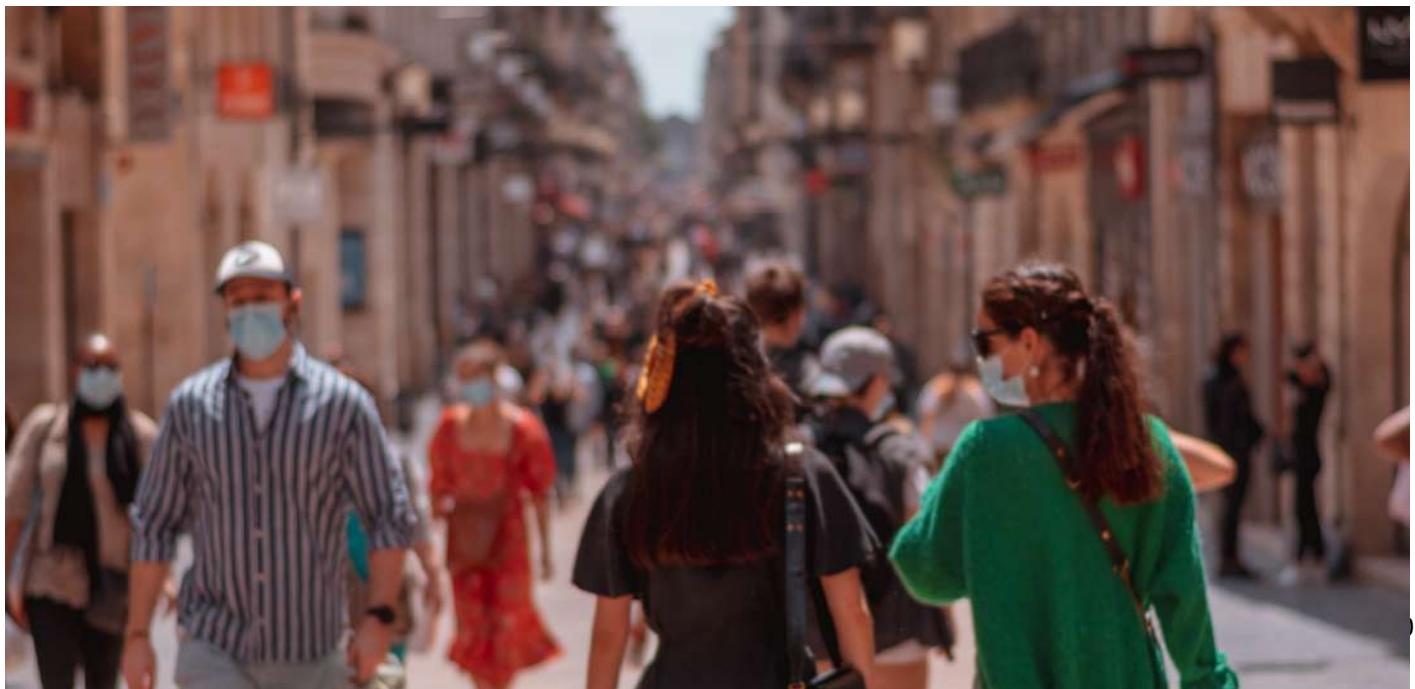


AFRONTAR Y APRENDER DE LA COVID-19: ESTRATEGIAS URBANAS EUROPEAS Y ESPAÑOLAS PARA UN FUTURO RESILIENTE

Policy Lab de EUKN para España
Informe final de las actividades de 2020

European Urban
Knowledge Network



Todos los derechos reservados. Solo se permite citar o hacer referencia a toda o parte de esta publicación si se menciona correctamente la fuente y se notifica a los autores en info@eukn.eu.

Autores: Secretaría de la EUKN

Diseño: Federica Risi

Imagen de portada: Clovis Wood, Unsplash.

Fecha de publicación: Marzo de 2021

European Urban
Knowledge Network



Sobre la EUKN

La Red Europea de Conocimiento Urbano (EUKN), una Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT), es la única red independiente e impulsada por los Estados miembros de la UE en el ámbito de la política, la investigación y la práctica urbanas. Como socio de conocimiento estratégico, brinda apoyo a sus miembros a proporcionando servicios especializados tales como los Policy Labs sobre temas urbanos contemporáneos. La EUKN ha participado estrechamente en la creación de la Agenda Urbana para la UE y la Nueva Agenda Urbana global, y ha contribuido activamente a desarrollar estas agendas estratégicas a través de actos, investigaciones y análisis de expertos. La Secretaría de la EUKN, ubicada en La Haya, es responsable de la coordinación y el funcionamiento generales de la red.

ÍNDICE

Listas de acrónimos.....	3
Contexto.....	4
Relevancia de las políticas.....	4
Objetivos clave del Policy Lab.....	5
Casos prácticos.....	6
1. Acciones de las ciudades y respuestas políticas a los impactos sociales y económicos del COVID-19.....	6
2. Diseño de ciudades resilientes y saludables la estrategia de la Diputación Provincial de Barcelona.....	8
3. Afrontar la COVID-19 en un municipio de tamaño medio en una zona metropolitana: el caso de Torrent (Valencia)	10
4. Plan urbano de 15 minutos de París: aprendizajes como resultado de la pandemia.....	12
5. Estrategia de recuperación de Milano2020: ¿cómo no dejar a nadie atrás?	14
Resultados de los debates de los grupos de trabajo.....	16
1. Grupo de trabajo de movilidad y transporte sostenibles.....	17
2. Grupo de trabajo de salud y planificación urbana.....	18
3. Grupo de trabajo de la desigualdad y la dimensión social.....	19
4. Grupo de trabajo de políticas urbanas nacionales.....	20
Conclusiones.....	21
Referencias.....	22

LISTA DE ACRÓNIMOS

AUE	Agenda Urbana Española
CECOPAL	Centro de Coordinación Operativa de la Administración
COP21	21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes de las Naciones Unidas
EGD	Pacto Verde Europeo
EUKN	Red Europea de Conocimiento Urbano
HiAP	Enfoque de la Salud en Todas las Políticas de la OMS
MITMA	Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
NLC	Nueva Carta de Leipzig
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMS	Organización Mundial de la Salud
PAM 2020	Plan de Acción Municipal 2020 de lucha contra la COVID-19
PGT	Plan de Gobernanza Territorial
UAEU	Agenda Urbana para la Unión Europea
UE	Unión Europea

CONTEXTO

El 14 de enero de 2021, la Secretaría de la EUKN organizó en formato virtual el Policy Lab «Afrontar y aprender de la COVID-19: Estrategias urbanas en Europa y España para un futuro resiliente», junto con el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA). El seminario web formó parte de la serie «Pensar más allá de la crisis», una iniciativa de la Secretaría de la EUKN para generar e intercambiar conocimientos sobre los impactos urbanos del coronavirus en sus países miembros y las respuestas estratégicas implementadas para afrontarlos.

El seminario web proporcionó un espacio interactivo para el intercambio y la reflexión que permitió ofrecer información sobre **la manera en que las ciudades de toda Europa están replanteando sus enfoques del espacio urbano** ante la pandemia, considerando **la salud como un concepto más holístico y transversal** que abarca diferentes dimensiones de la vida cotidiana. Durante la primera parte del evento, tras repasar de manera general las acciones de las ciudades y las respuestas políticas presentadas por EUROCITIES, expertos de la Diputación de Barcelona (ES) y de los municipios de Torrent (ES), París (FR) y Milán (IT) presentaron las estrategias que sus administraciones habían aplicado. En la segunda parte, el debate se enfocó desde diferentes perspectivas temáticas, lo que permitió a los participantes centrarse en los retos urbanos y en las oportunidades relacionadas con: (1) la movilidad y el transporte sostenibles; (2) la planificación urbana; (3) la desigualdad; y (4) las políticas urbanas nacionales.

RELEVANCIA DE LAS POLÍTICAS

En los últimos meses hemos aprendido que **los impactos urbanos y las respuestas a la pandemia son diferentes en función de una serie de factores**, como el tamaño y la morfología de la ciudad, su capacidad institucional, la población afectada, la geografía, así como el enfoque y la cultura nacionales. Como lo demuestran las estrategias que se han implementado para contener el virus y proteger a los ciudadanos y la economía, las medidas pueden variar de preventivas a reaccionarias, ya sea a corto, medio o largo plazo.¹ De hecho, debido al aumento del índice de infección y a la amenaza de que las nuevas variantes de la COVID-19 se propaguen por toda Europa, a principios de 2021 la mayoría de los países ampliaron o conservaron las medidas de confinamiento, reforzando las restricciones una vez más.² Las primeras vacunas aprobadas por la Comisión Europea³ se están distribuyendo lentamente entre la población, aunque el ritmo de vacunación varía de un país a otro y, en general, su despliegue no ha sido tan rápido como se esperaba inicialmente.

En el ámbito local, dado el importante porcentaje de población que albergan, **las ciudades se han visto más afectadas** por la crisis social, económica y de las infraestructuras que se ha desatado a raíz de la pandemia. Por otra parte, **las ciudades también están mejor situadas para actuar y repensar las políticas urbanas** en la senda hacia la recuperación. En efecto, las ciudades han actuado como espacios de aplicación de medidas de ámbito nacional y como laboratorios para elaborar estrategias innovadoras.

Teniendo esto en cuenta, la complementariedad y la coordinación se convierten en elementos clave para lograr una recuperación post COVID eficaz. El lema #TalkWithCities está ganando impulso entre las instituciones de la UE y en las propias ciudades⁴ para reiterar el papel esencial que van a desempeñar las autoridades locales en la ejecución de los Planes Nacionales de Recuperación.

¹ Véase: OECD (2020). 'City policy responses'. *Tackling coronavirus (COVID-19)*. Última actualización: 13 de mayo de 2020. <http://www.oecd.org/coronavirus/en/policy-responses>.

² Véase: BBC News (2021). 'Covid: How are European countries tackling the pandemic?'. *Explainers*, 24 de febrero de 2021. <https://www.bbc.com/news/explainers-53640249>.

³ Más información en: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans_en#information-about-vaccination-in-the-eu.

⁴ Véase: EUROCITIES (2021). EU calls on member states to #TalkWithCities. 11/02/2021 <https://eurocities.eu/latest/eu-calls-on-member-states-to-talkwithcities/>.

Siendo consciente de la importancia de la apropiación local y regional de las agendas internacionales, el Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA) está trabajando junto con las ciudades y municipios españoles en la localización de los objetivos nacionales e internacionales a través de sus respectivos Planes de Acción Local, elaborados en el marco político estratégico, no vinculante y flexible que ofrece la *Agenda Urbana Española*⁵(UAE). Es en este contexto el cual se planteó el Policy Lab.

OBJETIVOS CLAVE DEL POLICY LAB

El Policy Lab tenía como objetivo analizar cuál es el papel de las ciudades en la recuperación de los efectos devastadores de la pandemia, a partir del ejemplo de diferentes estrategias urbanas, con sus éxitos y fracasos.

Los objetivos clave fueron:

1. **Intercambiar conocimientos y experiencias** sobre las estrategias de las ciudades españolas y otras ciudades europeas para hacer frente a los impactos de la pandemia del coronavirus, desde la perspectiva de *la salud urbana* como concepto holístico aplicado al desarrollo urbano;
2. **Coproducir conocimientos sobre estrategias de salud urbana** que puedan traducirse en recomendaciones prácticas y planes de acción;
3. **Destacar las principales recomendaciones** para que los municipios españoles adapten localmente estas estrategias, en el marco de la Agenda Urbana Española y los Planes de Acción de las ciudades.

⁵ Véase: <https://www.aue.gob.es>.

CASOS PRÁCTICOS



1. ACCIONES DE LAS CIUDADES Y RESPUESTAS POLÍTICAS A LOS IMPACTOS SOCIALES Y ECONÓMICOS DE LA COVID-19

Bianca Faragau-Tavares, Asesora Superior de Políticas, EUROCITIES

La investigación en curso de EUROCITIES sobre las acciones de las ciudades y las respuestas políticas para mitigar los efectos socioeconómicos de la COVID-19⁶ proporciona una instantánea útil de algunas de las tendencias clave sobre la manera en que las ciudades de toda Europa están respondiendo a la crisis sanitaria, económica y social sin precedentes que ha provocado la COVID-19. Como denominador común, las ciudades europeas y, más en general, las zonas urbanas están tomando la delantera. De forma más ágil que los gobiernos nacionales, las ciudades están redefiniendo y cambiando las prioridades políticas, movilizando recursos y actuando de manera oportuna, proactiva e innovadora. A partir de las respuestas inmediatas de emergencia, como la ampliación de la atención sanitaria y la vivienda o la digitalización de servicios, muchas ciudades también están actuando con miras a fortalecer la resiliencia urbana a largo plazo, haciendo converger las agendas políticas sociales y ecológicas.

"La crisis es ante todo una crisis sanitaria, pero pronto se ha convertido en una crisis económica y social..."

Imagen 1: Prestación de asistencia material básica a las personas mayores. Fuente: Sitio web de EUROCITIES, n.d.



Como surgió de la investigación de EUROCITIES, los impactos económicos y sociales de la pandemia han ejercido más presión a nivel local. Sectores como el turismo, la hostelería y el comercio minorista han experimentado una disminución innegable del empleo, al tiempo que la mayoría de los sectores económicos y sociales han experimentado una creciente demanda de digitalización y de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Para satisfacer estas nuevas demandas, la esfera urbana necesita adaptarse y esforzarse por conseguir las nuevas competencias pertinentes.

La pandemia ha actuado sin duda como un agravante de las desigualdades preexistentes, incrementando la vulnerabilidad de las comunidades urbanas vulnerables. También ha llevado a la aparición de nuevos grupos de personas en riesgo de pobreza: los "nuevos pobres urbanos"⁷, que comprenden a trabajadores con ingresos medios que pasan a estar

desempleados, freelance, autónomos, estudiantes trabajadores y migrantes indocumentados que han perdido sus fuentes estables de ingresos. Inevitablemente, esto se ha traducido en un

⁶ Esta investigación se basa en una colección existente de medidas económicas a nivel subnacional incluidas en los Boletines Económicos del Comité Europeo de las Regiones (CDR), al tiempo que presenta ejemplos de más de 75 ciudades basadas en noticias de sitios web de los municipios y actualizaciones en vivo de la plataforma web de EUROCITIES '[COVID-19 live updates.](https://eurocities.eu/latest/city-actions-and-policy-response-to-social-and-economic-impacts-of-covid-19/)' <https://eurocities.eu/latest/city-actions-and-policy-response-to-social-and-economic-impacts-of-covid-19/>.

⁷ EUROCITIES (2020). Position paper: A stronger social Europe powered by inclusive cities, p.3. <https://eurocities.eu/latest/europe-s-recovery-must-be-social/>.

empeoramiento de la presión sobre los sistemas sociales y sanitarios, a raíz del importante incremento de ciudadanos que necesitan apoyo y asistencia. Una vez más, es del interés y la responsabilidad de las ciudades poder satisfacer estas necesidades con suficientes recursos presupuestarios.

Con el fin de abordar algunas de estas tendencias preocupantes, muchas ciudades han diseñado e implementado rápidamente una serie de acciones, que pueden agruparse en **acciones de emergencia, acciones de mitigación y estrategias de recuperación**. El siguiente diagrama ofrece un ejemplo de menús de políticas en cada clúster.

Imagen 2: Ejemplo de acciones adoptadas por las ciudades para hacer frente, gestionar y recuperarse de la crisis de la COVID-19. Fuente: los autores. 2021.

Acciones de emergencia	Acciones de mitigación	Estrategias de recuperación
Ampliación de los servicios sanitarios y de la disponibilidad de viviendas; digitalización rápida de los servicios; readaptación de edificios públicos; apoyo a la escolarización en el hogar; distribución de alimentos; etc.	Ayuda financiera; exenciones fiscales; prohibición de desahucios; indemnización por daños y perjuicios; creación de nuevos puestos de trabajo; prestación de cursos de formación en línea; etc.	Políticas que equilibren los objetivos sociales, económicos y ambientales, por ejemplo, nuevos carriles bici; la ciudad de 15 minutos; recurrir a las start-ups para innovar digitalmente los servicios; etc.

Ya sea a corto, medio o largo plazo, la proactividad de las ciudades ha ayudado no solo a implementar y poner en práctica las políticas nacionales, sino también a complementarlas en aquellos ámbitos en los que se quedaban cortas. En este sentido, al capitalizar su proximidad a las personas, la escala urbana ha contribuido a garantizar una red de seguridad para los ciudadanos, especialmente para los más vulnerables.

Las lecciones recogidas hasta ahora por EUROCITIES aconsejan a las ciudades que mejoren aún más la solidaridad con respecto a la austeridad y faciliten la adopción de **un enfoque centrado en las personas** también en niveles de gobernanza más elevados. Si las crisis ofrecen oportunidades, ha quedado demostrado que la **COVID-19 ha actuado como acelerador de la transición verde y justa**, ya que ha contribuido a unir las agendas europeas sociales y medioambientales. Sin embargo, dadas las tensiones financieras críticas a las que se enfrentan actualmente las zonas urbanas, resulta determinante el **apoyo desde los niveles nacional y de la UE**. Gracias a la participación en alianzas coordinadas y multinivel, las áreas urbanas pueden contribuir a una recuperación sostenible e inclusiva. Ya existe un entorno propicio para la colaboración que está en expansión, que es cada vez más evidente gracias a la disponibilidad y flexibilidad sin precedentes de los planes de financiación para las ciudades, tanto a nivel nacional como de la UE (por ejemplo, la iniciativa conocida como *Next Generation EU*). Además, **las ciudades se consideran cada vez más como motores del cambio**⁸, cuya voz y participación es fundamental en el diseño de los planes de recuperación.⁹

⁸ Véase: *The New Leipzig Charter: The transformative power of cities for the common good*, adoptada por la Reunión Ministerial Informal sobre Asuntos Urbanos el 30 de noviembre de 2020, en el marco de la Presidencia Alemana del Consejo en 2020.

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

⁹ Véase: Entrevista del Comité Europeo de las Regiones (CDR) con Juan Espadas (ES/PES), Alcalde de Sevilla y Presidente de la Comisión ENVE del CDR y del grupo de trabajo Green Deal Going Local "Our cities after COVID-19:



2. DISEÑO DE CIUDADES RESILIENTES Y SALUDABLES: LA ESTRATEGIA DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE BARCELONA

Lorena Perona, Oficina de Vivienda y Urbanismo, Diputación Provincial de Barcelona

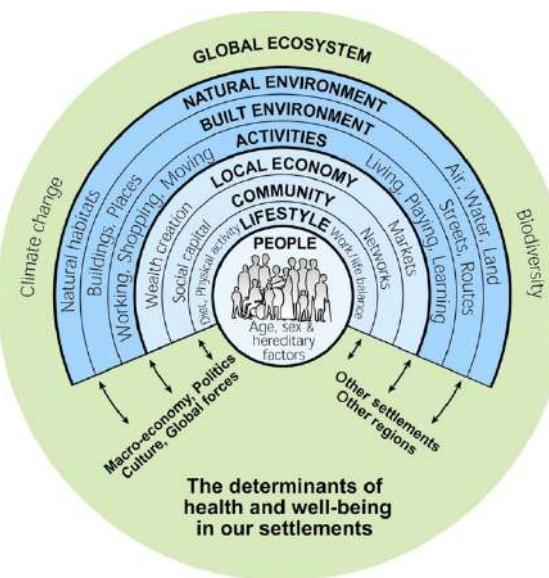
Desde 2010, la Diputación Provincial de Barcelona ha adoptado el principio de **Salud en todas las Políticas** («*Salut a totes les Polítiques*»), en el marco de una **Mesa para la Mejora Urbana** («*Taula per a la Millora Urbana*» TxMU) con el fin de fomentar el diseño y la habitabilidad de entornos urbanos saludables.¹⁰ En este contexto es donde adquirió forma el proyecto **Medio Ambiente y Salud Urbanos**¹¹, fundamentado en la idea corroborada de que la **planificación urbana constituye una herramienta eficaz para promover la salud**.

Con el objetivo general de crear entornos urbanos que fomenten el comportamiento saludable de los residentes y minimicen los factores de riesgo ambiental para su salud, este proyecto está dirigido por un grupo de trabajo que reúne a profesionales de diferentes disciplinas académicas, desde la planificación urbana hasta las infraestructuras y la vivienda; el deporte; el medio ambiente; el desarrollo económico y el bienestar, etc. Este grupo de trabajo multidisciplinar comparte la importante misión de sensibilizar a las autoridades locales sobre la forma en que las políticas estructurales condicionan la salud (Imagen 3). El proyecto ha sido hasta ahora un éxito gracias a un liderazgo de carácter intersectorial que ha conseguido superar las lógicas de trabajo por compartimentos estancos, **reforzando la necesidad de una mayor colaboración** entre las administraciones públicas y los expertos.

En consonancia con los marcos internacionales establecidos, como los ODS y la Agenda Urbana de la UE (UAEU)¹² y la Agenda Urbana Española (AEU), el proyecto de Medio Ambiente y Salud Urbanos se inspira en el enfoque de la **Salud en todas las políticas** (HiAP)¹³ públicas fomentado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que "tiene sistemáticamente en cuenta **las implicaciones de las decisiones en materia de salud**, busca sinergias y evita los efectos perjudiciales para la salud a fin de mejorar la salud de las poblaciones y la equidad en salud" (OMS, 2015, pág. 34).

En la práctica, este proyecto guía y apoya a los municipios locales en **el diseño de proyectos piloto y planes de acción desde la perspectiva de la salud urbana**. Desde el inicio del proyecto, **el suministro de datos científicos** ha sido útil para que las administraciones locales integren este nuevo

Imagen 3: Determinantes de la salud y el bienestar en el medio urbano. Fuente: Perona, 2021.



the undiminished relevance of the Leipzig Charter""". <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Undiminished-relevance-of-the-Leipzig-Charter.aspx>.

¹⁰ La Mesa para la Mejora Urbana (TxMU) es una "iniciativa transversal patrocinada por la Diputación Provincial de Barcelona [...] como parte de la asistencia prestada a los ayuntamientos para mejorar aquellos barrios que presentan necesidades especiales. Se creó con el objetivo de mejorar el servicio prestado a los consejos locales a través de la cooperación, el intercambio de conocimientos y el trabajo multidisciplinar y multifuncional dentro de la corporación". <https://www.diba.cat/web/hua/barris/taula> (catalán).

¹¹ Véase: <https://www.diba.cat/en/web/entorn-urba-i-salut/presentacio>.

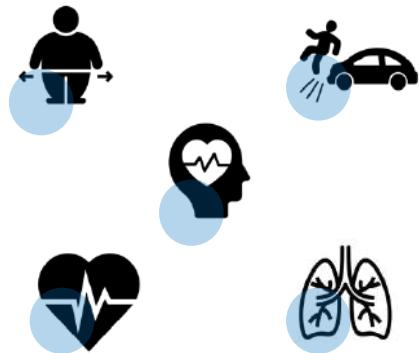
¹² Lanzada en mayo de 2016 en el marco del Pacto de Ámsterdam, la UAEU representa un nuevo método de trabajo a varios niveles que promueve la cooperación entre los Estados miembros, las ciudades, la Comisión Europea y otras partes interesadas con el fin de estimular el crecimiento, la calidad de vida y la innovación en las ciudades europeas, y de identificar y abordar con éxito los retos sociales. Véase: <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda-eu/what-urban-agenda-eu>.

¹³ Véase: https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=9360:2014-about-health-all-policies&Itemid=40177&lang=en.

paradigma. Se han obtenido suficientes pruebas que demuestran la existencia de una estrecha relación entre la salud de las personas y el entorno en el que viven y trabajan. También existen conclusiones concluyentes que demuestran la forma en que determinadas políticas estructurales pueden de facto crear desigualdades en materia de salud.¹⁴ Sin embargo, un desafío importante ha sido tomar medidas más allá de los resultados científicos y llevar la teoría a la práctica.

Ejemplo

A través de una estrecha colaboración con las administraciones locales, el proyecto propone una **estrategia integral para combatir las cinco principales enfermedades crónicas** vinculadas al entorno urbano: la obesidad y el sobre peso; los problemas de salud mental; las lesiones y accidentes de tráfico; las enfermedades cardiovasculares; y las enfermedades respiratorias. Para lograrlo es necesario un conjunto de acciones / recomendaciones localizadas para rediseñar y reordenar el espacio público y privado, fomentando la participación ciudadana. Se hace hincapié en el seguimiento y la evaluación, destacando la necesidad de mejorar los indicadores de salud.



El proyecto Salud Urbana y Medio Ambiente, gracias al acompañamiento a los servicios generales de apoyo que proporcionan los ayuntamientos de la provincia de Barcelona, ha creado nuevos conocimientos y generado metodologías útiles que están disponibles a través de varias guías prácticas y manuales.¹⁵ En cierta medida, la crisis sanitaria provocada por el brote de COVID-19 ha reforzado la importancia del enfoque centrado en las personas que promueve este proyecto. De hecho, ha demostrado cómo, al inicio de la crisis, los municipios participantes ya estaban en el buen camino.

Con el fin de capitalizar la crisis de la COVID-19 como catalizador para acelerar el cambio positivo, la Diputación Provincial de Barcelona planea fortalecer aún más el trabajo transversal e intersectorial entre las diferentes agencias, con la misión a largo plazo de garantizar que toda política urbana sitúe en el centro a las personas y su calidad de vida.

"Diez años de trabajo transdisciplinario nos han demostrado que juntos podemos multiplicar los resultados positivos en favor de la salud y el bienestar de las personas..."

¹⁴ Véase: el proyecto SOPHIE financiado por la UE. <http://www.sophie-project.eu/index.htm>.

¹⁵ Las diferentes guías están disponibles en: <https://www.diba.cat/en/web/entorn-urba-i-salut/publicacions>.



3. AFRONTAR LA COVID-19 EN UN MUNICIPIO DE TAMAÑO MEDIO EN UN ÁREA METROPOLITANA: EL CASO DEL TORRENT (VALENCIA)

Andrés Campos Casado, Asesor de Estrategia, Innovación y Economía, Municipio de Torrent

El municipio de Torrent, situado en el área metropolitana de Valencia, al este de España, tiene la gran ambición de convertirse en una ciudad de referencia para la transición digital y hacia la sostenibilidad. Como demuestra su **Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado de 2014-2020 (EDUSI Torrent)¹⁶**, esta ciudad de tamaño medio ya había dado importantes pasos para revisar sus políticas y prácticas urbanas antes de la pandemia. Desde la digitalización de los servicios administrativos municipales, hasta la creación de rutas saludables, pasando por la reducción del impacto del tráfico rodado y la lucha contra la pobreza energética, el Ayuntamiento de Torrent estaba bien preparado cuando la COVID-19 azotó España.

De hecho, el **Plan de Acción Municipal 2020 de lucha contra la COVID-19** (PAM 2020) puede considerarse como una continuación de la estrategia a largo plazo que previamente había puesto en marcha la actual administración municipal para: 1) mejorar la calidad de los servicios prestados; 2) fomentar la administración electrónica; 3) convertirse en una ciudad inteligente. Además, el activo papel de Torrent en las redes urbanas españolas y europeas¹⁷ le dio al Ayuntamiento una vasta experiencia en unos procesos administrativos más ágiles y en la capacidad de rápida adaptación a la «nueva» normalidad que trajo la pandemia. En este sentido, la voluntad del municipio de aprender y reflexionar en colaboración, es un rasgo que se refleja en todos los niveles de la administración pública. Siguiendo esta dinámica, el municipio se ha sumado a las redes estratégicas, ha creado asociaciones multisectoriales y ha participado en intercambios entre homólogos a nivel local, nacional y de la UE. Gracias a esto y al acceso a fondos adicionales de la UE a través de convocatorias abiertas, la ciudad ha podido avanzar en el cambio a un ritmo impresionante.

"el COVID-19 nos dio un impulso para convertirnos en una administración más ágil..."

La flexibilidad institucional ya existente ha permitido al municipio reevaluar rápidamente sus prioridades en el PAM 2020.¹⁸ En consonancia con la *Agenda para el Desarrollo Sostenible de 2030*, este plan propone una **estrategia pública centrada en las personas, la prosperidad y el medio ambiente**, que es el resultado de los debates y acuerdos entre expertos, profesionales y partidos de la oposición. Con un enfoque proactivo para abordar la pandemia desde sus primeras etapas, el PAM 2020 también integra un sistema eficaz de supervisión y evaluación con indicadores bien definidos para cada uno de sus **nueve ejes estratégicos** y sus objetivos operativos asociados, noventa y cinco en total. De ellos, ya se han alcanzado el 72 % de los objetivos y el 14 % está en curso (véase la Tabla 1).



¹⁶ Dentro de esta estrategia, se puso en marcha el Plan Director 2015-2020, cofinanciado en un 50 % por el FEDER y el Ayuntamiento de Torrent.

<https://www.esmartcity.es/comunicaciones/torrent-smart-medium-city-eficiencia-energetica-sensorizacion-ciudades-mediante-comunicacion-basada-tecnologia-plc>.

¹⁷ Torrent es, entre otros, un miembro clave de la Red Española de Ciudades inteligentes (RECI), la Red de Ciudades de Ciencia e Innovación (INNPULSO), el programa europeo Intelligent Cities Challenges (ICC) y URBACT.

¹⁸ Véase: <https://www.elperiodic.com/archivos/pdf/plan-actuacion-covid-19.pdf>.

Tabla 1: Objetivos estratégicos alcanzados por eje prioritario del PAM de Torrent 2020. Fuente: los autores, adaptado de Campos Casado, 2021.

Objetivos estratégicos por eje	En curso	%	Pendiente	%	Alcanzado	%	Objetivos totales
1. Asistencia social	3	16 %	1	5 %	15	79 %	19
2. Comercio, industria y empleo	2	12 %	2	12 %	13	76 %	17
3. Salud e higiene	1	14 %	2	29 %	4	57 %	7
4. Movilidad, seguridad, planificación urbana y medio ambiente	3	30 %	1	10 %	6	60 %	10
5. Cultura, deportes y participación	0	0 %	0	0 %	11	100 %	11
6. Educación, bibliotecas y juventud	2	22 %	4	44 %	3	33 %	9
7. Información y atención ciudadana	0	0 %	0	0 %	6	100 %	6
8. Modernización, personal y organización	2	22 %	0	0 %	7	78 %	9
9. Gestión fiscal y financiera	0	0 %	0	0 %	7	100 %	7
Total	13	14 %	10	10 %	72	76 %	95

Un elemento clave del éxito de esta propuesta ha sido la **oportuna creación del Centro de Coordinación Operativa de la Administración (CECOPAL)**, un Comité consultivo multidisciplinar encargado de coordinar las acciones que están llevando a cabo los diferentes sectores -el económico, social y ambiental- dentro del municipio.

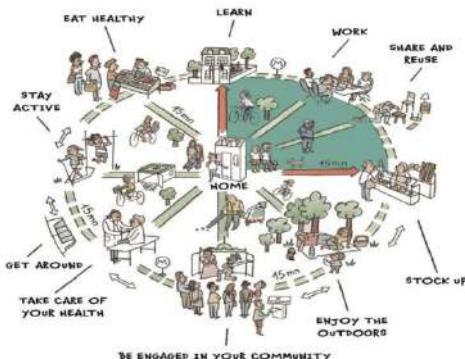
Otro factor determinante del éxito de Torrent ha sido su **larga trayectoria en pensar de forma «inteligente»**. Sin duda, los esfuerzos en curso del Ayuntamiento para emprender una transición inteligente han acelerado la respuesta y recuperación de Torrent. Con un camino claro ya establecido, la **COVID-19 no ha hecho sino acelerar la digitalización de la administración**, ayudando a la consolidación de un entorno en línea que ha facilitado la reorganización interna y externa de los servicios municipales. Internamente, el ajuste implicaba pasar íntegramente al trabajo desde casa, garantizando el acceso a la documentación digitalizada y estableciendo un sistema de gestión de archivos electrónicos. En lugar de reducir las actividades administrativas, este cambio ha fomentado la innovación y la colaboración. Externamente, los canales digitales ayudaron a consolidar la relación de la administración con los ciudadanos, permitiendo métodos más participativos y la recopilación y supervisión de datos específicos del contexto. La aprobación del PAM 2020 por parte de los ciudadanos demuestra además cómo la estrategia se ha basado en un proceso transparente fundamentado en una comunicación y colaboración fluidas.

A pesar de los logros antes mencionadas, Torrent se enfrenta a **importantes desafíos**. Dado que el impacto de la pandemia sigue siendo una prioridad máxima en la agenda de la administración, es necesario un trabajo más en profundidad para evaluar las acciones llevadas a cabo en 2020 y redefinir los ejes estratégicos. Además, el Ayuntamiento espera que pronto pueda finalizar y aprobar un nuevo Plan de Acción Municipal a largo plazo, que tuvo que ser pospuesto debido a los acuciantes desafíos planteados por la COVID-19. Paralelamente y fiel a su naturaleza, el municipio de Torrent seguirá trabajando para fortalecer aún más su ya de por sí eficiente y moderna administración pública.



4. EL PLAN DE PARÍS DE LA CIUDAD DE LOS 15 MINUTOS: APRENDIZAJES EN LA ESTELA DE LA PANDEMIA

Carlos Moreno, Delegado Especial de la Alcaldía de París para Ciudades Inteligentes y Profesor asociado de la Universidad de la Sorbona, París

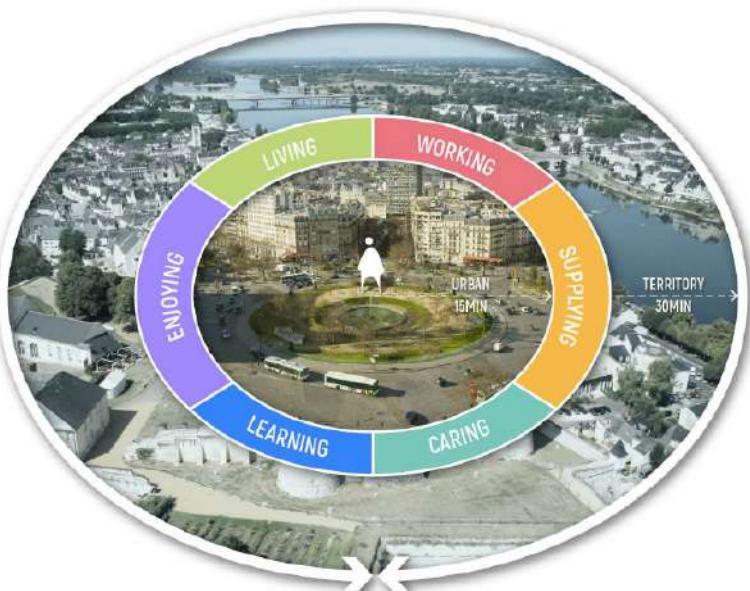


En París, la idea de la hiperproximidad a través de "la ville du quart d'heure" ("ciudad de los 15 minutos") fue un elemento clave para el éxito de la campaña de reelección de la alcaldesa Hidalgo en 2020¹⁹, en línea con la ambición de convertirse en una ciudad neutra en carbono en 2050. Como parte de esta visión, la ciudad ya ha comenzado a convertir las calles y autopistas en rutas peatonales y ciclistas (por ejemplo, mediante el cierre de la autopista del río Sena), con vistas a que en los barrios todo vuelva a ser accesible a 15 minutos a pie o en bicicleta desde casa.

Aunque el concepto de la "ciudad de los 15 minutos" ha ido ganando popularidad durante la pandemia, es necesario retroceder unos años para comprender bien en su totalidad el modelo. Fue durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2015, también conocida como COP21²⁰, cuando por primera vez se planteó la idea de la "ciudad de 15 minutos" como una alternativa sostenible para reducir el impacto que la urbanización tiene en el clima. Sin embargo, como avance teórico, tenía la intención de ir aún más lejos. La "ciudad de los 15 minutos" pretendía revolucionar el paradigma urbano, cuestionando la lógica urbana prevaleciente basada en la segmentación, el urbanismo fraccionado y la segregación socioeconómica. En este sentido, este modelo representa una visión estratégica para el desarrollo de las ciudades, una visión en la que convergen los objetivos económicos, sociales y ambientales, no solo en el papel, sino también en la práctica y, lo que es más importante, en el espacio. Mediante el diseño de ciudades de proximidad, la sostenibilidad puede lograrse no solo mitigando el impacto ecológico de la urbanización, sino también introduciendo nuevos modelos económicos para la creación y distribución de valor a menor escala. En este sentido, la idea de proximidad también sustenta un tejido social más compacto que contrasta con la exclusión y la segregación, contribuyendo así al cumplimiento de los tres pilares del desarrollo sostenible.²¹

Esta conceptualización de la proximidad socioespacial no solo cuestiona la excesiva

Imagen 4: El modelo de ciudad de 15 minutos. Fuente: Moreno, 2021; Seunghoon han, Presidente de la ETI.



¹⁹ Véase: Programa «Ville du 1/4h». <https://annehidalgo2020.com/thematique/ville-du-1-4h/>.

²⁰ El 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes de las Naciones Unidas (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) de 1992 y el 11º período de sesiones de la Reunión de las Partes (CP/RP) del Protocolo de Kioto, que negociaron el histórico Acuerdo de París. Se celebró del 30 de noviembre al 11 de diciembre de 2015, en París, Francia. <https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/past-conferences/paris-climate-change-conference-november-2015/cop-21>

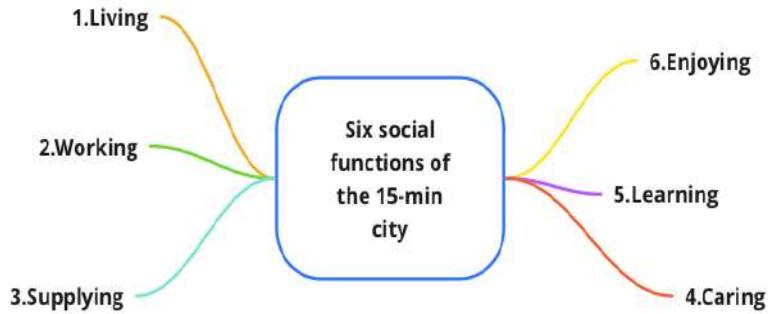
²¹ Popularizada por la Agenda para el desarrollo sostenible de 2030, esta idea se conoce con frecuencia como las tres Es del desarrollo sostenible: en inglés: Economy, Environment y Equidad (en español: economía, medioambiente y equidad social).

movilidad de las ciudades contemporáneas, sino que también se esfuerza **por reorganizar las funciones urbanas de una manera que gira en torno a las personas**, no al revés ([Imagen 5](#)).

En concreto, el modelo destaca **seis funciones (sociales) indispensables** necesarias para garantizar la calidad de vida de los ciudadanos, a saber: vivir; trabajar; suministrar; cuidar; aprender; disfrutar ([Imagen 6](#)).

Esta perspectiva centrada en las personas se basa en la noción de **que el tiempo es un indicador clave de la calidad de vida**. De hecho, el modelo propone que una ciudad habitable debe garantizar suficiente tiempo para la creatividad, la introspección, la espiritualidad y la socialización, como se refleja en las funciones sociales mencionadas. Al hacerlo, las ciudades de proximidad pueden luchar contra el anonimato y la soledad, apoyando la identidad y la construcción de comunidades alrededor de los barrios, lo que el Prof. Moreno llama "amor al lugar".

Imagen 5: Seis funciones sociales de ciudades de proximidad.
Fuente: los autores, adaptado de Moreno, 2021.



En este sentido, la proximidad abarcaría todas las áreas de la vida urbana, generando así nuevos ritmos para una ciudad policéntrica, multifuncional, inclusiva, innovadora y respetuosa con el medio ambiente. Sin embargo, para pasar de la teoría a la práctica, las administraciones urbanas deben replantearse, optimizar e invertir en infraestructuras y servicios en favor de acuerdos con múltiples propósitos.

Cinco años después de su primera aparición en el discurso político, el modelo de la "ciudad de los 15 minutos" está atrayendo la atención mundial puesto que ciudades de todo el mundo lo están adoptando como **una nueva narrativa urbana para hacer frente a la COVID-19 y prever una 'nueva normalidad'**.

"Lejos de ser una varita mágica, la ciudad de 15 minutos representa un viaje hacia una creación urbana más sostenible..."

Junto con París, el modelo sirvió de inspiración para los planes de recuperación de Barcelona²², Milán²³, Copenhague²⁴, Utrecht²⁵ y Melbourne²⁶, entre otros. Si bien su aplicación a la planificación urbana apunta a cambiar radicalmente los estilos de vida y el valor y el uso del espacio urbano, el cambio no se producirá de la noche a la mañana. Como nos recuerda el Prof. Moreno, la "ciudad de los 15 minutos" es un proceso a largo plazo.

²² Véase: El sistema de super manzanas en las calles de Barcelona para mejorar la disponibilidad y la calidad del espacio público. <https://ajuntament.barcelona.cat/superilles/en>.

²³ Junto con otras ciudades C40, Milán ha integrado el marco urbano de 15 minutos para su recuperación post-COVID-19. Véase: Estrategia de adaptación Milano2020.

<https://www.comune.milano.it/documents/20126/95930101/Milano+2020+Adaptation+Strategy.pdf/a33c4b73-1aa7-d8eb-bf21-288aaaab51d7?t=1591203939390>.

²⁴ El famoso barrio Nordhavn de Copenhague ha sido diseñado como una ciudad de 5 minutos, donde se puede llegar a tiendas, instituciones, lugares de trabajo, instalaciones culturales y transporte público a 5 minutos a pie desde cualquier punto del distrito.

²⁵ Los planes para el distrito de Merwede en Utrecht transformarán el barrio en una ciudad de 20 minutos sin coches. <https://dutchreview.com/cities/utrecht/utrechts-exemplar-city-design-that-prioritizes-people-over-cars/>.

²⁶ Véase: Plan Melbourne 2017-2050 guiado por el principio de los barrios de 20 minutos. <https://www.planmelbourne.vic.gov.au/current-projects/20-minute-neighborhoods>.



5. LA ESTRATEGIA DE RECUPERACIÓN MILANO2020: CÓMO NO DEJAR A NADIE ATRÁS

Demetrio Scopelliti, Director de Planificación Urbana y Diseño de espacios públicos, AMAT - Milán

Pocas semanas después de la aprobación del *Plan de Gobernanza Territorial (PGT - 'Piano di Governo del Territorio') Milano 2030*²⁷, la estrategia territorial que se suponía iba a redefinir Milán en la próxima década, el COVID-19 golpeó a Italia. Siendo la región de Lombardía una de las más afectadas desde el inicio de la crisis en febrero de 2020, la administración local se vio rápidamente obligada a replantear su estrategia de transformación y a actuar como respuesta inmediata a la emergencia. De hecho, Milán, la floreciente capital empresarial de Italia, fue una de las primeras ciudades importantes fuera de China que se vio sacudida por la pandemia y no tuvo más remedio que actuar rápidamente para revertir el trágico número de muertos y tratar las consecuencias socioeconómicas causadas por el brote de la COVID-19. La crisis se convirtió así en una oportunidad para reflexionar y, en última instancia, en un catalizador para un cambio rápido.

"Los debates públicos en curso sobre los planes para Milán como una "ciudad del futuro" fueron sustituidos por decisiones urgentes pero pensadas para un cambio radical inmediato..."

estrategias locales más apropiadas para complementar las globales.

Sobre la base de la noción de que la administración de la ciudad necesita operar en un contexto incierto y en constante evolución, Milano 2020 identifica **cuatro escenarios de referencia**, cada uno con un conjunto de medidas de adaptación específicas en el tiempo y basadas en el lugar.

Imagen 6: Escenarios de adaptación de Milano 2020. Fuente: los autores, adaptado de Scopelliti, 2021.



A pesar de las incertidumbres, el ejercicio consultivo que hizo la ciudad fue capaz de integrar el pensamiento más allá de la emergencia. Como documento vivo, Milano 2020 se esfuerza por imaginar, en colaboración con los ciudadanos, lo que conllevará la «nueva normalidad»: o bien volver simplemente a los viejos estilos de vida o bien dar un salto adelante y mejorar el bienestar colectivo de las comunidades y, al hacerlo, allanar el camino para un futuro más justo y sostenible. Esta visión de futuro depende del compromiso de Milán de no dejar que la crisis se desperdicie como oportunidad.

Con un **enfoque transversal e intersectorial** de la adaptación necesaria para el futuro, el documento tiene una visión que valora 1) la gobernanza participativa, inclusiva y resiliente; 2) la innovación social y económica basada en la digitalización de servicios; 3) la reintroducción en el mercado de trabajo, la seguridad y la flexibilidad; 4) la transición ambiental y la sostenibilidad aplicadas a la movilidad y otros sectores; y 5) el replanteamiento de del tiempo, el espacio y los servicios en las ciudades.

²⁷ Véase: <https://www.comune.milano.it/aree-tematiche/urbanistica-ed-edilizia/pgt-adottato-milano-2030>.

²⁸ Véase: 'Milano 2020 Strategia di adattamento: Documento aperto al contributo della città'.

<https://www.comune.milano.it/documents/20126/95930101/Milano+2020.++Strategia+di+adattamento.pdf/c96c1297-f8ad-5482-859c-90de1d2b76cb?t=1587723749501>.

Mediante el establecimiento de nuevos objetivos que materializan tal visión, Milano 2020 considera crucial **invertir y proteger a las personas como un todo conjunto**, especialmente las categorías más vulnerables (por ejemplo, las personas sin hogar, los migrantes, las personas con discapacidad, los ancianos, etc.), *sin dejar ninguna atrás*. Esto se traduce en **una prioridad transversal que abarca todas las políticas²⁹ y acciones**: desde la ampliación de los servicios de atención y las opciones de vivienda hasta devolver las calles a las personas, la reformulación del espacio público, la promoción de barrios de proximidad, la difusión de la cultura y la incentivación de la creación de empleo. En este sentido, Milano 2020 sin duda ha abordado algunos de los desafíos más apremiantes que plantea la pandemia, al tiempo que siembra las semillas para una transformación más profunda a largo plazo.

Ejemplo

En el caso **de las políticas sobre «espacio público y bienestar»**, el Plan Milano 2020 establece el objetivo de recuperar el espacio público para actividades físicas y sociales a través de una variedad de medidas.

Entre **las acciones inmediatas** del municipio se encontraban:

- **la reapertura gradual de las instalaciones y centros deportivos**, facilitada a través de sistemas de control de acceso para controlar la distancia física de seguridad;
- **el desarrollo de plazas abiertas («piazze aperte») en cada barrio** a través de proyectos tácticos de planificación urbana que promuevan la peatonalización;
- **el incremento de espacios abiertos al aire libre** mediante la introducción de un límite de velocidad de 30 km/h dentro de la ciudad y la conversión de aceras o aparcamientos en espacios públicos, zonas de juego, o para restauración, etc.

Imagen 7: Antes y después del programa de plazas abiertas de Milán 2020. Fuente: Scopelliti, 2021.



Con el fin de no dejar a nadie atrás, Milano 2020 prevé otras prioridades transversales hacia un futuro más resiliente: el aprovechamiento **de la participación y la toma de decisiones compartidas**, dando voz a las personas en las políticas públicas que afectan a su vida cotidiana. Algunas de las acciones más inmediatas tomadas en esta dirección ya han dado a la ciudad una nueva cara, que es más humana, respetuosa con el medio ambiente, próxima y colaborativa.

²⁹ El Plan define nueve áreas políticas principales, cada una con un objetivo establecido y una serie de acciones inmediatas. Véase pp.3 para la lista completa:

<https://www.comune.milano.it/documents/20126/95930101/Milano+2020+Adaptation+Strategy.pdf/a33c4b73-1aa7-d8eb-bf21-288aaaab51d7?t=15912039390>.

DEBATES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO: RESULTADOS

En la segunda parte del seminario web, los participantes se dividieron en **cuatro grupos de trabajo** para abordar diferentes aspectos temáticos del debate sobre políticas en materia de salud urbana: 1) la movilidad y el transporte sostenibles; 2) la planificación urbana; 3) la desigualdad y la dimensión social; 4) las políticas urbanas nacionales.

Cada grupo de trabajo tuvo un enfoque multidisciplinar, contando con participantes de las administraciones locales, autonómicas y nacionales, del sector privado, del mundo académico, y profesionales del urbanismo y las políticas urbanas. Los debates de cada grupo de trabajo, facilitados por expertos en cada uno de los temas específicos, incluyeron **un importante enfoque interactivo y participativo** a través del uso de pizarras electrónicas Miro. Al permitir realizar virtualmente un taller semi-estructurado, donde los participantes podían usar notas post-IT para intercambiar ideas colectivamente, agregar y reorganizar ideas en una pizarra, el uso de Miro ayudó a mantener un nivel de colaboración no verbal que de otra manera se hubiese perdido en las interacciones virtuales.

En cada taller se pidió a los participantes que reflexionaran sobre los aprendizajes que podrían extrapolarse de los estudios de caso presentados previamente en relación con el tema del grupo de trabajo e identificaran los siguientes temas:

1. **los posibles desafíos y barreras** para promover una transición sostenible a la luz del tema específico de cada taller;
2. **las soluciones más eficaces, innovadoras y escalables** que podrían ayudar a hacer frente a esos retos; y
3. entre cinco y siete **recomendaciones prácticas** para incorporar a las estrategias de las administraciones locales y/o a la gobernanza multinivel.



1. GRUPO DE TRABAJO SOBRE MOVILIDAD Y TRANSPORTE SOSTENIBLES

Moderado por: Ángeles Marín, Directora de la Oficina Técnica de la Estrategia de Movilidad, MITMA

Como resultado de las restricciones a los viajes y de los cambios en las modalidades de transporte, la movilidad sostenible se ha convertido en un tema de moda en la era pandémica. Uno de los retos clave identificados por este grupo de trabajo se relaciona con el **impacto incuestionable que la movilidad - en su sentido más amplio - tiene en la salud urbana**, especialmente debido a la naturaleza transversal de esta política sectorial. En lo que respecta a la gobernanza de la movilidad y las infraestructuras de transporte, de hecho, están en juego múltiples intereses. La **fragmentación de las competencias y responsabilidades** entre las diferentes áreas y niveles de la administración pública, así como los intereses de ciertos actores privados, puede a menudo provocar inercia y actuaciones de carácter aislado y, por tanto, ineficaces. La **armonización de las prioridades y la promoción de un enfoque integrado y multinivel en las acciones de recuperación** es un desafío, pero también una cuestión fundamental.

Soluciones:

Voluntad política de repensar la movilidad

Modos de transporte alternativos

Explotación de los servicios digitales

Diseño de ciudades de proximidad y zonas de bajas emisiones

Retos:

Inercia y fragmentación de la gobernanza

Riesgos para la salud en el transporte público (requisito de 1,5m distancia)

Alineación de las acciones (enfoque integrado y de los múltiples actores)

Además, para promover verdaderamente el bien común de los ciudadanos, es importante que los responsables de la toma de decisiones **distingan entre las necesidades reales y las demandas de confort** y que rediseñen las políticas basadas en los cambios necesarios durante la pandemia de COVID-19, pero también para después.

Según este grupo de trabajo, el progreso real **depende indiscutiblemente de la voluntad política**. Por suerte, a lo largo de la pandemia, muchas ciudades de España y de toda Europa han sido capaces **de repensar los paradigmas de movilidad** de una manera más sana y sostenible. Una de las soluciones más comunes identificadas ha sido **la promoción de alternativas de movilidad** frente a las formas tradicionales de transporte, por ejemplo, el uso compartido de vehículos; el diseño de nuevos carriles para bicicletas; la ampliación de carriles peatonales, etc. **La digitalización** también destacó como una tendencia importante para fomentar de cara al futuro, ya que podría ayudar a garantizar un transporte más democrático y centrado en los usuarios. Entre las medidas adicionales que los participantes mencionaron para promover entornos urbanos más saludables se incluyen **el establecimiento de zonas de bajas emisiones y el diseño de ciudades de proximidad**, desincentivando el transporte motorizado individual, por ejemplo, evitando su uso innecesario.

RECOMENDACIONES CLAVE PARA LAS ADMINISTRACIONES LOCALES (!):

- **Promover el cambio de comportamiento** mediante la sensibilización sobre las externalidades sanitarias y socioambientales de los paradigmas tradicionales de movilidad, así como sobre las oportunidades que ofrecen otras alternativas más saludables (por ejemplo, ir en bici, caminar, etc.);
- **Revisar los incentivos fiscales y la financiación** para las formas sostenibles de movilidad y transporte;
- **Involucrar activamente a los ciudadanos** en el diseño de nuevos planes de movilidad;
- **Alinear la financiación y la inversión pública** con las agendas y los marcos de sostenibilidad locales, nacionales e internacionales (es decir, con la Agenda Urbana Española; la Agenda Urbana para la UE; la Agenda 2030; la Nueva Carta de Leipzig; etc.);
- **Integrar el aprendizaje entre pares (de ciudad a ciudad)** en las estrategias de recuperación urbana;
- **Elaborar mapas y utilizar los instrumentos de financiación** disponibles a diferentes niveles (nacional, UE, internacional) para facilitar la transición hacia una movilidad urbana más sostenible.



2. GRUPO DE TRABAJO SOBRE SALUD Y PLANIFICACIÓN URBANA

Moderado por: Nuño Mardones, Profesor asociado, Departamento de Arquitectura, Universidad de Navarra



A pesar de las evidencias y las lecciones aprendidas durante la pandemia, la importancia de integrar **la salud como prioridad transversal** en la planificación urbana sigue siendo bastante marginal. También la **segregación socio-espacial** plantea un gran desafío para las ciudades. Como se destacó en este grupo de trabajo, para cambiar estas tendencias históricas se requiere el desarrollo de una visión de las ciudades como sistemas heterogéneos de personas, flujos, espacios, y funciones. Cuando no se abordan la heterogeneidad y los desequilibrios internos de las ciudades, el resultado puede empeorar las desigualdades, incluyendo el acceso a los servicios de salud y atención social, a los espacios verdes y de ocio y, en general, a un entorno urbano saludable. La **asistencia a los ciudadanos vulnerables** (por ejemplo, a las personas con discapacidad o con movilidad reducida) durante la pandemia también ha requerido que las administraciones locales amplíen sus funciones sociales de forma importante. Además, junto con las desigualdades sociales, las **injusticias ambientales** dentro de las ciudades también pueden afectar negativamente la salud de los ciudadanos. En este sentido, para promover la salud a través de la planificación urbana se necesita un enfoque holístico que combine las dimensiones ambiental, social y económica. Por otra parte, en lo que respecta a los retos ambientales, el **cambio climático** va a exacerbar también drásticamente las desigualdades socioeconómicas.

Como posibles soluciones a medio y largo plazo, el grupo de trabajo propuso **repensar los modelos urbanos**, por ejemplo, a través del **diseño de ciudades de proximidad**, donde son los servicios los que giran en torno a los ciudadanos y no al revés. En este contexto, los servicios urbanos deberían incluir no solo unas infraestructuras socioeconómicas accesibles, sino también zonas verdes y de ocio. De hecho, la planificación urbana podría ayudar a poner en valor el entorno construido y al mismo tiempo a **restaurar, proteger y mejorar los servicios de los ecosistemas y la biodiversidad** dentro de las ciudades, por ejemplo, mediante soluciones basadas en la naturaleza y la reutilización de los espacios o edificios públicos no utilizados. El grupo de trabajo también planteó que la mejora del patrimonio verde de las ciudades puede contribuir de manera eficaz a facilitar unos estilos de vida más saludables y a la creación de nuevos empleos y habilidades 'verdes', estimulando el empleo local y una nueva cultura de cuidado del espacio público. Además, también puede servir para abordar el cambio climático y la pérdida de biodiversidad, fusionando así las **agendas verdes y sociales** en el camino hacia la recuperación. La experiencia de **las ciudades pequeñas y medianas en España** puede servir de inspiración para aplicar un enfoque de proximidad centrado en las personas también a las ciudades más grandes.



RECOMENDACIONES CLAVE PARA LAS ADMINISTRACIONES LOCALES (!):

- **Promover la salud como un concepto holístico e integrado en la planificación** que abarque la salud de todos los seres vivos (humanos y no humanos);
- **Hacer de la salud urbana una prioridad** de todos los procesos de planificación y las políticas urbanas;
- **Alinear la planificación y la arquitectura urbana** de manera que nos ayude a redescubrir entornos saludables y habitables;
- **Diseñar ciudades policéntricas de proximidad**, reforzando al mismo tiempo el sentido de identidad de los ciudadanos vinculado a los lugares;
- Usar la planificación espacial **para garantizar espacios urbanos más equilibrados e inclusivos/accesibles**.



3. GRUPO DE TRABAJO SOBRE DESIGUALDAD Y DIMENSIÓN SOCIAL

Moderado por: Isabel González, Profesora del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio, Universidad Politécnica de Madrid

¿Cómo debería ser una "normalidad justa"? Este grupo de trabajo señaló que la epidemia de COVID-19 ha incrementado las desigualdades existentes, **agudizando la exclusión y la marginalidad de ciertos grupos urbanos**. De hecho, a pesar de que los medios de comunicación han prestado mucha atención a la "dimensión social" de la pandemia, los esfuerzos públicos para reducir la pobreza y la desigualdad urbanas han seguido siendo insuficientes, incompletos o, en el mejor de los casos, inadecuados. En parte, según las conclusiones de este grupo, esto es el resultado de la mercantilización y privatización del espacio público a expensas del bien común. De este modo, el reto no solo es repensar los entornos urbanos de manera que se reduzcan las desigualdades, sino también garantizar que estos procesos sean participativos e inclusivos. En otras palabras, asegurarse de que **los colectivos marginados y las voces tradicionalmente excluidas** también formen parte de la toma de decisiones. Mientras que algunas ciudades, incluyendo varias españolas, han experimentado con procesos de co-creación y con métodos participativos para retroalimentar los procesos de planificación, una gran parte de los grupos sociales más vulnerables han seguido quedando al margen. **Los limitados recursos financieros** de los gobiernos locales para incorporar y ampliar estos procesos también son una barrera importante.

Soluciones:

Experimentación

Formación y
capacitación,
inversiones para
la juventud

Crear políticas
más basadas en
la evidencia

Retos:
El COVID-19 ha
exacerbado la
desigualdad en
las ciudades

Inclusión de
"sospechosos
inhabituales" en
la toma de
decisiones

Recursos
limitados para
incorporar
nuevos
métodos

El grupo propone como clave para lograr una ciudadanía más inclusiva, **la creación de proyectos piloto** que experimenten con nuevos modos de cooperación y participación cívica, lo que podría ayudar a los grupos vulnerables y marginados a tener voz en el diseño y uso del espacio público. Para esta transformación es fundamental **el fomento de la formación y la capacitación colectiva** para mejorar la comunicación y el compromiso de los ciudadanos. **También se mencionó la importancia de las inversiones en la juventud** como un factor de éxito para mejorar la cohesión y el reequilibrio sociales de los barrios. Desde el punto de vista del diseño de las políticas públicas, también es necesario contar con mejores estadísticas y datos de evaluación que informen sobre la toma de decisiones. En este sentido, **la creación de grupos de trabajo multidisciplinares** en representación de los diferentes intereses públicos y privados para asesorar a las administraciones municipales sobre los aspectos sociales podría contribuir a mejorar la información para la toma de decisiones. Por ejemplo, teniendo en cuenta la apremiante crisis de la vivienda en España, la revisión del marco reglamentario actual en favor de la readaptación de los edificios y los espacios vacantes podría ayudar a atender las necesidades de vivienda de las comunidades vulnerables.

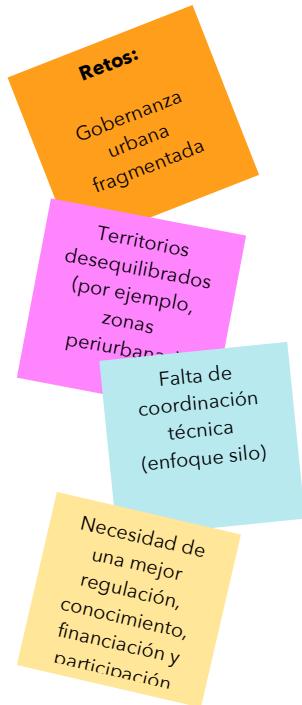
RECOMENDACIONES CLAVE PARA LAS ADMINISTRACIONES LOCALES (!):

- **Dar mayor relevancia a las cuestiones sociales** a través de estrategias coordinadas para la implementación local de la Agenda Urbana Española;
- **Fomentar el diálogo a varios niveles** para ampliar estas cuestiones a través de los diferentes niveles de gobernanza, es decir, mediante los mecanismos previstos en la AUE;
- **Experimentar con nuevos métodos** que faciliten la participación de las comunidades marginadas y vulnerables en los procesos de toma de decisiones, por ejemplo, mediante proyectos piloto escalables, digitalización, etc.;
- **Fomentar la capacidad** de los funcionarios públicos y de los ciudadanos para aplicar enfoques participativos e inclusivos;
- **Introducir un plan integral de políticas redistributivas** para ayudar a mitigar el impacto socioeconómico de la COVID-19 entre los más vulnerables;
- **Revisar la regulación del suelo y de los edificios públicos vacantes / no utilizados** al servicio de los ciudadanos más necesitados.



4. GRUPO DE TRABAJO SOBRE POLÍTICAS URBANAS NACIONALES

Moderado por: Martin Grisel, Director, EUKN



A pesar del liderazgo y la proactividad de las ciudades durante la pandemia, las lecciones obtenidas hasta la fecha confirman que se logran mejores resultados cuando la acción local se sustenta en un adecuado marco nacional de políticas urbanas. Como se establece en la recientemente adoptada *Nueva Carta de Leipzig*³⁰, es a través de **políticas integradas, multisectoriales y basadas en la dimensión espacial** como las autoridades nacionales pueden empoderar a las ciudades para que se transformen. La necesidad de una gobernanza multinivel también es evidente por el hecho de que muchos de los complejos problemas socioeconómicos y ambientales a los que se enfrentan las ciudades se encuentran bajo competencias regionales o nacionales y, por lo tanto, requieren una acción multinivel, por ejemplo: el desempleo, las infraestructuras o los servicios de salud, por nombrar algunos. Por otro lado, no siempre es fácil para las políticas urbanas nacionales estar informadas y equilibrar las diferentes realidades y necesidades del nivel local, destacando la **necesidad de un mejor conocimiento, regulación, financiación** y, en general, de un proceso de formulación de políticas más participativo. En el contexto español, esto es aún más complejo, dada la **separación de los aspectos sectoriales** y las competencias entre las diferentes administraciones y niveles de gobierno. Además, la política urbana nacional debe dar un peso específico al **reequilibrio de territorios** y regiones, incluidas las zonas periurbanas y las ciudades pequeñas y medianas.

Parte de la solución es un cambio hacia una gobernanza más colaborativa, basada en las especificidades de cada lugar, integrada y de carácter multinivel, a través de la **localización de marcos estratégicos** como la Agenda Urbana para la UE y, a nivel nacional, la Agenda Urbana Española. Esta transición también requiere una **reforma gubernamental** para evaluar y revisar la distribución de competencias a nivel nacional, regional y local en favor de una alineación vertical y horizontal de la formulación de las políticas urbanas. El grupo también mencionó la **capacitación y la formación** como claves para una **nueva cultura de la administración urbana**, donde los municipios están facultados por el nivel nacional para actuar como facilitadores del cambio, incluyendo la participación ciudadana, la puesta en valor del espacio urbano, etc.

RECOMENDACIONES CLAVE PARA ALINEAR LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS LOCALES Y NACIONALES (!):

- **Avanzar más allá de los enfoques aislados** en la formulación de las políticas, aprovechando los mecanismos de colaboración multinivel, multisectorial e intersectorial que proporciona la Agenda Urbana Española
- **Apoyo a las administraciones locales a acceder a los fondos de recuperación y a los planes de financiación** en la elaboración de los Planes de Acción Locales;
- **Evitar la politización excesiva de la crisis** y promover respuestas fundamentadas en la evidencia y los datos;
- **Facilitar el aprendizaje entre pares** entre las ciudades, para asegurar que las lecciones y las buenas prácticas existentes permitan el desarrollo de nuevas políticas y normativas.

³⁰ Como subproducto de la cooperación intergubernamental en cuestiones urbanas, la Carta subraya el papel fundamental de la gobernanza multinivel para desbloquear el poder transformador de las ciudades hacia un futuro más sostenible. Para ello, proporciona un marco de política estratégica no vinculante que traza los principios para la buena gobernanza urbana, junto con las dimensiones y escalas a las que deben aplicarse estos principios.

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/brochures/2020/new-leipzig-charter-the-transformative-power-of-cities-for-the-common-good.



CONCLUSIONES

La crisis de la COVID-19 ciertamente ha magnificado algunas tendencias urbanas, en muchos casos exacerbando las desigualdades y varios de los problemas socioeconómicos a los que ya se enfrentaban las ciudades en toda Europa. Sin embargo, no todo son malas noticias, la pandemia también ha ofrecido mucho margen para reflexionar y repensar los actuales paradigmas urbanos y tomar conciencia de que no son sostenibles, convirtiéndose en un importante impulso para acelerar un cambio positivo.

Como se subrayó en la investigación de EUROCITIES sobre las acciones de las ciudades y las respuestas políticas al brote de la COVID-19, **las zonas urbanas están en primera línea de la crisis** y se han activado para proporcionar una red de seguridad a los ciudadanos necesitados. Sus respuestas estratégicas, ya sea a corto, mediano o largo plazo, **están ofreciendo un banco de pruebas para una implementación a mayor escala**. Si se toma el ejemplo de la Diputación Provincial de Barcelona, la experimentación urbana y el desarrollo de proyectos piloto replicables para incorporar **la salud como prioridad transversal** en la planificación urbana ya estaban en marcha antes de que la COVID-19 sacudiera España, y facilitó que las ciudades estuvieran mejor preparadas. La pandemia está evidenciando de forma cada vez más clara que un **enfoque de la salud urbana centrado en la población** puede ayudar a las ciudades a recuperarse, más rápido y mejor. En el caso de Torrent, los esfuerzos realizados por la administración para digitalizar los servicios municipales, basados en la simplificación burocrática y la supervisión y evaluación iterativa, ponen a la ciudad en una mejor posición para hacer frente al virus y a las consecuencias del confinamiento. Por otra parte, los impactos de la COVID-19 sobre la movilidad y accesibilidad de bienes y servicios hacen que sea cada vez más relevante **repensar el modelo urbano y sus funciones sociales**. Aprendiendo de los planes urbanos de la "Ciudad de los 15 minutos" de París, se puede apreciar inmediatamente la importancia que reviste **la 'proximidad'** no solo en términos de accesibilidad física, sino también en términos de inclusión, participación, salud y, en última instancia, de amor de los ciudadanos por el lugar. Sin embargo, como nos enseña Milán, la reformulación de las narrativas de transformación de las ciudades hacia un futuro más sostenible y una 'nueva normalidad' no puede hacerse sin la participación de los ciudadanos. Para no dejar a nadie atrás, el camino hacia la recuperación necesita ser diseñado, implementado, supervisado y evaluado y, lo que es más importante, todo ello debe hacerse con la ciudadanía y en el marco de políticas integradas y multidisciplinares.

REFERENCIAS

BBC News (2021). 'Covid: How are European countries tackling the pandemic?'. Explainers, 24 de febrero de 2021. <https://www.bbc.com/news/explainers-53640249>.

Comune di Milano (2020). 'Strategia di adattamento: Documento aperto al contributo della città' <https://www.comune.milano.it/aree-tematiche/partecipazione/milano-2020>.

EUROCITIES (2020a). Policy note: Overview of social measures in cities to respond to COVID-19 crisis. Última actualización: Julio de 2020. <https://eurocities.eu/latest/city-actions-and-policy-response-to-social-and-economic-impacts-of-covid-19/>.

EUROCITIES (2020b). Policy note: Overview of city measures to mitigate the socioeconomic impact of COVID-19. Última actualización: Julio de 2020. <https://eurocities.eu/latest/city-actions-and-policy-response-to-social-and-economic-impacts-of-covid-19/>.

EUROCITIES (septiembre de 2020c). Position paper: A stronger social Europe powered by inclusive cities. 'Facing unprecedented social changes'. <https://eurocities.eu/latest/europe-s-recovery-must-be-social/>.

Comisión Europea (CE) (2019a). Urban agenda for the EU: Multi-level governance in action. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/brochures/2019/urban-agenda-for-the-eu-multi-level-governance-in-action.

Comisión Europea (CE) (2021). Safe COVID-19 vaccines for Europeans. Coronavirus response. https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans_en#information-about-vaccination-in-the-eu.

Comité Europeo de las Regiones (CDR) (2021). Entrevista con Juan Espadas (es/PES), Alcalde de Sevilla y Presidente de la Comisión ENVE del CDR y del grupo de trabajo Green Deal Going local "Our cities after COVID-19: the undiminished relevance of the Leipzig Charter". <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Undiminished-relevance-of-the-Leipzig-Charter.aspx>.

Proyecto de la UE SOPHIE - Evaluating the Impact of Structural Policies on Health Inequalities and their Social Determinants and Fostering Change (2011-2015). Proyecto de investigación en colaboración coordinado por la Agència de Salut Pública de Barcelona y financiado con cargo al Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea (Acuerdo de subvención de 278173). <http://www.sophie-project.eu/index.htm>.

Presidencia alemana del Consejo de la Unión Europea (PRES DE) (2020). 'The New Leipzig Charter: The transformative power of cities for the common good', adopted during the Informal Ministerial Meeting on Urban Matters on 30 November 2020. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/brochures/2020/new-leipzig-charter-the-transformative-power-of-cities-for-the-common-good.

Oficina de Vivienda y Urbanismo, Diputación Provincial de Barcelona. Publicaciones y documentos de formación disponibles en: <https://www.diba.cat/en/web/hua/publicacions>.

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (2020). 'Key policy responses from the OECD'. Tackling coronavirus (COVID-19): Contributing to a global effort. Última actualización: Mayo de 2020 <http://www.oecd.org/coronavirus/en/policy-responses>.

Ayuntamiento de Torrent (2020). Plan de Actuación Municipal 2020 de lucha contra COVID-19. Documento estratégico. 01/06/2020. <https://www.elperiodic.com/archivos/pdf/plan-actuacion-covid-19.pdf>.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) (2015). Informe de la Conferencia de las Partes (COP) sobre la sesión 21, celebrada en París. <https://unfccc.int/process>

[and-meetings/conferences/past-conferences/paris-climate-change-conference-november-2015/cop-21/cop-21-reports](https://www.cop21-cop21.org/en/meetings/conferences/past-conferences/paris-climate-change-conference-november-2015/cop-21/cop-21-reports).

Organización Mundial de la Salud (OMS) (2015). Health in All Policies: Training Manual. Febrero de 2015, p.34. https://www.who.int/social_determinants/publications.