

RIU RED DE INICIATIVAS URBANAS

GRUPO DE TRABAJO SOBRE ESTRATEGIAS INTEGRADAS EN
ACTUACIONES DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE



ORIENTACIONES PARA LA DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE INTEGRADO EN EL PERIODO 2014-2020

3 de agosto de 2015



ORIENTACIONES PARA LA DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE INTEGRADO EN EL PERIODO 2014-2020

CONTENIDOS

CONTENIDOS	2
ORIENTACIONES PARA LA DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE INTEGRADO EN EL PERIODO 2014-2020	3
I. Antecedentes.....	3
II. El Grupo de Trabajo sobre Estrategias Integradas en Actuaciones de Desarrollo Urbano Sostenible. Alcance del documento.....	4
III. Elaboración y desarrollo de la estrategia. Principales elementos.	5
1. Identificación inicial de problemas / retos urbanos del área.	8
2. Análisis del conjunto del área urbana desde una perspectiva integrada.....	9
3. Diagnóstico de la situación del área urbana. Definición de resultados esperados.....	15
4. Delimitación del ámbito de actuación.....	16
5. Plan de implementación de la Estrategia.	16
6. Participación ciudadana y de los agentes sociales.....	18
7. Capacidad Administrativa.....	18
8. Principios horizontales y Objetivos transversales.....	19
IV. Documentos de referencia.....	21
ANEXO. CUADRO DE CUESTIONES CLAVE EN LA ELABORACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE INTEGRADO.	22

ORIENTACIONES PARA LA DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE INTEGRADO EN EL PERIODO 2014-2020

I. Antecedentes.

El Reglamento 1301/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), establece en su artículo 7.1 *“El FEDER apoyará, mediante programas operativos, el desarrollo urbano sostenible a través de estrategias que establezcan medidas integradas para hacer frente a los retos económicos, ambientales, climáticos, demográficos y sociales que afectan a las zonas urbanas, teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de promover los vínculos entre el ámbito urbano y el rural”*. *Los principios para seleccionar las zonas urbanas en las que deban aplicarse acciones integradas para un desarrollo urbano sostenible y los importes indicativos previstos para dichas acciones deben fijarse en el acuerdo de asociación con un mínimo de un 5% de recursos del FEDER asignados para dicho fin a escala nacional”*. Así mismo, el artículo 7.4 de dicho Reglamento señala que *“al menos un 5 % de los recursos del FEDER asignados a nivel nacional en virtud del objetivo «inversión en crecimiento y empleo» se asignarán a medidas integradas para el desarrollo urbano sostenible”*.

En este contexto, el Acuerdo de Asociación de España 2014-2020, aprobado el 30 de octubre de 2014, establece que *“a las nuevas propuestas para el desarrollo urbano sostenible se les exigirá estar respaldadas por una estrategia bien definida y a largo plazo que sirva de marco de referencia territorial y sectorial para todas aquellas operaciones o intervenciones a implementar, que deberán contribuir a dicha estrategia de manera coherente”*.

Sin embargo, como recuerda el propio texto del Acuerdo de Asociación, el desarrollo de actuaciones urbanas dotadas de enfoques integrados no constituye en modo alguno una novedad sino que *“España cuenta con una dilatada experiencia en el desarrollo de actuaciones integradas de desarrollo urbano. Desde principios de los años noventa, antes del Urban, los Proyectos Pilotos Urbanos ya tenían características de tipo integrado, básicamente actuaciones de regeneración urbana en barrios vulnerables, llevándose a cabo actuaciones de fomento de la cohesión económica y social”*.

De hecho, *“el concepto original de Urban consistía precisamente en desarrollar acciones complementarias para mejorar entornos urbanos desfavorecidos. Las reconversiones industriales de los años ochenta habían conducido a la obsolescencia industrial a importantes áreas de ciudades europeas, que necesitaban de una regeneración física en los espacios urbanos degradados; al mismo tiempo era necesario fomentar la integración económica de la población desempleada, su formación en nuevas tareas y la participación ciudadana como elemento esencial del proyecto”*.

En el periodo de programación 2007-2013 se incorporó el apoyo al desarrollo urbano sostenible dentro del Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) y los Programas Operativos en un eje específico de Desarrollo Local y Urbano. En este marco, como señala el Acuerdo de Asociación, *“la Iniciativa Urbana 2007-2013 financió proyectos que implicaron la puesta en marcha de estrategias innovadoras de regeneración urbana con enfoque integrado hacia el desarrollo urbano sostenible en municipios de más de 50.000 habitantes y capitales de provincia. Las diferentes lecciones aprendidas y los resultados obtenidos del desarrollo de*

todos estos proyectos servirán de base y punto de partida para la definición de las Actuaciones Integradas de Desarrollo Urbano Sostenible, con la nueva concepción de la Red de Iniciativas Urbanas como mecanismo de coordinación y de apoyo a la gestión a lo largo de todo el periodo 2014-2020”.

Lo que constituye una novedad en el nuevo periodo 2014-2020, además de la dotación mínima del 5% del FEDER para actuaciones integradas de desarrollo urbano sostenible, es el fortalecimiento del papel de las redes sectoriales, a las que el Acuerdo de Asociación parece otorgar una mayor relevancia que en periodos anteriores. En particular, la Red de Iniciativas Urbanas se configura como un mecanismo de coordinación, impulso, orientación, capacitación de los gestores urbanos, apoyo a la gestión, y evaluación de actuaciones en materia urbana cofinanciadas por Fondos Estructurales y sigue siendo un instrumento necesario para compartir buenas prácticas y difundir los resultados de los proyectos urbanos que reciben financiación europea, con dos tareas muy precisas por acometer:

- - la definición de una Agenda Urbana para España, en línea con los principios y orientaciones de la Unión Europea;
- - la redacción de unas bases o líneas estratégicas de carácter general que sirvan de soporte y orientación tanto para el desarrollo de las estrategias de ámbito local como para fundamentar su seguimiento y evaluación.

II. El Grupo de Trabajo sobre Estrategias Integradas en Actuaciones de Desarrollo Urbano Sostenible. Alcance del documento.

Para avanzar en el cumplimiento de esta importante tarea, en la reunión de 19 de mayo de 2014 del Grupo de Trabajo Permanente de la Red de Iniciativas Urbanas se acordó la creación del **Grupo de Trabajo sobre Estrategias Integradas en Actuaciones de Desarrollo Urbano Sostenible**, con el principal objetivo de elaborar y ofrecer unas bases u orientaciones para facilitar el desarrollo, por parte de las Entidades Locales, de sus respectivas estrategias que servirán de soporte de las actuaciones de desarrollo urbano sostenible integrado objeto de financiación en el periodo 2014-2020.

El Grupo de Trabajo, cuya coordinación corresponde al Ministerio de Fomento (SG de Política de Suelo) cuenta con la participación de representantes del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (SG del Fondo de Cohesión y de Cooperación Territorial Europea, SG de Administración del FEDER, SG de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios y SG de Cooperación Local), Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (Red de Autoridades Ambientales), Ministerio de Empleo y Seguridad Social (Unidad Administradora del Fondo Social Europeo), Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y representantes de Entidades Locales (a las diferentes reuniones del Grupo se ha convocado específicamente al Ayuntamiento de Barcelona, Ayuntamiento de A Coruña, Ayuntamiento de Palencia y Diputación de Lugo).

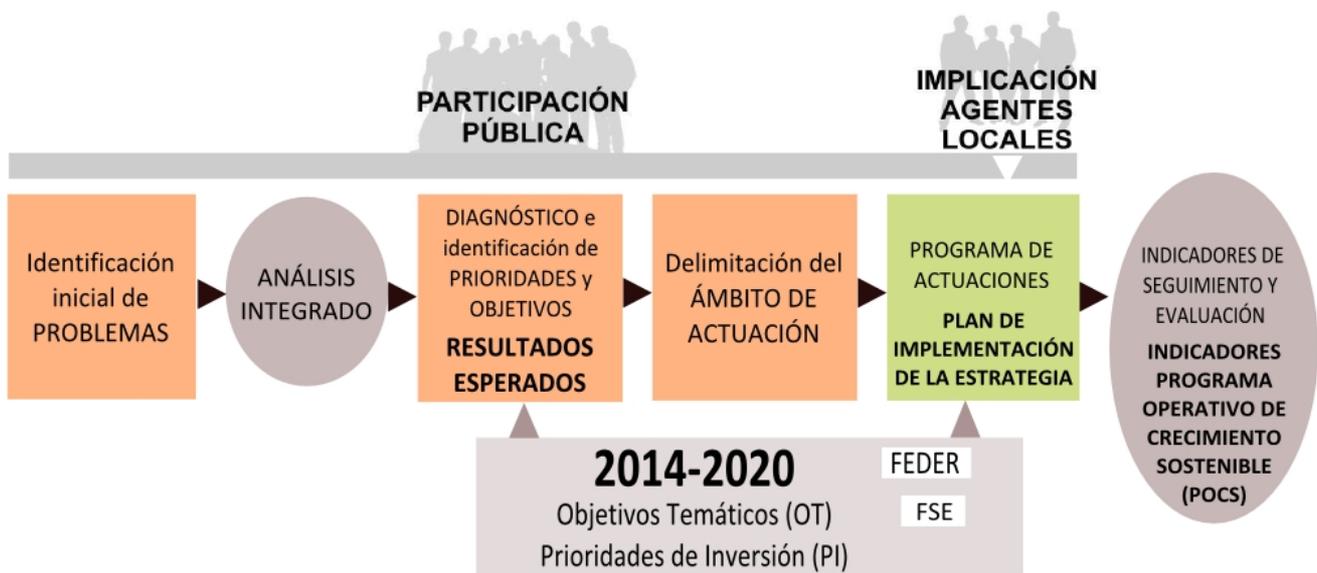
El presente documento de “Orientaciones para la definición de estrategias de desarrollo urbano sostenible integrado en el periodo 2014-2020” constituye el primer resultado de este Grupo de Trabajo, habiendo sido elaborado a partir de los diferentes documentos de la Comisión Europea, las distintas declaraciones aprobadas en los últimos años en la Agenda Urbana de la Unión Europea, principalmente, por parte de los Ministros en materia de

desarrollo urbano, así como de la propia experiencia acumulada en periodos anteriores, y pretende servir de guía para orientar las estrategias integradas que darán soporte a las actuaciones de desarrollo urbano del nuevo periodo. En el documento se indican a modo orientativo los principales aspectos a tener en cuenta a la hora de elaborar las estrategias urbanas, ya que, si bien no existe una solución única que pueda ser válida para todos los entornos, sí se identifican determinados elementos comunes que deben ser considerados en su elaboración y desarrollo. Así mismo, se incorpora un Anexo en el que, de manera sintética, se incluye una serie de cuestiones clave en la elaboración de las estrategias de desarrollo urbano sostenible integrado.

III. Elaboración y desarrollo de la estrategia. Principales elementos.

En el nuevo periodo, la elaboración y desarrollo de la estrategia tiene un carácter flexible y debe adaptarse a la realidad territorial y a la estructura institucional y de gobernanza, si bien pueden señalarse determinados elementos básicos, de aplicación general, entre otros: identificación inicial de problemas, análisis integrado, diagnóstico y definición de resultados esperados, delimitación del ámbito de actuación, plan de implementación de la estrategia y definición de indicadores, contando a lo largo de todo el proceso con participación pública y buscando la máxima implicación de los agentes locales, de acuerdo con la **Figura 1** en la que se recogen en un esquema lineal, si bien, debe señalarse que el resultado de las distintas etapas o elementos pueden implicar la necesidad de cambiar o readaptar los de etapas anteriores.

Figura 1. Diagrama orientativo de desarrollo de la estrategia de desarrollo urbano sostenible integrado.



En este contexto, conviene subrayar aquellos principios que orientan el referido artículo 7 del Reglamento FEDER y que deberían guiar la elaboración de las estrategias de desarrollo urbano sostenible integrado:

1. El FEDER apoya estrategias de desarrollo urbano sostenible y no actuaciones u operaciones específicas de regeneración urbana no integradas en un contexto más amplio. La estrategia no se reduce a un “marco de referencia” para el conjunto de actuaciones seleccionadas para su cofinanciación, sino que es la estrategia en su conjunto la que será seleccionada, lo que debe implicar una elaboración pormenorizada y rigurosa de dicha estrategia como un elemento central, **debiéndose justificar y demostrar la capacidad de dicha estrategia para asegurar un desarrollo durable e integrado del área urbana**. En esta línea, serán los Estados Miembros los que seleccionen, en el marco de una o varias convocatorias públicas, “las áreas urbanas con las mejores estrategias”.
2. La sostenibilidad hace referencia a la mejora duradera y a largo plazo de las condiciones sociales, económicas, ambientales de un área urbana singular. Para conseguirlo es necesario disponer de una estrategia coherente, equilibrada y con una visión de largo plazo, y no únicamente de proyectos para abordar problemáticas específicas.
3. **Una vez definida y validada por las autoridades urbanas, en el marco de la estrategia deberán definirse los proyectos o conjunto de actuaciones que, interrelacionadas entre sí –acciones integradas– sean capaces de contribuir a los fines de la estrategia.**
4. Es preciso avanzar hacia un concepto más flexible e integrador de “área urbana”. El FEDER da apoyo a estrategias de desarrollo urbano sostenible de determinadas áreas urbanas. **La delimitación de área urbana es variable en función de las problemáticas que deben ser abordadas y las escalas adecuadas para su solución**. Las áreas urbanas para el desarrollo urbano sostenible pueden desbordar las demarcaciones administrativas, configurándose en torno a las diferentes funciones urbanas, los sistemas territoriales policéntricos y las relaciones territoriales, en un contexto de creciente globalización, mejora de la comunicación y mayores interrelaciones territoriales.

No existe una definición previa sobre qué territorios deben ser considerados como un “área urbana” idónea para desplegar estrategias de desarrollo urbano sostenible. Son las **autoridades urbanas** las que deben definir la escala territorial apropiada para cumplir con los requisitos del artículo 7 del Reglamento FEDER.

5. **En consonancia con la idea de área urbana aparece, por tanto, el de autoridad urbana, que no debe asociarse exclusivamente al de autoridad municipal sino que puede conllevar el ensamblaje de nuevas formas de asociación institucional de todos aquellos actores de una determinada área urbana. En este sentido, debe existir una coherencia entre la estrategia y la autoridad o autoridades urbanas que la sostienen e impulsan**. Si se trata de un área urbana policéntrica donde se articulan diversos núcleos urbanos, podrá estar constituida por las diferentes autoridades municipales o por entidades supramunicipales.

Además de estos principios, antes de exponer las distintas fases de desarrollo de una estrategia, puede resultar oportuno analizar algunos de los conceptos clave:

- Para llevar a cabo actuaciones integradas de desarrollo urbano sostenible tiene gran relevancia el concepto de **área urbana funcional**. Comprende un conjunto de núcleos de población que mantienen entre sí una serie de vínculos socioeconómicos que permiten identificarlos de manera diferenciada, configurándose habitualmente en torno a los mercados de trabajo o cuencas de empleo. Esta dimensión funcional deviene más y más significativa en tanto que fuente de movilidad obligada y cotidiana (*commuting*) y de la creciente sub-urbanización de nuestras ciudades (*urban sprawl*).
- A su vez, es preciso considerar las llamadas **áreas urbanas morfológicas** o continuos urbanos. Las ciudades suelen estar organizadas en torno a nodos densamente poblados, alrededor de los cuales pueden identificarse un conjunto de núcleos de población o municipios contiguos, caracterizados por una determinada densidad demográfica.
- El concepto de área urbana debe completarse con el concepto de **redes urbanas policéntricas** como opuestas al monocentrismo. Avanzar hacia un mayor policentrismo a nivel nacional y a nivel europeo en su conjunto puede ayudar a limitar la expansión urbana (continuos urbanos especialmente desestructurados) y favorecer las estrategias cooperativas y las estrategias en red entre las ciudades. Se generarían así economías más eficientes y más sostenibles y un desarrollo regional más equitativo. La proximidad espacial es solo un aspecto de la interacción entre ciudades. El área de movilidad laboral no es el único indicador del área de influencia de una ciudad. La dimensión red puede ser más importante, va más allá del área urbana funcional, estableciendo relaciones policéntricas. El policentrismo parece consolidarse como un elemento imprescindible de la ordenación territorial, como herramienta para la planificación, como forma de estructura urbana, como objetivo de las políticas socio-económicas. Se trata de una apuesta por un desarrollo territorial equilibrado y una mayor cohesión territorial. Se mide en términos de intensidad de las relaciones (intercambios de trabajo, capital, productos, servicios, ideas, etc.) entre los espacios considerados. A nivel regional y local el policentrismo ocurre cuando dos o más ciudades tienen funciones que se complementan entre sí. Las ciudades cooperan entre ellas con el fin de poder actuar conjuntamente como una ciudad mayor.
- En la definición de las áreas urbanas se deben tener en cuenta las **relaciones rural-urbanas**. La expansión urbana ha llevado al desarrollo de grandes zonas donde el tejido urbano y las tierras de cultivo están entremezclados. Al mismo tiempo, las funciones tradicionalmente rurales, tales como la agricultura, están reapareciendo en partes de muchas ciudades. Las diferencias sociales y funcionales entre la vida en las ciudades, suburbios y comunidades circundantes se superponen de muchas maneras y se hace cada vez más difícil trazar una línea clara entre zonas urbanas y rurales. Las áreas que rodean las ciudades contribuyen a un desarrollo económico sostenible, a suministros de energía y, en general, a la calidad de vida. Las zonas urbanas y rurales deben cooperar para contribuir a un desarrollo territorial equilibrado.
- En términos generales, se puede concluir que la sostenibilidad urbana requiere **ámbitos o escalas territoriales amplios** que impliquen la existencia de una masa

crítica, en términos de población y de organización administrativa, con capacitación suficiente (técnica, institucional, financiera) para implementar estrategias urbanas integradas en coherencia con el citado artículo 7 del Reglamento FEDER.

En síntesis, el desarrollo urbano sostenible integrado debería canalizarse progresivamente hacia áreas urbanas funcionales y sistemas urbanos policéntricos, y hacia formas renovadas de cooperación rural-urbana basándose en acuerdos entre núcleos urbanos y de éstos con sus áreas circundantes. Estos “nuevos” territorios urbanos tienden a compartir problemas y, por tanto, deberían tender a diseñar e impulsar estrategias de desarrollo urbano comunes, en la medida que la sostenibilidad dependerá de esta acción mancomunada en territorios de escalas variables e integradas.

Mayor participación ciudadana. Como se ha señalado anteriormente, existen diversas experiencias desarrolladas en España en las que se han aplicado enfoques integrados en las actuaciones de desarrollo urbano sostenible, entre las que se puede citar las Iniciativas Urbanas del periodo 2007-2013. Sin embargo, en el nuevo periodo, de acuerdo con las indicaciones de la Comisión Europea, debe darse un paso más para que, entre otros aspectos, se refuerce el papel de los ciudadanos y de los agentes locales en el diseño y elaboración de las estrategias y a lo largo de todas las fases de su desarrollo y aplicación. Ello debe hacerse a una doble escala: a nivel de todo el ámbito o área urbana y a nivel de la zona concreta donde se programen las actuaciones, con objeto de implicar a la población del barrio y agentes de la zona.

1. Identificación inicial de problemas / retos urbanos del área.

Los problemas urbanos son aquellos obstáculos y cuellos de botella que darán pie a los retos que las autoridades urbanas deben abordar para alcanzar un verdadero desarrollo urbano sostenible. La mayor parte de estos problemas se sitúan dentro de los objetivos temáticos financiados por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y en línea con las prioridades de inversión específicas para zonas urbanas, entre ellos, la promoción de las estrategias de bajas emisiones de carbono para zonas urbanas, la mejora del entorno urbano (incluida la regeneración de las zonas industriales abandonadas y la reducción de la contaminación del aire), el fomento de la movilidad urbana sostenible y el impulso de la inclusión social.

Los problemas no solo tienen en cuenta debilidades o necesidades sino también activos, recursos existentes y potencialidades. Pueden haber sido ya identificados por las autoridades urbanas implicadas (a través de instrumentos como planes estratégicos, agendas 21, programas sectoriales de actuación, etc.) o, en otros casos, deberán ser puestos de relieve o mejor conocidos a través del análisis de las diferentes dimensiones urbanas. Por tanto, según los casos, se pueden requerir diferentes procesos y diferentes tiempos para este diagnóstico.

Un mayor y mejor conocimiento de dichos problemas nos llevará a la identificación de los múltiples retos a los que se enfrenta el área urbana para encarar, impulsar e implementar una verdadera estrategia de desarrollo urbano sostenible.

2. Análisis del conjunto del área urbana desde una perspectiva integrada.

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

Figura 2. Principales ámbitos del análisis integrado.



El objeto de este análisis es conocer en profundidad las principales debilidades y amenazas que afectan al entorno urbano así como sus fortalezas, y los principales factores y claves territoriales de su desarrollo para abordar los múltiples retos a los que se enfrentan las áreas urbanas, transformando éstos en oportunidades.

A título orientativo se señalan algunos aspectos que podrán ser incluidos en el análisis, dependiendo de los problemas detectados y de las circunstancias de cada área urbana, pero en todo caso se han de considerar al menos los cinco retos definidos en el artículo 7 del Reglamento FEDER: económicos, ambientales, climáticos, demográficos y sociales:

a. Análisis físico. Entre otros aspectos, estudiar la situación del parque edificatorio, analizando con especial atención el parque de vivienda y el estado de los edificios públicos, determinando la potencialidad de las líneas de actuación de rehabilitación. En caso de existencia de infravivienda, determinar si ésta se concentra en determinados barrios o entornos urbanos. Otros posibles aspectos a analizar son la movilidad, el sistema de transporte y comunicaciones, y la situación del tráfico, tanto urbano como interurbano, relacionando las redes de transporte existentes con las densidades de población y de actividades económicas. Determinar el grado de adecuación de los equipamientos existentes a las necesidades de los distintos entornos urbanos. Determinar el grado de accesibilidad, especialmente en los espacios urbanizados, para personas con movilidad reducida.

La potencialidad del parque edificatorio. De acuerdo con los datos del Censo de Población y Vivienda de 2011, el 62% de las viviendas se encuentran en edificios de más de 30 años de antigüedad¹ y, en el resto de usos, la situación es similar, ya que, según la explotación de las bases de datos catastrales recogidas en el Boletín Especial Censo 2011 – Parque edificatorio del Observatorio de Vivienda y Suelo², en el caso del uso industrial este porcentaje se sitúa en el 49%, en el comercial en el 38% y en el uso oficinas en el 33%, teniendo en cuenta la superficie construida de cada uso.

¹ http://www.ine.es/censos2011_datos/cen11_datos_resultados.htm

² <http://www.fomento.gob.es/MFOM.CP.Web/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW021>

b. Análisis medioambiental y de las condiciones climáticas. Este aspecto implicaría detallar de manera cuantitativa y cualitativa las zonas verdes del ámbito y, en particular, aquellas de acceso público, analizando su adecuación a los usos y actividades existentes y la demanda de tales espacios. Es importante identificar aquellas zonas sujetas a degradación ambiental, ya sea por tratarse de zonas industriales en desuso o por otras causas. Presentar los principales indicadores de calidad del aire del ámbito y los niveles de ruido, determinando, en su caso, aquellas zonas que presenten mayores problemas de contaminación atmosférica y contaminación acústica. El análisis debería incluir el estudio de los sistemas de recogida y tratamiento de residuos urbanos y la dotación de vertederos. Asimismo, describir la situación de la red de abastecimiento de agua y alcantarillado, el acceso a las fuentes de energía y los patrones de consumo. Finalmente, se debería analizar la exposición a posibles riesgos naturales del ámbito y a los posibles efectos del cambio climático.

c. Análisis energético. Implicaría analizar desde el punto de vista de su consumo energético el estado del parque edificatorio – viviendas y edificios públicos-, el transporte público, el alumbrado público y aquellas instalaciones en las que se presentan oportunidades de ahorro energético o de incremento del porcentaje de participación de energías renovables.

***Las ciudades y la reducción de emisiones de CO₂.** Las ciudades son fundamentales desde el punto de vista ambiental, desempeñando un papel clave en el fomento de una economía baja en carbono. El consumo energético en áreas urbanas, mayormente en transporte y vivienda, genera gran parte de las emisiones de CO₂ y, según estimaciones mundiales, cerca de dos tercios de la demanda energética final están relacionados con el consumo urbano y hasta el 70 % de las emisiones de CO₂ se genera en ciudades, como recuerda el documento “Ciudades del Mañana: retos, visiones y caminos a seguir”³.*

d. Análisis económico. Debería recoger aspectos como la caracterización del mercado de trabajo local, así como la oferta y demanda de empleo. Es importante aproximarse a la distribución y localización de la actividad económica y del tejido empresarial, analizando la estructura empresarial del municipio y, específicamente, la situación de las PYMEs en el área urbana. Se deberían presentar los principales sectores productivos así como los factores de competitividad local, analizando el papel del ámbito en el conjunto de la economía regional/nacional. Además, debería analizarse la situación económica de las personas y hogares, a través de variables como la renta per cápita, la renta bruta disponible o el número de hogares afectados por el desempleo.

***Economía y competitividad en las ciudades.** Como se señala en el documento “Desarrollo Urbano Sostenible Integrado”⁴, las ciudades “constituyen los motores de la economía europea, ya que proporcionan trabajos y servicios, y actúan como catalizadores de la creatividad y la innovación en toda la UE”. En el caso de España, en las áreas urbanas de más de 50.000 habitantes habita el 68% de la población española y se concentra cerca del 75% del empleo, por lo que su papel es esencial en la actividad de la economía. Para reforzar este papel, se debe prestar especial atención a las fortalezas del tejido empresarial y del mercado de trabajo local, para aprovechar y poner en valor sus características y las funciones que*

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow_final_es.pdf

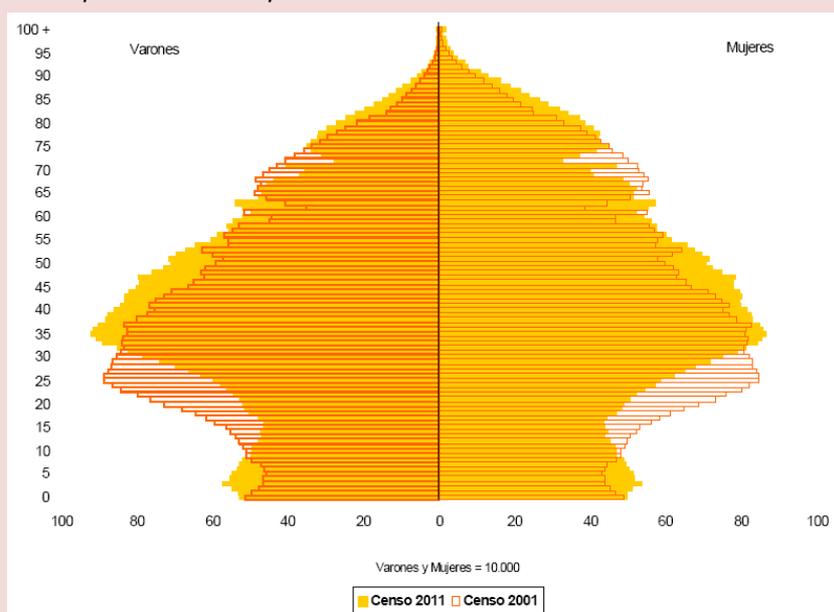
⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/urban_es.pdf

desempeñan en la economía regional que, en ocasiones, tiene un fuerte grado de especialización, como se observa en los datos recogidos en la publicación “Áreas Urbanas +50”⁵. La visión estratégica del ámbito en el plano económico contribuye a mejorar la competitividad y el atractivo de las ciudades.

e. Análisis demográfico. En aquellos casos en que se identifiquen problemas que pueden estar vinculados a cuestiones demográficas, se debería analizar la estructura demográfica a través de una pirámide de población desagregada por sexos, estudiando la evolución y distribución espacial de la población en el ámbito. Es importante identificar las tendencias experimentadas en el entorno urbano (crecimiento o decrecimiento, envejecimiento, fenómenos migratorios, etc.) y establecer algunas proyecciones de futuro en diferentes escenarios. En este ámbito, uno de los instrumentos claros es la explotación del Padrón Municipal de Habitantes y los datos del Censo de Población y Viviendas.

Tendencias de la demografía urbana. De acuerdo con los datos del Atlas Digital de las Áreas Urbanas⁶, si durante el siglo XXI el crecimiento medio de población en España ha estado próximo al 2% anual, descendiendo en el periodo 2011-2012 a un 0,30% y en este último año (2012-2013) a un 0,29%, en el ámbito de las áreas urbanas de más de 50.000 habitantes, la consecuencia de la crisis en términos demográficos es la pérdida de población en más de la mitad de ellas, 46 de las 86 grandes áreas urbanas experimentan decrecimiento poblacional. Así mismo, en lo que se refiere a la estructura demográfica en España, los datos del último Censo de Población y Vivienda 2011 ponen de manifiesto un envejecimiento de la población que se observa con claridad al superponer las pirámides de población 2001 y 2011 (Figura 3). Las generaciones más numerosas, que en el Censo de 2001 estaban en torno a los 25 años, se sitúan en 2011 en torno a los 35 años de edad.

Figura 3. Pirámide de población en España: 2001-2011. Fuente: INE.



⁵ <http://www.fomento.gob.es/MFOM.CP.Web/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW013>

⁶ <http://atlasau.fomento.gob.es/>

f. Análisis social. Este tipo de análisis implica describir el nivel educativo de la población por rangos de edad así como la tasa de abandono escolar, e identificar posibles ámbitos de conflictividad social, bolsas de pobreza y exclusión social, así como entornos de elevadas tasas de criminalidad. También debería ser considerada la presencia de minorías étnicas, determinando su distribución o concentración espacial, así como la diversidad socio-cultural del ámbito. En la elaboración de este análisis es importante tener en cuenta las distintas necesidades de hombres y mujeres.

La vulnerabilidad urbana. Como señala la Agenda Territorial de la UE 2020⁷, “los grupos vulnerables y las minorías étnicas suelen terminar concentrados en determinadas zonas urbanas y rurales, con la consecuencia de que se dificulta su integración. Si esos territorios forman parte de unidades administrativas mayores, el problema puede quedar oculto en las estadísticas oficiales.” Como se ha señalado anteriormente, las ciudades son motores de crecimiento y empleo, pero también concentran las desigualdades sociales y la pobreza, existiendo una importante segregación social y espacial dentro de las ciudades. A ello se suma los efectos de la reciente crisis económica que pueden haber contribuido a incrementar la polarización y segregación dentro de las ciudades.

Es importante que la cohesión social y económica se refuerce también dentro de los límites de la ciudad a través del equilibrio y la integración, para tratar de reducir las disparidades urbanas. En esta línea, el Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana⁸ establece una metodología para identificar y aproximarse a aquellos entornos urbanos expuestos a una mayor vulnerabilidad desde el punto de vista socio-demográfico, económico o residencial.

g. Análisis del contexto territorial. El análisis de este aspecto no debería limitarse al ámbito de las fronteras administrativas, sino que deben presentarse las realidades urbanas en su adecuado contexto territorial, estudiando las relaciones funcionales y las dinámicas regionales que explican o condicionan la situación de los distintos entornos urbanos. La materialización de este análisis debe hacerse atendiendo a la situación y morfología del territorio, si bien, deberá estar siempre presente, ya sea en el caso de ámbitos metropolitanos de gran tamaño, como en el caso de que el objeto de análisis sea un conjunto de núcleos de población de menor tamaño unidos por determinados retos comunes.

La dimensión territorial del fenómeno urbano. Un problema urbano puede tener síntomas muy locales pero requerir una solución territorial a mayor escala. Por consiguiente, el nivel requerido para la toma de decisiones y adopción de las distintas medidas puede ser desde el local hasta el europeo, o bien, como ocurre con gran frecuencia, puede requerir de una combinación de varios ámbitos administrativos. En este sentido, puede ser oportuno recordar las definiciones de ciudad y de área funcional recogidas en el documento “Ciudades del Mañana: retos, visiones y caminos a seguir”.

⁷ <http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/desarrollo-territorial/el-desarrollo-territorial-en-el-ambito-europeo/union-europea/>

⁸ http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/SUELO_Y_POLITICAS/OBSERVATORIO/

Por otro lado, conviene tener presente que si desde 1986, el objetivo de la política de cohesión había sido el de reforzar la cohesión económica y social, con el Tratado de Lisboa y la Estrategia 2020⁹ se introduce una tercera dimensión: la cohesión territorial. En esta línea, la propia Carta de Leipzig de Ciudades Europeas Sostenibles¹⁰, ya señalaba la necesidad de fomentar la puesta en práctica de una organización territorial equilibrada basada en una estructura urbana europea policéntrica.

h. Análisis del marco competencial. Se delimitarán aquellas competencias con las que cuenta la entidad local para su ejecución, determinando en qué materias podrá actuar directamente y en cuáles será necesario acudir al ámbito de las relaciones interadministrativas con otras entidades locales, Comunidad Autónoma o Administración General del Estado.

Las interrelaciones de las entidades locales con la administración estatal y autonómica así como con otras entidades locales, hacen necesario un análisis sobre cuál es su situación concreta en la estructura administrativa, especialmente en el ámbito competencial.

Por ello, la Estrategia debe incluir un análisis de las competencias, distinguiendo entre:

- Competencias propias de conformidad con los artículos 7.2, 25, 26 y 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Competencias delegadas de conformidad con los artículos 7.3, 27 y 37 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 27/2013.
- Competencias asumidas de conformidad con el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 27/2013.
- Competencias propias atribuidas por la legislación sectorial estatal o autonómica.

Diversidad de situaciones competenciales. Existe un amplio repertorio de situaciones en que pueden encontrarse las Entidades Locales, habiéndose aprobado diferente normativa por parte de algunas comunidades autónomas que desarrolla la aplicación de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y las recientes modificaciones introducidas por la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, pudiendo existir, además, determinados municipios que gozan de un régimen especial en función de su tamaño, capitalidad, etc.

En este contexto, las Entidades Locales pueden establecer mecanismos de colaboración con otras administraciones para desarrollar proyectos que excedan de las competencias locales, o coordinarse para dar respuestas ágiles y eficaces a los retos urbanos.

i. Análisis de los instrumentos de planificación existentes. Para la elaboración de la Estrategia, se analizarán el conjunto de herramientas de soporte que pueden servir para la

⁹ http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

¹⁰ http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/SUELO_Y_POLITICAS/ACTIVIDAD/CARTA_LEIPZIG/

realización de la fase de análisis y diagnóstico y para la orientación de las líneas de actuación integradas. Entre ellas, cabe citar:

- La/s figura/s de planeamiento urbanístico y ordenación territorial y planes sectoriales que afecten al área urbana.
- Las baterías de indicadores a nivel local desarrolladas en el contexto de otros proyectos del municipio (Agenda 21 Local, Plan Estratégico,...)
- Las distintas estrategias sectoriales que, sintetizadas, armonizadas y, en su caso, actualizadas, puedan constituir un punto de partida para la elaboración de la estrategia de desarrollo urbano sostenible integrado. La elaboración de una estrategia de desarrollo urbano sostenible no debe suponer partir de cero. La mayoría de Entidades Locales disponen de planes estratégicos actualizados, agendas 21, programas sectoriales, etc., que deben ser integrados al proceso.

En definitiva, es necesario que las diferentes áreas municipales, tradicionalmente enfocadas a actuaciones sectoriales de su competencia, asuman su responsabilidad como “socio” de una estrategia de desarrollo urbano sostenible integrado, adaptando sus actuaciones y recursos a dicha estrategia y contribuyendo desde su ámbito a su definición y desarrollo.

Herramientas de apoyo. Para el desarrollo de la estrategia, además de los proyectos que puedan haber sido desarrollados a nivel local, existen otras muchas herramientas que pueden servir de base para el análisis del ámbito. Entre ellos, se pueden citar:

- La información y datos estadísticos ofrecidos por el Instituto Nacional de Estadística (INE).
- Las herramientas elaboradas desde el Ministerio de Fomento, entre las que se pueden reseñar el Atlas Digital Áreas Urbanas, el Atlas de la Edificación Residencial o el Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana.
- Planes y estrategias desarrolladas por distintos Ayuntamientos y Diputaciones que pueden servir de referencia para el desarrollo operativo de la estrategia.

j. Análisis de riesgos. La Estrategia incorporará un análisis de riesgos, o documento similar, en el que, a la vista de las características del área urbana, se sintetizen los principales riesgos que pueden suponer obstáculos al normal desarrollo de las medidas y acciones encaminadas a resolver los problemas identificados.

Para ello, en primer lugar, se relacionarán los principales riesgos a los que la Estrategia deberá hacer frente, como pueden ser cuestiones relacionadas con el desarrollo operativo de las líneas de actuación, problemas de solvencia económica y financiera, obstáculos de carácter normativo, recursos humanos y capacidad administrativa, barreras técnicas que pueden dificultar la resolución de los problemas urbanos, etc. En segundo lugar, se vincularán cada uno de estos riesgos identificados con medidas correctivas y preventivas ya previstas o en curso que podrán servir para afrontarlos y reducir su impacto negativo en la eficacia de la resolución de los referidos problemas urbanos.

La referencia del Programa URBACT. En la Guía para el desarrollo del artículo 7 del Reglamento FEDER 1301/2013 en materia de desarrollo urbano sostenible e integrado, elaborada desde la Comisión Europea se recogen diversas cuestiones vinculadas a la

implementación de lo dispuesto en este artículo, entre las que se pueden destacar algunas consideraciones acerca de las estrategias que deben servir de base para el desarrollo de las actuaciones integradas de desarrollo urbano sostenible. En el documento, se indica que el programa URBACT ha realizado un importante trabajo encaminado a avanzar hacia un enfoque integrado del desarrollo urbano que se recoge en los planes de acción local, por lo que el contenido de estos puede servir de referencia para el desarrollo de las estrategias de desarrollo urbano sostenible integrado¹¹.

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

Del análisis efectuado se extraerá un diagnóstico de la situación del área urbana a través de un análisis DAFO o similar, que deberá ser de carácter transversal, y que permitirá identificar claramente las necesidades y problemáticas del área urbana, así como sus activos y potencialidades.

Este diagnóstico permitirá definir a continuación los resultados esperados que se pretenden lograr a largo plazo a través de la aplicación de la Estrategia urbana. Estos resultados se vincularán cuando proceda con los objetivos temáticos y las prioridades de inversión establecidas en el Programa Operativo de Crecimiento Sostenible.

Las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible no deben ser temáticamente exhaustivas o “integrales” abordando todos los temas y ámbitos posibles. Deben definir prioridades y ello supone una elección y una jerarquización de retos a abordar y de objetivos a conseguir.

Los retos del periodo 2014-2020. *Tal y como se recuerda en “Ciudades del Mañana: retos, visiones y caminos a seguir”, las ciudades deben resolver los desafíos de una manera holística e integrada, y hacer coincidir los planteamientos basados en el territorio con los basados en las personas.*

Por otra parte, el documento “Desarrollo Urbano Sostenible Integrado” mencionado anteriormente señala que “Una serie de objetivos temáticos financiados por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos cuentan con prioridades de inversión específicas para zonas urbanas, entre ellos, la promoción de las estrategias de bajas emisiones de carbono para zonas urbanas, la mejora del entorno urbano (incluida la regeneración de las zonas industriales abandonadas y la reducción de la contaminación del aire), el fomento de la movilidad urbana sostenible y el impulso de la inclusión social a través del apoyo a la regeneración física, económica y social de las áreas urbanas deprimidas (enumeradas en el artículo 5 del Reglamento del FEDER). Estas prioridades de inversión podrían incorporarse a la estrategia de desarrollo urbano integrado de una zona urbana (artículo 7 del Reglamento del FEDER) y complementarse con acciones financiadas por el FSE en el marco de sus prioridades de inversión (artículo 3 del Reglamento del FSE).”

En consecuencia, el Acuerdo de Asociación de España, cumpliendo el principio de concentración temática, ha seleccionado los objetivos temáticos sobre los que trabajar en las actuaciones urbanas integradas, dentro del Programa Operativo Plurirregional de Crecimiento Sostenible.

¹¹ Accesible en http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/ESPECIALES/RED/DESTACADOS/guia_art7.htm

Este Programa a su vez concreta cuáles son las prioridades de actuación de las recogidas en los reglamentos comunitarios y selecciona qué objetivos específicos deben plantearse las actuaciones integradas de desarrollo urbano sostenible.

Las autoridades urbanas deberán tener en cuenta que sólo las actuaciones que respondan a esos objetivos y prioridades de inversión podrán optar a recibir financiación comunitaria.

4. Delimitación del ámbito de actuación.

A partir del análisis y diagnóstico efectuados, y teniendo en cuenta los resultados esperados, se delimitará el ámbito de actuación y la población afectada, debiéndose fundamentar su elección en indicadores y variables de índole social, demográfica, económica y ambiental.

La delimitación deberá ser clara e inequívoca, teniendo en cuenta que existen varias posibilidades de delimitación, puesto que las acciones integradas pueden ir desde el ámbito de barrio o distrito hasta áreas funcionales más amplias como ciudades-regiones o áreas metropolitanas así como el vínculo entre la ciudad y el medio rural circundante.

Además de la delimitación geográfica, deberá definirse el ámbito de actuación con indicadores que reflejen las dimensiones social, demográfica, económica y ambiental, como pudiera ser el referirse a un sector económico determinado o un grupo de población afectado.

Como ya se ha señalado, la delimitación del ámbito de actuación estará determinada por las características y por la naturaleza del problema o situación a abordar. No todos los problemas incluidos dentro de la Estrategia deberán ser encarados y tratados a la misma escala. Por tanto, una vez definida el área urbana adecuada para la implementación de la Estrategia a largo plazo, que podría suponer una demarcación de área urbana funcional, incluyendo varios núcleos urbanos interrelacionados en torno a ciertas funciones, los ámbitos o escalas territoriales de las líneas de actuación u operaciones, tendrán diferentes escalas y dimensiones.

En la medida en que dichas acciones incluidas en la Estrategia se encuentren integradas e interrelacionadas entre sí, todas ellas deberán contribuir a la estrategia única de desarrollo urbano sostenible, aunque se ejecuten en tiempos y en escalas territoriales diferentes.

La escala de implementación de una operación podría suponer su ejecución en el conjunto del área urbana funcional o de una red urbana policéntrica (por ejemplo en el caso de un problema de movilidad y de transporte público) o se podría concentrar en una subárea reducida, barrio o zona residencial (por ejemplo en el caso de una problemática de inclusión social y educación de población vulnerable residente).

5. Plan de implementación de la Estrategia.

A partir del diagnóstico efectuado y de los resultados a lograr en el área urbana, y una vez delimitado el ámbito de actuación y la población, la Estrategia incorporará un Plan de Implementación, que contendrá al menos los elementos siguientes:

- La descripción de las líneas de actuación a llevar a cabo por Objetivo temático para lograr los resultados definidos.

- Descripción, para cada línea de actuación, de los criterios y procedimientos para la selección de las operaciones.
- Un **cronograma**, que incluirá la planificación temporal orientativa de las líneas de actuación por cada Objetivo temático a llevar a cabo a lo largo del período de vigencia de la Estrategia.
- El **presupuesto** indicativo total del Plan de Implementación, detallado por línea de actuación y Objetivo temático. Asimismo, se cuantificará el gasto previsto de gestión horizontal (viajes, jornadas de difusión, etc.) no directamente atribuible a la gestión de los Objetivos temáticos, que no superarán el 4% del gasto total.
- Los **indicadores de productividad** para las líneas de actuación contempladas en el Plan de Implementación, según lo previsto en el Programa Operativo de Crecimiento Sostenible.

***El enfoque integrado de la Estrategia.** Como señala el documento “Desarrollo Urbano Sostenible Integrado” sobre el enfoque integrado “el significado de este principio es doble: implica que los recursos deben concentrarse de forma integrada para atender áreas con retos urbanos específicos y que, al mismo tiempo, los proyectos de desarrollo urbano con fondos del FEDER deben estar integrados en los objetivos más amplios de los programas”.*

Por otra parte, se pueden distinguir dos planos de integración: horizontal y vertical.

*La integración horizontal. La Estrategia no puede consistir en una mera relación de actuaciones sectoriales aisladas, sino que deberá ir más allá, **analizando las interrelaciones existentes entre ellas, y cómo las actuaciones contribuyen a la estrategia global.** Ello no implica que **cada actuación deba responder necesariamente a las cinco dimensiones analizadas –económica, medioambiental, climática, demográfica y social– pero sí al menos a dos objetivos temáticos, de los contemplados en los reglamentos comunitarios, siendo uno de ellos de carácter social.***

Asimismo, aplicar el enfoque integrado no puede suponer tratar todos los temas al mismo tiempo y dando a todos ellos la misma relevancia.

El hecho de que el concepto de área urbana sea más complejo, incluyendo diferentes sub-áreas que comparten determinados problemas y retos o de un área urbana funcional que comprende diversas autoridades municipales, conlleva mayores exigencias para la aplicación de un enfoque integrado. Supone la necesidad de una gestión integrada entre varias instituciones implicadas o partícipes de la estrategia de desarrollo urbano sostenible.

Hay que entender que la integración conlleva una estrategia transversal que requiere la interdependencia de políticas multisectoriales, lo que demandará nuevos instrumentos de planificación y nuevos acuerdos de gobernanza entre instituciones. Hay que evitar, como a menudo sucede, la simple yuxtaposición de políticas sectoriales con un nivel bajo de cohesión interna.

La aplicación del enfoque integrado no debe suponer únicamente coordinar o interrelacionar acciones horizontalmente en el territorio; es necesario que se combinen las acciones apoyadas por las prioridades sectoriales de inversión (economía baja en carbono, mejora del medio urbano, promover la movilidad sostenible y la inclusión social, etc.) en una estrategia

única de desarrollo urbano de la ciudad. De esta manera, el principio del enfoque integrado se hace efectivo a través de la alineación de lo sectorial con lo territorial.

La integración vertical. En un país tan descentralizado como España es especialmente necesario que el enfoque sea integrado desde una perspectiva vertical. Esto implica que la estrategia deberá ser coherente con las estrategias regionales que le correspondan, los documentos estratégicos definidos a nivel nacional, como el Position Paper para España y el Programa Nacional de Reformas y deberá contribuir a los objetivos del Programa Operativo de Crecimiento Sostenible, demostrando asimismo su encaje con la Estrategia Europa 2020.

6. Participación ciudadana y de los agentes sociales.

Uno de los aspectos clave en el desarrollo de la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado es la necesidad de garantizar la participación ciudadana en su elaboración e implementación, estableciendo mecanismos efectivos de información y consulta a los ciudadanos, además de a los principales agentes económicos, sociales e institucionales.

Así, la Estrategia deberá exponer de forma clara cómo se han tenido en cuenta en su desarrollo las visiones de estos agentes, tanto en el proceso de diseño y seguimiento, así como el modo en que se realizará la comunicación, difusión y promoción de la Estrategia dentro del área urbana entre sus principales sectores sociales, económicos y ciudadanos.

El documento deberá incluir un listado de las instituciones, organizaciones y entidades públicas, privadas y cívicas que han sido convocadas para su participación en la elaboración de la Estrategia.

7. Capacidad Administrativa.

La Estrategia ha de incluir un resumen con la estructura de que se dispone o que se pretende crear para la implementación de la misma, ya sea encuadrándola dentro del Ayuntamiento o con personal externo creando una oficina de gestión que coordine su desarrollo y seguimiento. La propuesta deberá señalar si se ha previsto la contratación de una asistencia técnica externa.

El Ayuntamiento deberá disponer de un equipo técnico conocedor de la reglamentación y normativa tanto nacional como comunitaria sobre fondos europeos en lo relativo, especialmente, a: contratación pública, medio ambiente, igualdad de oportunidades y no discriminación, elegibilidad del gasto, información y publicidad y otras materias necesarias para cumplir correctamente con la legislación vigente.

El total del gasto de gestión cofinanciado no podrá superar el 4% del gasto total del Plan de Implementación de la Estrategia.

8. Principios horizontales y Objetivos transversales.

Igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación

La igualdad de oportunidades es un principio general cuyos dos aspectos son la igualdad de trato entre las personas y la igualdad entre hombres y mujeres. Este principio general debe aplicarse en todos los sectores, en especial en la vida profesional, la educación y el acceso a la asistencia sanitaria, los bienes y servicios.

El principio de no discriminación se establece para garantizar la igualdad de trato entre los individuos cualquiera que sea su nacionalidad, sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

La Estrategia diseñada deberá tener en cuenta estos principios horizontales sobre igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación. Será necesario señalar de qué modo la Estrategia contribuye a alcanzar una mayor integración en el mundo laboral y social tanto de las mujeres, como de discapacitados, otros colectivos marginados, inmigrantes y minorías étnicas.

Desarrollo sostenible

El artículo 8 del Reglamento (UE) Nº1303/2013 establece que los objetivos de los Fondos EIE serán perseguidos en el marco del desarrollo sostenible con el fin de preservar y mejorar el medio ambiente, y teniendo en cuenta el principio de que «quien contamina paga».

El principio horizontal de desarrollo sostenible implica la puesta en marcha de medidas transversales relacionadas con la protección medioambiental, eficiencia en el uso de recursos, mitigación y adaptación al cambio climático, biodiversidad y protección de ecosistemas, resistencia ante desastres, prevención y gestión de riegos.

La Estrategia diseñada deberá tener en cuenta este principio horizontal de desarrollo sostenible. Será necesario señalar de qué modo la Estrategia contribuye a alcanzar una mayor eficiencia en el uso de recursos, la descarbonización de la economía, la mitigación y adaptación al cambio climático, la protección de la biodiversidad y los ecosistemas, y la resiliencia ante desastres.

Accesibilidad

La Estrategia Española de discapacidad 2012-2020, establece una serie de ámbitos de actuación y medidas estratégicas en materia de educación, empleo, sanidad y lucha contra la pobreza, además de establecer la accesibilidad universal como condición previa para la participación en la sociedad y en la economía.

La Estrategia diseñada deberá tener en cuenta los requisitos establecidos en la Estrategia Española de discapacidad, con el fin de facilitar los accesos a las personas minusválidas

Cambio demográfico

Uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta Europa -y España- es el cambio demográfico y en particular el envejecimiento de la población. Este cambio estructural que conlleva la existencia de un mayor porcentaje de personas en el grupo de población de más de 65 años produce una mayor presión sobre el sistema de pensiones y el aumento de la demanda de prestaciones de protección social, especialmente de servicios de atención sanitaria y relativas a situaciones de dependencia.

La Estrategia diseñada deberá tener en cuenta los retos que se presentan como consecuencia del cambio demográfico de las áreas urbanas, y en particular atender a las necesidades de las personas de mayor edad.

Mitigación y adaptación al cambio climático

El Reglamento (UE) Nº1303/2013 establece que la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo constituye un objetivo transversal que estará presente en la preparación, programación, aplicación, seguimiento y la evaluación de todos los Fondos.

La Estrategia diseñada tendrá en cuenta medidas que contribuyan a la mitigación y adaptación al cambio climático y a la reducción de sus efectos teniendo en cuenta el riesgo de catástrofes naturales producidas por fenómenos meteorológicos extremos.

IV. Documentos de referencia.

- [REGLAMENTO \(UE\) 1301/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional \(FEDER\)](#)
- [REGLAMENTO \(UE\) 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo al Fondo Social Europeo](#)
- [REGLAMENTO \(UE\) 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre por el que se establecen disposiciones comunes relativas al FEDER, al FSE, al FC, al FEADER y al FEMP](#)
- [Estrategia Europa 2020](#)
- [Ciudades del mañana: retos, visiones y caminos a seguir \(2011\)](#)
- [Desarrollo Urbano Sostenible Integrado, Ficha informativa de la Comisión Europea](#)
- [Desarrollo Urbano Sostenible cofinanciado por el FEDER en España 2014-2020: Directrices Estratégicas y Prioridades de Inversión. Comisión Europea](#)
- [Guía para el desarrollo del artículo 7 del Reglamento FEDER 1301/2013 en materia de desarrollo urbano sostenible e integrado. Comisión Europea](#)
- [Position Paper para España](#)
- [Programa Nacional de Reformas \(2012\)](#)
- [Acuerdo de Asociación de España 2014-2020](#)
- [Capítulo 6 sobre Desarrollo Urbano Sostenible \(elementos para la elaboración del AA\)](#)
- [Programa Operativo Plurirregional de Crecimiento Sostenible](#)
- [Evaluación Ex – Ante del Programa Operativo de Crecimiento Sostenible](#)
- [Carta de Leipzig Sobre Ciudades Europeas Sostenibles \(2007\)](#)
- [Declaración de Toledo. Regeneración Urbana Integrada \(2010\)](#)
- [Atlas Digital de las Áreas Urbanas](#)
- [Atlas de la Edificación Residencial](#)
- [Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana](#)
- [Observatorio de Vivienda y Suelo: Boletín especial Censo 2011 – Parque Edificatorio](#)

ANEXO. CUADRO DE CUESTIONES CLAVE EN LA ELABORACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE INTEGRADO.

1. ¿Se han identificado de manera clara los retos y problemas urbanos a los que la estrategia debe hacer frente? ¿Son los más relevantes de cara a avanzar hacia unas ciudades más inteligentes, sostenibles e integradoras en el contexto de la Estrategia 2020?
2. A partir de los problemas identificados, ¿se ha realizado un análisis basado en datos e información contrastada que abarque todos los ámbitos del desarrollo urbano del ámbito vinculados a dicha problemática?
3. ¿Está adecuadamente justificada la delimitación del área urbana funcional en coherencia con su contexto territorial más amplio? ¿El área urbana cuenta con suficiente masa crítica en términos de población para el desarrollo de la estrategia?
4. ¿Se ha asegurado la participación ciudadana en el proceso de elaboración de la estrategia a través de fórmulas efectivas que estimulen la presentación de ideas y aportaciones de los ciudadanos y hagan posible su consideración e integración?
5. ¿Se ha delimitado con claridad el ámbito de actuación concreto sobre el que se actúa así como la población objetivo, ya sea a través de una delimitación del entorno físico o bien a través de una delimitación de carácter funcional?
6. En el ámbito concreto en el que se desarrollan las actuaciones, ¿existe una implicación clara y fehaciente de los agentes locales (asociaciones vecinales, agentes sociales, representantes de la actividad económica de la zona, etc.)?
7. ¿La Estrategia ha sido aprobada por el/los órgano/s competente/s de la/s respectiva/s Entidad/es Local/es? ¿Se han establecido mecanismos para asegurar que el compromiso de la autoridad urbana se materialice a través de una gobernanza que asegure la coordinación horizontal (entre sectores y áreas de la Entidad Local) y vertical (con el resto de niveles de las Administraciones Públicas territoriales)?
8. ¿Se ha realizado una definición clara de las medidas y actuaciones previstas en el desarrollo de la Estrategia con una planificación temporal vinculada con el periodo 2014-2020? ¿Se han definido actuaciones coherentes con la Estrategia , para dar respuesta a los retos económicos, medioambientales, climáticos, demográficos y sociales en el marco de los problemas urbanos identificados?
9. En relación con las actuaciones propuestas para ser objeto de financiación FEDER en el marco de las Estrategias Integradas ¿incluyen al menos dos Objetivos Temáticos del periodo 2014-2020? ¿Se incorporan actuaciones de economía baja en carbono que respondan a la importancia de este objetivo en el nuevo periodo? ¿Se incluyen en la Estrategia actuaciones de ámbito social?
10. ¿La Estrategia se acompaña de una adecuada planificación financiera , que establezca con claridad las diferentes fuentes de financiación de las actuaciones previstas, incluyendo una planificación temporal de la materialización de las inversiones?
11. ¿Se han definido un conjunto de indicadores adecuado para evaluar el grado de consecución de los objetivos de la estrategia estableciendo valores base y objetivos a alcanzar? ¿Están vinculados a los indicadores del Programa Operativo?