

DIRECTRICES PARA EL DESARROLLO DE AGENDAS RURALES Y URBANAS EN ANDALUCÍA

Comité FAMP para la agenda rural y urbana de Andalucía

Febrero de 2023

ÍNDICE DEL DOCUMENTO

Bloque I. Agenda Rural y Urbana en Andalucía	3
1.1. Contexto global	4
1.2. Agenda Urbana Española (AUE).....	5
1.3. Agenda Urbana de Andalucía 2030	10
1.4. La Agenda Urbana y la Agenda Rural como oportunidad estratégica.....	14
Bloque II. Guía metodológica para el desarrollo de Agendas Rurales y Urbanas ...	20
2.1 Introducción a la metodología.....	21
Fases metodológicas.....	23
2.2. Fase 0: Lanzamiento.....	23
2.2.1. Objetivo	23
2.2.2. Directrices	23
2.2.3. Etapas y aspectos claves	25
2.2.4. Caja de herramientas	26
2.3. Fase 1: Diagnóstico	29
2.3.1. Objetivo	29
2.3.2. Directrices	30
2.3.3. Etapas y aspectos claves	33
2.3.4. Caja de herramientas	40
2.4. Fase 2: Marco estratégico	43
2.4.1. Objetivo	43
2.4.2. Directrices	44
2.4.3. Etapas y aspectos claves	45
2.4.4. Caja de herramientas	46
2.5. Fase 3. Plan de Acción.....	47
2.5.1. Objetivo	47
2.5.2. Directrices	47
2.5.3. Etapas y aspectos claves	48
2.5.4. Caja de herramientas	51
2.6. Fase 4. Sistema de seguimiento y evaluación.....	53
2.6.1. Objetivo	53
2.6.2. Directrices	54

2.6.3.	Etapas y aspectos claves	58
2.6.4.	Caja de herramientas	58
2.7.	Fase transversal: Comunicación y Participación.....	59
2.7.1.	Objetivo.....	59
2.7.2.	Directrices	62
2.7.3.	Etapas y aspectos claves	63
2.7.4.	Caja de herramientas	69
	Bloque III. Principales desafíos comunes que abordar	75
3.1.	El Reto Demográfico	77
3.2.	La articulación del territorio a través de la movilidad sostenible	80
3.3.	La cooperación entre municipios de una misma unidad funcional.....	83
3.4.	La renaturalización de los entornos urbanos	84
3.5.	El Cambio Climático y las ciudades, pueblos y territorios de Andalucía: estrategias para la adaptación y mitigación de sus efectos.	89

I. Agenda Rural y Urbana en Andalucía

1.1. Contexto global

El 25 de septiembre de 2015 la Asamblea General de la ONU adopta 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”.

La Agenda 2030 representa el compromiso internacional para abordar los grandes retos de la globalización bajo la triple perspectiva del desarrollo sostenible: social, económica y medioambiental. Su lema, “no dejar a nadie atrás”.

Para atajar dichos retos de forma integral y multidimensional, la Agenda plantea un sistema de 17 Objetivos universales, subdivididos en 169 metas. Los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** (ODS) se aplican por igual a países desarrollados y en vías de desarrollo, apelando a cuestiones tales como el fin de la pobreza, el cambio climático o la igualdad de género, entre otras.

No obstante, el éxito de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible requiere un sistema de **gobernanza multinivel** eficaz desde la esfera internacional, **nacional, regional y local**. Consecuentemente, cada nivel de gobierno responsable debe comprometerse a impulsar, implementar y lograr las metas y los objetivos marcados, siempre desde el prisma de lo colectivo, la cooperación, el intercambio y la alianza con el mundo empresarial, el entorno académico e investigador y la sociedad civil.

Este sistema articula la **Agenda Urbana Europea** con la **Agenda Urbana Española**, y también debe concretarse y materializarse en las **agendas regionales y locales**.

El desarrollo de la **Nueva Agenda Urbana** (NAU) es uno de los acuerdos internacionales emanados de la Agenda 2030, apenas un año más tarde de la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y ha venido estructurando las primeras y grandes directrices para el ordenamiento de estrategias indistintamente de su escala y dimensión dentro del cumplimiento de las disposiciones de la Agenda 2030. Siguiendo sus tiempos y contenidos, con el fin de regionalizar parámetros, ese mismo año se pone en marcha la Agenda Urbana de la Unión Europea a partir del Pacto de Ámsterdam, quedando reforzada en 2019 a través de la Declaración de Bucarest.

Dentro de la comunión de intereses europeos, la Agenda Urbana (AU) de la UE ha sido y sigue siendo orientada para impulsar acciones desde la actuación de agentes europeos clave, destacando los entornos urbanos, incluso aquellos que competen a distintos Estados miembros como son los corredores urbanos transnacionales, con el objetivo de distinguir las ciudades como espacios decisivos para afrontar los grandes retos que la sociedad y los territorios han de afrontar con urgencia de forma transversal, holística, participativa e integral.

Junto a ello, dentro del contexto europeo, la AU de la UE ha supuesto una de las bases para la inducción de políticas en multitud de localidades y regiones del continente a tenor de los efectos de la COVID-19 que han impactado, especialmente, en la prestación de servicios públicos y a la continuación y buen funcionamiento de proyectos estratégicos de largo recorrido en sectores críticos, como han podido ser el energético o el sociosanitario, al mismo tiempo que el conjunto de economías se veían significativamente alteradas. En consecuencia y con la activación del plan de choque europeo auspiciado con los fondos Next Generation EU, se ha explicitado la necesidad, en los últimos años, de **profundizar sobre los procesos para transformar el escenario actual y avanzar hacia modelos más sostenible y garantistas** con técnicas de inversión comunes y compartidas cada vez más intensas y extensas.

En definitiva, la Nueva Agenda Urbana (ONU-HABITAT), tal y como señaló el Ministerio de Fomento en la Presentación de “Las ciudades medias ante los retos de la nueva agenda urbana” de 2018, busca establecer una normativa y una planificación más concreta que aterrice los ODS, articular canales de financiación y fomento de la administración local, iniciar procesos de intenso intercambio de conocimientos y formalizar nuevos mecanismos de gobernanza y participación. En cuanto a su estructura de implementación, en este caso obedece a políticas nacionales, subnacionales y locales, siendo los actores implicados en su elaboración los Estados miembros y otros actores públicos.

Por su parte, la Agenda Urbana de la UE también potencia una normativa específica para los países miembros y sus redes de cooperación con terceros para la potenciación de intercambios de conocimientos multinivel, opera planes de financiación, se estructura para su implementación con partenariados o asociaciones temáticas para el trabajo de temas concretos y los agentes partícipes son los propios Estados miembros y otros actores públicos y privados.

1.2. Agenda Urbana Española (AUE)

Siguiendo esta cadena de directrices planificadoras por el desarrollo sostenible, la Agenda Urbana Española (AUE) es iniciada en febrero de 2019 y consiste en un marco estratégico a nivel nacional de elevada permeabilidad y adaptabilidad sin rango normativo con el fin de constituir un método de trabajo en constante revisión y evolución, incorporable a la casuística concreta de territorios de todo el país.

Trasciende, en este sentido, el ámbito competencial habitual y pretende introducir, de forma transversal y en los distintos ámbitos de planificación, los principios de sostenibilidad urbana y territorial.

Al ser un documento de adhesión voluntaria, y que además y de conformidad con los criterios establecidos por la Agenda 2030, la nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas y la Agenda Urbana para la Unión Europea tal y como se ha comentado anteriormente, impacta directamente en la metodología habitual para la gestión y coordinación de procesos en las urbes y territorios. Constituye, además, un método de trabajo y un proceso para todos los actores, públicos y privados, que intervienen en las ciudades y que buscan un desarrollo equitativo, justo y sostenible desde sus distintos campos de actuación, constituyendo un reactivo 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 la constatación de un nuevo paradigma de actuación que, como se ha señalado, resulta adaptativo para cualquier lugar con independencia de su escala y problemática ya que el marco teórico, los objetivos y los principios son básicos y comunes, pero pueden ser ajustados y acomodados en cualquier realidad territorial o urbana a planificar, revisar o transformar en el punto de generación de contenidos. Así pues y tras una profunda lectura y consideración de los instrumentos técnicos, económico-financieros, normativos, organizativo-institucionales y educativo-culturales de cada territorio sujeto, se puede establecer un modelo personalizado y concreto.

Resulta relevante indicar que la AUE es, además, una temática central del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), que vehicula a nivel estatal la respuesta europea del plan Next Generation EU para la reactivación económica tras la crisis sanitaria de la COVID-19 siendo los 4 ejes transversales transición ecológica, transformación digital, cohesión social y territorial e igualdad de género por los que se procede al reparto de financiación. De este modo, se proyectan en 10 políticas palanca estos ejes, de gran capacidad de arrastre sobre la actividad y el empleo ya en la primera fase del Plan, con el horizonte el presente 2023, para impulsar la recuperación económica a corto plazo y apoyar un proceso de transformación que aumente la productividad y el crecimiento potencial de la economía española en el futuro a la par que se recuperan las ratios prepandémicas. Se busca aunar, en definitiva, crecimiento y transformación para un desarrollo a largo plazo coherente y sostenible.

Estas diez palancas recogen los 30 componentes que articulan los proyectos de inversiones y reformas para modernizar el país. Aunque la mayoría de ellos tienen carácter horizontal, para el conjunto de la economía, algunos están específicamente dirigidos a impulsar la modernización de sectores tructores, como el comercio, el turismo, el agroalimentario, la salud, la automoción o las propias Administraciones públicas, obteniendo la primera de todas ellas el título de **Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura**.

En ella, se indica que:

“las ciudades tienen un papel fundamental en la transformación económica y social. Pero junto a las áreas metropolitanas debe tenerse en cuenta a la población que vive en otros entornos, como el rural. Resulta necesario articular medidas específicas para la España despoblada que impulsen la innovación social y territorial y faciliten el desarrollo de nuevos proyectos profesionales, la fijación de población, la atracción de talento, la prestación de servicios, así como un uso sostenible de nuestros recursos” (PRTR).

Habiendo detallado el papel de la AUE respecto al escenario postpandémico actual como herramienta de aterrizaje de marcos de financiación e inversión, con el fin de detallar aquello relacionado con los objetivos, los principios y valores característicos que constituyen la apuesta de la Agenda Urbana Española, es reseñable indicar que su marco estratégico se estructura en un decálogo de Objetivos de primer nivel, 10 Objetivos Estratégicos concretamente, los cuales despliegan, a su vez, un total de 30 Objetivos Específicos, que descansan sobre aspectos más concretos y que contribuyen a la consecución de los diez objetivos principales mencionados.

- | | |
|---|---|
| Objetivo Estratégico 1_ |  |
| Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo | |
| Objetivo Estratégico 2_ |  |
| Impulsar y favorecer la Economía Urbana | |
| Objetivo estratégico 3_ |  |
| Prevenir y reducir los impactos del cambio climático y mejorar la resiliencia | |
| Objetivo estratégico 4_ |  |
| Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular | |
| Objetivo estratégico 5_ |  |
| Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente | |
| Objetivo estratégico 6_ |  |
| Fomentar la cohesión social y buscar la equidad | |
| Objetivo estratégico 7_ |  |
| Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible | |
| 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 | |

Ilustración 1. Objetivos Estratégicos de la Agenda Urbana Española. Fuente: AUE.

Todos ellos se acompañan, además, de unas líneas de actuación que aportan posibles alternativas para incidir en cada uno de los objetivos propuestos, a la vez que ponen a disposición de los actores últimos de la Agenda aspectos prácticos para lograr su implementación. Con un total de varios centenares de líneas estratégicas, se desgrana de esta forma los ámbitos más concretos que una Agenda Urbana puede llegar a involucrar en el territorio y sociedad implicados.

La AUE ofrece un marco metodológico común que facilita la labor de la administración local a la hora de definir un sistema propio de evaluación de su escenario actual y de las propuestas encaminadas a transformar a futuro dicha realidad, además de la propia administración autonómica para mejorar el ordenamiento general de políticas destinadas a los entornos rurales y urbanos, especialmente desde los ámbitos de la divulgación, formación, capacitación y sensibilización entre administraciones, liderando el cambio de paradigma ambiental, económico, productivo, territorial y social. Aun así, **para los municipios andaluces resulta fundamental adaptarlo a su contexto y realidad para dar respuesta a sus propias necesidades**, como se ha comentado anteriormente. Estas son:

- **Adecuar el sistema a las capacidades técnicas y humanas de cada municipio en el momento de iniciar el proceso de Agenda Rural y Urbana**, más adelante detallado. Se tratan, dentro del contexto nacional, de municipios con una amplia variedad de características fisionómicas trascendentales, incluyendo muchos de ellos con una relevancia institucional, económica y poblacional muy relevante. Esto induce a que el conjunto de municipios andaluces mantiene una elevada capacidad de liderazgo que se debe ver reflejado en la activación de nuevas formas de gobernar y gestionar el territorio, mantenerlo y mejorarlo, atendiendo a las particularidades de cada uno y trabajando siempre sin perder la perspectiva de las redes de asentamientos y urbes y ámbitos funcionales, como así ha venido defendiendo el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) hasta ahora.
- **Servir de palanca para incentivar nuevas candidaturas de municipios para la realización de sus propios documentos estratégicos tras la explicitación de otros casos de éxito en su entorno más próximo**. Así, se generan sinergias consecutivas de aceleración del proceso de creación de agendas en todos los puntos de la geografía andaluza. Paulatinamente y al cumplir con toda la guía metodológica de la AUE, las localidades con Agenda han de proveer de la capacidad de difundir su experiencia de forma clara, accesible y evaluable por terceros municipios. Solamente así se alcanzará un compromiso con la planificación estratégica y sostenible de todo el territorio, especialmente en el contexto de rápida transformación en el que se encuentra toda la región andaluza con el agregado de inversiones procedentes de los fondos europeos y en cuanto a planificación

estratégica metropolitana, regional y supramunicipal, concretamente en los ámbitos de movilidad, sector agrario y ganadero, recursos naturales, biodiversidad, servicios ecosistémicos e infraestructura verde y equipamientos públicos críticos.

- **Alinear el sistema de evaluación que acoge toda Agenda en su fase final de confección con la estructura municipal y sus competencias para lograr una integración plena de la misma en la operativa habitual del consistorio, evitando una acción cortoplacista que no sea mantenida a medio y largo plazo.** Se trata de un compromiso claro, una apuesta íntegra para el desarrollo sostenible de Andalucía desde sus municipios. Esta variable resulta de especial importancia para la región hacia la ejemplificación de un modelo exitoso proyectable hacia otras regiones a nivel nacional y europeo. La Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) busca avanzar en la implicación territorial de este compromiso de continuidad y perseverancia en el proyecto de Agenda Urbana local desde la coordinación autonómica de intereses y problemáticas compartidas a través de la contestación de actuaciones y acciones claras y decididas en los municipios andaluces tras el pertinente diagnóstico del escenario actual y la propuesta de un marco estratégico.
- **Favorecer el desarrollo de una herramienta de visualización, análisis y seguimiento que sea sencilla y amigable para toda la población que respalde la necesidad de incluir plenamente los intereses ciudadanos en la gestión de los espacios rurales y urbanos.** En definitiva, las agendas son un instrumento estratégico que no solamente ha de ser controlado y supeditado por la ciudadanía en su fase de desarrollo, sino también durante su mantenimiento y actualización posterior. De este modo, se trata de constituir la base de una plataforma accesible para la ciudadanía, un Observatorio de Indicadores ligado a cada Agenda Urbana fácilmente entendible y maniobrable con usos compatibles con la generación de información en abierto, como es la posibilidad de descargar los datos para la indagación y la investigación sobre los mismos por parte de cualquier persona o colectivo interesado en ellos.
- **Definir un sistema que sea fácil de interpretar y de intervenir en él, evitando complejidades que dificulten el objetivo principal de dar seguimiento a la implementación del Plan de Acción,** una de las fases principales de toda Agenda, pudiendo generar desafección y desvinculación con los grandes avances que ha conseguido Andalucía hasta la actualidad. La problemática de la posible desvinculación ciudadana y comunitaria al proyecto de Agenda Urbana contraviene uno de los condicionantes más básicos para el despliegue con éxito

de esta, que es el de su imprescindible apropiación por parte de la ciudadanía como documento colectivo y común.

- **Asegurar el correcto despliegue de la estrategia rural y urbana**, concretamente de su Plan de Acción Local, buscando mostrar el avance de los proyectos y estrategias coproducidas, elaboradas y constituidas hasta el momento en todo municipio con Agenda. Así, toda localidad involucrada en este gran proceso de transformación permitirá de forma rápida y ostensible observar el estado actual de su progreso en la aprobación y despliegue de las acciones mitigadoras, adaptativas y transformadoras con el fin de evitar modelos de gestión incompatibles con las disposiciones emanadas, en última instancia, de la Agenda 2030.

A modo de resumen, la Agenda Urbana Española, al igual que con la Nueva Agenda Urbana y la Agenda Urbana de la UE, aporta una normativa y planificación exactas para el intercambio de conocimientos, promover la gobernanza multinivel y extender la gobernanza basada en la participación y la transparencia, especialmente a escala local. A su vez, su estructura de implementación se basa en un grupo multidisciplinar de expertos y en grupos de trabajo con los diferentes actores implicados en la intervención en áreas urbanas. Los actores implicados en su elaboración son los Ministerios gubernamentales involucrados directa o indirectamente, las Comunidades Autónomas, las grandes organizaciones de gestión del territorio como la FEMP o, en este caso, la FAMP, el sector profesional y privado y el tercer sector.

1.3. Agenda Urbana de Andalucía 2030

Otro de los elementos centrales a tener en cuenta en la puesta en común de directrices para la creación de Agendas Rurales y Urbanas es el documento de **Agenda Urbana de Andalucía 2030** (AUA 2030), aprobada con el acuerdo del 18 de septiembre de 2018 en el Consejo de Gobierno, posicionándose la Comunidad en una perfil de liderazgo en el movimiento internacional liderado por Naciones Unidas y la Unión Europea que debe marcar el desarrollo urbano durante los próximos lustros.

De esta forma, este manual promovido principalmente por la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda (antaoño conocida como *Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio*), se concreta en aquellos entornos entendidos como urbanos y, consecuentemente, a su entorno inmediato, afectando así, inevitablemente, al medio rural. Se opera en la base de ambos, que es el territorio y todos los componentes y elementos que se encuentran en él.

De esta forma, el conjunto de Directrices encaminadas a facilitar la creación y conducción de nuevas agendas puede beneficiarse del mencionado documento, en el cual se presta

especial atención a los entornos que reúnen características urbanas. Empero, al igual que ocurre de forma inversa, lo urbano no puede ser entendido ni sustentado sin lo rural y las redes que vertebran esta relación, donde ambos son situados en el marco del territorio, el paisaje, los ecosistemas y todas las redes físicas y ambientales que los conectan.

En todo caso, la Agenda Urbana de Andalucía 2030 se plantea como un **instrumento estratégico para el desarrollo social, económico, territorial y ambiental para la región** aunque, como se ha mencionado, se centre en un determinado tipo de entorno, ya que, sobre la base del Modelo de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado, **permite conformar un marco para las políticas sectoriales impulsadas por la Junta de Andalucía, facilitando el enfoque territorializado, a escala de ciudad, para las políticas regionales y ser una herramienta útil de aplicación para las políticas públicas emprendidas por los gobiernos locales de Andalucía.** Otras agendas Urbanas de escala regional pueden ser la extremeña, la catalana y la vasca, todas ellas siguiendo los mismos mecanismos metodológicos dispuestos por los organismos superiores y potenciando una estrategia común para sus territorios.

La AUA 2030 se plantea a partir de tres elementos fundamentales que determinan su configuración como estrategia de desarrollo regional:

Se toma como referencia temática fundamental las dimensiones claves establecidas en los procesos de reflexión sobre desarrollo de ciudades que se encuentran en la Nueva Agenda Urbana de la ONU, en la Agenda Urbana Europea y en los trabajos realizados hasta el momento para la elaboración de la Agenda Urbana de España, de manera que la reflexión y las pautas de estructuración se alineen con los diferentes niveles de gobierno.

Para su elaboración se han utilizado métodos y técnicas participativas en diferentes términos y con distintos impactos y alcances, que permiten incorporar las aportaciones de los actores públicos y privados, así como del tercer sector y de la población en general, de carácter relevante de la realidad social y económica andaluza.

Es un instrumento territorializado, de manera que el Sistema Urbano de Referencia expuesto a continuación está presente en su formulación, para que la respuesta a los retos de desarrollo urbano estén adaptados a las características de las diferentes tipologías de ciudades que cuenta Andalucía. Este sistema está estructurado, según su entidad y composición, por:

- Áreas metropolitanas.
- Sistema de ciudades medias interiores.
- Sistema de ciudades medias litorales.
- Sistema de asentamientos rurales con centro urbano.
- Sistema de asentamientos rurales sin centro urbano.

De esta forma, las nuevas agendas pueden fundamentarse en las informaciones ofertadas por la AUA 2030 para establecer un marco estratégico adecuado al conjunto de planes y programas, tanto normativos como no normativos, con los que cuenta la Comunidad. De forma más concreta, sirve como **documento orientativo para la territorialización de problemáticas bajo un mismo prisma de áreas funcionales, pudiendo establecer criterios similares para entornos parecidos.**

Si se atiende al primer elemento fundamental señalado, **el uso intenso de la AUA resulta oportuno y adecuado debido a que ya se encuentra, desde hace varios años, validada y alineada a estrategias de escala superior y ámbito similar.** Se ha incorporado a Andalucía al proceso de reflexión estratégica y al debate generado a nivel nacional e internacional sobre las ciudades, alineando la Agenda Urbana de Andalucía con las agendas Urbanas elaboradas a diferentes niveles internacionales (Naciones Unidas y Unión Europea). También mantiene **como aprovechables diversos materiales operativos y técnicos que integran características de la gobernanza pormenorizada en este tipo de planeamiento, como es la fase de participación, entendida de forma transversal e integral en el documento.**

Igualmente, con el fin de sistematizar los contenidos de la Agenda Urbana de Andalucía, éstos se han desarrollado en base a un sistema de fichas que obedece a una ficha-resumen de Hechos, Retos, Líneas Estratégicas y Ejes de actuación por cada una de las dimensiones que trabaja, siendo estas la *Dimensión Espacial*, la *Dimensión Económica*, la *Dimensión Social*, la *Dimensión Ambiental* y la *Dimensión de Gobernanza*.

Lo constituye también una ficha para cada reto, con la o las Líneas Estratégicas propuestas para abordarlo, con una breve descripción de los mismos y los ejes de actuación contemplados para su articulación, las fichas elaboradas para cada uno de los ejes de actuación propuestos para abordar esta dimensión, con la enumeración de sus elementos clave, enfoque integrado y generación de conocimiento para la toma de decisiones y, por último, una ficha de territorialización por cada Línea Estratégica (LE), agrupadas por reto. Este enfoque metodológico aporta una extensa alineación de componentes que pueden ser combinados en las futuras Agendas Rurales y Urbanas (ARU's).

De este modo, es posible, a su vez, aprovechar el reparto del Sistema Urbano de Referencia para buscar escenarios similares en los que sea posible recuperar e integrar ideas y experiencias, especialmente si en estos mismos ya existen agendas puestas en marcha.

Con todo, la Agenda Urbana para la región de Andalucía es coherente, como se ha indicado en este mismo apartado, con los planteamientos fijados en esta materia a nivel nacional e internacional. **Permite optimizar los instrumentos de financiación y compartir**

una base de conocimiento sobre políticas y buenas prácticas en el ámbito de las ciudades, teniendo como metas:

- Plantear una mejor regulación, entendida como la necesidad de promover un marco general de diseño e implementación de políticas urbanas, tomando en consideración la realidad y especificidades de los territorios a los que se orientan, y que pueda servir de guía a otras administraciones.
- Conseguir una mejor gestión de los recursos, planteada como la necesidad de promover una gestión más eficaz y eficiente de los recursos que se movilizan en el conjunto de la región andaluza y que se dirigen específica o indirectamente a las áreas urbanas.
- Obtener un mayor conocimiento, partiendo de la producción de información suficiente y fiable a partir de la cual proponer actuaciones futuras en áreas urbanas. Junto a ello, la Agenda constituye un espacio de intercambio de información y conocimiento sobre la realidad urbana entre los actores clave que actúan en estos territorios.

Entre los diferentes **objetivos de la AUA**, destacan principalmente, con relación a la configuración de directrices para la formulación de nuevos Planes de Acción de Agenda Urbana, los siguientes:

- Mejorar los mecanismos de cooperación entre la Junta de Andalucía y los gobiernos locales de la región.
- Aprovechar el potencial y la contribución de las áreas urbanas para alcanzar los objetivos de la región, respetando plenamente sus principios y competencias.
- Establecer un enfoque integrado y coordinado de las políticas públicas con un posible impacto en las zonas urbanas.
- Mejorar la competitividad del sistema de ciudades de Andalucía fortaleciendo la cohesión territorial.
- Avanzar en Andalucía en la implementación de procesos de planificación estratégica urbana.
- Facilitar un espacio de reflexión y elaboración de propuestas orientadas a la relación entre las zonas urbanas y sus zonas rurales.
- Establecer una clara vinculación de la Agenda Urbana de Andalucía con la realidad y con las características del sistema urbano y territorial que caracteriza a la región.

1.4. La Agenda Urbana y la Agenda Rural como oportunidad estratégica

Andalucía guarda una **elevada potencialidad como región europea para el despliegue de iniciativas alrededor del modelo de gestión, ordenación, activación** y arranque que supone las **Agendas Rurales y Urbanas** y su configuración como documento cada vez más demandado para la correcta canalización de demandas ciudadanas dilatadas en el tiempo, el equilibrio de las inversiones entre sectores clave o la revisión de los modelos tradicionales de gobernanza a escala local y comarcal, entre otros.

La rica y variada diversidad natural, paisajística y ecológica de esta Comunidad Autónoma, sumado a su estructura administrativa, modelo de poblamiento y sistemas sociales y culturales la sitúan en el centro del paradigma estatal, convirtiéndola en una **potencial candidata para la generación de proyectos de AU de carácter tractor, piloto y demostrativo que puedan servir de garantía de buenas prácticas para otras regiones**, no solamente nacionales, que han de iniciar sus propias estrategias para concretar sus políticas alineadas a los dictámenes internacionales, comunitarios y estatales.

Este manual de Directrices responde también a la explicitación de que en el territorio andaluz existen tantas realidades como sensibilidades manifiestas hay en la región donde lo rural y lo urbano se interrelacionan y establecen estructuras de soporte y dependencia entre sí. Es por ello que resulta fundamental realizar una lectura íntegra de ambos ámbitos ya que uno no puede (ni debe) entenderse sin el otro, especialmente cuando su ordenación y gestión implica, en última instancia, el bienestar y calidad de vida de la población y su capacidad de prosperar, adaptarse e innovar.

Andalucía puede situarse como el faro en el que se debe atracar, el punto cardinal de políticas capaces de adaptarse a realidades socioeconómicas y ambientales muy distintas cuyo fundamento resida en las agendas, compartiendo objetivos y marcos comunes, pero con motivaciones, procesos, contenidos y tiempos pormenorizados. Esto ya es defendido no solamente por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), sino por muchos otros organismos e instituciones, tanto de carácter público como privado y del tercer sector, que componen la constelación de agentes regionales y que, a su vez, quedan involucrados por redes territoriales a menor escala pero igualmente vitales para la generación de respuestas y alternativas ante desafíos colectivos.

Porque es aquí donde, en los retos que ha de afrontar la región, se deben maximizar los esfuerzos, quedando el sector público y, en especial, los municipios, como los agentes líderes de la transformación al tratarse, en muchas ocasiones, de temáticas donde su presencia resulta imprescindible para formular e iniciar acciones decisivas y concretas para su superación.

Estos retos, desde la problemática del mantenimiento sostenible del sector primario en el Valle del Guadalquivir sin comprometer los derechos y oportunidades de las generaciones venideras hasta la de la pérdida de biodiversidad y ecosistemas únicos en toda la franja de Sierra Morena, pasando por las cuestiones de la presión urbanística y sus efectos en el consumo de recursos finitos en la zona del litoral andaluz y los nuevos requerimientos de movilidad y transporte entre polos de atracción bajo las dinámicas de despoblación y envejecimiento en las sierras y valles béticos, pasan por la conjunción de ideas, conocimientos e informaciones en cada uno de los nuevos documentos de Agenda Urbana que se han de poder poner en práctica próximamente.

La operatividad de las agendas las constituye como un recurso más para la confrontación eficiente de variables que afectan directamente y de forma perjudicial a la región. La Comunidad Autónoma presenta uno de los índices más elevados de vulnerabilidad ante el cambio climático de toda la cuenca mediterránea (IPCC, 2022), especialmente en cuanto a fenómenos extremos de sequía y olas de calor con afectación en la salud de la población y de especies vegetales y animales autóctonas. En el último informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático de la ONU, Andalucía figura como una región en estado de emergencia climática debido, entre otros, por figurarse como reservorio de biodiversidad sumamente frágil y por situarse como región que superará holgadamente el límite de grado y medio de aumento de temperatura fijado por la comunidad científica internacional. Este escenario se agrava si se atiende a las grandes potencialidades económicas de la región, donde destaca el sector turístico y el sector agrícola y ganadero, también sumamente sensibles a los cambios ambientales que producirá la emergencia climática. Esto es debido, en el primer caso, a la intensificación y recurrencia de fenómenos meteorológicos extremos y sus efectos, como inundaciones o grandes incendios forestales y, en el segundo caso, a la problemática de acceso a recursos hídricos finitos y a la pérdida gradual de biodiversidad.

En este sentido, las agendas son una oportunidad para escenificar la crisis de recursos a escala local. Pueden constituir un punto de inflexión para toda localidad andaluza que hasta el momento no ha visto ocasión de activar medidas correctoras, mitigadoras o propositivas para un compendio de retos excepcionalmente extenso y variado que, poco a poco, se amplía y se vuelve cada vez más complejo de abordar. Del mismo modo, **las instituciones públicas han de fomentar la inclusión de agentes en la búsqueda de soluciones** y en la programación de planes de acción coordinados y coproducidos por y con las comunidades y tejidos locales, potenciando la colaboración público-privada y extendiendo las dinámicas participativas a la gestión ordinaria de los municipios desde las corporaciones municipales, evitando procesos aislados y segmentados entre sí y garantizando un nuevo modelo de gobernanza relacional y democrática en las localidades andaluzas.

Es si cabe más aún urgente **accionar**, al menos, **nuevas reflexiones sobre el acercamiento de políticas a la realidad ciudadana** dentro de un contexto donde todos y cada uno de los municipios andaluces son sujetos de padecer gravemente los efectos del cambio climático, de los cambios estructurales en diversos sectores económicos maduros en los que la digitalización y modernización de procedimientos es todavía escasa y al incremento de las desigualdades sociales, tal y como se ha podido observar recientemente tras la normalización de la economía andaluza con las medidas para mitigar la expansión de la COVID-19. Las agendas, pese a ser documentos particulares y pormenorizados en primera instancia, no dejan de requerir entender el territorio desde perspectivas más amplias que no se circunscriban única y exclusivamente a los límites administrativos de la entidad local. Al contrario, y bajo las siguientes aseveraciones, es prioritario engranar medidas que potencien resultados de proyectos territorializados que, gracias a su cariz abierto, generen sinergias y aprendizajes compartidos y transmitidos por todo tipo de agentes:

Aquello que creemos que solamente afecta a nuestro entorno más reconocido y próximo afecta, con bastante seguridad, al entorno colindante e, incluso, varios más allá. Es, por tanto, que las lecturas pormenorizadas que se pueden extraer de las fases de análisis y diagnóstico rural y urbano de las agendas han de ser observadas desde un prisma compartido a nivel territorial y funcional. Andalucía se compone por el conjunto de espacios y paisajes que la conforman y, pese a los límites administrativos que los atraviesan, los retos y desafíos prevalecen sobre la zonificación administrativa.

Aquello que creemos como inabordable y difícilmente remediable está, con bastante seguridad, trabajado y resuelto en otros lugares con proyectos estructurados para tal fin, pudiendo ser estos trabajados y adaptados a la realidad de cada municipio andaluz para una consecución exitosa. Los problemas comunes suelen ser tratados en diferentes lugares de forma individual e inconexa y, a pesar de la postura que muchas veces nos envuelve alrededor de problemas complejos y dificultosos para su entendimiento, probablemente la medida ya esté formulada e incluso puesta en marcha en otra localidad, comarca o provincia. Aquí resulta fundamental de cada urbe mantenga intensas relaciones institucionales de aprendizaje e intercambio de conocimientos, y que inclusive cree nuevas donde hasta el momento existen carencias de simbiosis territoriales en Andalucía.

Aquello que creemos que requiere una solución compleja, ampliamente validada y respaldada, con multitud de parámetros compuestos e intrincados que se dilatan en el tiempo, puede no ser la más adecuada ante dinámicas que requieren acciones urgentes. Buscar obtener un resultado que satisfaga por completo a todas las partes es complicado y puede demorarse lo suficiente como para que aquella solución planteada y propuesta ya esté desfasada en el momento de ponerla en marcha por el paso del tiempo. Las medidas que se propusieron ayer para un espacio en concreto ya han de ser actualizadas

hoy porque los territorios y urbes cambian constantemente. Es por ello que mecanismos como las agendas Urbanas guardan una elevada potencialidad para adaptarse a este fenómeno gracias a su capacidad de actualización permanente.

Estas aseveraciones conducen a una lectura propicia para la integración mayoritaria del planeamiento estratégico del territorio andaluz en el contexto de las Agendas Rurales y Urbanas, tratándose de una oportunidad que alcanza espacios de trabajo y producción de materiales e informaciones que en muchos entornos son necesarios para superar retos trascendentales.

De este modo, **las agendas son una herramienta capaz de adaptar y renovar la planificación de políticas a futuro en todo municipio andaluz** de forma coherente e inteligente ante el conjunto de directrices emanadas por organismos superiores a la escala local, buscando la necesaria convergencia de métodos para la gestión de recursos y la adecuación de acciones para la superación de desafíos compartidos y comunes.

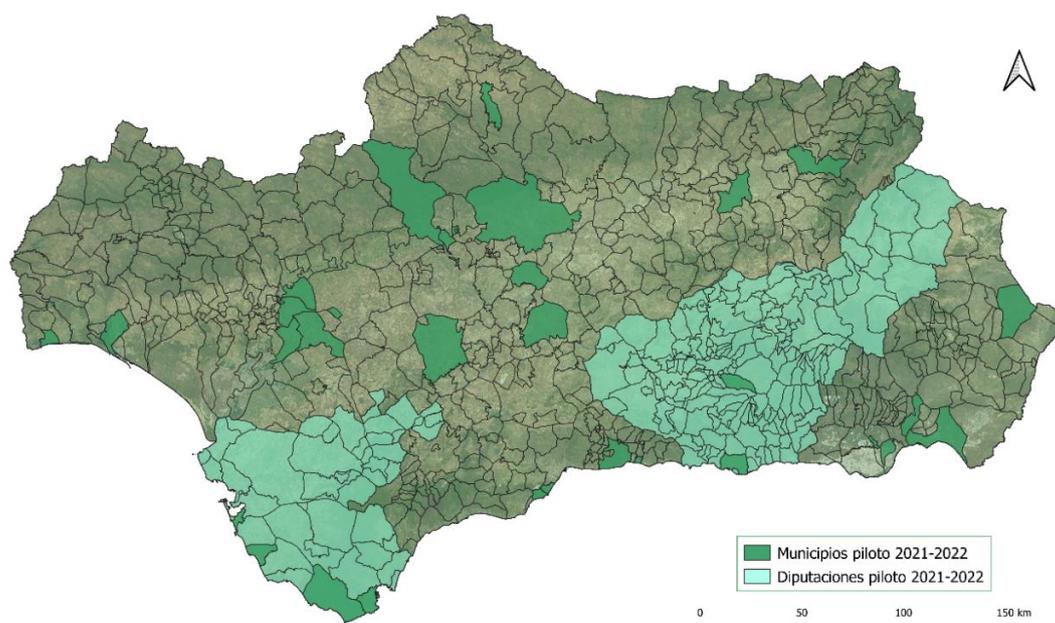


Ilustración 2. Municipios¹ y diputaciones² andaluzas beneficiadas por las ayudas para la elaboración de proyectos piloto de Planes de Acción local de la Agenda Urbana Española. Elaboración propia.

¹ Huelva: Huelva e Isla Cristina. Cádiz: Tarifa, San Fernando, Chiclana de la Frontera y Algeciras. Córdoba: Hornachuelos, Añora, Fuente Palmera, Lucena, Montilla y Córdoba. Sevilla: Osuna, El Viso del Alcor, La Rinconada, Alcalá de Guadaíra, Dos Hermanas y Sevilla. Málaga: Vélez-Málaga, Torremolinos y Benalmádena. Jaén: Baeza y Villacarrillo. Granada: Monachil y Motril. Almería: Gador, Huércal-Overa, Vícar y Almería.

² Diputación de Cádiz y diputación de Granada.

Andalucía, en la pasada convocatoria para la obtención de subvenciones para la elaboración de proyectos piloto de Planes de Acción local de la Agenda Urbana Española 2021-2022, ha generado hasta 29 proyectos de Agenda pilotos pertenecientes a municipios y 2 relativos a Diputaciones, sumando alrededor del 30% del total de candidaturas.

Esta convocatoria ha tenido como fin acelerar los procesos para conseguir un desarrollo urbano sostenible medioambientalmente, cohesionado socialmente y económicamente competitivo distribuido por todo el territorio. Fruto de un amplio consenso derivado del proceso de participación puesto en marcha a tal efecto, esta política nacional urbana, aprobada por el Consejo de Ministros el 22 de febrero de 2019, de marcado carácter integrado, holístico y transversal, reconoce el papel fundamental de las Entidades Locales para llevar la perseguida sostenibilidad a todos los pueblos y ciudades, con independencia de su tamaño y población. También, y como se ha señalado, otras entidades han sido susceptibles de ser beneficiarias, como diputaciones y mancomunidades. Mediante el reconocimiento de un decálogo de objetivos estratégicos, los documentos reclaman actuaciones concretas que engloban las siguientes misiones:

- La ordenación del territorio y el uso racional del suelo.
- El modelo de ciudad y la revitalización de la ciudad existente, evitando la dispersión urbana.
- La necesidad de atender a los impactos del cambio climático desde los fenómenos urbanos.
- La gestión sostenible de los recursos y la economía circular.
- El fomento de la proximidad y de una movilidad sostenible.
- La búsqueda de la equidad y una mayor cohesión social.
- El impulso de la economía urbana.
- La garantía del acceso a la vivienda.
- El impulso de la innovación digital.
- La necesaria mejora de los instrumentos de intervención existentes en la actualidad.

Así pues, cabe destacar que en esta convocatoria pudieron ser, también, beneficiarias de las mismas las llamadas “áreas funcionales” o agrupaciones de Entidades Locales que deseen dotarse de un mismo Plan de Acción para atender retos e intereses territoriales, culturales, sociales o económicos comunes, correspondiendo esto a una nueva forma de aproximarse a los nuevos modelos de gobernanza cooperativa.

Otro de los objetivos de este llamamiento del MITMA, y que hoy día sigue totalmente vigente, es el de disponer de un semillero de proyectos y actuaciones concretas que puedan ser abordadas materialmente y que visibilicen el potencial de la Agenda Urbana Española para trabajar en las áreas urbanas y ciertamente rurales de cualquier municipio a partir de una visión estratégica y a través de un modelo de gobernanza que garantice la más amplia participación, con independencia del horizonte temporal previsto, de las fuentes de financiación disponibles y de la confluencia de actores diferentes.

II. Guía metodológica para el desarrollo de Agendas Rurales y Urbanas

2.1 Introducción a la metodología

El presente documento tiene por objetivo establecer un marco **metodológico complementario y ampliado** al proceso de trabajo y procedimental definido por la Agenda Urbana Española para el desarrollo de las Agendas Urbanas Locales en un principio, partiendo esencialmente de la convocatoria piloto 2021-2022. Este nuevo marco adapta y ajusta lo recogido en la AUE a la realidad específica de Andalucía. Con ello busca favorecer que las entidades locales tengan un plan de acción armonizado con el horizonte puesto en 2030.

La AUE proporciona un método de trabajo y procedimental para el desarrollo de las Agendas Urbanas Locales. Provee de herramientas y de contenidos genéricos que puedan servir de marco metodológico en el desarrollo de los Planes de Acción de las Agendas Urbanas Locales. La metodología que este documento recoge viene a complementar, como se ha señalado, la establecida por la AUE. Incorpora cuestiones concretas en función de la escala de la entidad local o de los retos a afrontar. Así mismo, se dan recomendaciones y claves específicas, confiriendo al documento un carácter operativo.

La metodología complementaria se articula siguiendo las fases procedimentales establecidas por la AUE. Además, se han incorporado algunas fases operativas, como es la fase 0 (lanzamiento) y la fase transversal (Comunicación y Participación), necesarias para la correcta consecución de todo el proceso de redacción de Agenda Urbana. En conclusión, la presente metodología, mejorada a tenor de la experiencia obtenida a partir de los resultados de la convocatoria de agendas piloto de 2021-2022 y con el fin de poder abarcar el conjunto de contenidos requeridos de forma óptima y eficaz, está compuesta por las siguientes fases:

- Fase 0. Lanzamiento
- Fase 1. Diagnóstico
- Fase 2. Marco estratégico
- Fase 3. Plan de Acción
- Fase 4. Sistemas de seguimiento y evaluación
- Fase transversal. Comunicación y participación

En cada fase se definen los objetivos de la misma, se indican las directrices operativas y etapas específicas que componen cada fase, se exponen los aspectos claves y se dan recomendaciones concretas y, por último, se detalla una batería de herramientas útiles que faciliten el desarrollo de cada una de las fases.

En conclusión, la metodología que a continuación se expone tiene la vocación de facilitar a las entidades locales andaluzas el desarrollo de sus Agendas Urbanas Locales y, por tanto, fomentar que todos los municipios o áreas funcionales dispongan de un Plan de Acción que le permita afrontar los retos presentes y del futuro de forma estratégica.

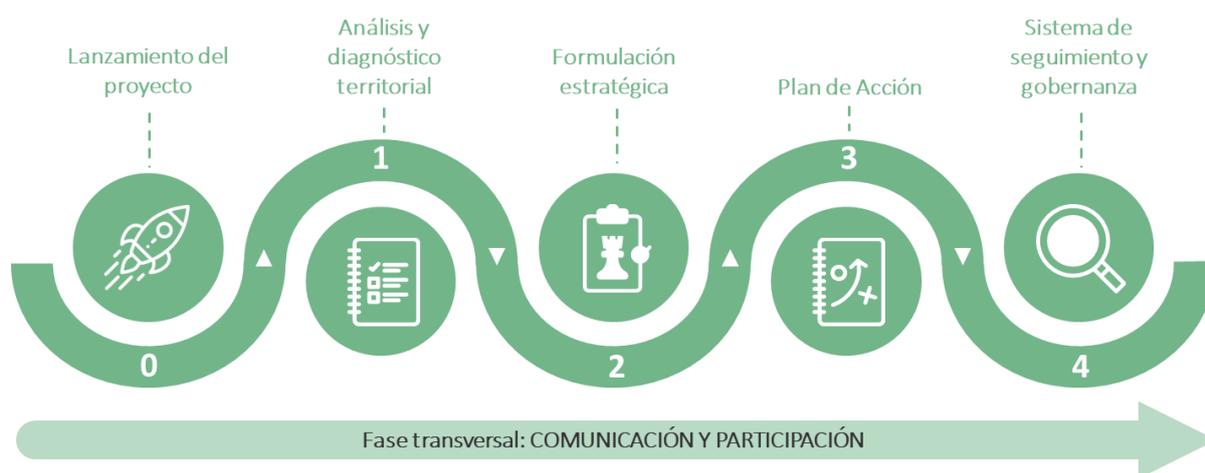


Ilustración 3. Esquema propuesto como metodología a seguir para las Agendas Rurales y Urbanas andaluzas. Elaboración propia.

A modo de síntesis y antes de entrar en el detalle de cada una de las 6 fases, estas pueden ser presentadas a partir del siguiente decálogo.

- **0. Lanzamiento.** Fase primaria de toda ARU donde se busca converger entre las diferentes posturas e intereses del conjunto de agentes partícipes, ordenando y previendo recursos, tareas, tiempos y capacidades. Esta fase no es contemplada por la AUE como una etapa exclusiva.
- **1. Diagnóstico.** Análisis detallado de la situación de cada municipio u otra entidad objeto relativa a los ejes y objetivos de primer nivel del marco estratégico de la AUE, dando una visión abierta e integral del escenario a trabajar e intervenir.
- **2. Formulación estratégica.** Proceso de reflexión estratégica para identificar objetivos propios y plantear líneas de actuación que aborden los retos planteados de cada entorno sujeto de estudio.
- **3. Plan de Acción.** Confección de líneas de actuación y proyectos de transformación que serán objeto de financiación con un horizonte 2030 y estarán estructurados mediante diferentes elementos.
- **4. Sistema de seguimiento y gobernanza.** Procesos y mecanismos que, por medio de órganos de decisión e indicadores de seguimiento, facilitan la evaluación del

desarrollo del plan y su repercusión en el territorio y en las personas que lo habitan.

- **Fase transversal de Comunicación y participación.** Estadio continuado a lo largo de todo el proceso de definición y confección de cada ARU donde se llevarán a cabo ejercicios de comunicación (difusión, formación, capacitación y sensibilización) de actores clave y el conjunto de la ciudadanía con el fin de que integren el documento y tomen el testigo para garantizar su continuidad, así como de participación mediante actividades que entremezclen dinámicas que involucran las nuevas tecnologías y tipologías síncronas y de tipo territorializadas in situ en todas las fases, especialmente con fines valorativos y propositivos.

Fases metodológicas

En este punto, se procede a detallar cada una de las fases que componen la propuesta para la realización de las Agendas Rurales y Urbanas de Andalucía:

2.2. Fase 0: Lanzamiento

2.2.1. Objetivo

El objetivo de la presente fase es poner en marcha el proceso de elaboración de la Agenda Rural y/o Urbana. De forma operativa, en esta fase se validará el enfoque del proyecto, se identificarán los interlocutores, se consensuará el cronograma y se definirán los principales hitos. Para ello, se ha de establecer un modelo de interacción constante entre todas las partes involucradas a partir de diferentes formas de contacto y comunicación interactivas y adaptables a los tiempos y necesidades de cada momento.

2.2.2. Directrices

Tal y como se ha mencionado anteriormente, si bien esta fase no queda expresamente recogida en la metodología definida por la AUE, se incorpora como una etapa operativa consistente en el lanzamiento del proceso de redacción de la Agenda Urbana. Se considera una fase breve, pero de gran importancia para el correcto desarrollo ya que de ella depende el acertado ordenamiento de recursos y la previsión de la hoja de ruta. Por tanto, se convierte en imprescindible para todo ente sujeto de realizar su Agenda.

En esta fase se debe planificar y concretar el proceso de formulación de la Agenda Urbana. La consecución de un Plan de Acción fuerte, innovador, realista, reconocido por todos y desarrollado a tiempo depende en gran medida de una correcta planificación y definición de interlocutores y roles.

Entre las cuestiones a definir y consensuar en esta fase 0, cabría destacar las siguientes:

- **Equipo motor: responsable e interlocutores:** se deberá identificar a las personas que constituirán el equipo motor y definir sus roles. Éste podrá tener un carácter tecno-político o solamente técnico o político. En todo caso, se recomienda definir el rol de cada uno de los integrantes de forma clara y concisa, repartiendo el trabajo según la naturaleza operativa de cada figura participante (distinguir el papel de los actores públicos y privados). Entre las principales funciones del equipo estarán la de dirigir el proceso de la Agenda, la de coordinar las áreas municipales, la de coordinar a los equipos técnicos externos, la de validar los contenidos de la Agenda Urbana, la de dirigir el proceso de comunicación y participación y la de establecer y adaptar los canales de contacto necesarios, entre otros. Se recomienda que en el equipo motor siempre haya miembros del equipo de alcaldía.
- **Grupos de trabajo:** se recomienda definir unos grupos de trabajo temáticos que participarán de forma activa durante todo el proceso de elaboración de la agenda. Serán los encargados de colaborar en la identificación de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades, en la validación de resultados, o en la priorización de cuestiones, entre otras tareas. Los grupos de trabajo podrán estar íntegramente compuestos por personal de la entidad local, aunque se pueden incorporar agentes sociales o económicos del municipio o el territorio. También se pueden realizar sesiones paralelas donde únicamente consten participantes del tejido social, ciudadano y asociativo del lugar diferenciándose, por tanto, de los grupos técnicos y políticos para así poder potenciar su actividad evitando un efecto influenciador sobre las posturas de estos tejidos por la presencia de miembros de los equipos técnicos y políticos. Se invita a hacer uso de la estructura de participación habitual del municipio, como pueden ser las Mesas Sectoriales o el órgano de participación ciudadana con el fin de poder agilizar el proceso de establecer los grupos de trabajo y tareas, no siendo esto un impedimento para incluir perfiles entre la ciudadanía que tradicionalmente han podido ser excluidos de este tipo de políticas. En todo caso, para los grupos principales, se recomienda que tengan un carácter político-técnico básico. El número de grupos de trabajo podrá variar en función de cómo se agrupen las temáticas de los Ejes Estratégicos de la AUE. No obstante, no suelen crearse menos de tres grupos de trabajo para poder aglutinar de la forma más eficaz posible los distintos intereses y sensibilidades.
- **Cronograma e hitos:** en esta fase se elaborará y consensuará con todas las partes un cronograma en el que se defina la duración temporal de cada fase. Así mismo también se recogerán los hitos relevantes y cuándo se producirán. Entre estos

hitos se encontrarán los pertenecientes al Plan de comunicación y participación, así como del detalle de entregables de cada fase, si los hubiera.

- **Plan de comunicación y participación:** será en esta fase en el que se deberá definir el alcance del plan, acordando las acciones principales de participación y comunicación a lo largo del mismo.
- **Designar responsables de las asistencias técnicas:** en el caso que se contraten asistencias técnicas externas, se recomienda que se designen los responsables de los trabajos por parte de las empresas que han obtenido la licitación. En el caso de que sean varias, pudiendo suceder que cada una se encargue de una fase diferente, se deberá garantizar la buena coordinación entre ellas a partir de comunicaciones laterales que no involucren únicamente al actor central como es la entidad pública organizadora, agilizando trámites y garantizando la transmisión de información vital para generar un documento uniforme e integral. A su vez, en caso de que la empresa concesionaria sea diferente de la que lleva a cabo las tareas de comunicación y/o participación, este ejercicio de interlocución no se deberá dar única y exclusivamente entre fases, sino a lo largo de todo el proceso y de forma armoniosa y complementada. Con todo, es fundamental el liderazgo del ente público como director de las gestiones, así como el encargado de velar por el cumplimiento de todos los acuerdos.

2.2.3. Etapas y aspectos claves

La presente fase puede dividirse en las siguientes etapas operativas:

1. **Lanzamiento.** Consiste en la formalización del inicio del proceso de redacción de la Agenda Urbana con uno o varios encuentros de lanzamiento, dando preferencia en el primer encuentro a la asistencia del órgano público que ha promovido la Agenda. En caso de contar con asistencias técnicas, será ésta la fase en la que se formalicen sus contratos. También en este primer paso se designará al equipo motor, se definirán los grupos de trabajo y sus componentes y se nombrarán a los responsables de las asistencias técnicas.
2. **Elaboración del plan de trabajo.** En este paso se acordará, entre todas las partes, el plan de trabajo que se seguirá para la formulación de la Agenda Urbana. Se elaborará y validará un cronograma pormenorizado que contemple los principales hitos y se atienda a los tiempos disponibles. De igual forma, se desarrollará el plan de comunicación y participación, identificando las acciones claves en esta materia.

Los aspectos considerados claves en esta fase son:

- En caso de contar con asistencias técnicas externas, **la formalización de los contratos e inicio de los trabajos.**
- **La identificación de todos los interlocutores.**
- **La designación del equipo motor, incluyendo el rol de cada responsable.** Aunque se trate de una entidad local de pequeño tamaño, se recomienda que el equipo motor siempre esté compuesto por más de una persona y, a poder ser, que se contemple la integración de actores y agentes fuera del ámbito técnico y político del consistorio. Este último aspecto no es fundamental pero sí ciertamente beneficioso para el cumplimiento con los nuevos modelos de gobernanza participativa.
- **La definición del cronograma,** siendo acordado y aceptado por todos los actores participantes en el proceso. Se invita a que el programa, pese a ser una propuesta en firme, guarde cierta capacidad de adaptación según el proyecto de ARU vaya cogiendo forma y se vayan distribuyendo, paulatinamente, todos los esfuerzos.
- **La definición de las principales acciones de comunicación y participación.**

2.2.4. Caja de herramientas

A modo introductorio y con el fin de que sea extrapolable al resto de fases, cada caja de herramientas acoge aquellas técnicas, instrumentos, actividades y estrategias que pueden ser susceptibles de ser incluidas en la constelación de acciones para llevar a cabo el trabajo encomendado en cada una de ellas. Se tratan de dinámicas que buscan facilitar la obtención de información y recursos aplicativos, no entorpecer el proyecto. Por tanto, su uso queda vinculado a la lectura pormenorizada de cada una de ellas con el fin de detectar su grado de conveniencia, impacto y alcance.

Habitualmente, las cajas de herramientas son compuestas por elementos de fácil acceso, bien organizados y con procedimientos sencillos y abarcables. De esta forma, en este documento de Directrices se ha buscado facilitar la operatividad de todas las fases de las agendas sin que ello suponga una pérdida de calidad documental, informativa o propositiva.

Para la fase de Lanzamiento, se proponen las siguientes herramientas:

- **Mapa de Agentes o Mapeo de Actores:**

El Mapa de Agentes o Mapeo de Actores es una técnica que busca identificar a los actores claves y analizar su interés, importancia o influencia sobre nuestro proyecto. Para las Agendas Rurales y Urbanas, esta herramienta nos puede servir

tanto para esta fase en la definición de grupos como durante todo el proceso ya que sirve de guía sobre quién puede tener intereses individuales o colectivos en su involucración en la estrategia municipal. Se recomienda, pues, que este mapeo se elabore al inicio del proyecto y se vaya monitoreando en el transcurso del mismo.

Se trata de una actividad fundamental, independientemente de la tipología y tamaño del territorio trabajado. Al tratarse de una actividad que deberá llevarse a cabo, mayormente, con el conocimiento de las partes participantes, es importante activarlo de forma temprana y no demorar su confección para así evitar incorporaciones de agentes importantes a posteriori.

Ahora bien, ¿quiénes son los actores con los que podría interactuar en la implementación de mi proyecto de Agenda Urbana? Estos pueden ser, más allá del propio ente público y de las empresas privadas contratadas, los siguientes:

- Tejido social.
- Tejido económico y productivo.
- Tejido asociativo formal e informal.
- Organizaciones sectoriales.
- Ciudadanía en general.
- Partidos políticos y sindicatos.
- Empresas externas que mantengan relación con el consistorio para la prestación de servicios, pero ajenas a la contratación de la ARU (aguas, residuos, etc.).
- Otros entes públicos reguladores de mayor entidad y sus respectivos órganos dependientes.
- Otros municipios cercanos que ya cuenten con ARU. También pueden considerarse aquellos que no cuenten con una pero sí hayan mostrado interés en su realización.
- Academia, investigación e instituciones educativas de aprendizaje y formación.
- Profesionales y personas expertas de referencia. Habitualmente, estos perfiles están estrechamente relacionados con el territorio. Bien porque son oriundos del mismo o bien porque, por motivos investigatorios o profesionales, lo han tenido como sujeto.

A continuación, se detalla cómo hacer un mapeo de actores. Dependiendo de cómo se busque orientar la Agenda, se definirá el tamaño y la profundidad del mapeo.

Paso 1: Delimitar el objeto de nuestro mapeo

Tenemos que identificar la razón y el objetivo del mapeo de actores. Recordemos que el mapeo es un medio para otro fin, y no es un fin en sí mismo. Se trata de maximizar la capacidad de aunar intereses diversos con unas perspectivas realistas que nos permitan abarcar el proceso.

De este modo, dependerá de qué peso se le quiere dar a nuestra ARU en cada una de sus partes.

Paso 2: Investigación

Resulta necesario recabar información. Existen distintas técnicas y estrategias para este levantamiento de información, mayormente de tipo informal. Es el consistorio quien debe, principalmente, cribar la elección y valorar las candidaturas de pertenencia al proyecto en distintos grados.

Paso 3: Análisis de los actores

Para identificar a los actores, tanto principales como secundarios, se ha de tener en cuenta su posible grado de responsabilidad dentro de la generación de la Agenda, de su nivel de proximidad a la política habitual consistorial, de su capacidad para aportar innovación desde sus posturas, de su proximidad al relato de un territorio más sostenible, igualitario y conectado, de su representatividad, su interés primario y su capacidad de influencia. Este paso puede ser trabajado de distinta forma, como a partir de matrices de análisis.

Paso 4: Diseño del mapa

El mapeo debe ser representado de forma gráfica incorporando una distribución de actores por grupos. Estos grupos deben ser creados ad hoc y quedan sujetos a los intereses del órgano gestor. Se trata de un grafismo que puede ser trabajado internamente durante todo el proceso o, por el contrario, ser difundido y compartido en los primeros tiempos de desarrollo de la Agenda. El gráfico más recomendado y fácil de usar es la matriz en forma de cruz donde se ubica a los actores identificados según su grado de poder y su posición respecto a la propuesta, si presumiblemente esta será positiva o indiferente. Esto genera una organización visual clara que otorga un orden por el que hay que iniciar los oportunos contactos.

Paso 5: Diseñar estrategias de contacto y atracción al proyecto de Agenda

En este punto ya tenemos toda la información sobre los actores con los que nos relacionamos. En estos casos, es recomendable hacer uso de la propia estructura consistorial para poder acceder rápidamente a información que se encuentre actualizada sobre el tejido territorial que se encuentre actualizado. Seguidamente, se ha de buscar contactar con estos actores para su inclusión en el proyecto en distintas formas y con múltiples objetivos, aunque siempre manteniendo la óptica de generar un documento en común y colectivo, que recoja la mayor cantidad posible de miradas.

- **Cronograma**

Uno de los productos indispensables del lanzamiento del proyecto es el de la creación de un cronograma de trabajo que detalle el calendario al que se está sujeto, las tareas y la responsabilidad de cada parte en su puesta en marcha y realización. Sirve como hoja de ruta para poder adecuar las cargas de trabajo y evidenciar avances según se avanza.

- **Constelación de planeamiento estratégico exitoso: la carpeta de buenas prácticas**

Se recomienda que, como información de partida, se localice el conjunto de planeamiento estratégico ajeno al municipio u entidad territorial sujeto que pueda ser considerado como interesante para la Agenda en cuestión, especialmente en cuanto a la detección de buenas prácticas. Mayormente, este planeamiento puede ser otras agendas, aunque también terceros planes de ordenación y gestión del territorio y del medio rural, natural y urbano. De esta forma, se mantiene un repositorio de elementos que pueden ser incluidos en la Agenda trabajada en sus diferentes fases. Además, se invita a realizar, a modo de previsión, contactos de intercambio de juicios con la institución encargada del desarrollo del planeamiento para así reforzar mecanismos de cooperación y aprendizaje compartido.

2.3. Fase 1: Diagnóstico

2.3.1. Objetivo

El objetivo de la presente fase es el de elaborar un diagnóstico de la entidad local o ámbito geográfico sujeto que permita establecer una radiografía de la realidad del municipio o territorio, en el que se identifiquen sus debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades y se detecten los retos correspondientes que se deberán hacer frente a corto, medio y largo plazo a partir de un análisis exhaustivo. Estos últimos deberán ser

alineados por cada uno de los Ejes Estratégicos de la Agenda Urbana Española (más adelante detallados) y deberán mantener un cariz holístico e integral.

El diagnóstico de urbe y territorio debe proporcionar las claves para definir los proyectos que constituirán el Plan de Acción Local de la Agenda Urbana. En definitiva, se trata de ser consecuentes y fidedignos a nuestra realidad para que la constatación de propuestas sea efectiva, aunque ello suponga explicitar flaquezas. De esta forma, es importante señalar que todo territorio mantiene sus particularidades y que algunas de ellas han de ser corregidas y mejoradas, habiendo de ser incluidas en esta Fase 1 de las ARU's, y que, en consecuencia, de forma continuada se puede buscar mejorar nuestro entorno y nuestra calidad de vida ya que siempre hay puntos de mejora.

2.3.2. Directrices

El diagnóstico de una ARU debe ser un documento operativo y práctico, capaz de realizar un análisis integral del municipio o ámbito territorial. El propio documento resaltarán, a modo de conclusiones, las principales debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades del municipio o territorio, como ya se ha comentado.

El diagnóstico se realizará a partir de fuentes secundarias. Es decir, se realizará a partir del análisis de:

- **Fuentes documentales:** documentos escritos de referencia como libros, artículos, reportajes, páginas webs, etc. Este tipo de fuentes son muy útiles para recopilar datos referentes a la historia, geografía o patrimonio cultural del municipio o del ámbito territorial. Se puede hacer uso de la potencialidad del mapeo de agentes solicitando información que el consistorio no cuente de antemano, especialmente aquella que puede tener exclusividad en su acceso, como material gráfico y cartográfico histórico. Igualmente, las fuentes documentales son los conocimientos y experiencias de los actores involucrados en la Agenda, pudiendo ser estos extraídos con diversas técnicas de participación.
- **Datos oficiales:** análisis y explotación de datos estadísticos de fuentes oficiales. En este sentido, la AUE ha elaborado una base de datos descriptivos de libre consulta³ relacionados con cada uno de los diez Objetivos Estratégicos. También se podrá recurrir al Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA) o al Instituto Nacional de Estadística (INE). Las diputaciones provinciales suelen tener departamentos estadísticos que podrían proporcionar datos de un municipio o

³ El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana pone a disposición de los municipios una serie de datos descriptivos de cada uno, de forma libre y gratuita. Se puede acceder a ellos a través de la web de la Agenda Urbana Española <https://www.aue.gob.es/datos-descriptivos>

ámbito territorial. Esta última información beneficia especialmente a aquellas unidades territoriales de escala provincial que busquen tener su ARU.

- **Documentos técnicos:** se trata de obtener la mayor cantidad de información de figuras de planeamiento, planificación, estudios sectoriales, informes técnicos, estrategias de desarrollo, planes de vivienda, estudios económicos, etc. Todos ellos deben ser trabajados en su versión más reciente para asegurar un correcto análisis, no habiendo de ser de circunscripción local únicamente. Esto se debe a que en multitud ocasiones, el planeamiento estratégico territorial y regional tiene disposiciones concretas en entornos específicos, habiéndose de revisar este aspecto.

Algunos de estos documentos incorporan diagnósticos sectoriales que pueden dar una valiosa información para construir el diagnóstico de la Agenda Urbana Local. Pese a que la mayoría de estos documentos se encuentran bajo la tutela de los entes públicos, puede darse el caso de que alguno de interés deba ser recopilado bajo instituciones privadas. Un ejemplo son los Planes al Trabajo de alguna empresa de gran relevancia para el municipio ya que supone un importante análisis de una parte relevante de la población sujeto.

El diagnóstico abordará el modelo rural-urbano y/o territorial, la población y sus tendencias demográficas, el poblamiento, el urbanismo, la urbanística, la economía, la sociedad, la cultura, el medio ambiente, el cambio climático, la energía, la movilidad, la vivienda, la gobernanza, el patrimonio y los instrumentos de intervención.

La estructura del diagnóstico se puede articular en torno a los diez Ejes Estratégicos:

- Eje Estratégico 1: Territorio, paisaje y biodiversidad.
- Eje Estratégico 2: Modelo de ciudad.
- Eje Estratégico 3: Cambio climático y resiliencia.
- Eje Estratégico 4: Gestión sostenible de los recursos y economía circular.
- Eje Estratégico 5: Movilidad y transporte.
- Eje Estratégico 6: Cohesión social e igualdad de oportunidades.
- Eje Estratégico 7: Economía Urbana.
- Eje Estratégico 8: Vivienda.
- Eje Estratégico 9: Innovación y transformación digital.
- Eje Estratégico 10: Intervención y gobernanza.

Esta estructura no es rígida, pudiéndose adaptar y ajustar de acuerdo con la realidad urbana, rural o territorial de cada entidad. Es decir, se trata de una estructura abierta y modificable, en la que se pueden incorporar cuestiones no contempladas por la AUE. Por ejemplo, el deporte o la cultura son cuestiones que no han sido tenidas en cuenta, sin embargo, puede haber municipios que lo consideren ejes estratégicos. De igual forma, aquellos municipios o territorios de marcado carácter rural pueden considerar estratégicas cuestiones no recogidas de forma específica en la estructura de la AUE: sistema agroalimentario, ganadería extensiva, silvicultura, etc. También se pueden agrupar Ejes de la propuesta de la AUE, incluso separarlos y volver a juntar partes de estos con otras partes.

En todo caso, se recomienda seguir un orden lógico que invite a estructurar un documento ordenado. Esto es vital para, más adelante, detectar los mejores proyectos a desplegar.

Previo al desarrollo del diagnóstico por ejes estratégicos, se recomienda realizar un apartado que describa y caracterice a la entidad o ámbito territorial. Además de la literatura que se considere, este apartado también podrá construirse poniendo de manifiesto aquellos datos descriptivos claves que caractericen al municipio o territorio. Se trata de ofertar un texto inicial que sitúe a la persona lectora del documento a modo de preámbulo.

La AUE pone a libre disposición de los ayuntamientos una serie de datos descriptivos relacionados con cada uno de los diez objetivos estratégicos, recogidos en la Base de Datos de los datos descriptivos de la AUE⁴. Se trata de más de 50 datos que permiten realizar una aproximación a la situación actual de cada municipio. Se configura como una herramienta útil para la toma de decisiones y el establecimiento de los objetivos concretos que se pretenden alcanzar. Permite, no solo obtener los datos relativos a un municipio, sino también, realizar tanto una comparativa con los municipios colindantes como con los similares en población. Se recomienda, si este parámetro se ajusta a la metodología de la Agenda iniciada, la realización de un benchmarking territorial con otros municipios, pudiendo ofrecer una visión más clara sobre la realidad trabajada mediante el aterrizaje de escenarios parecidos en mayor o menor medida, habiendo diferentes formas para abordar esta comparativa descritas en la caja de herramientas de esta Fase 1.

Con el fin de explotar la base de datos elaborada por la AUE, se recomienda recoger los datos relacionados con cada Eje Estratégico. Esto ayudará a construir una aproximación a la situación actual en relación con la temática de cada Eje Estratégico en el municipio.

⁴ Idem

Por último, se recomienda la elaboración de un DAFO por cada Eje Estratégico desarrollado. Esto permitirá identificar las Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades de forma sectorial. Esta serie de DAFOs, uno por Eje Estratégico, podrá concebirse como unas conclusiones operativas del Diagnóstico.

En general, esta fase puede venir articulada a partir del grupo motor de carácter tecnopolítico definido en la Fase de lanzamiento 0, en su caso, el grupo motor creado a tal efecto. En el momento de realizar los DAFOs, independientemente del procedimiento digital o físico utilizado, se recomienda que las personas participantes sean representantes de colectivos para poder agilizar el proceso en caso de incluir a miembros fuera del ámbito tecnopolítico del ayuntamiento u organismo de gestión de la unidad territorial en cuestión. En todo caso, al tratarse de una dinámica participativa de tipo valorativo, es importante recoger diferentes puntos de vista que otorguen una mejor perspectiva de cada valoración de Eje.

2.3.3. Etapas y aspectos claves

La presente fase puede dividirse en las siguientes etapas operativas:

- 1. Validación de los Ejes Estratégicos de la AUE.** El primer paso será el de validar los Ejes Estratégicos de la AUE, revisando que integren todas las cuestiones relevantes del municipio o territorio. Tal y como se ha indicado en el apartado anterior, se puede buscar modificar los Ejes Estratégicos, los Objetivos Estratégicos o los Objetivos Específicos que define la AUE para ajustarlos a la realidad local. El ajuste de la batería de objetivos de la AUE será viable siempre y cuando esté alineado con el espíritu y vocación de la AUE. No obstante, la metodología propuesta por la AUE recoge una gran variedad de temáticas y oferta, en última instancia, un vasto catálogo de líneas de actuación que, siguiendo la estructura primaria, son fácilmente trabajadas en toda Agenda, especialmente de cara a la Fase 2 de Marco estratégico.
- 2. Identificación y recopilación de los recursos para la elaboración del diagnóstico.** Se compilarán todos los recursos (fuentes secundarias) que puedan servir para construir el diagnóstico. Para la compilación de fuentes de información se recomienda movilizar a todas las áreas municipales en el caso que se trate de un municipio. También se recomienda solicitar con antelación información actualizada a aquellos organismos o entidades que puedan haber elaborado informes sectoriales como confederaciones hidrográficas, universidades y fundaciones de investigación asentadas en la zona, asociaciones empresariales, observatorios, etc. Cuando se trate de una agenda supramunicipal (mancomunidad, diputación provincial, etc.), se movilizará a todas las áreas

municipales de todas las entidades locales, a las áreas técnicas de la diputación en cuestión o mancomunidad en el caso de existir.

De esta forma, se pueden distinguir múltiples fuentes de información a considerar, siendo estas alineadas a la propuesta de Ejes Estratégicos de la Agenda Urbana Española y pudiendo ser tratadas dependiendo del marco territorial en el que se circunscribe la Agenda en cuestión:

Eje Estratégico 1: Territorio, paisaje y biodiversidad.

- Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA).
- Instituto de estadística y cartografía de Andalucía (IECA) en su Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA), Andalucía pueblo a pueblo — Fichas municipales (Núcleos principal y secundarios o diseminados).
- Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional.
 - Aglomeración urbana de Granada
 - Poniente de Almería
 - Sierra de Segura (Jaén)
 - Ámbito de Doñana
 - Bahía de Cádiz
 - Litoral Occidental de Huelva
 - Costa del Sol Oriental - Axarquía (Málaga)
 - Levante de Almería
 - Aglomeración Urbana de Sevilla
 - Aglomeración Urbana de Málaga
 - Costa Noroeste de Cádiz
 - La Janda
 - Aglomeración Urbana de Almería
 - Campo de Gibraltar
 - Costa Tropical de Granada
 - Sur de Córdoba
 - Aglomeración Urbana de Jaén
- Planes Especiales de interés supramunicipal.
 - Plan Especial Supramunicipal del Curso Medio y Bajo del río Palmones en los términos municipales de Algeciras y Los Barrios (Cádiz)
 - Plan Especial de ordenación de las zonas de regadío ubicadas al norte de la corona forestal de Doñana
 - Plan Especial Supramunicipal del Entorno del Río Guadalete, en los Términos Municipales de Jerez de la Frontera y El Puerto de Santa María (Cádiz)

- Plan Especial de la Vega del Río Andarax en la Aglomeración Urbana de Almería
- Actuaciones de interés autonómico.
- Proyectos europeos en ordenación del territorio. La Junta de Andalucía ha participado en diferentes proyectos en el ámbito de la cooperación territorial europea en materia de ordenación del Territorio y paisaje. Concretamente en varios proyectos *Interreg* y de Cooperación Transnacional y Transfronteriza. Pueden ser de utilidad para la búsqueda de marcos estratégicos concretos.
 - PAYS.MED.URBAN. Proyecto "Alta calidad del paisaje como elemento clave para la sostenibilidad y competitividad en las áreas urbanas mediterráneas"
 - Andalbagua. Territorio y navegabilidad en el Bajo Guadiana.
 - PAYS.DOC. Proyecto "Buenas Prácticas para el Paisaje"
 - ENPLAN. metodología común y compartida para la introducción de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) en los planes y programas a nivel regional.
 - AMAT. Puesta en común de las estrategias, métodos de organización y actuación en relación con las políticas territoriales en diferentes países y regiones del espacio MEDOCC.
 - SDEA. Reflexión sobre el papel del Espacio Atlántico en la organización del territorio europeo.
 - OTREMED. Instrumento compartido para la planificación territorial dirigido a mejorar la competitividad del espacio MED.
 - PIC-RM. Identificar y analizar grandes proyectos estructurales para el espacio Mediterráneo.
- Red Logística de Andalucía.
- Plan de Infraestructura para la Sostenibilidad del Transporte en Andalucía (PISTA 2020).
- Agencia Pública de Puertos de Andalucía.
- Observatorio de Cooperación Territorial de Andalucía (OCTA).
- Inventario de espacios naturales protegidos en Andalucía.
- Red de espacios naturales protegidos Andalucía (RENPA).
- Planificación estratégica a escala local y comarcal en diferentes ámbitos (patrimonio natural, riesgos naturales, sector primario, etc.).
- Planificación sectorial a escala local.
- Plan Andaluz de Acción por el Clima (2021-2030).
- Estrategia Andaluza de Gestión Integrada de la Geodiversidad.
- Estrategia para la Generación de Empleo Medioambiental en Andalucía 2030.

- Plan de riesgos del sector agrario andaluz en el ámbito de las inversiones preventivas de la medida 5 del PDR 2014-2020.
- Plan de Choque por el Empleo. Programa de Mejora Forestal y Regeneración Medioambiental y Rural.
- Estrategia de Paisaje de Andalucía.

Eje Estratégico 2: Modelo de ciudad.

- Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz.
- Guía digital del patrimonio cultural de Andalucía.
- Planes de Ordenación Urbana (PG, PP, ED, etc.).
- Planes estratégicos de área metropolitana, ciudad, municipio y comarcal (PMUS, PACES, Plan Smart City, etc.).
- Planes sectoriales a escala local y comarcal.
- Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA).
- Instituto nacional estadística (INE). Indicadores demográficos básicos.
- Instituto nacional estadística (INE). Censos de Población y Viviendas
- Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA).
- Plan de Infraestructuras de Transporte y Movilidad de Andalucía (PITMA 2030).
- Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en Zonas Desfavorecidas (ERACIS).

Eje Estratégico 3: Cambio climático y resiliencia.

- 5º informe IPCC: evolución de los grupos climáticos y la temperatura.
- Instituto de estadística y cartografía de Andalucía (IECA).
- Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA).
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Encuesta de Infraestructura y Equipamientos Locales (EIEL).
- Estrategia Energética de Andalucía 2020.
- Plan Andaluz de Acción por el Clima (2021-2030).
- Planes estratégicos de área metropolitana, ciudad, municipio y comarca.
- Planes sectoriales a escala local y comarcal.

Eje Estratégico 4: Gestión sostenible de los recursos y economía circular.

- Planes estratégicos de área metropolitana, ciudad, municipio y comarca.
- Planes sectoriales a escala local y comarcal.
- Estrategia Andaluza de Bioeconomía Circular.

Eje Estratégico 5: Movilidad y transporte.

- Instituto de estadística y cartografía de Andalucía (IECA).
- Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA).
- Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA).
- Plan de Infraestructuras de Transporte y Movilidad de Andalucía (PITMA 2030).
- Planes estratégicos de área metropolitana, ciudad y municipio.
- Planes sectoriales a escala local.

Eje Estratégico 6: Cohesión social e igualdad de oportunidades.

- Planes estratégicos de ciudad, municipio y comarca.
- Planes sectoriales a escala local y comarcal.
- Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2022-2028.
- Plan de Infraestructuras Educativas 2023.
- Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social. Intervención en Zonas Desfavorecidas (ERACIS).
- Plan Estratégico de Servicios Sociales de Andalucía 2022-2026.
- Estrategia de Ética de los Servicios Sociales de Andalucía.
- I Plan de investigación e innovación en servicios sociales de Andalucía.
- Programa de Igualdad de la Estrategia de I+i en Salud de Andalucía.
- Programa MENTOR 10.
- Estrategia Andaluza para la Inmigración 2021-2025: Inclusión y Convivencia.

Eje Estratégico 7: Economía Urbana.

- Planes estratégicos de ciudad, municipio y comarca.
- Planes sectoriales a escala local y comarcal.
- Estrategia Andaluza de Bioeconomía Circular.
- Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021-2027.
- Estrategia para la Transformación Económica de Andalucía. Horizonte 2027.
- Plan para la Mejora de la Regulación Económica en Andalucía. Horizonte 2024.
- Estrategia para la Generación de Empleo Medioambiental en Andalucía 2030.
- Plan de Cadena de Valor del Sector Naval en Andalucía.

- Plan de cadena de valor CRECE Industria del Sector de la Piedra y el Mármol en Andalucía.
- Plan de Cadena de Valor CRECE Industria para el sector cementero.
- Programa de Fomento del Empleo Industrial y Medidas de Inserción Laboral en Andalucía.
- Plan General de Turismo Sostenible de Andalucía META 2027.
- Plan de Choque por el Empleo. Programa de Mejora Forestal y Regeneración Medioambiental y Rural.

Eje Estratégico 8: Vivienda.

- Planes estratégicos de ciudad, municipio y comarca.
- Planes sectoriales a escala local y comarcal.
- Plan Vive en Andalucía, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030.

Eje Estratégico 9: Innovación y transformación digital.

- Planes estratégicos de ciudad, municipio y comarca.
- Planes sectoriales a escala local y comarcal.
- Plan Andalucía Sociedad de la Información 2007-2010 (ASI).
- Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación 2020 (PAIDI).

Eje Estratégico 10: Intervención y gobernanza.

- Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA).
- Planes estratégicos de ciudad y municipio.
- Planes sectoriales a escala local.
- Plan de Acción de Gobierno Abierto de la Junta de Andalucía.

- 3. Redacción del diagnóstico.** Durante la redacción y configuración del diagnóstico se primará un orden lógico de contenidos, buscando seguir el mismo arquetipo para cada uno de los capítulos desarrollados, sea fundamentándose en los Ejes de la AUE o en cualquier otra estructura propia. Se invita a seguir un estilo claro y conciso que maximice la información primaria y secundaria recabada para el análisis, buscando dibujar una foto fija del escenario territorial, rural y urbano en cuestión, generando un documento reconocible por toda la ciudadanía
- 4. Validación de los DAFOs.** Se validarán, de forma colaborativa, los resultados de las matrices DAFOs de los Ejes Estratégicos con los Grupos de Trabajo político-técnicos. Esta dinámica participativa está abierta, como se ha venido

comentando, a cualquier grupo motor, aunque suele estar orientado al equipo consistorial. Se pueden usar herramientas tecnológicas para hacer más dinámica las sesiones. Se recomienda trabajar cada Eje con una matriz DAFO perteneciente a cada grupo de trabajo constituido en la Fase 0 de Lanzamiento.

5. **Definición de retos de ciudad/territoriales.** Se procederá a realizar una propuesta de retos de ciudad y/o territoriales fundamentados en las problemáticas y hándicaps analizados durante el análisis con el fin de poder articular una mejor formulación estratégica en la siguiente Fase número 2 de Marco estratégico. Se recomienda explicitar los retos mediante un estilo tipográfico valorativo (ejemplo: *elevado nivel de emisiones de gases contaminantes por la circulación de vehículos pesados a través del término municipal*) y no propositivo, evitando, pues, verbos en infinitivo (ejemplo: *reducir la emisión de gases por la circulación de vehículos pesados a través del término municipal*).

Los retos deberán ser encuadrados con el horizonte 2030, preferiblemente, como fecha señalada para la superación definitiva o, en su caso, inicio y despliegue de acciones encaminadas a su superación.

Se puede destinar un apartado final en el que se incluya el decálogo de todos los retos alineados con sus respectivos Ejes Estratégicos, detallando cada uno de ellos.

6. **Entrega y revisión del documento de diagnóstico.**

Los aspectos considerados clave en esta fase son:

- **El diagnóstico debe ser un documento altamente operativo.** Deberá **priorizar la concreción y síntesis**. Al concebirse como un documento realizado a partir de fuentes de información secundarias, éste puede contener referencias a otros documentos de mayor extensión, recogiendo en él la síntesis o parte fundamental de los referenciados. Además, es una oportunidad para aunar los contenidos de distintos planes estratégicos, normativos y sectoriales se han ido sucediendo en el desarrollo y gestión del municipio o ente público que se encuentre desarrollando su Agenda.
- **Se invita a la representación gráfica de datos**, tanto estadísticamente como cartográficamente, para facilitar la comprensión del documento y mejorar su estética.
- **El diagnóstico se realizará en colaboración con el equipo de gobierno y con los técnicos** de la administración local o provincial en su caso. Así, el diagnóstico técnico resultado del análisis de las fuentes de información secundarias, será

enriquecido con las cuestiones identificadas en la participación. Ésta podrá ser canalizada a través de los grupos de trabajo.

- **En esta fase se podrán incluir actividades de participación contempladas dentro del Plan de Participación de la Agenda**, enfocadas principalmente a la detección de problemáticas de forma compartida y colaborativa. Pueden ser planteadas de forma que, en las siguientes Fases, estas actividades sean traducidas a cada momento de la confección de la Agenda, siguiendo un hilo conductor. El fin último es poder incluir los conocimientos generados por la ciudadanía y agentes y sectores clave en el propio documento de Diagnóstico. Se trata, esencialmente, de poner en marcha actividades territorializadas que acerquen la realidad del entorno a la perspectiva y experiencia de las personas.

2.3.4. Caja de herramientas

Para la fase de Diagnóstico, se proponen las siguientes herramientas:

- **Benchmarking territorial:**

La comparativa entre municipios es una de las herramientas principales de esta Fase. Resulta fundamental para observar y distinguir diferencias entre otros entornos respecto al municipio sujeto, ya sea en términos estratégicos (misma zona funcional y parámetros socioculturales, económicos, productivos, etc.) o bien en términos estadísticos (población, tamaño, etc.). Se trata de poder expandir la visión que se tiene del mismo a partir de datos que proporciona la propia AUE, evitando una perspectiva menguada al no tener referencias con las que comparar la batería de Datos Descriptivos.

A su vez, se pueden trabajar los propios datos extraídos con el fin de exponerlos a variables que busquen expandir su entendimiento y no solamente circunscribirlos a los mencionados municipios. Se puede presentar su ubicación en cuartiles de población en relación a la media nacional de cada Dato. Es decir, ubicar en una posición concreta respecto a la media nacional de municipios con similar población.

Su presentación puede quedar distribuida de múltiples formas en el documento de esta Fase 1. Se recomienda, para facilitar la lectura de datos, hacerlo de forma ordenada y coherente, distribuyendo cada Dato Descriptivo por Eje, teniendo en cuenta que varios de ellos pueden ser repetidos en varios Ejes.

- **Encuestas:**

Esta herramienta busca realizar encuestas sobre temáticas generales y concretas en aspectos relacionados con el municipio. Pueden ser de utilidad en aquellos Ejes

o ámbitos trabajados donde no se tenga una gran cantidad de información. Se propone que sean cuestionarios sencillos y abarcables, especialmente para que no se dilaten en el tiempo. Por ello, las encuestas han de estar bien estructuradas, evitando contradicciones o preguntas que lleven a confusión. También se ha de controlar el cribado sociodemográfico para representar la realidad del territorio.

- **Matrices DAFO:**

Se trata de la realización de matrices DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) de las temáticas que trabajan los 10 Ejes de la AUE o de los ámbitos planteados ad hoc. Las personas participantes serán aquellas que conformen los grupos de trabajo, habiéndose de dividir cada sesión en los Ejes o ámbitos de cada grupo.

La tarea podrá realizarse tanto en físico como de forma síncrona mediante aplicaciones tecnológicas. Se recomienda el uso de la segunda opción debido al alto volumen de cuestiones a debatir en cada ámbito que compete y estructura las ARU's. A modo de recomendación, se propone la conjunción de preguntas valorativas siguiendo las Líneas de actuación de cada uno de los Objetivos Específicos que la Agenda Urbana Española oferta en su metodología.

Además de ello, y debido a que dicha metodología es una propuesta de la que los organismos públicos participantes buscan mejorar y perfeccionar, se recomienda adecuar cada Línea a la realidad municipal, focalizando aquellas temáticas más oportunas y relegando aquellas más alejadas de los componentes locales.

Para facilitar la comprensión de la dinámica valorativa de las matrices DAFO, se recomienda establecer una puntuación que abarque de 0 a 5 o de 0 a 10 sobre cada cuestión, donde 0 suponga nada de impacto/relevancia en el municipio y 5 o 10 todo lo contrario. A continuación, disponemos de varios ejemplos para contextualizar esta actividad según el tipo de variable (D, A, F u O):

Debilidades:

Infraestructuras locales poco eficientes. Necesario acometer actuaciones para mejorar su eficiencia energética e incorporar energías renovables. (valoración 3,2/5 que supone la media de votos de las personas participantes).

Amenazas:

Alta dependencia energética exterior en un contexto de escasa producción de energías renovables en el ámbito municipal y bajo nivel de autosuficiencia. (valoración 3,3/5).

Fortalezas:

Riqueza del patrimonio natural y medioambiental, cuyo uso y gestión es clave en la generación de procesos sostenibles. (valoración 4/5)

Oportunidades:

Patrimonio natural infrautilizado, que puede constituir la base sobre la que desarrollar actuaciones y estrategias de desarrollo urbano sostenible. (valoración 4,4/5).

De esta forma, se puede aprehender hasta qué punto estas valoraciones se ajustan a la realidad municipal y las perspectivas de futuro para la localidad.

Se debe realizar un análisis exhaustivo de los resultados, filtrarlos y revisarlos para evitar contradicciones o incompatibilidades entre ellos. Además, el resultado de un Dato Descriptivo puede recibir lecturas según convenga para el análisis. Es decir, no es necesario que la valoración media sea positiva para que el resultado sea aprovechable. Una puntuación baja también puede ser interesante para entender la situación en la que se encuentra un entorno concreto.

- **Matrices CAME:**

Tras la realización de las matrices DAFO, se propone realizar las correspondientes matrices CAME (Corregir debilidades, Afrontar amenazas, Mantener fortalezas y Explotar oportunidades) para cada Eje, tratándose esta de una herramienta de reflexión llevada a cabo a partir del análisis DAFO primario, de las distintas orientaciones y de las directrices posibles para la adecuación, resolución, conservación y aprovechamiento de las variables expuestas en este último. Al igual que en el caso de la matriz DAFO, se recomienda hacer uso de las Líneas de actuación que ofrece la AUE.

A continuación, se expone un ejemplo de una fila de matriz CAME del Eje 1 recogiendo una de las Líneas de la AUE ([FICHA 3 de Implementación](#)):

Oportunidades	A explotar
Patrimonio natural infrautilizado, que puede constituir la base sobre la que desarrollar actuaciones y estrategias de desarrollo urbano sostenible.	Potenciar la inclusión del patrimonio natural en los catálogos municipales que formen parte de la documentación del planeamiento.

Se trata, en definitiva, de ir perfilando posibles soluciones provisionales e ir constatando en qué puntos la metodología de la AUE y sus contenidos se adaptan a la casuística de nuestra Agenda. Es por ello, tal y como se ha venido explicando de que se trata de una estrategia mudable y adaptable, que se pueden sugerir

nuevas Líneas propias que trabajen esas afirmaciones constatadas en las matrices DAFO.

- **Cartografía y SIG:**

Como se ha comentado anteriormente, el Diagnóstico de toda Agenda es una oportunidad para presentar cartografía temática y dinámica a partir de software SIG (Sistemas de Información Geográfica), generada exclusivamente para este documento, especialmente en aquellas municipios o entes donde no exista un informe anterior de esta entidad o este se encuentre desactualizado. Consecuentemente, en caso de que sí exista, se puede hacer uso de cartografías ya generadas en otros documentos de planificación estratégica, normativa y sectorial de orden tanto supramunicipal como municipal.

Del mismo modo, estas cartografías que analizan el territorio en cuestión en múltiples campos, pueden ser utilizadas en el benchmarking territorial representando los datos de los diferentes municipios.

- **Sesiones de contraste y validación del diagnóstico:**

Estas sesiones tienen como fin contrastar y validar el documento de Diagnóstico tanto en las versiones preliminares, los añadidos documentales y la versión final. Su objetivo es detectar cualquier punto a modificar y alterar, además de perfilar la siguiente fase de Marco estratégico validando los retos de ciudad/territorio.

En estas sesiones participará el grupo motor e, incluso, si se considerase como oportuno, podrían ser convocados otros actores y agentes para acrecentar la transparencia y gobernabilidad del proyecto de Agenda. Este modelo puede estar total o parcialmente abierto.

2.4. Fase 2: Marco estratégico

2.4.1. Objetivo

Con el Diagnóstico de la ciudad validado e identificadas las principales tendencias que regirán el desarrollo futuro del municipio u otra ente administrativa que desarrolle su respectiva Agenda, en esta segunda fase se establecerá el Marco Estratégico de la ARU, cuyo enfoque metodológico será el definido por la Agenda Urbana en el marco de la Agenda Urbana Europea y la Agenda Urbana de las Naciones Unidas, y alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El objetivo es establecer el marco estratégico de la Agenda Urbana Local, tomando como punto de partida el definido por la Agenda Urbana Española, para sentar las bases del desarrollo futuro y construir el municipio deseado. Es decir, dotar de un relato coherente, con justificación estratégica donde la hoja de ruta viene precedida y sustentada por la

incorporación estructural de los mencionados planes internacionales, europeos y estatales.

2.4.2. Directrices

La formulación estratégica de una Agenda Urbana Local debe ser un documento fidedigno al conjunto de disposiciones emanadas por organismos superiores. Se trata de configurar un apartado que garantice la consecución de objetivos por un territorio más sostenible, igualitario, justo, conectado, ordenado y garantista.

El marco estratégico es resultado del conjunto de resultados obtenidos a partir de las matrices DAFO y CAME. Es por ello que se deberá analizar estos y ajustarlos, en esta ocasión, a los 10 Objetivos Estratégicos de la AUE derivados de los 10 Ejes Estratégicos. Así, cada Objetivo Estratégico cuenta con sus respectivos Objetivos Específicos, dotando el primero de una perspectiva amplia y ambiciosa alrededor de temáticas y variables concretas mientras que los segundos buscan establecer una mayor concreción que ofrezca una ratio de detalle superior.

Es por ello que las tareas a desplegar son:

- **La identificación de las posibles Líneas Estratégicas (LE) propuestas por la AUE y adaptación al contexto del municipio.** De esta forma, se deberá valorar qué Líneas de todas las incluidas en la Fase anterior guardan una relación clara con la realidad del municipio o territorio sujeto en su totalidad, o bien si estas pueden ser actualizadas y adaptadas reformulándolas o deben ser descartadas. También se pueden añadir LE nuevas porque, tal y como se ha comentado, es posible que no se recojan todas las sensibilidades y postulados de todos los ámbitos que rodean el funcionamiento de un lugar y los procesos y variables que en él se suceden. En definitiva, se trata de reescribirlas o mantenerlas.

En consecuencia, y al quedar las LE circunscritas a los 30 Objetivos Específicos que baraja la AUE, se ha de tener en cuenta que, de facto, se escogen indirectamente estos mismos. En caso de que ninguna Línea Estratégica de un Objetivo Específico fuera incluida, es aconsejable que este Objetivo no aparezca en el documento.

- **La determinación de los Objetivos Estratégicos de la Agenda.** Esto es, decidir si finalmente se deriva por cada Eje Estratégico (EE) un único Objetivo Estratégico o si, en cambio, emanan varios. Aquí se debe tener en cuenta que por cada OE, la AUE dota de varios Objetivos Específicos y, por tanto, en caso de modificar los primeros también habría que hacerlo con los segundos. De la misma forma, en caso de no haberse regido por la distribución propuesta de EE durante el diagnóstico y haberlo hecho con otros grupos de componentes promovidos para tal caso, se debe replantear el conjunto de esta Fase 2.

En todo caso, se recomienda, si bien todo el proceso es elegible y ajustable a las particularidades de cada lugar e interés del órgano u órganos decisores, seguir en líneas generales la metodología de la AUE ya que, tras la experiencia de las 121 entidades piloto de la convocatoria 2021-2022, esta ha sido exitosa y ha supuesto un procedimiento que ha servido a la gran mayoría de proyectos de Agenda.

- **El estudio y análisis de las actuaciones que se han realizado hasta la fecha en relación con los mismos y contextualización.** De este modo, se adaptarán todas las líneas preliminares escogidas a lo que el municipio en cuestión ya ha llevado a cabo y puesto en marcha. Puede darse el caso que, a tenor de iniciativas consistoriales o de carácter público-privado o privadas, junto a la operatividad habitual de otras Administraciones públicas y tercer sector, existan Líneas Estratégicas incluidas en el CAME que ya son una realidad y puede resultar innecesario incluirlas en el documento.
- **La elaboración, en última instancia, del Mapa de las Líneas de Actuación clave a desplegar.** Es decir, escoger aquellas más importantes. Habitualmente, suelen ser una o dos por Objetivo Específico, aunque esta última tarea es opcional.

2.4.3. Etapas y aspectos claves

La presente fase puede dividirse en las siguientes etapas operativas:

1. **Recopilación sintética de todos los retos de ciudad/territoriales, alineados, esta vez, a cada Objetivo Estratégico derivado de su respectivo Eje Estratégico.** En esta Fase se recomienda empezar con los Retos detectados y expuestos en el Diagnóstico, aunque esta vez de forma más reducida y únicamente reteniendo el mensaje central de cada uno de ellos.

En caso de no contar con una metodología similar a la de la AUE, el proceso es similar, aunque los retos tendrán que ser repartidos por grupos de componentes trabajados.

2. **Conceptualización general de cada OE, aterrizando el preámbulo a la realidad de cada municipio.** Aquí se encomienda establecer un ejercicio de revisión general de los elementos que componen cada Objetivo Estratégico. Primero de forma global para poco a poco ir aterrizando y aproximando ciertos razonamientos a escala local, buscando evidenciar la relación con el territorio sujeto de la Agenda trabajada.
3. **Disposición del conjunto de Líneas Estratégicas que se van a considerar de forma definitiva en la Agenda, al igual que los Objetivos Estratégicos y Específicos.** Se

recomienda trabajar cada OE en orden, yendo de mayor a menor en cada apartado.

También, y como se ha señalado anteriormente, se pueden escoger aquellas LE más importantes para el municipio, independientemente si han sido creadas por los grupos de trabajo y demás agentes partícipes de forma específica o si vienen dadas completa o parcialmente por la AUE.

Los aspectos considerados clave en esta fase son:

- **Valorar juiciosamente la relevancia de cada Línea Estratégica** y, por tanto, de su Objetivo Específico. Es conveniente ser coherente con las capacidades de cada municipio, reconocer la disponibilidad de recursos actuales y futuros de todo tipo y las pretensiones reales de los órganos gestores.
- **Conceptualizar de forma sencilla y accesible.** Esta tarea, que puede ser señalada como simple literatura, realmente consiste en una composición de ideas y argumentos que han de evidenciar el escenario de trabajo. Es recomendable, junto a ello, trabajar sistemáticamente con datos, tanto desde la visión general como desde la local. No es solamente una mera exposición, sino una carta de presentación de qué se busca hacer los próximos años y qué se ha conseguido hasta ahora.
- **Al igual que en la anterior fase, en esta se podrán incluir actividades de participación contempladas dentro del Plan de Participación de la Agenda,** enfocadas principalmente a la detección de variables a considerar a la hora de establecer las Líneas de actuación personalizadas para la Agenda de forma definitiva, bajo un cariz compartido y colaborativo. Pueden ser planteadas de forma que, en las siguientes Fases, estas actividades sean traducidas a cada momento de la confección de la Agenda, siguiendo un hilo conductor. El fin último es poder incluir los conocimientos generados por la ciudadanía y agentes y sectores clave en el propio documento de Diagnóstico. Se trata, esencialmente, de poner en marcha actividades territorializadas que acerquen la realidad del entorno a la perspectiva y experiencia de las personas.

2.4.4. Caja de herramientas

Para la fase de Lanzamiento, se proponen las siguientes herramientas:

- **Ficha con cuestionario para la elaboración del plan de acción facilitado por el MITMA:**

Para esta fase, esta ficha plantea un esquema simple de preguntas que ayudará a la elección de las líneas de actuación para la consecución de los objetivos de cada agente.

- **Ficha que sirve de herramienta para la implementación de líneas de actuación que reúne un listado de posibles actuaciones que contribuyen a la consecución de cada uno de los objetivos:**

En este caso, al igual que la anterior ficha, se trata de un recurso que ofrece la Agenda Urbana Española y es descargable en modo modificable.

2.5. Fase 3. Plan de Acción

2.5.1. Objetivo

A partir de los resultados del Diagnóstico y Marco Estratégico, y siendo conocidos los Objetivos Estratégicos y las Líneas de Actuación comienza el diseño del Plan de Acción. Es la fase donde se aborda la parte propositiva de la Agenda Urbana y se definen, por tanto, los programas, proyectos, planes y acciones concretas que articularán el desarrollo de toda agenda.

El objetivo último del Plan de Acción es la definición de una estrategia que contenga una propuesta de planes, programas y proyectos concretos a desarrollar a corto, medio y largo plazo, con capacidad de implantación en el territorio y de clara entidad transformadora, tractora e innovadora.

2.5.2. Directrices

El Plan de Acción es el documento nuclear de cualquier agenda, con independencia de su escala o naturaleza. Es el documento que materializa la estrategia de transformación de un pueblo, ciudad o territorio, debiendo definir los proyectos, planes, programas o acciones necesarias para la consecución de este escenario de futuro.

Los proyectos, planes, programas o acciones son el fruto de la maduración del proceso de elaboración de cualquier agenda urbana o rural. Deben responder a las conclusiones obtenidas en el diagnóstico, abordar los retos identificados, y ser coherentes con las líneas y objetivos estratégicos definidos en la fase de marco estratégico. Es decir, el Plan de Acción se debe concebir como parte de un todo que es la Agenda Urbana o Rural, y que está compuesto por diferentes fases metodológicas: lanzamiento, diagnóstico, marco estratégico, plan de acción, sistema de seguimiento y evaluación, y comunicación y participación.

En los planes de acción **el factor tiempo es determinante**. La Agenda Urbana Española establece el marco temporal de las agendas urbanas y rurales en España, siendo el año 2030. Es decir, los planes de acción deben construir el futuro de territorios, pueblos o ciudades con el horizonte puesto en el año 2030. En consecuencia, los proyectos, planes, programas o acciones que lo compondrán deberán incorporar el factor tiempo. Para ello se planificarán temporalmente en función del periodo de vigencia del Plan. Por ejemplo, hay herramientas de la AUE que dan la opción de planificar temporalmente los proyectos, planes, programas o acciones en función del plazo en el que se prevé su implementación: corto, medio o largo.

En base a lo expuesto, los proyectos, planes, programas o acciones que integran un plan de acción podrán tener un grado de madurez diferente. Es decir, **podrá haber proyectos muy maduros y perfectamente definidos y otros cuyo grado de madurez sea inferior y simplemente estén mencionados**. Esta casuística estará en consonancia con la temporalidad de los proyectos: aquellos cuyo nivel de definición sea mayor gracias a su madurez estarán programados a corto plazo, mientras que los que tengan un menor grado de consolidación, se implementarán a medio y largo plazo.

Es importante entender **el Plan de Acción como un instrumento vivo y en constante evolución**. A través del sistema de seguimiento, evaluación y gobernanza, el documento se irá revisando, siendo sensible a las condiciones de contornos cambiantes y las intrínsecas propias de la implementación del Plan de Acción. En base a estas condiciones y en función del sistema de seguimiento y gobernanza establecidos, se podrán ir incorporando nuevos proyectos que den respuesta a los nuevos desafíos urbanos o territoriales, posponiendo o priorizando la implementación de medidas, eliminando proyectos o introduciendo correcciones para el correcto despliegue del Plan de Acción.

El Plan de Acción debe tener la vocación de convertirse en un instrumento de ciudad, evitando cualquier identificación de la Agenda Urbana o Rural con un Equipo de Gobierno. Con el objetivo que se identifique al Plan de Acción como la hoja de ruta para la consecución de un futuro más sostenible, próspero y equitativo del lugar, se considera fundamental involucrar en el proceso de elaboración del Plan de Acción a diferentes agentes y ciudadanía. **Durante el proceso de afluencia o de validación de proyectos se fomentará la participación de los técnicos municipales, de la Corporación Municipal en su conjunto, de los agentes económicos y del tejido social y asociativo.**

2.5.3. Etapas y aspectos claves

La presente fase puede dividirse en las siguientes etapas operativas:

1. **Recopilación de materiales para la definición de proyectos a partir de las prioridades del territorio.** Tras las sucesivas etapas anteriores a esta, es necesario

recopilar todas las informaciones generadas hasta el momento que puedan ser de utilidad para la definición de proyectos estratégicos dentro del Plan de Acción de las ARU's. De esta forma, se puede considerar como material indispensable los resultados de los procesos de participación de las distintas fases, incluida esta, los informes de las áreas consistoriales, la constelación de proyectos elaborados por el ayuntamiento que han quedado relegados por diferentes cuestiones a lo largo del tiempo y su actualización a los condicionantes actuales o de propuestas de cualquier agente clave radicado en el territorio en cuestión.

De esta forma y en este punto, se inician las actividades de participación correspondientes al Plan de Acción para, paulatinamente, ir incluyendo las informaciones necesarias y aprovechables. Estas actividades pueden estar vinculadas a múltiples aspectos, como la validación de proyectos prediseñados por el consistorio y otros agentes para ver si mantienen una visión certera total o parcialmente o la simple propuesta ciudadana de nuevas acciones.

En esta etapa, se ha de contar en última instancia con una constelación de proyectos en bruto, con la mayor cantidad de información posible. Se invita a que todo proyecto cuente con un apartado relativo a las aportaciones a sus contenidos provenientes de la participación ciudadana como forma de explicitar la contribución de las personas participantes en el proceso.

2. **Priorización de proyectos.** Llegados a este punto contando con un primer borrador de Plan de Acción, se recomienda una presentación primaria para recibir comentarios y sugerencias desde distintos ámbitos, tanto formales como informales. Esta acción puede traducirse en una actividad participativa más.

Tras ello, se han de escoger aquellos proyectos que sí vayan a ser incluidos en el Plan y retirar aquellos que han sido descartados de alguna u otra forma.

3. **Engrosamiento de los proyectos.** En este punto se ha de ampliar los contenidos de todos los proyectos. Se recomienda seguir una estructura en formato de ficha o tabla para todos ellos contando con los mismos campos a rellenar. Así, se asegura cierta uniformidad.

Junto a ello, se pueden escoger determinados proyectos que mantengan una entidad superior al resto para realizar fichas más ampliadas y detalladas, siguiendo patrones de importancia y relevancia para el municipio, por ejemplo. Esta decisión puede estar fundamentada en alegaciones técnicas del equipo organizativo de la Agenda o ser debatida y trabajada en actividades de participación. Los aspectos considerados como mínimos que han de aparecer en toda ficha se encuentran más abajo, aunque estos mismos son mudables y adaptables y pueden ser traducidos según la necesidad del órgano redactor de la ARU. Se trata, en definitiva, de obtener proyectos prioritarios.

- 4. Encuadramiento del listado definitivo de proyectos con los diferentes marcos estratégicos considerados.** Esta tarea busca exponer que la elección de proyectos realizada cumple con las disposiciones de los diferentes organismos que envuelven las ARUs. De esta forma, se considera necesario revisar el casamiento entre los proyectos con los ODS y con la AUE (habitualmente con los Objetivos Estratégicos y los Objetivos Específicos), aunque se pueden realizar cruces con otros documentos que se consideren importantes como puede ser el caso de las agendas regionales.

El formato recomendado son tablas de cruce donde en el eje horizontal se dispone la batería de proyectos y, en el vertical, las variables estratégicas con las que se ha de realizar la pertinente lectura. En caso de que un proyecto cumpla con los requisitos de, por ejemplo, un Objetivo Específico de un Objetivo Estratégico de la AU Española, se marcaría.

Se recomienda, también, exponer una matriz de calendarización de todos los proyectos hasta 2030, así como otra destinada a evidenciar la concordancia entre proyectos y los retos de ciudad/territorio obtenidos en la Fase 1 de Diagnóstico.

- 5. Establecimiento de la versión definitiva del Plan de Acción.** Este documento ha de recoger todos los materiales mencionados y que visualmente resulte atractivo, contando con las fichas de todos los proyectos, así como con las fichas ampliadas de los proyectos prioritarios en caso de haberlos considerado.

Los aspectos considerados clave en esta fase son:

- **Se debe garantizar la cumplimentación del Plan de Implementación de la AUE** (en base a la plantilla del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, MITMA) como medio de soporte para avanzar en el desarrollo del Plan de Acción.
- **El alineamiento estratégico de los programas y planes propuestos en el Plan de Acción de la ARU ha de ser evidente y tácito con los principios horizontales y transversales de la AUE.** Sus proyectos no han de contravenir disposiciones económicas, ambientales, sociales, democráticas e institucionales ni interferir en la defensa de derechos básicos o promover acciones que fomenten la segregación, el aislamiento socioespacial, el aumento de la vulnerabilidad socioeconómica o sociodemográfica, la marginación de colectivos o la incorporación de intereses privados en la definición de estrategias públicas que gestionan lo común y comunitario, entre otros.
- **Hay que elaborar las fichas descriptivas de los proyectos donde se identifiquen los siguientes apartados,** siendo esta una propuesta que puede ser ampliada e, incluso, personalizada según el tipo y cariz de proyecto:

- Datos de identificación del proyecto: nombre del proyecto, unidad responsable de su coordinación, persona responsable, datos de contacto y fecha de definición del proyecto.
 - Objetivo global del proyecto.
 - Descripción del punto de partida, necesidades y retos que justifican su ejecución.
 - Alineamiento con los flagships de la Unión Europea.
 - Alineamiento con las políticas tractoras y actuaciones del Plan Estatal de Recuperación.
 - Alineamiento con la Agenda Urbana Estatal.
 - Descripción de las fases/tareas clave del proyecto.
 - Definición de objetivos e indicadores cualitativos y cuantitativos.
 - Definición de los colectivos destinatarios/beneficiarios del proyecto.
 - Cronograma de ejecución.
 - Coste aproximado y estructura de financiación: Mapa de Financiación.
 - Claves de éxito del proyecto y factores de riesgo asociados al mismo.
 - Resultados/impactos esperados.
- **Fijar bien la dimensión temporal y financiera de los proyectos es vital para evitar una excesiva carga de trabajo o acumulación operativa de los mismos.** No se trata de aletargarlos de cara a 2030 pero tampoco de acumularlos en los primeros años. Se trata de ser coherentes y reconocer nuestras capacidades trabajo, especialmente en cuanto a la llegada de fondos europeos que puntúan por encima a los municipios que cuentan con planes municipales donde constan los proyectos que se busca que sean sujetos de financiación en inversión tanto con partidas ordinarias como extraordinarias.
 - **Se debe reconocer que un proyecto planteado ayer ya no es completamente válido hoy.** Es por ello por lo que, toda Agenda, ha de guardar cierta capacidad para alterar los proyectos del Plan de Acción a futuro. Además, se invita a presentar proyectos que mantengan la posibilidad de ser actualizados y mejorados con los posibles cambios a nivel socioeconómico, territorial, ambiental, cultural y estratégico y operativo que puedan ir surgiendo.
 - **No se ha de temer a versionar alianzas de forma innovadora.** Todo ente público puede trabajar por si sola pero también fortalecer alianzas público - público o público – privado. En aquellos lugares con menor capacidad de articular y movilizar lo público, puede ser interesante aproximarse al papel del sector privado, aunque siempre garantizando que el liderazgo de las ARU's recaiga en el órgano público.

2.5.4. Caja de herramientas

En la fase de Plan de Acción se plantean las siguientes herramientas:

- **Documento completo del Diagnóstico Estratégico del municipio:**

El propio Diagnóstico del municipio ha de ser íntegramente revisado y tenido en cuenta para postular acciones concretas.

- **¿Cómo hacer mi Plan de Acción?**

El Plan de Acción lo decidirán las propias Administraciones públicas, cada una en su propia esfera competencial y el sector privado, la sociedad civil, la academia, las ONGs, etc. Todos ellos en el marco de sus necesidades, capacidades y expectativas. Todos son, en suma, los actores clave de esta Agenda cuyo único pero ambicioso objetivo es conseguir de manera coordinada, consciente, comprometida y voluntaria un modelo urbanístico para nuestras ciudades más sostenible, resiliente, inclusivo y seguro, tal y como apuesta el ODS nº 11, en una suerte de trabajo conjunto con el resto de los ODS con los que guarda relación.

Para ayudar a construir el Plan de Acción de todos y cada uno de los agentes, este epígrafe de la Agenda Urbana Española pone a su disposición 3 fichas:

- **FICHA 1:** Cuestionario para la elaboración del plan de acción. Esta ficha plantea un esquema simple de preguntas que ayudará a la elaboración del diagnóstico, a la puesta en valor de las actuaciones que se están llevando a cabo, a la elección de las líneas de actuación para la consecución de los objetivos de cada agente, a la identificación de los agentes necesarios para llevar a cabo cada actuación y a realizar el seguimiento y evaluación del propio Plan de Acción.
 - **FICHA 2:** Análisis DAFO. Esta ficha facilitará a los actores la identificación de las Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades en cada uno de los Objetivos Estratégicos de la Agenda, pudiendo añadir libremente otros ítems distintos a los identificados en este análisis.
 - **FICHA 3:** Herramienta para la implementación de líneas de actuación. Esta ficha reúne un listado amplio de posibles actuaciones que contribuyen a la consecución de cada uno de los objetivos.
- **Excel participativo online:**
Herramienta de co-creación en tiempo real para definir proyectos en los grupos de trabajo y encuestas con visualización de resultados en tiempo real.
 - **Actividades de participación varias:**

Estas quedan más detalladas en la Caja de herramientas del 2.8 de la Fase transversal. Aquí se propone que cada órgano gestor de las ARU's adecúe las actividades participativas de acuerdo al planteamiento de los proyectos y de otras variables como la capacidad de convocatoria o la madurez y disponibilidad de contar con el tejido social, sectorial y comunitario. Por ejemplo, en caso de que buena parte de los proyectos vengan dados por el propio consistorio, se puede enfocar el proceso de participación a la valoración de estos, su ampliación y reformulación si resultase necesario. Algunas dinámicas que se proponen son las matrices de priorización para detectar proyectos prioritarios o simplemente diagnosticar proyectos a incorporar en el listado final de la ARU y descartar aquellos no válidos, el prototipado de proyectos o los mapeos colaborativos de acciones de implementación en el territorio.

2.6. Fase 4. Sistema de seguimiento y evaluación

2.6.1. Objetivo

Esta última fase específica consiste en la definición de un sistema de seguimiento y evaluación basado en indicadores que faciliten la implementación de la ARU y la determinación de pautas que posibiliten el seguimiento y evaluación de sus propios contenidos y la corrección de posibles desvíos en la hoja de ruta, así como medir el futuro grado de implementación efectiva de la Agenda. Junto a ello, la Fase 4 implica la búsqueda de la definición y diseño de un modelo de gobernanza ad hoc para cada Agenda.

La metodología de la Agenda Urbana Española ofrece una guía con un total de 72 indicadores, entre los que se distinguen dos tipologías: cualitativos y cuantitativos. Los cualitativos son aquellos que se formulan a modo de pregunta y que permiten identificar las medidas y actuaciones que se han llevado a cabo, o se tiene previsto desarrollar en los próximos años en la materia correspondiente; y los cuantitativos son datos objetivos (superficie, presupuesto, etc.), calculados o estimados a partir de una metodología definida.

En esta fase se va a exponer de forma visual y concreta contenidos de todo el resto de apartados: Diagnóstico, Marco estratégico y Plan de acción.

El objetivo esencial es garantizar la definición, de forma exitosa y contrastable, del mencionado Sistema de Seguimiento y Evaluación para poder ejercer un control democratizado del desarrollo, ampliación y despliegue futuro de toda Agenda validada y aprobada por todas las partes, además de una estructura de gobernanza a futuro que establezca la forma de continuar con el control y desarrollo de la ARU. Se trata de un ejercicio de constatación del modelo de gobernanza relacional, donde la rendición de

cuentas y la transparencia de datos son la base del nuevo paradigma a los que los ayuntamientos andaluces pueden acogerse.

2.6.2. Directrices

En esta fase, el **sistema de gobernanza** resulta esencial para establecer parámetros justos y democráticos del control posterior a la aprobación de las ARU's.

El marco estratégico de toda ARU andaluza ha de reposar en una mirada transversal, holística e integrada destinada a recoger las inquietudes y perspectivas de todas las partes que forman parte del proyecto, haciéndolas partícipes de su valoración, confección y consecución futura.

En consecuencia, su correcto cumplimiento ha de ser de carácter integral, es decir, no puede consistir en la mera suma de actuaciones diversas que cubren diferentes ámbitos con el fin de confrontar un parcheado de iniciativas sino, por el contrario, ser el resultado de la concatenación de partes coherentes entre sí, buscando cumplir un mandato de desarrollo urbano sostenible, tal y como apunta la Agenda Urbana Española argumentando que cualquier plan, programa, estrategia o agenda que tenga como fin el diseño, elaboración e implementación de un modelo de desarrollo del territorio de forma sostenible debe quedar estructurado y conectado desde y entre todas sus partes. A grandes rasgos e irremediamente, los proyectos y sus acciones y subacciones son dependientes entre sí y, por tanto, han de ser considerados de forma transversal para el asentamiento de un verdadero proyecto de municipio, comarca, área funcional o región. De ahí que la aplicación del enfoque integrado en la elección de actuaciones sectoriales y su posterior implementación y seguimiento resulte imprescindible pese a poder hacerse una lectura lógica y ordenada. A su vez, el enfoque multidimensional aporta un gran avance para la coordinación de los proyectos que buscan abordar los retos de ciudad/territorio, ya señalados como una parte importante de la Fase 1 de Diagnóstico.

La metodología de la AUE dentro de las ARU's supone la articulación de una nueva forma de trabajar tanto a nivel interno como externo, por lo que requiere incorporar los nuevos paradigmas de gestión pública basados en valores como la transparencia, la participación, la colaboración, el aprendizaje institucional o la rendición continuada de cuentas, siendo este punto la pieza cardinal de esta cuarta Fase. Y, todo ello, desde la creación de un modelo que se adapte a las capacidades y funcionalidades de todo consistorio andaluz, sin duplicar espacios o herramientas ya operativas con la visión innovadora de los procesos.

Además, las ARU's son estrategias con vocación de integración y transversalidad, de manera que, habitualmente, los proyectos atienden a más de un Objetivo Estratégico establecidos por la metodología de la Agenda Urbana Española con diferentes Objetivos

Específicos de por medio. Por ello, es importante contar con un modelo de gobernanza que asegure la correcta coordinación y transversalidad de las medidas propuestas con agentes públicos comprometidos e involucrados en el proceso, potenciando el trabajo multidisciplinar y multiagente de los diferentes equipos técnicos que vayan a liderar las diferentes actuaciones programadas.

Toda ARU ha de distinguir, por un lado, la **estructura de gobernanza interna**, que ha de garantizar los requisitos anteriormente expuestos desde la institución que ha obtenido la encomendación de garantizar el correcto funcionamiento a largo plazo de la Agenda, habitualmente consistorios. Se recomienda trabajar con un **grupo de trabajo interno** en forma de Comisión o Comisionado, garante de la misión de velar por mantener el liderazgo y la visión estratégica de la Agenda en cuestión, asegurando que todas las acciones desplegadas siguen respondiendo a los objetivos estratégicos de la hoja de ruta establecida, además de llevar a cabo la coordinación operativa general. Se deberá definir los miembros, sus cargos y responsabilidades, así como las funciones clave que esta Comisión ha de llevar a cabo, como planificar, seguir y controlar periódicamente el grado de ejecución global del Plan de Acción o reflexionar sobre la evolución en el logro de las metas y los objetivos establecidos y evaluar los resultados, detectando desvíos y alteraciones de diversa índole aplicando, si es necesario, contramedidas para mitigarlas. También se ha de establecer la periodicidad de reuniones

Por otro lado, se ha de plantear la **estructura de gobernanza externa**. Esta tiene como fin el establecimiento de garantías ciudadanas participativas a partir de la supeditación del proyecto en sí mismo y en todas sus partes. Su objetivo es el de velar por la inclusión constante de reivindicaciones e intereses ciudadanos y de colectivos provenientes del tejido social, económico, productivo, político y cultural, asegurando las posturas mínimas iniciales de este mismo documento. También, ha de comprometerse a implicar a la ciudadanía que todavía no considera la Agenda como propia, ya sea a partir de acciones coordinadas con el Consistorio como mediante gestiones internas de cada colectivo dentro de sus redes sociales habituales y reconocidas. Se recomienda, en este aspecto, aprovechar estructuras institucionales ya existentes, como mesas sectoriales o grupos de trabajo relacionados con la ciudadanía u otros agentes sensibles e interesados con el proyecto de Agenda.

Seguidamente, el sistema de indicadores contempla tres tipos diferentes:

- **Indicadores Descriptivos o Datos Descriptivos.**

Tal y como se indica en la metodología de la Agenda Urbana Española, los Datos Descriptivos son datos que se ofrecen y actualizan de manera centralizada desde el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA). De ellos se obtiene una aproximación a la situación urbana de cada municipio español,

configurándose como una herramienta de utilidad para la toma de decisiones y el establecimiento de los objetivos concretos que se pretendan alcanzar. Además, en el Observatorio de Indicadores Urbanos se ha automatizado su actualización, acudiendo directamente a las fuentes (INE, Catastro, etc.).

Actualmente, la base de datos descriptivos se puede obtener de manera libre y gratuita en la web de la AUE. En esta base de datos se recogen más de 50 indicadores con información de todos los municipios españoles, incluidos los andaluces, así como otra tabla en la que se ofrecen los datos correspondientes al primer cuartil, al valor medio y al tercer cuartil según el clúster por tamaño de población.

Para su elaboración se usan fuentes oficiales, de descarga gratuita, que ofrecen información suficientemente desagregada (escala municipal) y con una actualización periódica. Dichas fuentes son:

- Censo de población y vivienda del Instituto Nacional de Estadística, INE.
- Padrones municipales del Instituto Nacional de Estadística, INE.
- Información del Sistema de Información Urbana (SIU) del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, MITMA.
- Proyecto europeo Corine Land Cover (CLC), del Instituto Geográfico Nacional, IGN. MITMA
- Proyecto Sistema de Información Ocupación del Suelo de España (SIOSE), del Instituto Geográfico Nacional, IGN. MITMA.
- Información Catastral, de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Hacienda (Parcelas y antigüedad de parque edificatorio).
- Datos de la D.G. Tráfico. Ministerio del Interior.
- Datos de la Tesorería de la Seguridad Social. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.
- Datos del Servicio Público de Empleo Estatal, SEPE. Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Cada uno de estos datos cuenta con su propia definición y relevancia y con una metodología de cálculo que facilita la lectura homogénea y la comparativa. El conjunto de indicadores que se incluyen se adapta a la situación de partida y al contexto de cada una de las ciudades y áreas urbanas y rurales, ya que deben partir, fundamentalmente, de un proceso de evaluación a nivel local que sirva para establecer el grado de mejora que se pretende alcanzar con las medidas y acciones programadas en la ARU.

Por último, se puede resaltar que este conjunto de indicadores constituye un sistema que permite la comparación (entre localidades o regiones) y la agregación (de la escala municipal a la estatal), por lo que servirán de base para dar respuesta a los requerimientos de información de las agendas internacionales por parte de

España y permitirán un análisis y evaluación a nivel supramunicipal. Así mismo, permitirá definir de manera clara los resultados que se alcanzarán con la aplicación de la Agenda Urbana Española en términos de mejora de la calidad de vida y de la sostenibilidad urbana, y de la preparación de las ciudades y territorios para afrontar los retos del futuro.

- **Indicadores de Seguimiento y Evaluación.**

Estos indicadores se adaptan a la situación de partida y al contexto de cada una de las ciudades y áreas urbanas y rurales buscando la máxima compatibilidad y coordinación con los indicadores utilizados en las distintas estrategias, instrumentos de planificación y proyectos en curso, en cada uno de los ámbitos temáticos vinculados a los distintos objetivos específicos. En concreto, se ha buscado una particular sinergia y complementariedad con los indicadores relacionados con iniciativas de economía baja en carbono (Pacto de Alcaldías), en materia de movilidad sostenible, o en materia social y de igualdad de oportunidades.

Así mismo, los indicadores propuestos por la AUE se basan y se alinean con el conjunto de indicadores establecidos por Naciones Unidas, y específicamente con aquellos dirigidos a evaluar el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número 11: “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, tal y como se ha venido señalando a lo largo este documento.

La AUE como marco metodológico ha incluido para cada indicador la metodología de base que debe orientar la correspondiente cuantificación, indicando tanto las fuentes de la información con las que se deberá contar para su correcta formulación, como las principales operaciones que pueden servir para su determinación y cálculo. Se distinguen dos tipologías de indicadores:

- **Indicadores cualitativos**, que son aquellos que se formulan a modo de pregunta y que permiten identificar las medidas y actuaciones que se han llevado a cabo, o se tiene previsto desarrollar en los próximos años en la materia correspondiente.
 - **Indicadores cuantitativos**, son datos objetivos (superficie, presupuesto, etc.), calculados o estimados a partir de una metodología definida.
- **Indicadores de Ejecución.**

A diferencia del resto de indicadores, estos son generados de forma individualizada para cada localidad participante en el sistema urbano de Agendas Rurales y Urbanas y se corresponden directamente al sistema de medidas de

seguimiento de la ejecución de los proyectos. Es decir, cada municipio andaluz con ARU tendrá los suyos propios.

Por último, para facilitar el seguimiento y evaluación de la implementación del Plan de Acción de las Agenda Rurales y Urbanas andaluzas, se propone que todos estos datos e indicadores consten en un **Observatorio Municipal de Indicadores** de tipo digital. A modo de cuadro de mando, se visualizarán los indicadores seleccionados, tanto de manera georreferenciada sobre mapas, como en gráficos y tablas. El Sistema de Seguimiento y Evaluación, que podrá ser albergado en instalaciones tecnológicas municipales o, bien, externalizado, garantiza la necesidad de controlar el cumplimiento de los objetivos y contenidos definidos en el Plan de Acción Local. Tiene la finalidad, pues, de evaluar la ejecución del Plan y de cómo repercute en el municipio social, ambiental y económicamente a largo plazo.

2.6.3. Etapas y aspectos claves

La presente fase puede dividirse en las siguientes etapas operativas:

1. **Definición de los Órganos y mecanismos de evaluación y seguimiento: Modelo de Gobernanza.** En este punto se ha de especificar como se va a gobernar el documento de ARU a futuro dentro del consistorio (nivel interno con los departamentos, áreas, etc. con sesiones de trabajo para el cumplimiento de objetivos del Plan de Acción) y desde el consistorio (nivel externo).
2. Selección de las métricas e indicadores que conformarán el futuro **Cuadro de Mando** para el correcto seguimiento de la implementación del Plan de Acción, partiendo de los **Indicadores de Seguimiento y Evaluación** de la AU Española, así como de los indicadores y mecanismos de seguimiento con los que cuenta el propio Ayuntamiento. **Se recomienda hacer uso de una plataforma tecnológica en la albergar y ubicar estos datos**, que puedan ser actualizables por el consistorio y sirva de acceso a la población para su divulgación y constatación. Esta plataforma deberá estar relacionada con la página web de la ARU en caso de disponer de ella.
3. **Puesta en marcha del Observatorio Municipal de Indicadores.**

Los aspectos clave del sistema de seguimiento y evaluación radican en la generación de unos escenarios de control ciudadano de elevada consideración y sensibilidad para así poder mantener una ARU exitosa y permeable en el tiempo. El sistema de gobernanza ha de ser inteligente en su accesibilidad y ser medido de forma justa y lógica.

2.6.4. Caja de herramientas

La caja de herramientas para esta Fase 4 consiste en relacionar instrumentos de gestión e información con la plataforma de Indicadores municipal a partir de la definición del modelo de gobernanza de la ARU:

- **Base de Datos descriptivos:**

En el Marco Estratégico de la Agenda Urbana Española (AUE) se refleja una serie de datos descriptivos relacionados con cada uno de los diez objetivos estratégicos.

- **Guía de indicadores de seguimiento y evaluación de la AUE.**

- **Datos abiertos de administración pública a nivel supramunicipal:**

- Instituto Nacional de Estadística. Datos del padrón, el censo y estadística experimental (que detalla, con enfoque innovador, distintos parámetros de demografía, vivienda, renta y situación laboral, movilidad)
- Ministerio de Fomento (Precios del alquiler)
- Atlas Digital de las Áreas Urbanas de España
- Dirección General del Catastro. (Datos catastrales)
- Instituto Geográfico Nacional. (Modelos digitales del terreno, sistemas ocupación del suelo, hidrografía, etc.)

- **Datos municipales.**

- **Datos abiertos privados:**

- OpenStreetMaps.
- Gateway to Astronaut Photography (Fotografías nocturnas).
- Imágenes del satélite Sentinel.

- **Reportes de seguimiento:**

Se trata de documentación generada tanto por el grupo o grupos internos o externos del sistema gobernanza de las ARU's que pueden ser orientadas para la evaluación del estado de despliegue de la estrategia, medir su salud, establecimiento de canales de mejora, detección de gaps, etc. Pueden ser notas internas o compartidas o incluso estar calendarizadas y servirá como hitos a alcanzar. Su confección dependerá del sistema de gobernanza definido para cada municipio.

2.7. Fase transversal: Comunicación y Participación

2.7.1. Objetivo

La participación ciudadana juega un papel fundamental porque no es posible elaborar una estrategia de ciudad o pueblo, ya sea desde lo urbano o lo rural, si no se tiene en cuenta la opinión de la ciudadanía y de la constelación de agentes, todos ellos con mucho que decir y aportar. Y dicha estrategia sólo será legítima si dicha participación de todos (asociaciones vecinales, niños, jóvenes y mayores, mujeres y colectivos vulnerables, entre otros) es real y efectiva. Además, no es sólo urgente, sino necesario ya que se trata de un documento que será heredado. Las personas que habitan, trabajan y comparten en el territorio sujeto han de tomar el relevo posteriormente a la aprobación del documento.

La única manera de mostrar tanto a la ciudadanía como a la propia organización municipal cuáles son los objetivos de participación, es haciendo que la ciudadanía se sienta corresponsable y que los documentos se conformen de abajo a arriba. Para ello, será necesario contar con el apoyo de actores, tanto internos como externos, de las propias administraciones públicas como del sector privado, del mundo académico, del tercer sector, de la sociedad civil, etc.



Ilustración 4. Propuesta de grupos de agentes para las ARU's para su inclusión en las diferentes tipologías de participación (responsabilidad, impacto, implicación, etc.). Elaboración propia.

En la caja de herramientas de la Fase 0 de Lanzamiento ya se había propuesto una relación de posibles perfiles a considerar la posible creación de grupos motor. Aquí, este listado puede ser recuperado, ampliado y adecuado a tenor de cada Agenda, aunque es recomendable que este vaya a máximos para garantizar la mayor pluralidad y apertura

de las decisiones a realizar sobre las ARU's independientemente del marco de participación que se base. Se puede hacer uso de determinados perfiles para tareas diferentes. La ciudadanía y el tejido social y comunitario puede ser incluido en el desarrollo de las actividades de participación para mejorar la calidad de los contenidos de la ARU, mientras que las personas profesionales y de referencia pueden ser insertadas en el grupo motor tecnopolítico, por ejemplo.

Los objetivos son variados y contemplan diferentes niveles de alcance e impacto. Se trata de formular unos parámetros de participación generales, asistidos por dictámenes académicos y técnicos sobre cómo activar la constelación de actores susceptibles de ser incluidos en las agendas, aunque también de adaptar los requisitos para su selección a la casuística particular de cada entorno.

Los objetivos más reseñables en esta Fase transversal son:

- **Contrastar los avances realizados internamente por el Ayuntamiento en el proceso de elaboración de su ARU Local.** Es decir, saber que se va por el buen camino o, por lo menos, por el menos malo y el más justo para todas las partes dentro del compromiso por el cumplimiento de encomendaciones provenientes de instituciones superiores, como la Comisión Europea o las Naciones Unidas. Se debe ser consciente de que nunca se va a poder tener un Plan que satisfaga por completo a todas las partes, pero sí un Plan que recoja los criterios comunes. Todas las personas quieren un entorno más accesible, seguro, verde, limpio, equipado, conectado, abierto, etc.
- **Involucrar a distintos públicos objetivo para validar y priorizar los principales retos del municipio, las futuras líneas de acción y los proyectos estratégicos a incorporar al Plan de Acción.** Se trata de incardinar, de forma paulatina, estos parámetros adecuando actividades de participación a cada Fase y buscando, lo máximo posible, un relevo claro de los contenidos avanzados de forma sucesiva. Con esto, se busca que lo trabajado en una sesión para detectar problemas en la Fase 1, pueda ser retomado en otra sesión de trabajo con una actividad participativa diferente y en la Fase 2 con otra sesión y, así, sucesivamente.
- **Complementar y enriquecer los avances realizados por el propio ayuntamiento hasta el momento,** mejorando sus conocimientos y **potenciando la gobernanza relacional y democrática y el aprendizaje institucional.** Esto es independiente al tamaño de la unidad administrativa que se trabaja ya que es una disposición generalizada.
- Desarrollar un sistema de creación colectiva donde la innovación, el uso de las estructuras municipales y la tecnología cobren protagonismo.

- **Fortalecer legitimidad y confianza en las instituciones**, acercando lo cotidiano de la población a los gobiernos y corporaciones municipales y provinciales. De esta forma e independientemente al municipio o ente que se encuentre desarrollando su ARU, se establece un alcance que supera lo estrictamente relacionado con las agendas ya que se implica, directa e indirectamente, todas las estructuras municipales, se muestra abiertamente su diseño y trabajo y se implica al personal funcionario.
- **Construir una visión e identidad compartida que fortalezca lo común y comunitario**, para así acrecentar los fenómenos de arraigo y generar sentimiento de propiedad. Involucrar tácitamente a las personas supone una mayor probabilidad de que adquieran la responsabilidad de seguir un control particular sobre el avance de las ARU's, desempeñando un papel fundamental para la vitalidad del documento a medio y largo plazo.
- **Impregnarse de unos valores más inclusivos e igualitarios**, donde se tenga en cuenta el género y los cuidados y se detecten procesos de exclusión de colectivos concretos durante la preparación y formulación de acciones participativas, solventando desigualdades para garantizar un impacto equilibrado de las medidas y de las consideraciones del proyecto.

Con todo, se trata de una fase que se explicita como una oportunidad para transformar la forma de implicar y dar a entender los avances y progresos municipales, integrando miradas, perspectivas e idearios de toda la población y de los agentes claves.

No se detalla una distribución concreta de cada agente por misión dentro de los Planes de comunicación y participación. Esto queda sujeto, como se ha comentado anteriormente, a los intereses del órgano gestor del proyecto. En todo caso, se invita a maximizar su presencia en todas las fases y tareas como forma de obtener un documento de alta calidad y elevado compromiso, asegurando su éxito a medio y largo plazo.

2.7.2. Directrices

Como ya se ha mencionado, la comunicación y la participación dentro de las agendas son componentes trascendentales para conseguir proyectos exitosos, refrendados y de alto impacto informativo y formativo dentro de la cotidianeidad de las personas.

Como directrices generales se propone:

En cuanto al Plan de Comunicación, la generación de una estrategia integral y garantista que incluya todos los intereses de la población circunscrita al territorio en cuestión, impulsando la normalización de la presencia de colectivos que habitualmente no han sido

considerados como público objetivo. El Plan de Comunicación ha de ir en sintonía con el Plan de Participación.

En cuanto al Plan de Participación, este ha de ser accesible y técnicamente sencillo, aunque algunas de sus actividades reúnan características complejas (al igual que los territorios son complejos) las líneas generales del Plan han de ser asequibles. Se ha de procurar ser realista con el mismo y tener en cuenta diversas variables desde el mismo momento, como vitalidad del tejido social y comunitario, red de contactos del consistorio de la que establecer un punto de partida para la convocatoria o el peso de sectores estratégicos de todo tipo, entre otros.

2.7.3. Etapas y aspectos claves

La presente fase puede dividirse en las siguientes etapas operativas en el caso del Plan de Comunicación, el cual puede ser estructurado respondiendo a las preguntas de ¿Qué? ¿Quién? ¿Cómo? ¿Dónde? ¿Cuándo? y ¿Funciona?:

1. **Definir los objetivos principales del Plan de comunicación.** Estos son el alcance (asegurar el máximo alcance, en el municipio y fuera de él), la atracción (interesar y motivar al público objetivo, y la conversión (conseguir que el público objetivo realice la acción deseada). Los objetivos específicos son
 - Generar la mayor visibilidad posible para el proyecto, haciéndolo comprensible para la ciudadanía y destacando los beneficios que aporta
 - Asegurar la participación y la colaboración ciudadana, la transparencia y la gobernanza multinivel
 - Transmitir la importancia de la incorporación de los principales actores locales y el compromiso de acción conjunta necesario para el desarrollo de la ARU.
 - Construir una visión e identidad compartida que fortalezca lo comunitario.
2. **Definir el público objetivo.**
3. **Definir la estrategia de comunicación.** Para la consecución de los objetivos propuestos, y para que el mensaje llegue de forma adecuada a nuestro público objetivo, el plan de acción y la comunicación se deben abordar en paralelo. Así, cada una de las acciones planteadas en este plan de comunicación se basará en los hitos proyectados en las diferentes fases del plan de acción. Habrá, además, una serie de acciones que se desarrollarán de forma continua, acompañando a la totalidad del Plan de Acción de Agenda Rural y/o Urbana. El Plan de Comunicación debe realizarse en consenso y con un continuo intercambio entre el grupo de trabajo propio y demás agentes componentes de la organización de la Agenda,

asegurando así que la propia comunicación interna del proyecto fluye de forma ágil y eficaz.

Algunos ejemplos de acciones son, dentro de una alta variedad para escoger y de una necesaria calendarización de estas, las siguientes:

- Creación de una imagen de marca
 - Diseño de materiales gráficos: dípticos, carteles, roll-up, libretas, photocal, etc.
 - Diseño y gestión de una página web para Agenda Urbana
 - Generación de contenidos para redes sociales
 - Creación de cuñas de voz para difusión del proyecto
 - Elaboración de notas de prensa
 - Diseño de, al menos, una Jornada de Difusión de la Agenda Rural y Urbana
 - Creación de un informe final del Plan de Comunicación
- 4. Definir los canales de comunicación para todas las partes y para todas las metas y requerimientos.** Se ha de diferenciar la comunicación interna y online (email y reuniones y sesiones de trabajo), la interna y offline (reuniones y sesiones de trabajo presenciales), la externa y online (página web del ayuntamiento, página web de la Agenda y redes sociales institucionales o creadas ad hoc) y la externa y offline (medios tradicionales como radio o prensa o la propia Jornada de Agenda Rural y Urbana).
- 5. Calendarizar acciones.**
- 6. Definir las métricas de evaluación y seguimiento** para la detección de desvíos y alteraciones del Plan inicial así como para la necesaria actualización de la estrategia comunicativa. Esto servirá para cumplimentar parte del informe final.
- 7. Redactar un informe final** que abarque contenidos y resultados tanto generales como específicos.

Por otra parte, la presente fase puede dividirse en las siguientes etapas operativas en el caso del Plan de Participación:

- 1. Elaboración del Plan de Participación entre todas las partes de la Agenda con capacidad organizativa** (ayuntamiento, concejalías, empresa privada especializada contratada a tal efecto, etc.) detallando todos los detalles (actividades, contenidos, encuadres, calendario, etc.).
- 2. Presentación del Plan al público objetivo**, pudiendo realizar una sesión presencial con representantes convocados a su participación e implicación directa, pudiendo esto último dejarse para más tarde de la sesión de presentación para así atender

al grado de interés presentado por los grupos que probablemente pueden verse interesados en participar. Aún no siendo la participación ciudadana vinculante, es una herramienta altamente necesaria para toda ARU. La convocatoria a la implicación de todo el municipio ha de estar bien diseñada y preparada, maximizando su alcance.

3. **Convocatoria del Plan. Advertir de forma específica a agentes que interesen ser incluidos y/o al público general. Hacerlo de forma atractiva, sofisticada, innovadora, sugerente y llamativa.**
4. **Desarrollo de la fase informativa previa a la activación del Plan.** es necesario que, bien en la carta de convocatoria, en la web o en una sesión específica, se aporte información clara y completa sobre el proceso. Además, es conveniente que estos conceptos se recuerden en cada una de las sesiones participativas para que el proceso esté encaminado en todo momento y no se desvíe de forma notoria a los intereses primarios de la Agenda.
5. **Desarrollo de la fase de información, consulta y debate.** En ella, se desarrolla el propio Plan de Participación aplicándolo de forma fiel a las distintas fases de la Agenda. Para todas las actividades se recomienda recopilar todo el material generado en ellas. Poner en marcha el Plan no impide seguir avanzando en otros aspectos más técnicos de la Agenda. Es importante tener en cuenta que no basta con enviar un correo electrónico recordando la fecha, motivaciones y material a aportar si fuera el caso de cada una de las actividades, sino que hay que profundizar todavía más desde los servicios municipales para llegar a todo el mundo y hacerlo de forma clara e informada. Es preciso realizar un seguimiento intenso con un control de inscripciones y un refuerzo de la convocatoria. Generalmente se recomienda un correo recordatorio a la semana del primer envío y una llamada telefónica para las personas o entidades inscritas.
6. **Desarrollo de la fase evaluativa de todo el proceso participativo y de sus partes.** Es importante detectar nuestros aciertos, pero también nuestros errores. Se recomienda a las instituciones locales buscar una asistencia externa en caso de que sus recursos técnicos propios no hayan podido desplegar el proceso total o parcialmente.
7. **Desarrollo de la fase de retorno como acción de rendición de cuentas.** Las sesiones de retorno deben, si resulta conveniente, estar dirigidas por la persona de máxima responsabilidad operativa en la entidad convocante porque es ésta la que deberá ser la última responsable. Generalmente, suele compartir la exposición una persona que conozca los detalles técnicos con mayor precisión para poder resolver dudas específicas e, incluso, los perfiles expertos que han sido convocados en caso de que la Agenda tenga esa orientación.

8. Integración definitiva de los materiales aprovechables en la Agenda en cuestión en las formas convenientes a partir de informes para alimentar el proceso.

Los aspectos considerados clave en esta fase son:

- **La planificación y el diseño son los dos aspectos clave que condicionan, en gran parte, el éxito de todo proceso participativo de una ARU.** Deben ser útiles para todas las partes implicadas y es necesario valorar sus necesidades y condicionantes antes de comenzar a trabajar en el diseño, teniendo claro qué se busca obtener con la participación y con la comunicación, esté o no vinculada esta última a la primera. Para ello, resulta fundamental también establecer una correcta calendarización de encuentros y reuniones con las personas representantes de todas las partes implicadas de cada subproyecto y acción de la ARU para así evitar la acumulación de tareas y una baja eficiencia en la toma de decisiones y reparto de tareas. En este punto, si bien es necesario reunirse para tratar temas que han sido programados pero también aquellos que surjan de forma espontánea, hay que priorizar la calidad de las mismas antes que la cantidad.
- **Un componente vital para la llegada a buen puerto de las ARU's es el rigor aunado con la flexibilidad funcional del proyecto.** Esto, conduce a que se deba trabajar con liderazgo y destreza sin perder los objetivos estratégicos de la Agenda pero tampoco impidiendo incluir nuevas formas de orientar y abordar tanto el diseño como la ejecución del proyecto. Se debe trabajar la innovación dentro del marco de las agendas pero sin estridencias que impidan cumplir con el calendario y con un orden lógico de metas adecuadas a cada territorio.
- **Adaptarse a cada realidad territorial.** Aplicar medidas estandarizadas a todas las partes de un lugar o buscar medidas ya implementadas en otros municipios para calcarlas y aplicarlas resulta riesgoso e inadecuado. Se debe hacer un cálculo coherente de recursos, tiempos, capacidades y esfuerzos a partir de los principios básicos dispuestos en esta guía para que todo lo generado y promovido esté específicamente creado para la Agenda en concreto.
- **La llamada a los agentes y ciudadanía debe estar enmarcada en la misión de analizar los diferentes puntos de vista del tema a tratar y valorar la necesidad de que todos ellos tengan cabida en el proceso, sin dejar a nadie atrás.** El reparto de espacios físicos y su distribución en el municipio y en el tiempo depende del tamaño de la localidad y del número de activos que van a ser convocados (se propone trabajar con personas representantes en caso de aforos limitados o de municipio de gran entidad poblacional). En el momento de seleccionar y dar preferencia a los y las agentes convocadas se ha de tener en cuenta que los

procesos planteados no son siempre especialmente atractivos para la población general (horarios, desplazamientos, etc.) lo que puede ocasionar que acabe siendo un proceso poco representativo y, por tanto, fallido. Por tanto, se buscarán actividades dinámicas, atractivas e inclusivas.

- **La fase informativa del Plan de Participación es fundamental para superar las barreras informativas** entre la organización de la Agenda y del público general, incluso con los agentes convocados a participar. o. Se destinan grandes esfuerzos a realizar complejos mapas de actores, a diseñar las sesiones o a realizar la convocatoria, pero las personas que están valorando la asistencia generalmente no tienen demasiados datos de qué se va a hacer o qué se espera de ellos y ellas.
- **La organización de las actividades participativas debe fomentar una atmósfera segura y confianza, donde las personas pueden expresarse libremente.** Por tanto, se recomienda que la presencia de perfiles políticos entre las personas asistentes no debe ser anunciada y deben asistir a título personal como un ciudadano o ciudadana más. De esta forma, se asegura una participación sin condicionantes.
- Para evitar una mala experiencia de las personas participantes se ha de **detallar**, de forma implícita o explícita, **un modelo donde todas obtengan una experiencia participativa amable, productiva y beneficiosa para sus intereses personales y representativos** en su asistencia, como una ampliación de relaciones, contactos, información, conocimientos, visibilidad, reconocimientos, etc. Es importante registrar todas las ideas clave bajo algún tipo de soporte físico o tecnológico y ser neutral en el contenido.
- **Las actividades participativas**, tanto para adecuar los materiales aprovechables surgidos de las mismas como para mejorar los conocimientos del consistorio en los modelos participativos, **han de ser evaluadas en su integralidad** a posteriori, es decir en su diseño, estructura y resultados obtenidos. Al final de cada sesión la organización ya puede hacer unas primeras valoraciones que podrán ser dispuestas (o no) en el entregable final de la ARU.
- Con el fin de incluir todas las experiencias y realidades posibles, se recomienda **incorporar**, como motivación altamente necesaria, **el género y los cuidados a la estructuración del Plan de Comunicación y de Participación para así impactar en lo cotidiano del municipio.** Incluir a todo tipo de perfiles, prestando especial atención a aquellos que tradicionalmente no han sido considerados en el despliegue de políticas en el territorio y la ciudad, como infancia, adolescencia o personas con diversidad funcional y discapacidad, es una estrategia por el procomún y la igualdad de derechos efectivos.
- **La fase de retorno debe ser un imprescindible de todo proceso participativo para evitar desavenencias posteriores.** Primero se ha de informar de los resultados y

luego constatar las propuestas de los agentes que han participado de forma tangible en el despliegue de proyectos del Plan de Acción. Se trata del momento de ejercer la responsabilidad pública de explicar a la ciudadanía en qué quedó su trabajo en el proceso. Esta tarea está estrechamente relacionada con la Fase 4 de Sistema de seguimiento y evaluación. De alguna forma, la población ha de ver reflejada su participación. En caso contrario y tras la elevada movilización que suelen suponer las agendas, es posible que en próximas ocasiones buena parte de las personas asistentes no repitan y se desentiendan de algo tan fundamental como es la participación en decisiones que impactan plenamente en su calidad de vida y bienestar. En la fase de retorno se puede contemplar hacer sesiones destinadas a detallar los resultados de todas las actividades, a cómo se ha integrado los comentarios y propuestas en la ARU en las distintas fases del documento, cómo se puede seguir la evolución del proyecto antes y después de su aprobación, sondear el nivel de satisfacción, qué acciones a futuro caben esperar y si este tipo de actividades han venido para quedarse en el funcionamiento ordinario del municipio.

- **El Plan de Comunicación ha de recoger todas las premisas de Gobierno Abierto para definir su estrategia operativa:**
 - Comunicar bajo objetivos. Si bien la comunicación no tiene un fin en sí mismo, es la herramienta que utilizaremos para alcanzar los objetivos marcados.
 - Tomar decisiones basadas en datos y no en intuiciones. Los datos son los átomos del conocimiento y la base de las decisiones inteligente.
 - Realizar la comunicación de forma coherente, generando una única estrategia que aglutine lo online y offline, lo interno y externo.
 - Garantizar la bidireccionalidad y la escucha activa.
 - Correcta segmentación de las personas destinatarias. Evitar ruido y personalizar la comunicación.
 - Priorizar el mensaje frente al canal. Es decir, alinear los mensajes que busquen alcanzar los objetivos utilizando en cada momento los canales más adecuados.
 - Medir para evolucionar.
 - Poder ejecutar la comunicación de forma sostenible, estableciendo unas pautas claras y coherentes para la consecución de la estrategia.
 - Velar por facilitar y dinamizar la participación de cualquier agente que lo desee.
 - Rendición de cuentas: instalar mecanismos para facilitar y hacer comprensible tanto el seguimiento del proyecto como los resultados obtenidos y la evolución del mismo.
 - El Plan de Comunicación ha de ser capaz de responder a las preguntas ¿Qué? ¿Quién? ¿Cómo? ¿Dónde? ¿Cuándo? y de ¿Funciona?.

2.7.4. Caja de herramientas

La siguiente propuesta de herramientas corresponde al Plan de Comunicación:

- **Creación de imagen de marca:**

Crear un logotipo concreto para la ARU oferta una gran cantidad de beneficios para el proceso, como son una imagen institucional más seria y comprometida con la transformación territorial, la posibilidad de implicar colectivos artísticos y de diseño durante los procesos de participación, la vinculación rápida de cierta terminología al proyecto que resulte ventajosa para todas las partes o el establecimiento de una marca institucional aprovechable más adelante.

- **Elementos gráficos:**

A modo de ejemplo, se puede contar con los siguientes elementos dentro del Plan de Comunicación de una Agenda, tanto en su desarrollo ordinario como vinculado al proceso de participación:

- Dípticos
- Roll – ups
- Carteles informativos
- Photocall
- Elementos para redes sociales
- Merchandising
- Infografías / Imágenes ad-hoc
- Materiales para la Jornada de la ARU (save-the-date, banner, pantallas, rótulos) tanto como en las sesiones de devolución del proceso participativo como la general de los resultados finales

La siguiente propuesta de herramientas corresponde al Plan de Participación:

- **Sesiones colaborativas de validación y priorización:**

Estas sesiones tienen una función esencial para la aproximarse a la opinión directa de la ciudadanía y de otros agentes respecto a los proyectos del Plan de Acción de la Agenda. De esta forma y mediante diferentes actividades y técnicas participativas, la organización puede reunir a diferentes personas que analicen, valoren y discutan sobre determinados contenidos de la Agenda, pudiendo aplicarse a la mayor parte de subfases y respectivas fases. Por ejemplo, se puede generar una sesión de trabajo para aprehender si el documento de diagnóstico estratégico reúne todas las características que las personas, las cuales se mueven

y viven el territorio, consideran imprescindibles. También, puede servir para la priorización de los contenidos de la Agenda Urbana Española respecto a su decálogo de Objetivos Estratégicos y sus Líneas de Actuación. Igualmente, sirve para el comentado Plan de Acción en sus distintas formas, como puede ser validar la batería de proyectos prelegidos por el consistorio y el órgano director.

Algunas de las actividades que pueden ser activadas dentro de este tipo de sesiones son:

- **Mapeo colaborativo de propuestas y proyectos.** Tiene como fin la contemplación de experiencias y percepciones ciudadanas que puedan ser susceptibles de ser incluidas en el Plan de Acción, la detección de gaps (agujeros de información imprescindible) de los distintos documentos provisionales ya aprobados y la elaboración de contenidos de forma abierta. Se busca la interacción exclusivamente ciudadana y de organismos ciudadanos tanto formales como informales. Se puede trabajar con un grupo motor preliminar que haya sido escogido para representar sociodemográfica y económicamente la sociedad el municipio en cuestión. Para ello, se debe realizar un cribado generacional, de género, ocupación, de carga de cuidados, etc. anterior. Se puede trabajar, también, de forma abierta, en una jornada de participación en un lugar central del municipio, previa convocatoria y creación de incentivos para la colaboración de la ciudadanía. Funcionamiento a partir de la disposición de propuestas y proyectos sobre una cartografía del municipio con post its, por ejemplo, que puedan ser identificados por su gama cromática según el ámbito en el que estén orientados. Se puede, también, enfocar el mapeo con perspectivas variadas para su elaboración participada. Por ejemplo, aplicando una perspectiva de infancia realizándose, total o parcialmente, en una jornada escolar en el municipio, aunando dinámicas educativas y de participación ciudadana.



Ilustración 5. Ejemplo de mapeo colaborativo territorializado.

Los mapeos colaborativos son una oportunidad de integrar intereses del consistorio para obtener una validación muy concreta de determinados componentes de la Agenda trabajada.

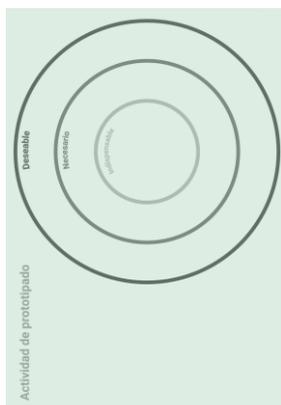


Ilustración 6. Ejemplo de prototipado de proyectos.

- **Prototipado de proyectos.** El prototipado constituye un medio a través del cual se simula el aspecto visual del sistema mediante la representación de los conceptos, componentes, objetos gráficos, entradas y salidas requeridas para la ejecución de cada función en respuesta a las necesidades planteadas. En el caso de los municipios andaluces que quieran incluir esta actividad a su ARU, el prototipado se fundamentará en la selección de aquellos proyectos considerados como principales y que deberán liderar la transformación urbana, territorial, social, económica e institucional. Serán escogidos con anterioridad para, más adelante, ser sujetos de juicio y valoración ciudadana que podrá indicar para cada uno de ellos las acciones concomitantes de tipo indispensable, necesario y deseable que conllevará su desarrollo e instauración en el municipio. En definitiva, es detallar lo que la ciudadanía quiere de un proyecto en concreto.

- **Difusión y recogida de opiniones a través de las Redes Sociales / App municipal:**

De esta forma se puede acceder rápidamente y a partir de una estructura operativa relativamente sencilla a opiniones mediante el uso de las propias redes sociales del consistorio o de su app municipal en caso de contar con ella. De esta forma, se rentabilizaría los servicios de dichas plataformas ya existentes para así obtener información de diferente tipo.

- **Votación y recogida de opiniones online:**

Igualmente, mediante esta herramienta se puede hacer uso de las redes sociales y aplicación municipal ya existentes o formular nuevas de acuerdo a la ARU. Por ejemplo, se puede llevar a cabo un proceso de votación ciudadana vía online de aquellos proyectos del Plan de Acción que se consideren más urgentes y prioritarios, pudiendo ser enfocados en el documento final de forma distinta al resto. Este tipo de dinámicas tienen que casar plenamente con el Plan de Comunicación, estar correctamente orientadas y planificadas y tener una implantación rigurosa y ordenada.

- **Encuestas a pie de calle / telefónicas:**

Este tipo de actividad puede ser beneficiosa de cara a dar visibilidad al proyecto de ARU ya que, en el caso de que se realicen encuestas a pie de calle, independientemente de la motivación y finalidad, es una forma de introducir la estrategia de forma clara y concisa en lo cotidiano de las personas. Se invita a que las encuestas a pie de calle se hagan en lugares visibles y que, evidentemente, estén correctamente diseñadas y cribadas.

- **CAMP- Desconferencia:**

Se trata de un tipo de conferencia en la que las propias personas participantes y asistentes toman un papel más participativo y activo ya que se genera un espacio abierto, libre y accesible. El término ha sido aplicado a una amplia gama de tipos de reuniones en las que se intenta evitar uno o más aspectos de una conferencia convencional. De esta forma, una Agenda puede estar estructurada en una o varias desconferencias siguiendo sus parámetros de versatilidad y mutabilidad, donde se podría, por ejemplo, generar pequeñas charlas alrededor de cada Objetivo Estratégico de la AUE y su adecuación a la realidad territorial donde una o varias personas expertas dan su visión a escala local. También se propone realizar discusiones y debates (no hay que huir de lo incómodo como organización de la Agenda, sino escucharlo y readaptarlo a nuestros intereses comunes), mesas redondas de preguntas y respuestas rápidas cronometradas, talleres formativos, etc.

- **Hackathon / Ideatón:**

Los hackatones cívicos son útiles para las ciudades y territorios ya que ayudan a colaborar con información de forma novedosa e innovadora. Son acontecimientos programados que reúnen a desarrolladores informáticos, técnicos municipales, emprendedores, diseñadores y ciudadanos interesados en liberar datos y que sirven para crear instrumentos que contribuyan a mejorar el entorno usando datos proporcionados ex profeso por los municipios y gobiernos. Se trata de traducir y reconducir información de forma conjunta y síncrona en uno o varios espacios en un mismo evento. En el caso de los hackatones o ideatones dentro de las agendas, estos pueden ser orientados hacia la generación de soluciones innovadoras ante problemáticas concretas de cada municipio a partir de la experiencia y conocimiento entremezclado de los agentes anteriormente mencionados.

- **Instalaciones informativas, lúdicas y de recogida de opiniones y propuestas en espacios públicos (fijas y/o móviles):**

Estos elementos, que pueden traducirse como equipamientos urbanos temporales o fijos, como es el caso de un panel informativo en la vía pública, por ejemplo, sirven de ejercicio de exposición de contenidos que interese ser expuestos para iniciar actividades participación o recibir comentarios al respecto. La instalación podrá ser móvil e ir siendo relocalizada en diversos puntos. También puede concentrarse en un único punto de la ciudad valiéndose del espacio público de la misma o quedar dispuesta en un espacio interior. Estas diferentes opciones deberán ser consideradas en cuanto al tipo y calidad de materiales, tamaños, movilidad, peso, etc. de los paneles.

- **Talleres de formación y sensibilización:**

Esta actividad aúna un ejercicio para la formación y sensibilización con el de participación en la generación de contenidos de la Agenda, su ampliación, reforma y validación. Así, se recomienda llevar a cabo talleres de formación específicos para colectivos presentes en el territorio, adecuando la dinámica al perfil del público objetivo como son los parámetros de tiempo, autonomía y capacidades. Se pueden orientar talleres bajo el encuadre de infancia y adolescencia relacionados con la Agenda en los centros escolares (en su totalidad o solamente en alguno de ellos a modo de sujeto piloto) donde se enseñe de forma didáctica las disposiciones de la AUE, se debate sobre sus contenidos y se hagan aportaciones sobre qué es lo que se estima y quiere desde su punto de vista. Esto es extrapolable a otros grupos de población concretos. Estos talleres han de ser trabajados con anterioridad y no se debe hacer uso de materiales participativos estandarizados, sino adecuarlos al perfil con el que se va a colaborar.

- **Charlas inspiracionales:**

Consiste en la realización de discursos diseñados con un propósito claro: estimular, promover la acción, desbloquear, entrar en contacto con las propias metas y necesidades; en otras palabras, motivar de cara a la confección de las agendas. No se trata únicamente de hacer un Plan de Acción Local, sino también de creérselo, especialmente en el caso del propio equipo gestor y del funcionariado técnico que participa en la organización.

- **Focus group:**

Siguiendo las mismas líneas organizativas del grupo motor de la Agenda, los focus group es un método de investigación cualitativa que reúne participantes de una entrevista, en la cual se exponen opiniones sobre productos o servicios. Dentro de las agendas, es una forma de intervenir lo avanzado o validado de forma preliminar por otros canales con un grupo de personas con perfiles representativos con una entrevista dirigida. El grupo focal puede ser destinado a validar las acciones de cada proyecto del Plan de Acción, entre otros.

- **Marchas exploratorias:**

Herramienta metodológica y estratégica que permite hacer auditorías de espacio urbano y vida cotidiana a partir de la observación, la experiencia directa y la participación de colectivos sensibles, especialmente mujeres, adolescentes y niñas. Cualquier persona que puede estar interesada en la valoración y juicio de la ciudad in situ, concretamente de la función del espacio público, es susceptible de ser participante. Se trata de realizar un recorrido prediseñado, cumpliendo unos tiempos de marcha donde una o varias personas dinamizan la sesión. Pese a poder ser enmarcada en los Ejes de urbanismo y espacio público, es una

actividad que correctamente orientada puede tratar todos los aspectos de una ARU. Mayormente, suele ser trabajada en la fase diagnóstica y no solamente como forma de obtener conocimientos ciudadanos, sino también como medio para formar, sensibilizar e instruir.

III. Principales desafíos comunes que abordar

Andalucía es un territorio de contrastes, sumamente diverso y con multitud de escenarios a abordar en los próximos años. Las agendas y otros instrumentos de gestión y planificación relacionados con el territorio, la sociedad, la economía y la administración son piezas clave para aportar mecanismos y metodologías que permitan mitigar, adaptar y superar retos compartidos por toda la región, especialmente aquellos, como veremos más adelante, que inciden de forma masiva en el desarrollo de la Comunidad, tanto de forma interna como externa. La actuación urgente, en este sentido, resulta prioritaria para poder garantizar un futuro para la población andaluza, minimizando las desigualdades socioeconómicas y los desequilibrios territoriales, fortaleciendo nuevos sectores estratégicos y asistiendo a sectores maduros. Se deben incluir procesos de innovación y modernización en las redes institucionales y productivas, protegiendo el paisaje y los ecosistemas y ofertando prosperidad y seguridad para todas las personas.

Se tratan de dinámicas de intervención que van a ubicar a Andalucía, paulatinamente, en la senda del desarrollo sostenible y coherente con los recursos disponibles, la estructura operativa de agentes públicos y privados y los mandatos de organismos internacionales.

De esta forma, las Agendas Rurales y Urbanas para los municipios o territorios andaluces deberán abordar los desafíos con actuaciones compartidas, codiseñadas y socialmente responsables. Deberán mantener una perspectiva amplia e integradora que evite soluciones cortoplacistas y reactivas.

Los desafíos expuestos inmediatamente son necesariamente dependientes entre sí ya que mantienen un cariz estructural y transversal en el desarrollo de la región y se entrelazan en múltiples aspectos. Es decir, han de ser intervenidos de forma plena e integral a la vez que equilibrada y coordinada, aprovechando las nuevas líneas de financiación e inversión procedentes de los fondos europeos Next Generation y el marco de financiación plurianual 2021-2027, que durante los próximos años van a articular una respuesta unitaria. Abordar, tal y como señala el título de este tercer apartado, los grandes retos que Andalucía mantiene en la actualidad como un ejercicio de reflexión y colaboración común donde la administración local ha de mantener un nuevo perfil de liderazgo con capacidad transformadora, demostrativa y tractora.

Por su parte, el Comité de la FAMP seguirá trabajando estos desafíos con sus diferentes órganos operativos. Los Grupos de Trabajo y las líneas de actuación desarrolladas potenciarán, alternativamente, estos retos u otros a tenor de los requerimientos de los miembros y del escenario andaluz en cada momento.



3.1. El Reto Demográfico



Uno de los desafíos más alarmantes debido a su alto grado de impacto en el devenir de la región es la problemática del **reto demográfico**.

Tal y como lleva advirtiendo la Federación Andaluza de Municipios y Provincias desde hace varios años, esta problemática **se ha acusado y ha continuado extendiéndose por todo el territorio, acrecentando los impactos económicos, sociales, presupuestarios y ecológicos, tanto a escala regional como local.**

Son múltiples los informes que han constatado que el envejecimiento poblacional y la falta de relevo generacional, la disminución de la natalidad, especialmente en entornos rurales. La disminución de la población joven, adolescente e infantil provoca un gran desafío para los Estados miembros de la Unión Europea. En el caso español, con 94 habitantes por kilómetro cuadrado, se sitúa en la parte baja del total de países que conforman la UE, en el puesto 18 de 27. Este indicador no refleja con exactitud la realidad española ya que podría darse que pese a mantener unos niveles de densidad poblacional relativamente bajos, esta se encuentra repartida juiciosamente por todo el territorio, como ocurre en regiones como la neerlandesa o la cuenca del Ruhr y Colonia en Alemania.

No obstante, y desde hace varias décadas, el país viene experimentando, a grandes rasgos, un fuerte proceso de concentración de la población en regiones muy concretas, especialmente en el litoral mediterráneo y las áreas metropolitanas de las grandes ciudades. En el caso andaluz, y pese a mantener una densidad de población superior a la media con 97 habitantes por kilómetro cuadrado y un total de 8.538.376 habitantes para el cierre del ejercicio de 2022, este fenómeno se ha contenido y no ha sido tan acusado como en otras regiones, concentrándose la despoblación principalmente en las zonas de sierra y las de interior, como son las Alpujarras de Almería y de Granada, la Serranía de Ronda en Málaga, El Valle de Los Pedroches en Córdoba, la Cuenca Minera y la Sierra de Huelva así como la Sierra Norte de Sevilla. Estos entornos, al igual que otros muchos en la región, han visto mermado su dinamismo económico y productivo y visto menguar sus equipamientos y dotaciones públicas, especialmente las que corresponden a la función y son de propiedad municipal, cada vez más difíciles de gestionar conforme avanza la despoblación.

A pesar de no ser una problemática tan marcada como en otras Comunidades vecinas, como puede ser la extremeña o la manchega, Andalucía ha de actualizar los instrumentos frente al reto demográfico. En el contexto actual de desestructuración de los ritmos poblacionales y demográficos debido a las consecuencias socioeconómicas de la COVID-19, **Andalucía ha de avanzar en la adecuación de la lectura del reto demográfico con la**

pormenorización de estrategias a escala municipal siguiendo un patrón metodológico y operativo general con el fin de obtener un discurso común fortalecido y exitoso.

En general, este fenómeno afecta a la sostenibilidad de los sistemas de pensiones y a los sistemas sanitarios, determina la evolución del Estado del Bienestar, fundamentalmente por la presión sobre los sistemas de salud y los servicios sociales de atención a las personas mayores y a las personas dependientes, de mayor relevancia en el escenario postpandémico actual. Incide en el desarrollo de los distintos territorios de la UE y en el mantenimiento de los ecosistemas tradicionales y de las infraestructuras, implicando una evolución territorial a dos velocidades.

El territorio andaluz se articula, en buena parte, a partir de una red de ciudades de tamaño medio localizadas en planicies y valles de la región, equilibrando y concentrando servicios supramunicipales y comarcales. Este hecho permite retener cierto grado de población del éxodo rural de las localidades de menor tamaño más cercanas.

Así se mostró en las bases estratégicas de la Agenda Urbana de Andalucía con la disposición de un Sistema Urbano de Referencia para dar preferencia y coordinar la batería de futuras políticas, adecuándolas a la realidad de cada entorno. En él, se distingue el sistema de asentamientos rurales tanto con, como sin centro urbano principal, orientando la aplicación de políticas regionales contra la despoblación de forma acertada en el planteamiento estratégico de los municipios de estas zonas.

La sostenibilidad del medio rural, e irremediamente del medio urbano al tratarse de dos componentes básicos de un mismo sistema, significa remediar los impactos de la despoblación del medio rural. De esto depende la conservación del entorno, de ecosistemas vitales para el devenir de la región y de la gestión forestal como herramienta trascendental para la lucha contra el cambio climático.

La categorización del territorio en términos funcionales permite aproximar estrategias a la realidad del mismo a tenor de multitud de variables y condicionantes, mejorando su eficacia, especialmente, a tenor de problemáticas estructurales, como es el caso del fenómeno del despoblamiento rural y abandono de actividades del sector primario.

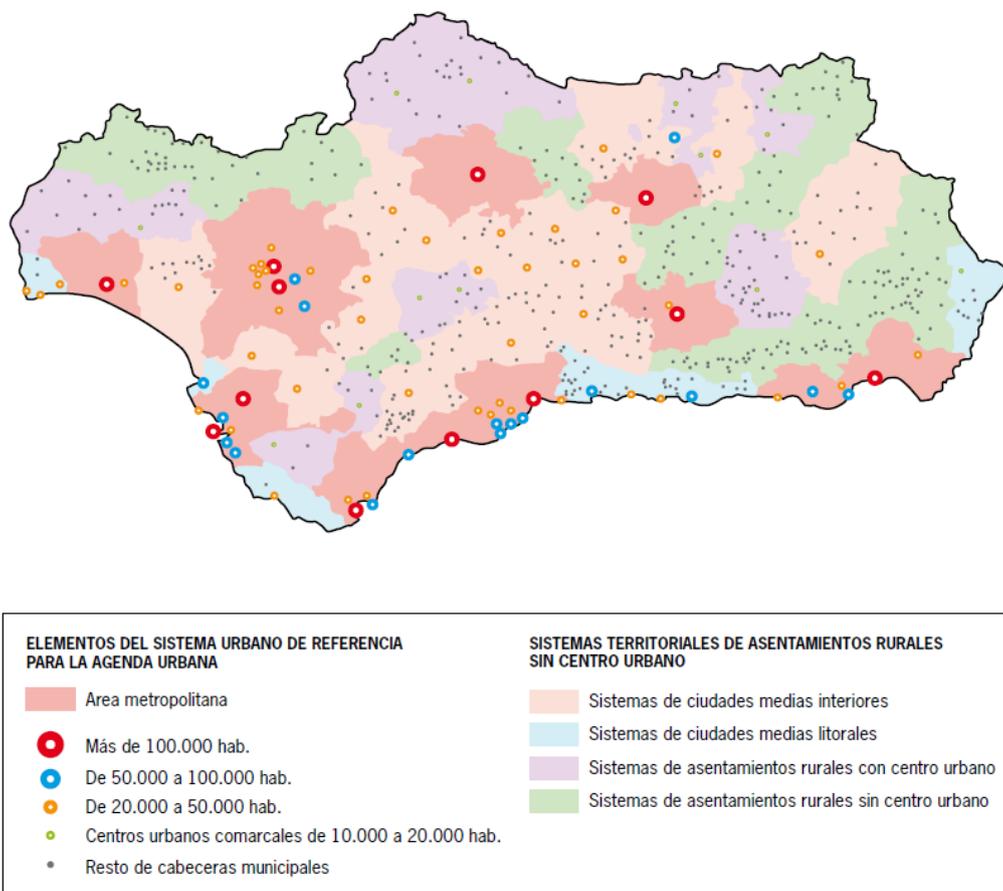


Ilustración 7. Sistema Urbano de Referencia de la AUA. Fuente: Agenda Urbana de Andalucía.

El Grupo Andaluz de Trabajo para la Lucha Contra el Despoblamiento de la FAMP ha constatado mediante múltiples informes la vinculación del despoblamiento con el empeoramiento de condiciones ecológicas en el medio rural, inevitablemente vinculadas a la calidad de vida de las personas que habitan el mismo y que observan como la región avanza a dos velocidades. Señala también que los esfuerzos por contener este fenómeno proveniente de partidas de financiación tanto ordinarias como extraordinarias de origen europeo, como puede ser el caso de la PAC con su pilar dedicado al desarrollo rural o el programa Horizonte 2020, no son canalizados adecuadamente para su aterrizaje en última instancia las zonas rurales, especialmente aquellas con mayor despoblación.

Estas medidas, como la promoción de la actividad productiva y el empleo, el apoyo a las familias y medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, el mantenimiento de centros de enseñanza en zonas rurales aisladas, la facilitación de la emancipación y permanencia de los jóvenes, la puesta en marcha de iniciativas relacionadas con el retorno de emigrantes y la recuperación de talento o la adaptación de las políticas de transporte y otras medidas específicas para garantizar la movilidad y aumentar la

interconectividad en y entre todas las regiones, entre otras, han sido sucesivamente incorporadas a las agendas políticas desde los entornos más favorecidos, las ciudades, sin alcanzar una lectura en detalle y adecuada a cada municipio.

Las Agendas Rurales y Urbanas se presentan como una nueva forma de ordenar las perspectivas de futuro de los territorios andaluces y de las personas que habitan en ellos, acercando las miradas habituales de lo que ocurre, se produce y desarrolla en cada escenario particular. En este caso, el reto demográfico ha de quedar incrustado en las agendas de entornos afectados en la actualidad o susceptibles de serlo a corto y medio plazo.

3.2. La articulación del territorio a través de la movilidad sostenible



La ya comentada complejidad del territorio andaluz también es extrapolable a su sistema de transporte de personas y mercancías. El elevado número de núcleos poblacionales dentro de un contexto de cierta dispersión demográfica y la prioridad en la realización, ampliación y mejora de los ejes costeros y de aquellos que conducen al centro peninsular, tanto a nivel viario como ferroviario.

En los últimos años, y con la llegada de la pandemia y sus restricciones sanitarias, se ha evidenciado en las ciudades y municipios andaluces el efecto directo de la limitación de la movilidad: una reducción drástica en el uso del vehículo privado térmico nos adujo a un modelo de ciudad mucho más amable y sosegado. En aquellos entornos donde el tráfico motorizado ha ocupado gran parte de la superficie disponible se plasmó la sobremedida reserva que se le otorga, limitando y constriñendo el crecimiento sostenible de las urbes y pueblos. Todavía más, con el inicio de la primera desescalada en el país en la primavera de 2020, se observó como la recuperación de los entornos antaño dominados por el vehículo privado era factible, implantándose de forma masiva la presencia de colectivos sensibles como fue, en primera instancia, el infantil.

Más tarde y paulatinamente, se manifestó, dentro de la urgencia por acometer medidas para frenar la expansión de la COVID-19, la necesidad de que todas las Administraciones, en todas sus formas y niveles, pero especialmente aquellas directamente involucradas en la prestación de servicios a la ciudadanía de forma cercana y mayoritaria, como son las entidades locales, se coordinaran para restablecer las redes de transporte de forma operativa y garantista como herramienta básica para avanzar en la nueva normalidad.

A su vez, los siguientes meses supusieron un proceso de reflexión y lectura compartida entre multitud de actores y agentes buscando aunar el restablecimiento de los servicios básicos de transporte con la oportunidad de lanzar un proceso profundo del sector de la

movilidad hacia la sostenibilidad y la maximización de sus funciones, destacando el papel de la academia e instituciones de investigación, del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA) y otros organismos estatales, las redes de municipios y provincias, las entidades públicas de servicios de transporte, el sector privado y el tercer sector, así como el grueso del tejido asociativo y comunitario que ha participado en la redefinición de estrategias a escala local a lo largo del periodo pandémico.

Con todo ello, **en los últimos años y auspiciado por la crisis sanitaria, se ha realizado un ejercicio de constatación de aquellas problemáticas que afectan a los territorios en cuanto a movilidad se refiere**, destacando por un lado la elevada variedad de estos supuestos a tenor de la gran diversidad de realidades socioeconómicas y políticas que mantiene el país y, a su vez, la cada vez mayor diferenciación entre la cantidad, intensidad y variedad de servicios entre las zonas urbanas y las zonas rurales.

Andalucía cumple con esta aseveración y es que, hasta la actualidad, las carencias en movilidad sostenible han sido causantes de multitud de componentes que dificultan un desarrollo más justo y eficiente de los entornos poblados, como es la segregación socioespacial y la fragmentación paisajística por grandes infraestructuras, la predominancia de políticas destinadas a reforzar el papel de la movilidad en vehículo privado en zonas con posibilidad de generación de alternativas sostenibles o el agregado de dinámicas contraproducentes para afrontar el cambio climático.

De forma variada y con diferente resultado, **se han estructurado estrategias municipales para reformular por completo la concepción de la movilidad cotidiana**, aunque, en bastantes ocasiones, estas no han resultado totalmente exitosas y satisfactorias por diversos motivos. El primero, por la implementación de acciones difícilmente mudables y adaptables al devenir de los acontecimientos que la COVID-19 ha ido produciendo. El segundo, por un marco estratégico planteado mal conjugado tanto con las nuevas directrices urbanas y territoriales de organismos internacionales y nacionales, como es el caso de la AUE, mostrando políticas locales inapropiadas. El tercero, por una orientación descoordinada de las líneas de acción tanto entre sí mismas como entre los agentes que habían de llevarlas a cabo. Y, por último, el cuarto, por una posible falta de referencias de buenas prácticas de experiencias municipales y de capacidad de producir intercambios informacionales entre consistorios con contextos y retos similares.

Por tanto, si bien la línea general de todas estas iniciativas ha sido la de conseguir un cambio del modelo de movilidad, orientándolo hacia la consecución de mayores cotas de sostenibilidad ambiental, social y económica en un nuevo paradigma del territorio andaluz enmarcado en los procesos de innovación tecnológica, la aceleración y despliegue de financiación e inversión de origen europeo para el fortalecimiento de los servicios públicos sociosanitarios, el fortalecimiento de las redes institucionales y la

vertebración territorial de toda la Comunidad, algunas de ellas no han aterrizado de forma idónea en los municipios y afectado a la cotidianeidad de las personas.

Es por ello que, tras la experiencia piloto de la convocatoria de los Planes de Acción de las Agendas Urbanas realizada por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA) entre 2021 y 2022, se ha obtenido un elevado número de municipios andaluces líderes en la planificación estratégica de sus territorios aplicando la ya mencionada metodología innovadora. Concretamente, buena parte de los mismos concentran sus esfuerzos para los próximos años en acciones sobre su movilidad urbana e interurbana, el transporte a demanda, la pacificación de viales y barrios, el cumplimiento de las Zonas de Bajas Emisiones, la generación de entornos escolares seguros, la potenciación de procesos de recuperación de espacio público, la promoción de sistemas de transporte compartido y la colaboración público-privada para el establecimiento de Planes al Trabajo en sectores clave.

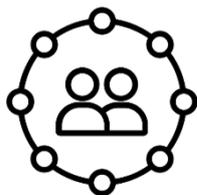
Las 31 Agendas Urbanas piloto en Andalucía suponen la recopilación de soluciones frente a problemáticas concretas acercándose a la realidad de la movilidad cotidiana de la población desde municipios y otros organismos públicos, como mancomunidades y diputaciones. Desde la programación de un primer PMUS hasta su renovación, pasando por la previsión de proyectos de planeamiento y técnicos de las temáticas anteriormente señaladas, se ha ejercido una lectura total de la movilidad del territorio, buscando adaptarla a las nuevas necesidades y encomiendas de la ciudadanía y de los tejidos sociales, económicos y productivos con miras en la eficiencia energética del modelo, la reutilización de recursos y la expansión de sistemas de transporte, piezas angulares en la vertebración del territorio.

Andalucía es sujeto de un potente programa de mejora de los servicios de movilidad y logística que radica, principalmente, en los entes de menor escala administrativa y supone la coordinación de procesos que superan estos límites, generándose nuevas técnicas y metodologías operativas y de trabajo que potencian la relación de lo urbano y lo rural, aumentando la competitividad del servicio en el primer entorno y de la calidad en el segundo. Las ARU's presentan un abanico de posibilidades para integrar la mirada andaluza a este ámbito tan importante para la economía y el bienestar de las personas, escalando problemáticas cronicadas en los tejidos sociales y urbanos de multitud de localidades de toda la región y prestándose como unidades de gestión tanto en los paradigmas locales actuales como en futuros escenarios gracias a su adaptabilidad en el tiempo.

Reforzar la movilidad no lineal, aquella que atiende las cuestiones de los cuidados que se realizan diariamente, que valora el tiempo y la autonomía de cada persona, es una cuestión vital a afrontar para la mejora del bienestar de todas las personas,

especialmente aquellas que experimentan habitualmente una movilidad rogada con el transporte público como instrumento, indispensable para el desarrollo de sus tareas.

3.3. La cooperación entre municipios de una misma unidad funcional



Las nuevas dinámicas políticas e institucionales que se encuentran en pleno auge no se entienden sin el nuevo arquetipo de gobernanza que durante años se ha venido trabajando. Un modelo donde la interrelación de actores y el intercambio de conocimientos y experiencias es fundamental, especialmente en cuanto a la necesidad de afrontar problemáticas que en muchas ocasiones son compartidas con otras zonas y territorios y que pueden ser contempladas desde un prisma de cooperación y aprendizaje coordinado entre Administraciones.

Establecer herramientas de planificación estratégica compartidas a nivel territorial ha de mantenerse como una de las funciones básicas de las Agendas Rurales y Urbanas en la región, apostando por la experimentación de acciones y la innovación de metodologías.

Las unidades funcionales buscan establecer escenarios compartidos donde diversas instituciones públicas, mayormente entidades locales, puedan verse reforzadas por discursos colectivos. Las ARU's son un instrumento flexible y mudable, que no solamente puede sino que debe trabajar por establecer soluciones pormenorizadas a problemáticas extensas que no solamente se circunscriben a su límite administrativo, pero al mismo tiempo siguiendo una directriz general. La coyuntura actual y futura hace necesaria una lectura del territorio renovada, donde los problemas no finalizan donde lo hace mi término municipal.

La dependencia entre localidades andaluzas, especialmente aquellas con menos recursos naturales y humanos, es elevada. La región se encuentra en un punto de partida donde las comunicaciones entre las mismas, a excepción de algunos casos de elevada entidad, es escasa y precaria. La FAMP, organismo que mantiene una importante implementación en la región, busca revertir esta situación. Obtener municipios mejor conectados supone tener municipios mejor informados y preparados para los cambios y las agendas son una oportunidad para estrechar lazos colaborativos y relacionales.

La AUE, con Objetivo Estratégico número 10 de *Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza*, ya establece la **exigencia de potenciar las redes de ciudades y territorios**. Las redes de ciudades son un medio para fortalecer la inserción a distinta escala de la municipal, esencialmente de escala regional e internacional, para incrementar las oportunidades de cooperación descentralizada e intercambiar conocimientos sobre temáticas concretas. Son, además, canales para posibilitar la discusión y divulgación

internacional de problemas que enfrentan sus habitantes y trabajar con aliados estratégicos de otras localidades que tienen intereses y retos similares, democratizando los sistemas políticos.

El ejemplo más próximo a las Agendas Rurales y Urbanas es el de la fase posterior a su aprobación individualizada en su respectivo municipio y el arranque en la activación de los proyectos del Plan de Acción de acuerdo con el sistema de monitorio y seguimiento de avances. La necesidad de compartir experiencias para tener una hoja de ruta clara muestra la necesaria cooperación entre municipios en redes abiertas y accesibles donde se puede trabajar la captación de fondos en el marco europeo de partidas extraordinarias y la mejora de los sistemas de gobernanza, entre otros.

En definitiva, **las ARU's son entendidas como un mecanismo palanca para articular futuras redes de municipios con este planeamiento estratégico**, tal y como ya se ha llevado a cabo en múltiples lugares por toda la geografía del país.

3.4. La renaturalización de los entornos urbanos



Las ciudades y pueblos de Andalucía son la punta de lanza para la mejora de la resiliencia y adaptación del cambio climático, sujeto trabajado en el siguiente apartado 3.5. Para tal fin, **han de ser sujeto de intervenciones a gran escala, ya sea a partir de grandes proyectos o mediante el agregado constante y coordinado de acciones, para su renaturalización y revegetación**, involucrando al tejido social y

asociativo para una consecución informada y compartida que permita continuar con los avances logrados además de la propia realización de los proyectos.

Las ciudades andaluzas se encuentran masivamente articuladas por infraestructura gris más allá de las infraestructuras críticas donde resulta necesario incorporar una nueva perspectiva más verde y sostenible, ya sea adaptándolas o sustituyéndolas por versiones más adecuadas a unos territorios comprometidos con la lucha frente a la emergencia climática.

La naturaleza urbana repercute directamente en la salud de la población. Las cualidades de los espacios y elementos verdes son determinantes en los beneficios que generan donde la calidad de espacios públicos abiertos en los barrios asiste a una mejor y más relevante para la salud mental y emocional, especialmente tras los efectos de la pandemia sobre estos aspectos del bienestar de las personas. Por su parte, el tamaño del espacio verde, su cantidad y distribución, influye en los niveles y tipos de actividad que las personas realizan dentro de él, brindando más posibilidades a la actividad física. Es decir, relaciona derechos ciudadanos con su explicitación en el medio urbano. Mantener la posibilidad de realizar ejercicio físico o pasear por un entorno naturalizado, agradable

y sosegado, son parámetros esenciales para igualar la calidad de vida en todas las partes del territorio. La cohesión social de las redes que componen las poblaciones andaluzas pasa también por igualar las oportunidades y distribuir correctamente todo tipo de equipamientos y dotaciones, como es el caso del verde urbano.

Estos ejercicios que se realizan principalmente desde las instituciones públicas y el tercer sector promueven la necesidad de mejorar el conocimiento y seguimiento de aspectos cuantitativos y cualitativos para el diseño y la gestión de la renaturalización urbana para optimizar los beneficios ecosistémicos de la naturaleza en lo cotidiano de las vidas de la ciudadanía. Actualmente, a partir de procesos de innovación, la renaturalización de los entornos urbanos es una de las dinámicas con mayor potencial para repercutir en el bienestar colectivo e individual y de avanzar y extenderse como práctica habitual en todo consistorio andaluz mediante estrechos lazos de intercambio de conocimientos y buenas prácticas.

Cada espacio intervenido ha de ser trabajado bajo sus propios condicionantes urbanísticos, físicos, medioambientales, sociales, culturales y políticos.

A modo de ejemplo y tomando el testigo de la dilatada experiencia en la planificación estratégica de infraestructuras verdes que existe en la región, con documentos como el Plan Director para la Mejora de la Conectividad Ecológica en Andalucía de 2018 como estrategia regional que pretende mejorar y reforzar los ecosistemas andaluces, además de mitigar los efectos producidos por la fragmentación de los hábitats y el cambio climático, dos de las principales causas de la pérdida de la biodiversidad a escala global, y con el fin de aterrizar proyectos a escala local y comarcal, se puede contar con acciones específicas territorializadas.

Es el caso de las **Zonas Urbanas de Amortiguación Verde**, que pueden traducirse, de forma sencilla, en los conocidos como **Cinturones Verdes**. Se trata en una línea de trabajo en las urbes que, como se ha dicho, acerca lo estratégico a lo técnico. Existen, en la actualidad, muchos ejemplos exitosos a lo largo del continente y del país. Destaca el caso de la ciudad vasca de Vitoria, cuyo cinturón verde fue uno de los motivos de haber ganado la titularidad de European Green Capital 2010 en 2008, relacionando el entorno construido con el entorno natural y rural con una avenida circular que abraza los últimos desarrollos urbanos y promueve la ciudad densa y conectada minimizando el impacto ambiental y paisajístico. En otros casos, como el de la ciudad de Madrid y de tantas otras, se ha venido trabajando en un bosque urbano a modo de cinturón, con las correspondientes medidas de restitución y recuperación de suelos y de ecosistemas tanto verdes como azules reforzando los servicios ecosistémicos tanto dentro como fuera del espacio urbano.

En definitiva, **se trata de la intervención de un espacio físico en los márgenes y límites de la ciudad consolidada, en aquellos entornos intersticiales que se han visto**

comprometidos con el paulatino crecimiento y expansión de la misma. Actualmente, pueden ser observados como parcelas sin construir, descampados, campos de cultivo parcheados o simplemente terrenos yermos o vías de comunicación que sirven de límite entre lo urbano y lo rural, o al menos entre lo urbano y lo no urbano. Habitualmente, a mayor tamaño de ciudad consolidada, peor es el estado de este contacto. Entonces, se trata de zonas de ‘exclusión’ de lo contaminante, de lo antrópico. Se puede excluir por completo el uso humano y las prácticas ciudadanas (un bosque al uso por ejemplo donde no se prevé la colocación de elementos artificiales) o bien proyectarlo como un jardín urbano con zonas compartimentadas para la dotación de servicios y equipamientos como figura física de transición.

Las zonas de amortiguación se explicitan como proyectos mudables y adaptables a cada casuística y realidad territorial, urbanística, física, ambiental, social, política, operativa, burocrática, institucional y financiera de cada municipio andaluz. Por tanto, desde la simple plantación de ejemplares arbóreos en un descampado en un barrio límite de la ciudad hasta el ejercicio de estudios profundos sobre la matriz ecosistémica y sus servicios alrededor de una urbe, pasando por la recuperación de tierras antaño usadas como escombreras irregulares, el diseño paisajístico, la combinación de la gestión de las aguas pluviales receptadas en zonas urbanas, la reintroducción de especies autóctonas, etc. En definitiva, es **crear una zona de transición con elevadas ratios de calidad ecológica, con el sello ‘verde’ de por medio, trabajando perspectivas de biodiversidad, conectividad ecológica, red de espacios verdes, renaturalización,** etc. Lo más beneficioso para el medio, el territorio y las personas a largo plazo es, sin duda, garantizar la conectividad de este espacio circular o parcialmente circular con otros elementos cercanos, como grandes corredores verdes y azules de escala regional, como es un Parque Natural u otra zona con alguna figura de protección y singularidad elevada.

Conectar funcionalmente también supone conectar paisajística y físicamente. Por ello la zona de amortiguación de un río a 2km o el propio cinturón verde del municipio vecino sirven como espacios de conectividad, vertebrando así el medio rural y urbano.

Por su parte, los **corredores verdes** pueden ser la herramienta que aúne los anillos verdes con el interior y centro de las poblaciones. Consisten en un proceso de generación e implantación de un proyecto para la transformación, tanto conceptual como física, de los espacios urbanos interiores involucrados, reformulados como elementos esenciales para la renaturalización de la ciudad y del acercamiento de la población a los servicios ecosistémicos. **Su función implica, en parte, el reaprovechamiento de la ciudad existente con la conexión de espacios verdes consolidados y, también, aportar nuevas dinámicas a la matriz territorial y ambiental que rodea los núcleos urbanos y reintroducir la biodiversidad cotidiana, reduciendo el efecto de barrera urbana entre espacios urbanos del viario.** El objetivo principal es el de aunar en una misma actuación acciones y políticas

de revitalización urbana, reforma vial, introducción de parámetros de sostenibilidad y eficiencia en el espacio público y mejora del bienestar y calidad de vida de la población local. Todo ello enmarcado en la articulación de respuestas para hacer frente a la mencionada emergencia climática y sus consecuencias mediante la ampliación, democratización e intensificación de las prácticas ciudadanas en el ámbito urbano a partir de la implementación de un nuevo modelo de espacio verde urbano.

Para el territorio y el ecosistema urbano **los beneficios de las Zonas Urbanas de Amortiguación son variados**. Este tipo de proyectos mejora muchos aspectos ambientales, como el nivel de ruido, la calidad del aire, el uso de servicios básicos públicos, la colocación en el interior de grandes márgenes de la zona de amortiguación de construcciones poco atractivas y deseadas en zonas densamente pobladas (como una planta de compostaje urbano o una EDAP), la recuperación de suelos contaminados que no admiten el tránsito y estancia de personas de forma segura (residuos industriales), etc. También, sirve para **mitigar los riesgos y peligros ambientales**, como los efectos de las sequías o las inundaciones, la prevención de incendios, las olas de calor, las plagas, las islas de calor, etc.

Para las personas, los beneficios son también cuantiosos e inciden directamente en la salud y bienestar, destacando un paisaje más amable, el uso cultural del espacio verde, la satisfacción de la necesidad de esparcimiento y desconexión y ocio al aire libre, entre otros. Incluso, hay ciudades que aprovechan estos proyectos para recuperar patrimonio, habitualmente cuyo origen es industrial (pequeños talleres aislados, chimeneas históricas) o agrícola (acequias, caminos, trazados, molinos, alquerías) combinándolo y buscando sinergias tácitas.

Otro punto positivo es que, al final, la propia concepción de las ciudades y los pueblos desde las instituciones políticas cambia para poder desarrollar este proyecto a gran escala. Esto implica, entre otras cosas, la urbanística de suelo, su categorización y clasificación en el planeamiento municipal.

De la misma forma que otros ámbitos de trabajo en el territorio, como es la movilidad, la renaturalización de los espacios urbanos ha venido constituyendo un pilar fundamental en el despliegue de inversiones de los fondos europeos de carácter extraordinario. Así se evidencia con la segunda *Convocatoria de proyectos que contribuyan a la renaturalización urbana, de forma que se incremente tanto la biodiversidad y su conservación en los entornos urbanos, como la resiliencia de las ciudades ante el cambio climático, su habitabilidad y la calidad de vida de sus habitantes* de la Fundación Biodiversidad, organismo público dependiente del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), finalizada la presentación de candidaturas a finales de diciembre de 2022 y suponiendo la constatación de la capacidad de llegada de fondos

NextGeneration a las entidades locales a partir del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Las bases reguladoras de la convocatoria promueven la selección de proyectos altamente transformadores y ambiciosos en términos de renaturalización urbana y servicios ecosistémicos en el territorio, que cumplan con los criterios técnicos y estratégicos requeridos como corrección en su diseño y en su planeamiento técnico y económico, integración en una estrategia pública, adecuación a la problemática que se persigue resolver; contribución efectiva a la conectividad ecológica, entre otros. La Fundación Biodiversidad ha impulsado ya 195 millones de euros en ayudas. Incluyendo las destinadas a la restauración de los ecosistemas fluviales en entornos urbanos.

Gracias a las ayudas en el marco del PRTR financiadas con los fondos NextGenerationEU, hasta 55 proyectos de ambas áreas ya han arrancado (18 de la convocatoria de renaturalización de ciudades correspondiente a 2021 y 37 de la convocatoria de restauración de ecosistemas fluviales y mitigación del riesgo de inundación, también de 2021). Para la comentada convocatoria de diciembre de 2022, más de una sesentena de entidades públicas se han presentado para un total de 62 millones de euros a distribuir.

Del mismo modo, **el liderazgo de los municipios andaluces en este tipo de convocatorias es evidente con la presentación de 10 solicitudes**, siendo la segunda Comunidad con mayor número de peticiones.

Con todo, este ejemplo de constatación de proyectos de renaturalización es una buena práctica en sí misma para que cada localidad pueda acogerlas y reordenarlas en sus propias Agendas Rurales y Urbanas. Reforzar el papel de naturaleza en las ciudades desde un prisma de lo local proporciona una respuesta costo-efectiva a los retos ambientales de las ciudades, mejora salud y la calidad de vida de la ciudadanía e integra la naturaleza en lo cotidiano, integrando la participación de la ciudadanía con Planes de gobernanza y participación y de comunicación y sensibilización alineados a la AUE y fomentando la generación de conocimiento con los respectivos Planes de medición y seguimiento de indicadores, que contribuya a generar conocimiento sobre las Soluciones Basadas en la Naturaleza (SBN), pilar fundamental de la renaturalización urbana, y que el sector de la academia y de la investigación participen activamente en los Planes de Acción.

3.5. El Cambio Climático y las ciudades, pueblos y territorios de Andalucía: estrategias para la adaptación y mitigación de sus efectos.



Tal y como se ha comentado en el apartado 1.4 de *La Agenda Urbana y la Agenda Rural como oportunidad estratégica*, **Andalucía es un territorio sensible a los efectos del Cambio Climático**, independientemente del tipo de paisaje considerado aunque sí mostrando las zonas costeras un riesgo mayor debido a la importante concentración de población en las mismas.

El Plan Andaluz de Acción por el Clima 2021-2030 (PAAC), último gran documento generado por la Junta y que ha ampliado lo dispuesto por el Plan de Acción por el Clima 2007-2012, aprobado por el Consejo de Gobierno el 13 de octubre de 2021 y publicado mediante el Decreto 234/2021, de 13 de octubre, es el instrumento general de planificación estratégica en Andalucía para la lucha contra el cambio climático, y se deriva de la Ley 8/2018 de cambio climático de Andalucía.

Su misión es integrar el cambio climático en la planificación regional y local, para a la vez alinearlas con los planes del gobierno de España, el Pacto Verde Europeo y el Acuerdo de París, contribuyendo a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible marcados por la Agenda 2030 de Naciones Unidas. De esta forma, **los municipios andaluces cuentan con diversas directrices superiores que muestran una hoja de ruta clara hacia donde han de avanzar sus territorios y paisajes que, además, sirven para estructurar la planificación estratégica de ciudad dentro del contexto de las agendas.**

Se trata de un desafío transversal, donde Andalucía no es ajena a día de hoy a los primeros efectos del Cambio Climático, cada vez más evidentes y palpables. Las temperaturas, siguiendo la tendencia mundial, han experimentado un ascenso prolongado que, en los últimos años, se ha visto relativamente frenado aunque con episodios de altas temperaturas que, paulatinamente, batan nuevos récords, como así ha sido la temporada estival con episodios excepcionalmente prolongados, y prácticamente todo el otoño de 2022. A pesar de ello, las temperaturas medias registradas en la Comunidad acumulan un ascenso cercano a los 2 grados. En cuanto a las precipitaciones, Andalucía es una de las regiones que más ha visto modificada su configuración, tanto en la cantidad total como en su distribución temporal, afectando a la acumulación de aguas aprovechables en los pantanos de la región.

En relación a esta distribución irregular de las precipitaciones, nos encontramos con uno de los principales problemas ambientales que Andalucía está afrontando en los últimos años: la radicalización de los periodos de sequías, que se ha acentuado en los últimos 5 años. Considerando el importante papel de la región para el abastecimiento de alimentos

en toda Europa, se trata de una situación que escala a lo internacional, donde la ciudadanía es afectada en todas sus formas.

Esta situación ha derivado en un déficit hídrico acumulado muy acusado tanto en la Cuenca Mediterránea Andaluza como en la del Guadalquivir, siendo los municipios próximos aquellos con una peor capacidad para afrontar esta situación, como así advierte el propio PAAC.

La generación de estrategias a escala municipal ha de ser capaz de recoger todos estos condicionantes y establecer canales de actuación adecuados y con marcado carácter sostenible, que se anticipen a los futuros fenómenos generados por la emergencia climática.

Las ARU's son, de nuevo, espacios de debate y generación de conocimientos que pueden asistir a todo municipio andaluz en su contribución frente a este desafío común, de forma innovadora e integradora, donde la capacidad de adaptación y mitigación se adecúe a la realidad territorial y ambiental de cada lugar.

