuaciones y la actividad en el medio rural para permitir la implantación de los servicios necesarios que puedan contribuir a retener, e incluso atraer, población.

Infraestructuras

Asturias dispone de una solvente red de infraestructuras viarias suficiente para la vertebración del territorio a través de la movilidad rodada. Existen planes plurianuales de inversiones, que garantizan una mejor ejecución, con intervenciones en toda la región y especial atención a nuestras alas y medio rural.

En consonancia con el Plan de Infraestructuras para la Movilidad del Principado de Asturias que persigue, entre otros objetivos, desviar tráfico rodado privado hacia el transporte público, la principal labor es la del mantenimiento de esta infraestructura ya existente. Esto se complementa con el diseño de protocolos de actuación de urgencia y emergencia, que per-

miten dar respuesta a las necesidades sobrevenidas, con especial atención a la seguridad de trabajadores y usuarios de las vías.

Transportes y movilidad

En materia de transportes y movilidad, dada la complejidad y singularidad territorial de Asturias, ya citada, tanto en su forma de poblamiento como en su topografía, el Principado de Asturias creó en el año 2002, el Consorcio de Transportes de Asturias, CTA, nacido para los municipios del área metropolitana central, pero abierto a la progresiva incorporación de otros Concejos, se constituye para la coordinación y gestión de los transportes, como ente instrumental para desarrollar políticas concertadas de ordenación del transporte de viajeros, con la misión de:

- Articular un sistema de transporte más eficiente.
- Apoyar la ordenación territorial.
- Minimizar los gastos globales del transporte, incluidos los costes externos.
- Reducir el uso de transporte privado en beneficio de la demanda de transporte colectivo.
- Contribuir a la mejora del medio ambiente y a un uso más racional y eficiente de las ya saturadas infraestructuras viarias del centro de Asturias.

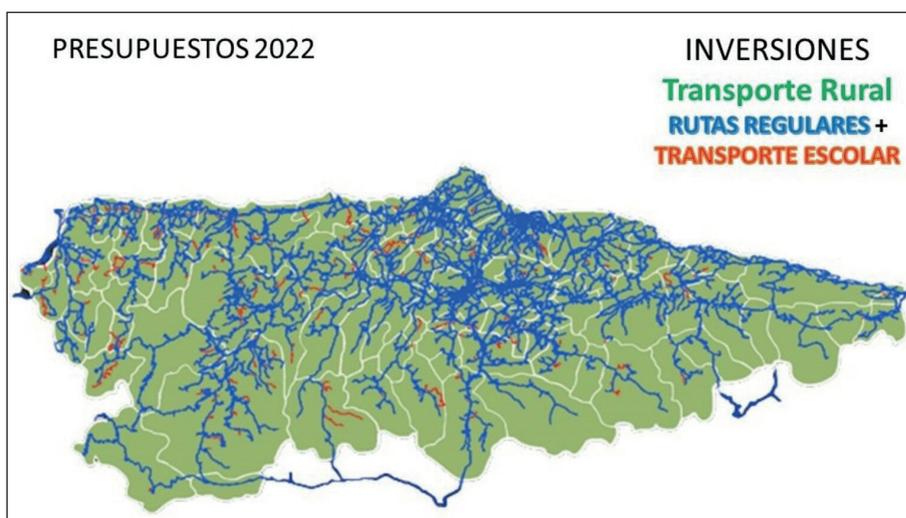


Figura 9. Rutas regulares de transporte público

Fuente: Dirección General de Movilidad. Principado de Asturias

El CTA dispone en la actualidad de una importante red de transporte público que atiende 423 itinerarios de servicios de uso general. Los servicios ofrecidos por esta red se han complementado mediante la integración de buena parte de las rutas de transporte escolar, favoreciendo el uso compartido por escolares y residentes de las zonas rurales. Esto ha supuesto sumar, a los servicios de uso general, 939 rutas

Así, se realiza un importante esfuerzo de mejora continua en la oferta de transporte público en las zonas rurales, adaptando sus frecuencias a las demandas de los vecinos y facilitando el acceso a la información de los usuarios. Se trata de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos residentes en el medio rural, facilitando su acceso a servicios sanitarios, asistenciales o educativos.

El anterior mapa (Figura 9), da buena cuenta de la vertebración territorial a través del transporte público.

Movilidad metropolitana

Si bien las actuaciones previstas por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, del Plan de Recuperación, para el fomento la movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos están destinadas a municipios de más 50.000 habitantes, el Principado ha podido constatar con el Ministerio la singularidad territorial del área metropolitana asturiana e incorporar a más concejos: Oviedo, Gijón, Avilés y Siero, comarca de Avilés y las cuencas del Caudal y Nalón, entendido como territorio conjunto de funciones y usos que van más allá del mero municipio o la ciudad.

Por lo que estas actuaciones, encaminadas a conseguir una mejora de la movilidad sostenible, repercutirán en las zonas urbanas con mayores problemas de congestión y contaminación. Así, aprovechando estos mecanismo de financiación, la Dirección General de Movilidad con el objetivo de paliar una serie de disfunciones en la movilidad metropolitana, y mejora de la accesi-

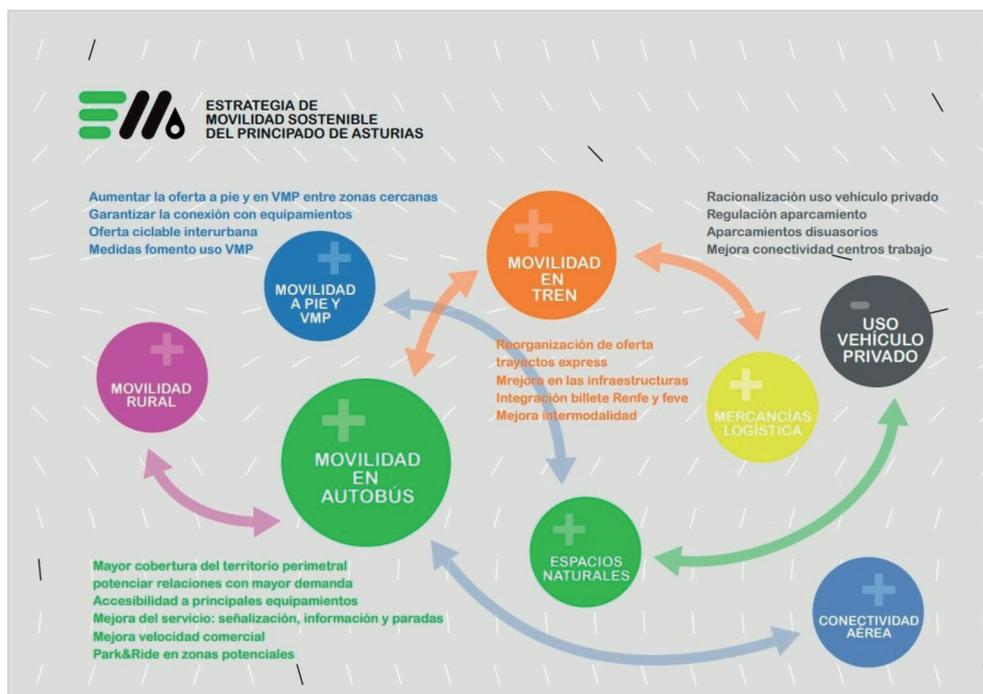


Figura 10. Objetivos de la Estrategia de Movilidad Sostenible de Asturias
Fuente: Dirección General de Movilidad

bilidad está llevando a cabo una serie de actuaciones dirigidas al fomento del transporte público y cambios hacia una movilidad sostenible, tales como: carriles específicos para autobuses, prioridad semafórica, optimización del tráfico a través de mejoras de accesos, intercambiadores, aparcamientos disuasorios, o tramos de sendas peatonales y ciclables (Figura 10).

También se trabajará en la implementación de un programa para digitalizar los servicios de transporte público en la región, que permitirá al Consorcio de Transportes de Asturias avanzar en el proceso de modernización en el que está inmerso.

EPÍLOGO

La política territorial del Principado de Asturias dirige su acción focalizada en el área metropolitana, como eje sobre el que pivotar los objetivos y estrategias colectivas del conjunto de la región.

Un impulso adecuado a través de la vertebración y territorialización de las líneas de acción, sobre la base de las ocho comarcas funcionales, permitirá el suficiente drenaje a las villas y aldeas que conforman la CC.AA.

Todos ganamos con ello.

Referencias bibliográficas

Este artículo es de redacción propia utilizando fragmentos de documentos cuya propiedad intelectual es del Principado de Asturias, tales como:

Gobierno del Principado de Asturias (2021) Mapa de Estrategias del Principado de Asturias, 2021. Estrategia Asturias 2030.

Gobierno del Principado de Asturias. Consejería de Hacienda. Asturias en transformación. Proyectos para la diversificación y recuperación regional.

Gobierno del Principado de Asturias. Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad. *Estrategia de Especialización Inteligente del Principado de Asturias, 2021-2027.*

Gobierno del Principado de Asturias (2018). Directrices Regionales de Ordenación del Territorio de Asturias (DROT). Documento para Aprobación Inicial.

Otros documentos consultados:

Alcaide, J. (2003). *Evolución Económica de las regiones y provincias españolas en el siglo XX.* Fundación BBVA. 575 págs.

Cándano, D. (2011). *Pueblos en el olvido: Consecuencias del despoblamiento del medio rural asturiano en la primera década del siglo XXI,* Red Asturiana de Desarrollo Rural (READER) [en línea]

Federación Española de Municipios y Provincias & Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2020). *Agenda Urbana Española. Guía divulgativa.*

Fernández García, F (Dir) (2015): *Una estrategia de competitividad del sector primario y de desarrollo económico del medio rural asturiano.* Univer. Oviedo/Princip. Asturias.

Méndez, B.(1996). Pueblos y paisajes. En *Asturias*, pp. 89-152. Ed. Mediterráneo,

Morales, G.; Méndez, B.(1992). El paisaje asturiano. En *Geografía de Asturias*, tomo 1, pp. 47-64. Ed. Prensa Asturiana.

Nogués Linares, S. (2004). *El futuro de los espacios rurales,* Universidad de Cantabria.

Rodríguez Gutiérrez, F. & Menéndez Fernández, R. (2005). *Geografía de Asturias: la reestructuración territorial de una región de tradición industrial,* 405 págs. Ariel.



Imagen 1) Punta de Tina Mayor; Imagen 2) Faro Cabo San Agustín

Fuente: Imágen 1: <https://sigvisor.asturias.es/SITPA> / Imagen 2: E. Antequera / Imagen 3: Directrices Regionales de Ordenación del Territorio (1991)

La Nueva Agenda Urbana – Catalunya 2050 La digitalización para abordar un futuro sostenible y socialmente equitativo

María Galindo García-Delgado

Directora General de Nación Digital y Agenda Urbana
Generalitat de Catalunya

Elisabeth Sau Reventós

Técnica de la Directora General de Nación Digital y Agenda Urbana
Generalitat de Catalunya

I. La Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas

A nivel mundial, las ciudades representan más de la mitad de la economía mundial y dos tercios del consumo mundial de energía. Cada semana, en todo el mundo, 1,5 millones de personas se trasladan de entornos rurales a urbanos. Las ciudades son el motor del progreso económico y del bienestar de los ciudadanos, y para 2030 las ciudades albergarán al 60% de la población mundial (ONU, 2018).

Este proceso de urbanización plantea grandes retos a la gestión urbana: tanto en relación con el acceso a los servicios básicos, la vivienda, el urbanismo, la movilidad, etc. como con la sostenibilidad de dicha transformación y sus efectos sobre el clima y el medio ambiente.

De hecho, la persistencia de la pobreza, las crecientes desigualdades y la degradación ambiental son los obstáculos más desafiantes para un desarrollo sostenible. Lejos de abogar por una distribución equitativa del crecimiento económico y la riqueza, durante las últimas décadas las desigualdades han crecido a nivel mundial.

Este ha sido especialmente el caso en las áreas urbanas, mientras que la presión sobre los recursos naturales se ha ido exacerbando. Sin duda, hemos experimentado más sequías,

mayor intensidad de tormentas e incluso inundaciones, aumento de la velocidad del viento, huracanes, etc. El cambio climático está sucediendo.

De hecho, la Conferencia Hábitat III de las Naciones Unidas (ONU), consciente de estos hechos, reconoció la necesidad de un proceso de urbanización planificada y sostenible, y así adoptó la Nueva Agenda Urbana en Quito, Ecuador, en 2016.

En definitiva, la Declaración de Quito (2016) viene a definir cómo debemos actuar en el proceso de urbanización para abordar:

- la inclusión social y erradicación de la pobreza,
- una prosperidad urbana sostenible, inclusiva y que brinde oportunidades a todos, y
- un desarrollo urbano resiliente, y ambientalmente sostenible.

En este contexto, la Nueva Agenda Urbana pretende ser un recurso para diferentes actores en diferentes niveles de gobierno, y para las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. La Nueva Agenda Urbana destaca los vínculos entre la urbanización sostenible y la creación de empleo, las oportunidades de subsistencia y la mejora de la calidad de vida, e insiste en la incorporación de todos estos sec-

tores en cada política y estrategia de desarrollo o renovación urbana. (Hábitat ONU, 2020)

De hecho, la Nueva Agenda Urbana destaca y acentúa el papel de las áreas urbanas en la promoción de un desarrollo sostenible y socialmente equitativo del planeta, desde una perspectiva de cuatro dimensiones: sostenibilidad social, sostenibilidad económica, sostenibilidad ambiental y sostenibilidad espacial (Figura 1).

co Mundial, 2019), también se compromete a participar en los objetivos globales hacia la Agenda 2030 de la ONU, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Nueva Agenda Urbana.

De hecho, Catalunya participó en la Conferencia Hábitat III en Quito, asistiendo al acto de firma de la Nueva Agenda Urbana, y comprometiéndose a impulsar dicha agenda.

Core dimensions of the New Urban Agenda

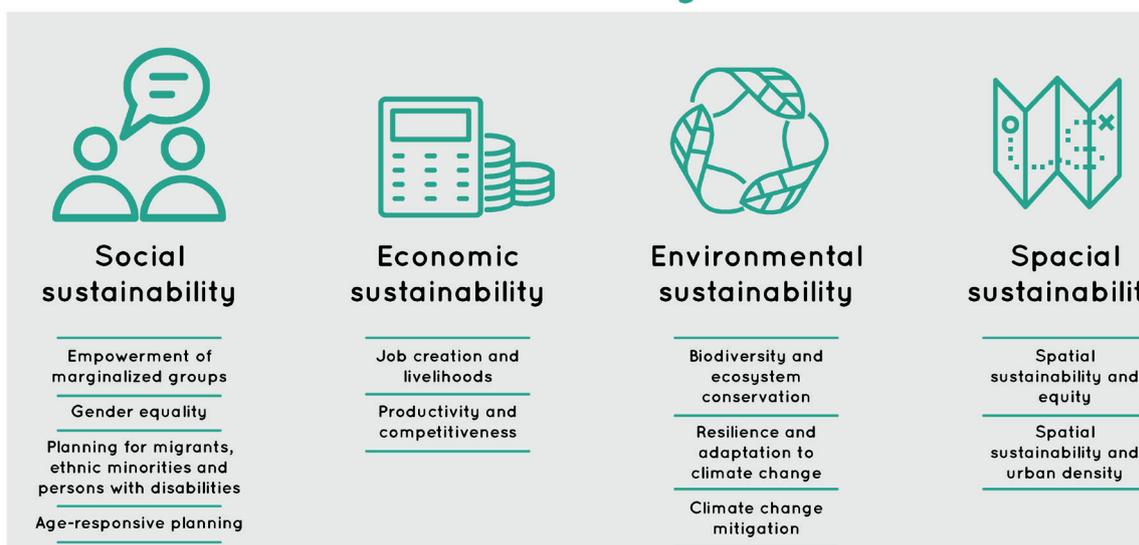


Figura 1: Dimensiones de la Nueva Agenda Urbana. Naciones Unidas.

Fuente: UN Habitat (2020). *The New Urban Agenda Handbook*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.

En este contexto, no creemos que nadie siga discutiendo por qué las Agendas Urbanas son necesarias hoy en día. De manera similar a lo que ha sucedido con el compromiso global con los ODS y la Agenda 2030, las Agendas Urbanas se han colocado en el centro de las estrategias de política durante los últimos años.

II. La Nueva Agenda Urbana en Catalunya: Catalunya 2050

Catalunya, con un 0,1% de población y una contribución al planeta del 0,3% del PIB (Ban-

El objetivo de nuestra propia Agenda Urbana es plantear una planificación, estratégica, integrada y compartida de Catalunya y su futuro, proporcionando recomendaciones y actuaciones para conseguir un modelo de desarrollo sostenible desde el momento de su aprobación hasta el año horizonte, 2050.

El horizonte definido no resulta al azar: incorpora el horizonte 2030, para el cual, a través de la Agenda Catalunya 2030, ya hemos definidos algunos objetivos y avanzamos de forma consensuada a través del Consejo Asesor para el Desarrollo Sostenible (CADS). Además, la Comisión Europea marca el año 2050

como la fecha en que Europa debe ser climáticamente neutra, es decir, una economía de cero emisiones netas de gases de efecto invernadero.

Para conseguirlo, es necesaria una reflexión profunda de nuestro modelo económico, energético y urbano, pues éstos han llevado a las situaciones actuales de consumo, derroche y contaminación.

III. La Agenda Urbana: ¿la mayor oportunidad para acontecer la transición verde y digital?

Durante los últimos años, Catalunya ha acometido un gran esfuerzo para acercar la conectividad digital a todo su territorio. En este contexto, la conectividad ha demostrado ser una herramienta muy eficaz para impulsar transformaciones y generar nuevas oportunidades. Como dice Jordi Puigneró, vicepresidente del Govern de Catalunya y actual conseller de Política Digital y Territorio –ahora al frente de la Agenda Urbana-, “un kilómetro de carretera te conecta con el pueblo más cercano; pero un kilómetro de fibra óptica, te conecta con el mundo” (Puigneró, J. 2020).

De hecho, incluso los más recelosos de estos planteamientos cambiaron de parecer a raíz de la pandemia del Covid-19: el hecho de disponer de una buena conectividad de fibra óptica o no, implicaba que podías seguir con tu actividad: trabajo, estudios e incluso socialización y otras actividades de ocio.

De hecho, el Covid ha acelerado la adopción de la digitalización de muchas maneras. Ahora estamos “acostumbrados” al trabajo remoto o teletrabajo, y estamos más acostumbrados que nunca a las videoconferencias con nuestra familia. Compramos por Internet, vemos series y películas desde plataformas online, charlamos con nuestro médico por whatsapp

e incluso acudimos a sesiones de gimnasio online. Estas son cosas a las que no estábamos acostumbrados hace solo dos años. Sin embargo, estas son cosas que sin duda transforman nuestras vidas y nuestros hábitats: nuestros hogares que ahora sirven como oficinas y gimnasios; nuestros barrios, donde valoramos tener comercios, restaurantes y otros servicios; nuestras ciudades, con hospitales y centros educativos, etc. Ya no vemos nuestros hábitats como antes del Covid.

Catalunya es, y ha sido tradicionalmente, un territorio innovador de emprendedores, abierto al comercio global, a la vanguardia de la innovación digital y líder en el desarrollo de las tecnologías más disruptivas. Contamos con estrategias y programas específicos para desarrollar 5G, inteligencia artificial, tecnología blockchain, la nueva economía del espacio (nanosatélites), y somos un hub digital reconocido internacionalmente. Barcelona, la capital de Catalunya, es una ciudad inteligente mundial de renombre, que actúa como inspiración para la red de ciudades bajo el paraguas de smart-Catalonia.

En 2019, durante el Mobile World Congress, en Catalunya se llevó a cabo una cirugía a distancia, donde el cirujano estaba ubicado en un auditorio y el paciente y el equipo médico en el quirófano del Hospital Clínic de Barcelona, a kilómetros de distancia. El cirujano estaba dando instrucciones en tiempo real guiadas por una cámara. Esto se hizo gracias a la tecnología 5G, que permite una menor latencia y la capacidad de comunicación instantánea. Básicamente, el cirujano podría haber estado en cualquier parte del mundo con conectividad 5G.

Ahora imaginen lo que esto significa en términos del futuro de la atención médica y nuestro propio futuro como humanidad.

Es indudable el papel acelerador de la tecnología en estas transformaciones, y como cata-

lizador de soluciones eficientes a los desafíos globales. Internet ha cambiado la forma en que aprendemos, nos comunicamos y trabajamos. Internet ha ampliado y democratizado el conocimiento, y ha universalizado el acceso a la información.

Con todo, por primera vez, la Generalitat de Catalunya integra bajo un mismo departamento las áreas de planificación urbana y del territorio, movilidad, infraestructuras, política digital, ciberseguridad, gobierno digital y sociedad digital. Y se ha asignado a la Vicepresidencia del Gobierno. ¿No representa todo ello una declaración de intenciones?

Así, la Agenda Urbana de Catalunya se enmarca en la misión de 5 ejes de la Vicepresidència i de Polítiques Digitals i Territori del Govern de Catalunya:

1. Una nación digital de ciudadanos empoderados que promuevan los derechos fundamentales, la lengua catalana y la cultura catalana en Internet.
2. Un territorio conectado con infraestructuras de progreso que eviten la despoblación urbana y la desigualdad.
3. Una administración cibersegura, interoperable y accesible que gobierne para y con los ciudadanos.
4. Una economía digital y digitalizada, basada en el talento, la innovación, el trabajo remoto, el emprendimiento y la circularidad.
5. Una movilidad colectiva, compartida, conectada y descarbonizada.

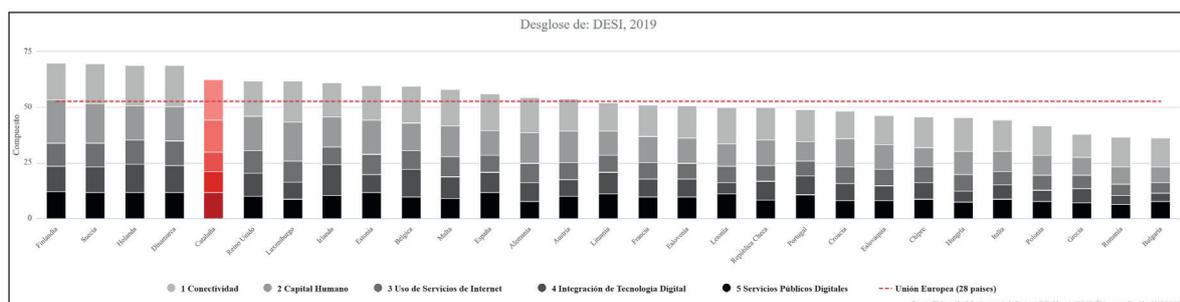
Por eso, la Agenda Urbana de Catalunya plantea la digitalización como vector transversal, para impulsar, potenciar y ayudar a cumplir con los objetivos de sostenibilidad económica, equilibrio territorial y equidad social.

Necesitamos la digitalización para promover una planificación eficiente de nuestros espacios urbanos y territorios; debemos evolucionar hacia una economía digital y digitalizada, y debemos empoderar digitalmente a nuestra sociedad, haciendo partícipes a todos de los desarrollos actuales y futuros.

Y ¿por qué Catalunya se significa con la digitalización en su Agenda Urbana?. Los números hablan por sí solos: en Catalunya, el sector TIC creó más de 18.000 puestos de trabajo durante 2020, el año de la pandemia, cuando la mayoría de los sectores estaban en apuros (ACCIÓ, 2021). El dinamismo del sector también se refleja en el número de empresas que han invertido en Catalunya en los dos últimos años: Facebook, Amazon, Microsoft, Gartner, Satellogic, Siemens, Allianz, N26, Everis o Huawei, entre otras.

Según el Índice de Economía y Sociedad Digital (DESI) de la Comisión Europea, Catalunya es la 5ª economía digital de Europa, solo por detrás de Finlandia, Suecia, Holanda y Dinamarca (Figura 2). Y ocupando los primeros puestos en conectividad, capital humano y servicios públicos digitales (DEUSTO, 2020).

En definitiva, la Agenda Urbana en Catalunya debe abogar por un enfoque integrado y coor-



dinado de la planificación urbana y territorial, para generar igualdad de oportunidades e igualdad de condiciones de competitividad en todo el territorio de Cataluña, y esto debe hacerse a través de la digitalización.

La digitalización en la Agenda Urbana de Catalunya aportará inteligencia en la gestión urbanística y las políticas urbanas; promover un territorio más eficiente, que maximice y haga un uso más eficaz de los recursos, que mejore la calidad de vida de los ciudadanos y que promueva la generación continua de bienestar local de forma sostenible.

La Agenda Urbana de Catalunya garantizará un desarrollo sostenible, socialmente equitativo, seguro y resiliente, al mismo tiempo que hará que los beneficios de los avances digitales, con internet a la cabeza, lleguen a todos los ciudadanos y a todos los rincones de Cataluña.

Por otra parte, entendemos por transición verde aquel proceso necesario para convertir el actual modelo de crecimiento económico, perjudicial para el medio ambiente y que contribuye al calentamiento global y a la aceleración del cambio climático, en un nuevo modelo de crecimiento sostenible y climáticamente neutral. Junto a la transición digital, la transición verde define la visión estratégica a largo plazo de la Unión Europea, que se desarrolla a través del

plan de transformación, recuperación y resiliencia impulsado por la Comisión Europea.

Catalunya se hace suya la necesidad de transitar hacia un modelo social, económico y territorial que haga de la sostenibilidad medioambiental y de la neutralidad climática un objetivo principal.

En este sentido, la Agenda Urbana representa un paso estratégico para acelerar su adaptación al cambio climático, introduciendo la transición verde como vector estratégico y de impulso para transformar Catalunya (Figura 3).

Además, la digitalización se alza como instrumento para planificar de forma eficiente los espacios y territorios urbanos y para evolucionar hacia una economía digital y digitalizada; la descarbonización como herramienta para conseguir la neutralidad climática del territorio de Catalunya de acuerdo con los objetivos de la Unión europea para el 2050.

Asimismo, contemplamos dichas transiciones en cada una de las dimensiones de la Agenda urbana: Catalunya 2050.

Se introduce la dimensión territorial y urbana para velar por el equilibrio territorial. En este marco de equilibrio territorial, la transición digital y de neutralidad climática juegan un papel

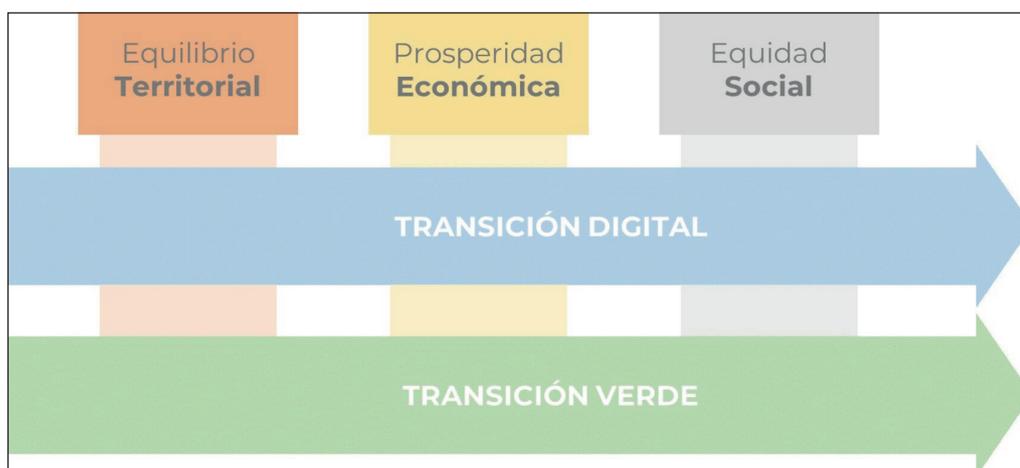


Figura 3. Transiciones y Dimensiones de la Agenda Urbana Catalunya 2050

fundamental. La conectividad física y digital del territorio, así como el modelo energético, son clave para garantizar la sostenibilidad y el equilibrio. Es a partir de esa visión integral del territorio, que la Agenda dibuja el modelo territorial y urbano a alcanzar a lo largo de los próximos 30 años en el horizonte 2050.

La dimensión económica se refiere a aquellas actividades que se relacionan con el modelo productivo de Catalunya. Considera las oportunidades que las nuevas tecnologías aportan al modelo económico y productivo y en cadenas de valor complementarias y basadas en la digitalización y la circularidad. Contempla también el talento necesario para aprovechar el nuevo modelo, así como aspectos como las nuevas formas de trabajo, la industria 4.0 o la digitalización y automatización de sectores más tradicionales.

Por último, la dimensión económica pone el énfasis en la mejora de la productividad de la economía, basándose en actividades de alto valor añadido, respetuosas con el medio ambiente y que entienden la digitalización, la investigación e innovación científico-técnica y sobre nuevos modelos organizativos, la circularidad, y la transferencia tecnológica y del conocimiento, como instrumentos estratégicos para alcanzar un modelo económico de territorio equilibrado y económicamente resiliente en 2050.

La dimensión social pone el foco en la persona y la sociedad y es imprescindible para entender cómo los asentamientos humanos son espacios de interacción social, de desarrollo de actividades económicas, y en general, de generación de oportunidades, al aglutinar y concentrar personas en espacios territoriales definidos y limitados. La Agenda Urbana de Catalunya se concibe de forma integral y participa en la dimensión social para gestionar los riesgos asociados en materia de inclusión social, segregación, y generación de ineficiencias y desequilibrios sociales.

A partir de estas tres dimensiones, la Agenda desarrolla una serie de recomendaciones para conseguir el cambio de modelo y transitar hacia la Catalunya 2050.

IV. Corresponsabilidad y participación en la elaboración de la Agenda Urbana de Catalunya

El segundo elemento a destacar en el desarrollo de la Agenda Urbana en Catalunya es la forma e implicación de agentes.

Para llevar a cabo un proceso de elaboración de la Agenda urbana que facilite la complicitad de distintos agentes se han articulado diversos foros de encuentro y participación con funciones específicas:

- La Asamblea Urbana de Catalunya, responsable clave para validar la Agenda urbana de Catalunya
- El proceso de participación
- Las propuestas de actuación de los grupos de expertos

La Asamblea Urbana de Catalunya, responsable clave para validar la Agenda Urbana de Catalunya

En paralelo a la asunción por parte del Govern de la necesidad de impulsar la Agenda urbana, se constituyó la Asamblea Urbana de Catalunya en noviembre de 2018 (Figura 4), que en la actualidad integra más de 100 miembros. En su composición se encuentran de todos los departamentos de la Generalitat de Catalunya, la sociedad civil, los sectores económicos y patronales, universidades y colegios profesionales, así como varios ayuntamientos y organizaciones municipalistas.

La Asamblea Urbana de Catalunya se ha concebido como un órgano interadministrativo con carácter consultivo formado por representantes de los dos niveles de gobierno, local y



Figura 4. Constitución de la Asamblea urbana de Catalunya, noviembre, 2018.

Fuente: Generalitat de Catalunya, Departament de Territori i Sostenibilitat. Agenda Urbana de Catalunya, 2018

Generalitat y una selección de los principales actores del tejido ciudadano y productivo con dimensión urbana.

La composición de la Asamblea se ha mantenido bastante estable en cuanto a miembros con derecho a voz y voto: todos los departamentos de la Generalitat, actualmente 14; la administración local con 25 representantes y la sociedad civil, con 20 (Figura 5). En la determinación de su composición se consideró relevante que la administración local tuviese la mayor representación puesto que ella será la encargada de desarrollar acciones concretas por proximidad a la ciudadanía y por conocimiento de su realidad específica. Desde la fecha de su constitución, en noviembre de 2018, se han ido incorporando nuevas instituciones que han solicitado participar en la redacción de la Agenda urbana de Catalunya en calidad de observadores, es decir con voz en la reunión pero sin voto.

En su constitución, la Asamblea adoptó una Declaración por una Agenda urbana de Catalunya en la que asume los compromisos para elaborar la Agenda como un amplio consenso estratégico que asumen todos los firmantes para mejorar de manera amplia la sostenibilidad a partir del consenso en los objetivos.

- Situar a las personas en el centro de las políticas urbanas.

- El derecho a la ciudad: garantizar la igualdad de oportunidades para todos.
- Construir hábitats urbanos saludables: abordando temas como la calidad del aire, la contaminación, servicios urbanos eficientes, nuevos modelos energéticos descentralizados, universales y basados en energías renovables, etc..
- Bienestar de las personas: abogar por ciudades justas, éticas, cohesionadas, seguras, diversas e inclusivas.
- Proteger y promover la arquitectura y el patrimonio histórico: como parte de nuestra cultura e identidad.
- Fomento de entornos urbanos de calidad: así el acceso a la vivienda, el transporte público, el urbanismo, etc.
- Prosperidad económica: explorar nuevos modelos productivos vinculados a la innovación y el conocimiento, pasando de un modelo de economía lineal a uno circular.
- Asegurar la dimensión ambiental y territorial: conectando y articulando ciudades y territorio.

El proceso de participación ciudadana.

En la Asamblea celebrada en noviembre de 2018 se acordó un proceso de participación para definir los principales retos y objetivos que deberían abordar cada uno de los objetivos de



Figura 5: Organismos integrantes de la Asamblea Urbana de Catalunya.

Fuente: <https://agendaurbanacatalunya.cat/>

la Agenda. Este proceso se desarrolló durante el año 2019 y fue muy colaborativo tanto en la participación de ponentes y asistentes como en las distintas ubicaciones escogidas para celebrar las sesiones, pensados para facilitar la participación en distintos puntos del territorio.

El proceso de participación se organizó en seis sesiones de trabajo que agruparon de forma transversal y conceptos amplios los objetivos iniciales de la Agenda. En total, participaron más de 500 personas que representaban 137 entidades; 98 ponentes especializados; 105 grupos dando como resultado 77 temas abordados a partir de 108 preguntas formuladas por el equipo de la Agenda en clave de diagnóstico de los temas a tratar.

En concreto, en una primera sesión sobre procesos metabólicos celebrada en l'Hospitalet de Llobregat, se debatió sobre los procesos urbanos en relación a los flujos de energía, recursos y materias primas. La segunda sesión, en Manresa, abordó el modelo de ciudad desde tres perspectivas distintas: física, medioambiental y social. La movilidad urbana se debatió en Girona, acentuando las aportaciones entorno a los flujos de personas y de productos desde la perspectiva de la futura consolidación de una movilidad menos contaminante y de nuevos modelos productivos. La cuarta sesión, en Barcelona, se focalizó en objetivos relacionados con la cohesión social, en especial sobre la vivienda y la equidad territorial. En Tarragona, se trabajó la dimensión ciudadana de los hábitats

urbanos y finalmente, en Barcelona, se debatió la gobernanza de las políticas urbanas.

Cada jornada de trabajo se estructuró de misma forma: tres sesiones de debate, una por objetivo, donde un panel de personas expertas expone sus puntos de vista sobre el tema del objetivo y acto seguido unos debates colaborativos entre los asistentes inscritos a la sesión y los expertos (Figura 6).



Figura 6. Debate colaborativo de una sesión del proceso de participación.

Fuente: Depart. de Vicepresidència i Polítiques Digitals i Territori. Agenda Urbana de Catalunya.

Por otra parte, durante el año 2022 se está llevando a cabo un proceso participativo con niños, niñas y adolescentes que, a través del Consell Nacional d'Infants i Adolescents (Generalitat de Catalunya) están aportando su visión sobre el futuro y nuestros entornos urbanos.

Las propuestas de actuación de los grupos de expertos

Si el proceso de participación ciudadana supuso acotar la diagnosis y retos de cada objetivo de la Agenda urbana a partir del trabajo colaborativo y consensuado de los participantes, las propuestas de actuación o líneas estratégicas son el resultado de las aportaciones de los grupos de expertos creados para cada uno de ellos.

Así pues, los representantes de cada uno de los grupos han trabajado para lograr un mayor

consenso sobre una serie de áreas temáticas: Salud, con los objetivos calidad del aire y energía sostenible; Bienestar con inclusión social y equidad y creación de oportunidades; Calidad urbana con el binomio modelo urbano y derecho a la vivienda; Prosperidad, basada en la economía circular y los modelos productivos innovadores; Cambio climático, donde se abordan las infraestructuras verdes y la emergencia climática y Buen gobierno, a partir de la calidad democrática y los gobiernos eficientes.

La formación de estos grupos de expertos se organizó a propuesta de la Asamblea a través de sus comisiones técnicas.

Los grupos de expertos han trabajado durante los años 2020 y 2021, elaborando documentos estratégicos que relacionan los retos, las oportunidades y los objetivos, y asociando unas líneas estratégicas y proposición de actuaciones a desempeñar.

V. Situación actual

En la actualidad se está redactando el documento final de la Agenda Urbana de Catalunya, que se aprobará por la Asamblea Urbana de Catalunya en los próximos meses. Se prevé que el documento sea vivo y por tanto, vaya incorporando nuevas acciones que se vayan liderando desde alguna de las partes que confluyen en la Asamblea.

Bibliografía

ACCIÓ. Strategy and Competitive Intelligence Unit. (2021). *The ICT industry in Catalonia*. ACCIÓ. Government of Catalonia <http://catalonia.com/.content/documents/ict-in-catalonia.pdf>

Acord de Govern 42/2017, de 4 de abril, per a l'elaboració de l'Agenda Urbana de Catalunya. DOGC. n.º 7345

- Generalitat de Catalunya. Depart. de Territori i Sostenibilitat: *Balanç del procés de participació ciutdadana. Primera fase de l'Agenda Urbana de Catalunya. 2019*. Generalitat de Catalunya
https://participa.gencat.cat/uploads/decidim/attachment/file/1698/Balanç_del_proces_de_participació.pdf
- International Telecommunication Union (ITU) (2020). *World Telecommunication/ ICT indicators database*.
- Puigneró, J. (2020). *El cinquè poder. La república digital a les teves mans*. La Campana.
- United Nations (2016). *The New Urban Agenda*.
<https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English.pdf>
- United Nations (2016). *ICT Sector helping to tackle climate change*.
<https://unfccc.int/news/ict-sector-helping-to-tackle-climate-change>
- United Nations. Department of Economic and Social Affairs (2018). *World Urbanization Prospects*.
<https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf>
- United Nations Human Settlements Programme (UN Habitat) (2020). *The New Urban Agenda Illustrated*. United Nations Human Settlements Programme.
https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/12/nua_handbook_14dec2020_2.pdf
- Universidad de Deusto. Orkestra. (2020). *Digital Economy and Society in Catalonia 2019*
<https://tools.orquestra.deusto.es/desi/site/catalunya-2019?lang=en>
- Urban Assembly of Catalonia (2018). *Declaration for an Urban Agenda for Catalonia*.
<http://agendaurbanacatalunya.cat/la-declaracio>
- World Economic Forum (2020). *The Future of Jobs Report 2020*. World Economic Forum
<https://www.weforum.org/reports/the-future-of-jobs-report-2020>

Los desafíos de la Nueva Agenda Urbana

José María Ezquiaga Domínguez

Dr. Arquitecto

Profesor Titular de Urbanismo. E.T.S. de Arquitectura

Universidad Politécnica de Madrid

Director de Ezquiaga Arquitectura Sociedad y Territorio

Javier Barros Guerton

Arquitecto

Responsable de proyectos de Ezquiaga Arquitectura Sociedad y Territorio

Introducción

La expresión contemporánea de la condición urbana asume una multiplicidad de expresiones espaciales, tanto en escala geográfica como en cualidad, en abierta ruptura con las configuraciones tradicionales, y demanda nuevos instrumentos y estilos de planeamiento urbanístico.

Nos encontramos ante una transformación del territorio y la ciudad tan profunda como la experimentada en el periodo de surgimiento de las primeras sociedades industriales en la segunda mitad del siglo XIX y principios del XX. En el año 1950 sólo un tercio de la población mundial habitaba en ciudades. En 2014 por primera vez en la historia de la humanidad la mayor parte de la población del planeta habita en ciudades y las estimaciones apuntan que en 2050 lo hará más del 65%.

Pero esta transformación no es sólo cuantitativa: los cambios en las formas de producción, organización del consumo y movilidad de capitales, personas y bienes, también afectan de manera profunda al carácter de las ciudades. Lo global y lo local se encuentran conectados de manera inimaginable en las sociedades tradicionales, determinando que acontecimientos

en centros de decisión lejanos afecten rutinariamente a las vidas de millones de personas. El salto en las tecnologías de comunicación y la estrecha interrelación de los mercados genera que acontecimientos en centros de decisión lejanos afecten rutinariamente a las vidas de millones de personas. Más precisamente, las modernas tecnologías digitales, es especial Internet, han roto vínculos tradicionales entre el tiempo y el espacio.

Las sociedades modernas tensionan crecientemente la escisión entre espacio y lugar favoreciendo las relaciones entre sujetos espacialmente distantes. Melvin Webber fue pionero en formular las consecuencias para el planeamiento del entonces incipiente desarrollo de dominios de relación no referidos a lugares determinados. Las nociones actuales de comunidad virtual o ciberespacio han llevado esta idea a sus últimas consecuencias.

Por más adecuado que sea el lenguaje de los usos del suelo y las densidades para describir las características estáticas de un sitio, es incapaz de tratar explícita y específicamente de los modelos dinámicos de localización de la comunicación humana, que se dan en el espacio, pero que trascienden cualquier lugar dado¹

1. Webber, M. (1964). *The Urban Place and The Non-Place Urban Realm*. Webber, M. et alt. (eds) Explorations into Urban Structure Philadelphia.

University of Pennsylvania Press (Edición Española: Barcelona, Gustavo Gili 1974).

El reflejo espacial de estas transformaciones ha generado una profunda alteración del escenario urbano. El crecimiento exponencial de la movilidad metropolitana tiende a propiciar una ocupación difusa del territorio antes desconocida. Lo más significativo de este fenómeno es que no se ven desplazadas a la periferia las actividades más débiles –como en la ciudad tradicional europea- o la residencia –como en la formación del suburbio anglosajón, sino que funciones y elementos característicos de la centralidad abandonan las localizaciones tradicionales para colonizar un nuevo territorio suburbano. Como consecuencia de ello se ven distorsionadas las clásicas relaciones de dependencia entre la ciudad central y los núcleos exteriores: el modelo metropolitano segregado y jerarquizado tiende a transformarse en una estructura policéntrica o reticulada. Actividades que antes se desenvolvían en un espacio concentrado consumen ahora una mayor extensión del territorio. La nueva periferia tiende a difuminar los límites entre la ciudad y el campo.

La nueva estructura territorial supone una crisis profunda de los fundamentos más arraigados de la idea de urbanidad. En la ciudad-región pueden todavía identificarse elementos característicos de la conformación de la ciudad y territorio tradicionales, pero se encuentran ausentes las condiciones de densidad, interacción funcional y continuidad espacial sobre los que se asienta el instrumental urbanístico convencional.

Esta nueva realidad sitúa en primer plano la cuestión de la sostenibilidad del metabolismo territorial. Se hace urgente de cambiar los modelos actuales de desarrollo urbano desde la perspectiva del desarrollo sostenible, el cambio climático y la resiliencia frente a los desastres naturales y tecnológicos, así como desde la mejora de la calidad de vida, la integración social y la equidad (Figura 1).

En este contexto de cambios vertiginosos, tuvo lugar en Quito en octubre de 2016 la conferencia de Naciones Unidas: Habitat III sobre Vivienda y Desarrollo Urbano sostenible. El principal resultado de la conferencia fue la adopción de la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas y como consecuencia de esta iniciativa las Agendas Urbanas Europea y Española en años sucesivos.

Las Conferencias Hábitat sobre asentamientos humanos y la Nueva Agenda Urbana como desarrollos de los Objetivos de Desarrollo de Naciones Unidas

Al convocarse cada 20 años las conferencias Hábitat son un valioso testimonio de las transformaciones y desafíos de los asentamientos humanos, así como de la progresiva toma de conciencia por parte de ciudadanos y gobiernos. En la primera **Conferencia Habitat I (Vancouver, 1976)**² se pusieron las bases del reconocimiento de los enormes desafíos derivados de las grandes migraciones campo/ciudad y la rápida urbanización, especialmente en los países emergentes, que exigía adoptar estrategias globales desde la perspectiva del desarrollo sostenible; la cobertura de la necesidad de vivienda es central en un discurso en el que lo social y lo económico son protagonistas, y ya se aprecia una conciencia de la necesidad de gestionar adecuadamente los recursos ambientales. **En la Conferencia Hábitat II (Estambul, 1996)**³ se dio un paso adelante constatándose que las ciudades se habían convertido en el motor del crecimiento a escala global, suscitándose enormes desafíos en cuanto a la mejora de la calidad habitacional e infraestructuras, que a su vez exigían fortalecer el papel de las comunidades locales y la propia voz autónoma de los ciudadanos; el discurso ya incorpora el concepto de desarrollo sostenible.

2. https://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/924_21239_The_Vancouver_Declaration.pdf

3. https://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/2072_61331_ist-dec.pdf

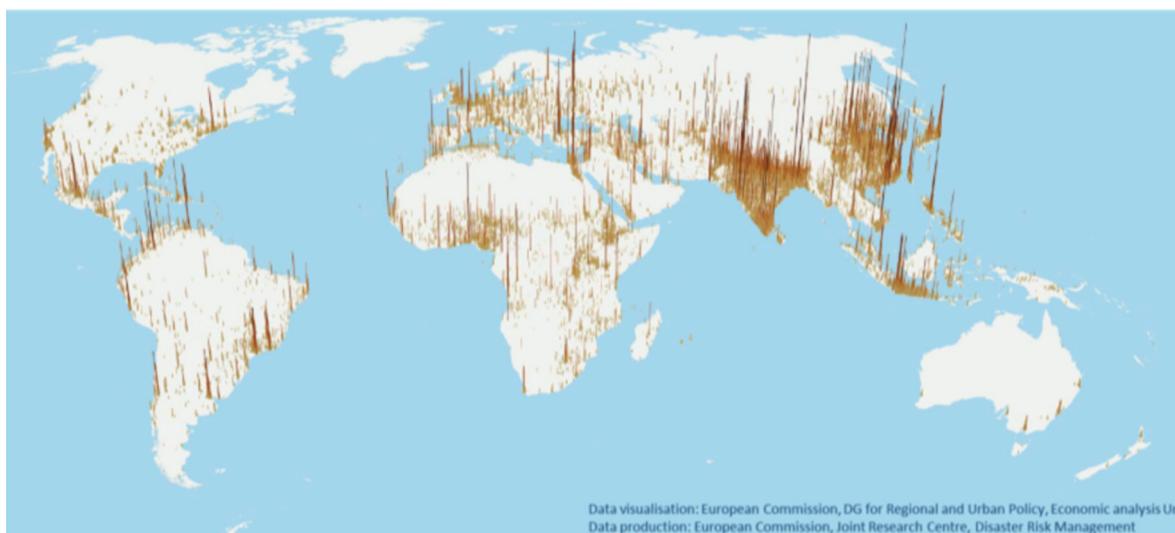


Figura 1. Volumen de población urbana en 2012.

Fuente: Comisión Europea, Centro de Investigación Conjunta

En 2000 la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la **Declaración del Milenio**, estableciendo una serie de ocho **Objetivos de Desarrollo del Milenio**⁴, con metas concretas fijadas, en función de los casos, para 2010, 2015 o 2020. Su articulación con las políticas urbanas y territoriales puede reconocerse en la vinculación de ONU Hábitat al cumplimiento del objetivo 7, de carácter ambiental (asegurar un medio ambiente sano y seguro), a través de sus apartados 7C (reducir a la mitad la proporción de la población sin acceso sostenible a agua potable segura) y 7D (mejorar las vidas de al menos 100 millones de habitantes de asentamientos informales antes de 2020). La conceptualización de lo urbano es a través de la función residencial y la resolución de las situaciones de mayor carencia.

En 2001 la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la **Declaración sobre Ciudades y otros Asentamientos Humanos en el Nuevo Milenio**⁵ que reafirmó los fundamentos de la agenda Hábitat y renovó los compromisos contraídos durante la conferencia de Estambul. Esta Declaración está profundamente vincula-

da a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y desarrolla su enfoque sobre lo urbano; reitera objetivos como la ciudad libre de tugurios o la definición de mecanismos de financiación de la vivienda.

En 2015 los Estados miembros de las Naciones Unidas aprobaron los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**⁶, con el compromiso de cumplirlos para el año 2030, dando lugar al concepto de Agenda 2030, en una iniciativa que en cierta forma es paralela al planteamiento de la Agenda 21 como instrumento global susceptible de adaptación para la acción local (Figura 2).

Entre estos diecisiete objetivos de los ODS, resultan de especial importancia desde el punto de vista territorial y urbano los siguientes:

- **Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.** Se recomienda mejorar la calidad del agua y reducir su contaminación, aumentar la eficiencia del

4. <https://www.un.org/development/desa/es/millennium-development-goals.html>

5. <https://www.un.org/es/conferences/habitat/new-york2001>

6. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible>

Cumbres y Conferencias	Lugar	Fecha	Documentos oficiales
Cumbre de la Tierra de Estocolmo	Estocolmo	1972	--
HABITAT I	Vancouver	1976 (31 de mayo - 11 de junio)	Declaración de Vancouver Plan de Acción de Vancouver
Cumbre de la Tierra de Rio 92'	Rio de Janeiro	1992	Agenda 21
HABITAT II	Estambul	1996 (de 3 a 14 de junio)	Declaración de Estambul Habitat Agenda
Rio +5	Nueva York	1997	--
Cumbre del Milenio	Nueva York	2000	Declaración del Milenio de las Naciones Unidas Objetivos de Desarrollo del Milenio - ODM
Asamblea General de las Naciones Unidas	Nueva York	2001	Declaración sobre Ciudades y otros Asentamientos Humanos en el Nuevo Milenio
Rio +10	Johannesburgo	2002	--
Rio +20	Rio de Janeiro	2012	--
Asamblea general de las Naciones Unidas	Nueva York	2015	Agenda 2030 Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS
Acuerdo de París	París	2015	Acuerdo de París (de la convención Marco sobre el Cambio Climático)
Conferencia mundial sobre Reducción de Riesgo de Desastres	Sendai	2015	Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastre
Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo	Addis Abeba	2015	Agenda de Acción de Addis Abeba
HABITAT III	Quito	2016 (de 17 a 20 de octubre)	Nueva Agenda Urbana - NUA
Pacto de Ámsterdam	Ámsterdam	2016	Agenda Urbana Europea (establecida en 2016, publicada en 2017)
Ministerio de Fomento español	Madrid	2019	Agenda Urbana Española

Etapas principales

Figura 2. Principales conferencias y documentos internacionales sobre desarrollo sostenible llevadas a cabo desde 1972

uso de los recursos hídricos, proteger y restablecer los ecosistemas acuáticos, y apoyar la participación local en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento. A nivel territorial esto implica tanto el problema del abastecimiento en un contexto de cambio climático como el de la gestión de las aguas residuales y sus efectos sobre los ecosistemas acuáticos.

- **Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura sostenible y moderna para todos.** Se recomienda especialmente aumentar la proporción de la generación renovable en el mix de producción y ampliar la infraestructura y los sistemas tecnológicos para la sostenibilidad energética. A nivel territorial esto implica la necesidad de disponer de grandes superficies para la implantación de estos usos y de los corredores necesarios para las redes de transporte de electricidad.

- **Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.** Este es el objetivo central desde el punto

de vista de la ordenación territorial y urbana. Se recomienda dar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles y mejorar la seguridad vial; aumentar la urbanización inclusiva y sostenible; y redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural.

- **Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.** Se recomienda gestionar de forma sostenible y eficiente los recursos naturales, los productos químicos y los desechos; reducir la generación de residuos, y avanzar hacia un turismo sostenible. Introduce materias relacionadas con la economía circular de manera clara.

- **Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.** Se recomienda fortalecer la resiliencia y capacidad de adaptación ante el cambio climático, introduciendo medidas específicas en las políticas nacionales, y mejorar la educación y sensibilización sobre este fenómeno.

- **Objetivo 15. Promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y frenar la pérdida de la diversidad biológica.** Se recomienda especialmente asegurar la conservación, el restablecimiento y usos sostenibles de los ecosistemas terrestres y los interiores de agua dulce y sus servicios, así como integrar los valores ecosistémicos y la biodiversidad en la planificación. Esto enlaza con el objetivo de Cero Artificialización Neta enunciado por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza en su Congreso de Marsella de 2021, que busca limitar el consumo de suelo.

La **Conferencia Habitat III** (Quito, 2016)⁷ adopta como marco de referencia los Objetivos de Desarrollo Sostenible y parte de un nuevo paradigma urbanístico en el que la ciudad es un macro bien público, sustentado sobre 5 grandes pilares:

- Focalizar la atención sobre las ciudades, entendiendo que el proceso irreversible de urbanización las ha convertido en el escenario más eficiente de las políticas de sostenibilidad.
- Promover las ciudades como motores del desarrollo económico.
- Atribuir a los gobiernos nacionales una responsabilidad esencial en la implementación de las políticas urbanas.
- Fortalecer la legislación urbanística, los sistemas de planificación y diseño urbano y de gobernanza.
- Promover la calidad del espacio público urbano, como bien común y activador social.

La **Conferencia Habitat III**⁸ planteó la necesidad de una **Nueva Agenda Urbana**, concebida desde la hipótesis estratégica de que el éxito en la consecución de los Objetivos de Desarrollo

Sostenible dependerá en gran medida de la capacidad de ciudades y naciones para implementar políticas territoriales sostenibles. La Nueva Agenda Urbana se concibe como un catalizador del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, de tal manera que sea posible aportar un marco de referencia para el proceso de urbanización del planeta. Además de impulsar los ODS, la Nueva Agenda Urbana está vinculada a las Agendas Mundiales de Desarrollo precedentes. Concretamente el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y la Agenda de Acción de Adís Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. La implementación de la Nueva Agenda es, conceptualmente, indisoluble de la realización de los objetivos principios y metas de los demás programas, todos los cuales tienen importantes dimensiones urbanas y territoriales

Al adoptar la ciudad como objeto central de la Nueva Agenda Urbana las áreas temáticas propuestas en las conferencias precedentes son reformuladas para integrarse en el cuadro general de las intervenciones urbanas (Tabla 1). El acceso a la vivienda, la cohesión social y equidad, el medio ambiente, los servicios urbanos, el transporte, así como la agenda emergente de cuestiones: adaptación y mitigación al cambio climático, gentrificación creciente desigualdad social, crecimiento exponencial de la ocupación de suelo y movimientos migratorios a gran escala, se revisan desde la perspectiva de la consecución de un nuevo modelo urbano más inclusivo sostenible y resiliente que llega a definirse en sus cualidades espaciales más concretas: densidad, compacidad, naturalización y preservación del paisaje y los recursos naturales; y funcionales: seguridad, movilidad cautiva

7. <https://habitat3.org/the-conference>

8. <http://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Spanish.pdf>

Tabla 1. Análisis comparativo de las Declaraciones y Planes de Acción de las Conferencias sobre Asentamientos Humanos Habitat I, Habitat II y Habitat III. UN Habitat y Elaboración propia⁹

TEMAS	HABITAT I	HABITAT II	HABITAT III
Legislación	<ul style="list-style-type: none"> ● legislación específica para los asentamientos humanos ● leyes y regulaciones realistas y fáciles de entender 	<ul style="list-style-type: none"> ● marcos institucionales y jurídicos a nivel nacional y local ● enfoque en el desarrollo sostenible y la igualdad ● compromiso cívico y participación ● normas claras y adecuadas de planificación, diseño, construcción, conservación y rehabilitación de viviendas. 	<ul style="list-style-type: none"> ● marcos normativos nacionales y locales ● principio de igualdad ● planificación y gestión participativas del desarrollo espacial urbano ● normas específicas en el sector de la vivienda (códigos de construcción resiliente).
Gobernanza y Participación	<ul style="list-style-type: none"> ● coordinación entre los diferentes niveles de gobierno ● representación adecuada de los habitantes en los principales órganos de formulación de política ● cursos de orientación, actualización y capacitación para funcionarios 	<ul style="list-style-type: none"> ● diálogo entre las partes interesadas de los sectores público, privado y no gubernamental ● gestión pública transparente, responsable, razonada, justa, eficaz y eficiente de las ciudades, centros urbanos y zonas metropolitanas ● descentralización y fortalecimiento de las autoridades locales y sus asociaciones o redes 	<ul style="list-style-type: none"> ● mecanismos institucionales, políticos, jurídicos y financieros claros y transparentes en las ciudades y los asentamientos humanos ● participación y igualdad en todas las fases de los procesos de planificación ● coordinación institucional a todos los niveles ● importancia de los gobiernos locales ● descentralización política y administrativa basada en el principio de subsidiariedad
Ordenación del territorio y Planeamiento Urbano	<ul style="list-style-type: none"> ● procesos de planificación basados en la evaluación realista y gestión de los recursos disponibles ● planificación de las áreas rurales y mejora de las condiciones de vida ● planificación de las regiones metropolitanas con enfoque integrado sobre el territorio ● rehabilitación asentamientos existentes ● planificación de la expansión urbana y coordinación regional ● planificación atenta a la componente social, los servicios y la calidad de vida ● planificación como proceso continuo, que requiere coordinación, evaluación y seguimiento 	<ul style="list-style-type: none"> ● asentamientos humanos sostenibles, uso eficiente de los recursos e igualdad de oportunidades ● integración en la planificación urbana de vivienda, transporte, oportunidades de empleo, medio ambiente y servicios ● creación de una estructura de asentamientos geográficamente equilibrada ● reurbanización y reaprovechamiento de los terrenos infrautilizados y vacíos urbanos 	<ul style="list-style-type: none"> ● configuración urbana, infraestructura y diseño de edificios como factores de eficiencia en uso de recursos y resiliencia ● desarrollo regional equitativo para sistemas territoriales que integran las funciones urbanas y rurales ● nivel adecuado de compacidad y densidad, policentrismo y usos mixtos ● planificación urbana flexible e integrada que concilie las necesidades a corto, medio y largo plazo ● políticas de planificación urbana y territorial, planes metropolitanos y entre ciudades y regiones ● renovación, regeneración y adaptación de las zonas urbanas ● estrategias que faciliten la mezcla social

TEMAS	HABITAT I	HABITAT II	HABITAT III
Medio Ambiente y Adaptación al Cambio Climático	<ul style="list-style-type: none"> conservar la calidad del medio ambiente en el desarrollo de asentamientos humanos evitar la contaminación minimizando la generación de desechos 	<ul style="list-style-type: none"> modalidades sostenibles de producción, consumo, transporte y desarrollo de los asentamientos respetar la capacidad de carga de los ecosistemas creación de entornos salubres y agua potable fuentes de energía alternativas/ renovables para los asentamientos humanos prevenir y controlar la contaminación del aire, el agua y el suelo prevención de desastres, mitigación de sus efectos 	<ul style="list-style-type: none"> gestión de los riesgos de desastres, reducir la vulnerabilidad, resiliencia, adaptación al cambio climático proteger, conservar, restablecer los ecosistemas, recursos hídricos, hábitats naturales y diversidad biológica reducir al mínimo el impacto ambiental de los asentamientos humanos reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y la contaminación del aire buena gestión de los residuos
Paisaje y Patrimonio		<ul style="list-style-type: none"> conservación, rehabilitación y mantenimiento de edificios, monumentos, espacios abiertos, paisajes objetivos de conservación para el desarrollo cultural y espiritual de la sociedad 	<ul style="list-style-type: none"> aprovechar de forma sostenible el patrimonio natural y cultural, tanto tangible como intangible patrimonio cultural como estímulo de desarrollo urbano, participación y responsabilidad
Espacio público		<ul style="list-style-type: none"> ordenación urbana que integre el espacio público entre las distintas necesidades de suelo urbano espacios públicos como centros de vida comunitaria para reducir la delincuencia 	<ul style="list-style-type: none"> espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, verdes y de calidad facilitar el acceso al espacio público de todas las personas en igualdad de condiciones creación y mantenimiento de redes de espacios públicos de calidad
Movilidad	<ul style="list-style-type: none"> transporte público para satisfacer las necesidades de la población reducir la congestión y la contaminación urbana causada por el automóvil 	<ul style="list-style-type: none"> sistema de transporte público efectivo, barato, físicamente accesible y ecológicamente adecuado política de transporte integrada con distintas modalidades de transporte (pie, bicicleta, medios privados y públicos) coordinación territorial del transporte público evitar el crecimiento del tráfico motorizado privado y reducir la congestión 	<ul style="list-style-type: none"> movilidad urbana sostenible, segura y accesible para todos reducir los costos financieros, ambientales y de salud pública de la movilidad ineficiente, la congestión, la contaminación atmosférica, los efectos de isla térmica urbana y el ruido mejorar la seguridad vial
Vivienda	<ul style="list-style-type: none"> políticas nacionales de vivienda para los grupos de ingresos más bajos mejora del parque de viviendas existente 	<ul style="list-style-type: none"> garantizar el derecho a una vivienda adecuada para todos sin discriminación ampliar la oferta de vivienda asequible, el acceso a la tierra y al crédito 	<ul style="list-style-type: none"> políticas en materia de vivienda a nivel nacional, subnacional y local para la progresiva realización del derecho a una vivienda adecuada para todos políticas y enfoques habitacionales integrados: asignación de viviendas adecuadas, asequibles, accesibles, eficientes, seguras, resilientes, bien conectadas y ubicadas. acceso a una amplia gama de opciones de viviendas asequibles y sostenibles

TEMAS	HABITAT I	HABITAT II	HABITAT III
Derecho de propiedad	<ul style="list-style-type: none"> ● redefinición de la propiedad legal, incluidos los derechos de las mujeres y los grupos desfavorecidos ● definición clara de derechos y deberes de propiedad privada que pueden variar con el tiempo y el lugar ● separación de los derechos de propiedad de la tierra de los derechos de desarrollo ● arrendamiento de tierras a largo plazo 	<ul style="list-style-type: none"> ● garantizar el acceso equitativo a la propiedad de tierras ● disposiciones innovadoras para fortalecer la seguridad de la tenencia de la tierra 	<ul style="list-style-type: none"> ● seguridad de la tenencia para todos reconociendo los derechos sobre la tierra y la propiedad ● marcos de gestión sólidos e inclusivos para el registro de la propiedad de la tierra ● información básica de inventario de tierras, como catastros y mapas de riesgos
Programación y Organización de inversiones		<ul style="list-style-type: none"> ● atraer recursos financieros nacionales e internacionales e inversiones privadas ● capacidad de gestión fiscal y financiera, a todos los niveles, para alcanzar un pleno desarrollo de las fuentes de ingresos 	<ul style="list-style-type: none"> ● marcos e instrumentos de financiación eficaces, innovadores y sostenibles que permitan reforzar las finanzas municipales y los sistemas fiscales locales ● mantener y compartir de manera inclusiva el valor generado por el desarrollo urbano sostenible



Conferencia sobre la Vivienda y el de Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat III, Quito, octubre 2016.

Fuente: Organización de Regiones Unidas. <https://www.regionsunies-fogar.org/es/media-files/222-habitat-iii-cierra-con-la-adopcion-de-la-nueva-agenda-urbana>

9. Ezquiaga, José M^a (2019). La Nueva Agenda Urbana y la Reinención de la Planificación Espacial: del Paradigma a la Práctica. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales* Vol. LI, N^o 202, invierno 2019. pp. 451-466

del automóvil, complejidad e hibridación de los usos del suelo.

La propia agenda define conceptualmente cuatro dimensiones, añadiendo a las tres clásicas de la sostenibilidad (ambiental, social y económica) una cuarta de carácter espacial, en la que cobran todo su protagonismo los sistemas de planificación aplicados a una geografía concreta (Tabla 2).

La Nueva Agenda Urbana parte del convencimiento de que la batalla de la sostenibilidad se librará en las ciudades y su éxito dependerá en gran medida de la capacidad de reorientar los actuales procesos de urbanización desde

la gestión y políticas públicas. Esto expone un desafío que puede ser afrontado con las herramientas económicas y de conocimiento actualmente disponibles, pero cuyo éxito, en última instancia, dependerá de la voluntad política colectiva. Define a su vez unos métodos de implantación que facilitan su desarrollo atendiendo a condiciones locales, en torno a mecanismos de intervención, medidas “duras” para infraestructuras y servicios, medidas “blandas”, y tecnología e innovación (Tabla 3).

Esta nueva agenda urbana es un marco en el que se inscriben de manera clara los trabajos del Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC) y de la Plataforma

Tabla 2. Dimensiones centrales de las compromisos transformadores de la Nueva Agenda Urbana

	Sostenibilidad espacial Sostenibilidad espacial y equidad	Spatial sustainability and urban density
Sostenibilidad ambiental Conservación de la biodiversidad y los ecosistemas	Sostenibilidad social Empoderamiento de grupos vulnerables	Planificación para migrantes, minorías étnicas y personas con discapacidad
Resiliencia y adaptación al cambio climático	Igualdad de género	Planificación sensible a la edad
Mitigación del cambio climático	Sostenibilidad económica Creación de empleo y medios de vida	Productividad y competitividad

Tabla 3. Métodos de implantación de la Nueva Agenda Urbana

	Tecnología e innovación Tecnología	Mecanismos de intervención Políticas urbanas nacionales
Medidas “duras” Transporte y movilidad	Transporte	Políticas de suelo
Energía	Tecnología de la edificación	Políticas de vivienda, regeneración
Residuos	Mapeo y datos espaciales	Legislación y regulaciones urbanas
Ciclo del agua		Diseño urbano
Medidas “blandas” Cultura	Educación	Financiación local
Salud	Seguridad urbana	Gobernanza urbana

Científica Intergubernamental sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (IPBES), que determinan estrategias para afrontar los desafíos del cambio climático y de la destrucción de recursos ecosistémicos de escala global.

La Agenda Urbana Europea

La Unión Europea ha ido elaborando a lo largo de las últimas décadas documentos con incidencia sobre la reflexión urbanística y territorial. Aunque el urbanismo no es parte de las competencias específicas de la Unión, los trabajos de la DG Regio de la Comisión Europea han abordado estas temáticas desde el punto de vista de la cohesión territorial, económica y social, y desde la DG Environnement se han realizado trabajos sobre el medio ambiente y la sostenibilidad urbana.

Las políticas europeas comienzan a mencionar la sostenibilidad a partir del quinto Programa de Acción Ambiental (1993-2001), que acoger su definición y la convierte en un objetivo central. En 2001 el Consejo Europeo adopta la primera Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Unión, estableciendo 114 indicadores para medir los progresos en la materia, distribuidos en diez temas, de los cuales sólo tres son ambientales, y el resto incorporan cohesión social, gobernanza o economía. En paralelo al desarrollo general del concepto de desarrollo sostenible, la Unión ha propiciado foros de reflexión entre actores europeos que han alimentado la doctrina. Entre ellos cabe citar por su relevancia:

- **Carta de Aalborg** (1994) de las ciudades europeas sostenibles, que implica para los firmantes el compromiso de participar iniciativas locales de la Agenda 21 de Naciones Unidas. Introduce aspectos directamente relacionados con el urbanismo, como la ocupación del suelo y la movilidad urbana.
- **Estrategia Territorial Europea**, acordada en el Consejo Informal de Ministros para planificación espacial en Postdam, en mayo de 1999. Supone un documento doctrinal que ha tenido un amplio impacto en la doctrina de ordenación del territorio, pues plantea una aproximación integrada a los fenómenos espaciales, con carácter estratégico y visiones indicativas, que corresponderá a las regiones desarrollar adaptándolas a sus condiciones específicas. Se apuesta por una visión de equilibrio y cohesión territorial en la que la idea de desarrollo sostenible es central. La Estrategia integra varias políticas previamente iniciadas como las de cooperación transfronteriza (eje atlántico, eje mediterráneo...) o las redes transeuropeas de transporte con orientaciones de políticas espaciales, como el desarrollo territorial policéntrico y equilibrado, el manejo creativo del patrimonio natural y cultural, o el desarrollo endógeno.
- **Convenio de Alcaldes** o Covenant of Mayors (2008), que implica compromisos de mejora de la eficiencia energética y de uso de energías renovables en colaboración con ICLEI, una asociación mundial de Gobiernos Locales por la sostenibilidad.
- **Pacto de Amsterdam** en mayo de 2016, que lanza el proceso de la **Agenda Urbana para la Unión Europea (Figura 3)**. En el pacto, los Ministros responsables de asuntos urbanos afirman que la Agenda Urbana busca que las áreas urbanas puedan contribuir con todo su potencial a alcanzar los objetivos de la Unión respetando los principios de subsidiariedad y proporcionalidad; que se debe establecer una aproximación más integrada a las políticas europeas con impacto potencial sobre áreas urbanas y contribuir a la cohesión territorial; que las autoridades urbanas deben implicarse en mayor medida en el diseño de políticas; y

que no se crearán nuevas fuentes de financiación, trámites innecesarios, ni se afectará al esquema competencial actual. Hasta la fecha, la Agenda Urbana para la Unión Europea ha producido 12 planes de acción:

a) Inclusión de inmigrantes y refugiados (29/11/2017). Incluye la propuesta de una academia de urbana de integración.

b) Calidad del aire (26/02/2018). Enfocado en mejorar la calidad sanitaria del entorno urbano, incluye herramientas para la elaboración de análisis de impacto sanitario.

c) Pobreza urbana (2018). Aborda las situaciones de segregación y degradación urbana, así como protección de la juventud y la niñez.

d) Transición digital (28/06/2018). Plan-tea actuaciones para lograr un gobierno digital centrado en el usuario

e) Uso sostenible del suelo (Octubre 2018). Define indicadores comunes sobre la ocupación neta del suelo para un mayor control de su uso en zonas urbanas, facilitando operaciones de renaturalización y de evaluación del planeamiento urbanístico. También establece una guía de financiación de operaciones de reciclaje urbano de áreas industriales (brownfield)

f) Adaptación climática (26/10/2018). Incluye un sistema de información a los responsables políticos sobre la materia.

g) Empleo y formación (26/10/2018). Centrado en apoyar el desarrollo económico local ajustando la oferta y la demanda de empleo

h) Compra pública (26/10/2018) relacionada con obras de construcción. Plantea metodologías de medición del gasto y de su impacto ambiental, económico y social, así como para la introducción de



Figura 3. Agenda Urbana de la UE. Principales campos

Fuente: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/urban_agenda_en.pdf

principios compatibles con la economía circular en las compras públicas.

i) Movilidad urbana (14/11/2018). Incluye acciones de fomento de la accesibilidad sostenible, especialmente en su articulación con el transporte público.

j) Economía circular (30/11/2018). Propone adaptaciones de la legislación sobre residuos para favorecer la reutilización

k) Vivienda (diciembre 2018). Centrado en soluciones sociales o a precios accesibles, y en los mecanismos para favorecer su viabilidad financiera.

l) Transición energética (24/04/2019). Incluye el diseño de medidas para favorecer las soluciones de district heating.

m) Cultura y patrimonio cultural (19/11/2020). Incluye propuestas relativas a la regulación de las actividades de la economía colaborativa, la gestión colaborativa para la adaptación y reutilización de espacios y edificios para actividades culturales y socialmente innovadoras, o un plan estratégico para la mejora cultural en la malla urbana.

n) Seguridad en espacio públicos (19/11/2020). Sus propuestas abarcan el desarrollo de sistemas de autodiagnóstico para autoridades urbanas o la medida del impacto de la cohesión social y la inclusión sobre la seguridad en los espacios públicos de las áreas urbanas y periurbanas.

La Agenda Urbana Española

A nivel español hay una tradición de reflexión sobre la ciudad y el territorio. Ya en 2010 el Ministerio de Vivienda publicó el **Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español**; dicho documento ilustra el peso creciente que la consideración de la sostenibilidad brinda a los contenidos ambientales del planeamiento, y la evolución de la forma de abordar las consideraciones sociales y económicas. El texto apunta a la **necesidad de**

ámbitos administrativos y de planeamiento más flexibles, capaces de adaptarse tanto a las diferentes condiciones del territorio como a su evolución en el tiempo, así como de **una cascada de planeamiento más simple**, en torno a dos escalones, o tres como máximo, de tal manera que se evite una innecesaria complejidad. Igualmente se plantea la necesidad de **abordar la relación entre planificación territorial y planeamiento urbanístico**, simplificando el sistema. La planificación territorial debería distinguir las determinaciones a corto plazo (de carácter económico y vinculadas a los ciclos de gobierno) de las de largo plazo (estableciendo limitaciones esencialmente ambientales), facilitando sus procesos de revisión por partes; igualmente, la planificación territorial debería contar con instrumentos puente hacia el planeamiento urbanístico, desde la conciencia de que muchos problemas desbordan hoy el límite municipal. El planeamiento urbanístico, por su parte, deberá contar con mecanismos de revisión más flexibles y abiertos a las aportaciones de la ciudadanía, así como con sistemas de información que permitan un análisis en tiempo real de la situación del territorio y la proyección de tendencias y escenarios de futuro.

Ejemplos más recientes de esta tradición de reflexión son el **Sistema de Información Urbana**, el **Atlas Estadístico de las Áreas Urbanas y los Observatorios de Vivienda y Suelo y de Vulnerabilidad Urbana**, así como diversos estudios sobre los instrumentos de planeamiento urbanístico. Estos trabajos van de la reflexión a escala del conjunto del país a la del barrio, y enlazan con las políticas en materia de rehabilitación y eficiencia energética. Un ejemplo es la reflexión sobre la articulación del sistema urbano español. Cabe recordar que el Atlas Nacional de España reconoce que en España no existe una delimitación oficial de áreas metropolitanas, pero también da cuenta de la adopción por el Instituto Nacional de Estadística de los indicadores para áreas urbanas funcionales de acuerdo con la metodología europea Urban Audit, que ha

llevado a la identificación de 44 áreas metropolitanas, con un carácter “oficioso”. En su edición de 2019, la publicación “Áreas Urbanas en España”, cuya primera edición data de 2000, delimita las áreas urbanas a partir de datos censales y de otra naturaleza. En todo el país se delimitan 86 áreas urbanas mayores de 50.000 habitantes, ya sean uni o plurimunicipales.

Todos los antecedentes señalados se han integrado en la **Agenda Urbana Española**, que adapta a las condiciones nacionales las reflexiones de las agendas de escala global y europea. España ha participado desde los foros internacionales de los que es parte en los debates de formación de las doctrinas expuestas de alcance internacional.

La Agenda Urbana Española abre el camino para afrontar los desafíos derivados de globalización, cambio climático y transformación social, proponiendo una reforma en profundidad de la legislación y las políticas ambientales y territoriales. En las ciudades maduras de los países desarrollados como España, esto significa abandonar definitivamente la ilusión del crecimiento y expansión ilimitada para priorizar, alternativamente, un urbanismo de transformación y regeneración basado en la activación de los centros urbanos tradicionales, la reprogramación del suelo urbanizable vacante, el reciclaje del parque deficiente de viviendas, la integración y la mixtura de usos y la cohesión social.

Se hace necesario reinventar el actual contenido de los planes urbanísticos para convertirlos en instrumentos abiertos a la innovación y capaces de abordar los desafíos emergentes de las ciudades contemporáneas: la defensa del espacio público, la renaturalización, la sostenibilidad energética, las formas alternativas de movilidad... sin perder por ello de vista la atención a las necesidades reales de la población: salud, primer acceso a la vivienda, deterioro de los barrios... y la sensibilidad hacia lo local: la historia y la geografía irrepetible de cada lugar.

La Agenda plantea un conjunto de 10 objetivos de primer nivel, desagregados en 30 de segundo nivel (Tabla 4)

Cada uno de los objetivos de segundo nivel implican líneas de acción (291 en total), algunas de las cuales se formulan en términos que requieren una precisión desde las legislaciones autonómicas pero presentan una clara vocación normativa, especialmente teniendo en cuenta los indicadores propuestos. Sirvan como ejemplo las líneas de acción en las que se divide el objetivo específico 10.1. Lograr un marco normativo y de planeamiento actualizado, flexible y simplificado que mejore, también, la gestión, claramente relacionado con el objeto del presente trabajo (Tabla 5)

La Agenda tiene un carácter de documento doctrinal en cuanto que no es directamente vinculante como texto legal, pero presenta una diferencia importante respecto a los documentos analizados de escala global y europea: propone acciones para su desarrollo que si tendrán en muchos casos carácter vinculante dado que la Administración General del Estado ostenta competencias sobre las respectivas materias. El Plan de Acción de la Administración General del Estado contempla (Tabla 6)

El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana es el departamento impulsor y responsable de la elaboración de la Agenda Urbana Española, y de su coherencia con el Plan de Acción de la Administración General del Estado para la Agenda 2030. En febrero de 2019 se ha publicado la base de datos descriptivos de la Agenda Urbana Española, que aporta más de 50 indicadores sobre los municipios de más de 5.000 habitantes, vinculados a los 10 objetivos estratégicos de la Agenda Urbana, para facilitar la elaboración de sus planes de acción locales.

La Agenda Urbana Española ha de leerse además en relación otras iniciativas recientes de relevancia en materia territorial y urbana, siendo

Tabla 4. Objetivos de primer y de segundo nivel de la Agenda Urbana Española. Fuente: Agenda Urbana Española

OBJETIVOS DE PRIMER NIVEL	OBJETIVOS DE SEGUNDO NIVEL
1. Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo	1.1. Ordenar el suelo de manera compatible con su entorno territorial 1.2. Conservar y mejorar el patrimonio natural y cultural y proteger el paisaje 1.3. Mejorar las infraestructuras verdes y azules y vincularlas con el contexto natural
2. Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente	2.1. Definir un modelo urbano que fomente la compacidad, el equilibrio urbano y la dotación de servicios básicos. 2.2. Garantizar la complejidad funcional y diversidad de usos. 2.3. Garantizar la calidad y la accesibilidad universal de los espacios públicos. 2.4. Mejorar el medio ambiente urbano y reducir la contaminación. 2.5. Impulsar la regeneración urbana. 2.6. Mejorar la calidad y la sostenibilidad de los edificios.
3. Prevenir y reducir los efectos del cambio climático y mejorar la resiliencia	3.1. Adaptar el modelo territorial y urbano a los efectos del cambio climático y avanzar en su prevención. 3.2. Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. 3.3. Mejorar la resiliencia frente al cambio climático.
4. Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular	4.1. Ser más eficientes energéticamente y ahorrar energía. 4.2. Optimizar y reducir el consumo de agua. 4.3. Fomentar el ciclo de los materiales. 4.4. Reducir los residuos y favorecer su reciclaje.
5. Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible	5.1. Favorecer la ciudad de proximidad. 5.2. Potenciar modos de transporte sostenibles.
6. Fomentar la cohesión social y buscar la equidad	6.1. Reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos. 6.2. Buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad.
7. Impulsar y favorecer la economía urbana	7.1. Buscar la productividad local, la generación de empleo y la dinamización y diversificación de la actividad económica. 7.2. Fomentar el turismo sostenible y de calidad y los sectores clave de la economía local.
8. Garantizar el acceso a la vivienda	8.1. Fomentar la existencia de un parque de vivienda adecuado a precio asequible. 8.2. Garantizar el acceso a la vivienda, especialmente de los colectivos más vulnerables
9. Liderar y fomentar la innovación digital	9.1. Favorecer la sociedad del conocimiento y avanzar hacia el desarrollo de las ciudades inteligentes (smart cities). 9.2. Fomentar la Administración electrónica y reducir la brecha digital.
10. Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza	10.1. Lograr un marco normativo y de planeamiento actualizado, flexible y simplificado que mejore, también, la gestión. 10.2. Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel. 10.3. Impulsar la capacitación local y mejorar la financiación. 10.4. Diseñar y poner en marcha campañas de formación y sensibilización en materia urbana así como de intercambio y difusión de la información

Tabla 5. Ejemplo de relación entre objetivos específicos de la Agenda Urbana Española e indicadores. Fuente: Agenda Urbana Española

OBJETIVO ESPECÍFICO 10.1. LOGRAR UN MARCO NORMATIVO Y DE PLANEAMIENTO ACTUALIZADO, FLEXIBLE Y SIMPLIFICADO QUE MEJORE, TAMBIÉN, LA GESTIÓN	
Líneas de acción	Indicadores
<ul style="list-style-type: none"> • Simplificar y dar estabilidad al marco normativo existente. • Generar un marco normativo que promueva una integración adecuada de la tramitación ambiental y la de los planes urbanísticos o territoriales. • Remitir a desarrollo reglamentario todo lo que pueda rigidizar en extremo la aplicación de la norma legal. • Desarrollar de manera efectiva la planificación de ordenación territorial a escala regional y subregional. • Dotar de mayor carácter estratégico a los Planes Generales y remitiendo la ordenación pormenorizada al planeamiento de desarrollo para ganar agilidad. • Recuperar el papel de la planificación como instrumento de inclusión social. • Agilizar y unificar procedimientos de tramitación de planeamiento y flexibilizar y agilizar la gestión urbanística. • Garantizar una adecuada integración de los aspectos sectoriales en la planificación territorial y urbanística. • Elaborar guías o catálogos de los informes sectoriales necesarios para la tramitación del planeamiento. • Garantizar un planeamiento adaptado a los objetivos de la Agenda Urbana Española. • Disponer de Ordenanzas municipales compatibles con la normativa estatal y autonómica y que permitan aplicarlas ambas sin problemas interpretativos. • Crear instrumentos adecuados para la intervención en las áreas consolidadas, mediante operaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. • Propiciar en los municipios menos poblados la autopromoción de vivienda como un instrumento contra la despoblación 	<p>10.1.1. ¿Las ordenanzas municipales son plenamente compatibles y coherentes con la legislación estatal y autonómica?</p> <p>10.1.2. ¿El planeamiento urbanístico vigente es acorde a la realidad urbana, y las previsiones de crecimiento se corresponden con una demanda real y efectiva?.</p>

Tabla 6. Esquema del Plan de Acción de la Administración General del Estado para el desarrollo de la Agenda Urbana Española Fuente

ACCIONES DE LA AGENDA URBANA ESPAÑOLA	
1. Actuaciones en materia normativa	<ul style="list-style-type: none"> ● Una nueva Ley estatal para regular el derecho constitucional a acceder a una vivienda digna y adecuada. ● Innovar el marco legislativo estatal para garantizar la seguridad jurídica y la estabilidad de los instrumentos de planificación territorial y urbanística. ● Revisar el marco legislativo sectorial estatal con incidencia sobre la planificación territorial y urbanística. ● Avanzar en la adaptación del marco normativo estatal en materia de sostenibilidad y accesibilidad en los espacios públicos y la edificación. ● Avanzar en el pleno reconocimiento de la autonomía local.
2. Actuaciones en materia de planificación	<ul style="list-style-type: none"> ● Elaborar una estrategia estatal en materia de vivienda y renovación urbana a corto y medio plazo ● Elaborar una estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética de la edificación. ● Impulsar estructuras de coordinación interadministrativa, sin nuevas cargas administrativas, para la mejora constante en el ámbito de la ordenación territorial y urbanística ● Fomentar la vinculación de los planes y estrategias con los objetivos de la Agenda Urbana.
3. Actuaciones en materia de gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> ● Favorecer la coordinación entre las administraciones públicas, tanto a nivel horizontal como vertical. ● Prestar apoyo técnico a los gobiernos locales durante el proceso de difusión e implementación de la Agenda Urbana. ● Mejorar las sinergias y coordinación con otras dimensiones de la intervención en el territorio. ● Fomentar la transparencia de las administraciones y la participación ciudadana basada en el conocimiento previo, la educación y la información. ● Mejorar las capacidades estadísticas y el control de la información.
4. Actuaciones en materia de financiación	<ul style="list-style-type: none"> ● Trabajar para que la programación del nuevo marco financiero plurianual europeo 2021-2027 esté alineado con las políticas nacionales urbanas ● Identificar todas las fuentes de financiación que, a nivel interno e internacional, y en el marco de las competencias estatales, tienen incidencia en las ciudades ● Promover y fomentar ámbitos de colaboración con el sector privado para fomentar su participación en la financiación de proyectos
5. Actuaciones en materia de intercambio y difusión del conocimiento:	<ul style="list-style-type: none"> ● Crear un foro urbano nacional, respaldado por Naciones Unidas. ● Poner en marcha un plan de comunicación de la Agenda Urbana Española. ● Colaborar y trabajar para formar parte de redes europeas o internacionales de intercambio de conocimiento. ● Poner en marcha un plan de formación para crear conciencia en relación con el desarrollo urbano sostenible. ● Fomentar experiencias y proyectos piloto que permitan transferir conocimiento ● Crear, impulsar y coordinar asociaciones sobre objetivos temáticos concretos de la Agenda. ● Desarrollar instrumentos útiles para las administraciones públicas y los profesionales que den valor a los objetivos de la Agenda.

especialmente reseñable la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, aprobada por el Consejo de Ministros el 27 de octubre de 2020.

Sostenibilidad y límites ecosistémicos

El concepto de sostenibilidad, enunciado por primera vez en 1987 en el Informe Brundland a las Naciones Unidas, ha evolucionado al aplicarse a diversos contextos, y especialmente a la luz de los ya mencionados Objetivos de Desarrollo Sostenible. La mejora del conocimiento científico sobre los procesos de cambio global ha llevado a una mayor conciencia sobre el concepto de límite ecosistémico, aplicable a diversas escalas.

Los límites ecosistémicos globales

El concepto de límites ecosistémicos globales, o planetary boundaries en la literatura anglosajona, implica el seguimiento de los nueve procesos que regulan la estabilidad y resiliencia del sistema tierra, para los cuales se establecen límites cuantitativos por debajo de los cuales la humanidad puede seguir desarrollándose durante generaciones. Dichos límites se expresan en la Figura 4, y corresponden a cambio climático, contaminación química, reducción del ozono estratosférico, aerosoles atmosféricos, acidificación del océano, flujos bioquímicos, agua dulce, cambios de uso del suelo e integridad de las atmósfera, existiendo en algunas materias como los flujos bioquímicos algunas ramificaciones en los indicadores objeto de medición.

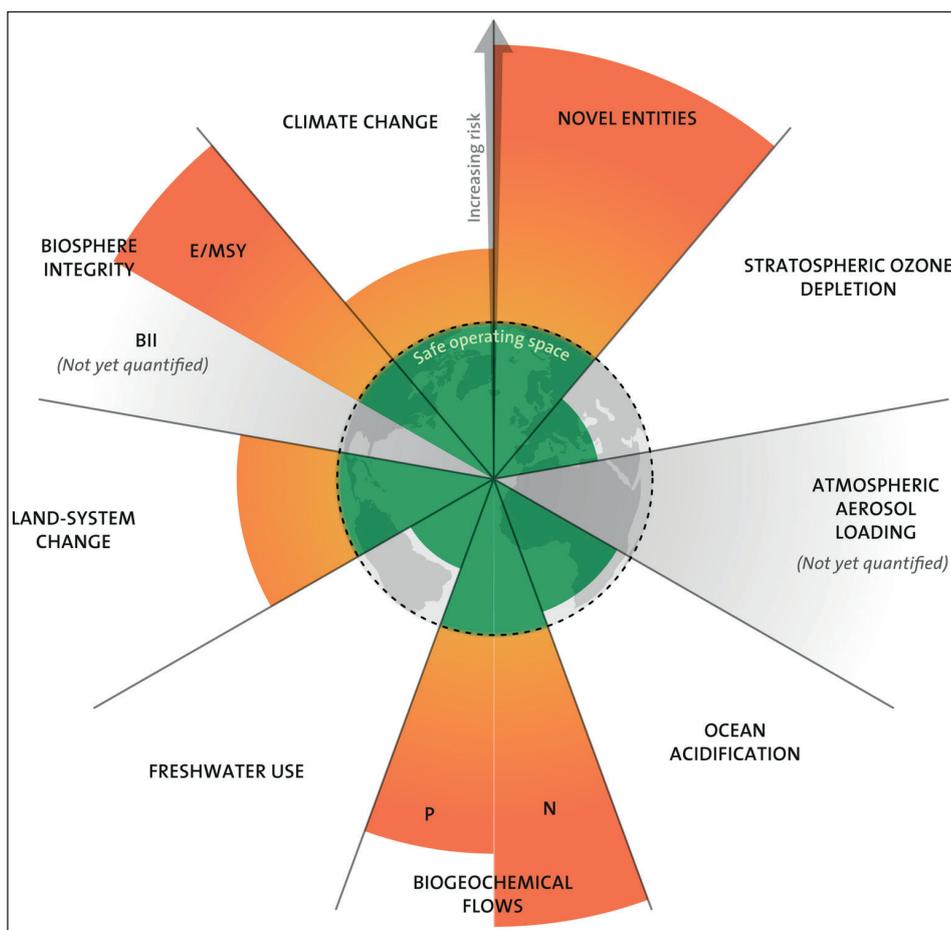


Figura 4. Límites ecosistémicos globales. Fuente: J. Lokrantz/Azote, según Steffen et al. 2015

Fuente: <https://www.stockholmresilience.org/research/planetary-boundaries.html>

El informe técnico "Operationalizing the concept of a safe operating space at the EU level- first steps and explorations", elaborado en 2018 por el Instituto Ambiental de Estocolmo y PBI, la Agencia de Evaluación Ambiental de los Países Bajos, para la Agencia Ambiental Europea, evalúa la situación de la Unión Europea en la materia. El informe establece para España objetivos como la reducción del uso de fósforo, o la atención al stress hídrico por las sequías que lleva a la superación de la capacidad de las cuencas en ciertos momentos del año. En otras materias las variables pueden ser menos críticas.

Descarbonización y adaptación al cambio climático

Ante el desafío del cambio climático hay dos grandes estrategias: reducir el balance neto de emisiones equivalentes de carbono y adaptarse a los efectos del cambio que, por la gran inercia del sistema atmosférico, son ya inevitables (Figura 5). En el primer caso esto implica incidir sobre el metabolismo urbano para avanzar en la descarbonización de sus procesos, y en el segundo el trabajo sobre prognosis de la futura evolución del clima.

Mitigación climática

La mitigación climática pasa por la reducción de las emisiones netas a través de la reducción del uso de combustibles fósiles en vehículos y para acondicionamiento de edificios, ya sea por reducción del uso de esos sistemas como por la mejora de su eficiencia o la disminución de su uso por aplicación de soluciones bioclimáticas; de las emisiones vinculadas al funcionamiento de las infraestructuras urbanas, tanto por el consumo de combustibles de esas como por las externalidades de los sistemas de tratamiento de residuos; de la reducción del uso de sistemas basados en energías fósiles para la producción de los elementos que componen las ciudades y sus consumos, y de la utilización de sumideros de carbono que aprovechan la capacidad de fijación de carbono y otros gases de efecto invernadero en la tierra y la vegetación.

España está entre los países de la Unión Europea con mayor dependencia energética, que además está muy vinculada a los combustibles fósiles. Será preciso incorporar al planeamiento urbanístico y ordenación del territorio un estudio de las fuentes de producción de la energía consumida y del volumen y las formas de consumo de la misma en los edificios, así como el

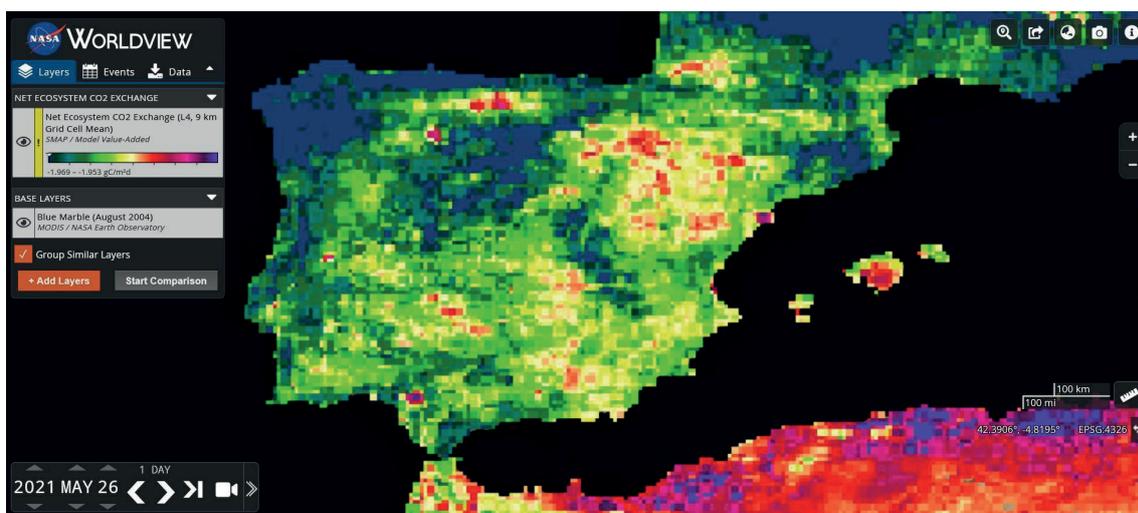


Figura 5. Intercambios netos de CO₂ en ecosistema en la península ibérica el 26 de mayo de 2021 **Fuente:** NASA <https://worldview.earthdata.nasa.gov/>

potencial de mitigación asociado a los usos del suelo con capacidad de absorción de carbono, como las tierras agrarias, desarrollando inventarios de emisiones y otros trabajos ya existentes.

Adaptación climática

El sistema atmosférico presenta una elevada inercia, que aun en el caso de que se detuvieran las emisiones de gases de efecto invernadero, hace que los efectos del carbono equivalente acumulado desde la revolución industrial sean inevitables a lo largo de los próximos años. El ejemplo de 2020 es claro, pues pese a una contracción evidente del consumo de energías fósiles por las restricciones a la movilidad, no se han detenido los patrones de calentamiento global.

En el momento actual, el estado del conocimiento es todavía incipiente. No obstante, la mayoría de las proyecciones muestran una alta probabilidad de elevación sustancial de las temperaturas y de los días de duración de las olas de calor, junto con una reducción de la disponibilidad de los recursos hídricos. Aunque las técnicas de proyección climática aún no permiten contar con previsiones precisas en áreas de reducido tamaño, de cara a la definición de acciones de diseño bioclimático es previsible que los patrones que condicionan el microclima se mantengan, con diferencias claras entre las zonas de costa y de interior.

Además, la reciente modificación del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana por la disposición final 4 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, implica la toma en consideración de una serie de riesgos vinculados al cambio climático.

Economía circular

Durante el siglo XX el importante desarrollo económico europeo se ha apoyado en lógicas lineales de uso de recursos, en los que un material se obtiene, se usa y se desecha. El aumento

de la población y de la intensidad de uso de recursos hace esto cada vez más insostenible, por lo que el objetivo de reutilización de los diferentes recursos que inciden sobre el territorio pasa a ser un objetivo central. Esto se aplica tanto al uso de agua y materiales como a la propia idea de reutilización de suelos ya en uso antes de la puesta en carga de otros aún sin ocupación urbana. Las propias acciones de regeneración urbana y rehabilitación edificatoria son parte de la economía circular, al reducir la necesidad de consumo de recursos frente a las alternativas de nueva construcción y urbanización.

Desarrollar las previsiones de las iniciativas estatales y regionales en materia de Economía Circular

El Plan de Acción de Economía Circular (PAEC) ha sido aprobado por el Consejo de Ministros del 25 de mayo de 2021, en desarrollo de la Estrategia de Economía Circular 2030 aprobada el año 2020. El PAEC incluye 116 medidas integradas en 8 ejes, con un desarrollo previsto entre 2021 y 2023. Sus medidas con más potencial incidencia territorial se refieren a materias primas secundarias, con una hoja de ruta para la identificación de instalaciones de residuos de industrias extractivas que contengan materias primas fundamentales, y para la reutilización del agua en regadíos con aguas regeneradas.

Potenciar la regeneración y la rehabilitación urbanas

La regeneración y la rehabilitación urbanas son herramientas que permiten reutilizar una parte importante del volumen edificado de las ciudades, reduciendo la necesidad de uso de nuevos materiales. Suponen por tanto una alternativa que reduce el coste ambiental de las necesarias acciones de mejora de la habitabilidad de las viviendas y espacios públicos, así como la necesidad de ocupar nuevos suelos, por lo que es totalmente coherente con el principio de economía circular.

Equidad y cohesión social

La componente social del desarrollo sostenible se centra especialmente en la capacidad de dar a los ciudadanos oportunidades para desarrollar sus vidas de forma digna, de tal manera que se eviten situaciones de marginación y pobreza y el concepto de “ascensor social” pueda aplicarse a sus miembros más capaces con independencia de sus condiciones de origen.

Reducir el riesgo de exclusión social y facilitar la convivencia ante la evolución demográfica

Pese a una dinámica demográfica mucho más positiva que en otras regiones, existe un riesgo de exclusión social por diferencias socioeconómicas, que además se ve agravado por la sucesión de crisis económicas desde 2008.

Reducir este riesgo pasa por una identificación específica de las áreas que presentan problemáticas en esta materia, pero también por entender que muchos de los problemas de integración son problemas de calidad de vida, que no sólo afectan a la población recién llegada, sino a quienes han vivido en esas zonas desde hace años. La solución en este sentido es la puesta en marcha de una política integrada, en la que las acciones de acompañamiento desde los servicios públicos refuerzan los procesos de regeneración rehabilitación urbana; un barrio regenerado no sólo consume menos recursos ambientales y, al conservar una parte importante de lo construido, puede hacer los costes de la transformación asequibles para los habitantes, sino que también mantiene un tejido de relaciones sociales que pueden contribuir a la calidad de vida.

Esta integración implica claramente la posibilidad de un uso amable y seguro del espacio público, como lugar de relación pero también de comunicación con servicios públicos y privados

de proximidad, según el principio de la ciudad a 15 minutos, donde todos los servicios básicos son accesibles en ese tiempo a pie, reduciendo también la necesidad de desplazamientos motorizados, y además facilitando la accesibilidad universal en barrios donde la edad de los habitantes puede llegar a ser avanzada.

Diversidad de género, edades y procedencias como factor de diseño

La igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad es uno de los objetivos más ambiciosos de la Agenda Urbana Española, y requiere una serie de acciones que en muchos casos van más allá del ámbito urbanístico. No obstante, desde este resulta determinante la consideración de la seguridad ciudadana en el uso del espacio público, la definición de itinerarios pavimentados que faciliten la accesibilidad universal a lo largo del año y de los diferentes momentos del día, o la suficiente dotación de espacios libres públicos como aspecto clave para ancianos, mujeres y niños. La propia consideración del factor de edad ha evolucionado en los últimos años: los problemas de la juventud para su emancipación del hogar familiar y los efectos del paro de larga duración en los mayores de 40 años han venido a dar una lectura más compleja de las situaciones de los ciudadanos y de sus necesidades y formas de usar el espacio urbano.

Fomentar la igualdad de oportunidades de desarrollo de itinerarios vitales autónomos

La igualdad de oportunidades no es sólo el derecho a un trato igual, sino que también debe poder incluir el desarrollo de un proyecto vital desde el trabajo, ya sea desde la propia iniciativa o en un empleo por cuenta ajena. Los ámbitos más vulnerables son espacios en los cuales la ordenación urbanística puede prever oportunidades para la ubicación de actividades que contribuyan a la actividad económica al

servicio de los habitantes o de un público más general, respetando en todo caso las necesarias reglas de coexistencia, pero considerando el principio de hibridación de usos que pueden hacer posibles las nuevas tecnologías.

CONCLUSIONES: EL PLANEAMIENTO CONVENCIONAL ORIENTADO HACIA LA REGULACIÓN DEL USO DEL SUELO Y LA ZONIFICACIÓN, ES UNA HERRAMIENTA INSUFICIENTE PARA ABORDAR EFICIENTEMENTE LOS NUEVOS DESAFÍOS URBANOS Y AMBIENTALES

La emergencia de un nuevo territorio, que cambia la escala de comprensión e intervención sobre los hechos urbanos y multiplica las dimensiones de su complejidad, demanda nuevos instrumentos y estilos de planeamiento y proyecto arquitectónico. Como consecuencia de todo ello la idea de proyecto de ciudad o modelo normativo, en las claves que tenía en la planificación tradicional, solo opera aceptablemente en la microescala, significando más bien un obstáculo para fundamentar políticas eficientes en la escala supralocal. Se hace necesario decodificar las nuevas formas de organización territorial para poder formular principios eficientes de gobierno del territorio¹⁰.

Estos principios no podrán ser modelos cuantitativos, como en la tradición del planeamiento urbanístico convencional sino estrategias adaptadas a un tablero de juego en movimiento, en el que no solo es importante el que y el cuanto (es decir, la asignación de usos e intensidades de aprovechamiento al suelo) sino la sintaxis y el tiempo¹¹. Es decir, definir cómo y en que escalas temporales se construye el territorio.

10. Ezquiaga, José M^a (2018). *El porvenir de una ilusión. Planificar en un contexto de indeterminación e incertidumbre*, ponencia inaugural en el II Congreso Internacional Zaragoza ISUF-H 2018 Ciudad y for-

El planeamiento urbanístico moderno emergió en la Europa de la revolución industrial de la necesidad práctica de garantizar la calidad de vida en las ciudades y la estabilidad de los mercados de suelo, en un momento en el que el crecimiento urbano deterioraba seriamente las condiciones de vida de la ciudad tradicional y amenazaba la propia eficiencia del sistema económico. Las normativas que limitaban el aprovechamiento urbanístico, la densidad residencial o los usos del suelo se justificaban desde la utilidad para garantizar el aire y el sol a las viviendas, la movilidad sostenible, el acceso de los ciudadanos a los equipamientos y servicios, o el equilibrio entre la disposición de una oferta de suelo urbanizado suficiente para satisfacer las necesidades de vivienda y la preservación medioambiental. El planeamiento y la gestión urbanística han constituido instrumentos útiles para alcanzar estándares elevados de calidad de vida, pero no han logrado evitar las graves distorsiones de las últimas décadas: dilapidación de recursos naturales o culturales, declive de los centros tradicionales, agravamiento de los costes ambientales e infraestructurales generados por las nuevas formas de ocupación dispersa del territorio, inequidad y finalmente crisis inmobiliaria.

En la esfera urbanística el reduccionismo resultaba manifiesto en los enfoques funcionalistas y organicistas inspiradores de las primeras legislaciones urbanísticas europeas. En estos modelos se asociaba simplícidamente el orden al equilibrio y el desorden a la inestabilidad, excluyendo la historia de la ciudad, su carácter complejo y siempre incompleto y la existencia de espacios fronterizos de conflicto e innovación. La vocación de objetividad y permanencia de los principios del urbanismo moderno, cristalizados en la Carta de Atenas

mas urbanas. Perspectivas transversales. pp 11-23, Universidad de Zaragoza.

11. Secchi, B. (1989) *Un Progetto per L'Urbanistica*. Torino. Einaudi.

es contradictoria no sólo el nuevo contexto en el que la planificación espacial debe desenvolverse, radicalmente distinto al de hace 80 años, sino con la naturaleza misma de la planificación. El esquematismo implícito en las técnicas del "zoning" conviene a una concepción estática del plan como consecución de un equilibrio intemporal entre los múltiples factores que construyen el territorio. Esta simplificación es su limitación teórica, pero también el origen del éxito en su implantación a escala global.

El fracaso de los planes urbanísticos como instrumento de anticipación a largo plazo de un modelo territorial contrasta con su enorme eficacia para producir fragmentos aislados pero funcionalmente y económicamente eficientes (barrios residenciales cerrados, parques empresariales, complejos de comercio, ocio o turismo..) y pone de manifiesto la asimetría entre la simplicidad de las técnicas urbanísticas y la complejidad del fenómeno social -la construcción de la ciudad- sobre el que dichas técnicas se aplican. Para corregir esta limitación objetiva, se hace necesario un enfoque urbanístico más sensible a la heterogeneidad de los espacios y territorios y a sus mutaciones en el tiempo. Capaz de identificar las oportunidades potenciales para promover acciones transformativas y más orientado a dar respuesta flexible a las necesidades de los habitantes que a imponer regulaciones abstractas.

En los años sesenta del pasado siglo, la reacción frente al esquematismo funcionalista focalizó su atención sobre la dimensión dinámica de los hechos urbanos. La consideración de la ciudad como sistema de transformaciones abrió la posibilidad de la formulación de modelos explicativos lógico-matemáticos. Ahora bien, la formulación de modelos de escala diferente de los fenómenos urbanos comportaba una seria dificultad para traducir las formulaciones teóricas en es-

trategias operativas de intervención en la ciudad apoyadas sobre herramientas urbanísticas. El relativo fracaso de las pretensiones predictivas de los modelos puso de manifiesto los límites de la descripción determinista para abordar solventemente la complejidad urbana; la evolución de los sistemas predictivos basados en el manejo de big data puede superar estas limitaciones, a condición de que se adopten metodologías éticas y conscientes de la complejidad y continua evolución de los fenómenos urbanos¹².

Frente al modelo territorial intemporal, el enfoque estratégico permite anticipar un cierto número de escenarios para la acción susceptibles de ser modificados en función, tanto del progreso de la información disponible, como en respuesta a la aparición de elementos aleatorios que perturben los objetivos perseguidos. El enfoque estratégico solventa la principal limitación de la planificación convencional: cuando más grandes sean los cambios intentados mayores tenderán a ser las repercusiones inesperadas y el recurso focalizado a la improvisación, generando el fenómeno de la planificación no planeada.

Un enfoque estratégico del planeamiento demanda una clara definición del objeto del plan para delimitar que problemas deben resolverse a través de este y que cuestiones deben remitirse a otros instrumentos de gobierno del territorio. Debe, además, ser capaz de establecer unas reglas del juego o sintaxis de elementos irrenunciables o negociables; fuertes o débiles; vinculantes o indicativos.

El enfoque estructural, supone entender la realidad urbana y territorial organizada en diferentes niveles significativos sobre los que posible incidir con instrumentos normativos y proyectuales diversos. Con un doble objetivo: Proporcionar un marco claro de diagnóstico de

12. Willians, S. (2020). *Data action. Using Data for Public Good*. Cambridge. MIT Press

los hechos urbanos sin simplificaciones abusivas de su complejidad y facilitar una adecuada sintonía entre los planos de diagnóstico y los instrumentos de intervención y ordenación de la ciudad.

El planeamiento como una herramienta de concertación aporta un entendimiento del plan como plataforma útil para el diálogo en sociedades cada vez más complejas y diversas, tanto en el ámbito de los diversos niveles de gobierno del territorio, como entre aquellos y la sociedad civil y una orientación del mismo hacia la identificación de oportunidades para promover acciones transformativas más que a imponer técnicas normativas.

Con base en estos principios es posible reorientar el carácter de los Planes urbanos y territoriales para convertirlos en instrumentos útiles, flexibles y abiertos a la innovación, capaces de abordar los desafíos emergentes puestos de manifiesto en las agendas urbanas: la incorporación activa de la Naturaleza y la consideración de los límites biofísicos de los procesos de transformación territorial, la descarbonización de las economías, la sostenibilidad energética, las formas sostenibles de movilidad, la nueva economía del conocimiento etc.... sin perder por ello de vista la atención a las necesidades de calidad de vida, cohesión social y salud de los ciudadanos. Refundando la validez y legitimidad social de los Planes y Proyectos urbanísticos desde nuevos criterios:

1. Como expresión del capital social, económico, espacial y simbólico de la ciudad y del paisaje. Abandonando una concepción limitada del planeamiento en cuanto previsión del crecimiento para abordar los procesos de transformación y recuperación positiva de los núcleos urbanos existentes, la rehabilitación de los centros urbanos, el reciclaje del parque deficiente de viviendas, la reorganización de las periferias desarticuladas, la integración y mezcla de usos y la cohesión social.
2. Como expresión de una nueva responsabilidad social: determinar las capacidades ambientales e impedir que se superen los límites biofísicos de los recursos ecosistémicos. Adoptando la capacidad de acogida como criterio operativo para evitar que el consumo de los recursos materiales hídricos y energéticos renovables supere la capacidad de los ecosistemas para reponerlos, que el ritmo de consumo de los recursos no renovables supere el ritmo de sustitución de los recursos renovables duraderos y que el ritmo de emisión de contaminantes supere la capacidad del aire, del agua y del suelo para absorberlos y procesarlos, particularmente en cuanto a emisiones de gases de efecto invernadero.
3. Como instrumento de resiliencia ante las perturbaciones asociadas a los procesos de transformación espacial y cambio climático.



Reunión en la conferencia Habitat I (Vancouver, 1976)



Miembros de la Conferencia Habitat II (Estambul, 1996)



Sesión inaugural Conferencia Habitat III (Quito, 2016)

Fuente: <https://www.un.org/es/conferences/habitat/>

Hacemos nuevamente hincapié en que las zonas rurales y las urbanas son recíprocamente dependientes en lo económico, social y ambiental y que las ciudades y los pueblos son motores del crecimiento que contribuyen al desarrollo de los asentamientos tanto rurales como urbanos... . Es fundamental que en todas las naciones se haga una planificación física integrada y se preste igual atención a las condiciones de vida en las zonas rurales y las urbanas...

Punto 3 de la Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio. Asamblea General de Naciones Unidas. Nueva York, 9 de junio de 2001.

Reflexiones sobre la Agenda Urbana y la evolución de las políticas públicas en materia de ciudad y territorio en las últimas décadas

Marta García Nart

Arquitecta
Ex-Subdirectora General de Urbanismo
Ministerio de Fomento

En el año 2016 se aprueba la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas y La Agenda Urbana para la Unión Europea en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible contenidos en la Agenda 2030. En desarrollo de las mismas se aprueba en España en 2019 la Agenda Urbana Española, a la que siguen diversas Agendas Autonómicas y Municipales

Se parte de la consideración, basada en la proporción creciente de población mundial que reside en ciudades, de que los retos de todo tipo, ambientales, económicos, sociales o culturales a los que se enfrenta la humanidad en los próximos años deben enfrentarse especialmente en y desde las ciudades¹.

Se plantea así la necesidad de dotar a todas las políticas sectoriales de una componente territorial y espacial concreta, tanto en su planteamiento como en la evaluación de sus resultados. Y, a la vez, la de tener en cuenta las repercusiones que tales aspectos tienen sobre otras cuestiones sectoriales: relación entre la densidad de ocupación del suelo y las necesidades de movilidad, consumo de energía, agua, etc...

Las ciudades serán el escenario de la lucha contra la pobreza y la desigualdad y por la mejora de la calidad de vida, siendo la calidad de ellas el mejor exponente y reflejo de los resultados de esa lucha.

Este entendimiento de la política urbana como integradora e intersectorial es, a mi modo de ver, el resultado de un largo proceso de actuación y reflexión sobre los fenómenos y problemas que se daban en dicho medio y sobre los éxitos y los fracasos de las políticas llevadas a cabo para enfrentarlos.

Sin ánimo de ser exhaustiva (y ni siquiera rigurosa, ni histórica, ni académicamente) me gustaría hacer un recorrido sobre algunos hitos que, desde mi experiencia profesional, marcan dicho proceso con el objetivo de señalar la importancia de determinados factores e instrumentos de intervención como elementos relevantes de las políticas urbanas

1976. PRIMERA CONFERENCIA DE NACIONES UNIDAS HÁBITAT I. APROBACIÓN DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DEL SUELO Y ORDENACIÓN URBANA Y AUGE DE LOS MOVIMIENTOS VECINALES

En 1976, alarmada por el rápido y descontrolado crecimiento urbano especialmente en los países en vías de desarrollo, la Asamblea General de la ONU convocó la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat I) para que se abordaran los desafíos y el futuro de los asentamientos humanos.

1. Ministerio de Fomento (2019). *Agenda Urbana Española*. <https://www.aue.gob.es>

Durante la conferencia, en Vancouver², se reconoció que las condiciones de los asentamientos humanos afectaban de manera directa el desarrollo humano, social y económico, y que el desarrollo urbano descontrolado tenía graves impactos medioambientales y ecológicos. El enfoque hacia la urbanización ya era holístico y mundial, asociando intereses políticos, espaciales, sociales, culturales, económicos y medioambientales. Se dieron recomendaciones a los gobiernos y se les urgió a desarrollar estrategias y políticas nacionales para ocuparse del uso y tenencia del suelo, el crecimiento de la población, la infraestructura, los servicios básicos y la provisión de viviendas y empleos adecuados, teniendo en cuenta las necesidades de las poblaciones desfavorecidas y marginadas. La piedra angular del mandato de ONU-Hábitat quedó establecida por la Declaración de Vancouver y el Plan de Acción de Vancouver., que destacaba las primeras estrategias a nivel internacional para abordar y controlar las cuestiones del crecimiento urbano.

Es de señalar que, a pesar del aislamiento institucional español respecto de las corrientes culturales de la época, desde la entonces Dirección General de Urbanismo se participó de alguna manera en este proceso. Recuerdo que cuando me incorporé como becaria a dicha Dirección General, a finales de 1974, mi primer trabajo, dirigido por Fernando Roch, consistió en analizar una serie de fotos aéreas de la costa española para tratar de cuantificar la superficie ocupada por la urbanización, como parte de un informe que se estaba preparando a petición de un organismo de NNUU, llamado Habitat y ubicado en Nairobi (Kenia). Quien me iba a decir que algo que en aquel momento me resulta-

ba tan exótico, llegaría a ser posteriormente el marco de mi trabajo durante tanto tiempo.

Quiero decir con esto que la preocupación por el desarrollo urbano tiene una larga historia en nuestro país.

En ese mismo año se aprueba la reforma de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 1956, con el objetivo principal de reforzar el carácter instrumental del planeamiento urbanístico, dando mayor importancia a los programas y a los sistemas de actuación, intentando superar el carácter de mera representación gráfica determinante de la ordenación física del espacio, para intentar convertir al planeamiento urbanístico en una herramienta de intervención en la creación del espacio urbano. Se afianza también el papel fundamental del planeamiento urbanístico en la definición de los derechos de propiedad y en la garantía de información y participación pública que no existía en otros ámbitos administrativos³.

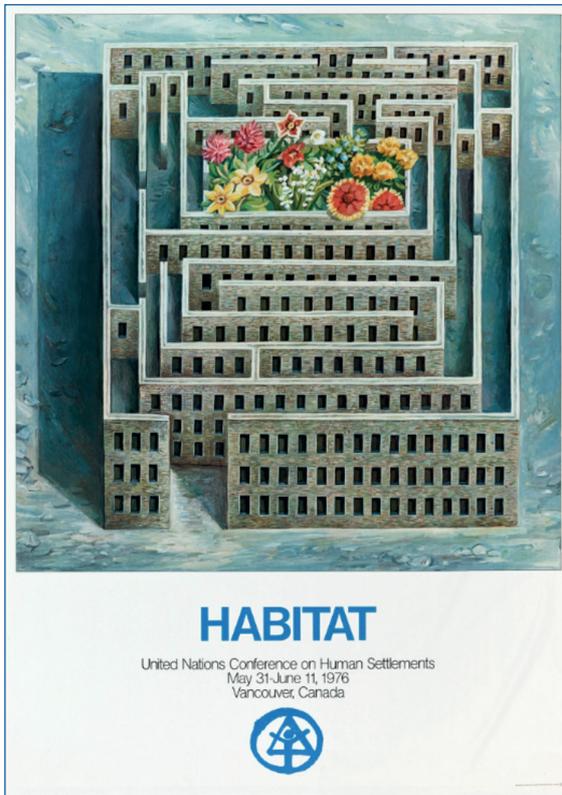
Por otra parte, durante estos años, dentro de los procesos de movilización que se estaban dando en la sociedad española caben destacar los que se producen auspiciados por las Asociaciones de Vecinos, principalmente en el seno de las periferias de las grandes ciudades. Articulados inicialmente a partir de reivindicaciones relativas a la vivienda, fueron abarcando también otros aspectos de calidad urbana: urbanización de las calles, dotación de espacios verde, escuelas etc.

No es el objeto de estas notas realizar un análisis detallado de estos fenómenos, pero sí señalar cómo la conciencia de la importancia de lo urbano, de la calidad de vida en nuestro entorno y, por tanto, la exigencia de políticas

2. Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos. Conferencia de las NN.UU sobre los Asentamientos Humanos. Hábitat I. Vancouver, Canadá, 31 de mayo a 11 de junio de 1976.
<https://www.un.org/es/conferences/habitat/vancouver1976>

3. Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Texto Refundido aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1976-11506>

urbanas dirigidas a estos problemas aparece ya con gran fuerza en esa época.



Habitat I. <https://habitat76.ca/>

1979 - 1990. PRIMEROS AYUNTAMIENTOS DEMOCRÁTICOS. CONSTITUCIÓN DE LA CCAA. DIEZ AÑOS DE INTENSA ACTIVIDAD DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO Y DE DEBATE URBANÍSTICO EN GENERAL

Esta toma de conciencia y de movilización en torno a los problemas de vivienda y de calidad urbana, cristaliza en la gran atención y preponderancia que en los primeros Ayuntamientos democráticos adquieren las políticas urbanísticas, lo que se plasma tanto en la formulación de instrumentos de planeamiento como en la propia estructura organizativa (lo que hoy día llamaríamos gobernanza). Es la época de la redacción o

4. Entre ellas cabe destacar el papel que jugó *Alfoz* en la difusión entre amplios círculos profesionales y vecinales sobre la realidad urbanística, social y cul-

revisión de los Planes Generales de la mayoría de las capitales de provincia, de Planes Especiales de Reforma Interior de los Centros Históricos etc. a la vez que de creaciones de Gerencias de Urbanismo como órganos específicos para mejorar la eficacia de la gestión urbanística.

El debate sobre las cuestiones urbanas y territoriales adquiere también una gran relevancia y dinamismo en los ámbitos profesionales y académicos. Un rasgo revelador es la proliferación de revistas como *Alfoz*, *Ciudad y Territorio*, *Geometría*, *UR*, la revista *Urbanismo del COAM* etc⁴.

En un contexto de recesión económica resultado de la crisis energética se pone en duda la continuación de los grandes crecimientos urbanos de los años anteriores y se cuestionan sus resultados: centros históricos arruinados o redensificados y devastados con nuevas edificaciones, periferias desarticuladas y faltas de infraestructuras y equipamientos etc. De ahí que los objetivos de los nuevos planes se concentren en una serie de palabras claves: articular, coser zonas, tejer estructuras...

Por otra parte se ponen también en cuestión los resultados de la planificación territorial tecnocrática y basada en análisis abstractos, es decir, sin tener en cuenta el contexto, social y económico ni las capacidades de gestión, y muchas veces ni siquiera las características geográficas y de morfología del territorio concreto. Por el contrario se busca un tipo de planes más imbricados con la realidad específica, que tenga en cuenta los aspectos históricos, culturales, sociales y económicos y que plantee actuaciones concretas así como los instrumentos y herramientas para implementarlas.

Se descubre en este contexto, la capacidad transformadora de actuaciones emblemáti-

tural y sus interrelaciones. Tras 109 números, dejó de publicarse en 1995 a causa de la falta de apoyo público.

cas que pueden ser grandes proyectos como la conversión de cauces de ríos en parques, o pequeñas intervenciones, pero en puntos cruciales de gran valor simbólico: plazas, espacios públicos, atención a la morfología y diseño por menorizado de las zonas de nueva actuación etc. Iniciando una forma de actuación que después se recogerá en la estrategia de las Buenas Prácticas de mejora urbana

La rehabilitación de la ciudad existente es otra de las grandes preocupaciones y aparecen así, los Planes Piloto y las Áreas de Rehabilitación Integrada que plantean la necesidad de integrar políticas y actuaciones transversales, como se recoge en las Agendas Urbanas actuales. Es de señalar que en esta época aparecen por primera vez en los Planes de Vivienda las ayudas y subvenciones públicas a la rehabilitación.

El interés por la ordenación territorial y urbana se manifiesta también en la gran actividad legislativa llevada a cabo por las Comunidades Autónomas, como uno de los primeros desarrollos de sus competencias a medida que se van constituyendo.

No existe, sin embargo, todavía una concepción de la integrada de la sostenibilidad urbana y la calidad ambiental, que se interpreta todavía, en general, en términos de reducción de la contaminación y de protección del medio físico.

1992-1996. REFORMA DE LA LEY DEL SUELO. COMISIÓN DE EXPERTOS SOBRE URBANISMO. CUMBRE DE RIO, AGENDA LOCAL 21- HÁBITAT II

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro⁵, subraya la necesidad de que

5. Conferencia de NN.UU sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Río de Janeiro, Brasil, 3 a 14 junio 1992. <https://www.un.org/es/conferences/environment/rio1992>

el desarrollo sostenible debe impulsarse a nivel mundial, integrando las cuestiones medioambientales con los aspectos de desarrollo económico y social e incide en la gran importancia de los asentamientos humanos en la lucha por un desarrollo sostenible. En este sentido plantea la Agenda 21 local e insta a los gobiernos de las ciudades a implementar sus propias Agendas 21 locales que integren sus compromisos para conseguir un desarrollo sostenible.

En el marco de la Unión Europea se celebra en mayo de 1994, en Aalborg, la Conferencia Europea de Ciudades Sostenibles. En ella se aprueba la Carta de Aalborg de las ciudades sostenibles⁶, en la que se asume que las ciudades tienen una función determinante en el proceso de cambio de los modos de vida, de la producción, del consumo y de las pautas de distribución del espacio, y se lanza una gran campaña para la puesta en marcha de Agendas 21 locales⁶.

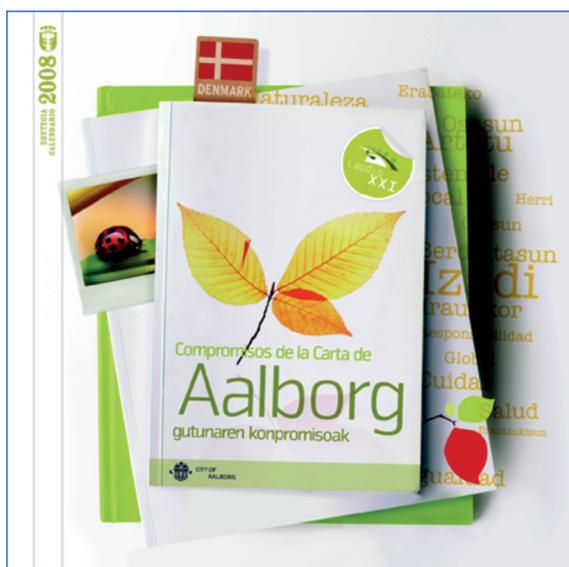
Entre los compromisos que se señalan deben de incluir las Agendas, cabe destacar:

- Una ocupación del suelo sostenible
- Una movilidad urbana sostenible
- El protagonismo de los ciudadanos y la participación de la comunidad.

Aparecen por tanto numerosos aspectos que específicamente vienen siendo tratados en las políticas urbanas y planes urbanísticos que van integrando los objetivos del desarrollo sostenible como marco fundamental de inspiración y compromiso.

Por otra parte, superada la crisis económica y energética de los primeros años 80, el desarrollo económico y los cambios culturales y de modos de vida en España han ido generando

6. Carta de los Ciudadanos Europeos hacia la Sostenibilidad. Conferencia europea sobre las ciudades sostenibles. Aalborg, Dinamarca, el 27 de Mayo de 1994. https://www.ccre.org/docs/Aalborg03_05_span.pdf



<https://loeline.wordpress.com/tag/carta-de-aalborg/>

por un lado el auge de la actividad inmobiliaria y por otro nuevos modelos de desarrollo urbano extensivo, confluyendo todo ello en una gran tensión especulativa de demanda de suelo urbano y urbanizable.

En el marco del objetivo de estas reflexiones de simplemente hacer un recordatorio de problemas e instrumentos desarrollados para enfrentarlos, que pueda servir para afrontar la situación actual, cabe mencionar la aprobación en 1990 de la Ley sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo y posteriormente, en 1992 del texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

En el preámbulo de la Ley se establecía que:

El fuerte incremento del precio del suelo, que excede de cualquier límite razonable en muchos lugares, y su repercusión en los precios finales de las viviendas y, en general, en los costes de implantación de actividades económicas, es hoy motivo de seria preocupación para los poderes públi-

7. Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo.

cos, que deben promover las condiciones necesarias para conseguir una utilización del suelo de acuerdo con el interés general e impedir la especulación.

Para lograr este propósito no bastan las medidas legislativas, ni éstas pueden limitarse al establecimiento de diversos regímenes de utilización del suelo.... Por otra parte, el marco normativo siempre será inservible sin una firme actuación de las Administraciones competentes, asumiendo un claro protagonismo en la adopción de decisiones sobre los espacios que se deben urbanizar y los que deben mantenerse al margen de ese proceso en función de unos criterios generales de ordenación definidos en el planeamiento (y no como mera respuesta a iniciativas aisladas de particulares) y manteniendo con rigor la disciplina para asegurar el cumplimiento de la ordenación existente⁷.

Es de señalar, por su relación con las estrategias de la Agenda Urbana actual, el objetivo de garantizar la utilización del suelo de acuerdo con el interés general así como el protagonismo y la responsabilidad de la administración en la decisión sobre los espacios que deben mantenerse al margen de la urbanización.

Otro hito en el avance de la concepción integrada y dentro de los objetivos de desarrollo sostenible que creo importante señalar es el Informe de la Comisión de Expertos sobre Urbanismo aprobado en 1995 entre cuyas recomendaciones se incluyen:

- *Es imprescindible una política territorial eficaz, plasmada en instrumentos de obligado cumplimiento, para reequilibrar el sistema urbano, asegurar la coordinación de las ordenaciones de los diversos muni-*

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=-BOE-A-1990-17938>

cipios, permitir reservas para la implantación de las grandes dotaciones territoriales y proteger los elementos cuyo interés supere el ámbito municipal.

- *La calidad de vida en la ciudad requiere, entre otros aspectos, preservar también su diversidad, riqueza y carácter integrado. Ello no se logra solamente a través del cumplimiento de normativas generales, sino que requiere evitar actuaciones insuficientemente integradas en la ciudad y la mejora general de la calidad del planeamiento.*

- *La importancia e inmediatez de los problemas concretos (suelo, vivienda, etc.) no deben hacer olvidar la necesidad de tomar en consideración los graves problemas ambientales. El consumo de suelo valioso y de otros recursos naturales y las emisiones producidas por las sociedades urbanizadas (transporte, energía, agua, atmósfera, residuos, etc.) requieren reconsiderar los patrones actuales de desarrollo urbano, evolucionando hacia planteamientos sostenibles y compatibles con los equilibrios ambientales y de convivencia. En tal sentido, resulta necesario adoptar estrategias espaciales basadas en los principios del desarrollo sostenible que partan de un enfoque integral de los factores que condicionan la calidad del entorno urbano y, por extensión, la calidad de vida de los ciudadanos.*

- *El reto así planteado debe tener respuestas claras en una serie de aspectos y sectores clave que, si bien desbordan el marco estricto de la normativa urbanística, tienen en ella una base fundamental.*

Tales serían la protección de los ecosistemas naturales, el equilibrio de los sistemas espaciales, los desarrollos urbanos compactos, pero no congestivos (donde se produzca la mezcla de usos propia de la vida urbana), la prioridad de la regeneración urbana frente a la ocupación de nuevos suelos o la implantación de sistemas integrales de reciclaje

- *Las recomendaciones parten, por otro lado, del reconocimiento de que nuestro urbanismo se ha venido centrando en las funciones de control del espacio urbano y de su proceso de formación y no ha sido utilizado suficientemente como instrumento de acción positiva para la generación de ciudad*

- *En tal sentido, se considera esencial mantener la capacidad de las instituciones democráticas para planificar y programar el crecimiento de la ciudad, pero independizando el Plan General de ordenación urbanística, que pasaría a ser un marco estable y ampliamente consensuado de definición de los elementos esenciales que conforman la ciudad, del Programa Plurianual de Actuación que, en el marco del Plan, constituiría el instrumento de acción de gobierno municipal en materia de suelo*

- *El proceso de planeamiento y los propios planes deben ser más simples, flexibles y ágiles. En su formulación deben tenerse en cuenta, en todo caso, las posibilidades de su gestión⁸.*

Recomendaciones que, en mi opinión, siguen totalmente vigentes en relación con los planteamientos y objetivos de la Agenda Urbana.

8. «Recomendaciones finales de avance normativo y política de suelo» del Informe sobre Suelo y Urbanismo («Documento de Salamanca»). *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, (103), 165-187. Recuperado de [https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/](https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/84014)

[article/view/84014](https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/84014). La Comisión fue impulsada por el entonces Ministro de Obras Públicas Josep Borrell y por la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Vivienda Cristina Narbona.

La creación por la Comisión Europea del Grupo de Expertos en Medio Ambiente Urbano en 1991 o el lanzamiento de la Iniciativa Comunitaria Urban I son otras muestras del avance de la conceptualización integrada en de las políticas urbanas de los aspectos ambientales, sociales y económicos es decir de los objetivos del desarrollo sostenible.

En este marco Naciones Unidas convoca la Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, Hábitat II con el objetivo de tratar dos temas de igual importancia a escala mundial: "Vivienda adecuada para todos" y "Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización".

1996-2016. EL PROGRAMA DE BUENAS PRACTICAS. ESTAMBUL+5. LA CUMBRE DEL MILENIO Y EL PROGRAMA 2030. LA DECLARACIÓN DE LEIPZIG Y LA CONFERENCIA HÁBITAT III

En el seno de dicha Conferencia Habitat III surge como línea de actuación específica el *Programa de Buenas Prácticas*. Con este objetivo se instó a los Comités Nacionales de los diversos países a reunir ejemplos de prácticas que respondieran a los objetivos de la Conferencia, como una forma de identificar políticas y actuaciones urbanas que se hubiesen mostrado eficaces, desde unos criterios de sostenibilidad, para mejorar las condiciones de vida en las ciudades y pueblos.

En España el Comité Nacional Hábitat⁹ creado para preparar la Conferencia asume con gran interés el Programa y organiza hasta su finali-

zación en 2014 sucesivos concursos para la selección de las prácticas a enviar al concurso internacional así, como una intensa actividad de difusión y promoción: La biblioteca de Ciudades Sostenibles en Colaboración con la Escuela Superior de Arquitectura de Madrid, la edición de Catálogos, Seminarios, y el apoyo al Foro Iberoamericano de Buenas Prácticas¹⁰.

Los criterios para identificar una Buena Práctica (Impacto, Asociación, Sostenibilidad, Liderazgo y fortalecimiento de la comunidad y Género e Inclusión social) así como las Áreas Temática y Criterios Específicos (Vivienda, Desarrollo territorial y urbano sostenible, Género y lucha contra la exclusión social, Gestión sostenible de los recursos naturales, Ciudad y entorno natural y Transporte y accesibilidad) coinciden, en gran medida, con los objetivos y líneas estratégicas de actuación que ahora configuran la Agenda Urbana¹⁰.

Me atrevería, por tanto, a decir que la experiencia desarrollada en la actuación y análisis de las llamadas Buenas Prácticas, está en la génesis de lo que ha cristalizado en la definición de lo que debe ser una Agenda Urbana para un Desarrollo Urbano Sostenible en el marco del Programa 2030, que lo que hace es recoger y plasmar como una política global e integrada para toda la ciudad las actuaciones y estrategias ensayadas en las actuaciones más delimitadas para una zona o sector de actividad que han constituido las Buenas Prácticas.

Obviamente no solo desde el Programa de Buenas Prácticas se han ido configurando y desarrollando los avances en la conceptualización de lo que deben ser los objetivos y la definición de las líneas estratégicas de una política urba-

9. En él se integraron una amplia representación de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas y diversas entidades públicas y privadas y ONGs. Constituye pues un eslabón interesante de la dinámica que condujo a la aprobación de la Agenda Urbana en el seno de Hábitat III. Su composición

puede consultarse en <http://habitat.aq.upm.es/cs/p1/goo2.html>

10. Ministerio de Fomento. Dirección General de la Vivienda, Arquitectura y Urbanismo (1996). *Catálogo español de buenas prácticas para una ciudad sostenible*. Ministerio de Fomento

na sostenible y durante este periodo se han producido múltiples programas, documentos, conferencias y declaraciones en el ámbito de Naciones Unidas y de la Unión Europea.

En primer lugar cabe destacar la Sesión Especial de la Asamblea de NNUU, celebrada en 2001, denominada Estambul+5 que se dedicó a analizar los avances realizados en el cumplimiento de los compromisos adoptados en la Conferencia Hábitat II realizada en Estambul en 1996 y donde se aprobó la **Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio**¹¹, en la que se renuevan los compromisos asumidos en 1996, se reconocen las deficiencias y obstáculos existentes y se plantean medidas ulteriores. La preocupación por la situación de los asentamientos humanos en cuanto a pobreza y discriminación y el rápido y continuo crecimiento de las ciudades es la principal preocupación general, pero en el contexto de estas reflexiones quisiera subrayar las siguientes deficiencias y obstáculos reconocidos:

- *Tomamos nota con preocupación de que uno de los obstáculos principales a la ejecución del Programa de Hábitat es la discrepancia entre los compromisos asumidos en Estambul y la voluntad política de cumplirlos. También reconocemos como impedimentos las deficiencias existentes en las actividades de información pública y de concienciación.*
- *Reconocemos también las deficiencias en las políticas urbanas y de vivienda que han limitado las posibilidades de participación y asociación y han dificultado la transformación de las mejores prácticas en buenas políticas.*

11. Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2001). *Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio.* <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No1470/21/PDF/No147021.pdf?OpenElement>

Se está ya dando un paso importante para transformar y trascender las actuaciones concretas y aisladas a nivel local en políticas que comprometan todos los niveles de la Administración y la Sociedad Civil.

Por otra parte, en la Declaración de los Objetivos del Milenio aprobados por NN.UU. en el año 2000, con el horizonte temporal del año 2015, figuraba el de **Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente** "incorporando los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales para reducir la pérdida del medio ambiente". Y considerando dentro de este objetivo la mejora de las condiciones de vida en los barrios más pobres.

Esta Declaración, sin embargo, no planteaba aún un modelo "sostenible". Habría que esperar a 2015, en el que la Declaración de Objetivos de Desarrollo Sostenible pone el centro de la discusión en este concepto, para garantizar la vida, los derechos humanos y el planeta Tierra e incluye como uno de sus objetivos la consecución de Ciudades y Comunidades sostenibles.

La Carta de Leipzig (2007) sobre Ciudades Europeas Sostenible¹² supone también la plasmación de otro gran avance hacia una nueva Agenda Urbana, incluyendo entre sus grandes ejes recomendaciones como:

- Hacer un mayor uso de las políticas integradas de desarrollo urbano, entendiendo por tales aquellas donde se coordinan los aspectos espaciales, sectoriales y temporales de las áreas clave de la política urbana, como son la cohesión social y la calidad de vida, la creación y consolidación de espacios públicos de alta calidad, el impulso de la eficiencia energética, etc.

12. Ministros responsables del desarrollo urbano de la UE (2007). *Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles.* <https://www.mitma.gob.es/portal-del-suelo-y-politicas-urbanas/otros-proyectos-y-actividades/agenda-urbana-europea/>

- Prestar especial atención a los barrios menos favorecidos dentro del contexto global de las ciudades, impulsando actuaciones integradas que conjuguen la mejora del medio ambiente físico, con el impulso a la economía y el empleo, la cohesión e inserción social y el fomento de un transporte urbano eficiente y asequible.

Sin embargo, en este periodo, en paralelo con la cada vez mayor preocupación por un desarrollo urbano sostenible y por actuaciones (Buenas Prácticas) dirigidas a la mejora de la ciudad existente, la recualificación de barrios vulnerables, la introducción de la naturaleza en la ciudad y los nuevos barrios ecológicos, se intensifica un modelo de desarrollo centrado en la expansión de la ciudad, las periferias de baja densidad grandes consumidoras de suelo y de infraestructuras de movilidad, los grandes centros comerciales etc.

Todo ello culmina en la Conferencia Hábitat III en la que se asume que para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es indispensable la sostenibilidad de las ciudades, por tanto todas las políticas dirigidas a propiciar un desarrollo sostenible pasan por integrarse en las políticas urbanas. Ello conlleva que todas las administraciones deben comprometerse en *desarrollar sus respectivas políticas en los distintos ámbitos territoriales y sectoriales en coherencia y con los objetivos de apoyar y propiciar la sostenibilidad de las ciudades*. En consecuencia deben de dotarse a los distintos niveles, internacional, nacional, regional y local de Agendas Urbanas que concreten estos compromisos y planteen estrategias y líneas de actuación eficaces.

REFLEXIONES GENERALES

Analizada desde la perspectiva de este repaso histórico, que no aspira a ser ni exhaustivo ni muy riguroso, sino a aportar algunas reflexio-

nes personales, la Agenda Urbana constituye sin duda un paso de gigante para la mejora de las condiciones de vida en las ciudades y para afrontar los retos los Objetivos de un desarrollo Urbano sostenible, tanto por el reconocimiento del papel preponderante de las políticas urbanas y de su carácter integrador y transversal como, sobre todo, por su esfuerzo por, no solo definir objetivos como era habitual en documentos anteriores de NNUU, sino por establecer planes de actuación e instrumentos adecuados para conseguirlos.

A la luz también de dicha historia y reflexiones personales quisiera señalar algunas cuestiones para el debate en torno a la implementación de la Agenda Urbana Española.

Uno de los aspectos más importantes de la redacción y aprobación de una Agenda Urbana es, a mi modo de ver, la voluntad de trascender de la realización de Buenas Prácticas a la implementación de Buenas Políticas. Es decir, no basta con plantearse y realiza actuaciones concretas de acuerdo con los objetivos y criterios de sostenibilidad, sino que ellos deben impregnar todas las políticas territoriales y urbanas y traducirse en estrategias generales. Así la Agenda Urbana tiene casi una vocación de catálogo o listado de principios y objetivos que deben guiar las políticas urbanas agrupadas en objetivos, que los estructuran y configuran como instrumentos para la acción y que, sin lugar a dudas, recogen todos los aspectos esenciales para lograr un desarrollo territorial y urbano sostenible. Sin embargo, querría señalar el carácter singular y específico de algunas de estos objetivos como elementos configurantes para el desarrollo de los demás.

En concreto me referiré, a los dos primeros, *Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo y Evitar la dispersión urbana y revitalización de la ciudad* y al último, *Mejorar los instrumentos de intervención y gobernanza*.

Me parece difícil, por ejemplo, favorecer la proximidad y movilidad sostenible, mejorar la resiliencia, fomentar la cohesión social o garantizar el acceso a la vivienda sin una ordenación territorial y urbana equilibrada.

Estos objetivos están además, ligados estrechamente a tres de los cinco instrumentos de intervención que se consideran prioritarios: la Normativa, el Planeamiento y la Gobernanza. En este sentido señalaría algunos aspectos a incorporar o subrayar en los mismos:

En primer lugar, en cuanto al objetivo específico de *Ordenar el suelo de manera compatible con su entorno territorial* que conlleva como una línea de actuación *Disponer de una estrategia o plan de ordenación territorial que establezca las bases del modelo territorial, teniendo como objetivo fundamental la utilización racional del territorio*, me parece necesario subrayar la importancia de la estrategia o plan de ordenación territorial con una visión integrada de los diferentes elementos del modelo (sistema de ciudades, espacios protegidos, usos y actividades fundamentales, infraestructuras grandes equipamientos etc..) lo suficientemente flexible, por supuesto, para garantizar su adaptación a una realidad cambiante, pero que garantice el equilibrio entre las distintas partes y sobre todo permite analizar y evaluar los efectos de las distintas decisiones sectoriales sobre el conjunto de los elementos. No será posible una movilidad sostenible si la distribución de usos y actividades no es equilibrada, ni habrá cohesión social sin una distribución justa y coherente de los equipamientos e infraestructuras, por citar algunos ejemplos. Tampoco la protección de un espacio natural tendrá sentido si en su entorno se permiten actuaciones agresivas.

La existencia de una estrategia o plan de ordenación territorial a nivel que corresponda en cada ámbito de actuación administrativa, me parece por tanto fundamental, como base para el desarrollo de las distintas políticas urbanas y

para el debate sobre los efectos de las distintas actuaciones sectoriales y no solo como garantía de la utilización racional del territorio.

Estos mismos argumentos me parecen aplicables al objetivo específico de *Definir un modelo urbano que fomente la compacidad, el equilibrio urbano y la dotación de servicios básicos que conlleve Adoptar medidas a través del planeamiento territorial y urbanístico que aseguren un resultado equilibrado, favoreciendo lo procesos de ocupación y de transformación del suelo, cuando corresponda con una densidad urbana adecuada.*

Me parece que si no existe ese marco de planeamiento en el que se materialice el debate y reflexión sobre el modelo de ciudad, difícilmente van a poder materializarse el resto de los objetivos. La cuestión es cómo se va a impedir que se invaliden o perturben entre sí, lo que viene pasando, por ejemplo, con las políticas de conservación o mejora de barrios vulnerables o centros históricos que se contradicen o quedan anuladas con actuaciones de o por la implantación en otras zonas de actividades de gran impacto o atracción.

A nivel urbano, me parece, por tanto, también fundamental tener una visión y marco de referencia global, no solo que sirva no solo para debatir las interferencias entre las distintas actuaciones y políticas sino para optimizar las sinergias y complementariedades.

El problema estaría, como se señala en el documento de la Agenda Urbana Española y ya se recogía en el mencionado Informe de la Comisión de Expertos sobre Urbanismo aprobado en 1995, en la rigidez, la complejidad y los largos procesos de elaboración y aprobación de los planes urbanístico que se abordan en el objetivo 10 de *Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza a través del Objetivo específico de lograr un marco normativo y de planeamiento actualizado, flexible y simplificado que mejore, también, la gestión.* Objetivo

que parece básico también para lograr todos los demás que conforman la Agenda Urbana.

La Agenda Urbana supone un compromiso político y ciudadano amplio que abarca a muy diversos sectores de actividad y a muchos actores públicos y privados, y que supera un marco estrictamente normativo. Ello no obsta sea necesario una cierta base jurídica y normativa, sobre todo en cuanto afecta a derechos y deberes en relación sobre todo con los usos del suelo, lo que redundaría en la importancia del planeamiento territorial y urbano como uno de los pilares de la Agenda.

La obligatoriedad y la perduración de los planes territoriales y urbanísticos es también una garantía de que los mandatos de la Agenda Urbana no se quedan en una declaración de intenciones, siempre que esta perdurabilidad y obligatoriedad no signifique rigidez e imposibilidad de adaptarse a situaciones y oportunidades nuevas.

En este sentido, en concordancia con las líneas de actuación incluidas en la Agenda Urbana Española me parece interesante recordar las recomendaciones que ya se hacían en el Informe de Expertos sobre Urbanismo, mencionado anteriormente y en particular la *de independizar la ordenación urbanística, que pasaría a ser un marco estable y ampliamente consensuado de definición de los elementos esenciales que conforman la ciudad, del Programa Plurianual de Actuación que, en el marco del Plan, constituiría el instrumento de acción de gobierno municipal en materia de suelo.*

La institucionalización que todas las legislaciones incluyen de la participación pública en el proceso de redacción y aprobación de los Planes territoriales y urbanísticos, me parece que es también un aspecto importante a tener en cuenta, ya que garantiza dicha participación y le da unos cauces normativos iguales para todos los actores. Bien entendido que si no se arbitran los sistemas para que la información sea accesible y se fomenta la participación puede

limitarse a un trámite burocrático, pero que tienen una gran potencia como instrumento con el añadido de su valor jurídico.

CONCLUSIONES

Como resumen, plantearía las siguientes conclusiones:

- La Agenda Urbana constituye la culminación de un largo proceso de reflexión e intervención sobre el territorio y la ciudad, en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible, recogiendo la experiencia de muchas Buenas Prácticas para que se conviertan en Buenas Políticas. El reconocimiento del papel preponderante de las políticas urbanas y de su carácter integrador y transversal supone sin duda un gran avance para la mejora de las condiciones de vida en las ciudades y para afrontar los retos los Objetivos de un desarrollo Urbano sostenible.
- Aunque la Agenda Urbana trasciende, obviamente, al planeamiento territorial y urbanístico, los Planes Territoriales y Urbanísticos siguen teniendo una importancia fundamental y básica para el desarrollo del resto de los objetivos. En primer lugar para definir el modelo global de desarrollo espacial sostenible, y en segundo, pero no menos importante, para asegurar la coherencia entre objetivos y actuaciones sectoriales a partir de una visión global e integrada del marco espacial sobre el que se actúa.
- Los Planes urbanísticos, superando sus problemas de rigidez y complejidad, aportan un elemento clave para la gobernanza dado su carácter de norma vinculante y estable. En este sentido, la regulación de su tramitación y aprobación y de la participación pública con lo que supone de transparencia y garantías de igualdad de acceso, es otro elemento clave para favorecer la gobernanza.

BIBLIOGRAFIA

Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (MOPU). Instituto del Territorio y Urbanismo (1985). *Grandes Proyectos Urbanísticos*. MOPU

Ministerio de Obras Públicas (MOPU). Instituto del Territorio y Urbanismo (1990). *10 años de Planeamiento Urbanístico en España. 1979-1989*. MOPU

Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente (MOPTMA) (1996) *Primer Catálogo español de Buenas Practicas. Resúmenes de casos*. MOPTMA

Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente (MOPTMA) (1997). *Informe Nacional de España Hábitat II*. MOPTMA.
<http://habitat.aq.upm.es/in/aooo.html>



Firmantes de la Carta de Leipzig de 2007
<https://www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mmo707/070707a.htm>



https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/paginabasica/recursos/nueva_carta_de_leipzig_es_070621.pdf

La acción de las universidades que compromete un tratamiento transversal y holístico de la Agenda 2030

María Rosario Alonso Ibáñez

Catedrática de Derecho Administrativo. Universidad de Oviedo
Directora de URBAN RED

I.- La posición privilegiada del Sistema Universitario para transformar el modelo de desarrollo en clave de sostenibilidad.

En un escenario político global impredecible e inseguro, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas están destinados a abordar los desafíos globales que los líderes mundiales consideraron más apremiantes cuando en septiembre de 2015, y en el marco de Naciones Unidas, adoptaron de manera unánime el documento "Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible"¹, uno de los acuerdos globales más ambiciosos e importantes de nuestra historia reciente. La Agenda, que entró en vigor el 1 de enero de 2016, nació con la pretensión, como es conocido, que para el año 2030 fuéramos capaces de situar al mundo y a sus sociedades en un camino hacia un futuro mejor. Solo quedan ocho años para alcanzar esa fecha, y nunca ha sido tan importante y urgente que nuestra sociedad tenga la capacidad de resolver desafíos tan complejos e interrelacionados. Abordarlos requiere cambios en la forma en que funcionan las sociedades y las economías, y cómo interactuamos con nuestro planeta. Y en esas estamos.

Los sucesivos Informes sobre el Desarrollo Sostenible en Europa elaborados por la Red de So-

luciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN) y el Instituto de Política Ambiental Europea (IEEP), sobre el progreso de la Unión Europea (UE), sus Estados miembros y otros países europeos hacia los ODS, hacen un seguimiento, nacional, regional y local, del progreso de los ODS en el mundo desde 2015. El tercer informe, publicado en diciembre de 2021, clasifica a España en el puesto 22 (de 34 países) en el Índice ODS para Europa, con un puntaje de 68,5 sobre 100². Este Informe muestra que España se enfrenta a sus mayores retos en materia de ODS en los ámbitos de alimentación, acción climática y biodiversidad (ODS 2, 13 y 15), en donde siguen existiendo los más "grandes desafíos"; que en los ámbitos de trabajo decente, industria, reducción de desigualdades, consumo y producción responsables, mares y recursos marinos y alianzas para los objetivos (ODS 8, 9, 10, 12, 14 y 17) siguen existiendo "importantes desafíos"; y que en el resto pobreza, salud y bienestar, educación de calidad, igualdad de género, energía asequible y limpia, ciudades sostenibles, y justicia e instituciones sólidas (ODS 1, 3, 4, 5, 6, 7, 11 y 16) "siguen existiendo desafíos". España no ha alcanzado mínimamente ninguno de los ODS, y solo muestra satisfactorias tendencias en el ODS 1, 3, 5, 6, 8 y 16. Mejoras moderadas se aprecian en el ODS 2, 7, 9, 11 y 17. Decrecimiento en el ODS 11. Y estancamiento en el resto³.

1. United Nations. General Assembly (2015). *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1. Accesible en www.refworld.org/docid/57b6e3e44.html.

2. Estos informes se basan en una metodología revisada por pares y auditada estadísticamente. La metodología del informe 2021 fue también auditada

por el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea (European Commission Joint Research Centre) en junio de 2019. Accesible en <https://dashboards.sdgindex.org/>

3 Accesible en <https://dashboards.sdgindex.org/profiles/spain>

Sea como fuere, lo que resulta indiscutible es que, en el mundo actual, interconectado, complejo, inestable, rápidamente cambiante, amenazado por la emergencia climática -más allá pues de la pandemia de COVID-19, que sin duda está suponiendo en lo inmediato un revés para los ODS-, éstos deben seguir siendo la pauta de desarrollo a nivel internacional, comunitario y nacional. Y en la misma medida, resulta imprescindible ir más allá de las causas particulares y desafíos de los problemas de sostenibilidad existentes.

Si algo caracteriza precisamente a la Agenda 2030 es que los ODS tienen un carácter integrado e indivisible, aunque solo cubran tres de las esferas de lo que se ha dado en llamar “desarrollo sostenible”: la ambiental, la social y la económica. Aborda la profunda relación que existe entre lo económico, lo social, y lo medioambiental, y entre la realidad local, nacional y global, e interpela a las Administraciones públicas y a los distintos niveles de gobierno, en estrecha colaboración con el resto de actores implicados, a promover actuaciones coherentes, integradas e interrelacionadas entre sí, que tengan en cuenta las relaciones de interdependencia de los seres humanos y las sociedades respecto de la naturaleza, y los vínculos entre las personas y las instituciones. Se trata, en definitiva, de una interpelación directa a la transformación de un determinado modelo de crecimiento, el imperante hasta hace dos siglos, al que se ha asociado el aumento del bienestar y el desarrollo económico, pero que no tiene ya ningún recorrido en clave de sostenibilidad (ALONSO IBÁÑEZ, 2022).

Precisamente por ello, las universidades, los centros de educación superior, el sector académico, el Sistema Universitario en general, está en una posición única y privilegiada para ayudar a transformar el modelo de desarrollo imperante, adquirir y transferir los conocimientos y habilidades necesarios para promover el desarrollo sostenible. Son esenciales para

proporcionar el conocimiento, las innovaciones y las soluciones para respaldar la toma de decisiones por parte de todo tipo de instituciones, públicas y privadas, actuales y futuras, y para proporcionar liderazgo intersectorial en la implementación local, nacional y global de la Agenda 2030. Así se viene reconociendo en sucesivas declaraciones institucionales e informes de los que nos vamos a hacer eco en este trabajo.

La academia, el conocimiento y la I+D+I se identifican también en la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 aprobada por el Consejo de Ministros el 5 de junio de 2021 como elementos clave para hacer realidad la Agenda 2030. La Estrategia reconoce la importancia de proveer los cauces para que la comunidad académica desarrolle todo su potencial docente, investigador y de transferencia, reforzando así su contribución a la necesaria transformación de nuestra sociedad a nivel global.

Entre los compromisos a impulsar con la academia, destacan:

- Promover acciones de diálogo, debate e intercambio sobre el rol clave de la educación superior y la investigación para hacer realidad la Agenda 2030 y sus importantes interrelaciones y vínculos.
- Articular e incorporar el conocimiento generado por la academia para el logro de los objetivos de la Agenda 2030 y para el seguimiento y evaluación del progreso.
- Apoyar la promoción de desarrollos en I+D+i y tecnologías facilitadoras, alineadas y en coherencia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Apoyar la transferencia social de conocimiento y la divulgación de la ciencia, como parte imprescindible de una sociedad sostenible.

Porque, si existe consenso generalizado en definir el desarrollo sostenible como “el desa-

rollo capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades”⁴, y en que la Agenda 2030 apuesta de forma innegable por un concepto de sostenibilidad vinculado intrínsecamente al ámbito social, es imprescindible una visión a largo plazo de la sostenibilidad, y su promoción en su sentido más amplio.

La sostenibilidad es seguramente uno de los conceptos más trascendentes para nuestro mundo, “y precisamente por eso la indagación y la reflexión sobre él, aún muy incipientemente desarrollada entre nosotros, tiene el valor de lo urgente e imprescindible” (MENÉNDEZ MENÉNDEZ, 2022: 14). La sostenibilidad, el desarrollo sostenible, no se descansa en insistir que es un concepto holístico, que involucra, al menos, economía, justicia social, gestión ambiental; por tanto, debe enseñarse, investigarse y promoverse de manera integral, atravesando disciplinas intelectuales, facultades y departamentos, e incluso métodos. “Un académico o profesional del desarrollo sostenible debe estar familiarizado con la economía, con los conceptos de justicia y organización sociales, y con los métodos de gestión ambiental. Cada una de estas tres áreas también implica un conocimiento transversal. Por ejemplo, la gestión ambiental requiere familiaridad con las Ciencias de la Tierra (clima, geología, oceanografía y ecología), campos aplicados (agronomía, conservación y planificación urbana) e ingeniería ambiental (sistemas de energía, hidrología y ecología

4. Oficina del Presidente de la Asamblea General de Naciones Unidas. Desarrollo Sostenible: Antecedentes. <https://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sust-dev.shtml>

5. Durante el curso 2018/2019 las agencias de calidad universitaria de Andorra (AQUA) y de Aragón (ACPUA), han desarrollado el proyecto Making connections between the institutional evaluation and the sustainable development goals. Empowering stakeholders for quality enhancement con la financiación de la International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAHE) con el objetivo de conectar la evaluación de la calidad

industrial). Por supuesto, ningún profesor, investigador o estudiante se convertirá en un experto en la mayoría o en todos estos campos relevantes, pero la formación y la investigación en desarrollo sostenible requiere una familiaridad con la variedad de campos, un vocabulario cualificado y una amplia gama de conocimientos para poder tratar temas en todos los campos y la capacidad de trabajar con colegas de campos dispares” (SACHS, 2020).

El desarrollo sostenible requiere aunar todo tipo de conocimientos científicos, básicos y aplicados. Cada uno de los ODS requiere conocimiento académico de una amplia variedad de disciplinas y tipos de análisis. El Sistema Universitario puede asumir este desafío, constituye una nueva disciplina intelectual. Además, los desafíos específicos del desarrollo sostenible deben orientar la manera de reorganizar las actividades universitarias, los planes curriculares, los programas de investigación. El desarrollo sostenible debe ser también un principio organizativo para las universidades⁵.

II.- Acelerando las alianzas y la colaboración para los ODS

La Agenda 2030 se plantea en un escenario global. Cada Estado, cada organización, cada territorio, debe recorrer el camino que traza tomando en consideración sus propias circunstancias. Los ODS no nos dicen lo que tenemos que hacer, sino que definen un contexto que ayuda a

institucional con los ODS. Se ha desarrollado una propuesta de indicadores para integrar los ODS en la evaluación de la calidad institucional, mediante una aproximación que incluya de toda la institución en los siguientes ámbitos: el liderazgo y la gestión; la enseñanza y el aprendizaje; la investigación y la transferencia; la experiencia del personal docente y no docente y del alumnado; la gestión del campus; las alianzas y la extensión universitaria. Accesible en https://www.aqua.ad/system/files/sites/private/files/101_17-045_proposal_of_indicators_to_embed_the_sdg_into_institutional_q_assessment_digital_o.pdf

mejorar las políticas públicas y a fijar prioridades teniendo en cuenta la realidad propia.

Existe una conciencia cada vez mayor del papel fundamental que tienen las universidades en la implementación de los ODS, pero hasta hace escasamente unos años existía muy poco material disponible que orientara en esa tarea.

En España, las universidades han desarrollado aportaciones a través de sus actividades tradicionales de docencia e investigación⁶. No obstante, por lo que venimos diciendo, es necesario ir más allá, se requiere ampliar las actividades existentes, así como implementar e incorporar nuevos tipos de actividades de aprendizaje transformador, que incluyan la interdisciplinariedad, el aprendizaje basado en la acción y la participación de múltiples actores, y esto por ahora no es lo habitual. Se precisan transformaciones más profundas en el funcionamiento de las universidades para garantizar que esto suceda con la suficiente rapidez y profundidad. Solo cuando esto se logre estarán realmente

6. La introducción de la sostenibilidad en el currículum universitario no se reduce únicamente a incorporar contenidos medioambientales en las asignaturas, sino que busca el desarrollo de competencias transversales en sostenibilidad. Desde el Grupo de Trabajo "Sostenibilización Curricular" de CRUE-Sostenibilidad se ha venido trabajando para facilitar los procesos de incorporación de la sostenibilidad a la actividad universitaria. Para ello, ha puesto a disposición del personal docente un cuestionario de autodiagnóstico (APROSOS) que contempla preguntas sobre distintos aspectos de la labor docente y su relación con la sostenibilidad. Aunque viene recogiendo respuestas de diferentes universidades, su principal función es facilitar información sobre cómo el profesorado se enfrenta a las problemáticas socioambientales. Accesible en <http://bit.ly/APROSOS>.

7. Por ejemplo, en base a la "Herramienta de Autodiagnóstico de la Sostenibilidad Ambiental" promovida por el grupo de evaluación de la sostenibilidad universitaria de CRUE-Sostenibilidad, se realizaron para los años 2017 y 2018 sendos informes sobre la contribución de las universidades españolas a la sostenibilidad ambiental. Contempla indicadores principalmente considerados como de desarrollo de actividades

las universidades en condiciones de ayudar a diseñar políticas basadas en los ODS, incubar nuevos negocios de desarrollo sostenible, o capacitar futuros líderes de desarrollo sostenible a través del aprendizaje interdisciplinar.

Hay que destacar también que no existe una forma única y correcta de comprometerse con los ODS. El cómo las universidades deciden actuar dependerá de su tamaño, su contexto, sus fortalezas en investigación y formación, su disponibilidad presupuestaria, sus valores, sus prioridades y las necesidades del entorno espacial donde se ubiquen.

La evolución en el nivel de implicación de las universidades, que empezó aprovechando, además del desarrollo de programas educativos que permiten a los estudiantes formarse en algunos de los desafíos del desarrollo sostenible en cada nivel de educación superior (grado, posgrado y doctorado), con experiencias pioneras que les permiten involucrarse con los ODS⁷, o por medio de institutos

por parte de las universidades. Su principal función es de autodiagnóstico, esto es, para ayudar a cada universidad a preparar su hoja de ruta sobre sostenibilidad ambiental en base a los 11 ámbitos que contempla: política de sostenibilidad, sensibilización, docencia e investigación, urbanismo, energía, agua, movilidad, residuos, compra verde y evaluación del impacto ambiental. Los informes realizados y la mayor participación de universidades están ofreciendo un panorama actualizado de la contribución de la Universidad española a la sostenibilidad ambiental. Los resultados muestran cómo esta contribución es positiva en aquellos ámbitos más relacionados con la gestión ambiental, con mayor necesidad de mejora en los de compra verde y evaluación del impacto ambiental, al igual que en los de docencia e investigación, en los que las universidades estudiadas alcanzan las menores valoraciones. Con el objetivo de incentivar el desarrollo de políticas de sostenibilidad ambiental en las universidades, la herramienta de autodiagnóstico se va a utilizar también como herramienta de evaluación para el reconocimiento, por lo que CRUE-Sostenibilidad está trabajando en la creación de un distintivo ambiental para aquellas universidades que superen determinados umbrales de valoración



Informe 2020

Diagnóstico de la sostenibilidad ambiental en las universidades españolas

de sostenibilidad, gestores de sostenibilidad, grupos de investigación de sostenibilidad, o coordinadores de responsabilidad social corporativa (RSC) y de cooperación internacional. Aspectos estos todos ellos que se contemplan sectorialmente en la Agenda 2030, aunque como hemos destacado, su aparición compromete a un tratamiento más transversal de todos los ODS que haga su acción más eficaz.

Es por ello por lo que, más recientemente, debido a la acción impulsada por distintas redes de redes institucionales en las que participan las universidades españolas, que se ha dado decididamente paso a la mejora de su papel, despertándose de manera más generalizada la conciencia de la comunidad universitaria para cambiar, no solo a través de las estructuras que le son propias, sino también a través de alianzas universitarias y la colaboración con instituciones y empresas. Las universidades están interesándose cada vez más en colaborar en el desarrollo de actividades formativas, de investigación aplicada y de transferencia de conocimiento,

realizando programas formativos, culturales y de reflexión universitaria orientadas hacia el conocimiento, difusión y transferencia de la Agenda 2030.

Si enfrentamos desafíos globales severos y urgentes, se requiere cooperación global para ser resueltos. De hecho, se han forjado redes globales y alianzas de universidades con el fin de fortalecer la resolución de problemas globales: la SDSN a la que ya nos hemos referido, el Impacto Académico de las Naciones Unidas (UNAI por sus siglas en inglés), la Universidad de las Naciones Unidas (UNU), la Asociación Internacional de Universidades (IAU), la Red Mundial de Universidades (WUN) y otras, acelerándose así el logro de los ODS.

1. Red de Soluciones para un Desarrollo Sostenible (SDSN)

La SDSN es una iniciativa global lanzada por el ex secretario general de Naciones Unidas Ban Ki-Moon en 2012, está constituida como una asociación sin ánimo de lucro con sede en la Universidad de Columbia (Nueva York). Se fundamenta en la idea de que los centros de conocimiento, en colaboración con la ONU y el mundo empresarial e institucional, pueden ser impulsores de un cambio basado en objetivos. Promueve enfoques integrados para implementar los ODS y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, a través de la educación, la investigación, el análisis de políticas y la cooperación global. Trabaja en estrecha colaboración con las agencias de la ONU, con instituciones financieras multilaterales, el sector privado y la sociedad civil. Forman parte de la red más de 1300 miembros del ámbito universitario. Actualmente, preside la organización el asesor especial para los ODS del secretario general de Naciones Unidas, Jeffrey Sachs.

SDSN viene publicando desde 2017 informes que abordan el papel de las universidades en

el logro de los ODS⁸, poniendo a su disposición guías que describen conceptos generales, pasos y ejemplos que ayudan a diseñar la aproximación hacia los ODS, mostrando soluciones e iniciativas innovadoras emprendidas por las redes nacionales y regionales de SDSN. Todos estos documentos se basan en la misma metodología y es generar conocimiento a través de la utilización de indicadores que proporcionan una visión sintética pero global de las dimensiones más relevantes que los distintos países, territorios o áreas geográficas, a distintas escalas, están consiguiendo alcanzar en relación con las distintas metas recogidas en los 17 ODS de la Agenda 2030. Es decir, estos informes permiten llevar a cabo una evaluación tanto de los logros alcanzados como de aquellas dimensiones que aún es necesario prestar una mayor atención.

2. Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS)

REDS nace en el año 2015 como capítulo de la SDSN. Desde entonces, se ha constituido como una red multiactor de referencia que aglutina a universidades, administraciones públicas, empresas y sociedad civil, con la misión de apoyar la difusión e implementación de la Agenda 2030 en España. Tiene su sede en la Universidad Autónoma de Madrid.

REDS promueve la cultura de la sostenibilidad en todos los ámbitos, pero con un particular foco en la comunidad académica. A iniciativa

8. El primero, *Getting Started with the SDGs in Universities* (2017). Ed. Sustainable Development Solutions Network-SDSN. El segundo, *Accelerating Education for the SDGs in Universities* (2020). Ed. Sustainable Development Solutions Network-SDSN, elaborado en colaboración con la Red Regional de SDSN para Australia, Nueva Zelanda y el Pacífico, la Universidad Politécnica de Madrid y la Monash University, e incluye contribuciones de decenas de universidades e instituciones de educación superior de todo el mundo. Actualiza y amplía la sección sobre "Educación" del primer informe, y va acompañada de un sitio web de estudios de caso, con casi

de la REDS, y continuando el trabajo realizado por SDSN, en el año 2020 puso a disposición de las universidades una guía que tiene como objetivo brindar herramientas para evaluar los ODS⁹. El documento plantea el importante papel que tiene la evaluación del impacto de las universidades en la puesta en práctica de la Agenda 2030, con una serie de indicadores para cada ODS y estrategias que faciliten una valoración de estas, presentando diferentes abordajes e instrumentos, todos ellos válidos y necesarios para las universidades.

3. Asociación Internacional de Universidades (IAU), y otras

Fundada en 1950, la Asociación Internacional de Universidades es una asociación mundial que reúne a unas 650 instituciones y organizaciones de educación superior de unos 130 países. La misión de la IAU es fortalecer la educación superior en todo el mundo proporcionando un foro global para la discusión y adopción de acciones sobre temas de interés común.

El trabajo de la IAU en apoyo de la Agenda 2030 proporciona precisamente un marco para que las autoridades universitarias desarrollen una colaboración interinstitucional en la búsqueda del desarrollo sostenible. El objetivo es ayudar a los miembros y socios de la IAU, a incorporar conceptos y principios de desarrollo sostenible en la planificación estratégica, el trabajo académico y la organización universitaria.

50 ejemplos innovadores e inspiradores de cómo las universidades de todo el mundo ya están acelerando la implementación de la educación para los ODS. Se consolida como una guía práctica sobre cómo las universidades pueden aprovechar sus funciones de aprendizaje y enseñanza para proporcionar "Educación para los ODS" ayudando al alumnado a desarrollar los conocimientos, las habilidades y el pensamiento crítico necesarios.

9. *Cómo evaluar los ODS en las universidades* (2020), Ed. Red Española de Desarrollo Sostenible, 2020. Accesible en <https://reds-sdsn.es/guia-evaluar-ods-universidad>

En 2016, la Asociación adoptó una Estrategia "ABC" para la Educación Superior y la Investigación para el Desarrollo Sostenible (HESD). Los objetivos estratégicos de la Asociación son desde entonces los siguientes¹⁰:

- Desarrollar y compartir conocimientos sobre los ODS;
- Mejorar la participación de los miembros de la IAU en HESD;
- Fomentar el aprendizaje entre pares usando la red global de responsables de educación superior de la IAU;
- Fomentar enfoques de "toda la institución" para integrar las prioridades de desarrollo sostenible y desarrollar directrices para incorporar el desarrollo sostenible en toda la institución;
- Monitorear tendencias y problemas relacionados con HESD;
- Proporcionar capacitación en liderazgo, desarrollo de capacidades y servicios de creación de redes;
- Mapear y analizar herramientas de evaluación relacionadas con HESD.

Global Action Plan (GAP) España forma parte de GAP International, una red de ONG activas en el campo de la "Educación para el Desarrollo Sostenible" y programas relacionados para el cambio de comportamiento sostenible. GAP es una red de organizaciones, entre las que se incluyen diversas universidades, que trabajan hacia un objetivo común: empoderar a las perso-

nas para que vivan y trabajen de manera cada vez más sostenible. Uno de sus programas, con el que se trata de ayudar a las universidades a implementar los ODS en las actividades cotidianas de las personas que estudian y trabajan en los campus, es el denominado "ACTÍVATE+ REACTÍVATE+ Universidades"¹¹, y hasta ahora se ha desarrollado en cuatro universidades públicas madrileñas (UAM, URJC, UAH y UC3M) y en la UPV/EHU, durante los dos últimos cursos. En el curso 2020-21 se han añadido además la UCM en Madrid, y la Universidad de Deusto en País Vasco.



III. De las declaraciones de sostenibilidad a la acción y la evaluación.

Se han elaborado y difundido diferentes declaraciones universitarias apoyando e integrando los ODS, a distintas escalas, como por ejemplo la Declaración de Salamanca de la Conferencia Iberoamericana sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible celebrada en junio de 2018¹², o la *International Higher Education Declaration to Support the Implementation of the United Nations Sustainable Development Goals*¹³ presentada en 2018 por la Global University Network for Innovation. Estas, u otras iniciativas programáticas y declaraciones de interés ayudan a extender y orientar el papel que las universidades

10. Más detalles sobre las principales contribuciones de la IAU a HESD se pueden encontrar en el portal global IAU HESD <https://www.iau-hesd.net/>

11. Vid. <http://programagap.org/>

12. En junio de 2018 la Universidad de Salamanca, la Universidad Politécnica de Madrid e Iberoamericana organizaron la "Conferencia iberoamericana sobre Objetivos de Desarrollo Sostenible". La Conferencia, que se celebrará en el marco de los actos de conmemoración del octavo centenario de la Universidad de Salamanca, tuvo como objetivo principal servir de marco de reflexión y debate para lograr que desde distintos niveles de gobierno, empresas, universidades y entidades de la sociedad

civil se impulsen las transformaciones necesarias para hacer posible el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas. Se trata de una invitación abierta a todos, organizaciones e individuos, de cualquier país, edad y condición, para la aceptación de una serie de principios generales y la asunción de un compromiso institucional o personal para el avance hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Accesible en <https://declaraciondesalamanca.usal.es/>

13. Accesible en https://www.guninetwork.org/files/international_higher_education_declaration_to_support_the_implementation_of_the_united_nations_sustainable_development_goals_eng.pdf

juegan en la consecución de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Pero el hecho de adherirse a una de estas declaraciones o iniciativas no asegura, es evidente, el desarrollo de acciones.

En 2016 la IAU lanzó su primera Encuesta mundial sobre el papel de la educación superior en el fomento del desarrollo sostenible. El objetivo era contribuir al Programa de Acción Mundial sobre Educación para el Desarrollo Sostenible de la UNESCO¹⁴. Analiza y muestra el importante papel que desempeña la educación superior, en todas sus dimensiones de la Agenda 2030. 120 instituciones de educación superior de todos los continentes participaron en la encuesta. A ese nivel, los resultados subrayan que el desarrollo sostenible es de gran interés para las universidades y que se está integrando a todos los niveles. Según el cuestionario, aproximadamente tres de cada cuatro universidades manifiestan interés institucional para abordar el desarrollo sostenible y los ODS. Del total de las instituciones encuestadas, una cuarta parte (24,7%) afirma que tiene un Plan estratégico relacionado con el desarrollo sostenible y casi la mitad (49,4%) asegura que su plan está en proceso. En cuanto a la forma de implantación de estos planes, la gran mayoría de las instituciones encuestadas (más del 85%) afirman que cuentan con personal dedicado a tiempo completo y con un presupuesto específico para sostenibilidad, en el 98,4% de los casos. Asimismo, sobre las dimensiones de la sostenibilidad –económica, ambiental y so-

cial–, casi la mitad de las universidades (47,5%) dan prioridad a las tres, mientras que el 26,3% antepone la dimensión ambiental y el 18,2% la social.

La encuesta Universidades españolas y la Agenda 2030 forma parte del informe realizado a nivel mundial por la IAU para conocer y analizar el grado de implantación y conocimiento de la Agenda 2030 en las instituciones universitarias del mundo. El trabajo, elaborado con la colaboración de CRUE–Sostenibilidad, evidencia la alta colaboración que existe entre las universidades españolas y organizaciones sociales –colegios, ONG, entre otras– para avanzar en el desarrollo sostenible y entre universidades y empresas locales. La gran mayoría de las instituciones españolas (más del 85%) aseguran que ya cuentan con personal dedicado a tiempo completo y con un presupuesto específico para sostenibilidad en el 98,4% de los casos.

A la encuesta española han respondido el 94,7% de las universidades española –todas las públicas y gran parte de las privadas– y del análisis de las respuestas de las instituciones participantes se desprende que el grado de conocimiento sobre la Agenda 2030 y los ODS es elevado, pues en una escala de 0 a 3, puntúan un 2,5 y un 2,6, respectivamente.

Por lo que se refiere al grado de implantación de la Agenda 2030 en las universidades españolas, en el informe de la IAU se destaca el papel

14. La Conferencia Mundial sobre Educación para el Desarrollo Sostenible que tuvo lugar en 2014, marcó el final de la Década de las Naciones Unidas de Educación para el Desarrollo Sostenible (UN-DESD - 2005-2014), y el lanzamiento de la Global Programa de Acción (GAP) sobre Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS). El objetivo principal del UN-GAP es aprovechar los logros de la década y generar y ampliar acciones concretas en EDS. Para apoyar su implementación, UNESCO estableció las redes de socios GAP de unas 90 partes interesadas en la EDS e invitó a la IAU a participar. IAU trabaja con los socios clave de GAP en el Área de acción prioritaria 2 «Transformar los entornos de aprendizaje y formación». Los socios en esta área de acción

trabajan más específicamente en la comprensión y la promoción de enfoques de toda la institución para la EDS. Tal enfoque implica la participación activa de todas las partes interesadas en una universidad (estudiantes, personal, profesores/educadores, ciudadanos locales, organizaciones comunitarias y empresas) trabajando juntos para incorporar la sostenibilidad en el plan de estudios, la enseñanza y el aprendizaje, la gobernanza, las instalaciones y las operaciones, los recursos humanos. recursos, la interacción comunitaria y en la investigación. IAU lanzó la Encuesta global sobre educación superior e investigación para el desarrollo sostenible en 2016 como contribución a GAP.

del gobierno de la institución (78,5%) como el colectivo más implicado, seguido de cerca por el del profesorado (74,2%). El estudiantado, por su parte, es el colectivo que presenta una menor participación (63,4%). Entre las áreas más involucradas en el desarrollo sostenible, la docencia se sitúa en la primera posición, con el 83,9%, seguida de las iniciativas de campus (81,7%) y la investigación (73,1%).

Por último, este trabajo evidencia la alta colaboración que existe entre universidades y organizaciones sociales –colegios, ONG, entre otras– para avanzar en el desarrollo sostenible y entre universidades y empresas locales, según admite el 90,2% y el 73,2% de las instituciones, respectivamente.

Podría decirse no obstante que nos encontramos en un momento en que se está en proceso de ir más allá de la mera difusión de declaraciones de sostenibilidad universitaria. Incluso de acciones de mera sensibilización para la implementación de la Agenda 2030. Se han diseñado ya distintos instrumentos de evaluación que permiten medir la incorporación de la sostenibilidad por las universidades. Su diversidad estriba en su alcance territorial, en las dimensiones de la sostenibilidad y de la universidad que abarcan, y en los enfoques evaluativos a los que dan respuesta.

Por ejemplo, el grupo de trabajo de Sostenibilización Curricular existente en el seno de CRUE-Sostenibilidad tiene como objetivo el fa-

cilitar los procesos de incorporación de la sostenibilidad a la actividad docente. Para ello, ha puesto a disposición del personal docente un cuestionario de autodiagnóstico (APROSOS) que contempla preguntas sobre distintos aspectos de la labor docente y su relación con la sostenibilidad. Aunque viene recogiendo respuestas de diferentes universidades, su principal función es facilitar información sobre cómo el profesorado se enfrenta a las problemáticas socioambientales desde su propia labor¹⁵.

En general, como se destaca en el ya citado documento-guía de REDS *Cómo evaluar los ODS en las universidades*¹⁶, los instrumentos de evaluación existentes están dirigidos a valorar los esfuerzos más que los resultados, con una visión ciertamente muy ambientalista del desarrollo sostenible que es necesario superar, y centrados en la gestión de los campus universitarios, aunque con un notable tratamiento de las actividades académicas y de extensión universitaria. Con un sentido formativo dirigido, principalmente, a la autoevaluación, pero con una creciente atención a la difusión de lo realizado, por medio de la elaboración de informes y memorias¹⁷. Y también con un interés competitivo, como muestra la proliferación de rankings y sistemas de certificación.

Es así como las universidades españolas vienen participando de diferentes instrumentos de evaluación como el UI *Green Metric*, ranking internacional desarrollado por la Universidad de Indonesia, de gran popularidad entre las uni-

15. Al rellenarlo el docente realiza una reflexión que le puede llevar a cambiar aspectos de la misma relacionados con los contenidos o metodologías que estuviera utilizando, entre otros. Accesible en <http://bit.ly/APROSOS>.

16. Vid. nota 9 de este trabajo.

17. La Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea ha sido pionera en el desarrollo de un instrumento de evaluación de su hoja de ruta para la Agenda 2030. El Panel de Indicadores de Desarrollo Sostenible de la UPV/EHU sirve como línea base para medir su cumplimiento de los ODS, pero también para hacer seguimiento de sus actuaciones.

Fruto de un proceso de colaboración interna y externa, contempla el mapeo de los objetivos y metas adoptados, el panel de indicadores y sus valores iniciales para el curso 2017/2018, con una ficha técnica para cada indicador. Incluye un total de 58 indicadores que atienden a las metas de once de los 17 ODS de la Agenda 2030, a la que añaden uno dedicado a garantizar la diversidad lingüística y cultural. Accesible en <https://www.ehu.eus/documents/4736101/11938005/EHUagenda2030-Panel-Indicadores.pdf/cd1e9odf-521d-504a-295f-ea5e3a196759>



versidades, como muestra que en torno a una veintena de ellas han participado en las últimas ediciones o el *Times Higher Education University Impact Ranking*, que se puso en marcha durante el 2018. De cara elaborar sus propias memorias de responsabilidad social o informes de sostenibilidad, varias universidades, o algunos de sus centros, han seguido el estándar del *Global Report Initiative* (GRI) que el Pacto Mundial de las Naciones Unidas ofrece en correspondencia con la Agenda 2030.

1. La aportación de CRUE Universidades Españolas

Nos hemos referido ya a algunas de las iniciativas procedentes de CRUE. La Conferencia de Rectores de la Universidades Españolas (CRUE Universidades Españolas) es una asociación sin ánimo de lucro formada por un total de 76 universidades españolas (50 públicas y 26 privadas), representadas por sus Rectores. Es el principal interlocutor de las universidades con el Gobierno de la Nación y desempeña un papel clave en todos los desarrollos normativos que

afectan a la educación superior en España. Asimismo, promueve iniciativas de distinta índole con el fin de fomentar la implementación de la Agenda 2030.

La Comisión Sectorial CRUE-Sostenibilidad se constituye como Comisión Sectorial de CRUE Universidades Españolas en el año 2009, gracias al impulso de varias universidades que tenían por objetivo recopilar la experiencia de las universidades en materia de gestión ambiental, los avances en la ambientalización de la comunidad universitaria y el trabajo en prevención de riesgos, a la vez que se fomentaba la cooperación en estos ámbitos para el intercambio de experiencias y el fomento de buenas prácticas. En su seno, se viene trabajando a través de distintos grupos:

- Evaluación de la Sostenibilidad Universitaria
- Mejoras Ambientales en Edificios Universitarios
- Participación y Voluntariado Ambiental
- Prevención de Riesgos Laborales
- Sostenibilización Curricular
- Universidad y Movilidad Sostenible
- Universidades Saludables
- Urbanismo Universitario y Sostenibilidad
- Políticas de género

En el año 2018 se crea la Comisión Mixta para la Agenda 2030, órgano destinado a facilitar la coordinación y el intercambio de iniciativas y acciones en materia de desarrollo sostenible entre las diferentes Comisiones Sectoriales.

En 2018 CRUE Universidades Españolas publicó también su contribución al *Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible*, aprobado por el Consejo de Ministros el 29 de junio de 2018 del *Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030*.

La aportación de se resume en siete compromisos, que incluyen:

- La incorporación de manera transversal de los principios, valores y objetivos del desarrollo sostenible a la misión, las políticas y las actividades de las universidades y de Crue Universidades Españolas.
- La inclusión de competencias relacionadas con un desarrollo sostenible e inclusivo, necesarias para la construcción de una ciudadanía global, en la formación de estudiantes, personal docente e investigador y personal de administración y servicios
- La generación y la transferencia de un conocimiento comprometido con el desarrollo sostenible, incluyendo aquí también el conocimiento necesario para articular y dar seguimiento a la propia Agenda 2030
- La capitalización de los espacios singulares que ofrecen las comunidades universitarias para la puesta en marcha de proyectos innovadores para abordar los retos de la Agenda 2030 a escala controlada.
- El fortalecimiento del vínculo de la universidad con otros agentes de la sociedad, desde administraciones públicas a actores sociales pasando por empresas y otros colectivos, aprovechando su experiencia en la creación y consolidación de alianzas a varios niveles, desde las redes internacionales de investigación y cooperación a la visibilización e inclusión de colectivos minoritarios.
- La articulación de un debate público y abierto en torno al desarrollo sostenible, la Agenda 2030 y su propia gobernanza en el contexto nacional e internacional.
- Reporte de informes acerca de los impactos de las universidades en términos de docencia, investigación y transferencia, alineándolos a cada uno de los ODS.

En línea con estos compromisos, a mediados de 2018 se publicaron también los resultados de la encuesta lanzada por el grupo de trabajo

de Cooperación Universitaria para el Desarrollo con el objetivo de conocer el grado de conocimiento e implantación de la Agenda 2030 en las universidades españolas, posterior al realizado para la IAU, ya referido. Este informe indica que, en relación con el grado de conocimiento en las universidades de las Agendas internacionales, el 89% conocía la Agenda 2030 y el 95% conocía los ODS. Este porcentaje resultó ser notablemente mayor que el grado de conocimiento sobre otras Agendas como Habitat III (29%) o COP23 (42%). Asimismo, la encuesta refleja que las universidades consideran el desarrollo Sostenible un tema integral para la universidad (76%) y que el 47% de las universidades estaban abordando la Agenda 2030 de forma integral. Finalmente, a pesar de que solo el 5% de las universidades habían adoptado una estrategia concreta en relación a la Agenda 2030, el 72% estaba trabajando en su desarrollo, en la mayoría de los casos (60%) desde el equipo rectoral.

Con el fin de recoger las acciones, compromisos y alianzas alineadas con la consecución de los ODS que se están llevando a cabo en las diferentes estructuras universitarias, CRUE Universidades Españolas lanzó un cuestionario el 27 de marzo de 2019 cuyo resultado se recoge como Anexo en su Memoria de Acciones en materia de Agenda 2030 del año 2018¹⁹. La citada Memoria presenta, primero, la identificación y alineamiento de acciones CRUE hacia los ODS. Posteriormente, se presentan las acciones llevadas a cabo que reflejan sus compromisos hacia la consecución de los ODS, incluyendo jornadas, sesiones de debate, talleres e iniciativas organizadas o en las que ha participado. Asimismo, la Memoria presenta los mecanismos de indicadores o rendición de cuentas, incluyendo estudios, informes, análisis o buenas prácticas, relativos a los ODS; y, por último, resume las alianzas que se han desarrollado para contribuir a la Agenda 2030, por tipo de alianza (nacional, europea e internacional).

19. Vid. en nota 17 de este trabajo.

Más recientemente, en el documento aprobado el 26 de enero de 2021 por la Asamblea General "2030. Propuesta para el debate"²⁰, que tiene por objeto poder responder a la pregunta Qué Universidad queremos para 2030 mostrando el escenario y las posibilidades de cambio en el medio-largo plazo para la mejora del Sistema Universitario español, se reafirman los compromisos anteriores. En el documento se abordan, de forma transversal, las inquietudes y los retos en ámbitos como la sostenibilidad, internacionalización, digitalización, aprendizaje a lo largo de la vida, Ciencia Abierta y la necesidad de marcos de gobernanza transnacional, sosteniéndose que "todos los cambios propuestos aquí, así como los fines de la universidad del 2030, deberán estar indiscutiblemente alineados con la Agenda 2030 y con la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible". Se insiste en que "la Universidad tiene la capacidad de transformar la sociedad y un potencial formidable para dirigir el cambio necesario para hacer frente a todos estos retos", y se apuesta por una Responsabilidad Social Universitaria (RSU) que "debe ser estratégica y debe impregnar toda la cultura organizacional y estar presente en la misión y visión del conjunto de las actividades de las universidades. Las universidades españolas del 2030 deberán estar implicadas en un desarrollo sostenible y ser impulsoras de una investigación basada en la curiosidad y en la resolución de problemas".

2. Colaboración público-privada: las Cátedras institucionales y de empresa

Las universidades colaboran con Administraciones y empresas para llevar a cabo actividades de diversa índole en el ámbito de los

ODS, mediante la constitución de cátedras institucionales y de empresa. La Cátedra de Cooperación y Desarrollo Sostenible creada por la Generalitat Valenciana y la Universidad de València²¹, la Cátedra UNESCO de Sostenibilidad de la Universidad Politécnica de Cataluña²², la Cátedra Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible creada por el Cabildo de Tenerife y la Universidad de La Laguna²³, o la Cátedra Iberdrola-Universidad Politécnica de Madrid para los ODS²⁴ son algunos ejemplos de alineamientos específicos de esta colaboración para abordar con enfoques transversales y holísticos la sostenibilidad.

La realización coordinada de actividades de formación, investigación, información y documentación se considera útil para ofrecer a la sociedad nuevos cauces que permitan acceder al conocimiento, la formación y el perfeccionamiento profesional mediante proyectos o programas concretos que se materialicen en la organización de cursos, jornadas, encuentros y congresos, en la edición de publicaciones, en la concesión de becas de investigación o en cualesquiera otros actos o actividades en materia de la Agenda 2030.

Se contemplan en ellas actividades en los siguientes ámbitos: la formación académica (presencial y online), la investigación aplicada vinculada a la implementación de la Agenda 2030, ofreciendo también información y documentación en torno a los logros, avances, buenas prácticas y actividades desarrolladas por los diferentes actores del desarrollo sostenible (organizaciones internacionales, gobiernos, universidades, sociedad civil y sector privado), el promover un sistema integrado de investigación, capacitación, información y documen-

20. Accesible en https://www.crue.org/wp-content/uploads/2021/11/CRUE_UNIVERSIDAD2030_VERSION-DIGITAL.pdf

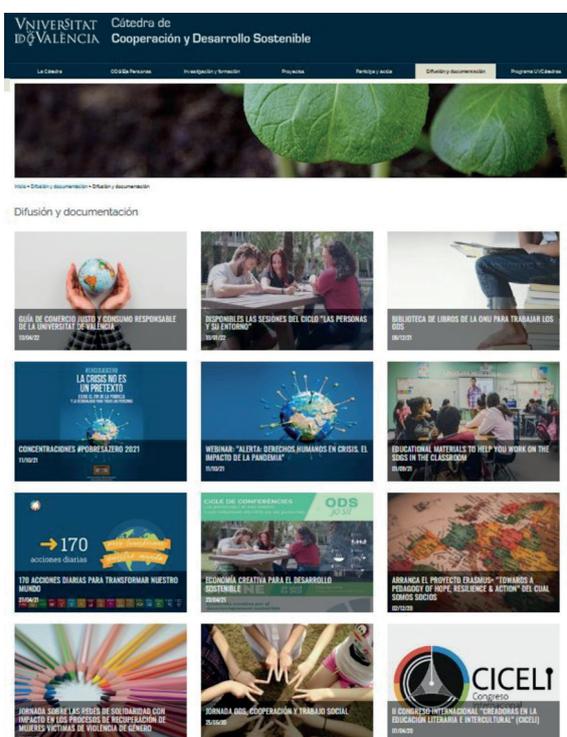
21. <https://www.uv.es/catedra-cooperacion-desarrollo-sostenible/es/catedra-cooperacion-desarrollo-sostenible.html>

22. <https://es.unescosost.org/>

23. <https://www.ull.es/catedras/catedra-medio-ambiente-desarrollo-sostenible/>

24. <https://www.itd.upm.es/catedraods/>

tación para la sostenibilidad, y el facilitará la colaboración entre los investigadores y el personal docente con otras instituciones públicas y privadas.



IV. Recapitulación final.

El proceso que compromete a las universidades españolas con la implementación de la Agenda 2030 no tiene vuelta atrás. Seguir engañándonos con discursos vacuos que nada cambian realmente, ya no conduce a ningún lugar: solo cabe actuar. La acción efectiva y no la comunicación autocomplaciente debe ser el eje de actuación. Quien no vea esto, probablemente no entenderá nada (JIMENEZ ASENSIO, 2021). No se trata solo de hacer política o gestión a través de la localización de los ODS afectados, como se ha venido haciendo hasta ahora, sino dar un medido y gradual cambio de dirección o un giro al enfoque.

Las decisiones deben estar inspiradas desde sus mismos inicios en los diferentes ODS y en las respectivas metas que se fije cada institu-

ción. Se hace necesario trabajar por misiones, proyectos y programas (MAZZUCATO, 2021), y con la colaboración a todos los niveles por medio de alianzas. Y eso representa un cambio radical en la forma de hacer, en el modo de organizarse o de estructurarse, y en los modos de gestionar.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso Ibáñez, M.R. (2022). *Las relaciones entre el Derecho y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, Ed. Civitas.

Jiménez Asensio, A. (junio 2021). Gobiernos locales: Agenda 2030, recuperación y transformación. Diez ideas-fuerza. *La mirada institucional*, <https://rafaeljimezasensio.com/2021/06/>

Mazzucato, M. (2021): *Misión Economía*, Ed. Taurus.

Menéndez Menéndez, A. (2022): *Transformación hacia la sostenibilidad*, Ed. Aranzadi.

Red Española de Desarrollo Sostenible (REDS) (2020): *Cómo evaluar los ODS en las universidades*, Ed. Red Española de Desarrollo Sostenible.

Sachs, J. (2020). *Accelerating Education for the SDGs in Universities*, Ed. Sustainable Development Solutions Network-SDSN.

Sustainable Development Solutions Network (SDSN) (2017). *Getting Started with the SDGs in Universities*. Ed. Sustainable Development Solutions Network-SDSN.

Sustainable Development Solutions Network (SDSN) (2020), *Accelerating Education for the SDGs in Universities*. Ed. Sustainable Development Solutions Network-SDSN.



UN Sustainable Development Solutions Network (SDSN). SDG academy
<https://www.unsdn.org/sdg-academy>



Practicing Education for Sustainable Development: Case Study Guide for Educators
Global Schools Program 2022
UN Sustainable Development Solutions Network (SDSN)

Agenda Urbana y visión estratégica. El caso de Quart de Poblet (Valencia)

Carmen Martínez Ramírez

Alcaldesa de Quart de Poblet

Juan Medina Cobo

Concejal Desarrollo Urbano

Ayuntamiento de Quart de Poblet

José María Chamorro Novillo

Técnico Obras Públicas

Ayuntamiento de Quart de Poblet

I. INTRODUCCIÓN

Queremos comenzar agradeciendo a Fundicat la amable invitación para participar en el monográfico de la revista Cuadernos de Ordenación del Territorio dedicado a la Agenda Urbana. Un tema que, desde nuestro punto de vista, reviste un extraordinario interés para avanzar y reforzar las políticas urbanas que ayuntamientos como el nuestro han venido desarrollando en las últimas décadas para conseguir entornos capaces de mejorar la vida cotidiana de los ciudadanos y ciudadanas. Y para que esto se logre con el mayor respecto a los valores naturales, medioambientales y patrimoniales con los que nos hemos comprometido.

Nuestra visión al respecto es la de una de las muchas pequeñas ciudades que conforman el sistema urbano de nuestro país, pero con la valiosa circunstancia de que es una de las pocas que cuenta con un equipo de gobierno estable desde hace más de dos décadas, gracias a la reiterada confianza que ha depositado en él la ciudadanía. La gobernanza municipal está sometida a una sucesión de legislaturas cortas, lo que dificulta el desarrollo de los cambios estructurales necesarios para solventar los grandes problemas urbanos y territoriales, por ello creemos que es esencial trabajar con un enfoque estratégico y no cortoplacista. Esto es, con una agenda urbana en la que se establezcan claramente objetivos genéricos, a la

par que concretos, que delimite nítidamente los problemas esenciales, se detecten los puntos claves para avanzar, se fijen prioridades y se marquen plazos.

Por descontado, no estamos hablando de una planificación rígida, centralizada y al margen de los ciudadanos, sino que partimos de la base de que las estrategias urbanas deben construirse logrando amplios grados de consenso entre la ciudadanía y, para ello, es esencial avanzar en una nueva cultura urbana en la que cada vecino y vecina tenga capacidad de conocer, participar, elegir y disfrutar de las decisiones que se vayan tomando al respecto. En este sentido, podemos afirmar que la estabilidad de nuestro equipo de gobierno está muy relacionada con la forma en la que hemos venido desarrollando nuestra agenda urbana, en cómo se han venido cumpliendo los hitos básicos planteados y en el hecho de que, a la vista de ello, los ciudadanos demanden, cada vez más, soluciones al respecto de las disyuntivas que se les han ido planteando. Se trata pues, no de un ciclo meramente político, sino como decíamos, del avance de una cultura más progresista de entender la ciudad.

Hay un último requisito que cabe tener en cuenta. El hecho urbano, como cualquier otro ámbito de la actividad humana, debe ser tratado desde la racionalidad, desde el conocimiento científico y con el inestimable apoyo de los y

las profesionales en la materia. Por ello, desde el principio del ciclo estratégico del que hablamos, quisimos contar con un sólido núcleo de personal técnico que, en buena medida, se ha mantenido estable en la mayor parte de este periodo. Equipo que, por descontado, supone un componente de estabilidad para las estrategias urbanas más allá de las líneas y prioridades que se sucedan en el tiempo.

En este artículo expondremos brevemente algunos aspectos de nuestra programación y de cómo, en un momento determinado, se formalizó, de acuerdo con lo prescrito por la Unión Europea, en una de las estrategias EDU-SI más valoradas desde que se abrió este tipo de procesos; explicaremos la manera en la que entendemos que la Agenda Urbana española, recientemente aprobada por el Gobierno de la nación, abre interesantes perspectivas en el desarrollo de las estrategias de los municipios intermedios.

II. 1999-2015 UNA NUEVA AGENDA URBANA CON OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Quart de Poblet es una pequeña ciudad de 25.000 habitantes. Su nombre hace referencia a la "quartus mille", las cuatro millas de distancia que la separa de Valencia en el camino hacia el interior peninsular, y, por lo tanto, desde los tiempos de Roma, su evolución ha estado ligada a esta ciudad. Pero no debemos confundir este hecho con los procesos de crecimiento en aluvión de otros espacios metropolitanos. Quart de Poblet está en el punto de nacimiento del sistema de acequias de la huerta de Valencia y por ello ha venido teniendo una evolución productiva, económica y social propia y autónoma respecto de la capital, de manera que hoy en día hablamos de una ciudad multifuncional e integrada, en donde los ciclos de desarrollo demográfico nunca han roto unos fuertes vínculos de arraigo social. Sin embar-

go, el patrón de crecimiento desarrollista y depredador de los años 50 y 60 del siglo pasado afectó brutalmente a nuestro modelo urbano y territorial tradicional: la carretera, y después Autovía a Madrid, el ferrocarril, el aeropuerto (que compartimos con Manises) y, para rematar, una eclosión final, el Plan Sur. En sus últimos años de gobierno, la dictadura franquista decide solventar los problemas de inundabilidad del centro del área metropolitana mediante una gigantesca obra, el nuevo Cauce del Río Turia. Una infraestructura planificada y ejecutada sin ningún respeto por los valores naturales, territoriales y ambientales de nuestra huerta ancestral. Cincuenta años después, un vertedero incontrolado de más de 1 millón de metros cúbicos de las tierras y los materiales excedentarios del nuevo cauce aún nos siguen recordando lo que esa etapa supuso para nuestro territorio y para nuestra calidad de vida. La mala utilización de ese potencial supuso una gran presión sobre nuestros tejidos tradicionales, que en buena parte fueron sustituidos por edificios de uso residencial en altura, de muy baja calidad. Y junto a ello, la falta de planificación de los usos industriales que se implantaron creando tremendos problemas de salubridad y de calidad ambiental.

A finales de los 70 los ayuntamientos democráticos tuvieron que hacer frente en sus primeras dos décadas a los problemas más graves generados en esta etapa. Desde la implantación de los servicios más básicos a la mera urbanización de las calles, pasando por frenar la devastación sistemática del patrimonio y de las fórmulas tradicionales de hábitat urbano. El trabajo en ese periodo fue sin duda intenso y efectivo. Al final de los 90, cuando nos hicimos cargo del Ayuntamiento, aún perduraban grandes problemas estructurales: el ferrocarril seccionaba de parte a parte nuestro centro urbano creando elevados niveles de peligrosidad, inaccesibilidad y molestias inconcebibles. Junto a él, rodeada por la edificación, una gran empresa altamente contaminante dañaba seriamente

la calidad ambiental del centro de la población. Pero además de las cuestiones de la salubridad urbana, persistían serios problemas en materia de servicios básicos, acceso al empleo, cohesión social, vivienda, atención a los colectivos más vulnerables o la protección y recuperación del río Turia en cuya margen está nuestro casco urbano.

Por lo tanto, y como en otros muchos municipios españoles, era el momento de abordar los retos estructurales que, además de mejorar sustancialmente el día a día de los ciudadanos, podrían redefinir la historia urbana de nuestro municipio. Retos, sin duda, muy ambiciosos e imprescindibles para materializar el derecho de los vecinos y vecinas de nuestra población a tener un entorno urbano de calidad, con unos estándares similares a los de los territorios más avanzados de Europa, tanto en materia de derechos de la ciudadanía como de respeto a los valores del entorno.

La tarea que teníamos por delante exigía perseverancia, colaboración de otras entidades y, evidentemente, el apoyo popular, todo ello sin perder de vista el hecho de que debía de hacerse con un sólido criterio técnico y profesional. Sabemos que la planificación estratégica es un factor imprescindible para la buena gestión empresarial y, por ende, para todas las organizaciones o administraciones que se planteen retos complejos a medio y largo plazo. Para desarrollar esta visión estratégica, en primer lugar, nos planteamos la formalización de un nuevo Plan General que plasmara nuestros objetivos, nuestra forma de ver el futuro de Quart de Poblet. En ese momento tomamos decisiones entonces muy avanzadas y que iban en la línea de lo que ahora se está propugnando en muchos marcos teóricos. En primer lugar, la más importante, renunciar al crecimiento desaforado: mantener la escala de nuestra pequeña ciudad y progresar sensatamente, no en dimensión sino en calidad, en bienestar y en integración social. Una decisión entonces

difícil y muy distinta de la que tomaron otros municipios, metropolitanos o no, que siguieron manejando las teorías del urbanismo expansivo de los viejos tiempos del desarrollismo. Así que ahora seguimos siendo una ciudad de 25.000 habitantes, pero con unos niveles de calidad del entorno y de servicios públicos mucho más razonables. Pero además optamos por un modelo compacto, sin la creación de nuevos núcleos (pese a lo extenso de nuestro término), plurifuncional y respetuoso con los valores del entorno. Y para esto último renunciamos a crecer sobre la huerta quince años antes de que fuera protegida por una Ley específica.

Por supuesto, decidimos satisfacer las necesidades de nuestros habitantes de poder acceder a viviendas de precio razonable y características acordes con las nuevas necesidades, pero sin potenciar la reconversión salvaje de nuestro casco urbano, recurriendo a la vieja y clásica figura del ensanche. Así, vertebramos una corona a partir de nuestro núcleo urbano tradicional en la que, además, pudiéramos ubicar los servicios y espacios libres que sirvieran a ambas zonas. Y en la que impusimos una importante previsión de vivienda protegida que garantiza a todas las familias la posibilidad de seguir viviendo (o de venir a vivir) en nuestra población con independencia de sus niveles de ingresos.

Pero el Plan por sí mismo no era suficiente para desarrollar la estrategia urbana que nos habíamos marcado. En nuestro actual sistema de gobernanza algunas decisiones claves se escapan a nuestra esfera de decisión. El avance hacia las ciudades que queremos exige un compromiso firme de otras administraciones territoriales y de que desarrollen sus competencias y sus potencialidades teniendo en cuenta las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas. De este modo, en los siguientes años fuimos desplegando nuestra estrategia prestando una atención muy especial a exigir la colaboración de tales administraciones, sin la cual era imposible desarrollar el modelo de progreso por

el que habíamos optado. Priorizamos acabar con la barrera que suponía en el mismo corazón de nuestro casco urbano la vieja e inoperativa línea de ferrocarril (Figura 1). Nuestra solución no era la supresión de un servicio de transporte, ni su mero soterramiento. Lo que planteábamos era un gran eje urbano que compaginara un servicio de transporte público de calidad (la ahora denominada línea 5 de la Red de MetroValencia) y, sobre él, un bulvar que estructurase el casco urbano de este a oeste, con espacios estanciales, facilidades para peatones y ciclistas y, por supuesto, un abundante arbolado (Figura 2).

Ocho años después de nuestra llegada a las responsabilidades de gobierno, en 2007, tras un intenso trabajo, tanto técnico como político, concluyó exitosamente la operación. Y de esta forma quedaron despejadas algunas otras líneas claves de nuestra estrategia. Como, por ejemplo, el desplazamiento de la gran fábrica obsoleta y contaminante situada junto al ferrocarril (Refracta). Conseguimos su traslado, y ello nos permitió crear una gran plaza y la nueva biblioteca municipal, emplazada en un antiguo edificio debidamente rehabilitado, siguiendo el principio de regenerar y reutilizar

piezas preexistentes de interés. Igualmente pudimos abordar la urbanización de la pieza clave de nuestro ensanche: El Molí d'Animeta, un nuevo barrio que aprovecha la potencialidad de dos de las tres nuevas estaciones de metro, favoreciendo un patrón de movilidad mucho más equilibrado donde se prioriza la localización de usos residenciales junto a los nodos del transporte público. El sector se plantea como una urbanización acorde a las prácticas más avanzadas en materia de sostenibilidad y universalidad, y con un importante porcentaje de viviendas protegidas como antes habíamos comentado. Dentro de él, además, se ha preservado una amplia zona en la que se recupera el paisaje cultural de la huerta y de su sistema de acequias. Una nueva forma de entender el sistema de espacios libres que rememora la interrelación ancestral entre Quart, la agricultura de cercanía y el paisaje cultural subsiguiente.

Las estrategias a veces necesitan efectos faro. Acciones urgentes y prioritarias que son destacables, no tanto por su magnitud, sino en la medida que ponen de manifiesto que existen otras formas de entender la ciudad, mucho más cercanas a los ciudadanos y a sus necesidades. Así que decidimos cortar una de nuestras calles



Figura 1. Trazado del ferrocarril Valencia-Riborroja en Quart de Poblet en los años 70 y situación actual tras su reconversión en bulvar urbano.



Figura 2. Estación de Quart de Poblet de Metrovalencia. La ejecución de la línea incluyó la reurbanización integral de los antiguos espacios ferroviarios

más transitadas del municipio por la mitad para dar continuidad al Paseo de San Onofre. En este caso elegimos la tipología de la Rambla, una fórmula de conformación del espacio público mediterráneo ampliamente contrastada en relación con los objetivos que perseguimos: un gran paseo central con un nivel muy cuidado de urbanización, flanqueado de arbolado de gran porte en el que los vecinos y vecinas descansan o se encuentran, en donde se materializa la integración social y la vinculación con lo local que siempre hemos perseguido (Figura 3). Con la perspectiva de dos décadas, ahora vemos como aquella operación, entonces arriesgada, sirvió para difundir entre nuestra gente una nueva cultura de lo urbano, más allá de los planteamientos técnicos, y a partir de este hito pudimos reurbanizar una gran parte de nuestro casco de acuerdo con los nuevos principios en los que la gente está en el centro de la ordenación del espacio. Además de estas líneas de acción, que tienen un contenido esencialmente urbanístico, la estrategia que pusimos en marcha incluyó una diversidad de acciones encaminadas a mejorar los servicios públicos (y especialmente asistenciales), generar empleo, por ejemplo, con la reconversión de instalaciones militares obsoletas ahora sustituidas por una de las mayores empresas de transporte aéreo del país; el uso más eficiente del agua, la revalorización de residuos o la sociedad digital. E incluso pudimos aportar nuestro pequeño

grano de arena a la solidaridad internacional facilitando la instalación de una de las más importantes bases de la ONU en el sur de Europa, en la que más de cuatrocientos trabajadores y trabajadoras coordinan acciones de apoyo a los más necesitados de todo el planeta, incluyendo las desarrolladas por Unicef.

Quizá la estrategia que pusimos en marcha en Quart de Poblet en la primera década de este nuevo siglo careció de una formalización brillante. Y por supuesto algunos de los objetivos quedaron pendientes. Pero podemos decir que fue una agenda urbana muy cercana a las necesidades de la población y que fue construida mano a mano a partir de ella: desde los procesos de participación hasta el respaldo que nos han ido confirmando en las urnas. Pasando, por supuesto, por el uso y el disfrute que diariamente hacen nuestros vecinos y vecinas de todas las nuevas posibilidades que les hemos podido abrir para mejorar su vida cotidiana. Nuestro trabajo de entonces derivó de la aplicación de las mejores prácticas de gobernanza urbana que teníamos a nuestra disposición y de la confianza en que el rigor técnico y profesional es capaz de aportar no solo soluciones coyunturales, sino también estructurales. Quizá por ello ahora podemos constatar como la agenda urbana de aquel entonces tiene mucho que ver con la Nueva Agenda Urbana aprobada por las Naciones Unidas y, más en concreto,



Figura 3. Avinguda de Sant Onofre. Se reurbanizó para crear un paseo urbano. Para ello se cortó una avenida transversal con fuerte tráfico de paso.

con la que aprobó el nuevo Gobierno de España en junio de 2018.

Como hemos podido ver, nuestras acciones estratégicas se alinean perfectamente con el espíritu general de la agenda de la UE en cada uno de los 10 objetivos en ella definidos. Desde la adopción de una nueva ordenación del territorio para hacer un uso más racional y respetuoso del suelo, contenida en el primero de ellos, hasta la mejora de los instrumentos de intervención y gobernanza del último. Pasando por la prioridad de la revitalización de la ciudad existente (Ob.2), la movilidad equilibrada (Ob.5), el fomento de la cohesión social (Ob.6) o la mejora del acceso a la vivienda para todos los ciudadanos (Ob. 8). E igualmente prestando atención a las acciones relativas a reducir los impactos del cambio climático (Ob.3), favorecer la economía local (Ob.7) o la innovación digital (Ob. 10).

Por lo tanto, desde nuestra experiencia, no vemos la Agenda Urbana Española (AUE) ahora propugnada como un elemento exógeno que nos viene de lejanas instituciones internacionales, sino como un paso más hacia la buena gobernanza urbana que hace tiempo que practicamos en Quart de Poblet.

III. 2015-2121. LA UNIÓN EUROPEA ENTRA EN JUEGO. ESTRATEGIA DE DESARROLLO URBANO, SOSTENIBLE E INTEGRADO.

Dentro de esta dinámica aparece, a mediados de la pasada década, una nueva figura: la EDUSI. La Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado. Como antes comentábamos, los planteamientos estratégicos de la gobernanza municipal carecen de un anclaje normativo en España. En su día se planteó el

planeamiento urbanístico como un instrumento programático, pero poco a poco fue perdiendo tal carácter para convertirse en un mero instrumento regulatorio. Las razones de ello son bien conocidas: procesos interminables de formulación, escasa resiliencia para adaptarse a los nuevos problemas y objetivos, imposibilidad de programación efectiva (sobre todo por la no vinculación de fondos y actuaciones de otras administraciones), etc. Mientras tanto, las figuras alternativas que se han venido proponiendo (Agenda local, planes estratégicos..) no han llegado a consolidarse.

La nueva propuesta de planificación estratégica tenía un origen esencialmente distinto. Nos venía de Europa, nuestro nivel más general de gobernanza. Y además no como un mero instrumento académico, sino unida a la necesidad de ser efectivos en el cumplimiento de los objetivos y, por ello, vinculada al empleo de Fondos Europeos en las políticas urbanas.

Desde nuestro punto de vista, y creo que desde el de muchos otros ayuntamientos del país, la progresiva implicación de la Unión Europea en las políticas urbanas ha supuesto un gran avance en la resolución de los problemas que afectan de manera inmediata y cotidiana a todos los ciudadanos del continente. Además, es particularmente relevante que se haya hecho en gran medida desde los principios básicos de cohesión económica, social y territorial y de solidaridad entre los Estados miembros.

Los Fondos Europeos no son una ayuda de terceros. No debemos entenderlos como una mera subvención, sino como un mecanismo de equidad proveniente de un ámbito común de gobernanza. Y por ello, gracias a lo dispuesto en la normativa comunitaria, debemos de entenderlos como un componente más de nuestra financiación. Pero también es cierto que, por todo lo antes señalado, está sujeto a unas severas normas destinadas a asegurar la eficacia de tales fondos y, especialmente, a garan-

tizar el avance equitativo de los derechos de todos los ciudadanos y ciudadanas de la Unión.

La UE trasladó este nuevo enfoque de los problemas urbanos de los que hablamos de manera inmediata al marco presupuestario 2014-2020, y además lo hizo apostando por las técnicas de planificación estratégica. No se trataba de apoyar una constelación de actuaciones inconexas, sino de que formaran parte de un marco integrado, coherente, participativo y elaborado mediante una metodología científica que valorase las diversas alternativas. Así pues, el reglamento que regula el conjunto de los fondos europeos en ese periodo, aprobado a finales de 2013, habla en su artículo 15 de que los Acuerdos de Asociación de los diversos países miembros deben de desarrollar en las zonas urbanas enfoques integrados. Y en cumplimiento de ello, el Acuerdo de Asociación de España 2014-2020, aprobado por la Comisión en noviembre de 2014, incorpora el concepto de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (DUSI) como un elemento esencial en el mecanismo de asignación concreta de fondos. Y así es trasladado al Eje Urbano del Programa Operativo de Crecimiento Sostenible 2014-2020.

El paso siguiente se produce en noviembre de 2015, cuando el Ministerio de Hacienda promulga la Orden para asignación de fondos del eje urbano del FEDER. En él se concreta el sistema de asignación, estableciendo una convocatoria de selección para que cada ciudad o ámbito local plantease su Estrategia DUSI (EDUSI). Por lo tanto, a través de este intrincado camino, se incorporaba a nuestro marco de regulación una figura de programación estratégica municipal. Y lo hacía además de una forma coherente y uniforme con el resto de las ciudades europeas, y concretando una moderna metodología, no solo en los aspectos técnicos sino también en lo tocante a los mecanismos de participación, concertación, aprobación, seguimiento y difusión.

Por descontado, el Estado, al trasladar este mecanismo no lo hizo de manera obligatoria, ya que hubiera abierto una discusión sobre sus límites competenciales en materia de régimen local y urbanismo. Se limitó a formalizar un sistema voluntario de programación al que los municipios pudieran adherirse. Sin duda fue una forma inteligente de abordar el traslado de nuestros compromisos como Estado al marco competencial local, como demuestra el hecho de que no haya dado lugar a controversias significativas con las administraciones autonómicas.

En Quart de Poblet entendimos este nuevo instrumento como una oportunidad. Nos permitía actualizar y formalizar nuestra agenda urbana, refrendado en buena parte nuestras líneas básicas de acción, pero también actualizando algunos objetivos a través de una metodología de trabajo que conjugaba la solidez científica con la participación de los ciudadanos y ciudadanas. Y a la vez, abría una línea de colaboración financiera en la acción municipal que no era como otras, erráticas y variables, sino sólida y consistente. Pensada para alcanzar objetivos a medio plazo mediante acciones que superasen los marcos presupuestarios anuales. Así que, de manera inmediata, los equipos técnicos municipales se pusieron en marcha para redefinir el análisis de nuestra dinámica urbana, detectar los cuellos de botella esenciales y plantear posibles soluciones a la vista de los resultados obtenidos en los tres lustros anteriores. Y también debimos fijar prioridades enfrentándonos a la necesidad de seleccionar aquellas cuestiones que entonces entendíamos más acuciantes para el progreso equilibrado de nuestro municipio. Decidimos apostar por la regeneración de los tejidos urbanos generados en la etapa del feroz desarrollismo de los años 50,60 y 70 del pasado siglo. Una etapa que nos han dejado en nuestra población (y en muchas otras del país) un parque de viviendas con una calidad que nada tiene que ver con las necesidades actuales de los ciudadanos, incluso en

temas tan esenciales como la accesibilidad básica que supone un ascensor, con el consiguiente aislamiento de muchas personas mayores o con problemas de movilidad. Debíamos compensar la existencia de tejidos urbanos de gran densidad y poco espacio público, ocupado además en gran parte por los vehículos estacionados que impedían, no ya el disfrute de la calle, sino el poder deambular tranquilamente por las aceras. Así que decidimos centrar nuestro esfuerzo en la zona noroeste del casco en el que estas tipologías eran especialmente abundantes a través de una acción integrada que no solamente incluía la reurbanización de una amplia zona, sino alternativas razonables para el estacionamiento de los residentes. Con este enfoque, el coche aparcado durante largos periodos es una oportunidad extraordinaria y no ordinaria de movilidad, mientras que el desplazamiento a pie dentro del casco o para el acceso al transporte público se convierte en la forma típica de movilidad. Y todo ello, no como una mera transculturación, sino como la recuperación de la forma tradicional de entender la vida urbana, vinculada a hitos y referentes locales que pretenden potenciar la identidad frente a las metrópolis masivas e indiferenciadas en donde el arraigo y el orgullo por lo local se convierte en un instrumento imprescindible contra la segregación espacial, especialmente en donde las carencias de la edificación pueden desembocar rápidamente en la sustitución de los habitantes tradicionales por microguetos.

Decidimos también valorar nuestra relación con el Turia en la parte del municipio en el que conservaba su carácter natural, trabajando la interrelación entre el borde urbano y las riberas, ahora protegidas y en gran parte recuperadas. Y para ello el estacionamiento se localiza y diseña de manera que su remate sea una gran plaza pública, un balcón sobre el río en su estado natural que, aunque para muchas áreas metropolitanas no sea una novedad, sí lo es para la de Valencia, en la que el río como tal ha desaparecido aguas abajo de nuestra población.

Ésta y el resto de las propuestas las enfocamos de manera que la apuesta por un futuro más sostenible y digital no solamente se plasmara en la identificación de la problemática y en la definición de las líneas de actuación, sino incluso en los detalles de la implementación de cada una de ellas. Así, por ejemplo, el estacionamiento se plantea con luz y ventilación natural, y la gestión de este se integra mediante sistemas digitales con el resto de la oferta para residentes. Y dando un paso innovador más, la propuesta municipal incluye incluso un museo digital que sirva para difundir y valorar los aspectos identitarios antes señalados.

Pero la apuesta de la EDUSI como instrumento de planificación estratégica va más allá de un mero análisis técnico. Implica hablar también de eficacia y de capacidad de gestión, cuestiones no solamente exigidas para la valoración de las propuestas sino también a lo largo del desarrollo de las acciones. Es razonable que la asignación de fondos esté atada tanto a la justificación de la capacidad de acción y al cumplimiento de plazos e hitos de ejecución. No se trata tan sólo de plantear ideas brillantes sino de materializarlas: de ajustar nuestras ambiciones a nuestras posibilidades de gestión y, por lo tanto, de intentar que la pesada máquina de la administración pueda funcionar cada día un poco mejor.

Elaborada con estas bases, sometimos nuestra propuesta al proceso de participación pública prescrita en la Orden 2427/2015 antes citada, un proceso enriquecedor que permitió darle la forma definitiva a la EDUSI. En el Pleno de 11 de enero de 2016 fue aprobada por unanimidad de todos los grupos políticos de la corporación, algo muy relevante ya que suponía que la agenda de acción urbana que habíamos propuesto se conformaba como una estrategia común y estable (Figura 4).

Después de todo este tiempo de trabajo y compromiso, la Comisión de Valoración presidida



Figura 4. La EDUSI de Quart de Poblet, aprobada en enero de 2016, recibió una de las mayores valoraciones en el procedimiento de asignación de la línea urbana de los Fondos Feder 2014-2020

por el Ministerio de Hacienda otorgó, en su reunión del 29 de septiembre de 2016, a la EDUSI de Quart de Poblet la segunda mejor valoración de entre las 269 inicialmente presentadas. Quizá pueda sorprender tal valoración entre un conjunto de propuestas suscritas por ciudades de mucha mayor población y, por lo tanto, de más recursos técnicos. Pero no lo es tanto a la vista de las consideraciones que antes apuntábamos. La formulación de la EDUSI (y su posterior implementación) supuso para nosotros un paso más en la agenda urbana que habíamos venido manteniendo desde hacía quince años. La confirmación de los objetivos que nos habíamos planteado era coherente con Europa y, por supuesto, fue fruto del intenso trabajo realizado en los años anteriores, que nos aportó la suficiente capacidad de resiliencia para adaptar nuestra programación estratégica a la nueva fórmula que nos venía de Europa.

Cinco años y medio después, nuestra estrategia EDUSI muestra un grado avanzado de ejecución. Desde luego no ha sido un proceso sencillo. A los inconvenientes de cualquier acción urbana compleja y ambiciosa hay que sumar un marco presupuestario que no termina de adaptarse a la incorporación de fondos finalistas exteriores, y, muy particularmente, los procedentes de Europa. Por otra parte, ha sido necesario adaptarnos a la realidad de que no se trata de unos fondos “ciegos”, sino que provienen de políticas comunes a las que nos hemos comprometido en el seno de la Unión y que, por lo tanto, deben ser supervisados y controlados en dicho ámbito para asegurar los fines planteados. En virtud de ello se procedió a asignar a las acciones propuestas fondos FEDER por un importe de 4,9 Millones de Euros, de acuerdo con la correspondiente Resolución de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos. Un proceso que además nos ha permitido afianzar una nueva cultura urbana en la que la Unión Europea se ha consagrado como un importante actor.

Como es bien sabido, la incorporación de fondos europeos conlleva compromisos muy concretos de divulgación y difusión. Y en este sentido estamos particularmente satisfechos de todas las acciones que desarrollamos al respecto y, en especial, de nuestra web (<https://feder-edusi.quartdepoblet.es/>). Entendemos que es una manera de aportar la imprescindible transparencia en el empleo de fondos públicos, pero también de avanzar en esa cultura de la que hablábamos, de difundir y debatir los nuevos objetivos de sostenibilidad y progreso equilibrado que nos hemos marcado, y de trasladar insistentemente que forman parte del esfuerzo de todos los ciudadanos europeos para ganar en equidad, cohesión y calidad de vida.

Esta labor también incluye la fórmula de “Buenas Prácticas”, mediante la cual las innovaciones concretas de cada actuación adquieren un valor adicional al integrarse en el acervo general de herramientas para avanzar hacia los

objetivos deseados. La regeneración del eje Trafalgar-Villalba de Lugo en un bulevar destinado a fomentar la vida urbana y la movilidad calmada y equilibrada ha sido reconocida como la mejor Buena Práctica del año de 2020 entre todas las previstas en las EDUSI en desarrollo. Desde luego por las técnicas de urbanización desarrolladas, pero, sobre todo por la forma de conformar un proyecto concreto en colaboración con los ciudadanos y ciudadanas y teniendo presentes, en primer lugar, las necesidades de su vida cotidiana (Figura 5).

IV. HORIZONTE 2030. NUEVOS RETOS DE LA AGENDA URBANA

Con todos estos antecedentes, evidentemente nos sentimos involucrados en la Nueva Agenda Urbana que tras décadas de intensos trabajos logró el apoyo de todas las naciones en el marco de las Naciones Unidas. Desde luego no lo entendemos como algo exógeno, sino como un proceso del que nos sentimos parte, de la misma forma que otros miles y miles de técnicos y responsables políticos que venimos trabajando para mejorar la vida de nuestros ciudadanos en todo el planeta. Nuestra experiencia es tan solo la de un pequeño municipio que cuenta con una agenda urbana a la escala de nuestros problemas y de nuestros objetivos concretos y, en todo caso, coherente con las metodologías técnicas y la selección de objetivos acordes con los de ámbitos mucho más grandes.

Sin duda se han cometido errores, pero creemos que España ha podido aportar elementos interesantes al proceso de formulación de la Agenda Urbana y que nuestra experiencia es particularmente interesante para países emergentes que deben sustituir modelos especulativos y devastadores para los recursos naturales y el patrimonio. Creemos pues, que tenemos una buena oportunidad para afianzar determinadas políticas urbanas. Por supuesto, la Agenda Urbana supone una llamada para que todas



Figura 5. Estacionamiento para residentes bajo la nueva Plaza Balcón del Turia (en construcción). Esta actuación de la EDUSI de Quart de Poblet financiada por la UE permite liberar para uso peatonal cerca de 10.000 metros ocupados por estacionamiento en la calle.

las administraciones asuman planteamientos estratégicos de gobernanza urbana, participativos, coherentes y bajo metodologías basadas en la buena práctica de los profesionales del hecho urbano. E igualmente que tiene un marco especialmente interesante en figuras normadas y coherentes con las políticas comunitarias como han sido las EDUSI.

Estamos en el principio de un nuevo ciclo de asignación de fondos de la UE en el que todas las administraciones locales debemos de estar involucrados de una u otra forma. Un ciclo en el que, como en el pasado, pretendemos posicionarnos rápidamente gracias al bagaje de nuestra experiencia. Su horizonte es el año 2027, pero en la práctica, los objetivos y acciones que nos propongamos se completarán en el año 2030. Es un momento excelente para repensar qué derechos urbanos debemos de asegurar a los ciudadanos en ese nuevo horizonte, y qué nivel de respeto hacia nuestro entorno común debemos alcanzar. Pero además de este enfoque creemos

necesario que la Agenda Urbana no solamente debe plantearse desde la gobernanza municipal. La Unión Europea con su nuevo marco de Fondos, ha dado un paso claro en este sentido y esperamos que también puedan consolidarse los pasos que al respecto se están dando desde la Administración estatal y autonómica.

En el caso de nuestro municipio, tenemos un ejemplo muy interesante de ello. La dimensión de las pequeñas ciudades como la nuestra permite tener una interrelación directa con el entorno, rompiendo el antagonismo teórico entre lo rural y lo urbano. Quart de Poblet, tal como ahora lo entendemos, deviene de una compleja interrelación con la huerta, uno de los paisajes culturales más interesantes de Europa, y con las aguas del Turia, vinculación que se propicia mediante técnicas ancestrales que nacieron de la etapa romana. Como antes decíamos, ese dialogo se interrumpe de una forma dramática ahora hace medio siglo con una de las últimas megaobras del régimen franquista. A



Figura 6. En los años 70, la obra del Nuevo Cauce del Turia convirtió dos kilómetros del antiguo cauce en un gigantesco vertedero, en medio de la Huerta de Valenciana. En el marco de la nueva Agenda se plantea la renaturalización de la zona, creando un Bosque Mediterráneo, como forma de recuperación de las relaciones ancestrales entre lo urbano y su entorno rural.

causa de ella, no solamente nuestro casco quedó aislado de su huerta tradicional, sino que un gigantesco vertedero sepultó dos kilómetros del Río Turia. Incluyendo su cauce, su ecosistema de ribera, los azudes históricos y parte de la red de Acequias. La Generalitat Valenciana ha propuesto la renaturalización de este espacio, dando lugar a un gran bosque metropolitano integrado en la huerta. Una pieza que devolverá, al menos en parte, la vinculación de Quart con su entorno, y que ampliará las opciones de sus ciudadanos (y de las del conjunto de la metrópoli) para disfrutar de un entorno saludable justo al lado de sus casas. Una iniciativa que encaja, desde nuestro punto de vista, en este nuevo escenario 2030 hacia el que debemos avanzar bajo los criterios de la Agenda Urbana y de los ODS (Figura 6). Con independencia de las características de esta actuación, parece avanzar una nueva línea de política territorial que no solamente se ciña a los grandes equipa-

mientos e infraestructuras, sino que intervenga de manera decidida, desarrollando las competencias estatales y autonómicas, ahondando en el respeto y la recuperación del entorno y en las necesidades cotidianas de los habitantes de las ciudades o de los pequeños municipios.

Este es el modelo de desarrollo urbano que hemos escogido en Quart de Poblet y que, gracias a los planes estratégicos definidos en los compromisos de la Agenda Urbana, la EDUSI y la Agenda 2030, ha experimentado un impulso social y económico sin precedentes. Un proyecto compartido con nuestra ciudadanía y construido alrededor de ella, participado y consensuado. Un camino que empezamos hace casi 25 años con la mirada puesta en hacer de nuestro municipio una ciudad de futuro, pensada por y para sus vecinos y vecinas pero fiel a su esencia y tradición. En definitiva, un modelo global a escala local.

La planificación espacial en el marco de la Agenda Urbana Española

Javier Pérez Igualada

Doctor Arquitecto
Director Departamento de Urbanismo.
Universitat Politècnica de València.

La Agenda Urbana Española (AUE) se inspira en los principios y objetivos establecidos en la Agenda Urbana de las Naciones Unidas y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, y desde su toma en consideración por el Consejo de Ministros en febrero de 2019, es un documento estratégico de referencia en nuestro país por su aportación al diagnóstico de su realidad urbana, su propuesta de un modelo territorial y urbano, y sus objetivos y líneas de actuación, que orientan acerca del rumbo a seguir en las ciudades y territorios de nuestro país (De la Cruz, 2019). Los principios y actuaciones recogidos en la AUE han sido valorados también positivamente tanto desde la perspectiva del urbanismo ecosistémico (Rueda, 2019), como en relación con la consecución de ciudades más saludables (Fariña, 2019).

El despliegue de la AUE se impulsa desde el Ministerio de Transportes y Agenda Urbana a través de la Subdirección General de Urbanismo que entre otras cosas, adjudica las ayudas para la formulación de Planes de Acción por parte de los Ayuntamientos. Dado que los reglamentos relativos a la recepción de fondos europeos exigen a los municipios una estrategia local relacionada con la agenda urbana, es previsible que se abra un debate sobre el papel de dichas agendas a nivel local, y en particular sobre las consecuencias de la superposición de este nuevo instrumento a los ya existentes de planeamiento reglado.

Para poder saber en qué términos se va a plantear ese debate, clave en el futuro de las ciudades españolas, puede resultar oportuno ana-

lizar los contenidos de la AUE que tienen una relación más directa con el campo del urbanismo y la planificación espacial, desde la perspectiva de algunos aspectos relevantes, como la relación entre lo global y lo local, entre lo compacto y lo disperso en los modelos urbanos y entre lo estratégico y lo normativo, para pasar a examinar finalmente la interacción entre agendas y planes en el contexto español.

Lo global y lo local: principios y ciudades

La expresión "agenda urbana" puede resultar internamente contradictoria si el término "agenda" se asocia a unos principios y objetivos de alcance universal, dado que el adjetivo, "urbana", remite inequívocamente a la esfera de lo local.

La preocupación por esta contradicción de base en los términos fue ya expresada en 2015, año en el que se lanzaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, por José Fariña, que manifestó su posición crítica con respecto a las nuevas agendas urbanas por pretender aplicar parámetros de carácter global a las ciudades, que son entes de carácter local. Las ciudades son "localidades", determinadas por un clima, una cultura y unas costumbres específicas y concretas. "¿Cómo es posible dar instrucciones globales para la construcción de algo tan local como una ciudad?" (Fariña, 2015).

El carácter local de las ciudades se traslada necesariamente al planeamiento que las regula, y a su instrumento principal que es en nuestro

país el Plan General de Ordenación Urbana Municipal, que aún con diferentes denominaciones por comunidades es siempre un instrumento cuyas determinaciones afectan únicamente al propio término municipal.

La línea de actuación que se ha seguido por lo general para resolver esta contradicción de partida entre agendas globales y ciudades locales es la de desarrollar agendas urbanas vinculadas a ámbitos de tamaño progresivamente decreciente. Así, a los ODS de la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas le han seguido la Agenda Urbana para la Unión Europea de 2016 y la Agenda Urbana Española de 2019, a la que seguirán sin duda las agendas urbanas de las diferentes comunidades autónomas, algunas de ellas ya en curso de elaboración.

La Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas se basa en unos principios que se suponen compartidos por toda la humanidad, en unos "ideales comunes" que son los de la sostenibilidad económica, social y ambiental. Esta pretensión de universalidad de los principios, sin embargo, puede hacer que muchos de ellos acaben quedando reducidos a generalidades, y desprovistos de significado y utilidad real.

Sin embargo, cuanto más reducido es el ámbito de acción de la agenda urbana, mayor es la posibilidad de que esos principios compartidos tengan una base real. Así, en la Agenda Urbana de la Unión Europea, y más todavía en la Agenda Urbana Española, es mucho más sencillo encontrar un sustrato de elementos comunes que en la Agenda 2030 (Fariña, 2015).

Así, la AUE, de ámbito estatal, asume por un lado los principios generales del desarrollo territorial y urbano sostenible, ya recogidos tanto en las agendas de ámbito europeo e internacional como en la legislación estatal española y en numerosas leyes urbanísticas autonómicas, y desarrolla por otro lado dichos principios para

abordar los problemas específicos del territorio español, aportando una diagnosis, un marco estratégico y un modelo territorial y urbano en línea con nuestra realidad.

En el capítulo 3 de la AUE, dedicado al Marco Estratégico, se afirma que *"el marco teórico, los objetivos y los principios pueden ser los mismos en cualquier realidad territorial o urbana a planificar, revisar o transformar. Lo que cambiarán serán los instrumentos técnicos, económico-financieros, normativos, organizativo-institucionales y educativo-culturales, porque será preciso adaptarlos a cada realidad y contexto. Pero los principios y las bases de actuación serán compartidos"* (AUE, 2019: 81).

Este planteamiento de la AUE equivale a afirmar que existen problemas comunes a las ciudades de las distintas Comunidades Autónomas, y que en consecuencia pueden establecerse objetivos y principios comunes. Significa, en definitiva, poner el énfasis en lo que tienen en común los diferentes territorios de nuestro país.

Sin embargo, no es probable que estos territorios vayan a limitarse a asumir la AUE como documento común, sino que más bien cada Comunidad Autónoma acabará elaborando su propia agenda urbana de alcance regional. Aunque alguna comunidad como Extremadura se ha limitado a elaborar un documento que correlaciona los objetivos de la AUE con los de la propia legislación regional, existen ya de hecho varias agendas urbanas regionales, algunas aprobadas incluso antes que la AUE, como la Agenda Urbana de Andalucía de 2018, y otras aprobadas poco después, como la Agenda Urbana del País Vasco, de noviembre de 2019. Otras se encuentran en fase de redacción, como la Agenda Urbana de Cataluña, iniciada en 2017, y la de la Comunidad Valenciana, iniciada en octubre de 2019.

Esta aparición de sucesivas agendas urbanas de ámbito decreciente continúa en la escala

local, ya que algunas ciudades, como La Coruña, Algeciras, Sant Cugat, Murcia, Pamplona y Teruel, entre otras, han aprobado o están redactando su propia agenda local 2030. La contradicción entre lo global y lo local, en todo caso, queda lógicamente resuelta al descender la agenda al ámbito local.

En esta situación, la exigencia antes mencionada de una estrategia relacionada con la agenda urbana a los municipios, que aparece en los reglamentos recientemente aprobados para la aportación de fondos europeos, se resolverá necesariamente de forma heterogénea, ya que los Planes de Acción que definen dicha estrategia local pueden estar basados en la AUE, en las agendas urbanas regionales, o en las propias agendas urbanas locales.

Lo compacto y lo disperso: el modelo urbano.

En el apartado inicial de diagnóstico de la realidad urbana, la AUE describe el modelo tradicional de ciudad española: compacto, razonablemente denso, complejo, con mezcla de usos, tamaño medio, con espacios urbanos seguros, saludables y de calidad, que garantizan la convivencia y fomentan la diversidad social. Además, señala que durante el periodo 1998-2007 primó en nuestro país el desarrollo urbano disperso, caracterizado por la ocupación masiva de suelo por áreas residenciales de baja densidad, que genera un fuerte impacto ambiental, segregación social e ineficiencia económica en relación con las infraestructuras y servicios.

En línea con esta diagnosis, el capítulo de la AUE dedicado al objetivo estratégico 2 (Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente) comienza definiendo las características del modelo urbano que se propone: compacto en su morfología, complejo en su organización, eficiente metabólicamente y con cohesión so-

cial, que permita obtener una ciudad de proximidad con una movilidad sostenible.

Este modelo se considera aplicable a cualquier tipo de población, con independencia de su escala y entidad. La AUE afirma además que proponer este modelo urbano no es negar la realidad de las áreas metropolitanas y las grandes ciudades.

La realidad urbana y territorial que se ha configurado en el último tercio del siglo XX es una realidad fragmentada y heterogénea, una realidad que ha sido estudiada por diversos urbanistas (Sieverts, 1997; Monclús, 1998; Sabaté, 2008; Llop, 2008; Ezquiaga, 2018) y que acertadamente describe Font como *"un espacio físico de formas más o menos caóticas, de ocupación aparentemente errática, de lógica borrosa, en el que conviven las formas tradicionales de ciudad con las nuevas modalidades del crecimiento que representan los procesos de la dispersión territorial y de la polarización sobre los principales ejes y nudos viarios. Un espacio discontinuo, desconcentrado, en permanente desequilibrio, que rompe el orden morfológico y de estructura espacial de la tradicional ciudad compacta..."* (Font, 2004: 563).

Proponer como modelo único el de la ciudad compacta tradicional para dar respuesta también a una realidad urbana tan diferente como la de los desarrollos dispersos suscita ciertas dudas. Lo expresó con toda crudeza Rem Koolhaas ya en 1995:

La urbanización extensiva ha modificado la misma condición urbana más allá de cualquier precedente. La ciudad ya no existe. Como el concepto de ciudad se distorsiona y estira más allá de todo precedente, la insistencia en su condición primordial conduce irrevocablemente a la irrelevancia por el camino de la nostalgia. Para los urbanistas, el tardío redescubrimiento de las virtudes de la ciudad clásica justo en el momento

de su imposibilidad definitiva puede haber significado el punto de no retorno, el momento fatal de la desconexión, de la descalificación. Ahora son especialistas en dolores fantasmas: médicos que discuten las peculiaridades de un miembro amputado (Koolhaas, 1995).

Para alcanzar el modelo urbano propuesto, la AUE indica que la planificación u ordenación del suelo *“debe perseguir estructuras urbanas compactas y polifuncionales, que prioricen los procesos de reciclaje de los tejidos urbanos ya existentes, la recuperación de suelos en desuso ubicados en el interior de los ámbitos urbanos y la redensificación de los suelos urbanizables dispersos”* (AUE, 2019:94).

Es notable que se hable de redensificar “suelos urbanizables dispersos”. El uso del término “urbanizables” parece indicar que esa redensificación se propone únicamente para aquellos suelos que todavía existen sólo en el papel, es decir, para los suelos dispersos planificados pero no construidos.

Dentro del objetivo específico 2.1. de la AUE (Definir un modelo urbano que fomente la compacidad, el equilibrio urbano y la dotación de servicios básicos), una de las líneas de actuación se refiere expresamente a la ciudad difusa, proponiendo *“Incrementar la compacidad de los tejidos urbanos excesivamente laxos, propios de las urbanizaciones de baja densidad, propiciando, según los casos, incrementos de edificabilidad, de densidad o el reajuste de dotaciones sobredimensionadas”* (AUE, 2019: 97). En el objetivo 5, relativo al fomento de la proximidad y la movilidad sostenible, sin embargo, no aparece ninguna referencia específica a la necesidad de vincular los núcleos de compacidad de la ciudad dispersa a nodos de transporte colectivo.

Evitar de ahora en adelante los desarrollos residenciales dispersos es ciertamente un loable objetivo para el futuro, pero es necesario tam-

bién saber qué hacer con los ya existentes, qué estrategias aplicar para que puedan convertirse con el tiempo en estructuras urbanas más sostenibles. El término “regeneración urbana” debe aplicarse por tanto a las dos realidades urbanas, la compacta y la dispersa, pero con toda seguridad las reglas y herramientas de intervención tendrán que ser diferentes. Pensar que todo consiste en convertir la ciudad difusa en ciudad compacta parece ilusorio, ya que se trata de dos formas de ocupación del territorio que responden a lógicas completamente diferentes y contrapuestas.

Lo estratégico y lo normativo

La AUE, como las demás agendas urbanas internacionales en las que se inspira, se concibe como un documento estratégico, sin carácter normativo, que busca ayudar a las ciudades a ejercer su papel de actores principales de su propio desarrollo sostenible. En la Introducción a la AUE se subraya su carácter de documento flexible, con vocación de permanente actualización y de integración de diferentes perspectivas sectoriales.

Los objetivos específicos asociados a cada uno de los diez objetivos estratégicos de la AUE, en consecuencia, se plantean también como propuestas de carácter orientativo, que buscan ilustrar acerca de los posibles caminos a emprender.

En materia de urbanismo y planificación espacial, la cuestión de lo estratégico y lo normativo está presente en el capítulo 2 de la AUE, dedicado a Diagnóstico, donde se indica que es prioritario actuar, entre otros, sobre dos instrumentos de intervención: la normativa y el planeamiento.

En relación con la normativa urbanística y de ordenación territorial vigente, la AUE señala que se sigue rigiendo en gran medida por insti-

tuciones y estructuras del siglo pasado, sin que existan diferencias relevantes entre las normativas desarrolladas por las distintas comunidades autónomas tras la asunción de competencias en estas materias.

En cuanto al planeamiento, la AUE señala que, aunque el 82,03% de los municipios españoles dispone de un plan general, estos planes no son flexibles, están "excesivamente formalizados" y requieren unos plazos muy largos para su revisión o modificación. Además, la AUE considera como un problema importante el hecho de que solo diez Comunidades Autónomas dispongan de directrices o planes de ordenación territorial de escala regional, que sirvan de marco estratégico para la planificación urbanística.

En base a esta diagnosis, la AUE propone su objetivo específico 10.1: Lograr un marco normativo y de planeamiento actualizado, flexible y simplificado que mejore también la gestión. La AUE nos dice, en definitiva, que la normativa y el planeamiento deben ser de otra forma, y para conseguirlo se proponen diversas líneas de actuación. En cuanto a la normativa, por ejemplo, se propone integrar la tramitación ambiental y la de los planes urbanísticos, o remitir al desarrollo reglamentario todo lo que pueda darle rigidez. En cuanto al planeamiento, además de agilizar y unificar los procedimientos de tramitación y aprobación, se propone específicamente *"mejorar el sistema tradicional de planeamiento urbanístico, dotando de mayor carácter estratégico a los Planes Generales y remitiendo a la ordenación pormenorizada el planeamiento de desarrollo"* (AUE, 2019:162).

El problema en relación con este planteamiento está en que los términos "flexible", "adaptable" y "estratégico" puedan quedar devaluados si son traducidos como sinónimos de "no vinculante" por parte de los agentes públicos o privados que intervienen en la construcción de la ciudad.

La dificultad para avanzar hacia planes de carácter más estratégico estriba en que los planes, en nuestro ordenamiento legal, poseen un carácter regulador, y concretan el contenido del derecho de propiedad. Lo estratégico, flexible, y en actualización permanente, puede entrar en contradicción con lo normativo, con lo que aporta seguridad jurídica tanto a los propietarios de suelo y los urbanizadores como a los ciudadanos y a la sociedad en general. Por ello, integrar en un único instrumento de planeamiento lo estratégico y lo normativo, y además dotarlo de flexibilidad, no parece tarea fácil. Y la prueba está en que el plan general flexible con contenido estratégico se viene demandando desde hace décadas (Font, 2004), y los planes siguen siendo fundamentalmente un conjunto de "determinaciones" de alcance municipal, y permanecen vigentes durante largos periodos de tiempo. De hecho, lo que hace de los planes generales un instrumento fiable, además de su carácter integral, es su carácter normativo, vinculante.

Agendas y planes

En el seminario sobre la Agenda Urbana Española celebrado en febrero de 2021 en la Universidad Politécnica de Madrid, organizado por el grupo de investigación Re-Hab, Juan Luís de las Rivas reivindicó en su intervención el carácter espacial de la planificación, señalando asimismo que el valor de la Agenda Urbana Española está en que dota a la planificación espacial de un programa (De las Rivas, 2021).

De los diez objetivos estratégicos de la AUE, señala De las Rivas, cinco están directamente vinculados a la planificación espacial: Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo (Objetivo 1), evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente (Objetivo 2), favorecer la proximidad y la movilidad sostenible (Objetivo 5), garantizar el acceso a la Vivienda (Objetivo 8) y mejorar los

instrumentos de intervención y la gobernanza (Objetivo 10).

Por ello, no es de extrañar que las líneas de actuación que propone la AUE para alcanzar objetivos específicos consistan en muchos casos en elaborar planes de diferentes tipos, por un lado, y en dar pautas para orientar los contenidos de dichos planes, por otro.

Así, por ejemplo, dentro del Objetivo 1 (Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo), para abordar el objetivo específico 1.1 (Ordenar el suelo de manera compatible con su entorno territorial), la primera de las líneas de actuación consiste en "Disponer de una estrategia o plan de ordenación del territorio que establezca las bases del proyecto territorial", es decir, disponer de un instrumento aprobado de planificación espacial de escala territorial. Y las demás líneas de actuación de este objetivo 1.1 van desgranando los principios en los que debe basarse esa estrategia o plan territorial: diseñar la ciudad de conformidad con el modelo territorial y de manera coordinada con los núcleos adyacentes, reducir el consumo de suelo virgen, etc.

Lo mismo ocurre con el objetivo específico 1.2, cuando se habla de adoptar medidas de protección de la naturaleza y del patrimonio natural, y con el 1.3, cuando se habla de incorporar a la planificación y gestión urbanística el concepto de infraestructuras verdes urbanas, de delimitar e identificar los elementos que constituyen estas infraestructuras y establecer medidas para su restauración, conservación y gestión. Son todas ellas líneas de actuación que remiten a la elaboración de planes de ámbito territorial.

El recurso al planeamiento aparece también en el objetivo específico 2.2. Garantizar la complejidad funcional y la diversidad de usos, cuya primera línea de actuación apela directamente a la zonificación: "Asegurar con el planeamiento

urbanístico una ocupación y uso del suelo eficientes, combinando los usos compatibles, principalmente a escala de barrio" (AUE 2019:98).

También en relación con la prevención y reducción de los impactos del cambio climático y la mejora de la resiliencia (Objetivo estratégico 4), la AUE señala que la lucha se ganará o perderá en las ciudades, y que los planes pueden ser los mejores aliados. Finalmente, en los propios indicadores cualitativos de seguimiento y evaluación que plantea la AUE, las preguntas que más se repiten son: "¿Se dispone de un plan de...?" y "¿Se han incorporado a los instrumentos de ordenación criterios de...?"

La AUE, por tanto, plantea dos retos en el campo de la planificación espacial. Por un lado, elaborar nuevos planes cuando son necesarios para abordar un objetivo específico. Por otro lado, revisar y modificar los planes existentes para que incorporen los contenidos propuestos por la agenda.

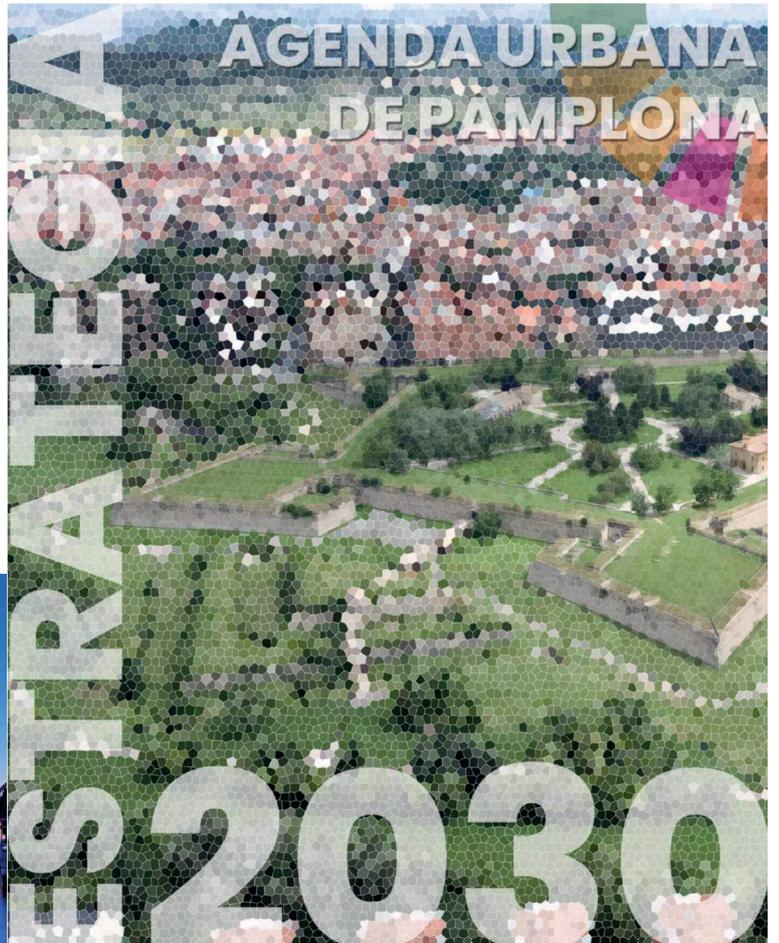
Todo ello requerirá de una intensa actividad municipal en materia de planificación espacial, a diferentes escalas. Esta actividad será tanto más intensa cuanto más antiguo sea el planeamiento a revisar, ya que su programa estará más alejado de los principios y líneas de actuación recogidos en la AUE, y requerirá por tanto modificaciones más sustanciales para adaptarlo a ellos.

La AUE, por tanto, no se propone sustituir al planeamiento, sino que en muchas de sus líneas de actuación afirma precisamente la necesidad de más planes, y de revisar los existentes para dotarlos de un nuevo programa. Es importante por tanto que, desde la esfera local, las agendas urbanas y el planeamiento reglado no se contemplen como dos líneas alternativas entre las que hay que elegir para avanzar hacia la construcción de una nueva realidad urbana, sino que se opte por un planteamiento de síntesis, consistente en recargar los planes con los

contenidos de la AUE, actualizando así el programa y orientación de la planificación espacial pero manteniendo los valores positivos de nuestra tradición urbanística.

Referencias

- Ministerio de Fomento. Secretaría General Técnica (2019). *Agenda Urbana Española* <http://www.aue.gob.es>.
- De la Cruz Mera, Ángela (2019). La Agenda Urbana Española. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Vol. LI, nº 202, 675-686.
- De las Rivas, Juan Luís (2021). *Planeamiento urbano y agenda urbana*, en Primer Seminario Transversal Red de Investigación RE-ADAP: Agenda Urbana Española. <http://vps181.cesvima.upm.es/re-hab/2021/03/01/primer-seminario-transversal-red-de-investigacion-re-adap-agenda-urbana-espanola/> (Consulta: 25-01-2022).
- Farina Tojo, José (2019). La Agenda Urbana Española: hacia una ciudad más saludable. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Vol. LI, nº 202, 753-764.
- Fariña Tojo, José (2015). *Las nuevas agendas urbanas*. El blog de José Fariña. Urbanismo, territorio y paisaje. <https://elblogdefarina.blogspot.com/> (Consulta: 03-02-2022).
- Ezquiaga Domínguez, José María (2019). La Nueva Agenda Urbana y la Reinención de la Planificación Espacial: del Paradigma a la Práctica. *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, Vol. LI, nº 202, 765-784.
- Ezquiaga, José M^a (2018). El porvenir de una ilusión. Planificar en un contexto de indeterminación e incertidumbre», en Monclús, J. y Díez, C. (eds.) *Ciudad y formas urbanas. Perspectivas transversales. Volumen 1. Teorías, historia urbana y metodologías urbanísticas*, pp. 11-22.
- Font, Antonio (2004). Un nuevo planeamiento para una nueva territorialidad. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, XXXVI (141-142), pp. 561-567.
- Koolhaas, Rem (1995). What Ever Happened to Urbanism?, en *On Landscape Urbanism*, 22-123. Austin: Center for American Architecture and Design, University of Texas at Austin School of Architecture.
- Llop, Carlos (2008). Paisajes Metropolitanos: policentrismo, dilataciones, multiperiferias y microperiferias. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona* [en línea], 47: 8-14. Barcelona: Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos.
- Monclús, Javier (ed.) (1998). *La ciudad dispersa. Suburbanización y nuevas periferias*. Centro de Cultura Contemporánea. 223 p.
- Rueda, Salvador (2019). El Urbanismo Ecosistémico. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Vol. LI, nº 202, 723-752.
- Sabaté, Joaquín, ed. (2008). *Proyectar el territorio en tiempos de incertidumbre*. Universitat Politècnica de Catalunya, pp. 10-35.
- Sieverts, Thomas (1997). *Cities without cities. An interpretation of the Zwischenstadt*. Spon Press. 208 p.



NORMAS DE PUBLICACIÓN DE LA REVISTA

La revista Cuadernos de Ordenación del Territorio publica artículos científico-técnicos relacionados con la dimensión ambiental, social, económica y territorial que engloba esta disciplina.

Los trabajos han de ser originales y no deben haber sido publicados con anterioridad. El envío del manuscrito implica que no será remitido o publicado de manera simultánea en otro medio de comunicación y que todos los coautores aceptan su divulgación en esta revista.

Tipología de los artículos. La revista no se publica con periodicidad determinada, variando en función del material documental y la oportunidad del momento.

Los escritos han de ajustarse a una de las tres modalidades de publicación de la revista:

- Trabajos de investigación.
- Resúmenes: De tesis doctorales, proyectos de licenciatura, o proyectos de ordenación del territorio.
- Revisiones e informes: Sobre temas de interés general y con carácter divulgativo.

La extensión mínima será de 3 páginas y la máxima recomendable es de 25 páginas, incluyendo tablas y gráficos. Los trabajos podrán tener una extensión superior si consejo de socios, encargado de su revisión, así lo decida.

Formato y estilo. Los trabajos deben estar redactados en castellano o inglés y constarán de las siguientes partes:

- Título
- Relación de autores: Nombre y apellidos e institución a la que pertenece en minúsculas. En el caso de varios autores, la institución se indicará mediante superíndices. Se añadirá su dirección electrónica.
- Resumen y palabras clave: De no más de 250 palabras y 4-6 palabras significativas y elección libre.
- Texto del artículo: en el texto, las reseñas bibliográficas consultadas deben citarse mediante los apellidos completos de los autores, excepto cuando el número de estos sea superior a dos, en cuyo caso se incluirá sólo el apellido del primer autor seguido de 'et al' (en cursiva). Deben usarse comas para separar el nombre del autor(es) de la fecha y letras minúsculas para diferenciar dos o más artículos del mismo autor(es) publicados el mismo año (e.g, GÓMEZ, 1999a). Las citas múltiples deberán ordenarse cronológicamente, utilizando un punto y coma para separar las de distintos autores.
- Bibliografía: Debe incluir únicamente las referencias citadas en el texto. Se ordenará alfabéticamente por autores y se adaptará a las siguientes reglas:

- Libros: Apellidos e iniciales de todos los autores, (año de publicación): Título, Editorial, localidad de publicación (país), número total de páginas.

- Artículos de revistas científicas: Apellidos e iniciales del nombre de todos los autores, (año de publicación): Título del trabajo, Nombre de la revista, número de volumen, primera y Última página del artículo.

- Artículos en volúmenes especiales o colectivos: Apellidos e iniciales del nombre de todos los autores, (año de publicación): Título del trabajo. En: Título del Volumen especial (Iniciales y Apellidos de los editores del volumen). Editorial, localidad de publicación (país), primera y Última página del artículo.

- Actas y resúmenes publicados en congresos: Apellidos e iniciales del nombre de todos los autores, (año de publicación): Título del trabajo. Nombre de la publicación del Congreso, número de volumen (si procede). Editorial, localidad de publicación (país), primera y Última página del artículo.

- Tesis e informes técnicos sin publicar: Apellidos e iniciales del nombre del autor(es), (año de realización): Título del trabajo. Universidad, localidad (país), número total de páginas.

Las tablas, gráficos y fotografías se incluirán al final del artículo, numerados y con un pie explicativo, debiéndose hacer referencia a ellos en el texto. En el margen del mismo debe indicarse su posición. Las tablas deben poder leerse en el ancho de una página y estas realizadas en formato MS Word y los gráficos y fotografías han de ser entregados en formato TIFF, BMP o JPEG.

Envío de los originales. Los manuscritos se enviarán como archivo adjunto a través de correo electrónico. Los archivos estarán necesariamente en formato Microsoft Word. Las fotografías, tablas y gráficos deben ser anexados en ficheros individuales.

Derechos de autor. Los autores al enviar un manuscrito consienten, en caso de ser aceptado para su publicación, ceder a la revista los derechos exclusivos e ilimitados para su reproducción en cualquier forma y medio de difusión. La revista no se hace responsable del contenido de los artículos publicados ni comparte necesariamente las opiniones vertidas por los colaboradores.

Contraportada: The New Urban Agenda Illustrated.

https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/12/nua_handbook_14dec2020_2.pdf



En la página web de la asociación (<https://www.fundicot.org/>) se puede seguir las actividades desarrolladas o previstas por la asociación, así como en Facebook (<https://eses.facebook.com/Fundicot>) y Twitter (<https://twitter.com/fundicot?lang=es>)

CUADERNOS DE ORDENACIÓN DEL
TERRITORIO