



coruna.gal/agendaurbana/es

Plan Estratégico de Acción Local

Entre los principales principios que defienden las Agendas Internacionales y la AUE se encuentra el fomento de:

- **Ciudades compactas:** Promover la urbanización sostenible con edificaciones en altura (densidades altas y mínimas, e incrementales) y en torno a los nodos de transporte. Facilitando, de esta forma, la inclusión social y la disminución de las desigualdades sociales. Primando la calle frente a la vía como estructura urbana principal.
- **Ciudades conectadas:** Establecimiento de potentes redes de conexión privilegiando sistemas de movilidad apropiados y promoviendo el uso del transporte público.
- **Ciudades integradas:** A través de la promoción de los usos mixtos del suelo se pretende conseguir ciudades más sostenibles que reduzcan la dependencia que existe actualmente del automóvil.
- **Ciudades incluyentes:** Que fomenten la justicia espacial, la diversidad social y cultural.

Un Plan de Acción Local en clave de Agenda Urbana debe responder a la pregunta: **¿Cómo se van a concretar estos principios en mi ciudad?**

¿Qué debemos hacer para lograr un modelo de ciudad compacta, compleja, eficiente y socialmente cohesionada, es decir, sostenible?

¿Qué es un Plan Estratégico de Acción Local?

Un Plan de Acción es un documento guía para implementar una Agenda Urbana, y requiere la elaboración de un diagnóstico de situación que identifique y analice los principales retos que plantean las políticas, planes, programas y actuaciones con incidencia en los modelos urbanos.

Pero debe dar un paso más, porque no basta con apuntar los problemas sino que debe plantear acciones concebidas bajo el prisma de los objetivos estratégicos que permitirán una adecuada reorientación de los planes, programas, políticas y proyectos en marcha o por desarrollar.

Desde las administraciones públicas hasta el sector privado, pasando por las Universidades y el mundo académico en general, el tercer sector, la sociedad civil, etc. se apuntarán un buen número de líneas de actuación que pueden ser seleccionadas y elegidas por prácticamente todos los actores implicados en el objetivo final de lograr un desarrollo urbano más sostenible.

¿Cómo elaborar un PEAL?

Tal y como demuestran experiencias anteriores, como las Agendas 21 Locales o las propias estrategias DUSI, cada Plan de Acción que se elabore con la finalidad de implementar una Agenda Urbana debe constituir, total o parcialmente, una verdadera estrategia a medio y largo plazo.

No se trata por tanto de sumar proyectos y actuaciones concretas y coyunturales, aunque éstas puedan complementar a aquélla.

Y tampoco se trata de aprobar meras declaraciones de intenciones, sino de **estrategias** que tengan como fin último la acción.

El enfoque integrado que persigue la agenda y sus distintas dimensiones (horizontal, territorial, vertical, etc.) y la articulación de acciones muy diversas (movilidad, planeamiento urbanístico, gestión medioambiental, etc.) hacen de este proceso un asunto complejo en el que la necesaria articulación de planes, acciones y recursos con una visión estratégica serán la clave para lograr el desarrollo sostenible de la ciudad en su conjunto.

Los Planes de Acción deben permitir a todos los agentes comprometidos con la Agenda Urbana llevar a cabo su proceso de implementación, evaluación y seguimiento. Dada la diversidad de aquéllos, tanto los posibles acuerdos de adhesión como los propios planes de acción serán muy diferentes, pero todos ellos deberían identificar qué decisiones y acciones podrán ponerse en marcha para contribuir al desarrollo urbano sostenible en las ciudades del futuro.

Contenidos del PEAL

Se ha tratado de definir un esquema de contenidos válido para A Coruña pero también válido para cualquier otro entorno urbano. Entendemos que la "*transferencia de conocimiento*" es un elemento sustancial y esencial de la presente iniciativa. Es por ello que el proceso de reflexión ha transitado de un "modelo general" a su particularización en A Coruña, tal y como lo haríamos si el modelo se "importara" de otra parte del territorio de España, de la UE o de otra parte del planeta.

Las ideas básicas o premisas de partida son:

- Dispondremos de un diagnóstico del área urbana y de su entorno metropolitano y de un diagnóstico dinámico del conjunto del marco estratégico vigente.
- Dispondremos de un modelo de gestión relacional.
- Dispondremos de un marco general que configure las líneas maestras del PEAL que abra paso a la política a través de la priorización de actuaciones y a las decisiones de naturaleza presupuestaria. De esta forma, cada opción política concreta dibujará su Plan de Gobierno o su Plan de Mandato, priorizando unas actuaciones sobre otras y tomando las correspondientes decisiones de orden presupuestario local.
- Incorporaremos una visión financiera del PEAL para que se configure como palanca o músculo financiero que viabilice las propuestas del propio PEAL.
- Estableceremos un sistema básico de indicadores de desarrollo urbano.
- Incorporaremos -de forma dinámica- una serie de hitos y un calendario. Un diagrama que incorpore las relaciones básicas entre tareas.

PEAL A Coruña 2021-2027

En nuestra opinión los **contenidos básicos de un PEAL** son:

- Diagnóstico del área urbana de A Coruña y su entorno metropolitano
- Diagnóstico dinámico del marco estratégico de A Coruña
- Modelo urbano de referencia
- Modelo de gobernanza y gestión relacional
- Marco general del plan de acción local
- La dimensión financiera del plan de acción local

Se desarrolla en dos fases:

- una **primera fase** de análisis dinámico y evaluación del marco estratégico
- una **segunda fase** que abordaría el diseño e implementación del Plan de Acción Local (PEAL) propiamente dicho, para que sea definido implementando procesos de participación, codecisión y corresponsabilidad. El resultado final de este proceso sería el plan de gobierno y el plan de mandato para cuatro años.

Diagnóstico del área urbana

Se pueden seguir estos pasos:

1 Identificación inicial de problemas / retos urbanos del área

Los problemas urbanos son aquellos obstáculos que conformarán los retos que las autoridades urbanas deben abordar para alcanzar un verdadero desarrollo urbano sostenible. Los problemas no solo tienen en cuenta debilidades o necesidades sino también activos, recursos existentes y potencialidades. Pueden haber sido ya identificados por las autoridades urbanas (a través de instrumentos como EDUSIs, planes estratégicos, agendas 21, programas sectoriales de actuación, revisión de sus PGOM, etc.).

2 Análisis del conjunto del área urbana desde una perspectiva integrada

Una vez identificados los principales problemas urbanos, procede analizar las dimensiones urbanas que afectan a dichos problemas, las relaciones territoriales (funciones urbanas) y las escalas territoriales apropiadas. Se abordarán temáticas como:

1. Análisis físico
2. Análisis medioambiental y de las condiciones climáticas.
3. Análisis energético.
4. Análisis económico.
5. Análisis demográfico.
6. Análisis social.
7. Análisis del contexto territorial.
8. Análisis del marco competencial.
9. Análisis de los instrumentos de planificación existentes.
10. Análisis de riesgos. La Estrategia incorporará un análisis de riesgos, en el que, a la vista de las características del área urbana, se sintetizan los principales riesgos que pueden suponer obstáculos al normal desarrollo de las medidas y acciones encaminadas a resolver los problemas identificados

3 Diagnóstico de la situación del área urbana. Definición de resultados esperados.

4 Delimitación del ámbito o ámbitos de actuación. El plan de Acción Local permitirá la incorporación de ámbitos de geografía variable en función de los diferentes vectores de estrategia a desarrollar.

Diagnóstico dinámico del marco estratégico de A Coruña

La determinación del estado de situación en cada ciudad requerirá de un **diagnóstico dinámico** acerca de los *procesos de reflexión estratégica seguidos* en cada ámbito urbano. Este aspecto es fundamental y enlaza con la propuesta, verdaderamente disruptiva, de superar e incluso olvidar el diseño de estrategias en función de los **fondos** disponibles.

Hemos de realizar un diagnóstico riguroso y sereno sobre los procesos de reflexión estratégica que hemos seguido hasta el momento en el que estamos.

Aunque sea una evidencia: ninguna ciudad parte de cero a la hora de abordar los ODS o la propia esencia de una Agenda Urbana/ Plan de Acción.

DIAGNÓSTICO Y EVALUACIÓN ESTRATÉGICA DE A CORUÑA:

1. Análisis y evaluación del pensamiento estratégico desarrollado en A Coruña:

- Evaluación Agenda Digital Local
- Evaluación Coruña Ciudad de la Ciencia y la Innovación
- Evaluación Plan de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS), Plan de Transporte metropolitano y Sistema de transporte público del área urbana
- Evaluación PGOM (2013) y su desarrollo
- Evaluación Pacto Alcaldes
- Evaluación Plan contra el Cambio Climático
- Coruña Futura
- Plan de acción Local por el Empleo
- etc.

2. Análisis del pensamiento estratégico en fase de desarrollo:

- Estrategia territorial del borde litoral
- Estrategia metropolitana y de la construcción del área metropolitana de A Coruña
- Estrategia energética Horizonte 2020
- Estrategia metropolitana de Turismo
- Estrategia del Puerto urbano
- Plan de Industrialización A Coruña 4.0
- Bases de Acción Exterior de A Coruña
- Evaluación EDUSI
- etc.

3. Análisis del pensamiento estratégico que influye en la ciudad:

- Directrices de Ordenación de Territorio (Xunta de Galicia)
- Plan de Ordenación del Litoral (Xunta de Galicia)
- Programas Operativos FEDER y FSE Galicia (Xunta de Galicia)
- Planes sectoriales de la Xunta de Galicia: Aguas, Transportes, etc
- Plan Estratégico del puerto de A Coruña (Autoridad Portuaria)
- Plan Industrial de la Cámara de Comercio
- Plan Estratégico de la Universidad de A Coruña
- etc.

Modelo de gestión relacional

Se trata de incorporar, dentro del PEAL y como uno de sus aspectos fundamentales, un modelo explícito de gestión relacional (concertación, cooperación, gestión de alianzas estratégicas e interdependencias y participación), transparencia, datos abiertos y evaluación de políticas públicas.

En el caso de la ciudad de A Coruña se plasmaría, fundamentalmente, a través de **tres instrumentos**:

1. Articular, a través de protocolos de colaboración, la conformación de mesas multinivel y multi-actor con participación de:
 - AGE. Delegación del Gobierno en Galicia junto con la Autoridad Portuaria, ADIF y AENA, debido a nuestra especificidad.
 - Xunta de Galicia (Delegación Territorial en A Coruña)
 - Diputación Provincial
2. Incorporar al GAU (Grupo de Acción Urbana, instrumento de participación y seguimiento de la estrategia DUSI de A Coruña) las funciones de cooperación y colaboración multi-actor de la agenda urbana en tanto no se constituya el Consejo Social de A Coruña.
3. Mesa de Alcaldes y Alcaldesa del Área Metropolitana de A Coruña (AMAC), en la que se abordan temáticas vinculadas a la estrategia de construcción metropolitana y la prestación de servicios de tal carácter (transporte, residuos, agua y saneamiento, borde litoral, etc.), a la Estrategia Metropolitana de Innovación, y el desarrollo del Plan Territorial Integrado (PTI), como agenda ordenada y pactada de las prioridades de inversión del área metropolitana de A Coruña.

Definir el modelo es la única manera de mostrar a la organización municipal cuáles son los objetivos de participación e innovación democrática y de orientarla en conjunto cara a la consecución de objetivos que, necesariamente, demandan de complicidad de muchos actores públicos y privados y muchas áreas o departamentos municipales.

Marco general del PEAL

Las **principales tareas** a abordar serían:

1. Elaboración de una matriz de elementos/ criterios/ principios/ líneas de acción/ indicadores incorporados en las diferentes Agendas:
 - Agenda 2030 (ODS 11) y dimensiones Urbanas del resto de los ODS de Agenda 2030
 - Nueva Agenda Urbana Hábitat III
 - Agenda Urbana para la UE
 - Agenda Urbana Española
 - Agenda Urbana del Eixo Atlántico

2. Diagnóstico y evaluación estratégica de A Coruña en el que será preciso incorporar aspectos que preocupan singularmente a las áreas urbanas. Se podría pensar en asuntos como:

- Los procesos de "*gentrificación*" y "*ghuetización*" urbanos y metropolitanos, que se vinculan con los procesos de expulsión de capas populares de los centros, y con la concentración de personas vulnerables en barrios o municipios metropolitanos. Ligado con este tema se encontraría la cuestión de la desertización de los centros urbanos. Ambos son aspectos básicos en un modelo de ciudad sostenible.
 - Tres temas sociales clave en la actualidad: la desigualdad educativa (clave en la sociedad del conocimiento) y el aislamiento o la soledad forzada (no voluntaria) de las personas (y no solo de las mayores) y el sobre-envejecimiento poblacional.
 - Temas que tienen que ver con "las culturas": la necesidad de establecer una estrategia sobre el desarrollo de nuestro sustrato cultural y la multiculturalidad y la diversidad cultural, como elementos a vertebrar equilibradamente en nuestras sociedades urbanas
 - Una apuesta por la visión integral del componente territorial: la defensa del concepto de geografía variable respecto de las estrategias (el vector de estrategia define el ámbito territorial y no al revés) y la potenciación de la articulación y la integración territorial desde un enfoque de estratégica territorial (áreas metropolitanas/ áreas funcionales urbanas, etc.).
4. Definir el núcleo, la esencia del PEAL de la Agenda Urbana, esto es, generar un nuevo instrumento de gobernanza territorial multinivel y multi-actor.

Dimensión financiera

Este apartado es fundamental para la viabilidad de cualquier plan de acción local. Parte de un principio básico: la financiación para la estrategia. Esto quiere decir que el área urbana, la ciudad, configura un modelo de desarrollo estratégico y busca fuentes de financiación para la plasmación de esa estrategia.

La visión financiera del plan de acción local debería contemplar un plan de inversión pública en el que se considere las fuentes de financiación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), las fuentes de financiación de la Administración General del Estado (AGE), las fuentes de financiación de la comunidad autónoma y de la Diputación Provincial. Y finalmente, la configuración de los presupuestos municipales en clave de objetivos de desarrollo sostenible y por tanto en clave del plan de acción local derivado de la AUE.

Ese plan de inversión pública deberá verse complementado con un plan de inversión privada en el que se contemple la inversión privada directa, las alianzas privado-privado, la cooperación público-privada, el establecimiento de clusters, etc.

Sistema de indicadores

Para la correcta ejecución de la estrategia es necesario definir un **sistema de indicadores urbanos** que faciliten el seguimiento y evaluación de la estrategia, y que las Entidades Locales puedan cuantificar su grado de compromiso en relación con cada objetivo a través del establecimiento de unos resultados a alcanzar en el ámbito temporal de aplicación de la agenda urbana.

Desde el punto de vista temporal, deberían marcarse dos fechas de referencia para cuantificar los resultados del proceso: 2023 y 2030. En ambos casos, coincide con el año de cierre de los periodos de programación de fondos EIE (2014-2020 y 2021-2027) y, en el último caso, también se alinea con el periodo marcado por la propia Agenda 2030 de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.

La hipótesis de partida se basa en la necesidad de configurar un **Sistema de Indicadores de Sostenibilidad Urbana (SIDUS) (meter aquí un link a Indicadores) como** herramienta de pilotaje del plan de acción local y como instrumento de comparación entre áreas urbanas y ciudades.

Evaluación del PEAL

La evaluación es un proceso integral de observación, medida, análisis e interpretación encaminado al conocimiento de una intervención pública (norma, programa, plan o política) que permite alcanzar un juicio valorativo basado en evidencias respecto de su diseño, su puesta en práctica, sus resultados y sus impactos.

Por otra parte, en nuestra concepción, la rendición de cuentas alcanza el conjunto de los sistemas de gestión de la cartera municipal de servicios.

Parte de la premisa de la existencia de un **plan anual municipal de actuación** en el que el presupuesto se plantea como plan de acción del gobierno municipal y se define en clave de desarrollo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

Los objetivos fundamentales se centran en dar cuenta de los resultados y del desarrollo de las políticas públicas bajo otra premisa ciertamente disruptiva: no todos los servicios son de competencia municipal, pero sí de interés municipal y por eso están en la agenda del gobierno municipal. **No son de su competencia, pero sí de su incumbencia.**