



CADERNOS
DE COOPERAÇÃO
DO EIXO
ATLÂNTICO

APLICACIÓN LOCAL DE LAS
ESTRATEGIAS TERRITORIALES
INTERNACIONALES

APLICAÇÃO LOCAL DAS
ESTRATÉGIAS TERRITORIAIS
INTERNACIONAIS



Programa INTERREG V A España-Portugal (POCTEP) 2014-2020

**CADERNOS DE COOPERAÇÃO
DO EIXO ATLÂNTICO**

**APLICACIÓN LOCAL
DE LAS ESTRATEGIAS TERRITORIALES
INTERNACIONALES**

**APLICAÇÃO LOCAL
DAS ESTRATÉGIAS TERRITORIAIS
INTERNACIONAIS**

COLEÇÃO:
Cadernos de Cooperação do Eixo Atlântico

EDITA:
Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular

DIRETOR:
Xoán Vázquez Mao

AUTOR:
José Luis Méndez Romeu
José Manuel Peña Penabad (agora.jmp@gmail.com)

MAQUETAÇÃO:
María Llauger

TRADUÇÃO:
Kriterorbis - Tradução, Marketing e Serviços Lda.

IMPRESSÃO:
Tórculo Comunicación Gráfica S.A.

DEPÓSITO LEGAL:
VG 341-2022

ISBN:
Versão impressa: 978-989-9060-55-5
Versão digital: 978-989-9060-56-2

2022

Esta publicación foi cofinanciada polo Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional FEDER a través do programa Interreg V-A España-Portugal (POCTEP) 2014-2020. As opinións son responsabilidade exclusiva do autor que as emite.

Esta publicação é cofinanciada pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional FEDER através do Programa Interreg V-A España-Portugal (POCTEP) 2014-2020. As opiniões são de exclusiva responsabilidade do autor que as emite.

Índice general

PRÓLOGO	7
ESTRATÉGIAS DA UNIÃO EUROPEIA COM IMPACTO NAS CIDADES	9
José Luis Méndez Romeu	
LOS ANTECEDENTES Y EL CONTEXTO DE LA PLANIFICACIÓN URBANA: DE LOS ODS A LA AGENDA URBANA	101
José Manuel Peña Penabad	
PROCESO GENERAL PARA EL DISEÑO DE UNA AGENDA URBANA	163
José Manuel Peña Penabad	



PRÓLOGO





PRÓLOGO

As cidades são atualmente o mais importante palco político. É nelas que surgem os maiores desafios e é também nelas que surgem as melhores oportunidades. O seu dinamismo, consequência da aglomeração demográfica e das transformações da base produtiva, torna-as espaços férteis para a criatividade e a mudança sociológica. Nunca antes tinha sido tão evidente a influência das interações, necessidades e inovações que ocorrem nas cidades. Enquanto os Governos Estatais ou Regionais trabalham ao nível de uma abstração como é o Estado, nem sempre percebida na sua profundidade pelos cidadãos, o que acontece à escala local goza de um maior conhecimento e envolvimento emocional. Os organismos internacionais têm vindo a reconhecer e a enquadrar um fenómeno do nosso tempo, caracterizado pela aceleração dos processos e pela multiplicidade de iniciativas. O que acontece noutras cidades é conhecido, valorizado ou imitado num fenómeno de concorrência e emulação verdadeiramente criativo.

A entidade Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular tem vindo a prestar atenção às estratégias dos organismos internacionais para as cidades, através de várias publicações¹ que abordam os objetivos das mesmas e os respetivos processos para os desenvolver. A presente publicação pretende disponibilizar às pessoas que exerçam cargos locais eletivos ou funções de gestão e direção da Administração Local uma abordagem distinta e de caráter operacional. Por um lado, interrelacionando as referidas estratégias internacionais entre si e com as competências que a lei atribui aos municípios da Galiza e de Portugal. Por outro, analisando o processo para a criação de uma Agenda Urbana Local e propondo uma metodologia de aplicação. Se a primeira parte se destina aos cargos políticos eletivos e também pode ser proveitosa para os executivos e gestores do planeamento, a segunda parte destina-se a estes, mas deverá ser também conhecida pela direção política das instituições locais.

A publicação responde a uma preocupação generalizada no âmbito local que trata de aplicar as estratégias internacionais, sendo para isso necessário ordená-las de acordo com as competências municipais e depois desenvolver uma estratégia local própria, um Plano Estratégico de Ação Local (PEAL). Nas páginas que se seguem, o leitor encontrará resposta para ambos os problemas.

¹ Entre outras publicações: “La Nueva Carta de Leipzig. Una ocasión para repensar la política urbana de la Unión Europea. Aportaciones desde el Eixo Atlántico del Noroeste Peninsular”, “Plano de Ação da Agenda Urbana do Eixo Atlântico”, “Reflexiones sobre la aplicación de los ODS 2030 en el Eixo Atlántico” ou “Empowering Cities: Urban Agenda of the Eixo Atlántico”. Todas elas disponíveis em: <https://www.eixoatlantico.com/es/servicio-publico/biblioteca>

As estratégias internacionais têm seguido duas vias diferentes que, pouco a pouco, vão convergindo. As Nações Unidas propuseram tanto documentos temáticos como outros transversais para enfrentar os problemas do desenvolvimento, da desigualdade e da sustentabilidade. Pela sua própria composição, foi necessário o consenso de quase todos os Estados do planeta, o que levou a formulações em muitos casos demasiado genéricas e noutros muito relacionadas com os problemas específicos dos países em desenvolvimento. As sucessivas abordagens reviram os objetivos propostos, desdobrando-os em conjuntos de metas mais diversificadas que reúnem um maior número de situações. No caso da UE, o processo foi mais simples pela maior homogeneidade dos Estados-Membros, mas também mais lento pelo facto de as políticas urbanas não fazerem parte dos tratados comunitários.

Cada uma das duas organizações citadas produziu um elevado número de documentos oficiais sobre políticas urbanas, que apresentaremos sucintamente, remetendo o leitor para os documentos originais. Os documentos mais recentes de ambas as organizações utilizam uma linguagem semelhante para expressar preocupações comuns, sendo o seu âmbito diferente em virtude de terem destinatários tão distintos. Considerados globalmente, não apresentam contradições internas e, portanto, podem ser abordados conjuntamente, como explicamos nestas páginas.

Assim, a verdadeira dificuldade prende-se com a metodologia ótima para transformar os objetivos visados em resultados. Aplicando uma metodologia de planeamento estratégico em cascata, são propostos princípios básicos de ação através de um processo com várias fases sucessivas: a) diagnóstico quantitativo e qualitativo, b) definição do quadro estratégico local, c) participação, d) Plano Estratégico de Ação Local, e) implementação e f) revisão. O Plano assume quatro características que se repetem nas referidas estratégias internacionais: a cidade compacta, a conectividade, o carácter integrado e a inclusão social.

Além disso, são acrescentadas considerações sobre outros instrumentos necessários na gestão local moderna, como a governança, a cultura de integridade institucional, a transparência ou a avaliação externa, de forma que as pessoas com funções diretivas na Administração Local, seja na direção política, na gestão de programas ou nas chefias administrativas, possam situar a sua própria ação de governo no quadro das tendências que se verificam nas cidades mais avançadas, independentemente da sua dimensão ou nível de recursos.



**ESTRATÉGIAS
DA UNIÃO EUROPEIA
COM IMPACTO
NAS CIDADES**

JOSÉ LUIS MÉNDEZ ROMEU



Índice

1 . A CIDADE COMO PALCO DA POLÍTICA	15
2 . O FUTURO DAS CIDADES	21
3 . A LONGA MARCHA PARA UMA AGENDA URBANA INTERNACIONALMENTE PARTILHADA	25
4 . OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)	29
5 . A AGENDA URBANA DA UNIÃO EUROPEIA	39
6 . O PACTO ECOLÓGICO EUROPEU (PEE)	49
7 . A AGENDA TERRITORIAL (AT) 2030	55
8 . O NOVO BAUHAUS EUROPEU	61
9 . O QUADRO LEGAL DOS MUNICÍPIOS DA GALIZA E DO NORTE DE PORTUGAL FACE À AGENDA URBANA EUROPEIA	65
10 . IMPLEMENTAÇÃO LOCAL DAS ESTRATÉGIAS INTERNACIONAIS. DESAFIOS E OPORTUNIDADES	73
11 . CULTURA DA INTEGRIDADE E DA TRANSPARÊNCIA	93
12 . POLÍTICA E GESTÃO LOCAL DAS ESTRATÉGIAS INTERNACIONAIS	97

The background is a solid green color with a complex, abstract pattern of thin, light-green lines and small dots. The lines form a network of interconnected triangles and polygons, creating a sense of depth and movement. The dots are scattered throughout, some appearing as nodes in the network. The overall effect is a modern, digital aesthetic.

**A CIDADE COMO
PALCO DA POLÍTICA**



1

A CIDADE COMO PALCO DA POLÍTICA

A cidade é a forma mais antiga de organização da convivência que chegou até aos dias de hoje. Anteriormente à formação dos Estados e de outras unidades políticas, era a forma de aglomeração mais eficaz, mais produtiva e mais criativa, fatores que explicam o seu sucesso. Espaço original de comércio, de exercício dos ofícios artesanais, de autonomia face à servidão da gleba, lugar de intercâmbio de produtos e ideias, não deixou de crescer e de se diversificar ao longo dos séculos.

A cidade é um conceito multidimensional: tem existência histórica, refere-se a um conjunto de condições geográficas, é também uma realidade demográfica, um lugar de socialização e de interações pessoais de todo o tipo, além de ser um espaço económico. Historicamente, é o espaço onde pela primeira vez se defenderam e exerceram os direitos individuais.

Coloquialmente, quando falamos em cidade, referimo-nos a dois aspetos diferentes, embora complementares. Por um lado, a entidade jurídica, habitualmente o município, detentor de poderes administrativos e competências jurídicas sobre um conjunto de assuntos que enunciaremos mais à frente. Por outro lado, entendemos modernamente a cidade como um aglomerado urbano que compreende um espaço central, mas também uma periferia caracterizada pela urbanização difusa que dilui as suas fronteiras com o mundo rural. Inclui igualmente o espaço económico e as instalações produtivas nominalmente adscritas ao mesmo ou a outros municípios, mas intimamente ligadas à cidade central.

A cidade alberga também topo o tipo de infraestruturas logísticas, como aeroportos, portos ou ferrovias, e os mais diversos serviços, de hospitais ou universidades a instalações de lazer e desporto. É nela que decorre o comércio de bens e serviços, a criação artística ou a vida cultural. É nela que têm a sua sede os organismos administrativos, entre eles o próprio Governo Local. Mas uma cidade é ainda mais do que isso, pois compreende a memória coletiva dos rituais urbanos sob a forma de festas, comemorações ou recordações, bem como os marcos físicos que os lembram, sejam monumentos, edifícios representativos, espaços singulares, etc.

A cidade é também um grande espetáculo. O movimento constante de todo o tipo de pessoas, as manifestações de protesto, os eventos desportivos, as cerimónias religiosas, as festas populares ou o próprio teatro de rua são atos em que os cidadãos são simultaneamente os atores e o público de uma peça que é a sua própria vida. Sem necessidade de qualquer mudança física, a rua transforma-se assim em ágora política, em espaço de identificação e comunhão, de fervor religioso ou de irreverência carnavalesca, até em espaço desportivo. Diferentes práticas que constroem sentimentos de comunidade e de identidade.

Os habitantes da cidade dividem-se em três grupos básicos: em primeiro lugar, os residentes estáveis, um conjunto heterogéneo que inclui as minorias imigrantes; em segundo lugar, os residentes temporários, que ali residem por questões de trabalho ou estudo; e, finalmente, os visitantes efémeros como os turistas, cujo número pode, no entanto, chegar a mediatizar determinados aspetos da vida local. A coexistência de uns e outros está organizada em torno dos locais de trabalho, de residência e de lazer, articulando-se noutras unidades menores como o bairro. A visão e o envolvimento de cada grupo na vida local podem variar e, ainda que todos usufruam dos mesmos direitos e estejam sujeitos aos mesmos deveres, a sua posição relativa pode chegar a ser marginal. A cidade é também palco de conflitos sociais em torno das realidades urbanas: habitação, mobilidade, segurança, etc. Fenómenos tão frequentes como a gentrificação mostram formas de segregação por nível de rendimento ou origem.

A cidade precisa de um Governo, de uma organização administrativa e de várias normas para gerar segurança, dar apoio à atividade económica dos seus cidadãos e satisfazer as suas necessidades. O poder local eletivo, a Administração Municipal (Prefeitura, Câmara Municipal), não tem os recursos financeiros nem a capacidade legislativa de outros poderes estatais, salvo no planeamento do território e do uso do solo. No entanto, é percebido pelos cidadãos como um poder próximo, capaz de abordar outros assuntos para além daqueles para os quais tem competência. Desempenha com frequência funções de mediador ou defensor perante outras instâncias administrativas mais distantes do cidadão comum. É habitual encontrar Prefeitos e Presidentes de Câmara Municipal com uma grande capacidade de liderança, resultado dessa proximidade. Traços que explicam o maior valor que os cidadãos reconhecem ao poder local face a outras instituições, bem como a relativa estabilidade eleitoral dos Governos Locais.

Em muitas cidades é recorrente a diferenciação informal entre a cidade tradicional, de carácter monumental, com centralidade geográfica e habitualmente com mistura de usos, e a cidade moderna, que surgiu como consequência do crescimento das últimas décadas em torno de novas infraestruturas e que deu lugar à construção de novos bairros, com frequência de carácter exclusivamente residencial, onde é habitual a construção em altura e uma maior dependência do transporte, seja individual ou coletivo. Nas cidades que ainda registam crescimento, verifica-se, também, uma expansão constante para solo anteriormente rural.

No século XXI, estamos a assistir a uma profunda transformação de alguns dos aspetos referidos, por exemplo, o crescente individualismo, consequência de mudanças nas famílias, no trabalho, no consumo e no lazer. A revolução digital veio permitir tanto o teletrabalho como a deslocalização dos centros de trabalho, enquanto o consumo eletrónico e a entrega ao domicílio afetaram o comércio. Generalizaram-se os horários alargados em muitos serviços, como bibliotecas, instalações desportivas e de lazer. Por outro lado, multiplicaram-se as famílias de poucos membros e até as famílias unipessoais, o que por sua vez transformou a oferta de habitação. Finalmente, as cidades subordinaram muitas vezes o desenho do tecido urbano à mobilidade em transporte individual.

The background is a solid green color with a complex, abstract pattern of thin, light-green lines and small dots. The lines form a network of interconnected triangles and polygons, creating a sense of depth and movement. The dots are scattered throughout, some appearing as nodes in the network. The overall effect is a modern, digital, and interconnected aesthetic.

**O FUTURO
DAS CIDADES** |



2

O FUTURO DAS CIDADES

De entre as competências dos Governos Locais, destacam-se as relativas ao planeamento urbano, ao uso do solo, à regulação do edificado e à disciplina urbanística. Do bom uso das mesmas depende o desenvolvimento da cidade, a melhoria do espaço público, dos equipamentos e das infraestruturas, a oferta de habitação e a qualidade de vida. Tradicionalmente, o planeamento urbanístico tem sido local de encontro, frequentemente conflituoso, entre os objetivos da cidade expressos pelo Governo Local, os interesses particulares envolvidos, sejam proprietários de terrenos, promotores ou construtores, e os residentes afetados, entre outros grupos, sem esquecer as condicionantes impostas pelos sistemas gerais como as infraestruturas e equipamentos.

O planeamento, uma obra tecnicamente muito complexa, de elaboração prolongada no tempo e economicamente dispendiosa, é encomendado a urbanistas, engenheiros, geógrafos e outros profissionais. É adicionalmente submetido a consulta pública antes de terminar na aprovação pelo Governo Local. Não é apenas um documento técnico, mas o reflexo do acordo possível entre todos os interesses envolvidos, ou seja, é um documento nitidamente político.

A rigidez deste instrumento conduziu à definição de novos instrumentos legais, como as Áreas de Reabilitação Integral em Espanha, as Associações para a Regeneração Urbana em Portugal ou os projetos singulares. Por exemplo, parques empresariais, grandes investimentos portuários, ferroviários ou aeroportuários, serviços como hospitais ou universidades, mas também grandes centros comerciais que agrupam atividades de lazer e serviços, beneficiaram de procedimentos singulares. Em Portugal, foram adotadas diferentes iniciativas estatais, como a Estratégia Cidades Sustentáveis 2020².

A crise do referido modelo levou à elaboração de planos estratégicos que procuram integrar uma visão global do território, incluindo os aspetos socioeconómicos, ambientais, as infraestruturas necessárias e os equipamentos previstos.

² Aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2015, de 16 de julho
https://www.forumdascidades.pt/sites/default/files/2015_cidades_sustentaveis_2020.pdf

Além disso, a globalização da economia gerou mudanças na agenda urbana que levaram a que fossem consideradas nos referidos planos a competitividade económica local, a cultura ou as aplicações das Tecnologias da Comunicação. Deste modo, surgem iniciativas como os distritos ou bairros de negócios ou dedicados a atividades relacionadas com a digitalização, as plataformas logísticas próximas de portos e aeroportos ou a oferta cultural ligada à transmissão de valores e à criação de uma imagem de marca através de equipamentos singulares. Aqui, cabe destacar a nova consideração da governança, mediante o reconhecimento de novos atores na vida local, a compreensão da complexidade dos fenómenos urbanos ou as orientações para a sustentabilidade e a competitividade. Por outro lado, os próprios organismos internacionais puseram o foco nas cidades quando abordaram as medidas necessárias para evitar as alterações climáticas ou para alcançar a descarbonização urbana, que implicam grandes mudanças na mobilidade e na eficiência energética do parque imobiliário.

Verificou-se um menor desenvolvimento na gestão estratégica da cidade. Continua a ser dominante a tradicional estrutura da Administração Local, de carácter vertical e compartimentada por âmbitos setoriais. São ainda uma minoria as estruturas tipo agência que permitem uma abordagem transversal aos problemas mencionados, que agilizam os processos e que facilitam os processos de participação.

Atualmente, a concentração da população em núcleos urbanos cada vez maiores é uma tendência planetária que, no espaço da União Europeia, agrupa dois terços da população. As cidades, independentemente da sua dimensão, concentram a atividade económica, os serviços, as atividades criativas, incluindo as ligadas às novas tecnologias, à cultura ou ao audiovisual, e o comércio. As relações que se estabelecem entre os seus habitantes, baseadas no anonimato, na urbanização vertical e no uso dos meios de transporte, criam também modas e tendências.

A globalização impulsionou o intercâmbio e, em simultâneo, promoveu o debate público nas instituições internacionais sobre as exigências e as necessidades das cidades. Progressivamente, foram sendo adotadas abordagens comuns que culminaram em inúmeros documentos aprovados com o compromisso dos Estados signatários. Carecem de validade jurídica, mas representam um compromisso público baseado na assunção de determinados princípios considerados universalmente válidos.

Paradoxalmente, as maiores expectativas atribuídas aos Governos Locais não se fazem acompanhar dos poderes nem dos recursos necessários, sendo habitual a sua dependência das transferências ou das regulamentações dos poderes estatais ou territoriais. Pelas próprias características da governação local, mais fértil em propostas inovadoras, em novas formas de participação ou em formas de gestão mista, a ação dos poderes locais é mais dinâmica e está mais sujeita ao escrutínio público do que a ação dos poderes estatais. Durante as últimas quatro décadas, as cidades impulsionaram o planeamento estratégico, a governança, a colaboração com o setor privado e a aplicação da tecnologia nas chamadas *Smart Cities*. Sobre esse acervo de experiências, houve um apoio às instituições europeias para fins de definição dos novos desafios e proposta de metas comuns.

**A LONGA MARCHA
PARA UMA AGENDA URBANA
INTERNACIONALMENTE
PARTILHADA**



3

A LONGA MARCHA PARA UMA AGENDA URBANA INTERNACIONALMENTE PARTILHADA

O processo de definição de objetivos comuns para as várias cidades no mundo seguiu principalmente duas vias paralelas. Por um lado, o sistema das Nações Unidas com quase duzentos países envolvidos; por outro, a União Europeia, cujos vinte e sete países-membros representam uma das regiões do mundo de maior riqueza, redistribuição e bem-estar. Enquanto o denominador comum à escala mundial reflete em grande medida as necessidades dos países menos desenvolvidos, as propostas comunitárias são mais detalhadas e adaptadas ao atual nível de desenvolvimento dos países-membros. Estamos, assim, perante um duplo conjunto de propostas que visam objetivos semelhantes, mas com ritmos diferentes.

Tanto para as Nações Unidas como para a União Europeia, o processo histórico-político que conduziu à aprovação deste tipo de iniciativas foi um processo de longa duração, fruto de sucessivas abordagens a partir da progressiva tomada de consciência sobre os problemas do desenvolvimento. A evidência da crescente desigualdade no mundo, tanto entre os vários países como no seio de cada Estado, e a progressiva internacionalização das trocas comerciais e de todo o tipo que facilitou a globalização económica, aproximaram as posturas dos Estados das ideias defendidas pelos estudos académicos e pelos movimentos sociais. As duas organizações internacionais referidas aprovaram propostas que estão muito distantes dos seus princípios fundacionais, fruto da sua própria evolução e das necessidades dos seus membros.

Os documentos que analisaremos assumem implicitamente posições que noutra tempo foram objeto de debate e controvérsia política, mas que hoje são genericamente aceites: Estado Social, proteção do planeta, igualdade entre as pessoas, direitos universais, etc. A defesa destas posições como políticas setoriais (*policies* em Ciência Política) comuns produz, de facto, uma limitação parcial da política (*politics*) de cada Estado, livremente aceite. Vemos, assim, como é que a UE promove ações em matéria de habitação alheias aos seus tratados originais, mas, pelo contrário, não o faz em matéria de política fiscal, por exemplo, onde se mantém a reserva de competências a favor dos Estados-Membros.

O alinhamento dos objetivos locais com os *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (ODS)*, a *Agenda Urbana da União Europeia (AUUE)* e outros documentos que citaremos permite homologar as políticas locais, tirar partido das boas práticas, exportar modelos ou comparar e avaliar resultados. Os Estados signatários dos acordos internacionais submetem-se ao escrutínio da comunidade internacional, mas os objetivos comprometem todas as Administrações nos seus respetivos âmbitos de competência.

As estratégias internacionais não impedem os Governos Locais de desenvolver as suas próprias iniciativas sobre cada um dos objetivos propostos. Se os objetivos forem alcançados ou excedidos, independentemente das ações empreendidas, é certo que estas serão coerentes com um vasto movimento internacional de promoção da igualdade e do desenvolvimento sustentável, ao passo que o desvio desses objetivos corresponderá a um menor desenvolvimento. Por outro lado, tanto os Estados como a UE fundamentam muitos programas de despesa nos objetivos destas estratégias, incentivando mas também condicionando a iniciativa dos poderes locais.

As referidas estratégias internacionais partilham, como é lógico, da mesma abordagem, uma vez que são todas impulsionadas pelos Estados. No caso da UE, complementam-se explicitamente, de modo que é possível encontrar nos textos um conjunto de referências cruzadas e até repetições de conceitos. Por isso, no presente relatório, analisaremos conjuntamente todas as estratégias internacionais na sua relação com os poderes locais.



**OS OBJETIVOS DE
DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL (ODS)**



4

OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)

Desde há meio século que a preocupação internacional com o desenvolvimento económico e a sustentabilidade têm eco nas Nações Unidas. Conferências internacionais, grupos de especialistas, declarações oficiais mais o trabalho de todo o tipo de organizações institucionais e não institucionais... Tudo isso gerou uma corrente de pensamento progressivamente generalizada e, ao mesmo tempo, continuamente atualizada.

Em 1972, realizou-se em Estocolmo a *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente*³. Posteriormente, a *Cimeira da Terra*, celebrada no Rio de Janeiro em 1992, aprovou aquela que ficaria conhecida como *Agenda 21* ou Programa 21⁴, em alusão ao século seguinte. Tratou-se de um conjunto de objetivos e de instrumentos para os desenvolver que devia orientar a ação dos vários níveis de Governo.

► PROGRAMA 21. Aprovado na Cimeira da Terra, Rio de Janeiro, 1992

Secção I. Dimensões sociais e económicas

1. Preâmbulo.
2. Cooperação internacional para acelerar o desenvolvimento sustentável dos países em desenvolvimento e políticas internas conexas.
3. Combate à pobreza.
4. Evolução das modalidades de consumo.
5. Dinâmica demográfica e sustentabilidade.
6. Proteção e fomento da saúde humana.
7. Fomento do desenvolvimento sustentável dos recursos humanos.
8. Integração do meio ambiente e do desenvolvimento na tomada de decisões.

³ https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29567/ELGP1StockD_SP.pdf?sequence=5&isAllowed=y

⁴ <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter1.htm>

Secção II. Conservação e gestão dos recursos para o desenvolvimento

9. Protecção da atmosfera.
10. Abordagem integrada de planeamento e ordenação dos recursos das terras.
11. Combate à deflorestação.
12. Ordenação dos ecossistemas frágeis: combate à desertificação e à seca.
13. Ordenação dos ecossistemas frágeis: desenvolvimento sustentável das zonas montanhosas.
14. Fomento da agricultura e do desenvolvimento rural sustentável.
15. Conservação da diversidade biológica.
16. Gestão ecologicamente racional da biotecnologia.
17. Protecção de todo o tipo de oceanos e mares, incluindo os mares fechados e semi-fechados, e das zonas costeiras, e protecção, uso racional e desenvolvimento dos seus recursos vivos.
18. Protecção da qualidade e da oferta dos recursos de água doce: aplicação de critérios integrados para o aproveitamento, ordenação e uso dos recursos de água doce.
19. Gestão ecologicamente racional dos produtos químicos tóxicos, incluindo a prevenção do tráfico internacional ilícito de produtos tóxicos e perigosos.
20. Gestão ecologicamente racional dos resíduos perigosos, incluindo a prevenção do tráfico internacional ilícito de resíduos perigosos.
21. Gestão ecologicamente racional dos resíduos sólidos e questões relacionadas com as águas residuais.
22. Gestão inócua e ecologicamente racional dos resíduos radioativos.

Secção III. Reforço do papel dos grupos principais

23. Preâmbulo.
24. Medidas internacionais a favor da mulher para alcançar um desenvolvimento sustentável e equitativo.
25. A infância e a juventude no desenvolvimento sustentável.
26. Reconhecimento e reforço do papel das populações indígenas e das suas comunidades.
27. Reforço do papel das organizações não governamentais associadas na procura de um desenvolvimento sustentável.
28. Iniciativas das autoridades locais em apoio ao Programa 21.
29. Reforço do papel dos trabalhadores e dos seus sindicatos.
30. Reforço do papel do comércio e da indústria.
31. A comunidade científica e tecnológica.
32. Reforço do papel dos agricultores.

Secção IV. Meios de execução

33. Recursos e mecanismos de financiamento.
34. Transferência de tecnologia ecologicamente racional, cooperação e aumento da capacidade.
35. A ciência para o desenvolvimento sustentável.
36. Fomento da educação, da capacitação e da consciencialização.
37. Mecanismos nacionais e cooperação internacional para aumentar a capacidade nacional nos países em desenvolvimento.
38. Acordos institucionais internacionais.
39. Instrumentos e mecanismos jurídicos internacionais.
40. Informação para a tomada de decisões.

Podemos acrescentar outros eventos que culminaram em declarações e compromissos que abriram caminho para um consenso em relação aos atuais ODS: a *Cimeira Mundial das Crianças* (Nova Iorque, 1990), a *Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento* (Cairo, 1994), a *Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Social* (Copenhaga, 1995), a *Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher* (Pequim, 1995) ou a *Cimeira Mundial da Alimentação* (Roma, 1996).

Um marco relevante ocorreu no ano de 2000, quando a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio⁵, um documento que resumia em oito blocos um conjunto de políticas para enfrentar os principais problemas da humanidade, considerados de carácter universal e, portanto, válidos para todos os países.

► DECLARAÇÃO DO MILÉNIO. Aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas de 2000

Objetivos

1. Erradicar a pobreza extrema e a fome.
2. Alcançar a educação primária universal.
3. Promover a igualdade entre os sexos e o empoderamento da mulher.
4. Reduzir a mortalidade infantil.
5. Melhorar a saúde materna.
6. Combater o VIH/SIDA, a malária e outras doenças.
7. Garantir a sustentabilidade do meio ambiente.
8. Fomentar uma aliança mundial para o desenvolvimento.

⁵ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/559/54/PDF/N0055954.pdf?OpenElement>. Ver também a avaliação dos mesmos em <https://undocs.org/es/A/70/1>

Posteriormente, em 2002, decorreu em Joanesburgo a *Cimeira do Desenvolvimento Sustentável*, que constatou os escassos avanços realizados desde a Cimeira do Rio de Janeiro, dez anos antes. Nesta cimeira foram aprovados uma nova Declaração Política e um Plano de Aplicação das Decisões⁶. Em 2005, uma nova cimeira reviu os objetivos anteriores, assumiu novos compromissos e criou um Conselho de Direitos Humanos⁷. Em paralelo, em 2015, foi aprovado o *Acordo de Paris* para fazer face às alterações climáticas⁸.

Tendo em conta os documentos anteriores, e através de um processo participativo, a Assembleia das Nações Unidas aprovou em 2015 os *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)*⁹, que reformulam e expandem os anteriores, definindo um horizonte de três décadas para o seu cumprimento. Pretende-se agora promover a adoção de políticas coordenadas em todo o planeta em torno da economia, do bem-estar e da sustentabilidade. Com 17 objetivos que se desdobram em 169 metas, trata-se de uma formulação consideravelmente mais detalhada e acompanhada de um sistema de indicadores e de avaliações periódicas.

► **OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Aprovados pela Assembleia Geral das Nações Unidas de 2015**

1. Erradicar a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.
2. Erradicar a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável.
3. Garantir o acesso à saúde de qualidade e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.
4. Garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.
5. Alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e raparigas.
6. Garantir a disponibilidade e a gestão sustentável da água potável e do saneamento para todos.
7. Garantir o acesso a fontes de energia fiáveis, sustentáveis e modernas para todos.
8. Promover o crescimento económico inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno para todos.
9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.
10. Reduzir as desigualdades no interior dos países e entre países.
11. Tornar as cidades e comunidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis.
12. Garantir padrões de consumo e de produção sustentáveis.

⁶ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/636/96/PDF/N0263696.pdf?OpenElement>

⁷ <https://undocs.org/es/A/RES/60/1>

⁸ https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf

⁹ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

13. Adotar medidas urgentes para combater as alterações climáticas e os seus efeitos (reconhecendo que a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas é o principal fórum intergovernamental internacional para negociar a resposta mundial às alterações climáticas).
14. Conservar e usar de forma sustentável os oceanos, os mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.
15. Proteger, restaurar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, travar e reverter a degradação dos solos e travar a perda de biodiversidade.
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas a todos os níveis.
17. Reforçar os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

É evidente que estamos perante uma proposta muito ambiciosa que implica compromissos morais para os 193 Estados signatários, ao mesmo tempo que serve também como orientação para o trabalho de organizações não governamentais e agências internacionais. Os ODS constituem uma verdadeira Agenda para o Desenvolvimento, ainda que muitos dos seus objetivos venham há vários anos a ser reiterados em acordos internacionais, o que indica o seu fraco cumprimento. O conceito de desenvolvimento sustentável integra uma tripla dimensão: económica, social e ambiental. Propõem-se erradicar a fome e a pobreza, mas visam simultaneamente uma maior igualdade e um crescimento que salvaguarde o planeta das ameaças já conhecidas. Posteriormente, em 2016, foi aprovada em Quito a *Nova Agenda Urbana* das Nações Unidas¹⁰, um extenso documento que inclui um Programa de Ação para concretizar os objetivos.

Em paralelo, e a partir de posições políticas que exigiam um maior compromisso dos Governos e o aprofundamento das ações destinadas a proteger o planeta e a assegurar uma maior justiça e redistribuição da riqueza, foi desenvolvido um movimento alternativo às referidas cimeiras, impulsionado por organizações não governamentais e coletivos de todo o tipo, como ponto de encontro e também de pressão sobre as cimeiras e conferências oficiais organizadas pelas Nações Unidas e que reúnem os representantes dos Estados-Membros. Este movimento foi oficializado no *Fórum Social Mundial*¹¹ que se realizou em Porto Alegre em 2001, e desde então celebra reuniões periódicas para promover uma agenda que apresente uma alternativa à atual globalização. Por sua vez, o referido Fórum multiplicou-se, criando outras estruturas especializadas semelhantes.

¹⁰ <https://unhabitat.org/sites/default/files/2019/05/nua-spanish.pdf> (parágrafos 25 a 80).

¹¹ <https://wsf2021.net/fsm2021/340-2/>

Os ODS partilham das limitações de outras declarações semelhantes das Nações Unidas, justapondo objetivos por enquanto utópicos, como a paz mundial ou o pleno emprego, com resultados mensuráveis. Uma das críticas apontadas durante o seu debate é a ausência de dados estatísticos fiáveis de muitos países, o que dificulta a definição de indicadores válidos e, portanto, debilita o sistema de monitorização previsto no próprio documento que aprovou os Objetivos.

Os ODS também podem ser entendidos como uma agenda social complementar ou corretiva da globalização neoliberal, acolhendo as crescentes exigências de setores da população, mas também de Governos Estatais que suportam as consequências colaterais da atual economia globalizada. Também se considera que legitimaram a Assistência Oficial ao Desenvolvimento, que historicamente esteve vinculada aos interesses da Guerra Fria e do pós-colonialismo ou a objetivos políticos e comerciais mais do que ao desenvolvimento¹².

Ao analisar os ODS, devemos ter em conta que refletem o consenso entre quase duzentos países, um conjunto em que predominam os países em desenvolvimento, que ainda enfrentam problemas básicos de fome, pobreza ou desigualdade extrema como consequência, em muitos casos, de Estados debilitados. Assim, um grande número de objetivos está dependente da cooperação internacional. Outros objetivos são de caráter nacional: muitos referem-se exclusivamente aos países menos desenvolvidos e outros apenas aos países desenvolvidos. Ou seja, os princípios são universais, mas o caminho para os alcançar varia de acordo com as capacidades e a agenda política de cada Estado.

Os ODS propõem uma visão holística, atendendo tanto às necessidades das pessoas individuais como ao desenvolvimento das sociedades e à proteção do planeta. Uma visão global dos ODS que nos permita agrupá-los consoante os seus destinatários pode ser apresentada da seguinte forma:

¹² SANAHUJA, J.A., 2014. De los Objetivos del Milenio al desarrollo sostenible: Naciones Unidas y las metas globales post-2015. *Anuário CIP*, p. 53.

ODS que afetam principalmente os países em desenvolvimento	1. Erradicar a pobreza 2. Erradicar a fome 3. Saúde e bem-estar para todos 4. Educação inclusiva e de qualidade 6. Disponibilidade de água e saneamento 7. Energia para todos
ODS universais e moduláveis em cada país relativos aos direitos sociais	5. Igualdade de género 10. Reduzir a desigualdade 11. Cidades inclusivas, seguras, sustentáveis
ODS universais e moduláveis em cada país relativos à economia	8. Crescimento económico, emprego pleno 9. Infraestruturas, indústria, inovação
ODS universais e moduláveis em cada país relativos ao planeta	12. Consumo e produção sustentáveis 13. Combater as alterações climáticas 14. Conservar oceanos e recursos marinhos 15. Proteger florestas e biodiversidade
ODS declarativos de intenções	16. Sociedades pacíficas 17. Parceria global para o desenvolvimento sustentável

À exceção dos dois últimos objetivos, os restantes objetivos, segundo a própria Declaração da Assembleia, são moduláveis de acordo com os recursos e condições de cada país. Distinguímos os três eixos abrangidos pelos ODS, consoante o foco esteja nas pessoas, no desenvolvimento económico ou na salvaguarda do planeta. Pode encontrar uma análise detalhada dos ODS e da sua aplicação ao contexto local noutra publicação do Eixo Atlântico¹³, pelo que não é necessário reiterar aqui o seu conteúdo.

Os ODS não afetam igualmente todas as Administrações. De acordo com a distribuição de competências, determinados objetivos dependem fundamentalmente de políticas estatais, pois os poderes locais não têm as competências, a sustentação legal e o financiamento adequados. Em relação a outros objetivos, a ação estatal pode ser acompanhada, mas não substituída, pela ação das autoridades locais. Só o objetivo 11, relativo às cidades, pode ser considerado de iniciativa principalmente municipal.

¹³ W.AA., 2019. *Reflexiones sobre la aplicación de los ODS: 2030 en el Eixo Atlântico*. Vigo: Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular.

O primeiro grupo de objetivos é considerado específico dos países em desenvolvimento, pois nas sociedades mais desenvolvidas estão plenamente conseguidos e fazem parte do ordenamento constitucional e jurídico, sendo assegurados pelas Administrações Públicas. Tudo isso independentemente de, ocasional ou localmente, se verificarem disfunções na prestação de algum ou alguns deles. No entanto, para os países em desenvolvimento representam árduos desafios, pois exigem a mobilização de um nível de recursos nem sempre disponível pela maior precariedade ou insuficiência das suas respectivas economias.

The background is a solid green color with a complex, abstract pattern. It consists of a network of thin, light-green lines that intersect to form various sized triangles and polygons. Small, light-green dots are scattered throughout the network, particularly at the intersection points and along the lines. The overall effect is a dense, interconnected web of geometric shapes.

**A AGENDA URBANA
DA UNIÃO EUROPEIA**



5

A AGENDA URBANA DA UNIÃO EUROPEIA

Dois terços da população europeia vivem em áreas urbanas que geram 85% do PIB. O processo de concentração urbana está longe de terminar e, atualmente, 60% da população está concentrada em apenas uma centena de áreas metropolitanas. As políticas urbanas comunitárias que tentam dar resposta a este fenómeno têm já uma longa tradição tanto de Declarações do Conselho ou reuniões de ministros como de programas de ação.

Sem competência em políticas urbanas, a UE desenvolveu um modelo que foi definido como de “informalidade e orientação epistémica” em torno do desenvolvimento urbano a partir do desenvolvimento sustentável e do planeamento territorial, que com os anos deu origem a um objetivo político¹⁴. A *Agenda Urbana* aborda o modelo de cidade através de um conjunto de princípios ou objetivos das políticas urbanas e propõe também uma metodologia baseada em diferentes princípios que visam o desenvolvimento urbano integrado. Assim se foi construindo uma política comum cujo primeiro elo de ligação foi a *Estratégia Territorial Europeia*, aprovada em Potsdam em 1999¹⁵.

Entre outros documentos relevantes, devemos citar a *Carta de Leipzig sobre Cidades Europeias Sustentáveis (2007)*¹⁶, a *Agenda Territorial Europeia (2007)*¹⁷, a *Declaração de Marseilha e o Quadro Europeu de Referência para a Cidade Sustentável (2008)*¹⁸, a *Declaração de Toledo (2010)*¹⁹, a *Declaração de Riga (2015)*²⁰, o *Pacto de Amesterdão (2016)*²¹, a *Declaração de Bucareste (2019)*²² e a *Nova Carta de Leipzig (2020)*²³.

¹⁴ GONZÁLEZ MEDINA, M., 2013. La europeización urbana a través de la política de cohesión. Revista CIDOB d'Afers Internacionals (104), p. 136.

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:g2440>

¹⁶ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/activity/urban/leipzig_charter.pdf

¹⁷ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2007/territorialagenda-of-the-european-union-towards-a-more-competitive-and-sustainable-europe-of-diverse-regions

¹⁸ https://www.eib.org/attachments/jessica_marseille_statement_en.pdf

¹⁹ https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/pdf/8343F582-2844-4F9C-BDEF-4C2E2AFC547C/111530/6_declaracion_Toledo.pdf

²⁰ https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/pdf/A2262DA6-0495-4A12-B623-2CD0AAC1C8F7/131241/20150610_EUrbanDeclaration_Riga1.pdf

²¹ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-ofamsterdam.pdf

²² https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/2019-06-14_bucharest_declaration_en.pdf

²³ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2020/12/12-08-2020-new-leipzig-charter-the-transformative-power-of-cities-for-the-common-good

Os documentos citados, além de orientarem a ação local e dos Estados, determinam as linhas de ação e de financiamento da própria União Europeia. Daí os programas europeus referentes a políticas urbanas, entre os quais cabe citar o Fundo FEDER, os Programas URBAN I e II, as Iniciativas Urbanas, o Programa URBACT, as Estratégias DUSI ou o Programa JESSICA atualmente em curso.

Adicionalmente, em 2004, a União Europeia adotou o Acervo Urbano (Urban Acquis), um conjunto de princípios comuns em torno das políticas urbanas, elaborado a partir das experiências de duas décadas de iniciativas comunitárias, que estabelece prioridades e mecanismos para alcançar o equilíbrio adequado nas áreas urbanas²⁴. Importa salientar que, apesar desse amplo desenvolvimento, os tratados da UE não contemplam a competência em políticas urbanas, consideradas de âmbito nacional. Isto é, criou-se uma corrente de pensamento e de ação comum entre os vários membros da UE como consequência da participação das cidades nas diferentes estruturas comunitárias.

Das três abordagens teóricas na implementação das políticas – *top-down*, *bottom-up* ou *policy networks* –, as cidades europeias participam ativamente nas duas últimas. A primeira parte da tomada de decisão sobre uma política para depois analisar a sua execução e avaliar os resultados, sendo uma abordagem vertical “de cima para baixo”. A segunda parte da organização que aplica as políticas, coloquialmente “de baixo para cima”. E a terceira refere-se aos processos aplicados em rede. As cidades construíram redes muito vastas de caráter geral ou temático, tiveram influência nas várias estruturas da UE, como o Comité das Regiões, e conseguiram captar a atenção do Conselho Europeu, num fenómeno paralelo ao que se desenrola no interior dos Estados ou noutras estruturas anteriormente citadas, como as Nações Unidas.

Um dos documentos mais recentes, a Nova Carta de Leipzig, apresenta os seguintes objetivos:

► NOVA CARTA DE LEIPZIG (2020)

Objetivos

1. Inclusão de imigrantes e refugiados. Inclui habitação, integração cultural, oferta de serviços públicos, inclusão social, educação e medidas do mercado laboral, oportunidades de segunda e terceira geração, segregação espacial.
2. Qualidade do ar. Abrange aspetos legislativos e técnicos associados a uma vasta gama de fontes poluentes, como automóveis, indústrias, atividades agrícolas, etc.
3. Pobreza urbana. Reduzir a pobreza e melhorar a inclusão requer abordar a regeneração urbana de bairros desfavorecidos, a integração socioeconómica das pessoas que vivem em bairros e a pobreza infantil.
4. Habitação.

²⁴ Cruz Mera, A. de la, Fernández-Prado, M., Eixo Atlântico. Op. cit.

5. Economía circular, sendo prioritária a gestão de resíduos (converter resíduos em recursos), economia colaborativa e eficiência dos recursos.
6. Emprego e competências na economia local. Trata-se de atrair e reter empresas, fomentar a criação de novas empresas, produzir e consumir localmente e apoiar novas formas de trabalho.
7. Adaptação climática. Para prever os efeitos negativos das alterações climáticas, é necessário realizar avaliações de vulnerabilidade e melhorar a resiliência climática e a gestão de riscos.
8. Transição energética. É necessário melhorar a eficiência energética, fomentar abordagens inovadoras para o fornecimento de energia e aumentar a produção local de energias renováveis.
9. Uso sustentável da terra e soluções baseadas na natureza. Prestando atenção à expansão urbana, ao desenvolvimento de zonas industriais abandonadas e à ecologização de áreas urbanas.
10. Mobilidade urbana. É necessário atuar em áreas como o transporte público, o fomento da mobilidade suave e da acessibilidade (para pessoas com deficiência, idosos, crianças pequenas, etc.), bem como a criação de um transporte eficiente com boa conectividade interna (local) e externa (regional).
11. Transição digital. As áreas prioritárias são a recolha de dados e melhorar o uso dos dados abertos e a gestão de dados e serviços digitais, bem como a acessibilidade dos serviços públicos digitais para pessoas com deficiência e idosos.
12. Contratação pública inovadora e responsável.

O documento salienta que, do mesmo modo que os cidadãos desenvolvem a sua vida em várias escalas espaciais, as políticas locais devem ter em conta vários níveis espaciais: bairros que podem afastar-se dos padrões da própria cidade ou apresentar problemas específicos, como gentrificação, imigração, pobreza, degradação ambiental ou défice de habitação acessível. Acresce que utilizar a escala do bairro permite aplicar políticas inovadoras experimentais.

Por outro lado, as autoridades locais devem ter em conta a periferia urbana, as zonas de contacto com o âmbito rural e os problemas que isso suscita. Devem também ter presente a dimensão metropolitana, isto é, a área funcional associada à cidade central, estabelecendo instrumentos de cooperação com as entidades envolvidas em áreas como as infraestruturas, a mobilidade, etc.

Note-se que, ao contrário dos ODS, todos os objetivos assinalados na Agenda Europeia estão diretamente relacionados com as competências locais, com o enquadramento jurídico que as regula.

A *Nova Carta Europeia* identifica três dimensões das cidades, que define como *Cidade Justa*, *Cidade Verde* e *Cidade Produtiva*. A *Cidade Justa* refere-se à igualdade de oportunidades, independentemente das origens das pessoas, de acesso aos serviços básicos como saúde, educação, serviços sociais e culturais e também habitação. A *Cidade Verde* está associada ao compromisso com o combate às alterações climáticas, desenvolvendo os recursos renováveis ou a eficiência energética e reduzindo as emissões de carbono. Também cabem aqui a regeneração dos ecossistemas ou a mobilidade suave. A *Cidade Produtiva* deve caminhar para uma economia diversificada, utilizando a digitalização como oportunidade de transformação urbana.

A *Nova Carta Europeia* também refere os princípios-chave de uma boa governança europeia. Entre eles, cita a política urbana para o bem comum, a abordagem integrada dos diferentes interesses, a participação do público e dos vários atores urbanos, a governança multinível e a abordagem adaptada ao local. Para alcançar os objetivos propostos, reconhece-se que as cidades precisam de um enquadramento legal adequado, capacidade de investimento, emprego qualificado e capacidade organizativa, além da capacidade de planeamento do uso do solo.

Em novembro de 2021, foi aprovado o *Acordo de Liubliana*²⁵ e o Programa de Trabalho Plurianual 2022-2026²⁶. Nestes documentos, que ratificam o *Pacto de Amesterdão* e a implementação da *Nova Carta de Leipzig*, são reafirmados os três pilares centrais da *Agenda Urbana Europeia*: melhor regulação, melhor financiamento e melhor conhecimento. São acrescentados quatro objetivos novos:

► EXTENSÃO DOS OBJETIVOS DA NOVA CARTA DE LEIPZIG. Acordo de Liubliana. 2021

1. Cidades de Igualdade. Verifica-se a persistência de desigualdades de origem em função do género, idade, deficiência, orientação e identidade sexual, etnia e condição de imigrante, que impedem a inclusão social. Propõe-se atuar na educação, na participação no mercado de trabalho, na oferta de serviços, na segurança e no planeamento e desenho urbanos, que deverão incluir espaços públicos acessíveis e seguros.
2. Alimentação. Perante o desafio de atuar ao nível dos centros de distribuição e consumo alimentar, propõe-se promover a alimentação justa e sustentável, os vínculos urbano-rurais, as cadeias locais de abastecimento alimentar e os alimentos saudáveis e de qualidade.

²⁴ Cruz Mera, A. de la, Fernández-Prado, M., Eixo Atlântico. Op. cit.

²⁵ file:///C:/Users/Jose%20Luis/Downloads/Ljubljana%20Agreement%202021%20(1).pdf

²⁶ file:///C:/Users/Jose%20Luis/Downloads/Multiannual%20Working%20Programme%20UAEU%202022-2026.pdf

3. Cidades Verdes. As cidades enfrentam as consequências das alterações climáticas sob a forma de fenómenos meteorológicos extremos, maior poluição atmosférica, escassez de água e crescente insegurança alimentar. Propõe-se impulsionar as florestas urbanas e os espaços verdes, reduzir a poluição atmosférica e travar a perda de biodiversidade.
4. Turismo Sustentável. O turismo não regulado teve consequências negativas na qualidade de vida das cidades. Propõe-se abordar o desafio da fraca qualidade e da falta de regulação, o impacto na comunidade e a habitação, bem como a revitalização do centro das cidades.

Além disso, a UE propõe-se melhorar a legislação comunitária que por vezes se revela de difícil aplicação no âmbito local. O objetivo é legislar melhor, evitando sobrecargas administrativas desnecessárias para empresas e instituições. Do mesmo modo, reconhece-se que o acesso ao financiamento comunitário pode ser difícil devido ao grande número de instituições da UE que o podem conceder e às diversas formas de o conceder, propondo-se facilitá-lo. Também se propõe difundir boas práticas que permitam a criação, por outras cidades, dos seus próprios planos, a reutilização da informação do setor público e o uso de big data, dados relacionados e abertos. A *Agenda Urbana Europeia* criou o *Portal Futurum*, que oferece informação abundante sobre os objetivos, bem como exemplos de boas práticas²⁷.

Alguns países desenvolveram a sua própria Agenda Urbana a partir da proposta comunitária. A *Agenda Urbana Espanhola* foi aprovada pelo Governo em 2019. Trata-se de um documento estratégico, não normativo, aprovado após um longo processo de participação. Identifica dez objetivos principais e 30 objetivos específicos, bem como um vasto catálogo de ações para os desenvolver. Além disso, cria um sistema de indicadores de avaliação e monitorização, bem como uma metodologia para criar planos de ação.

A população espanhola é altamente urbanizada, uma vez que 80% da população está concentrada em áreas urbanas e um quarto em aglomerações superiores a um milhão de habitantes. No extremo oposto, mais de metade dos municípios têm populações inferiores a mil habitantes. O envelhecimento demográfico e a baixa taxa de natalidade são traços predominantes em grande parte do território. A Agenda Urbana faz um estudo minucioso dos dados relativos aos principais objetivos para definir o ponto de partida.

²⁷ <https://futurium.ec.europa.eu/en/urban-agenda/urban-blog/urban-case-study?language=es>

► **AGENDA URBANA ESPANHOLA. Principais objetivos**

1. Ordenar o território e fazer um uso racional do solo, conservá-lo e protegê-lo.
2. Evitar a dispersão urbana e revitalizar a cidade existente.
3. Prevenir e reduzir os efeitos das alterações climáticas e melhorar a resiliência.
4. Fazer uma gestão sustentável dos recursos e promover a economia circular.
5. Promover a proximidade e a mobilidade sustentável.
6. Fomentar a coesão social e a equidade.
7. Impulsionar e promover a Economia Urbana.
8. Garantir o acesso à habitação.
9. Liderar e fomentar a inovação digital.
10. Otimizar os instrumentos de intervenção e a governança.

Em Portugal, embora não tenha sido definida uma Agenda Urbana estatal, foram promulgados sucessivos documentos que apontam na mesma direção de cumprimento das estratégias europeias. Assim, a *Política de Cidades POLIS XXI*²⁸, impulsionada pelo Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, propôs-se transformar as cidades portuguesas em “territórios de inovação e competitividade, de cidadania e coesão social, de qualidade de ambiente e de vida e bem planeados e governados”. Foram abordadas três dimensões: regeneração urbana, competitividade e diferenciação, e integração regional, que correspondem, respetivamente, aos espaços urbanos específicos, às cidades e redes de cidades, ou às cidades-regiões, atendendo dessa forma à diversidade de espaços urbanos do país. Para cada um desses espaços, foram definidos instrumentos de intervenção política e mecanismos de financiamento. A duração do programa abrangeu os anos 2007-2013.

O Governo português promoveu também a *Estratégia Cidades Sustentáveis 2020*²⁹, que reconhecia a *Carta de Leipzig* e os *Planos Estratégicos de Desenvolvimento Urbano*³⁰. A Estratégia propôs os seguintes eixos estratégicos: a) Inteligência e Competitividade, b) Sustentabilidade e Eficiência, c) Inclusão e Capital Humano e d) Territorialização e Governança.

²⁸ Um relatório detalhado em: https://www.forumdascidades.pt/sites/default/files/polisxxi_2.pdf

²⁹ https://www.forumdascidades.pt/sites/default/files/2015_cidades_sustentaveis_2020.pdf

³⁰ SANTOS SOEIRO, J., 2020. “O desenvolvimento regional e a política de cidades. Contributo dos fundos europeus estruturais e de investimento para a sustentabilidade das cidades portuguesas”. AA.VV. *La Nueva Carta de Leipzig. Una ocasión para repensar la política urbana de la UE*. Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular. Vigo.

Mais recentemente, o Governo português aprovou a Estratégia Portugal 2030³¹, estruturada em torno de quatro agendas temáticas e doze programas. As agendas temáticas são as seguintes:

- Agenda 1. As pessoas em primeiro lugar: melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menor desigualdade.
- Agenda 2. Inovação, digitalização e qualificações como motores do desenvolvimento.
- Agenda 3. Transição climática e sustentabilidade dos recursos.
- Agenda 4. Um país externamente competitivo e internamente coeso.

Os programas operacionais incluem quatro de âmbito temático: a) Demografia, qualificações e inclusão, b) Inovação e transição digital, c) Ação climática e sustentabilidade e d) Mar. Outros sete programas são de carácter regional, referindo-se às regiões NUTS II (cinco no Continente e dois nas Regiões Autónomas), e o último programa é de assistência técnica.

³¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 98/2020. Diário da República 13/11/2020. Pode consultar uma apresentação detalhada e da sua relação com os fundos europeus em: https://portugal2030.pt/portugal/2030/?doing_wp_cron=1656482697.5568430423736572265625

**O PACTO ECOLÓGICO
EUROPEU (PEE)**



6

O PACTO ECOLÓGICO EUROPEU (PEE)

O documento da UE de 2019 intitulado *The European Green Deal*³², traduzido como *Pacto Ecológico*, remete para a filosofia do *New Deal* norte-americano para fazer frente à Grande Depressão, não só pelo nome, como também pela ideia central de abordar um ambicioso programa industrial e energético para combater as alterações climáticas. O Pacto Ecológico foi pouco a pouco sendo aceite graças ao maior conhecimento científico e também à influência do movimento ambientalista. As alterações legislativas em muitos países e o *Acordo de Paris* de 2015 abriram caminho para a referida proposta comunitária.

O *Pacto Ecológico* visa:

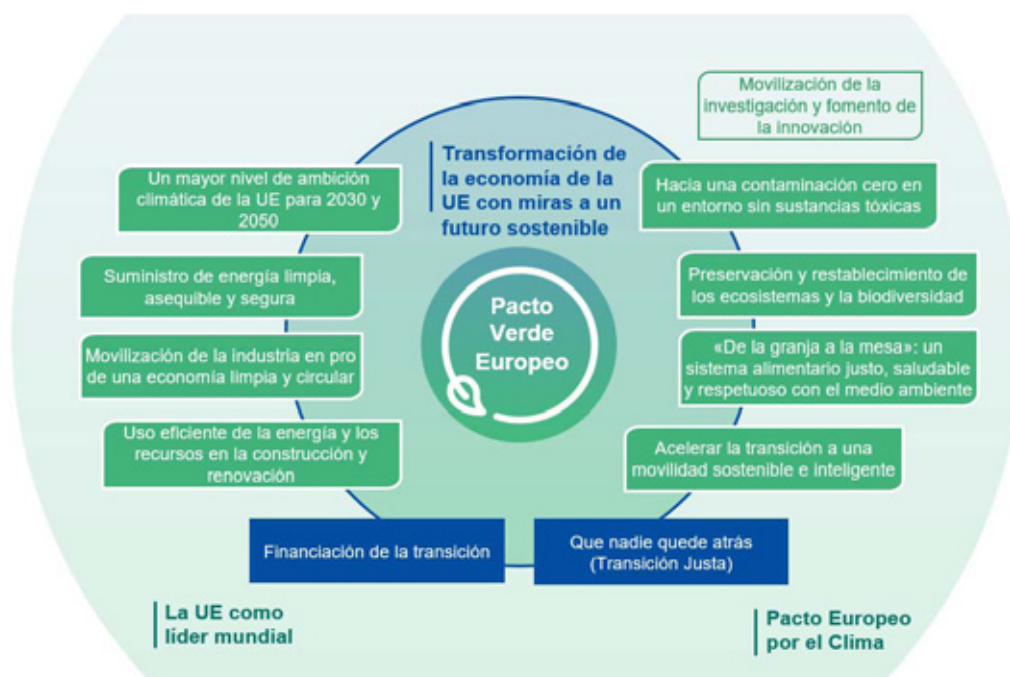
- Um maior nível de ambição climática da UE para 2030 e 2050, reduzindo mais a emissão de gases com efeito de estufa, modificando o comércio de licenças de emissão e promulgando uma Lei do Clima de âmbito comunitário, já aprovada³³.
- O fornecimento de energia limpa, acessível e segura, fomentando as fontes de energia renovável e a descarbonização e evitando o risco de pobreza energética.
- Mobilizar a indústria para uma economia limpa e circular, promovendo os produtos sustentáveis que reduzam os resíduos.
- Articular o setor digital em torno da sustentabilidade e da eficiência energética.
- Acelerar a transição para uma mobilidade sustentável e inteligente, impulsionando o transporte intermodal, os sistemas inteligentes de gestão do trânsito e o transporte urbano menos poluente.
- Desenvolver um sistema alimentar justo, saudável e ecológico, que foi definido como “do prado ao prato”, por meio de práticas sustentáveis como a agricultura de precisão, a agricultura biológica, a agroecologia ou a agrossilvicultura, e através de normas mais rigorosas em matéria de bem-estar animal. Do mesmo modo, deverá ser consideravelmente reduzido o uso de pesticidas químicos, adubos e antibióticos.

³² https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R1119>

- A preservação e o restabelecimento dos ecossistemas e da biodiversidade através da florestação eficaz e da preservação e recuperação das florestas e através de soluções baseadas na natureza, como os mares e oceanos.
- Alcançar a poluição zero para um ambiente sem substâncias tóxicas, com medidas como o restabelecimento das funções naturais das águas subterrâneas e superficiais e o combate à poluição causada pelos microplásticos.

O Pacto Ecológico enquadra-se na estratégia da UE para aplicar a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas. A figura seguinte sintetiza os objetivos.



UE. Pacto Ecológico, p. 4.

Os objetivos de transformação da economia propostos pelo *Pacto Ecológico* estão orçamentados, numa estimativa conservadora, em 260.000 milhões de euros de investimento anual adicional, o equivalente a 1,5% do PIB. Este financiamento terá várias fontes: o orçamento comunitário e recursos provenientes do plástico não reciclado ou das licenças de emissão. Adicionalmente, pelo menos 30% do *Fundo InvestEU* será dedicado às alterações climáticas. Foi também concebido um *Mecanismo para uma Transição Justa*, que inclui um fundo específico para os territórios e setores mais diretamente afetados. Em paralelo, reclamam-se medidas semelhantes por parte dos Estados, sendo-lhes pedido para reorientarem o investimento público, o consumo e a fiscalidade para as prioridades ambientalistas e para abandonarem as subvenções prejudiciais.

O documento anuncia a criação de quatro *Missões do Pacto Ecológico* para promover a introdução de mudanças em grande escala nas cidades, entre outros âmbitos. Estas Missões reunirão as partes interessadas e os cidadãos. O programa *Horizonte Europa* também envolverá as comunidades locais na sustentabilidade por meio de iniciativas que combinem as necessidades sociais e os avanços tecnológicos.

Em desenvolvimento do *Pacto Ecológico*, foi aprovado em 2020 o *Pacto para o Clima*³⁴, uma iniciativa que visa comprometer as pessoas com a ação climática e com um comportamento sustentável. Além da formação e sensibilização dos cidadãos, o Pacto compromete-se especificamente a:

- Disponibilizar informação aos autarcas e às autoridades locais e regionais a partir de recursos, redes e plataformas existentes, como o *Pacto de Autarcas para o Clima e a Energia*³⁵ da UE ou a *Capital Verde Europeia*.
- Oferecer às autoridades locais soluções para restaurar, proteger e estender as áreas verdes urbanas. Serão soluções baseadas na natureza que maximizem a criação de emprego de qualidade, as oportunidades comerciais e a resiliência climática.
- Fornecer um fórum para o diálogo e a cooperação entre as comunidades, as empresas, os proprietários de terras e os Governos Locais, para a recuperação de espaços verdes.

No que diz respeito à mobilidade verde, propõe-se:

- Comprar coletivamente meios de transporte de zero emissões, como autocarros elétricos ou autocarros a hidrogénio.
- Aumentar coletivamente a extensão e a qualidade da infraestrutura de ciclovias seguras, reduzindo simultaneamente as mortes na estrada nas cidades.
- Adotar soluções inovadoras de mobilidade e logística e desenhar planos de mobilidade urbana participativos e sustentáveis, com combinação de soluções à medida, para reduzir as emissões e a poluição atmosférica.
- Fomentar uma combinação de meios de transporte que ofereça aos viajantes opções neutras em carbono para viajar dentro da UE, especialmente em distâncias mais curtas.

³⁴ https://ec.europa.eu/clima/system/files/2020-12/202012_factsheet_pact_en.pdf

³⁵ Versão em espanhol: <https://www.pactodelosalcaldes.eu/>

Versão em português: <https://www.pactodeautarcas.eu/>

Relativamente à edificação, o Pacto impulsionará a renovação de edifícios, partilhando orientações e assistência técnica com os autarcas e cidadãos com o objetivo de abordar a produção de energia nos edifícios. Também colaborará nos esforços de renovação, especialmente para comunidades vulneráveis.

Ao contrário das outras estratégias internacionais que aqui comentámos, orientadas principalmente para os Governos, o *Pacto Ecológico* refere-se sobretudo à reorientação da política industrial e à Comissão Europeia, enquanto o *Pacto para o Clima* se destina principalmente aos cidadãos.

**A AGENDA TERRITORIAL
(AT) 2030**



A AGENDA TERRITORIAL (AT) 2030

Em 2020 foi aprovada a *Agenda Territorial (AT) 2030*³⁶, que revê e atualiza a Agenda Territorial de 2007, posteriormente reelaborada como Agenda Territorial Europeia 2020. Muito antes disso, em 1999, tinha sido criada a *Estratégia Territorial Europeia*. A nova proposta integra e desenvolve outros documentos anteriores, tendo em conta o crescimento económico e o combate às alterações climáticas. Promove a coesão territorial europeia, fomentando o desenvolvimento equilibrado de países, regiões e cidades e procurando uma convergência que reduza a desigualdade entre os lugares mais ricos e os menos desenvolvidos ou com piores perspetivas.

Propõe-se reforçar a dimensão territorial das políticas setoriais em todos os níveis de governança. A *Agenda Territorial* visa promover uma sociedade sustentável e apoiar o cumprimento dos ODS. Ao nível urbano, refere-se expressamente aos objetivos da *Nova Carta de Leipzig*, com os quais partilha a abordagem local, a coordenação das políticas e os quadros políticos multinível eficazes. Para isso, defende a cooperação entre os vários níveis, incluindo as associações urbano-rurais. Também reconhece as sinergias com o *Pacto Ecológico* e as políticas setoriais comunitárias.

Propõe-se atuar nos seguintes âmbitos:

- Melhorar a qualidade de vida, incluindo-se aqui o acesso a serviços públicos de qualidade, a livre circulação e uma arquitetura e ambientes construídos saudáveis e de qualidade.
- Promover a acessibilidade, a proximidade, o preço acessível e a qualidade dos serviços públicos, incluindo a habitação.
- Fazer face aos desequilíbrios demográficos e sociais provocados pelo envelhecimento e pela migração nacional e intraeuropeia.
- Impulsionar a digitalização e a quarta revolução industrial, promovendo a transição económica e evitando o fosso digital.

³⁶ https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_jun2021_en.pdf

- Atender ao emprego e ao desenvolvimento económico.
- Responder aos efeitos da integração global, que provoca vulnerabilidade perante decisões ou fenómenos alheios.
- Combater as alterações climáticas e a degradação ambiental, evitando a perda de biodiversidade e o consumo de solo.
- Manter a qualidade do ar, do solo e da água.
- Garantir o acesso sustentável e a um preço acessível à energia.
- Alcançar uma transição justa para uma economia climaticamente neutra até 2050, através de medidas de descarbonização.
- Impulsionar as cadeias de valor circulares, promovendo o fechamento dos ciclos de materiais e energia através do design durável, da manutenção, da reparação, da reutilização, da remanufatura, da renovação e da reciclagem.
- Proteger o património natural, paisagístico e cultural.

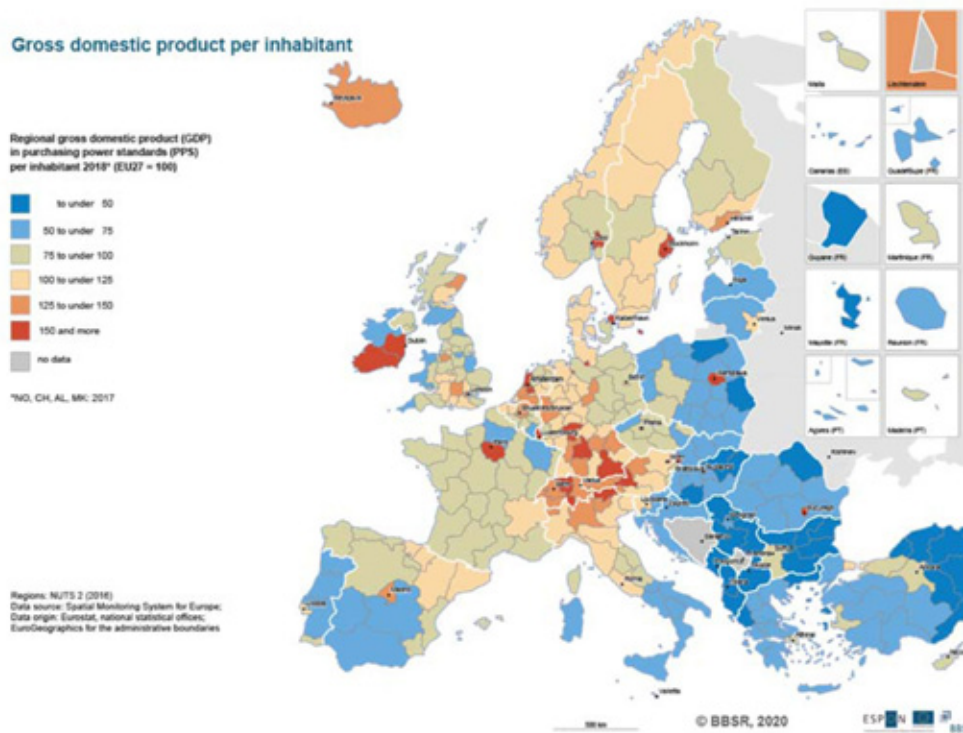
A Agenda define dois objetivos gerais, *Europa Justa* e *Europa Verde*, bem como seis prioridades. A *Europa Justa* procura oferecer perspectivas de futuro a todos os cidadãos e em todos os lugares da Europa, enquanto a *Europa Verde* pretende proteger os meios de subsistência comuns e configurar a transição social. A *Europa Justa* abrange três prioridades:

- Um desenvolvimento territorial mais equilibrado que aproveite a diversidade da Europa.
- A importância das regiões funcionais, onde as cidades e as suas áreas de influência colaborem num desenvolvimento local e regional convergente que reduza a desigualdade entre os lugares.
- A integração transfronteiriça, que permita mais facilmente viver e trabalhar do outro lado das fronteiras nacionais.

Já a *Europa Verde* tem as seguintes prioridades:

- Criar um ambiente saudável com melhores meios de subsistência ecológicos em cidades e regiões resilientes e climaticamente neutras. Proteger os ecossistemas e aplicar soluções baseadas na natureza.
- Caminhar para economias locais fortes e sustentáveis num mundo globalizado, mediante o impulso da economia local circular e climaticamente neutra.
- Garantir a conectividade física e digital sustentável de todos os lugares, impulsionando o transporte intermodal e o desenvolvimento das redes de banda larga.

Foi publicado um documento de grande interesse, o *Atlas da Agenda Territorial*³⁷, que sintetiza em mapas e gráficos todos os objetivos da Agenda, permitindo identificar rapidamente a situação relativa de cada território nos vários indicadores propostos. Reproduzimos, a título de exemplo, o mapa do poder de compra harmonizado.



³⁷ <https://www.atlasta2030.eu/en/index.php>

O NOVO
BAUHAUS EUROPEU



8

O NOVO BAUHAUS EUROPEU

Em 2021, a UE publicou o documento sobre o Novo Bauhaus Europeu³⁸, que utiliza a referência à célebre Escola de Arquitetura e Design, fundada por Walter Gropius em 1919 em Weimar, que visava uma maior aproximação entre forma e função. Os seus contributos para o design industrial e gráfico, para a arquitetura ou para a fotografia continuam a ser objeto de estudo. A UE declarou expressamente:

“A ambição de criar lugares, produtos e formas de vida belos, sustentáveis e inclusivos. (Promover) um novo estilo de vida, em que sustentabilidade rime com estilo, acelerando assim a transição ecológica em diversos setores da nossa economia, como a construção, o mobiliário ou a moda, e noutros aspetos da nossa vida quotidiana.”

Trata-se de facilitar o acesso a bens circulares, menos intensivos em consumo de carbono, protegendo assim a biodiversidade. É uma dimensão cultural e criativa do *Pacto Ecológico*. O *Novo Bauhaus Europeu* foi codesenvolvido com a participação de mais de 8.000 pessoas e coletivos. Baseia-se em três valores básicos:

- A sustentabilidade, dos objetivos climáticos à circularidade, à poluição zero e à biodiversidade
- A estética, a qualidade da experiência e o estilo, além da funcionalidade.
- A inclusão, a valorização da diversidade, da igualdade para todos e da acessibilidade e a prática de preços acessíveis.

Os seus eixos temáticos são os seguintes:

- Reconectarmo-nos com a natureza, combatendo as alterações climáticas e reduzindo a poluição, tornando as cidades mais ecológicas, utilizando materiais sustentáveis, cuidando do solo, reciclando resíduos, criando corredores verdes urbanos ou repensando o transporte.

³⁸ https://europa.eu/new-european-bauhaus/about/delivery_en

- Recuperar a sensação de pertença por meio da solidariedade intergeracional, criando vínculos entre a educação e as artes em ambientes locais ou melhorando os espaços de encontro. Em urbanismo, aplicar critérios de proximidade que permitam aos cidadãos aceder a pé aos principais serviços e locais de descanso. Fomentar a vida cultural, os eventos artísticos ou os concertos como oportunidades de relação e coesão social.
- Priorizar a inclusão e evitar a segregação social. Conectar zonas urbanas e rurais, conectando digitalmente as pessoas.
- Analisar o ciclo de vida a longo prazo nos ecossistemas, com medidas como a reutilização e reabilitação de edifícios, reduzindo a pegada de carbono do aço ou do cimento, reciclando produtos têxteis ou acelerando a transição ecológica das indústrias que consomem muita energia.

○ *Novo Bauhaus Europeu* mobiliza fundos de vários programas de financiamento da UE. Para saber detalhadamente que fundos são esses, consulte o site da iniciativa³⁹.

³⁹ Programas que financiam o Novo Bauhaus Europeu:

file:///C:/Users/Jose%20Luis/Downloads/Overview_funding_opportunities_New_European_Bauhaus.pdf

**O QUADRO LEGAL DOS
MUNICÍPIOS DA GALIZA E
DO NORTE DE PORTUGAL
FACE À AGENDA
URBANA EUROPEIA**



O QUADRO LEGAL DOS MUNICÍPIOS DA GALIZA E DO NORTE DE PORTUGAL FACE À AGENDA URBANA EUROPEIA

Até aqui, descrevemos os principais documentos internacionais que visam conjugar estratégias para fazer frente a problemas considerados universais. O nosso ponto de vista a partir daqui será o dos Governos Locais, que devem ajustar as suas políticas setoriais às necessidades singulares do seu território. Os seus dirigentes, sejam cargos eletivos ou quadros da Administração, questionar-se-ão provavelmente sobre a relação existente entre as competências legais que detêm, os documentos internacionais citados e as ações que podem desenvolver para cumprir simultaneamente ambos os mandatos.

Dado que Espanha e Portugal pertencem ao grupo minoritário de países desenvolvidos, devemos atender aos objetivos que se referem a estes, independentemente de poderem ser aplicáveis as questões gerais de outros objetivos. Por isso, consideramos mais interessante analiticamente situar os ODS no quadro das estratégias europeias, das quais a mais importante é a *Nova Carta de Leipzig* já aqui referida.

Nas páginas seguintes, oferecemos um enquadramento para compreender as semelhanças existentes entre as competências legais detidas pelos municípios da Galiza e do Norte de Portugal, e as propostas internacionais. Teremos como referência os dois documentos principais: os *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas* (ODS) e a *Nova Carta de Leipzig* ou Agenda Urbana da União Europeia (AUUE). Para mais informação, citaremos também a publicação sobre a Agenda Urbana editada pelo Eixo Atlântico (AUEA)⁴⁰. Deve ser tido em conta que muitos dos objetivos dos documentos internacionais se referem a competências do Estado ou de outras Administrações.

³⁹ Programas que financiam o Novo Bauhaus Europeu:
file:///C:/Users/Jose%20Luis/Downloads/Overview_funding_opportunities_New_European_Bauhaus.pdf

⁴⁰ DOMÍNGUEZ CASTRO, L., FERNÁNDEZ PRADO, M. (coord.), 201. *Agenda urbana del Eixo Atlántico*. Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular. Vigo. Disponível em:
https://www.eixoatlantico.com/images/publicaciones/AGENDAURBANA/AGENDA_URBANA_EIXO_ATLANTICO_ES.pdf

► CORRESPONDÊNCIAS ENTRE AS COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS, OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) E AS AGENDAS URBANAS, DA UNIÃO EUROPEIA (AUUE) E DO EIXO ATLÂNTICO (AUEA)

Galiza

COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS. LEI 7/1985. Artigo 25.2	OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)	NOVA CARTA DE LEIPZIG. AGENDA URBANA DA UNIÃO EUROPEIA (AUUE). OBJETIVOS	AGENDA URBANA DO EIXO ATLÂNTICO (AUEA). OBJETIVOS
a) Urbanismo: planeamento, gestão, execução e disciplina urbanística. Proteção e gestão do património histórico. Promoção e gestão da habitação social com critérios de sustentabilidade financeira. Conservação e reabilitação do edificado.	11	1 4	2.1 2.4.4 2.4.5
b) Meio ambiente. Parques e jardins públicos. Gestão dos resíduos sólidos urbanos. Combate à poluição sonora, luminosa e atmosférica.	3 11 13	2 7 9 15	2.3
c) Abastecimento de água potável, evacuação e tratamento de águas residuais.	6		2.3
d) Infraestrutura rodoviária	9		2.1.4
e) Avaliação de situações de necessidade social. Assistência imediata a pessoas em risco de exclusão social.	1 2	1 3	2.4.1
f) Polícia local. Proteção civil. Prevenção e extinção de incêndios.	11		2.4.3
g) Trânsito, estacionamento de veículos e mobilidade. Transporte coletivo.	11 11	10	2.1.4 2.1.4
h) Promoção turística.	12	16	2.2.6
i) Feiras e mercados.	12	14	2.2.8
j) Proteção da saúde pública.	3	1	2.4.1
k) Cemitérios	3		2.4.1
l) Promoção do desporto. Instalações desportivas e de lazer.	11		2.4.1
m) Promoção da cultura.	10		2.2.5
n) Fiscalização da escolaridade obrigatória. Cooperação para a obtenção de solo para novos edifícios escolares. Conserva�o, manuten�o e fiscaliza�o dos estabelecimentos públicos de ensino infantil e primário.	4	1	2.2.4
o) Promo�o da participa�o dos cidadãos no uso eficiente e sustentável das tecnologias da informa�o e da comunica�o.	10	11	2.2.2
p) Promo�o da igualdade de género.	5	13	2.4.1

Portugal

COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS. LEI 7/1985. Artigo 25.2	OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)	NOVA CARTA DE LEIPZIG. AGENDA URBANA DA UNIAO EUROPEIA (AUUE). OBJETIVOS	AGENDA URBANA DO EIXO ATLANTICO (AUEA). OBJETIVOS
a) Equipamento rural e urbano.	9		2.4
b) Energia.	7	8	2.2.3 2.3.1 2.3.2
c) Transportes e comunicações.	9	10	2.1.4
d) Educação.	4	1	2.2.4
e) Património.	11		2.4.4
f) Lazer e desporto.	11		2.4.1
g) Saúde.	3		2.4.1
h) Ação social.	3	3	2.4.1
i) Habitação.	1	4	2.4.5
j) Proteção civil.	11		2.4.3
k) Ambiente e saneamento básico.	6	2 7	2.3
l) Defesa do consumidor.	12		2.4.3
m) Promoção do desenvolvimento.	8	5 6	2.2
n) Ordenamento do território e urbanismo.	15	15	2.1
o) Polícia municipal	11		2.4.3
p) Cooperação externa	17		2.5.4

Na Galiza, aliás, existem instituições intermédias de carácter local, as Deputações Provinciais. Segundo a lei (artigo 26.2), nos municípios com menos de 20.000 habitantes, a Deputação Provincial coordena a prestação dos seguintes serviços:

- Recolha e tratamento de resíduos.
- Abastecimento de água potável.
- Evacuação e tratamento de águas residuais.
- Limpeza de estradas.
- Acesso aos núcleos populacionais.
- Pavimentação.
- Iluminação pública.

As Deputações têm também as seguintes competências próprias (artigo 36.1):

- Cooperação e assistência jurídica, económica e técnica aos municípios.
- Prestação de serviços públicos supramunicipais.
- Fomento do desenvolvimento económico e social da província.
- Assistência na cobrança fiscal.
- Serviços de administração eletrónica e contratação em municípios com menos de 20.000 habitantes.
- Controlo dos custos reais dos serviços municipais.

A mesma norma legal estabelece a possibilidade de o Estado ou as Comunidades Autónomas delegarem serviços aos municípios (artigo 27.3). No entanto, o reduzido uso dessa disposição faz com que seja desnecessário comentá-la.

As ações ou políticas possíveis para abordar cada um dos objetivos citados são muito variadas, dependendo dos recursos locais e da aplicação dos objetivos ao contexto de cada cidade. Existem inúmeros exemplos de estratégias para desenvolver agendas próprias em Portugal⁴¹ e Espanha⁴².

A descrição anterior das competências municipais em Portugal e Espanha determinou as estruturas da Administração Local e muitas vezes também a organização funcional do próprio Governo Local. Os ODS e a *Agenda Urbana Europeia* obrigam a pensar de outra forma, a ultrapassar as barreiras administrativas por meio de abordagens transversais aos problemas urbanos, o que implica novas formas organizativas e melhores dinâmicas relacionais.

Se nos focarmos nos objetivos locais a partir da *Agenda Urbana Europeia*, a visão resultante será a seguinte:

⁴¹ Rede para o Desenvolvimento. Rumo a 2030. Disponível em: <https://ods.imvf.org/wpcontent/uploads/2020/10/Recursos-estudo-rumo-a-2030-os-municipios-e-os-ods.pdf>

⁴² Red Española de Desarrollo Sostenible. Disponível em: <https://reds-sdsn.es/informe-ods-ciudades-2020>

OBJETIVOS DA AGENDA URBANA EUROPEIA	COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS NA GALIZA (G) E EM PORTUGAL (P)
1. Inclusão de imigrantes e refugiados	Avaliação das necessidades de assistência social. Assistência imediata a pessoas em risco de exclusão social (G) Fiscalização da escolaridade obrigatória (G) Promoção e gestão da habitação social (G) Promoção da igualdade de género Ação social (P) Habitação (P)
2. Qualidade do ar	Combate à poluição (G) Ambiente e saneamento básico (P)
3. Pobreza urbana	Avaliação das necessidades de assistência social. Assistência imediata a pessoas em risco de exclusão social (G) Ação social (P)
4. Habitação	Promoção e gestão da habitação social (G) Conservação e reabilitação do edificado Habitação (P)
5. Economia circular	Gestão dos resíduos sólidos urbanos (G) Abastecimento de água potável. Evacuação e tratamento de águas residuais (G) Ambiente e saneamento básico (P)
6. Emprego	Promoção do desenvolvimento (P)
7. Adaptação climática	Meio ambiente (G) Ambiente e saneamento básico (P)
8. Transição energética	Energia (P)
9. Uso sustentável da terra	Urbanismo (G) Ordenamento do território e urbanismo (P)
10. Mobilidade urbana	Trânsito, estacionamento de veículos e mobilidade. Transporte coletivo (G) Transportes e comunicações (P)
11. Transição digital	Promoção da participação dos cidadãos no uso eficiente e sustentável das tecnologias da informação e da comunicação (G)
12. Contratação pública inovadora	
13. Cidades de igualdade	Promoção da igualdade de género (G)
14. Alimentação	Feiras e mercados (G) Defesa do consumidor (P)
15. Cidades verdes	Parques e jardins públicos (G) Equipamento rural e urbano (P)
16. Turismo sustentável	Promoção turística (G) Promoção do desenvolvimento (P)

Constata-se que alguns objetivos europeus estão atribuídos a duas ou mais áreas de atuação local, fazendo com que seja necessário desenvolver processos de coordenação interna ou, melhor ainda, obrigando a criar estruturas ad hoc para cada objetivo, flexíveis e temporárias, evitando assim as disfunções burocráticas e o aumento de custos.

Finalmente, podemos integrar as estratégias internacionais descritas numa matriz que evidencie as inter-relações entre os vários objetivos. O quadro abaixo reflete todos os objetivos descritos.

► INTER-RELAÇÕES DAS ESTRATÉGIAS INTERNACIONAIS

ÁREAS	ODS	AGENDA URBANA UE (AUUE)	PACTO ECOLÓGICO EUROPEU (PEE)	AGENDA TERRITORIAL UE (AT)
Pessoas	1. Erradicar a pobreza 2. Erradicar a fome 3. Saúde e bemestar 4. Educação 5. Igualdade de género 6. Água e saneamento 7. Acesso à energia 10. Desigualdade	1. Imigrantes 3. Pobreza 4. Habitação		Qualidade de vida Acessibilidade à habitação Ambiente saudável Acesso à energia sustentável
Desenvolvimento económico	8. Crescimento e emprego 9. Infraestruturas e indústria	5. Economia circular 6. Emprego 11. Transição digital 12. Contratação pública inovadora 16. Turismo sustentável	Economia circular	Economia circular Emprego Impulsionar a digitalização Efeitos da globalização Economia climaticamente neutra
Sustentabilidade	11. Cidades inclusivas 12. Consumo e produção sustentáveis 13. Alterações climáticas 14. Proteger os oceanos 15. Proteger as florestas e a biodiversidade 16. Sociedades pacíficas	10. Mobilidade urbana 13. Cidades de igualdade 15. Cidades verdes 14. Alimentação sustentável 2. Qualidade do ar 7. Alterações climáticas 9. Transição energética 9. Sustentabilidade da terra	Mobilidade sustentável Alimentação sustentável Reduzir emissões Energia limpa Poluição zero Preservação dos ecossistemas	Desequilíbrio demográfico por envelhecimento e migrações Proteger o património Qualidade do ar Alterações climáticas
Outros	17. Parceria global			

**IMPLEMENTAÇÃO LOCAL
DAS ESTRATÉGIAS
INTERNACIONAIS.
DESAFIOS E
OPORTUNIDADES**



10

IMPLEMENTAÇÃO LOCAL DAS ESTRATÉGIAS INTERNACIONAIS. DESAFIOS E OPORTUNIDADES

Nas páginas anteriores, descrevemos os objetivos das principais estratégias internacionais, evidenciando a estreita inter-relação entre elas. Vejamos agora alguns fatores que devem ser considerados ao aplicar os referidos objetivos à realidade sobre a qual atua cada Governo Local. A passagem dos documentos internacionais, escritos habitualmente numa prosa burocrática e genérica, para a práxis do Governo Local, isto é, para a política quotidiana, apresenta desafios, mas também oportunidades.

Entre os desafios, contam-se a capacidade financeira e técnica para atuar, a oportunidade política para o fazer, a estabilidade do Governo Local para manter políticas setoriais no tempo ou a existência de canais habituais para o diálogo com os cidadãos, os coletivos, as empresas e as instituições.

Entre as oportunidades, devemos referir a possibilidade de aceder aos programas europeus de financiamento, a integração em redes de cidades ou em projetos-piloto para determinados objetivos, o acesso às melhores práticas de outras cidades ou a aproximação da política local ao quadro europeu, ultrapassando as visões “localistas” ou a cooperação com outros interlocutores (empresariais, académicos ou movimentos sociais) imposta pelas estratégias internacionais.

Para enquadrar a ação política local no quadro conceptual definido pelas estratégias internacionais citadas, será necessário partir da realidade local, do diagnóstico da situação geral e setorial de cada município. E dispor de um quadro geral, de uma Estratégia Global que inclua os objetivos visados a médio prazo, os recursos públicos e privados disponíveis, as alianças ou parcerias possíveis, bem como os principais obstáculos.

A Estratégia Global do Governo Local, também denominada Programa de Governo ou Projeto de Cidade, é a transformação do programa eleitoral em programa de governo, passando de uma relação de compromissos assumidos durante a campanha eleitoral, habitualmente genéricos, para objetivos precisos, com um quadro temporal definido, financiamento

específico e os agentes adequados para os executar. Pode ser um documento muito sintético, mas é imprescindível para dar coerência à diversidade de planos, programas ou ações setoriais que serão definidos e desenvolvidos pelos diferentes centros de gestão da despesa de cada município.

Se a Estratégia Global é um documento essencialmente político, o segundo documento imprescindível na política local é o Plano Geral de Ordenamento Urbano, um documento muito complexo que cria as condições de crescimento, ordena os usos residenciais e industriais, os equipamentos e infraestruturas, protege as áreas sensíveis e o património natural ou construído.

A partir de ambos os documentos e em função dos seus objetivos, o Governo Local deverá desenvolver outros documentos para concretizar as previsões das estratégias internacionais que temos vindo a analisar. Para cada área setorial, será necessário dotar-se de um sistema de indicadores e de um plano de acompanhamento que permita as atualizações decorrentes da prática. De forma não exaustiva, apresentamos exemplos para as diferentes áreas de gestão.

► a) Fazer a cidade

É a atividade mais importante da política local e aquela em que esta dispõe de maiores atribuições legais. As decisões nesta área comprometem todos os cidadãos e são também objeto de interesses legítimos de vários atores: Administrações Supralocais, proprietários de solos, operadores económicos, investidores e outros.

Salientámos a importância estrutural do Plano Geral de Ordenamento Municipal. Em estreita relação com este, devem ser considerados os seguintes fatores:

- A integração do planeamento territorial local com o contexto envolvente, em especial com os municípios limítrofes.
- A ligação do espaço urbano com o espaço rural.
- A integração da atividade económica e cultural com a proteção ambiental.
- A produtividade do solo, evitando o consumo desnecessário de solo virgem e promovendo a urbanização compacta.
- A recuperação dos solos industriais subaproveitados.
- O planeamento à escala humana: bairros com os principais serviços a 15 minutos a pé de distância, eliminando a circulação desnecessária.
- A prevenção da terciarização e da gentrificação.
- Um programa de qualidade do espaço público: vegetação, estética do mobiliário urbano, qualidade das superfícies, segurança das interseções com o trânsito, mitigação do ruído, melhoria da segurança.

- Um plano de proteção e uso do património arquitetónico.
- Um plano de proteção da paisagem natural, incluindo tanto as paisagens com mecanismos legais de proteção como aquelas que, pela sua singularidade ou história, pela sua fauna ou flora ou pelos seus ecossistemas, mereçam ser protegidas.
- A promoção da cidade compacta por oposição à cidade difusa.

► b) Habitação

As cidades carecem de recursos suficientes para satisfazer a necessidade de habitação em condições de mercado ou em regime de renda controlada. Trata-se de um dos problemas mais graves em todo o mundo desenvolvido, pois a procura cresce mais do que a oferta como consequência do processo de concentração demográfica. Só será possível melhorar a oferta por meio de planos combinados entre os Estados e as cidades que incluam medidas normativas, disponibilidade de solo, recursos financeiros suficientes e medidas urbanísticas.

As cidades podem aumentar a reserva de solo para habitação de renda controlada nos novos desenvolvimentos urbanísticos. Foram propostas outras medidas que carecem de suporte normativo, como a fixação de valores de renda máximos em determinadas zonas urbanas ou os impostos sobre habitações vazias.

Ao contrário dos países do Norte e Centro da Europa, que mantêm grandes parques de habitação social, gerida diretamente ou através de entidades sem fins lucrativos, e que chegam a representar uma percentagem muito alta do total de habitações, os países do Sul da Europa privilegiaram o acesso à propriedade da habitação mediante incentivos fiscais, mantendo a oferta de habitação social em percentagens muito baixas. Vários fenómenos, como a revalorização do património imobiliário face a outros ativos ou o crescimento da procura, determinaram o forte aumento de preços no mercado de arrendamento precisamente no contexto da desvalorização salarial posterior à crise financeira de 2008.

Os programas de habitação acessível requerem uma forte liderança do Governo Local, que deverá aplicar diferentes instrumentos consoante os distintos coletivos que pretenda ajudar: manter as famílias vulneráveis nas suas habitações, melhorar as habitações de baixa qualidade ou construir novas habitações para grupos específicos da população. A atuação para a criação de habitação está vinculada à política urbanística, embora exija instrumentos diferentes. Entre outras atuações, podemos destacar:

- Reservas de solo para os vários programas de habitação social.
- Planos de reabilitação integral de bairros, incluindo ações de política social. Poderá ser necessário considerar eventuais aumentos de valor dos edifícios, com medidas como o aumento da edificabilidade, as mudanças de uso, a densificação em zonas periurbanas de baixa densidade ou o aumento do número de habitações. O interesse

público deve ser a criação de um parque habitacional de qualidade e acessível para a maioria dos cidadãos.

- Em bairros consolidados, pode ser ponderada a divisão de habitações grandes em habitações adaptadas à atual procura.
- Plano de eliminação da habitação precária e dos bairros degradados.
- Aumento do parque público de habitação de arrendamento.
- Programa de prevenção e atuação em cenário de despejo.

► **c) Combater as alterações climáticas**

c.1 Eficiência energética

A eficiência energética procura reduzir as necessidades energéticas através de medidas setoriais. Paralelamente, e para reduzir os gases com efeito de estufa, deve existir uma atuação ao nível dos vários emissores, como o transporte, as atividades produtivas, a habitação, etc. O documento da UE *“Promover uma economia climaticamente neutra”*⁴³ incentiva os Governos Locais a promover tanto um aumento da quota de energias renováveis como uma melhoria das políticas e medidas, em particular para o aquecimento, a refrigeração e o transporte. Também se propõe estabelecer planos de poupança energética para o transporte e os edifícios, promovendo uma maior eletrificação dos veículos de transporte público e o uso de combustíveis com baixas emissões de CO₂, como o hidrogénio.

Entre outras medidas possíveis, podemos citar:

- Plano de descarbonização.
- Plano de eficiência energética de edifícios públicos e de edifícios privados.
- Promover o desenvolvimento de energias renováveis.
- Fomentar o uso de energias renováveis em edifícios mediante incentivos fiscais ou ajudas diretas.
- Programa de ajudas para a substituição de caldeiras domésticas de aquecimento por sistemas de baixas emissões.
- Programa de ajudas e incentivos para a melhoria térmica dos edifícios.

⁴³ <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/COR-2020-04014-00-00-DT-TRA-ES.docx/content>

c.2 Combater a poluição

Em 2020, a UE adotou uma estratégia para alcançar a poluição zero da água, do ar e do solo⁴⁴, que propõe seis objetivos:

- Reduzir em mais de 55% os efeitos na saúde (mortes prematuras) da poluição atmosférica.
- Reduzir em 30% a proporção de pessoas cronicamente perturbadas pelo ruído do transporte.
- Reduzir em 25% os ecossistemas da UE onde a poluição atmosférica ameaça a biodiversidade.
- Reduzir em 50% as perdas de nutrientes, o uso e risco de pesticidas químicos, nomeadamente dos mais perigosos, e a venda de antimicrobianos para animais de quinta e em aquacultura.
- Reduzir em 50% os resíduos plásticos no mar e em 30% os microplásticos libertados para o meio ambiente.
- Reduzir significativamente a produção total de resíduos e em 50% os resíduos municipais.

As principais áreas de atuação são o tráfego rodoviário, o transporte público, as emissões dos edifícios e as de instalações industriais ou agrícolas. Relativamente à indústria, as grandes instalações estão sujeitas ao cumprimento de normas estatais. No entanto, um elevado número de pequenas indústrias emite partículas para a atmosfera. Não existe um inventário dessas instalações não sujeitas à legislação, o que dificulta o controlo administrativo e a aplicação de soluções preventivas.

O município pode definir limites para as emissões de veículos e multar os infratores. Também pode recusar a licença de atividade em determinados casos para atividades poluentes que excedam as emissões estabelecidas. No entanto, as atividades industriais e agropecuárias geradoras de emissões são também centros de emprego. É necessário introduzir nos seus planos de exploração medidas de controlo de emissões, mas também dispor de um enquadramento jurídico adequado e de prazos para a adequação técnica.

Por vezes, as soluções idóneas não são generalizáveis pela sua eficiência ou custo económico. Atualmente, a substituição dos combustíveis fósseis no transporte privado tem como horizonte o médio prazo, pela menor eficiência dos motores alternativos e pelo maior custo. Do mesmo modo, a UE decidiu considerar temporariamente o gás e a energia nuclear como energias verdes durante o período de transição para uma economia descarbonizada. Outros combustíveis, como o hidrogénio, ainda estão no âmbito da experimentação, não sendo por enquanto alternativas generalizáveis.

⁴⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0400&qid=1623311742827>

No que diz respeito à qualidade do ar, a Comissão Europeia publicou um *Catálogo de medidas de qualidade do ar*⁴⁵, que reúne experiências em cidades e territórios da UE, com uma descrição das mesmas e a avaliação dos resultados, incluindo também medidas consideradas fracassadas. É uma ferramenta de grande interesse destinada aos gestores municipais.

Os poderes locais têm competências para gerir os resíduos, bem como para impulsionar a reutilização dos recursos hídricos. Além disso, podem promover a hierarquização dos resíduos, fomentando a preparação para a reutilização e reforçando a reciclagem. Do mesmo modo, podem reduzir os resíduos alimentares, evitando o desperdício. Também podem valorizar os resíduos que não podem ser reciclados, quer transformando-os em energia, quer mediante outras formas de transformação. A sensibilização da população através da educação e das campanhas informativas é outra linha de ação.

Ao nível local, entre outras medidas, é possível:

- Regular as novas edificações para que sejam climaticamente neutras.
- Reduzir as ilhas de calor urbanas.
- Criar um plano de redução dos gases com efeito de estufa.
- Aplicar critérios bioclimáticos no desenho de espaços.
- Proteger os aquíferos e as suas áreas de drenagem.
- Fazer um uso sustentável da água, reduzindo perdas.
- Reutilizar as águas residuais e as águas pluviais.
- Melhorar a eficiência da rega de zonas verdes.
- Controlar o ruído e a poluição luminosa.
- Controlar a qualidade do ar.
- Criar zonas verdes de proximidade com paisagens de qualidade.
- Proteger o solo rural.
- Aproveitar a massa florestal.
- Mapear os riscos naturais: secas, aumento de temperaturas, etc.
- Promover os vínculos urbano-rurais.
- Reabilitar solos urbanos degradados.
- Criar infraestruturas verdes urbanas multifuncionais.
- Aumentar a vegetação nos espaços públicos.
- Reduzir os resíduos, harmonizar a recolha seletiva e aumentar a reciclagem.

⁴⁵ <https://fairmode.jrc.ec.europa.eu/measure-catalogue/>

c.3 Proteger a biodiversidade

A UE aprovou uma estratégia de biodiversidade⁴⁶, na qual se propõe:

- Proteger legalmente um mínimo de 30% da superfície terrestre da UE e 30% da superfície marinha da UE e integrar corredores ecológicos, como parte de uma verdadeira *Rede Transeuropeia da Natureza*.
- Proteger estritamente pelo menos um terço das áreas protegidas da UE, incluindo todas as florestas primárias restantes da UE.
- Gerir de forma eficaz todas as áreas protegidas, definindo objetivos e medidas de conservação claros e supervisionando-as adequadamente.

Para o conseguir, a UE propõe medidas como as seguintes:

- Uma rede coerente de áreas protegidas.
- Restauração dos ecossistemas em terra, mar e água doce.
- Devolução da natureza às terras agrícolas e fomento da agroecologia.
- Restauração dos ecossistemas do solo, protegendo a fertilidade, reduzindo a erosão e aumentando a matéria orgânica.
- Aumento da quantidade de florestas e melhoria da sua saúde.
- “Esverdeamento” das zonas urbanas e periurbanas.
- Gestão das espécies exóticas invasoras.

► d) Mobilidade

Relativamente ao tráfego rodoviário, é possível reduzir o seu impacto por meio da implementação de portagens urbanas generalizadas ou limitadas para aceder a zonas de baixas emissões, estacionamentos park & ride e redução do número de lugares de estacionamento à superfície. Deve ser considerado o impacto da logística da distribuição de mercadorias, privilegiando o uso de veículos de baixas emissões e regulando o impacto sobre o tráfego através de restrições horárias ou criando centros de distribuição e armazenamento mais próximos. Também se pode promover a diminuição do tráfego impulsionando a pedonalização de áreas residenciais e comerciais ou implementando soluções de mobilidade suave.

Quanto ao transporte urbano, é necessário adotar soluções eficientes, rápidas e de baixas emissões, promovendo a descarbonização. Para se conseguir um impacto decisivo no tráfego rodoviário, o transporte público deve ser planificado com uma visão metropolitana, para reduzir o uso do veículo privado.

⁴⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1590574123338&uri=CELEX:52020DC0380>

Entre outras medidas de política local, podemos citar:

- Promover a cidade de proximidade.
- Criar percursos pedonais seguros para o acesso a escolas e outros equipamentos.
- Melhorar a segurança rodoviária.
- Criar um plano de mobilidade sustentável.
- Desincentivar o uso do veículo privado.
- Racionalizar as deslocações laborais.
- Criar estacionamentos park & ride.
- Aumentar os pontos de carregamento de veículos elétricos.
- Fomentar o transporte intermodal urbano e interurbano.
- Coordenar os horários do transporte público.
- Implementar sistemas digitais de informação no transporte público.
- Efetuar uma emissão integrada de bilhetes para o transporte intermodal.
- Criar plataformas logísticas em cada bairro, reduzindo o trânsito de veículos de distribuição.
- Melhorar as estações de transbordo.
- Criar um plano de mobilidade para ciclistas.
- Promover a ligação dos portos ao interior.

► e) Igualdade

e.1) Igualdade de género

A igualdade de género representa uma mudança de paradigma cultural que define a nossa época, diferenciando-a de qualquer época histórica anterior. O reconhecimento mundial, pelo menos formalmente, da igualdade e do empoderamento das mulheres como políticas nucleares representa um reconhecimento histórico com efeitos em todos os âmbitos sociais, desde a família até à representação política, no âmbito laboral, desde o acesso ao trabalho em igualdade de condições e remunerações até ao exercício de funções diretivas, nos meios de comunicação, nas artes e, de um modo geral, em todos os outros âmbitos. Em 2020, a União Europeia aprovou uma Estratégia para a Igualdade de Género⁴⁷, que propõe:

- Erradicar a violência de género.
- Combater os estereótipos de género.

⁴⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152>

- Prosperar numa economia com igualdade de género, através da igualdade de oportunidades, igual retribuição por trabalhos de igual valor, igualdade de acesso ao financiamento e direito a receber pensões justas. Além disso, homens e mulheres devem partilhar equitativamente as responsabilidades assistenciais e económicas.
- Colmatar a disparidade de género no mercado de trabalho, abordando os obstáculos existentes que conduzem a uma sub-representação no mercado de trabalho como consequência da discriminação étnica, religiosa ou pela origem imigrante.
- Melhorar a conciliação entre a vida pessoal e a vida profissional.
- Promover a participação das mulheres em pé de igualdade, como empresárias, investidoras, nos vários setores da economia, como a inovação, o capital de risco e todos os setores onde ocupem as posições mais mal remuneradas.
- Eliminar o fosso salarial de género.
- Colmatar a disparidade de género nas responsabilidades assistenciais domésticas.
- Alcançar a igualdade nos postos de comando da sociedade, seja na política, nos conselhos de administração das empresas ou nos tribunais superiores.
- Implementar a perspetiva de género nas políticas setoriais.

Entre outras possíveis ações ao nível local, destacamos:

- Promover a abordagem de género na informação e comunicação institucional.
- Introduzir critérios de género na contratação pública, nos acordos e subvenções.
- Integrar as ações de igualdade em cada um dos organismos, departamentos ou unidades de gestão locais.
- Fomentar a carreira profissional nos âmbitos da equipa local onde exista uma menor presença de mulheres, bem como nos cargos diretivos.
- Promover medidas de flexibilização horária para promover a conciliação familiar.
- Criar um plano de igualdade local.

e.2) Igualdade de oportunidades

No seio da União Europeia, a desigualdade é analisada em duas dimensões: a desigualdade de resultados, de acordo com os rendimentos e a riqueza, e a desigualdade de oportunidades. A desigualdade de rendimentos é consequência da combinação de vários fatores, como as oportunidades à nascença, as decisões individuais ou o acaso. Isto é, a desigualdade de resultados e a desigualdade de oportunidades estão intimamente relacionadas e reforçam-se nas sucessivas gerações. Daí que este seja um problema político.

De acordo com os habituais indicadores, a desigualdade de riqueza no mundo ocidental está a aumentar, uma tendência agravada pelas mudanças tecnológicas, que favorecem os trabalhadores altamente qualificados e a automatização dos processos e que prejudicam os trabalhadores com qualificações intermédias ou baixas. Quando a desigualdade é demasiado grande, ou a pobreza excessiva, pode afetar o crescimento, além de debilitar a coesão social. Pelo contrário, uma melhor redistribuição da riqueza contribui para o crescimento da economia.

A principal causa da disparidade de rendimentos é o desemprego. A redistribuição de rendimentos através das ajudas e prestações do Estado Social pode reduzir a desigualdade. Os Governos dispõem de instrumentos como a fiscalidade, as instituições do mercado de trabalho, o sistema de proteção social ou a despesa em educação de qualidade e em formação profissional. Entre os serviços sociais que atuam contra a desigualdade, podemos citar a assistência de qualidade à infância, a política de habitação social e os cuidados de saúde.

Importa recordar que as melhores práticas europeias conferem um papel importante aos Governos Locais como os mais capacitados para detetar as necessidades de emprego no seu território ou estabelecer acordos de cooperação com as empresas.

A política de emprego produziu um enorme volume de documentos da UE, além de diversos programas de financiamento destinados aos Estados e também às cidades. As autoridades locais criaram uma vasta gama de serviços e programas vocacionados para melhorar as capacidades das pessoas e as oportunidades de emprego. Uma publicação recente⁴⁸ disponibiliza um extenso catálogo. Damos alguns exemplos de possíveis ações.

- Observatórios Locais de Emprego.
- Unidades locais de gestão de emprego, para o desenvolvimento de políticas ativas.
- Formação profissional e certificação profissional da experiência de trabalho.
- Informação, aconselhamento e tutoria na procura ativa de emprego.
- Requalificação profissional ou formação contínua.
- Medidas para o fomento da contratação ou do desenvolvimento económico que possa criar emprego.
- Fomento de centros especiais de emprego.
- Subvenções a fundo perdido para o início de atividade e fomento da contratação ou para apoiar o início da atividade económica de micro, pequenas e médias empresas ou trabalhadores por conta própria.
- Prémios a empreendedores.
- Bonificações de taxas e impostos.

⁴⁸ ÁLVAREZ CORTÉS, J.C., 2017. "Una aproximación a las experiencias locales de políticas activas de empleo en España". Em ÁLVAREZ CORTÉS, J.C. (dir.) & VILA TIerno, F. (coord.), 2017. *Las políticas de empleo en el ámbito local*. Málaga: Edições Ameis, pp. 13-30.

- Acordos com entidades financeiras.
- Arrendamento ou cessão de instalações a preços inferiores aos de mercado.
- Incubadoras de projetos de trabalho independente.
- Centros de lançamento e aceleração de emprego.
- Parques tecnológicos, científicos ou de investigação.
- Agência pública de colocação.
- Pactos Locais para o Emprego.
- Mentoring.
- Balcão único empresarial.
- Práticas profissionais em empresas.
- Criação de espaços de trabalho flexíveis (coworking).
- Colaboração com os agentes sociais na formação profissional ao longo da vida.

e.3) Cidades inclusivas. Combate à pobreza

O combate à pobreza também afeta os países desenvolvidos. As Nações Unidas propõem reduzir para metade o número de pessoas afetadas de acordo com os parâmetros de cada país, habitualmente referentes ao nível médio de rendimentos em relação ao PIB. Estima-se que a pobreza afete 21% dos cidadãos em Espanha e 17% em Portugal.

Anualmente, a *Rede Europeia Anti-Pobreza* (EAPN, na sigla em inglês) publica um relatório sobre a medição dos vários indicadores de pobreza, que se resumem no indicador *ARO-PE*⁴⁹ (*At Risk Of Poverty and/or Exclusion – Em Risco de Pobreza e/ou Exclusão*), por sua vez composto por três subindicadores: risco de pobreza, pessoas com privação material severa e pessoas em agregados com baixa intensidade de trabalho. Portugal encontra-se ligeiramente abaixo da média da UE, e Espanha quatro pontos abaixo. Expresso em euros, o limiar de risco de pobreza para uma família de dois adultos e duas crianças seria de 20.215 euros em Espanha e 13.608 euros em Portugal.

Relativamente à pobreza urbana, o documento *“Estratégias de redução da pobreza urbana”*⁵⁰, elaborado pela *Metropolis*, uma associação que agrupa mais de uma centena de grandes cidades do mundo, além de fornecer exemplos de boas práticas, resume os traços comuns das políticas de maior sucesso no combate à pobreza urbana.

⁴⁹ [https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_\(AROPE\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_(AROPE))

⁵⁰ https://www.metropolis.org/sites/default/files/resources/Estrategias_de_reduccion_de_la_pobreza_urbana.pdf

Entre elas:

- A vontade política e o apoio institucional são imprescindíveis, com participação da sociedade civil.
- O envolvimento dos cidadãos e das comunidades na melhoria da sua qualidade de vida é a melhor garantia de sucesso.
- A cooperação público-privado-sociedade civil só será eficaz se todos os participantes estiverem claramente comprometidos com os resultados, o que implica um reconhecimento mútuo de todos os participantes.
- O fomento do desenvolvimento económico da comunidade, permitindo aos seus membros a aprendizagem de competências técnicas, comerciais e administrativas e mantendo uma proporção importante das despesas no seio da comunidade.
- A transparência e delegação de responsabilidades são imprescindíveis para motivar os vários atores envolvidos.
- O empoderamento, especialmente das mulheres, e a valorização do estatuto do cidadão melhoram substancialmente a capacidade dos indivíduos de controlar as suas próprias vidas.
- Os projetos em matéria de igualdade são muitas vezes os fatores que mais contribuem para se conseguir mudanças sustentáveis em matéria de habitação e nas condições de vida dos mais pobres.
- A importância do reforço das capacidades essenciais e da liderança para a realização e o sucesso dos projetos e dos programas.
- As intervenções para reduzir a pobreza requerem recursos, entre os quais o microcrédito ocupa um lugar cada vez mais importante.
- A melhoria das condições de vida depende essencialmente da melhoria do nível de educação e das oportunidades económicas.
- A inclusão das sugestões e das iniciativas da sociedade civil nos programas locais.
- A priorização do aumento do índice de escolarização.
- A redução do abandono escolar precoce.

A cidade de Barcelona criou uma detalhada *Estratégia de inclusão e de redução das desigualdades sociais*⁵¹ que envolve mais de cem entidades da cidade e organismos locais.

⁵¹ http://www.bcn.cat/barcelonainclusiva/ca/2018/6/estrategia_inclusion_2017-2027_es.pdf

A Estratègia agrupa as inúmeras ações previstas em cinco linhas de açã:

- Reduzir a desigualdade na distribuição dos rendimentos e garantir os direitos sociais, nomeadamente o acesso à habitação, o emprego de qualidade e as necessidades básicas.
- Aumentar a igualdade educacional e as oportunidades formativas e culturais ao longo da vida.
- Reforçar e articular os serviços e as redes relacionais e comunitárias de apoio que promovam o empoderamento pessoal e coletivo.
- Eliminar a estigmatização e a segregação social.
- Diminuir as desigualdades sociais territoriais.

A redução da pobreza e a melhoria da inclusão requerem abordar a regeneração urbana de bairros desfavorecidos e a oferta de habitação, a integração socioeconómica das pessoas que vivem em bairros marginalizados ou em habitações precárias e a pobreza infantil. As cidades nem sempre dispõem dos recursos necessários para reabilitações ou oferta de habitação. Por outro lado, a empregabilidade de pessoas em situação de pobreza requer, muitas vezes, a melhoria das suas qualificações profissionais. As cidades são o espaço mais importante das oportunidades individuais, mas são também o local onde ocorrem as maiores desigualdades. A cidade inclusiva deve garantir o acesso de todos os habitantes aos serviços básicos, como habitação, água e saneamento, bem como a igualdade de direitos e de participação. Além disso, só o emprego pode oferecer a todos os residentes a participação no crescimento económico. Entre outras medidas para alcançar cidades inclusivas, podemos destacar:

- Evitar que a reabilitação dos centros históricos e bairros de baixos rendimentos gerem gentrificação ou terciarização.
- Promover a sustentabilidade e a relação equilibrada com o meio rural e os recursos naturais.
- Implementar políticas de multiculturalidade, valorizando a presença de imigrantes.
- Promover a acessibilidade dos espaços públicos como locais de encontro social.
- Potenciar o envelhecimento ativo.
- Fomentar a participação dos jovens.
- Proteger o património.
- Reabilitar o espaço público e melhorar o mobiliário urbano.
- Aumentar a área pedonal.
- Adaptar o espaço público às pessoas com mobilidade reduzida.
- Promover desenhos urbanísticos que aumentem a segurança.
- Promover infraestruturas verdes nos bairros.

A UCLG (*United Cities and Local Governments*), no documento “*Cidades inclusivas e acessíveis*”⁵², propõe os seguintes princípios de atuação:

- Não discriminação: baseia-se no princípio de não deixar ninguém para trás, priorizando o acesso seguro, fácil e equitativo do conjunto da população às infraestruturas físicas, sociais e digitais em todos os objetivos e programas de planeamento urbanístico.
- Participação, garantindo a participação ativa de todas as partes interessadas, incluindo de pessoas idosas ou com deficiência, e a igualdade socioeconómica através da educação, práticas de contratação e emprego.
- Acessibilidade, eliminando as barreiras no contexto físico, digital e social e facilitando o acesso a instalações e equipamentos, dados, sites e serviços online.
- Políticas e programas urbanos inclusivos.
- Desenvolvimento de capacidades, apoiando programas e investigações de universidades e organizações não governamentais que desenvolvam tecnologias acessíveis.
- Dados para o desenvolvimento, fornecendo sistematicamente dados desagregados sobre o contexto local para informar sobre o planeamento urbano.

e.4) Inclusão de imigrantes e refugiados

A visão holística proposta pela Agenda Europeia afeta tanto as competências locais como as competências estatais. Visa ultrapassar os motivos de discriminação e aumentar a capacidade de inserção, rompendo o círculo vicioso habitual – baixas qualificações geram baixos rendimentos, que por sua vez geram segregação espacial –, por vezes agravado pela xenofobia.

Portugal encontra-se entre os três países do mundo cujas políticas de imigração receberam uma melhor avaliação no último relatório da MIPEX⁵³, que agrupa uma centena de centros de investigação de todos os países. Espanha obteve uma pontuação inferior. Ambos os países promovem uma abordagem global da integração.

Um relatório das Nações Unidas⁵⁴ com a participação de várias agências internacionais indica um conjunto de atuações necessárias para a melhor integração de imigrantes.

⁵² https://www.durban2019.uclg.org/sites/default/files/2019-11/ES_Inclusive%20%26%20Accessible%20Cities_PolicyPaper.pdf

⁵³ <https://www.mipex.eu/>

⁵⁴ UN-Habitat, 2020. *Local Inclusion of migrants and refugees*. Inclui contributos de • Center for Mediterranean Integration (CMI) • Mayors Mechanism of the Global Forum on Migration and Development (GFMD) • Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) • United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) • United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) • United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) • United Nations Children’s Fund (UNICEF) • World Health Organization(WHO): https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/01/local_inclusion_multipartner_guidance_.pdf

Entre elas, citamos:

- A coordenação multissetorial entre os departamentos municipais para oferecer respostas integradas.
- A consulta e coordenação com a sociedade civil e com os imigrantes.
- O aumento do financiamento.
- O desenvolvimento de espaços e eventos sobre a inclusão para combater a xenofobia e a marginalização.
- A inclusão das comunidades de imigrantes nos processos de tomada de decisão da cidade.
- O fomento da coesão social ao nível do bairro.
- O apoio às microempresas.
- A capacitação dos empresários e o apoio aos seus projetos, com financiamento incluído.

No âmbito local, os principais desafios são a oferta de habitação, o acesso ao mercado de trabalho e, em particular, as dificuldades dos jovens de segunda geração, que registam taxas de desemprego muito elevadas. Os dois primeiros estão intimamente relacionados, pelo que é necessário assegurar rendimentos regulares para acesso à habitação num contexto de elevado desemprego. Relativamente aos jovens de segunda geração, é necessário reforçar a empregabilidade por meio de políticas ativas de emprego e formação profissional.

► f) Economia circular

O consumo acelerado de todo o tipo de recursos, principalmente metais, minerais, biomassa e combustíveis fósseis, gera metade dos gases com efeito de estufa. A UE promove uma economia climaticamente neutra, o que implica alargar a economia circular, e, para isso, aprovou um Plano de Ação. Os objetivos propostos são:

- Melhorar a durabilidade, a reutilização, a capacidade de atualização e a capacidade de reparação dos produtos.
- Aumentar o conteúdo reciclado dos produtos, garantindo ao mesmo tempo o seu desempenho e segurança.
- Promover a remanufatura e a reciclagem de alta qualidade.
- Reduzir a pegada ambiental e de carbono.

- Restringir a utilização única e combater a obsolescência precoce.
- Proibir a destruição de bens duradouros não vendidos.

Entre outras medidas, propõe-se empoderar os consumidores por meio de uma maior e melhor informação sobre os produtos e melhorar a circularidade dos processos produtivos.

► g) Smart cities

Quanto à transição digital, a tendência para as *smart cities* ou cidades inteligentes baseadas na aplicação das soluções digitais já está muito consolidada. As tecnologias mais modernas, como a Internet das Coisas, as redes 5G, a inteligência artificial, o *big data* ou as soluções na nuvem, permitem otimizar os serviços da cidade e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos. A literacia digital generalizada e a assistência aos grupos sociais em maior risco de exclusão são condições necessárias. Entre outras possíveis iniciativas locais, podemos citar:

- Criar um plano de ação de turismo inteligente.
- Melhorar os padrões de qualidade em destinos turísticos maduros.
- Promover o ecoturismo.
- Aumentar a digitalização dos serviços públicos e os procedimentos administrativos eletrónicos.
- Criar portais de dados abertos em formatos reutilizáveis.
- Impulsionar a literacia digital dos grupos de maior vulnerabilidade.
- Simplificar as autorizações e licenças administrativas.
- Incorporar as novas tecnologias (*big data*, inteligência artificial) na gestão urbana
- Promover portais abertos de dados, fornecendo dados de fontes oficiais em formatos reutilizáveis.

► h) Estratégia de compra pública ecológica

A contratação pública de bens e serviços representa 14% do PIB europeu. Além disso, as Administrações Públicas são o primeiro cliente em setores como a energia, o transporte, a gestão de resíduos, a proteção social, a saúde ou a educação. Daí que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável defendam práticas de aquisição sustentável e que a UE considere que se deve utilizar a contratação para promover o emprego, o crescimento e o investimento, bem como para impulsionar uma economia mais inovadora e mais eficiente no uso dos recursos e da energia. Para esse efeito, foram aprovadas três diretivas comunitárias que incluem critérios de sustentabilidade e que já foram transpostas para as legislações nacionais.

Paralelamente, a UE desenvolveu un extenso traballo informativo sobre os novos criterios ambientais que deben presidir aos procesos de contratación pública. Destacamos a publicación *Buying green: a handbook on green public procurement*⁵⁵, un verdadeiro manual para gestores locais que fornece orientacións para incluír criterios ambientais nos procesos de contratación, bem como exemplos e especificacións para varios sectores. A Comisión Europea publicou tamén máis de vinte guías específicas para varios sectores, establecendo criterios comúns. Cada guía é acompañado de un relatório técnico e de un guía de procedimentos. Entre os guías publicados, teñen especial interese para os Gobiernos Locais os seguintes:

- Eletricidade⁵⁶.
- Desenho, construción e gestión de edificios de escritórios⁵⁷.
- Manutenção de espazos públicos⁵⁸.
- Iluminação e sinalización rodoviária⁵⁹.
- Desenho, construción e manutención de estradas⁶⁰.

Na nova legislación de contratación pública, está patente a obrigação de incorporar criterios sociais e ambientais sempre que teñan relación con o obxecto do contrato. Nesse caso, serán aplicados criterios de sustentabilidade e proteção ambiental que poder o dizer respecto ao fabrico do produto, aos procesos ou métodos de produção ou a normas nacionais ou europeas. Tamén poder o ser exigidos rótulos ou certificacións que acreditem o cumprimento de determinados requisitos.

Para a adjudicaci o dos contratos, poden ser utilizados diversos criterios, entre eles o c culo do custo do ciclo de vida do produto ou as características ambientais, como a redução do nível de emisi o de gases con efecto de estufa, as medidas de poupança e eficiencia enerxética ou a utilizaci o de fontes de enerxía renováveis.

A implementaci o de un proceso de compra pública ecológica debe ser parte de una Estratégia Global. Previamente   sua adopi o, pode ser consultado o repositi o de boas prácticas do j  referido *Pacto Global de Autarcas para o Clima e a Enerxía*, que foi impulsinado pola UE e do qual fan parte 11.000 entidades locais.

⁵⁵ https://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm

⁵⁶ https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/criteria/electricity_es.pdf

⁵⁷ https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/swd_2016_180.pdf

⁵⁸ [https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/191113_EU_GPP_criteria_for_public_space_maintenance_SWD_\(404\)_2019_final_EN.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/191113_EU_GPP_criteria_for_public_space_maintenance_SWD_(404)_2019_final_EN.pdf)

⁵⁹ https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/181210_EU_GPP_criteria_road_lighting.pdf

⁶⁰ [https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/GPP%20criteria%20Roads%20\(2016\)%202023.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/GPP%20criteria%20Roads%20(2016)%202023.pdf)

The background is a solid green color with a complex, abstract pattern of thin, light-green lines and small dots. The lines form a network of interconnected triangles and polygons, creating a sense of depth and movement. The dots are scattered throughout, some appearing as small clusters or nodes within the network. The overall effect is a modern, digital, and interconnected aesthetic.

**POLÍTICA
DE INTEGRIDADE** |



11

POLÍTICA DE INTEGRIDADE

As sociedades avançadas promovem uma cultura de integridade tanto nas empresas e nas relações económicas como nos Governos e nas Administrações Públicas – assumindo, como mostra a evidência empírica e a investigação académica, que as sociedades com melhores modelos de vida se baseiam em instituições virtuosas. Este facto levou à implementação de Sistemas de Conformidade nas empresas (*Corporate Compliance*), isto é, procedimentos para prevenir e atenuar os riscos operacionais e legais. Nas instituições públicas, a tendência é a implementação de uma cultura de integridade que deve estar integrada na gestão e governança do setor público.

A UE publicou um relatório sobre corrupção⁶¹, além de fazer referência à situação em cada Estado-Membro no Relatório Anual sobre o Estado de Direito⁶². No entanto, a visão global do problema encontra-se mais desenvolvida nos relatórios do GRECO (Grupo de Estados do Conselho da Europa Contra a Corrupção), que conta com cinquenta países-membros e cujos Relatórios de Avaliação por país contêm análises e propostas de melhoria do funcionamento das instituições⁶³.

Além disso, a OCDE publicou a *Recomendação Integridade Pública*⁶⁴, que propõe um forte compromisso na alta direção política e administrativa das instituições, atribuindo responsabilidades precisas e garantindo que os funcionários e as entidades do setor público, incluindo todas as que disponham de autonomia de gestão, cumprem os mesmos procedimentos preventivos e de resolução de conflitos.

A OCDE recomenda atenuar os riscos em matéria de integridade pública através:

- Do estabelecimento de prioridades e objetivos estratégicos para o sistema de integridade pública, baseados na análise do risco de infração.

⁶¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52011DC0308>

⁶² A última edição é de 2021: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1634551652872&uri=CELEX%3A52021DC0700>

⁶³ Os Relatórios de Avaliação por país podem ser consultados em: <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations>

⁶⁴ Versão em espanhol: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>
Versão em português: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-pt.pdf>

- Da criação de indicadores e da recolha de dados sobre a eficácia do sistema de integridade.
- Da divulgação dos valores do setor público internamente e na sociedade civil, no setor privado e junto dos indivíduos, exigindo respeito por esses valores nas interações com os funcionários públicos, sensibilizando para os benefícios da integridade pública e reduzindo a tolerância às infrações.

É também recomendável investir na liderança íntegra, incluindo-a como requisito na seleção e promoção profissional.

Relativamente aos funcionários públicos, a OCDE propõe reforçar o mérito e a transparência na gestão dos recursos humanos, promovendo o profissionalismo como a melhor forma de proteção face às condutas indevidas. Com sistemas de contratação, seleção e promoção baseados em critérios objetivos e procedimentos formalizados. Dando formação aos funcionários para adquirirem os conhecimentos e as competências necessários para gerir sistemas de integridade e solucionar conflitos de interesses. E estabelecendo normas de comportamento rigorosas que fomentem uma cultura de transparência.

Enquanto parte integrante desta cultura de transparência, é recomendável estabelecer procedimentos para a denúncia de suspeitas de infrações da integridade, garantindo a proteção legal dos denunciantes e, se necessário, a confidencialidade.

A política de integridade é indissociável da transparência na gestão e da responsabilização. Para o efeito, é necessário assegurar o livre acesso à informação, bem como a resposta aos pedidos dos cidadãos. Do mesmo modo, devem ser estabelecidos canais de participação aquando da formulação e implementação das políticas públicas. E é igualmente necessário prevenir o aliciamento das políticas públicas pelas partes interessadas, mediante uma adequada gestão dos conflitos de interesses.

**POLÍTICA E
GESTÃO LOCAL DAS
ESTRATÉGIAS
INTERNACIONAIS**



12

POLÍTICA E GESTÃO LOCAL DAS ESTRATÉGIAS INTERNACIONAIS

Como em qualquer atuação que envolva a aplicação de recursos públicos, neste caso, para adequar os objetivos locais às estratégias que temos vindo a apresentar, é necessário atuar em dois planos em simultâneo: o político, a cargo do Governo Local, e o da gestão, a cargo da Administração Local. O plano político implica, por sua vez, dois tipos de atuações. Por um lado, as atuações próprias do Executivo Local, enquanto órgão com poderes legais de planeamento, regulação, controlo e sanção, mas também enquanto órgão de representação máxima dos interesses da cidade. Por outro lado, compete ao Executivo Local criar e impulsionar as estruturas de governança que facilitem o envolvimento direto de todo o tipo de entidades públicas e privadas no desenvolvimento da cidade.

Enquanto órgão político, o Governo Municipal está plenamente capacitado para reorientar os seus próprios objetivos no sentido das estratégias internacionais, pois não só não existe contradição entre uns e outras, como estas também fornecem uma visão mais ampla das metas locais, alicerçando-as num movimento comum desenvolvido por cidades de todo o mundo.

Adicionalmente, é função indelegável do Governo Local sensibilizar os cidadãos para os problemas e soluções que afetam a comunidade, como as alterações climáticas, a sustentabilidade do nosso modo de vida ou a redução das desigualdades. Por meio das medidas mais oportunas, como a formação, as campanhas informativas, a valorização de iniciativas singulares da sociedade civil ou de outras cidades, etc. E também mediante a promoção da participação dos grupos e entidades diretamente interessados nos problemas de interesse geral.

No que diz respeito à governança, esta deve ser considerada numa dupla dimensão, multinível, relativa às políticas estratégicas da cidade e às políticas setoriais ou especializadas. Em função de fatores como o tamanho da cidade, a estrutura do seu espaço económico ou metropolitano, a densidade do seu tecido civil ou a cultura participativa local, poderão ser criadas estruturas muito diferentes.

O importante é dar voz e facilitar o envolvimento nas propostas e soluções de instituições oficiais, instituições paraestatais (universidades, centros de investigação, centros educativos, serviços de saúde, etc.), entidades empresariais e profissionais, entidades do terceiro setor, grupos e associações de todo o tipo (sociais, culturais, desportivos, etc.), envolvendo a capacidade cívica e a experiência dos participantes na prossecução das metas comuns. A governança multinível garante a aplicação destes princípios, dá-lhes continuidade e completa-os.

A Comissão Europeia define cinco princípios básicos de uma boa governança: abertura, participação, responsabilidade, eficácia e coerência. A governança é um processo, não um resultado, que resulta numa maior legitimação do Governo Local, contribuindo simultaneamente para a divulgação dos seus objetivos e para a formação de uma opinião pública alinhada com os mesmos. Do mesmo modo, os objetivos setoriais muito especializados também requerem métodos de governança adequados. Por vezes será necessário criar estruturas participativas de informação, debate e proposta adaptadas às finalidades visadas, como fóruns, grupos de trabalho ou reuniões informais entre cargos públicos, funcionários, especialistas e coletivos. Noutras ocasiões será conveniente criar estruturas formalizadas, como conselhos ou comissões estáveis.

Falamos de política “glocal”, de pensamento global aplicado localmente. As estratégias internacionais permitem ir além do ciclo eleitoral com visões a médio prazo, dez anos, por exemplo, admitindo que é o trajeto aceite internacionalmente e cujos resultados serão avaliados externamente para devolver uma imagem do Governo Local, que pode ser muito positiva, mas também muito negativa. No primeiro capítulo desta publicação, abordámos o sistema de indicadores e a importância da sua aplicação para avaliar a qualquer momento o grau de cumprimento dos objetivos.


Não existem fórmulas mágicas para organizar a Administração Local, mas existem tendências amplamente documentadas na literatura especializada. A cultura da Administração, fortemente regulada, é uma garantia de profissionalismo e equidade no tratamento dos problemas. Pode também ser um enquadramento demasiado rígido para fazer face a problemas que saiam fora do âmbito das suas competências legais ou que requeiram abordagens multissetoriais. Salvo nas cidades muito grandes, deve ser evitada a criação de novas estruturas complexas que exijam a criação de procedimentos inéditos e cuja produção de resultados poderá demorar no tempo, em especial quando são de natureza política. A sua criação só se justifica se as suas funções não puderem ser desempenhadas por nenhuma outra estrutura já existente.

Pelo contrário, estruturas como agências, consórcios, empresas públicas, fundações e outras entidades semelhantes apresentam um menor peso político e podem abordar melhor os problemas que requeiram uma maior flexibilidade ou que, pela sua própria natureza, dificilmente se enquadrem no âmbito administrativo.

E não nos esqueçamos de referir as fórmulas mais simples para abordar as estratégias internacionais no âmbito local, como a coordenação transversal que assegura uma visão abrangente dos objetivos em cada uma das quatro dimensões básicas da atividade municipal: a) as políticas destinadas às pessoas, b) as políticas destinadas ao território, c) as políticas destinadas ao crescimento económico e d) as políticas de gestão da própria instituição local. Na mesma linha, deve ser valorizado, pela sua eficácia, o mecanismo das task forces ou grupos de trabalho específicos para um objetivo, neste caso, os das estratégias internacionais. Trata-se de liderar a iniciativa, realizar o acompanhamento e resolver os problemas ou as dilações.

Finalmente, importa destacar a importância de criar uma marca local. Se todas as cidades desenvolvem políticas urbanas semelhantes, poderíamos concluir que tenderão a parecer-se umas com as outras. Na verdade, não é isso que acontece, pois as cidades, ao contrário dos produtos comerciais, são formadas pelos muitos elementos que referimos na primeira parte deste capítulo. Portanto, para criar uma marca local, para construir uma imagem singular de uma cidade face às de outras mais próximas, é preciso mais do que apenas estratégias de marketing.

Criar uma imagem da cidade ou uma marca distintiva tem óbvias vantagens na competitividade, na atração de investimento ou turismo, na construção de sentimentos de identificação dos cidadãos e, portanto, na melhoria da coesão social. Mas também indica a forma pela qual os Governos Locais desejam que a sua cidade seja conhecida. Daí que esteja associada a valores ou atividades que a definem e identificam de forma unívoca. O leque de possibilidades é imenso e são todas igualmente válidas, mas o seu reconhecimento e identificação como representativas requer constância nos objetivos. O desporto, a cultura, as festas populares, os monumentos ímpares, a atividade económica ou comercial, a mobilidade, etc. podem ser a imagem que resume uma mensagem.



LOS ANTECEDENTES Y EL CONTEXTO DE LA PLANIFICACIÓN URBANA: DE LOS ODS A LA AGENDA URBANA

JOSÉ MANUEL PEÑA PENABAD

“No hay vientos favorables para el que no sabe a dónde va”
Séneca



Índice

1 . INTRODUCCIÓN	107
2 . ANTECEDENTES	113
3 . LA CASCADA DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	117
3.1. LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	117
3.2. LA NUEVA AGENDA URBANA (NAU-HÁBITAT III)	125
3.3. DIRECTRICES INTERNACIONALES SOBRE PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL	126
3.4. OTROS REFERENTES INTERNACIONALES	127
3.4.1. Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030	127
3.4.2. Acuerdo de París dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático.....	128
3.4.3. Pacto de las Alcaldías por el Clima y la Energía	129
3.5. EL DESARROLLO URBANO EN EUROPA	129
3.5.1. La Carta de Leipzig (2007) y la Nueva Carta de Leipzig (2020)	129
3.5.2. La Agenda Urbana para la Unión Europea	130
3.5.3. Pacto Verde Europeo	131
3.5.4. La Nueva Bauhaus Europea.....	135
3.5.5. La Agenda Urbana del Eixo Atlántico del Noroeste Peninsular.....	137
3.5.6. La Agenda Urbana Española	138
4 . EL ROL DE LAS CIUDADES	141
5 . PRINCIPIOS GENERALES DE DESARROLLO URBANO	147
6 . LAS AGENDAS DE DESARROLLO URBANO	157

INTRODUCCIÓN



1

INTRODUCCIÓN

En el inicio de la tercera década del siglo XXI, el conjunto de los habitantes del planeta enfrentamos grandes retos y desafíos derivados de una abusiva utilización de los recursos que la Tierra nos ofrece y de una profunda crisis manifestada en la salud pública, en los sistemas sanitarios asistenciales, en la práctica totalidad de los sectores económicos y en los sistemas políticos nacionales y multilaterales. La humanidad parece abocada a asumir un cambio de paradigma socioeconómico, lo que nos llena de incertidumbre.

Muchas son las personas que, desde diferentes e importantes instancias nos están advirtiéndole de la imposibilidad de mantener un modelo de vida (consumo energético, consumo doméstico, hábitos de vida, modos de producción, forma de distribución de la riqueza, pobreza, exclusión, etc.) que está siendo calificado como insostenible. Autores de gran prestigio como los Premios Nobel Joseph Stiglitz¹, Paul Krugman² o Angus Deaton³ indican que nos encontramos inmersos en una profunda crisis. Crisis de “diseño” a favor de los mercados y la especulación financiera, que desemboca en una profunda crisis estructural y societaria, de modelo de sociedad, mucho más profunda que sus primeras manifestaciones como crisis financiera o económica. Quizá una crisis sistémica.

Del mismo modo que el crecimiento y el desarrollo encuentran en las ciudades su contexto más favorable, ya que se benefician del propio ecosistema urbano, también es en las ciudades donde se hace más visible el retroceso de los derechos y el aumento de los procesos de vulnerabilidad y exclusión social: bajos niveles de renta, inequidad en el acceso a la vivienda, desempleo, desregulación de las condiciones laborales, desigualdad, violencia de género, racismo y xenofobia, etc.

¹ El teorema de Greenwald-Stiglitz postula los fallos del mercado como la norma, estableciendo que el gobierno podría potencialmente casi siempre mejorar el reparto de los recursos del mercado.

² Son muy interesantes sus trabajos sobre economía geográfica, una disciplina donde se examina el efecto de que la actividad económica esté concentrada en ciudades que se expanden sobre un territorio.

³ Aportando contribuciones innovadoras a la teoría y a la forma de medir el consumo, la pobreza, la desigualdad y la nutrición, y en los últimos tiempos el envejecimiento, la morbilidad y los suicidios.

Hacia finales del siglo pasado, en un proceso vinculado a la globalización y a la mundialización de la economía, la aparición de megaciudades (aglomeraciones urbanas de más de 20 millones de habitantes como São Paulo, Mumbai, Guanzhou–Shenzhen o Estambul) fue la mayor transformación que se vivió en el contexto urbano. Estas macro-urbes fueron, por una parte, los grandes motores de desarrollo económico y social, presentando un nuevo escenario global de competitividad y de desafíos urbanos. Asimismo, se convirtieron en las grandes responsables del calentamiento global, de la vulnerabilidad urbana y de la aparición de las más extremas expresiones de exclusión social.

Hoy en día la urbanización pivota sobre una red de ciudades intermedias, caracterizadas por un elevado dinamismo y un crecimiento acelerado. En este contexto, las mayores transformaciones del espacio urbano ya no están ocurriendo en las grandes metrópolis, sino más bien en ciudades, conurbaciones, áreas metropolitanas o agrupaciones funcionales de ciudades de menos de dos millones de habitantes con altas tasas de crecimiento.

Este nuevo patrón de poblamiento está permitiendo vislumbrar grandes oportunidades, pero también generando enormes retos: las ciudades necesitan incrementar la provisión de servicios básicos, garantizar una mejor calidad de vida, promover la generación de empleo, proteger el medio ambiente y abordar los desafíos relacionados con el cambio climático.

Sumado a ello, estas ciudades suelen caracterizarse por contar con unos relativamente elevados índices de pobreza y sus gobiernos deben fortalecer sus capacidades institucionales y operacionales. Deben, por tanto, lograr un desarrollo sostenible mediante el impulso de nuevas estrategias de crecimiento, además de fortalecer su resiliencia y adaptación al cambio climático.

Muchas de estas ciudades tienen grandes dificultades para manejar la rapidez de la urbanización y son víctimas de una cruel paradoja: las ciudades se encuentran en condiciones medioambientales privilegiadas (ya que disponen de una naturaleza llena de ricos y variados recursos), al tiempo que están expuestas a gran cantidad de peligros naturales requiriendo un desarrollo resiliente y planificado del tejido urbano.

Muchos de los **problemas y retos urbanos** tienden a generar una espiral de declive que dificulta el crecimiento equitativo y sostenible:

- Crecimiento desordenado, discontinuo y poco consolidado en el límite de la ciudad. Falta de definición entre lo urbano y lo rural e invasión de áreas ecológicas y productivas.
- Baja densidad y presencia de vacíos urbanos. Existencia de un alto porcentaje de suelo vacante distribuido irregularmente en grandes y pequeños lotes o predios baldíos.

- Fuerte segregación socio-espacial e injusticia social. Desde los céntricos espacios de edificios multifamiliares o de grandes viviendas para las clases acomodadas a viviendas mínimas o infraviviendas situadas en la periferia (proliferación de asentamientos marginales en áreas vulnerables), lo que muestra un modelo desigual y centrífugo.
- Falta de nuevas centralidades y deterioro de los centros urbanos. Sustitución del uso residencial por uso exclusivamente comercial y/o de servicios.
- Aumento de las emisiones de GEI, debido a factores negativos de movilidad, cambios en el uso del suelo, gestión deficiente de los residuos sólidos y expansión innecesaria de la huella urbana.
- Baja dotación de áreas verdes y de espacio público. Además, su distribución entre los barrios más vulnerables es profundamente inequitativa.
- Mala estructura vial y déficit de movilidad en transporte público y no motorizado.

Consideramos de vital importancia la planificación urbana, tanto a nivel nacional, regional como local porque:

- Las ciudades tienen tendencia a volverse desiguales a medida que se expanden sin control.
- Porque la planificación establece un marco normativo con reglas claras, bien definidas y actualizadas que otorgan seguridad jurídica.
- Porque asegura la sostenibilidad y la protección de los recursos naturales.
- Porque orienta el desarrollo hacia los lugares más aptos y estratégicos.
- Porque es un potente coadyuvante en la consecución de objetivos como: proteger las fronteras agrícolas, disminuir la huella ecológica, disminuir los costos de movilidad, aumentar la equidad y accesibilidad, aumentar la resiliencia al cambio climático y disminuir los costos de infraestructura y de servicios públicos.
- Porque se configurará como un garante de bienestar, equidad, justicia y cohesión social.

Existe un doble factor agravante que, en buena medida, impide resolver la problemática señalada. Se trata de que el crecimiento urbano sostenible debería venir acompañado de una mayor capacidad económica y de un nuevo enfoque de gobernanza multinivel y multifactor.

Será preciso resolver ese doble factor a través de la toma en consideración de la profundización y de la consolidación de procesos de empoderamiento y descentralización que traspase poder y recursos hacia los gobiernos locales más próximos a los problemas de la ciudadanía (en aplicación del principio de subsidiariedad).

Primeras grandes conclusiones:

- Es necesario abordar el desarrollo urbano desde una perspectiva de la planificación estratégica.
- Es imprescindible abordar procesos de empoderamiento, descentralización y establecimiento de nuevos parámetros de gobernanza.
- La metodología de las agendas urbanas plantea, en esencia, dar respuesta a ambas cuestiones.

ANTECEDENTES |



2

ANTECEDENTES

Las ciudades, en su sentido más amplio, son lugares donde surgen infinidad de problemas y donde, de forma simultánea, se encuentran soluciones a múltiples cuestiones que la humanidad se plantea. Las áreas urbanas y sus contornos más próximos son un terreno fértil para la ciencia y la tecnología, para la cultura y la innovación, para la creatividad individual y colectiva, y también para mitigar el impacto del cambio climático. Las ciudades son también lugares donde se concentran problemas como la emisión de GEI, el desempleo, la segregación y la pobreza; la congestión o la gestión de residuos.

La clave de la superación de los efectos de la mundialización de la economía y de la crisis en la que nos encontramos inmersos (desigualdad y pobreza sistémica) será la articulación, la cohesión y la potenciación de lo local en un entorno abierto y global. Desde esta perspectiva, la COVID-19 se nos presenta a la par que una verdadera catástrofe humanitaria, social y económica como una potente “ventana de oportunidades” que hemos de aprender a manejar. Se trata de un reto de enorme magnitud para el que carecemos de “recetario”. Únicamente en una nueva expresión de una gobernanza “distinta” (coproducción, cooperación y colaboración en materia de políticas públicas, transferencia de conocimiento, etc.) podremos encontrar un rescoldo de esperanza que evite que nos convirtamos en una expresión real del mito de Sísifo.


Es notorio y perceptible que el proceso de urbanización que está en desarrollo en este período histórico no tiene precedentes. Cuestión diferente sería plantearse si estamos construyendo “ciudad”. Un proceso de tales proporciones, como el que estamos viviendo, extraordinariamente dinámico y con crecimientos exponenciales, constituye un formidable desafío ante los problemas de índole social, infraestructural y ambiental que trae asociados. Los espacios urbanos son los nodos que articulan y organizan la economía mundial, con un papel de liderazgo creciente.

Parece obvia la necesidad del establecimiento de políticas nacionales urbanas de nueva orientación, aunque debemos reconocer inmediatamente que, sin el compromiso de las ciudades, los principios del desarrollo sostenible y el mantenimiento de los niveles de bienestar y de calidad de vida en el planeta son inviables. Por esta razón, organizar las ciudades del siglo XXI es una de las grandes cuestiones, no ya de la euroregión Galicia – Norte de Portugal, sino de la humanidad.

Lo realmente trascendente es comprender y asumir que **estas áreas y regiones urbanas serán el resultado de la organización funcional de los servicios que sean capaces de articular y prestar sosteniblemente**. Esta cuestión es clave para afrontar el futuro: asumir y acertar con la escala idónea que debemos gestionar. Dotar a nuestras áreas y regiones funcionales de la masa crítica mínima que haga posible que nuestra estrategia de desarrollo sea viable.

Es muy cierto que la supervivencia y desarrollo de las ciudades en la edad de la globalización y la nueva economía hacen que pervivan y se agudicen los viejos problemas urbanos (agua, salud, residuos, saneamiento, transporte, vivienda, pobreza, exclusión, etc.), pero también genera otros nuevos, sobre todo los relacionados con el medio ambiente, la cohesión social, la brecha digital o la movilidad sostenible.

Toda esta compleja problemática ha sido abordada, desde diferentes escalas y ópticas, **en lo que podemos denominar la “cascada de planificación estratégica”**.



**LA CASCADA DE
PLANIFICACIÓN
ESTRATÉGICA**



3

LA CASCADA DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA



3.1. LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

El 25 de septiembre de 2015, la ONU aprobó la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible⁴. Se trata, sin duda, de una oportunidad para que los países y sus sociedades emprendan un nuevo camino con el que mejorar la vida de todas las personas (sin dejar a nadie atrás). Ciento noventa y tres países se comprometieron con los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (que incluyen desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente o el diseño de nuestras ciudades), así como con su cumplimiento para el año 2030.

“Debemos adoptar con decisión las primeras medidas que nos encaminen hacia un futuro sostenible, con dignidad para todos. Nuestro objetivo es la transformación. Debemos transformar nuestras economías, el medio ambiente y nuestras sociedades. Debemos cambiar nuestra forma de pensar, nuestra conducta y nuestros hábitos destructivos. Debemos apoyar la integración de ciertos elementos esenciales: la dignidad, las personas, la prosperidad, el planeta, la justicia y las alianzas”. El camino hacia la dignidad para 2030. Informe de síntesis del secretario general sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015. Naciones Unidas, A/69/700.

En esencia, los llamados ODS persiguen la igualdad entre las personas, proteger el planeta y asegurar la prosperidad como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. Son un llamamiento universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad.

⁴ Web objetivos de desarrollo sostenible (ODS)

Estos 17 Objetivos, basados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluyen nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades.

Los Objetivos están interrelacionados, de forma que la clave del éxito de uno involucrará las cuestiones más frecuentemente vinculadas con otro. Conllevan un espíritu de colaboración para las generaciones futuras, y proporcionan orientaciones y metas claras para todos los países, de conformidad con sus prioridades y los desafíos ambientales del mundo en general. Los ODS se configuran como una agenda inclusiva.

La Agenda 2030 de Naciones Unidas contiene 169 metas de las que consideramos que 92 son de la máxima relevancia para los gobiernos locales. Repasamos, muy esquemáticamente, aquellos aspectos que “importan” a las autoridades locales:

► **ODS 1. Fin de la pobreza**

1. Erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo.
2. Reducir (al menos a la mitad) la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.
3. Garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos sobre los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras.
4. Fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables.

► **ODS 2. Hambre cero**

1. Poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.
2. Poner fin a todas las formas de malnutrición y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.
3. Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos a pequeña escala.
4. Asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes.

► **ODS 3. Salud y Bienestar**

1. Reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos.
2. Poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de cinco años.
3. Poner fin a las epidemias del SIDA, (...) y combatir (...) las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles.
4. Reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo.
5. Garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva.
6. Reducir el número de muertes y enfermedades producidas por productos químicos peligrosos y la contaminación del aire, el agua y el suelo.

► **ODS 4. Educación de calidad**

Velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad.

1. Velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad.
2. Asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.
3. Aumentar el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.
4. Eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad.
5. Garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible.
6. Construir y adecuar instalaciones escolares que respondan a las necesidades de los niños y las personas discapacitadas y tengan en cuenta las cuestiones de género.

► **ODS 5. Igualdad de género**

1. Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y niñas en todo el mundo.
2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y niñas en los ámbitos público y privado.
3. Eliminar todas las prácticas nocivas, el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.
4. Reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado.
5. Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública.
6. Empezar reformas que otorgan a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad.
7. Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles.

► **ODS 6. Agua limpia y saneamiento**

1. Lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos.
2. Lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene.
3. Mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, ... y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad.
4. Aumentar la utilización eficiente de los recursos hídricos.
5. Poner en práctica la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles.
6. Proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua.
7. Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

► **ODS 7. Energía asequible y no contaminante**

Garantizar el acceso universal a servicios de energía asequibles, confiables y modernos.

1. Aumentar el porcentaje de energía renovable en el conjunto de fuentes de energía.
2. Duplicar la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética.

► **ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico**

1. Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación.

2. Lograr el empleo pleno y productivo y garantizar un trabajo decente para todos los hombres y mujeres. Igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

3. Reducir la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.

4. Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos. Eliminar el trabajo infantil.

5. Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido.

6. Promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.

► **ODS 9. Industria, innovación e infraestructura**

1. Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad.

2. Aumentar el acceso de las pymes a los servicios financieros y su integración en las cadenas de valor y los mercados.

3. Aumentar el acceso a las TICs y esforzarse por facilitar un acceso universal y asequible a Internet.

► **ODS 10. Reducción de las desigualdades**

1. Lograr y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional.
2. Potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas.
3. Eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias.
4. Adoptar políticas, en especial fiscales, salariales y de protección social y lograr progresivamente una mayor igualdad.
5. Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables.

► **ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles**

Desarrollados en la Nueva Agenda Urbana (NAU – Habitat III).

► **ODS 12. Producción y consumo responsables**

1. Lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales.
2. Reducir a la mitad el desperdicio mundial de alimentos per cápita.
3. Lograr la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida.
4. Disminuir de manera sustancial la generación de desechos mediante políticas de prevención, reducción, reciclaje y reutilización.
5. Promover prácticas de contratación pública que sean sostenibles.
6. Velar por que las personas tengan información y conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza.
7. Elaborar y aplicar instrumentos que permitan seguir de cerca los efectos en el desarrollo con miras a lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura los productos locales.

► **ODS 13. Acción por el clima**

1. Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales.
2. Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional en la relación con la mitigación del cambio climático.
3. Promover mecanismos para aumentar la capacidad de planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático.

► **ODS 14. Vida submarina**

1. Prevenir y reducir la contaminación marina de todo tipo.
2. Gestionar y proteger de manera sostenible los ecosistemas marinos y costeros.
3. Conservar por lo menos el 10% de las zonas costeras y marinas.
4. Facilitar el acceso de los pescadores artesanales en pequeña escala a los recursos marinos y a los mercados.

► **ODS 15. Vida de ecosistemas terrestres**

Velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan.

1. Promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, recuperar los bosques degradados incrementar la forestación y la reforestación.
2. Adoptar medidas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y proteger las especies amenazadas y evitar su extinción.
3. Integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo y las estrategias de reducción de la pobreza.
4. Movilizar recursos procedentes de todas las fuentes y a todos los niveles para financiar la gestión forestal sostenible.

► **ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas**

Reducir todas formas de violencia y las tasas de mortalidad conexas.

1. Reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas.
2. Crear instituciones eficaces, responsables y transparentes.
3. Garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas.
4. Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales.

► **ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos**

1. Fortalecer la movilización de recursos con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole.
2. Mejorar la coherencia normativa para el desarrollo sostenible.
3. Fortalecer la alianza mundial para el desarrollo sostenible a fin de apoyar el logro de los objetivos de desarrollo sostenible en todos los países.
4. Alentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas públicas, público-privada y de la sociedad civil.
5. Aumentar de forma significativa la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de alta calidad.
6. Elaborar indicadores que permitan medir progresos logrados en materia de desarrollo sostenible.



3.2. LA NUEVA AGENDA URBANA (NAU-HÁBITAT III)

El 20 de octubre de 2016 se aprobó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Quito, Ecuador) la Nueva Agenda Urbana (NAU-Hábitat III)⁵. La Asamblea General de las Naciones Unidas refrendó la Nueva Agenda Urbana el 23 de diciembre de 2016. La NAU-Habitat III⁶ es una guía para orientar los esfuerzos en materia de desarrollo de las ciudades para una amplia gama de actores (estados, líderes urbanos y regionales, programas de las Naciones Unidas, academia, sociedad civil, etc.) para los próximos 20 años.

Busca promover ciudades más incluyentes, compactas y conectadas mediante la planificación y diseño urbano, gobernanza y legislación urbana, y la economía urbana. Procura crear un vínculo de refuerzo recíproco entre urbanización y desarrollo.

La Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas. Habitat III (NNUU, 2017) es un documento que marcará las políticas públicas en materia de desarrollo urbano para los próximos veinte años. Aborda alguno de los **ODS de la Agenda 2030**, con especial dedicación al **ODS 11 "Ciudades y comunidades sostenibles"**. La NAU – Habitat III incorpora principios y valores como:

- Asegurar que nadie quede atrás.
- Asegurar el desarrollo de economías urbanas sostenibles e inclusivas.
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

► **ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles**

1. Acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.
2. Proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles y mejorar la seguridad vial.
3. Aumentar la organización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativa, integrada y sostenible de los asentamientos humanos.

⁵ Web NAU – Habitat III

⁶ Plataforma de la NAU – Habitat III

4. Proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.
5. Reducir el número de muertes y de personas afectadas por los desastres y reducir las pérdidas económicas causadas por los desastres.
6. Reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades.
7. Proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles.
8. Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales.
9. Aumentar el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados vinculadas al Marco de Sendai.
10. Proporcionar apoyo a los países menos adelantados para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales.



3.3. DIRECTRICES INTERNACIONALES SOBRE PLANIFICACIÓN URBANA Y TERRITORIAL

En las Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial⁷ (**ONU- Habitat**) se pone de manifiesto que políticas, planes y diseños inapropiados han llevado a una distribución espacial inadecuada de personas y actividades, resultando en una proliferación de asentamientos informales, congestión, deficiente acceso a servicios básicos, degradación medioambiental y desigualdad y segregación social.

Las Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial sirven al mismo tiempo como una fuente de inspiración y como una referencia para tomadores de decisiones y profesionales urbanos a la hora de revisar sistemas de planificación urbana y territorial. Las Directrices proveen a gobiernos nacionales, autoridades locales, a la sociedad civil y a los profesionales del sector de la planificación urbana de un marco de referencia global que promueve ciudades y territorios más compactos, socialmente incluyentes, mejor integrados y conectados que promuevan el desarrollo urbano sostenible y puedan adaptarse al cambio climático.

⁷ Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial



3.4. OTROS REFERENTES INTERNACIONALES

► 3.4.1. MARCO DE SENDAI PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2015-2030

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030⁸ se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) el 18 de marzo de 2015. Es el instrumento sucesor del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres.

Los cambios más importantes, respecto al Marco de Acción de Hyogo, son el marcado énfasis puesto en la gestión del riesgo de desastres en lugar de en la gestión de desastres, la definición de siete objetivos mundiales, la reducción del riesgo de desastres como resultado esperado, un objetivo centrado en evitar que se produzcan nuevos riesgos, la reducción del riesgo existente y reforzar la resiliencia, así como un conjunto de principios rectores, incluida la responsabilidad primordial de los Estados de prevenir y reducir el riesgo de desastres, y la participación de toda la sociedad y todas las instituciones del Estado. Además, el alcance de la reducción del riesgo de desastres se ha ampliado considerablemente para centrarse tanto en las amenazas naturales como de origen humano, así como en las amenazas y los riesgos ambientales, tecnológicos y biológicos conexos. Se promueve plenamente la resiliencia sanitaria.

El Marco de Sendai expresa la necesidad de comprender mejor el riesgo de desastres en todas sus dimensiones relativas a la exposición, la vulnerabilidad y características de las amenazas; el fortalecimiento de la gobernanza del riesgo de desastres, incluidas las plataformas nacionales; la rendición de cuentas en la gestión del riesgo de desastres; la necesidad de prepararse para “reconstruir mejor”; el reconocimiento de las partes interesadas y sus funciones; la movilización de inversiones que tengan en cuenta los riesgos a fin de impedir la aparición de nuevos riesgos; la resiliencia de la infraestructura sanitaria, del patrimonio cultural y de los lugares de trabajo; el fortalecimiento de la cooperación internacional y las alianzas de trabajo mundiales y la elaboración de políticas de los donantes y programas que tengan en cuenta los riesgos, incluidos los préstamos y el apoyo financiero brindados por las instituciones financieras internacionales.

⁸ Web de referencia al Marco Sendai

► 3.4.2. ACUERDO DE PARÍS DENTRO DE LA CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO⁹

El cambio climático constituye una emergencia mundial que va más allá de las fronteras nacionales. Se trata de un problema que exige soluciones coordinadas en todos los niveles y cooperación internacional para ayudar a los países a avanzar hacia una economía con bajas emisiones de carbono.

Con el objeto de abordar el cambio climático y sus efectos negativos, 197 países, entre los que se encontraban España y Portugal, adoptaron el Acuerdo de París en la COP21, en París, el 12 de diciembre de 2015. El trato, que entró en vigor menos de un año después, tiene por objeto reducir de forma sustancial las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero y limitar el aumento global de la temperatura en este siglo a 2 grados Celsius, al tiempo que busca medios de limitar la subida todavía más, a 1,5 grados. Hoy en día, 189 países se han unido al Acuerdo de París.

El Acuerdo incluye los compromisos de todos los países de reducir sus emisiones y colaborar para adaptarse a los efectos del cambio climático, así como llamamientos a los Estados para que fortalezcan sus compromisos a lo largo del tiempo. El Acuerdo ofrece una vía para que las naciones desarrolladas ayuden a las naciones en desarrollo en su labor de mitigación del cambio climático y adaptación a este, al tiempo que crean un marco para el seguimiento y la presentación de informes transparentes de los objetivos climáticos de los países.

El Acuerdo de París brinda un marco duradero por el que se registrarán los esfuerzos mundiales durante los decenios venideros. Su objetivo consiste en aumentar las ambiciones climáticas de los países con el tiempo. Para ello, el Acuerdo establece dos procesos de examen, cada uno de ellos en un ciclo de cinco años.

El Acuerdo de París marca el inicio de un cambio hacia un mundo con bajas emisiones de carbono, pero queda mucho por hacer. La aplicación del Acuerdo es fundamental para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ya que ofrece una hoja de ruta para las medidas climáticas que reducirán las emisiones y aumentarán la resiliencia al clima.

Se espera que la mayoría de los países contribuyan en materia de mitigación y adaptación, formalicen su compromiso voluntario nacional y logren implementar mecanismos periódicos de revisión de sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés).

⁹ Acuerdo de París

► 3.4.3. PACTO DE LAS ALCALDÍAS POR EL CLIMA Y LA ENERGÍA

El Pacto de las Alcaldías por el Clima y la Energía¹⁰ (Covenant of Majors) es el mayor movimiento mundial de ciudades por la acción local en clima y energía. Tuvo lugar en 2008 en Europa con el propósito de reunir a los gobiernos locales que voluntariamente se comprometieron a alcanzar y superar los objetivos de la UE en materia de clima y energía.

La iniciativa incluye ahora más de 7000 autoridades locales y regionales de 57 países que aprovechan los puntos fuertes de un movimiento que involucra a múltiples actores y cuenta con el apoyo técnico y metodológico de oficinas dedicadas.

El Pacto Mundial de las Alcaldías aprovecha la experiencia obtenida durante los últimos ocho años en Europa y en las regiones circundantes, y desarrolla los factores clave del éxito de la iniciativa: su gobierno desde las bases, su modelo de cooperación a varios niveles y su patrón de actuación directamente impulsado por el contexto.



3.5. EL DESARROLLO URBANO EN EUROPA

► 3.5.1. LA CARTA DE LEIPZIG (2007) Y LA NUEVA CARTA DE LEIPZIG (2020)

La Carta de Leipzig de 2007 (sobre ciudades europeas sostenibles) inspiró la política urbana en Europa desde entonces. Su mensaje central para promover el desarrollo urbano integrado y sostenible es tan válido hoy como en 2007. Con todo, hoy en día los desafíos globales urgentes (el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la escasez de recursos, los movimientos migratorios, el cambio demográfico, el desarrollo de las tecnologías digitales, las pandemias y las economías que cambian rápidamente), tienen un impacto directo y local en pueblos y ciudades de Europa, y pueden intensificar las disparidades en las sociedades. En respuesta a estos desafíos, la Carta de Leipzig original se debe reorientar. La Nueva Carta de Leipzig proporciona un marco político para visualizar y materializar los acuerdos europeos y globales (Agenda 2030, NAU-Habitat, el Acuerdo de París y el Pacto Verde de la Comisión Europea) a la escala urbana.

¹⁰ Web del Pacto de las Alcaldías

► 3.5.2. LA AGENDA URBANA PARA LA UNIÓN EUROPEA

En otro peldaño de la planificación estratégica internacional encontramos el desarrollo del camino iniciado en la Declaración de Toledo en 2010 y consolidado en la Declaración de Riga de 2015. El 30 de mayo de 2016, los Ministros con competencias en política urbana de la Unión Europea firmaron el Pacto de Ámsterdam, donde acordaron elaborar una Agenda Urbana para la Unión Europea¹¹ que otorgue a las ciudades (entendidas de forma amplia) y a las autoridades urbanas, un papel central en el desarrollo de una Europa inteligente, sostenible e inclusiva. Esta agenda reconoce una realidad ineludible: Europa es un continente urbano que cada vez lo será más y, por tanto, los problemas a los que se enfrenta tienen origen, concentración y solución a esta escala.

La Agenda Urbana para la UE constituye, para los países miembros de la Unión, el marco para todas las iniciativas en materia de política urbana. La Agenda persigue otorgar a las ciudades y a las autoridades urbanas un papel central en el desarrollo de esa Europa que se definía en el acuerdo “Europa 2020”.

Para el desarrollo de la Agenda Urbana de la UE se crearon “partenariados”. Estos fueron concebidos para trabajar sobre una serie de temas concretos, intentando proponer mejoras en cada uno de los tres puntos básicos comunes en cada grupo de trabajo: mejorar los aspectos de regulación, mejorar los aspectos de financiación y mejorar cuestiones relacionadas con el intercambio de conocimiento. Los “partenariados temáticos” se organizaron sobre:

- Inclusión de refugiados y migrantes.
- Calidad del aire.
- Pobreza y regeneración urbana.
- Vivienda.
- Economía circular.
- Empleo y capacitación en la economía local.
- Cambio climático.
- Transición energética.
- Uso sostenible del suelo y diseño de soluciones de desarrollo urbano basadas en la naturaleza.
- Movilidad urbana.
- Transición digital (Smart Cities).
- Contratación pública innovadora y responsable.

¹¹ Web de la Agenda Urbana para la Unión Europea

Asimismo, se identificaron otra serie de temas transversales, comunes y que se trabajaron en todos los partenariados (enfoque integrado, regeneración urbana, etc.). Su función fue la identificación de los problemas y la elaboración de una propuesta de un Plan de Acción con soluciones en relación con cada tema sobre cómo conseguir que las políticas comunitarias alcancen una mejor regulación, una mejor financiación y un mejor intercambio de conocimiento.

► **3.5.3. PACTO VERDE EUROPEO**

La lucha contra el cambio climático es imprescindible para el futuro de Europa y del mundo. La Ley Europea sobre el Clima consagra en la legislación el objetivo de la UE de alcanzar la neutralidad climática de aquí a 2050, que responde al compromiso adquirido por la UE y sus Estados miembros con la firma del Acuerdo de París en 2015.

En junio de 2021, los ministros de Medio Ambiente de la UE adoptaron unas Conclusiones con las que se refrenda la nueva estrategia de adaptación al cambio climático de la UE. Dicha estrategia detalla una visión a largo plazo para que, de aquí a 2050, la UE llegue a ser una sociedad resiliente frente al cambio climático plenamente adaptada a los efectos inevitables de este.

Las medidas previstas en la estrategia son:

- Mejora de la recopilación y la puesta en común de datos para reforzar el acceso a conocimientos sobre los efectos del cambio climático y el intercambio de los mismos.
- Soluciones basadas en la naturaleza para contribuir al desarrollo de resiliencia frente al cambio climático y proteger los ecosistemas.
- Integración de la adaptación en las políticas macropresupuestarias.

La Estrategia de la UE sobre la Biodiversidad tiene como objetivo contribuir a recuperar la biodiversidad de Europa de aquí a 2030. Esto reportaría beneficios para las personas, el clima y el planeta. Las acciones previstas en la estrategia son:

- Ampliar las zonas marinas y terrestres protegidas en Europa.
- Recuperar los ecosistemas degradados reduciendo el uso y la nocividad de los plaguicidas.
- Aumentar la financiación de las acciones y hacer un mejor seguimiento de los avances.

La Estrategia de la Comisión “de la granja a la mesa” tiene por objeto ayudar a la UE a lograr la neutralidad climática de aquí a 2050, transformando el actual sistema alimentario de la UE en un modelo sostenible. Junto con la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos, los principales objetivos de la Estrategia son:

- Garantizar suficientes alimentos, y que sean asequibles y nutritivos, sin superar los límites del planeta.
- Apoyar una producción alimentaria sostenible.
- Promover un consumo de alimentos y unas dietas saludables más sostenibles.

La UE cuenta con la industria europea para dirigir las transiciones hacia la neutralidad climática. El objetivo de la Estrategia Industrial de la UE es apoyar a la industria en su papel de acelerador y motor del cambio, la innovación y el crecimiento.

Tras la publicación de la nueva Estrategia Industrial de la Comisión, publicada en marzo de 2020, el Consejo adoptó unas Conclusiones sobre la estrategia en noviembre de 2020. En ellas, los ministros destacaron que los principios de sostenibilidad, circularidad y protección del medio ambiente debían apoyar la recuperación de la pandemia de COVID-19.

Una actualización de la Estrategia Industrial, publicada por la Comisión en mayo de 2021, tiene por objeto fortalecer la resiliencia y promover la competitividad de Europa. Su fin es permitir que la industria europea lidere la transición ecológica y digital y se convierta en la fuerza motriz mundial en el camino hacia la neutralidad climática y la digitalización.

Para lograr la neutralidad climática de la UE de aquí a 2050 es fundamental disociar el crecimiento económico del uso de los recursos y pasar a sistemas circulares en la producción y el consumo. En marzo de 2020, la Comisión presentó un nuevo Plan de Acción para la Economía Circular, y en diciembre de 2020 el Consejo adoptó unas Conclusiones al respecto. En las Conclusiones también se destaca la función que desempeña la economía circular a la hora de garantizar una recuperación ecológica tras la COVID-19.

El Plan de Acción prevé más de treinta medidas sobre el diseño de productos sostenibles, la circularidad de los procesos de producción y el empoderamiento de los consumidores y los compradores públicos. Va dirigido a sectores como la electrónica y las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), las pilas y baterías, los envases y embalajes, los plásticos, los productos textiles, la construcción y los edificios o los alimentos.

La UE ha introducido un Mecanismo para una Transición Justa para proporcionar apoyo financiero y técnico a las regiones más afectadas por la transición hacia una economía baja en carbono.

Este mecanismo contribuirá a movilizar entre 65 000 y 75 000 millones de euros como mínimo durante el periodo 2021-2027 para:

- Personas y comunidades: facilitar oportunidades de empleo y de reciclaje profesional, mejorar la eficiencia de las viviendas desde el punto de vista energético y combatir la pobreza energética.
- Empresas: hacer que la transición a una tecnología baja en carbono resulte atractiva para la inversión, proporcionar apoyo financiero e invertir en investigación e innovación.
- Estados miembros o regiones: invertir en nuevos empleos en el sector de la ecología, en el transporte público sostenible, en la conectividad digital y en las infraestructuras de energías limpias.

Dado que el 75 % de las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE proceden del uso y la producción de energía, la descarbonización del sector de la energía constituye un paso crucial para la neutralidad climática de la UE. La UE está trabajando en distintos niveles para alcanzar estos objetivos:

- Apoyar el desarrollo y la adopción de fuentes de energía más limpias, como la energía marina y el hidrógeno.
- Fomentar la integración de los sistemas energéticos en toda la UE.
- Desarrollar infraestructuras energéticas interconectadas a través de los corredores energéticos de la UE.
- Revisar la legislación vigente sobre eficiencia energética y energías renovables, en particular sus objetivos para 2030.

Para lograr una sociedad y una economía con cero emisiones netas es necesario que el sector de la movilidad sea más sostenible y más inteligente. Se calcula que las emisiones del sector del transporte tendrán que reducirse en un 90 % de aquí a 2050 para que la UE alcance la neutralidad climática. En consonancia con los objetivos del Pacto Verde, el Consejo está trabajando en:

- La revisión de las normas sobre los límites de emisiones de CO₂ para turismos y furgonetas.
- El aumento de la incorporación de combustibles sostenibles en los sectores de la aviación, el transporte por carretera y el transporte marítimo.

El **Pacto Verde Europeo** es un paquete de iniciativas políticas cuyo objetivo es situar a la UE en el camino hacia una transición ecológica, con el objetivo último de alcanzar la neutralidad climática de aquí a 2050. Es la base para la transformación de la UE en una sociedad equitativa y próspera con una economía moderna y competitiva. Subraya la necesidad de adoptar un enfoque holístico e intersectorial en el que todos los ámbitos de actuación pertinentes contribuyan al objetivo climático final. El paquete incluye iniciativas que abarcan el clima, el medio ambiente, la energía, el transporte, la industria, la agricultura y las finanzas sostenibles, todas ellas estrechamente relacionadas.

El Pacto Verde Europeo incluye la iniciativa "Objetivo 55" que tiene por objeto traducir las ambiciones del Pacto Verde en legislación. El paquete es un conjunto de propuestas para revisar la legislación relacionada con el clima, la energía y el transporte y poner en marcha nuevas iniciativas legislativas para adaptar la legislación de la UE a los objetivos climáticos de la UE. Comprende:

- La revisión del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE UE), en particular su ampliación al transporte marítimo, la revisión de las normas sobre emisiones de la aviación y el establecimiento de un régimen de comercio de derechos de emisión independiente para el transporte por carretera y los edificios.
- La revisión del Reglamento de reparto del esfuerzo en lo que respecta a los objetivos de reducción de los Estados miembros en sectores no incluidos en el RCDE UE.
- La revisión del Reglamento UTCUTS sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura.
- La modificación del Reglamento por el que se establecen normas sobre las emisiones de CO₂ para turismos y furgonetas.
- La revisión de la Directiva sobre fuentes de energía renovables.
- La refundición de la Directiva de eficiencia energética.
- La revisión de la Directiva sobre fiscalidad de la energía.
- Un mecanismo de ajuste en frontera por carbono.
- La revisión de la Directiva sobre la infraestructura para los combustibles alternativos.
- La iniciativa ReFuelEU Aviation para unos combustibles de aviación sostenibles.
- La iniciativa FuelEU Maritime para un espacio marítimo europeo verde.
- Un fondo social para el clima.
- La revisión de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios.
- La reducción de las emisiones de metano en el sector energético.
- La revisión del tercer paquete energético para el gas.

► 3.5.4. **LA NUEVA BAUHAUS EUROPEA**

La presidenta Ursula von der Leyen ha afirmado:

“La Nueva Bauhaus Europea combina la amplia visión del Pacto Verde Europeo con cambios tangibles sobre el terreno. Cambios que mejoren nuestra vida cotidiana y que las personas puedan ver y tocar en edificios y espacios públicos, pero también en artículos de moda o en piezas de mobiliario. La Nueva Bauhaus Europea tiene la finalidad de crear un nuevo estilo de vida que aúne sostenibilidad y diseño de calidad, que requiera menos carbono y que sea inclusivo y asequible para todos”.

La comisaria de Innovación, Investigación, Cultura, Educación y Juventud, Mariya Gabriel, ha declarado:

“Al tender puentes entre la ciencia y la innovación, por un lado, y el arte y la cultura, por otro, y gracias a su enfoque holístico, la Nueva Bauhaus Europea creará soluciones que no solo serán sostenibles e innovadoras, sino también accesibles, asequibles y enriquecedoras para todos nosotros”.

Elisa Ferreira, comisaria de Cohesión y Reformas, ha declarado lo siguiente:

“A través de su planteamiento interdisciplinario y participativo, la Nueva Bauhaus Europea refuerza el papel de las comunidades, las industrias, las personas innovadoras y las mentes creativas locales y regionales que trabajan juntas para mejorar nuestra calidad de vida. La política de cohesión transformará las nuevas ideas en acciones al nivel local”.

La Nueva Bauhaus Europea traduce el Pacto Verde Europeo en una experiencia tangible y positiva, introduciendo una dimensión cultural y creativa en la que todos los europeos pueden participar y progresar juntos. Su objetivo es acelerar la transformación de diversos sectores económicos, como el de la construcción y el textil, para facilitar el acceso de todos los ciudadanos a bienes circulares y menos intensivos en carbono.

Al crear puentes entre diferentes orígenes, atravesar disciplinas y basarse en la participación en todos los niveles, la Nueva Bauhaus Europea inspira un movimiento para facilitar y guiar la transformación de nuestras sociedades a lo largo de tres valores inseparables:

- a. Sostenibilidad, desde objetivos climáticos hasta circularidad, contaminación cero y biodiversidad.
- b. Estética, calidad de experiencia y estilo, más allá de la funcionalidad.
- c. Inclusión, desde valorizar la diversidad hasta garantizar la accesibilidad y la asequibilidad.

El enfoque de la iniciativa es multinivel, desde lo global a lo local, participativo y transdisciplinario.

Cuatro ejes temáticos guiarán la implementación de la iniciativa:

1. Reconectando con la naturaleza.
2. Recuperando el sentido de pertenencia.
3. Priorizando los lugares y las personas que más lo necesitan.
4. fomentar el pensamiento a largo plazo, de ciclo de vida e integrado en el ecosistema industrial.

Estos temas clave se inspiran en las opiniones y experiencias de miles de ciudadanos, profesionales y organizaciones de toda la UE que se unieron al diseño conjunto de la iniciativa y la conversación abierta sobre cómo repensar la forma en que vivimos juntos.

En el futuro, el movimiento New European Bauhaus se centrará en tres transformaciones clave interconectadas:

- a. De lugares en el suelo
- b. Del entorno que permite la innovación.
- c. De nuestras perspectivas y forma de pensar.

La combinación de varios instrumentos de financiación de la UE con alcances complementarios refleja la transdisciplinariedad de la iniciativa. La Comunicación presenta planes para aprovechar y movilizar fondos de la UE para apoyar proyectos piloto, explorar nuevas vías y hacer realidad las ideas del movimiento New European Bauhaus. A través de los enlaces que figuran a continuación, se pueden encontrar las diferentes oportunidades de financiación de la UE que respaldan la iniciativa. Se presentan varias convocatorias (totalmente dedicadas o contribuyentes a la Nueva Bauhaus Europea) según los tres principales tipos de impacto que buscan:

- Lugares en el suelo. Apoyar la transformación concreta del entorno construido y los estilos de vida asociados a nivel local.
- Entorno propicio para la innovación. Apoyar la innovación destinada a integrar la sostenibilidad, la inclusión y la estética en nuevas soluciones y productos.
- Difusión de nuevos significados. Cuestionar nuestras perspectivas y mentalidades en torno a los valores fundamentales de la estética, la sostenibilidad y la inclusión.

MÁS INFORMACIÓN sobre la Nueva Bauhaus Europea:

- [Comunicación sobre la Nueva Bauhaus Europea](#)
- [Anexo 1 — Informe sobre la fase de diseño colectivo](#)
- [Anexo 2 — Movilización de los programas de la UE](#)
- [Anexo 3 — El ecosistema de la Nueva Bauhaus Europea](#)
- [Preguntas y respuestas](#)
- [Página web de la Nueva Bauhaus Europea](#)

► 3.5.5. LA AGENDA URBANA DEL EIXO ATLÁNTICO DEL NOROESTE PENINSULAR

La [Agenda Urbana del Eixo Atlántico](#) es un instrumento de desarrollo regional al servicio del sistema urbano de la eurorregión Galicia-Norte de Portugal, sin olvidar que se trata de sentar las bases de una reflexión, pues son las ciudades las que deben tomar sus propias decisiones. Es un instrumento para hacer de las ciudades el espacio nuclear de crecimiento inteligente, sostenible e integrador, dentro de un marco estratégico general europeo. Esta Agenda es el referente del esfuerzo colectivo de las ciudades de Galicia y del Norte de Portugal, que les permita liderar el crecimiento del futuro próximo, potenciando las plusvalías que representa el marco euro regional de cooperación entre las administraciones públicas locales.

Posteriormente el Eixo Atlántico elaboró un [Plan de Acción de la Agenda Urbana del Eixo Atlántico](#) concebido como un marco de referencia dotado de instrumentos válidos para conseguir los objetivos acordados en la Agenda. El plan de Acción se estructura alrededor de cuatro prioridades estratégicas que abarcan ámbitos sectoriales como:

- Construir la ciudad del futuro,
- desarrollar la economía y promover el empleo,
- impulsar la cohesión territorial y responder al reto demográfico, y
- afirmar el espacio euro-regional.

► 3.5.6. LA AGENDA URBANA ESPAÑOLA

En junio de 2018 el Consejo de Ministros del Gobierno de España se comprometió con el desarrollo de la Agenda 2030 en España y, como resultado, se aprobó el “Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 en España” en cuya elaboración participaron todos los Departamentos Ministeriales, así como las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales y organizaciones representativas de la sociedad civil. En España, por tanto, la Agenda 2030 está ya en el centro de la visión de Estado y de la acción de Gobierno. Representa una forma de actuar en el mundo.

Como una de las “políticas palanca” para la implementación de la Agenda 2030, se presenta al Consejo de ministros (22 de febrero de 2019) la Agenda Urbana Española (AUE)¹², un documento estratégico, sin carácter normativo, y por tanto de adhesión voluntaria, que, de conformidad con los criterios establecidos en las agendas internacionales persigue el logro de la sostenibilidad en las políticas de desarrollo urbano. 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.

Pretende ser un instrumento al servicio de todas las administraciones públicas en el ámbito de sus respectivas competencias y principalmente de los ayuntamientos, para propiciar mejoras en los ámbitos de la normativa y la planificación, la financiación, la gobernanza, el conocimiento, la transparencia y la participación.

Para alcanzar las metas de cada Objetivo de Desarrollo Sostenible todo el mundo tiene que hacer su parte: los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil, la ciudadanía, etc.

“El papel de los gobiernos locales y regionales y sus asociaciones, en el logro de los ODS es crucial, ya que es a nivel local donde se puede preservar el enfoque de igualdad para la implementación de los ODS a nivel nacional. El logro de los ODS depende, en gran medida, de la participación activa de los gobiernos locales, ya que todos los ODS incluyen metas relacionadas con competencias y responsabilidades de la esfera local y municipal, principalmente en la prestación de servicios básicos y en la promoción del desarrollo territorial endógeno, inclusivo y sostenible. De ahí la importancia de las redes de ciudades y gobiernos locales como catalizadores y sistemas de apoyo para el fortalecimiento de su rol en tres niveles: institucionalidad, incidencia política y alianzas”. (Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030: Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible).

¹² Web Agenda Urbana Española

The background is a solid green color with a complex, abstract pattern of thin, light-green lines and small dots. The lines form a network of irregular polygons, while the dots are scattered throughout, some appearing to be at the intersections of the lines. The overall effect is a sense of connectivity and structure.

EL ROL DE LAS CIUDADES



4

EL ROL DE LAS CIUDADES

Por su proximidad a la ciudadanía y por el conocimiento directo de las consecuencias de estas situaciones, las municipalidades son las administraciones públicas llamadas a facilitar una respuesta a los impactos de la crisis social. Afrontan el gran desafío de liderar la reorganización integral de la ciudad para adecuar su estructura a las transformaciones que se están produciendo, a los retos inaplazables que se plantean y todo ello en un contexto de incertidumbre que podría convertirse en el nuevo paradigma de esta época. Todo ello desde el ejercicio de sus competencias, su capacidad financiera y sus peculiaridades organizativas.

Querrá ello decir, que ante su ciudadanía y en su ámbito territorial, serán las municipalidades la administración de referencia, la encargada de aunar voluntades, generar sinergias y complementariedades, conseguir establecer parámetros de corresponsabilidad y de compromisos compartidos, etc.

En la mayor parte de Europa, en las urbes más desarrolladas de América del Norte y en algunas de las ciudades asiáticas más “globalizadas” ya se percibe con nitidez un debilitamiento de las tradicionales fuerzas centrípetas asociadas a las economías de aglomeración: muchas actividades urbanas se trasladan fuera de los límites tradicionales de la “ciudad”. Aparecen así entornos metropolitanos o “regionales” menos densos, más difusos y con necesidad de interconexión física y telemática.

En este contexto, el pensamiento del “hecho urbano” comienza a apostar firmemente por el policentrismo tanto en la escala continental, como en la escala regional y en la de las áreas metropolitanas. De la misma forma, los paisajes metropolitanos, aparecen hoy como campo de pruebas para políticas, estrategias y proyectos, orientados no sólo a proteger espacios naturales, sino a rescatar el valor que los paisajes humanizados representan para el territorio, en términos de dinamización económica, social y cultural.

Los retos y oportunidades urbanos son contextualmente muy diferentes, por lo que las respuestas deben de variar consecuentemente. Sin embargo, hay ciertos **principios** importantes **que pueden ser observados**:

► **1. Cooperación**

Los gobiernos necesitan volverse más sensibles a las amenazas y oportunidades presentadas por un rápido crecimiento urbano. Es necesario movilizar el apoyo activo a través de las diferentes esferas de los gobiernos para asegurar un enfoque coordinado del planeamiento y la administración de las ciudades y pueblos.

► **2. Articulación**

La implementación de una política nacional urbana, requiere un proceso técnico sostenido para desarrollar los fundamentos legales precisos, reforzar las capacidades institucionales, los procedimientos administrativos y los instrumentos técnicos y financieros para perseguir esta agenda de manera efectiva.

► **3. Multiplicidad y representatividad**

La participación e implicación activa de las ciudades es imprescindible para alcanzar la mayor parte de los objetivos de los ODS, de los establecidos en la NAU-Habitat III, en la Agenda Urbana para la UE, etc. Se requiere la colaboración activa entre el conjunto de las esferas de gobierno.

Las leyes y políticas urbanas se benefician de la cooperación activa entre las esferas de gobierno y la descentralización de poderes, responsabilidades y recursos seleccionados hacia instituciones al nivel de ciudad. El gobierno local está mejor ubicado para hacer mejor la “gestión de las interdependencias y de las diferencias” debido a que tiene un conocimiento superior, una mayor perspectiva y afronta procesos de rendición de cuentas para administrar el desarrollo urbano de una forma integral. Las instituciones a nivel de ciudad pueden participar de manera más efectiva con las comunidades locales, inversionistas privados y otros intereses para construir una agenda estratégica común para el futuro de la ciudad.

► **4. Compacidad**

Un objetivo importante será administrar la expansión periférica de las ciudades en favor de un crecimiento urbano más compacto e inclusivo. Esto tenderá a requerir de planeamiento estratégico y de coordinación justamente en los límites, en los mecanismos de contención, en las “fronteras administrativas” en donde los municipios han de coordinarse, cooperar y colaborar.

► 5. Corresponsabilidad

La consolidación urbana requiere de esfuerzos proactivos para aumentar la cantidad y calidad del suelo que se desarrolla dentro del núcleo urbano y a lo largo de sus corredores de transporte. Se requerirá un uso más intensivo del suelo vacante bien ubicado y de infraestructuras mejoradas. Se requieren esfuerzos positivos para renovar y modernizar la infraestructura urbana existente, promover formas de desarrollo y reorganización dentro del centro de las ciudades que favorezcan la densidad, y alentar usos más intensivos de suelo vacante y subutilizado en zonas bien ubicadas. Esto tiende a ir de la mano con más desarrollo de usos mixtos y menos segregación en los usos del suelo.

► 6. Prospección

Planear los procesos de urbanización por adelantado (del suelo y de las infraestructuras) es menos disruptivo y más efectivo socialmente, desde la perspectiva costo-beneficio, que tratar de reparar, re-desarrollar o reubicar los asentamientos informales una vez se han establecido.

► 7. Múltiples escalas

La política urbana requiere una perspectiva territorial amplia para regiones metropolitanas, incluyendo conectividad más sólida entre ciudades, pueblos y áreas rurales. Esto mejora la eficacia y la eficiencia funcional de las regiones metropolitanas. Una mayor cooperación y conectividad entre ciudades también permite la especialización industrial y el desarrollo de fortalezas distintivas y complementarias.

► 8. Educación ambiental

La educación ambiental es un proceso destinado a la formación de una ciudadanía que forme valores, aclare conceptos y desarrolle las habilidades y las actitudes necesarias para una convivencia armónica entre los seres humanos, su cultura y su medio ambiente. Bajo estos principios generales, está emergiendo una nueva generación de políticas urbanas nacionales más consciente de la gravedad de las cuestiones en juego, más ambiciosa en su alcance y más integrada en su enfoque que las políticas urbanas anteriores. Asimismo, dichas políticas buscan integrarse con el marco estratégico y normativo pre-existente, como es el caso de la “cascada de planificación estratégica” (ODS de la Agenda 2030, la NAU Habitat III, la Agenda Urbana para la UE, etc.), las leyes marco (leyes de planificación urbana, leyes del ambiente, etc.) o decretos y reglamentos de ámbito estatal o planes reguladores o proyectos de renovación urbana de ámbito local.

Con este enfoque, se formulan los siguientes:



**PRINCIPIOS GENERALES
DE DESARROLLO URBANO**



5

PRINCIPIOS GENERALES DE DESARROLLO URBANO

► 1. Bienestar, equidad, justicia y cohesión social

- Crear un modelo de ocupación territorial y de ciudad que tenga a las personas en el centro del sistema. Diseñar una agenda que propugne el respecto al medio natural y que provea a la ciudadanía de bienestar, equidad, justicia social y cohesión, es el principio inspirador.

► 2. Proximidad, accesibilidad y diseño universal

- Crear un modelo de ocupación territorial y de ciudad compacta frente a la dispersión de los asentamientos urbanos. Contener el consumo de nuevo suelo urbano y preservar los espacios del territorio esenciales para el mantenimiento de los ciclos naturales.
- Crear un espacio público vital y seguro. Cubrir las necesidades recreativas o de relación de la población. Por el contrario, en los tejidos dispersos estas necesidades se desarrollan en el espacio privado.
- Fomentar el intercambio y el contacto entre portadores de información. La continuidad morfológica y estructural de los tejidos urbanos posibilita una comunicación fluida de sus habitantes y de las relaciones comerciales.
- Reducir las necesidades de movilidad mediante una relación más adecuada entre espacios de residencia, trabajo, ocio y equipamientos. El urbanismo de proximidad facilita el uso de los medios de transporte alternativos al automóvil.
- Disminuir la demanda energética y el consumo de recursos derivados del modelo de ocupación dispersa. Reducir las emisiones derivadas.

► 3. Masa crítica de población, actividad y servicios

- Desarrollar con eficiencia aquellas funciones urbanas ligadas a la movilidad sostenible y la dotación de servicios tanto en el ámbito del transporte público y de las infraestructuras ligadas a los flujos metabólicos como de los equipamientos y servicios básicos.
- Fomentar un espacio urbano socialmente integrador.
- Aumentar las interacciones espontáneas a partir de una densidad de población adecuada sumada a otras características urbanísticas como una buena mezcla de usos y funciones urbanas.
- Satisfacer de forma autónoma las necesidades cotidianas de la población y ofrecer una oferta especializada de actividades ligadas a la innovación, la creatividad y el ocio.
- Aplicar la innovación en las ciudades, como pieza clave para el desarrollo y solución de problemas urbanos y territoriales, es una manera de promover la ciudad productiva y competitiva, en tanto la innovación es un componente importante en la implementación de soluciones creativas y tecnológicas tanto para temas productivos como también sociales y ambientales.

► 4. Ciudadano versus peatón

- Liberar espacio público al automóvil motorizado para convertirlo en espacio público de uso múltiple para todos los ciudadanos, sin fricciones.
- Fomentar una mayor autonomía de los grupos dependientes o de movilidad reducida mediante el cuidado en el diseño de la accesibilidad a espacios y equipamientos públicos, vivienda y servicios básicos.
- Reducir los impactos de los desplazamientos motorizados; reducción de sus consumos y emisiones locales y globales.
- Mejorar la habitabilidad del espacio público y la calidad de vida de los ciudadanos puesto que los niveles de ruido, contaminación atmosférica, accidentalidad, etc., se ven reducidos a su mínima expresión.
- Fomentar el intercambio y el contacto entre portadores de información en el espacio público. El espacio público es, por definición, el lugar de la actividad común, de intercambio de información y de la expresión de las voluntades colectivas.
- Recuperar la cotidianeidad de la convivencia del espacio público como lugar de encuentro y espacio de convivencia multiforme.

► 5. Transporte alternativo

- Fomentar la democratización de la movilidad a partir del aumento de la eficacia de los modos de transporte más económicos y al alcance de todos los grupos de edad: transporte público, bicicleta y a pie. De esta manera, aumentan las posibilidades de moverse de toda la población, independientemente de su edad o nivel de renta.
- Potenciar la movilidad a pie a la vez que se restringe la ocupación del espacio público por parte del coche. Estas actuaciones tienen consecuencias muy positivas sobre el espacio público: la movilidad a pie es la que más fomenta las relaciones humanas, la que da más vida a la calle y la que practica toda la ciudadanía.
- Fomentar patrones de desplazamiento más sostenibles, de menor consumo energético, menos ruidosos, más seguros y adecuados para el calmado del tráfico y menos contaminantes.

► 6. Habitabilidad del espacio público

- Conseguir la máxima habitabilidad en el espacio público a partir de condiciones adecuadas de confort, accesibilidad, salud y seguridad.
- Hacer ciudad y no urbanización. El espacio público es el lugar donde toma sentido la vida ciudadana, lugar de la actividad común.
- Fomentar espacios multifuncionales. El espacio público presenta un mayor grado de complejidad que el espacio privado ya que da cabida a una serie de actividades muy variadas. Unas son indispensables para la vida en la ciudad, como circular o comprar bienes básicos; otras son facultativas, como pasear, detenerse a observar y toda actividad recreativa en general, más numerosa cuanto mayor sea la calidad, la habitabilidad y la identificación cultural de la ciudadanía con un espacio.
- Crear espacios vitales y dinámicos. La presencia de personas en el espacio público, realizando cualquiera de las actividades anteriores, posibilita la interacción entre ellas: desde hablar o jugar hasta organizar fiestas en la calle o manifestarse. Este elemento relacional es indispensable para que exista un incremento en la integración social y por lo tanto la estabilidad en un sistema urbano.
- Generar espacios seguros. La ocupación constante y su condición de espacio de relación refuerza la seguridad del espacio urbano. La frecuentación continua que se da en los espacios moderadamente densos y con actividad, y las interacciones que se allí se producen con otras personas, proporcionan una seguridad que no se percibe en los espacios vacíos.

► 7. Complejidad urbana

- Aumentar la complejidad urbana en los tejidos urbanos existentes y potenciar la mezcla de usos y la proximidad como base de la accesibilidad en los nuevos.
- Equilibrio entre los usos residenciales y terciarios. Un buen reparto de usos influye en el uso social del espacio urbano. La reserva de espacio suficiente para la actividad económica es esencial para que puedan establecerse relaciones entre actividades diferentes, pero, sobre todo, entre residentes y actividad.
- Fomentar patrones de proximidad residencia-trabajo. Mejorar la autocontención en la movilidad y la satisfacción de las necesidades cotidianas por parte de la población residente.
- Conectar los tejidos urbanos mediante corredores continuos de actividad. La disposición de usos no residenciales en planta baja favorece la ocupación de la calle, estructura la calle como conector de actividades y como espacio de estancia y de convivencia, fomentando los vínculos sociales y comerciales.
- Apostar por un modelo de ciudad compleja que cuente con actividades densas en conocimiento (actividades @ o 3D) por la alta capacidad de organizar y gestionar la información.

► 8. Espacios verdes y biodiversidad

- Establecer una matriz verde que conecte el verde periurbano con las masas vegetadas internas, a través de corredores verdes urbanos.
- Compensar el sellado e impermeabilización del suelo derivados de los procesos de urbanización mediante la disposición de suelos permeables.
- Ordenar el verde urbano de tal manera que propicie la atracción de avifauna, que haga la traza urbana más permeable a los elementos naturales y que ofrezca espacios verdes de relación y de recreo a la población residente. Los espacios verdes y la reserva de suelo para huertos urbanos constituyen espacios para generar comunidad entre los habitantes del barrio o unidad territorial.

► 9. Autosuficiencia energética

- Reducir la dependencia energética derivada del consumo en el espacio construido y el espacio público mediante el fomento del ahorro y la eficiencia energética; el ahorro implica renunciar a la utilización de recursos energéticos que no sean estrictamente necesarios para cubrir unas determinadas funciones básicas y adquirir unos

niveles estándares de confort. La eficiencia, implica maximizar la prestación de un servicio (calefacción, refrigeración o iluminación) con el mínimo consumo posible.

- Conseguir la máxima autosuficiencia energética y un descenso de la vulnerabilidad de los sistemas a partir de la captación de energías renovables a escala local.

► 10. Autosuficiencia hídrica

- La protección del recurso hídrico debe ser un criterio prioritario en la definición de la zonificación en los planes reguladores de los cantones, donde según esta zonificación deben definirse los usos del suelo permitidos y las restricciones urbanísticas, asociadas a cada uso.
- Incrementar la eficiencia en el consumo de los recursos hídricos y mejorar su calidad. La eficiencia está sujeta básicamente a dos grandes aspectos: el primero, a la optimización de la demanda de agua de los usos urbanos a partir de la aplicación de medidas de ahorro, y el segundo, a la sustitución de parte de la demanda total por agua no potable procedente del ámbito urbano: aprovechamiento de las aguas pluviales, grises y subterráneas.
- Lograr el mayor grado posible de autosuficiencia en el suministro de agua urbano mediante la minimización de la demanda hídrica al mínimo indispensable para satisfacer las necesidades básicas, el reciclaje de las aguas servidas y el aprovechamiento de las fuentes urbanas no convencionales.

► 11. Autosuficiencia de los materiales

- Alcanzar el cierre del ciclo de los materiales, siempre que sea factible, incorporando la máxima autosuficiencia mediante el auto - compostaje y la reutilización. Conseguir una progresiva desmaterialización de los procesos.
- Fomentar la prevención y la introducción de nuevos modelos de recogida que permitan incrementar tanto la cantidad como la calidad de la recogida selectiva, así como el cierre del ciclo de la materia orgánica. Y todo esto, con la máxima eficiencia en el uso de la energía optimizando servicios y potenciando las energías renovables, con las mínimas emisiones e impactos.
- Minimizar el impacto de los materiales de construcción mediante el empleo de materiales locales y el empleo de materiales fácilmente reciclables.

► 12. Adaptación y mitigación del cambio climático

- Reducir las emisiones de agentes contaminantes a la atmósfera, principalmente las emisiones de CO₂. Una ciudad es neutra en emisiones de CO₂ cuando la energía que utiliza se produce o compensa con sistemas renovables, ofreciendo un balance final de cero emisiones de GEI.
- Conseguir que los flujos metabólicos, en buena medida, dependan de los recursos locales. Alcanzar un mayor grado de independencia energética y un descenso de la vulnerabilidad de los sistemas a partir de la captación y producción de energías renovables y del aprovechamiento de aguas marginales y pre - potables, escala local.
- Reducir los desplazamientos en vehículo privado y potenciar los sistemas de transporte más eficientes y respetuosos con el medio.
- Incrementar la recogida selectiva y la valorización material, potenciar los sistemas de recogida y de tratamiento más eficientes y respetuosos con el medio.
- Promocionar la agricultura y la ganadería ecológica.

► 13. Mezcla social

- Crear un contexto urbano que favorezca la convivencia entre los grupos de personas con rentas, culturas, edades o profesiones diferentes. La diversidad de ciudadanía es la garantía para evitar una tendencia a la creación de guetos, en los que se agrupan grupos homogéneos de habitantes.
- Fomentar la diversidad y mixticidad de actividades que proporciona el modelo de ciudad compacta y compleja. La proximidad o compacidad favorece el contacto entre los grupos de personas; la diversidad da idea de quién ocupa el espacio y de la probabilidad de establecer intercambios y relaciones entre los componentes portadores de información dentro de la ciudad.
- Garantizar el acceso de los ciudadanos a las necesidades básicas (salud, vivienda, trabajo, educación, cultura, etc.) y garantizar la igualdad de oportunidades a todos los niveles.
- Fomentar la participación de la población en las decisiones urbanas. Las actuaciones urbanas deben planificarse de forma específica para que las estrategias de sostenibilidad puedan ser adoptadas por todos los habitantes de la ciudad, independientemente de su situación social. Además de una democratización de las políticas urbanas, esto supone la implicación de todos los ciudadanos, lo que permite desarrollar todo el potencial de las medidas propuestas.

► 14. Acceso a la vivienda

- La normativa referente a usos del suelo, restricciones urbanísticas, urbanizaciones, etc., debería propiciar condiciones para la oferta de vivienda de todo tipo y para todos los sectores sociales. Esto incluye en particular a la vivienda de interés social, especialmente en altura, y vivienda de alquiler; esto último es especialmente importante en los cantones que demanda esa modalidad de vivienda.
- Potenciar la vivienda social, no a partir nuevas promociones, sino mediante la reutilización de viviendas desocupadas o secundarias; promover la rehabilitación y reutilización del patrimonio construido.
- Proveer una cantidad significativa de vivienda protegida y fomentar el equilibrio del parque inmobiliario: mezcla de vivienda según tipología (libre, protegida) y régimen de tenencia. Diversificar los programas de vivienda protegida.
- Localizar la vivienda protegida en lugares con buena accesibilidad a los equipamientos, espacios verdes y redes de transporte.
- Mejorar la habitabilidad del espacio público para revalorizar las viviendas y locales de los barrios en dificultad. Evitar que estas operaciones conlleven un proceso de gentrificación.

► 15. Dotación de equipamientos

- Crear una red de equipamientos de proximidad, cercanos a los habitantes a los que den servicio. Una distribución equitativa de las dotaciones en el territorio reduce la movilidad motorizada e incentiva la justicia social en la distribución de los recursos básicos.
- Proveer una dotación de equipamientos óptima y diversa como garantía de la calidad urbana y como componente básico para la cohesión social. Los equipamientos de proximidad y los equipamientos especializados de ciudad refuerzan la complejidad urbana. Los equipamientos son lugares de encuentro, constituyen nodos de complejidad social, derivada del hecho que sus usuarios serán personas muy diversas.

► 16. Gestión y gobernanza

- Promover campañas de ahorro y fomento de la sostenibilidad, donde la comunidad aprenda estrategias conjuntas para reducir su consumo de recursos y su producción de residuos. Las campañas no se entienden únicamente como publicidad individualizada, sino que además de otras estrategias de difusión, tienen una componente de participación muy importante, que implica, por ejemplo, a escuelas y asociaciones.
- Fomentar la participación de los habitantes en la discusión de los proyectos y en la organización cooperativa que se proponga para agruparlos. En general, la colaboración estrecha entre administraciones y ciudadanos, el fomento de la participación a partir de compartir objetivos comunes relacionados con la sostenibilidad se ha convertido en sociedades maduras en un motor para el cambio social y en un factor de cohesión y complejidad en la organización de la población.
- Promover agencias gestoras como instrumento específico para la organización de las actuaciones urbanísticas, desde su concepción hasta su gestión una vez sean ocupadas: gestión de los recursos y los servicios implicados.



**LAS AGENDAS DE
DESARROLLO URBANO**



LAS AGENDAS DE DESARROLLO URBANO

Será preciso transitar hacia un nuevo modelo de gobernación en las ciudades: la acción de gobernar ha de consistir en la gestión de las interdependencias y en la articulación de redes de actores diversos con el compromiso ciudadano como eje principal y vertebrador de esa acción misma.

Las Agendas Urbanas se conformarán como la plasmación de los objetivos definidos en la “cascada de planificación estratégica” en el plano local y por tanto en una de las rótulas de conexión entre las estrategias internacionales de sostenibilidad, los compromisos asumidos por España y Portugal en esta materia y la realidad de nuestros espacios urbanos, rurales y naturales.

Las agendas buscan crear estrategias para impulsar un desarrollo urbano que incluya el entorno natural, potenciar la incorporación de los servicios ecosistémicos y la consolidación de una trama verde de calidad. También busca proveer el desarrollo de infraestructura y movilidad inteligente, inclusiva, sostenible y resiliente, que fomente la adaptación al cambio climático, además intensiva el desarrollo y consolidación de plataformas tecnológicas que permitan el acceso e intercambio de información geoestadística ambiental y territorial.

Por último, las agendas adquieren especial relevancia, como se ha señalado, frente a los compromisos internacionales que han adquirido nuestros países: los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Nueva Agenda Urbana, la Convención sobre Diversidad Biológica (CDB) y sus Metas Aichi, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y su Acuerdo de París, la actualización de las Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés), así como el Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres, la Década para la Restauración de los Ecosistemas (2021-2030), el Desafío de Bonn y la Iniciativa 20x20.

Con carácter general, se puede afirmar que las agendas han de regirse por una serie de **“Principios”**:

▶ **Desarrollo sostenible**

Satisfacer las necesidades humanas básicas de las generaciones presentes, sin comprometer las opciones futuras. Para ello, considera:

- i) la integralidad entre la dimensión social, ambiental y económica;
- ii) una visión sistémica y
- iii) la utilización racional de los bienes y servicios ecosistémicos, que son de interés común.

▶ **Informalidad**

Reducir las rigurosidades o formalidades que tiendan a entorpecer, suspender o paralizar la ejecución de las acciones o intervenciones. Por ello, se propician los criterios de celeridad y simplicidad.

▶ **Participación responsable**

Asegurar la participación efectiva de las partes interesadas dentro de un modelo de gobernanza inclusiva, equitativa y comprometida con la toma de decisiones informada, según el nivel que corresponda, con particular atención en las fortalezas y limitaciones que pueden potenciar o restringir la representatividad de grupos de actores específicos, atendiendo los derechos de poblaciones específicas: jóvenes, mujeres, afrodescendientes e indígenas.

▶ **Transparencia y rendición de cuentas**

Asegurar el adecuado seguimiento, monitoreo y evaluación de los resultados e impactos esperados, así como el acceso a la información.

Así como por unos **“Enfoques”** que las dotan de cierta coherencia:

▶ **Enfoque Ecosistémico**

Los servicios ecosistémicos se definen como “los beneficios que proporcionan los ecosistemas a los seres humanos”.

▶ **Territorialidad**

Articulación de las intervenciones en las distintas escalas del territorio, para asegurar su transversalidad y su correcta implementación desde lo nacional hacia lo local, y viceversa.

► **Gestión basada en resultados**

Se centra en los cambios que se desean impulsar y, por tanto, monitorea el avance de los procesos, el cumplimiento de objetivos y metas para asegurar los resultados, y los impactos esperados. Considera los riesgos que puedan representar los cambios en el contexto.

► **Derechos Humanos**

Con el propósito de “no dejar a nadie atrás” en el alcance de las metas asociadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, alienta a los titulares de derechos a intervenir en su propio desarrollo, al tiempo que refuerza las capacidades del Estado para cumplir con sus obligaciones de respetar, proteger y hacer cumplir cada uno de los Derechos Humanos asociados a esta Agenda.

Por último, cabe afirmar que en las agendas siempre estarán presentes una serie de “Ejes”:

► **Descarbonización**

Movilidad e infraestructura sostenible. Consiste en la promoción de factores que convierten a las ciudades en resilientes ante el cambio climático como: infraestructura verde y azul, movilidad sostenible, gestión del riesgo.

► **Territorios urbanos resilientes que promuevan la biodiversidad**

Consiste en comprender la relación inequívoca que hay entre el entorno creado por el hombre y el entorno natural, de modo que se respeten, aprovechen y preserven los recursos naturales, a través de una planificación y gestión urbana sostenible, que potencie y amplíe los beneficios de los servicios ecosistémicos disponible en las áreas urbanas del país.

► **Innovación tecnológica e investigación**

Desarrollo y consolidación de plataformas tecnológicas que permitan el acceso e intercambio de información geoestadística ambiental y territorial, generando sinergias para investigaciones que mejoren la toma de decisiones en el territorio.

► **Gobernanza y financiamiento**

Impulso conjunto de normativa para facilitar, promover y fortalecer la consecución de los objetivos de la Agenda Urbana.

Se puede sostener la convicción de que es preciso tomar conciencia de lo global desde lo local, y ello sitúa a las ciudades en una posición dominante para ser actores principales de su propio futuro, o lo que es lo mismo, de su propio desarrollo sostenible y, con él, del que corresponda al conjunto de cada uno de los países y del propio planeta. Pero nadie podrá apoderarse y patrimonializar la titularidad de la ciudad. Las administraciones en todos sus niveles, la sociedad civil, el sector privado y la academia tienen mucho que decir y que aportar en este cambio de paradigma.

Como consecuencia lógica y obvia de todo eso, es inevitable que se imponga, por tanto, un **cambio en los parámetros**, en las formas, en el estilo de la política local. Ante una nueva dimensión geoterritorial, con altas implicaciones sociales, los esquemas de gobierno propios del siglo XX y de los albores del siglo XXI ya no son ni eficaces ni eficientes. Los gobiernos locales deben provocar un impulso de la sociedad civil sobre la base de un trabajo en red, participativo e interactivo.

Se trata de un **cambio de paradigma**: de la gestión de competencias locales al liderazgo del desarrollo social, económico, político, etc. y eso sobre ámbitos territoriales hasta ahora inimaginables y con una extraordinaria carga de cooperación y coordinación interinstitucional que supere los actuales encorsetamientos competenciales.

Las ciudades o las áreas urbanas adquieren cada día un mayor protagonismo tanto en la vida política como económica, social, cultural y mediática. El área urbana se conforma como actor de su propio destino en la medida que realiza una articulación entre administraciones públicas, agentes económicos públicos y privados, organizaciones sociales y cívicas, sectores intelectuales y profesionales y medios de comunicación social.

A este respecto hay una cuestión previa que conviene clarificar: creemos firmemente que es un grave error considerar que las políticas urbanas son exclusivamente las políticas municipales. Hay importantes actores público-privados cuyas decisiones afectan directamente a la urbe y a la ciudadanía.

Las urbes han de ser innovadoras y contemplar e incorporar componentes de excelencia. **Ciudades innovadoras** son aquellas que están enfocando con coherencia los retos de la globalización y los riesgos que esta genera; aquellas capaces de encontrar un equilibrio entre los aspectos de competitividad, cohesión y desarrollo social y sostenibilidad ambiental y cultural. **Componentes de excelencia** son elementos urbanos que presentan un nivel de atractivo y éxito notorio (zonas residenciales, cascos históricos, parques de actividades económicas, anillos verdes, parques urbanos, corredores verdes, plataformas logísticas, etc.).

Sobre la base de estos principios, la sostenibilidad urbana incluye dentro de sus objetivos específicos: la contribución para frenar el proceso del cambio climático, la sostenibilidad en los sistemas de transporte, la adopción de patrones de producción y consumo sostenible, la

mejora en la gestión y la prevención de la sobreexplotación de los recursos naturales, la protección y mejora de la salud pública, la solidaridad intergeneracional, la seguridad y el incremento de la calidad de vida de la ciudadanía y en general el desarrollo sostenible global y el cumplimiento y traslado a las políticas nacionales y sub-nacionales de los mandatos internacionales.

Las áreas metropolitanas y las conurbaciones urbanas o las alianzas de ciudades están configurándose hoy en día como escenarios en los que se manifiestan las dinámicas sociales, culturales y políticas. La economía del conocimiento y la sociedad en red aumentan el poder de atracción de estas áreas metropolitanas para las personas y las actividades.

Bajo este contexto, se han identificado las **principales orientaciones estratégicas** para alcanzar el modelo planteado, las cuales incluyen:

- Crear las condiciones habilitantes para el desarrollo mediante el cierre de brechas de corto plazo.
- Diversificar territorialmente las actividades económicas tradicionales para aumentar la resiliencia económica y la inclusión.
- Activar las costas mediante una red de epicentros de actividades económicas, culturales y marinas interconectados sobre el principio de la economía azul.
- Descentralizar la innovación para un futuro descarbonizado, mediante la generación de centros urbanos secundarios.
- Generar un ecosistema conectado de corredores para catalizar la transición económica 3D.
- Generar nuevos empleos sostenibles que potencien la transición hacia una economía 3D.

Bajo estas orientaciones, es claro que se persigue el establecimiento de un modelo urbano sostenible para la eurorregión. El desarrollo urbano sostenible debe tener un enfoque que cohesione la calidad de vida de los habitantes con la integridad y gestión responsable del territorio. Bajo esta lógica, la biodiversidad y los recursos naturales son capas primigenias que deben protegerse a partir de la formulación de esquemas de desarrollo urbano. Es decir, para garantizar calidad de vida y sostenibilidad en los esquemas de desarrollo integral de las personas, primero se deben pensar en proteger los recursos que habilitan su subsistencia y su desarrollo.




PROCESO GENERAL PARA EL DISEÑO DE UNA AGENDA URBANA

JOSÉ MANUEL PEÑA PENABAD

“El futuro tiene muchos nombres.
Para los débiles es lo inalcanzable.
Para los temerosos, lo desconocido.
Para los valientes, es la oportunidad”

Víctor Hugo



Índice

1 . INTRODUCCIÓN	169
2 . PRINCIPIOS QUE SEGUIR PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA AGENDA URBANA	175
3 . METODOLOGÍA PARA EL LANZAMIENTO DEL PROCESO Y DISEÑO DE UNA AGENDA URBANA	179
4 . DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO	187
5 . SÍNTESIS CONCEPTUAL DEL MODELO URBANO SOSTENIBLE	191
6 . SISTEMA DE INDICADORES DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE	199
7 . PLAN ESTRATÉGICO DE ACCIÓN LOCAL (PEAL)	207
8 . INSTRUMENTOS DE GESTIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL DE UNA AGENDA URBANA	215
9 . METAS PARA LOS GOBIERNOS LOCALES EN TÉRMINOS DE ODS	219
ANEXO I. PREGUNTAS FRECUENTES	223
ANEXO II. DOCUMENTOS TÉCNICOS	229
ANEXO III. ENLACES DE INTERÉS	239
ANEXO IV. OBSERVATORIOS	245
ANEXO V. REDES DE INTERÉS	249
ANEXO VI. DE CÓMO ABORDAR LOS ODS	253
ANEXO VII. SIGLAS Y ACRÓNIMOS	257

INTRODUCCIÓN



1

INTRODUCCIÓN ¹

*“Podemos cambiar el mundo y hacer que sea un mundo mejor.
Está en tu mano hacerlo realidad”*
Nelson Mandela

La Agenda Urbana es un proceso de reflexión y definición estratégica que pretende resolver los múltiples retos y desafíos, de presente y de futuro, de nuestras ciudades, de sus entornos urbanos o periurbanos y de las áreas metropolitanas.

Estos retos y desafíos se han “centrifugado” a consecuencia de la pandemia del COVID-19 y de la reciente invasión de Ucrania por parte de Rusia. Nos encontramos en un escenario de regreso a lo “cotidiano” envuelto en una profunda crisis social y económica de mayor calado incluso que las crisis de salud pública y sanitaria que las precedieron y que ahora se desarrollan en paralelo. Parece que ambas interpelan directamente a las “esencias” de nuestro actual sistema; en definitiva, a nuestro modo de vida. Por otra parte, el escenario actual presenta un panorama cargado de oportunidades en el sentido de saber aprovechar la generación de resiliencia social que ha eclosionado en la pandemia. Se trata de contemplar la crisis como una “ventana de oportunidad”.

La Agenda Urbana es el marco a través del que se debe estudiar la realidad en la que vivimos y contemplar el futuro que queremos construir colectivamente. La Agenda Urbana es “esa caja” que contiene ítems de obligatoriedad e ítems de oportunidad². Nos referimos a que disponer de una agenda urbana es prácticamente “obligatorio”, pero también hay que afirmar que, ejerciendo un liderazgo adecuado de ese proceso, la Agenda Urbana se convierte en una inmensa “oportunidad” para definir un modelo de desarrollo urbano que nos lleve a una ciudad más equilibrada y justa.

¹ Es preciso resaltar que el presente documento se complementa con dos trabajos muy recientes del Eixo Atlántico:
- Plan de Sostenibilidad del Sistema Urbano del Eixo Atlántico.
- Análisis comparativo de los Planes de Transformación, Recuperación y Resiliencia económica presentados por los gobiernos de Portugal y España.

² Ver apartado de “Preguntas frecuentes” de este documento (Anexo I pág. 223).

La Agenda Urbana debe conformarse, fundamentalmente, como un **método de trabajo colaborativo y corresponsable** que ha de ser abordado por todos los sectores que intervienen en la ciudad y que buscan un desarrollo equitativo, justo y sostenible desde sus diferentes campos de actuación.

La Agenda Urbana nace con la vocación de ser un **instrumento de planificación estratégica** que permita evidenciar el **compromiso** colectivo con la implementación de la llamada “cascada de planificación estratégica”; en consecuencia, con la Nueva Agenda Urbana NAU - Habitat III, con la Agenda Urbana para la UE y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

A este respecto, es preciso señalar la importancia de la existencia, en el ámbito global de lo que podemos entender por “ciudad”, de una fase previa: la que denominamos la “determinación del esquema de integración de la cascada de planificación estratégica”.

Gráficamente, podemos contemplar una forma de aproximarse a esta configuración en la figura siguiente. Se nos muestra, en este caso particular, como en el Plan Estratégico de Acción Local (PEAL) de la agenda urbana se integran los elementos sustantivos de los objetivos, metas y líneas de actuación de las diferentes agendas “internacionales” (incluyendo en estas a la Agenda Urbana del Eixo Atlántico):



Además, en este punto y con carácter general, consideramos que cualquier agenda urbana ha de buscar en su esencia, como parte ineludible de su ADN, un “alineamiento integral y básico”:

- Al traer al plano local los ODS de la Agenda 2030, en particular el Objetivo nº 11 y su desarrollo en NAU - Habitat III.
- Al contemplar todas las dimensiones urbanas del resto de los ODS que componen la Agenda 2030³ de Naciones Unidas.
- Al aproximarnos a los objetivos establecidos por los diferentes partenariados de la Agenda Urbana para la UE.
- Al integrarse, en el caso de la eurorregión Galicia – Norte de Portugal, en la primera agenda urbana eurorregional de Europa: la Agenda Urbana del Eixo Atlántico, y
- Al integrar todo el material del que dispone la ciudad, en términos de reflexión estratégica local y metropolitana, en un Plan Estratégico de Acción Local (PEAL).

Una demostración palpable de esta concepción de las agendas urbanas se vislumbra claramente en el caso particular de España, que con el desarrollo de la Agenda Urbana Española (AUE) se nos muestra la forma de como confrontar con un marco de referencia que nos sirve para orientarnos hacia el establecimiento de un conjunto de políticas urbanas de carácter multisectorial y alineadas con la planificación estratégica efectuada a nivel internacional.

³ Ver apartado de “Metas para los gobiernos locales en términos de ODS” (pág. 219)



**PRINCIPIOS QUE SEGUIR
PARA LA CONSTRUCCIÓN
DE UNA AGENDA URBANA**



2

PRINCIPIOS QUE SEGUIR PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA AGENDA URBANA

“Deberíamos pedir a los niños que nos enseñaran a pensar”
Nicholas Negroponte


Para desarrollar una Agenda Urbana es preciso tener claro que una ciudad sostenible es aquella que ofrece una buena calidad de vida a su ciudadanía, minimiza sus impactos al medio natural, preserva sus activos ambientales y físicos para generaciones futuras, y a través de ello promueve su competitividad. De la misma manera, cuenta con un gobierno local con capacidad fiscal y administrativa para llevar a cabo sus funciones urbanas con la participación activa de toda la ciudadanía.

Por ello es preciso tomar conciencia de lo global desde lo local, y esto sitúa a las ciudades en una posición dominante para ser actores principales de su propio futuro, o lo que es lo mismo, de su propio desarrollo sostenible y, con él, del que corresponda al conjunto de cada uno de los países y del propio planeta. Nadie podrá apoderarse y patrimonializar la titularidad de la ciudad. Las Administraciones en todos sus niveles, la sociedad civil, el sector privado y la academia tienen mucho que decir y que aportar en este cambio de paradigma.

“(.....) es evidente que las ciudades son actualmente el espacio clave para el desarrollo de las agendas urbanas. Ahora bien, el éxito de la implantación dependerá de la capacidad de las administraciones locales para transformar las propuestas recogidas en las agendas de nivel superior en actuaciones útiles y realmente transformadoras para sus ciudades. En este sentido, el reto se encuentra en ser capaces de traducir las propuestas generales existentes a cada una de las ciudades, tomando en consideración las necesidades, recursos e intereses de cada una de ellas”⁴.

⁴ Huet García, M.La. y Merinero Rodríguez, R (2021). La Agenda Urbana. Un instrumento de política pública para las ciudades. Ed. Catarata.

► **PRINCIPIOS ASOCIADOS A LAS AGENDAS URBANAS: CLAVES PARA SU APLICACIÓN A ESCALA CIUDAD** ⁵

ELEMENTOS CLAVE DE LAS AGENDAS URBANAS	CLAVES PARA SU APLICACIÓN A ESCALA LOCAL
PRINCIPIOS ASOCIADOS	
Mejor regulación	- Adaptar el diseño normativo e institucional a las necesidades generales en el marco de la agenda, buscando agilidad y simplicidad en los procedimientos. - Evaluar el margen de maniobra para acometer transformaciones a escala local en el marco normativo y diseño institucional asociado a las actuaciones reflejadas en niveles de gobierno superiores, así como el margen de transformación en el diseño normativo e institucional de la administración local en el que se desarrollará la agenda.
Mejor financiación	- Promover la búsqueda de acceso a fuentes de financiación, flexibles y específicamente orientadas a las ciudades, al objeto de acompañar los recursos disponibles a las actuaciones a acometer en la agenda. - Primero el diseño de la ciudad y posteriormente la búsqueda de recursos que permitan su materialización, evitando que la naturaleza de los fondos desvirtúe el propósito de la agenda.
Mejor conocimiento	- Generar un sistema de información y conocimiento de carácter permanente sobre la ciudad que permita establecer comparaciones con otras ciudades de rango similar, para poder conocer la situación del municipio respecto a otras de características similares, y conocer la evolución de la ciudad a lo largo del tiempo, para conocer el impacto de las actuaciones acometidas. Dicho sistema ha de facilitar tanto el conocimiento para las políticas, como el conocimiento de las políticas.
BASADO EN EL MODELO DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE INTEGRADO	
Integralidad	- Plantear los problemas y las soluciones desde un punto de vista holístico, entendiendo que los espacios urbanos constituyen un sistema social complejo, donde todas sus dimensiones se encuentran relacionadas.
Territorialización	- Diseñar agendas pensadas para la ciudad (con sus necesidades y características). Delimitar la intervención (ciudad, distrito, barrio) y su posible impacto en el conjunto del espacio urbano y sus habitantes.
Modelo de gestión centrado en los actores	- Generar las soluciones pensando en los actores implicados para su materialización. Ello pasa por: <ul style="list-style-type: none"> • Alinear las actuaciones a acometer en la ciudad con aquellas planteadas desde niveles de gobierno superiores, así como actores de la sociedad civil local. • Generar mecanismos de coordinación con todos aquellos actores que, directa o indirectamente, tengan una implicación con la agenda. Delimitar sus intereses, recursos y tareas específicas en el marco de la agenda, tanto para su diseño como para su implementación.
	
CAPACIDAD INSTITUCIONAL	
<ul style="list-style-type: none"> • Poder hacer: competencias formales. • Saber hacer: capacidad técnica. • Tener recursos: recursos económicos y humanos adecuados en el interior de la administración o en la red generada para el diseño e implementación de la agenda. 	

⁵ Huet García, M.La. y Merinero Rodríguez, R (2021). La Agenda Urbana. Un instrumento de política pública para las ciudades. Ed. Catarata.

**METODOLOGÍA PARA EL
LANZAMIENTO DEL PROCESO
Y DISEÑO DE UNA
AGENDA URBANA**



3

METODOLOGÍA PARA EL LANZAMIENTO DEL PROCESO Y DISEÑO DE UNA AGENDA URBANA

“El futuro tiene muchos nombres. Para los débiles es lo inalcanzable. Para los temerosos, lo desconocido. Para los valientes, es la oportunidad”

Víctor Hugo

Por su proximidad a la ciudadanía y por el conocimiento directo de las consecuencias de estas situaciones, los ayuntamientos son las administraciones públicas llamadas a facilitar una respuesta a los impactos de la crisis social. Afrontan el gran desafío de liderar la reorganización integral de la ciudad para adecuar su estructura a las transformaciones que se están produciendo, a los retos inaplazables que se plantean y ello en un contexto de incertidumbre que podría convertirse en el nuevo paradigma de esta época. Todo ello desde el ejercicio de sus competencias, su capacidad financiera y sus peculiaridades organizativas.

Quiere esto decir, que ante su ciudadanía y en su ámbito territorial, son los ayuntamientos, la administración de referencia, los encargados de aunar voluntades, generar sinergias y complementariedades, conseguir establecer parámetros de corresponsabilidad y de compromisos compartidos.

Será preciso transitar hacia un nuevo modelo de gobernación en las ciudades: la acción de gobernar ha de consistir en la gestión de las interdependencias y en la articulación de redes de actores diversos con el compromiso ciudadano como eje principal y vertebrador de esa acción misma. Los nuevos retos que se deben afrontar serán:

- Adaptar el modelo de ciudad a las aspiraciones de una ciudadanía sometida a una evolución constante y generadora de tensiones nuevas y con nuevas necesidades y demandas.
- Aquellos que se vinculan a cada una de las partes del sistema urbano y que se refieren a: estándares de habitabilidad, modelos de uso del suelo, determinación de parámetros de desarrollo económico, posicionamiento ambiental, integración territorial, etc.

- Aquellos que se vinculan a retos y problemas de elevada incidencia local y de impacto visible sobre las personas, tales como: el desempleo (tomando en consideración aspectos como los nuevos modelos de producción y del reparto del trabajo humano o la incorporación de la inteligencia artificial en los procesos de producción de bienes y servicios), el acceso a la vivienda, la movilidad, la desigualdad social y de género, la dependencia energética, el mestizaje cultural y la inmigración (multiculturalidad), la deslocalización industrial, las consecuencias del cambio climático o el impacto por la desregulación del funcionamiento de los mercados financieros.
- Abordar la organización colectiva de las ciudades: la conformación de una estrategia de futuro será consensuada, concertada y compartida, o sencillamente, no será. Además, habrá que adaptar los sistemas de participación a muy diferentes perfiles ciudadanos (todos ellos con los mismos derechos) en una evolución social que constantemente generará factores de brecha y desigualdad.
- Abordar lo que podríamos llamar el desarrollo sostenible de doble óptica. Por una parte, resolver problemas persistentes durante décadas: el transporte, la movilidad, la gestión de residuos, la gestión del agua, etc. Por otra parte, se trata de conseguir prestar más y mejores servicios a un coste razonable y articular este territorio de forma integral, sistémica y sostenible para que se convierta en un eje fundamental en la vertebración urbana de espacios territorial de mayor ámbito.
- La articulación de la ciudad dentro de un determinado sistema de redes más amplio: el establecimiento de nuevos mapas de alianzas estratégicas (ciudad/nodo).
- La aplicación de criterios de “proximidad”, “subsidiariedad” e “integración” en el diseño y ejecución de políticas públicas.
- La implicación real (más que formal) de la ciudadanía en el proceso de construcción y desarrollo de la ciudad, trascendiendo de una estrategia de participación para transitar hacia un modelo de coproducción de políticas públicas.
- La gestión de las diferencias, de las interdependencias entre proyectos, de las tensiones entre intereses contrapuestos, orientados a generar una cultura compartida (no colectiva) de ciudad.

Este es el marco global que define el campo de actuación de la nueva gobernanza urbana en las ciudades europeas. Las ciudades, las áreas urbanas y las áreas funcionales son la clave de la construcción de la idea de Europa. Al tiempo son los espacios en donde se evidencia su inmersión en los cuatro macro-procesos que vivimos en estos momentos: mundialización de la economía, intensificación de la difusión urbana, informacionalización y crisis societaria. Es lo que nos exige posicionarnos como área urbana; esto es: definir una estrategia urbana, articularse en los sistemas urbanos globales, y desarrollar la gestión relacional basada en la diplomacia urbana.

Todo ello requiere profundizar más en el acervo urbano europeo, requiere más Europa (pero quizá “otra” Europa). Esa Europa necesaria se construirá desde sus ciudades, unas ciudades que requieren sentido estratégico para ser capaces de abordar retos y problemas que cuestionan su propia supervivencia.

El objetivo de ese sentido estratégico será siempre mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, teniendo presente un condicionante permanente: que el territorio sea capaz de generar la suficiente riqueza para asegurar unas condiciones dignas y universales. Nos preguntamos en primera instancia: ¿Hacia dónde queremos que el territorio avance? La respuesta es una: justamente se encuentra en la definición de una estrategia, ya que, si no consideramos sus activos, sus recursos, sus posibilidades, sus limitaciones, sus necesidades, sus problemas, etc., no es posible hacer que los recursos del territorio trabajen juntos para avanzar en una misma dirección.

Nos encontramos ante un reto ineludible e inevitablemente colectivo que hemos de resolver de forma compartida y corresponsable. La definición de ideas-objetivo deben orientar las políticas públicas y dinamizar a los distintos actores locales otorgándoles un rol en el desarrollo del territorio, al tiempo que generar políticas sectoriales que se complementen y generen sinergias entre ellas.

Partiendo de la idea de que queremos ser actores principales en la definición de nuestro propio destino, debemos, como colectivo social, gobernar tanto el presente (mantenimiento del territorio) como el futuro, orientando al territorio hacia la consecución de una meta que permita conseguir un avance en la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía. Ese avance ha de ser comprometido con la sostenibilidad del planeta y esa es la razón de vincular nuestra estrategia de área urbana (nuestra Agenda) con la cascada de compromiso y planificación estratégica que se ha descrito. De acuerdo con estos objetivos, metodológicamente el trabajo de diseño de la Agenda Urbana distingue las siguientes fases y actividades:

► **A) Fase I. Diseño de la estructura y del núcleo conceptual la Agenda Urbana.**

1. Diagnóstico estratégico del Área Urbana y de su entorno territorial.
2. Proceso de difusión y participación ciudadana.

► **B) Fase II. Definición del modelo de ciudad y del marco estratégico.**

1. Elaboración del marco estratégico sobre el modelo de ciudad propuesto.
2. Proceso de difusión y participación ciudadana.

► **C) Fase III. Definición del Plan Estratégico de Acción Local (PEAL)**

1. Plan Estratégico de Acción Local (PEAL).
2. Proceso de difusión y participación ciudadana.

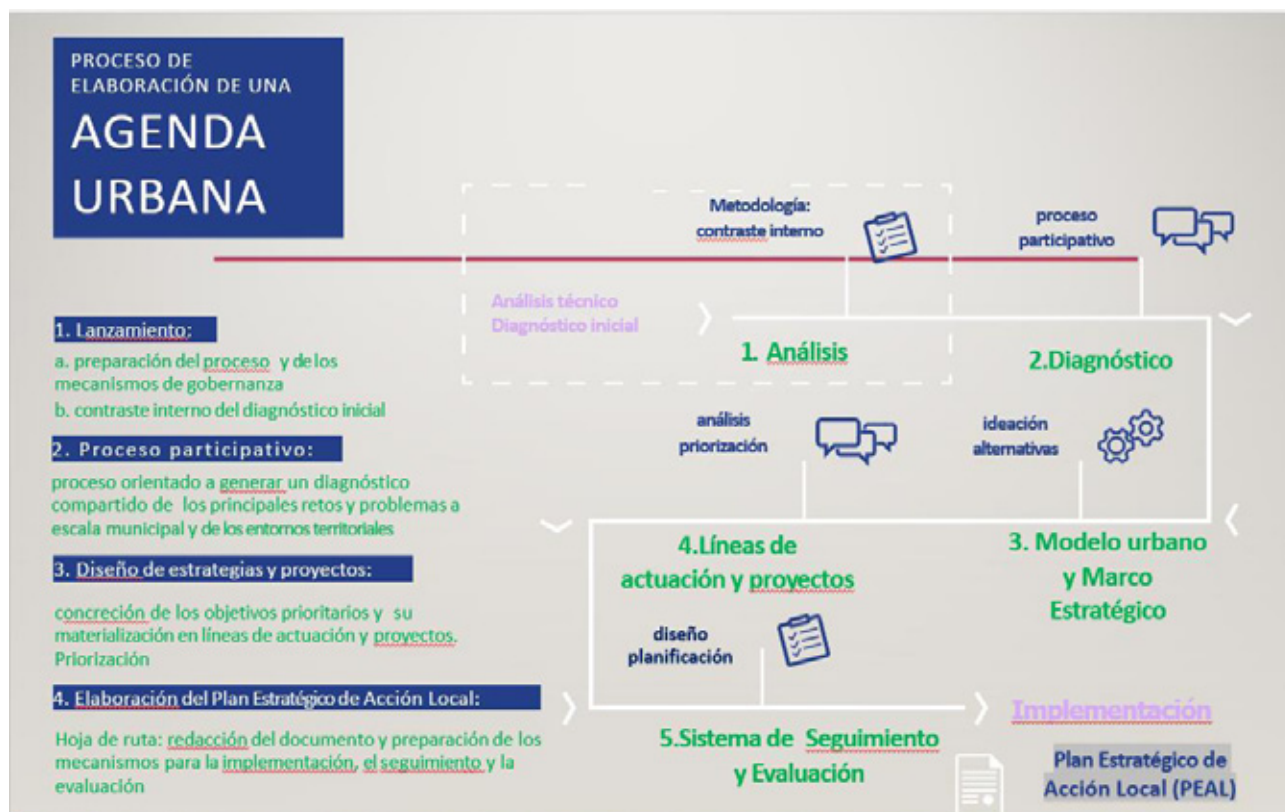
► **D) Fase IV. Implementación de la Estrategia**

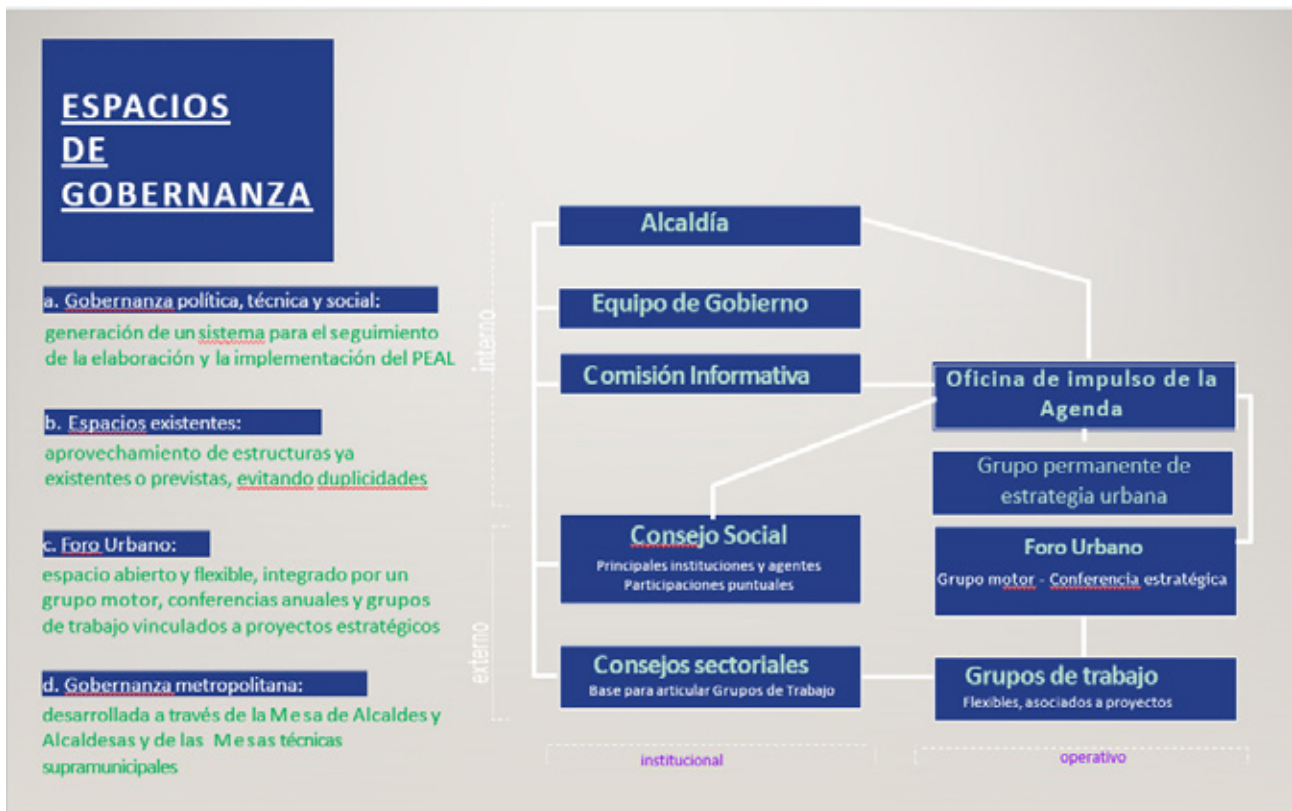
1. Ejecución de proyectos en clave de estrategia de ciudad.
2. Evaluación de resultados y de impacto.
3. Reprogramación PEAL (y de la Agenda, en su caso).
4. Proceso de difusión y participación ciudadana.

► **E) Fase V. Revisión metodológica**

1. Elaboración del marco estratégico sobre el modelo de ciudad propuesto.

FASE	ACTIVIDAD	TEMPORALIDAD
I. ESTRUCTURA Y NUCLEO CONCEPTUAL. DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO.	Identificación de retos y problemas del área urbana y de su entorno territorial	
	Análisis de planes e instrumentos de planificación elaborados y en estudio (internos y externos, públicos y privados)	
	Análisis y conclusiones de los datos descriptivos	
	Redacción del documento de diagnóstico, desde una perspectiva integrada	
	Validación interna y externa del diagnóstico	
II. MODELO DE CIUDAD. MARCO ESTRATÉGICO	Síntesis conceptual del modelo urbano sostenible	
	Definición de objetivos estratégicos y específicos	
	Identificación de posibles líneas de actuación	
	Propuesta del modelo de gobernanza y seguimiento de la Agenda	
	Validación interna y externa del marco estratégico	
III. PLAN ESTRATÉGICO DE ACCIÓN LOCAL	Definición del Plan Estratégico de Acción Local	
	Construcción del Sistema de Indicadores de Seguimiento y Evaluación de la Agenda Urbana	
	Difusión del PEAL, proceso participativo y aprobación final	
IV. IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA	Ejecución, evaluación y reprogramación	
	Proceso de participación ciudadana	
V. REVISIÓN METODOLÓGICA	Elaboración de notas e Informes de interés metodológico respecto a la aplicación de la Agenda	





The background is a solid green color with a complex, abstract pattern of thin, light-green lines and small dots. The lines form a network of interconnected triangles and polygons, creating a sense of depth and movement. The dots are scattered throughout, some appearing as nodes in the network. The overall effect is a modern, digital, and organic aesthetic.

DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO



4

DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO

“Me interesa el futuro porque es el sitio donde voy a pasar el resto de mi vida”
Woody Allen

El diagnóstico que se realice del área urbana (y de su entorno territorial, metropolitano o no) será de carácter estratégico, si lo es con visión multinivel (esto es, contemplando las diferentes capas de administraciones implicadas competencialmente en el ámbito) y con consideración multi-actor (esto es, contemplado a todos los agentes que intervienen activamente en el espacio territorial de referencia). Sobre la base del cumplimiento de los principios establecidos, el diagnóstico estratégico ha de comprender:

1. **Análisis cualitativo.** Tiene como objetivo valorar la situación del área urbana y su entorno en relación con los retos y metas que se plantean en la cascada de planificación estratégica reseñada, es decir, se analizará la situación de la ciudad con respecto a las líneas de actuación y compromisos que se plantean en dichos documentos, a partir del análisis de la normativa, planes y documentos estratégicos de planificación urbana de aplicación tanto a nivel local como supralocal.
2. Una vez realizado el análisis cualitativo del área urbana se lleva a cabo, como complemento al anterior, un **análisis del entorno** (metropolitano, en su caso) si las especiales características geoestratégicas que presenta el área urbana trascienden el propio término municipal de la ciudad.
3. **Análisis cuantitativo.** Refleja la situación del área urbana en relación una determinada batería de indicadores (véase el apartado dedicado a los indicadores de desarrollo urbano sostenible). Este análisis amplio permitirá posteriormente seleccionar y proponer, por cada ámbito temático, la batería de indicadores que mejor evidencian la situación actual y la evolución de la ciudad en términos de sostenibilidad.
4. Posteriormente, también por cada ámbito, se procederá a **identificar a los órganos y actores clave** e instrumentos relacionados con el ámbito temático, lo que facilitará la **Gobernanza** a la hora de abordar los retos y actuaciones que se propongan en el Plan Estratégico de Acción Local (PEAL).

5. A partir de lo anterior, se elaboraron las conclusiones correspondientes a cada ámbito temático, en las que se ponen de manifiesto:

- Los problemas o retos que ha de abordar el área urbana en relación con el objetivo estratégico correspondiente.
- Los factores limitantes y facilitadores que deberán tenerse en cuenta en la elaboración del Plan Estratégico de Acción Local (PEAL).



**SÍNTESIS CONCEPTUAL DEL
MODELO URBANO SOSTENIBLE**



5

SÍNTESIS CONCEPTUAL DEL MODELO URBANO SOSTENIBLE

“El hombre es dueño de sus silencios y esclavo de sus palabras”
Aristóteles

La ciudad tradicional, compacta, integradora de funciones y relaciones y con unos límites precisos, presenta unas características socioeconómicas que están desapareciendo, debido a los cambios macroeconómicos que se desarrollan a escala global y a los procesos de expansión urbana que afectan con distinta intensidad a la mayoría de las ciudades del mundo.

La ciudad se extiende y a su vez deja de ser ciudad para convertirse en urbanización: se pierde la estructura de la ciudad y gran parte de las interacciones ambientales y sociales que se daban en ella. En estos nuevos escenarios aparecen nuevas formas de habitar el territorio ligadas a las pautas de expansión dispersa del fenómeno urbano.

Uno de los principales motores de esta dispersión ha sido el incremento de las posibilidades de movilidad individual, ligada a la política vial desarrollada al margen de la ordenación territorial y urbanística. Muchos autores coinciden en que la expansión de la urbanización dispersa se produce actualmente en la ausencia de un marco general de planificación y gestión urbanística y territorial.

El resultado de la ocupación explosiva del territorio, produciendo la dispersión de la ciudad y, con ella, la insularización de los espacios naturales, genera impactos ambientales de primer orden: pérdida de biodiversidad, impermeabilización y sellado del suelo, distorsión del ciclo hidrológico, aumento del consumo energético, etc. e impactos sociales relacionados con el aislamiento y la especialización funcional (segregación social, inseguridad, encarecimiento de servicios, etc.).

El actual proceso de dispersión urbana parece ser pues el más impactante de todas las formas de habitar el territorio, en la medida que no solamente produce efectos negativos, ambientales o sociales, en las zonas rurales que progresivamente ocupa y degrada, sino también en el propio medio urbano.

Numerosas iniciativas a nivel institucional se han hecho eco de estos problemas y constatan la necesidad de promover un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente más inclusivo en las ciudades y áreas urbanas europeas, como son la Declaración de Toledo sobre regeneración urbana integrada⁶ o la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles⁷.

Ambos documentos han sido acordados por los ministros de desarrollo urbano y vivienda de los estados miembros de la Unión Europea y sus principios están en consonancia con el modelo urbano de referencia que aquí se plantea, siendo esta última revisada en 2020: Nueva Carta de Leipzig⁸.

Si todos los desarrollos urbanos son ecosistemas, ¿cómo distinguir el urbanismo ecológico de aquel que no lo es? ¿Cuáles son las razones para calificar a un nuevo desarrollo como “ecológico”? Pues, como no podría ser de otra forma, por el sistema de restricciones (indicadores y condicionantes) y sus características.

El primer conjunto de restricciones viene determinado por el contexto y por alcanzar una mayor eficiencia del sistema urbano. En el urbanismo ecológico, la función guía se minimiza (proceso hacia la sostenibilidad urbana), haciendo que los recursos que necesitamos para mantener o hacer más compleja la organización urbana sean cada vez menores o, al menos, que la tasa de incremento del consumo de recursos sea proporcionalmente menor que la tasa de incremento de organización urbana obtenida.

Los sistemas urbanos que, en la medida de sus posibilidades, busquen la autosuficiencia y el autoabastecimiento de energía, agua, materiales y alimentos a escala local, sin sobreexplotar los sistemas de soporte, reducirán las incertidumbres y, por el contrario, aumentarán su capacidad de anticipación y de resiliencia. Si, además, estos sistemas urbanos reducen el valor de la función guía, es decir, reducen el consumo de recursos, manteniendo o incluso aumentando su complejidad organizada, entonces el proceso de cambio hacia el futuro aumenta en estabilidad y se hace más sostenible.

En el urbanismo ecológico la competitividad entre territorios no puede estar basada en el consumo de recursos, sino que debe apoyarse en una estrategia basada en la información y el conocimiento. Desvincular el crecimiento económico de los flujos metabólicos parece que es básico para aumentar nuestra capacidad de anticipación y está en línea con la desmaterialización de la economía.

⁶ Declaración de Toledo.

⁷ Carta de Leipzig.

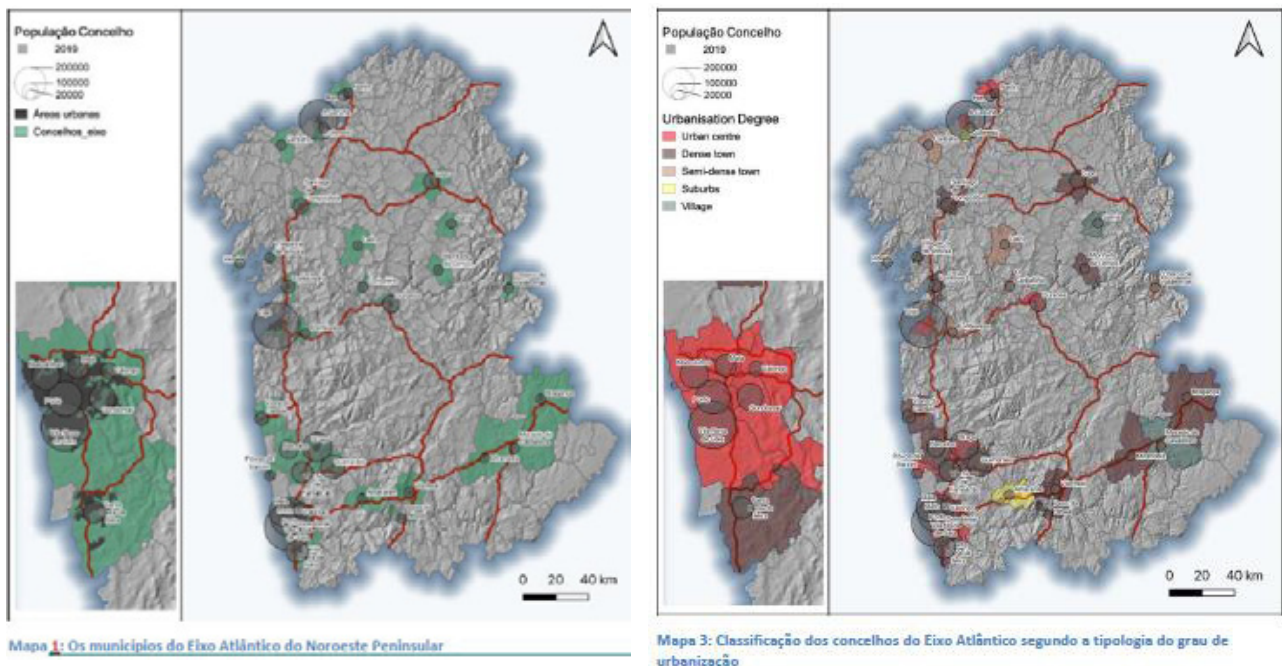
⁸ Nueva Carta de Leipzig.

Aumentar la eficiencia del sistema urbano es la condición necesaria para la formulación del urbanismo ecológico, la condición suficiente se logra desarrollando escenarios de “máxima” habitabilidad urbana (espacio público, equipamientos y servicios básicos, edificación y vivienda, cohesión social y biodiversidad), para las personas y los organismos que allí viven. La integración de las cinco habitabilidades expuestas conforma la habitabilidad urbana que es la “suma integrada” de los requerimientos para obtener las mejores condiciones para vivir en la ciudad. Un modelo urbano que será “de referencia” al considerar que nos fortalece en él camino hacia la sostenibilidad.

Los principios de desarrollo urbano encuentran su fundamento alrededor de los siguientes conceptos (cuyo desarrollo se puede estudiar en la publicación Certificación del Urbanismo Ecológico):

1. Bienestar, Equidad, Justicia y Cohesión social.
2. Proximidad, Accesibilidad y Diseño universal.
3. Masa crítica de población, actividad y servicios.
4. Ciudadano versus peatón.
5. Transporte alternativo.
6. Habitabilidad del espacio público.
7. Complejidad urbana.
8. Espacios verdes y biodiversidad.
9. Autosuficiencia energética.
10. Autosuficiencia hídrica.
11. Autosuficiencia de los materiales.
12. Adaptación y mitigación del cambio climático.
13. Mezcla social.
14. Acceso a la vivienda.
15. Dotación de equipamientos.
16. Gestión y gobernanza.

A este respecto y para estudiar, analizar y comprender en profundidad los conceptos aquí expuestos, también nos podemos remitir al Plan de Sostenibilidad del Sistema Urbano del Eixo Atlántico.



Fuente: Plan de Sostenibilidad del Sistema Urbano del Eixo Atlántico.

Definido el modelo de ciudad sostenible, se conformará el Marco Estratégico básico propuesto respecto del citado “modelo”. En él se han de señalar y explicitar unos objetivos cuantificables que queremos alcanzar y que se posicionan al lado del cuerpo teórico de lo que consideremos un urbanismo sostenible. Es decir, nos hemos de comprometer con la determinación de metas concretas y medibles o la Agenda será un desiderátum sin utilidad transformadora alguna o, en el mejor de los casos, será un conjunto en el integrado de proyectos a gestionar.

La formulación de una síntesis conceptual del que consideremos modelo urbano sostenible, junto con su correspondiente sistema de medición, será algo innegociable para cualquier agenda.

Partiendo de la premisa de que los ejes del modelo se establecen dentro de los cuatro objetivos básicos del urbanismo sostenible: la compacidad, la complejidad, la eficiencia y la estabilidad social.

De forma muy esquemática:

EJES, ÁREAS TEMÁTICAS Y CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD DEL MODELO DE AGENDA URBANA ALINEADA CON LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA				
EJES	ÁREAS TEMÁTICAS	CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD		
		1.1. Ocupación del suelo		
		1.2. Recursos metabólicos locales		
		1.3. Mitigación y Adaptación al cambio climático		
		1.4. Contaminación atmosférica, acústica y luminica		
		1.5. Paisaje y patrimonio natural y cultural		
		1.6. Población y hábitos de vida		
1. Compacidad y funcionalidad	1. Contexto de la actuación urbanística	9. Gobernanza, Gestión y Participación	2. Ocupación del suelo	2.1. Ocupación compacta
				2.2. Integración y conectividad
				2.3. Densidad e intensidad edificatoria
2. Complejidad			3. Espacio público y habitabilidad	3.1. Equilibrio entre espacio construido y espacio libre
				3.2. Habitabilidad del espacio público
3. Eficiencia metabólica			4. Movilidad y Servicios	4.1. Funcionalidad
				4.2. Organización de las redes: la supermanzana
				4.3. Servicios e Infraestructuras
4. Cohesión social			5. Organización urbana	5.1. Mezcla de usos y funciones urbanas
				5.2. Ciudad del conocimiento (actividades @/3D)
				5.3. Actividades de proximidad
			6. Espacios verdes y Biodiversidad	6.1. Estructura de la red verde
				6.2. Conectividad del verde urbano
			7. Metabolismo urbano	7.1. Gestión de la energía
				7.2. Gestión del agua
				7.3. Gestión de los residuos y materiales
				7.4. Calidad del aire y cambio climático
				7.5. Mitigación y adaptación ante desastres naturales
			8. Cohesión social	8.1. Mezcla de población
				8.2. Vivienda
				8.3. Equipamientos públicos
				9.1. Gestión de la actividad urbanística en la etapa del planeamiento
				9.2. Gestión de la actividad urbanística en la etapa de urbanización / construcción
				9.3. Gestión de la actividad urbanística en la etapa del uso
				9.4. Gobernanza

De forma muy resumida o sintética, el **modelo urbano que mejor se ajusta a los principios de eficiencia y habitabilidad** urbana es la **ciudad compacta en su morfología, compleja en su organización, eficiente metabólicamente y cohesionada socialmente**.

Bajo esa descripción, entendemos como **ciudad compacta** aquella que presenta una estructura y trama urbana de cierta compacidad, está cohesionada socialmente, genera espacios de sociabilidad, crea un territorio con cercanía a los servicios, propicia el encuentro de actividades y permite el desarrollo de la vida en comunidad. Entendemos como **ciudad compleja**, aquellas no especializadas, en la que se mezclen las diferentes funciones y usos urbanos compatibles. En tercer lugar, entendemos la **eficiencia** como el concepto relacionado con el metabolismo urbano, es decir, con los flujos de materiales, agua y energía, que constituyen el soporte de cualquier sistema urbano para mantener su organización y evitar ser contaminado. La gestión de los recursos naturales debe alcanzar, por tanto, la máxima eficiencia en su uso con la mínima perturbación de los ecosistemas.

Finalmente, y para cerrar esta breve explicación sobre el modelo urbano, diremos que éxito en la planificación se fundamentará en la creación de las condiciones para que el espacio público sea ocupado por personas de diferente condición, facilitando la convivencia y el establecimiento de interacciones entre ellas, posibilitando de esta manera la disminución del conflicto, lo que determina la estabilidad y madurez de un sistema. Será una ciudad **socialmente cohesionada**.

**SISTEMA DE INDICADORES DE
DESARROLLO URBANO
SOSTENIBLE**



SISTEMA DE INDICADORES DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE

“Lo que no se define no se puede medir. Lo que no se mide, no se puede mejorar. Lo que no se mejora, se degrada siempre”
William Thomson Kelvin

Un sistema de indicadores de una ciudad es un **instrumento de planificación estratégica** de las políticas urbanas, particularmente las referidas a aspectos ambientales, sociales, de movilidad, acceso a la vivienda, económicas, etc., tanto en su diseño como en su posterior evaluación.

Desde este punto de vista, la articulación de un sistema de indicadores es un instrumento clave e imprescindible sin el cual no es posible diseñar políticas públicas sustentadas en el análisis de la realidad de la ciudad ni evaluar el impacto y rediseño de dichas políticas. El establecimiento de un **Sistema de Indicadores de Desarrollo Urbano Sostenible (SIDUS)** parte de la convicción de que articular un sistema de indicadores es “conditio sine qua non” para desarrollar una agenda urbana o un plan estratégico de acción local derivado de ella. Sin un SIDUS, no hay posibilidad alguna de desarrollar una agenda urbana.

Es **asimismo un mecanismo de seguimiento** que permite valorar el estado de la ciudad, su evolución en términos de tendencia y determinar el grado y ritmo de ejecución de los planes y acciones que se llevan a cabo dentro de esas políticas.

Esto es así porque las ciudades son realidades complejas de carácter social, económico y cultural que se caracterizan por constituir un referente básico para la ciudadanía que vive y trabaja en ellas. Cualquier intervención sobre la ciudad, ya sea para rehabilitar o para construir un nuevo desarrollo, es intencionada. La transformación urbana es una actuación habitual en el proceso evolutivo de las ciudades. La ciudad como sistema plantea la exigencia de renovación de sus estructuras funcionales con el objetivo de construir un modelo de ciudad más sostenible y poder atender y alojar a nuevas necesidades sociales, económicas y ambientales.

Una respuesta equilibrada a las nuevas demandas es clave para hacer ciudad y ordenar el territorio, aumentando su grado de organización, así como su potencial de intercambio de información, disminuyendo el consumo de recursos, es decir, consiguiendo la máxima eficiencia del sistema urbano.

Los indicadores que se incorporen al sistema deben ser sencillos de obtener, relevantes, comparables y han de facilitar los análisis de tendencias futuras, basados en criterios sostenibles y globales, para reflejar en su máxima amplitud la dinámica de la ciudad hacia la sostenibilidad en los contextos del desarrollo urbano entendido en sentido extenso.

Desde el punto de vista de las funcionalidades de dicho sistema de información, planteamos que cumpla con los siguientes objetivos:

- Disponer de un punto centralizado de captación, tratamiento y puesta a disposición de un sistema de indicadores desarrollado para “medir” la situación y la evolución de la ciudad en términos de sostenibilidad.
- Permitir la distribución e intercambio de información de forma sencilla incluyendo acceso web y la publicación en formatos diversos (incluyendo datos abiertos).
- Desarrollar un sistema informacional corporativo que permita la generación, intercambio y distribución de información de forma centralizada que sirva de apoyo para la toma de decisiones y gestión del Ayuntamiento.

► Componentes básicos de un SIDUS

Para la conceptualización del sistema de información de indicadores de sostenibilidad urbana, será preciso tener en cuenta que se trata de un sistema que se configura al servicio y en el núcleo de la Agenda Urbana.

Al objeto de que el SIDUS cumpla con las funcionalidades que se le han concebido, los niveles de desarrollo del sistema de información han de conformarse con un panel de indicadores diseñado en cuatro niveles:

- **Nivel I: Datos e indicadores descriptivos** que nos sirven para describir, para retratar nuestra área urbana y sus principales características demográficas, sociales, económicas, etc...
- **Nivel II: Indicadores de sostenibilidad urbana:** Son aquellos que describen nuestra área urbana pero incorporan la referencia a un “indicador objetivo de sostenibilidad” y por tanto reflejan la evolución y tendencia de la ciudad respecto de la consecución de la sostenibilidad urbana.

- **Nivel III: Indicadores cuantitativos que midan el seguimiento y evaluación** de los planes y proyectos que se desarrollan en la ciudad.
- **Nivel IV: Indicadores cualitativos que midan el seguimiento y evaluación** de los planes y proyectos que se desarrollan en la ciudad.

Diferentes escalas y ópticas de medición (estatal, sub-estatal, local y micro-local), diferentes ámbitos territoriales (con geografía variable según estrategia) y una necesidad evidente: **diseñar una herramienta de pilotaje del desarrollo urbano y un instrumento de comparación con realidades territoriales de características similares.**

► **Características del sistema de información**

La configuración básica de un sistema de indicadores ha de contar con las siguientes características:

- Ha de estar interiorizado en la entidad local (*bottom-up*).
- Ha de ser homologable y estandarizado (tipo Urban Audit).
- Ha de permitir medir ámbitos de los ODS de la Agenda 2030 incorporados en las agendas o planes de acción.
- Ha de medir el comportamiento de nuestras ciudades con relación a sus propios objetivos estratégicos.
- Ha de contemplar diferentes escenarios territoriales: geografía variable (área metropolitana, distritos, barrios, etc.).
- Ha de integrar los ámbitos género, igualdad y diversidad.
- Ha de integrarse con los cuadros de mando (CdM) de gestión de la ciudad, movilidad, gestión de activos, licencias de actividad, usos bibliotecarios, sugerencias y reclamaciones, etc.

Para su diseño y configuración puede utilizar muchos de los precedentes de la siguiente batería de indicadores:

- Indicadores Agenda 2030
- Indicadores NAU - Habitat III (AFINUA)
- Indicadores SDI de la Comisión Europea (Eurostat)
- Índice de Progreso Social (Porter/Stern/Green)
- Indicadores de Urbanismo ecológico
- Indicadores de la Agenda 2030 para los ODS (INE)

- Indicadores Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS)
- Indicadores Agenda Urbana Española (incluyendo Vulnerabilidad Urbana)

A modo de ejemplo, se aporta un ejemplo de ámbitos temáticos (4 de 17) a considerar en el SIDUS:

AMBITO/SUBAMBITO	CUENTA
Calidad de vida	39
Bienestar Social	15
Cultura	4
Deporte	1
Educación	5
Sanidad y Salud	6
Seguridad Ciudadana	8
Cambio climático	6
Adaptación CC	2
Reducción CC	2
Resiliencia CC	2
Cohesión social	57
Demografía	12
Equipamientos	2
Igualdad de oportunidades	3
Mezcla social	12
Pobreza y exclusión social	2
Vivienda	26
Complejidad urbana	6
Complejidad funcional	1
Diversidad Urbana	4
Funcionalidad CJU	1

A modo de ejemplo, se aporta un ejemplo de ámbitos temáticos, sub ámbitos e indicadores a considerar en el SIDUS:

SISTEMA DE INDICADORES DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE - SIDUS-				
Ámbito	Código	Nº	Indicador	Nivel
01. OCUPACIÓN DEL SUELO				
Subámbito	Código	Nº	Indicador	Nivel
Intensidad de uso	OCS.01.01	1	Densidad de viviendas	II
	OCS.01.02	2	Compacidad absoluta	II
02. ESPACIO PÚBLICO Y HABITABILIDAD				
Subámbito	Código	Nº	Indicador	Nivel
Estructura del espacio público	EPH.02.03	3	Compacidad corregida	II
	EPH.02.04	4	Espacio de estancia por habitante	II
Habitabilidad del espacio público	EPH.02.05	5	Calidad del aire	II
	EPH.02.06	6	Confort acústico	II
	EPH.02.07	7	Confort térmico	II
	EPH.02.08	8	Accesibilidad del viario	II
	EPH.02.09	9	Espacio viario destinado al peatón	II
	EPH.02.10	10	Proporción de la calle	II
	EPH.02.11	11	Percepción visual del verde urbano	II
03. MOVILIDAD Y SERVICIOS				
Subámbito	Código	Nº	Indicador	Nivel
Configuración de la red	MVS.03.12	12	Modo de desplazamiento de la población	II
	MVS.03.13	13	Proximidad a redes de transporte alternativo al automóvil	II
Funcionalidad	MVS.03.14	14	Espacio viario peatonal	II
Servicios e infraestructuras	MVS.03.15	15	Proximidad a aparcamiento para bicicletas	II
	MVS.03.16	16	Aparcamiento para automóviles fuera de calzada	II
	MVS.03.17	17	Dotación de plazas de aparcamiento para vehículos	II
	MVS.03.18	18	Dotación de plazas de aparcamiento para bicicletas	II
Mov. y actividad	MVS.03.19	19	Autocontención laboral	II
04. COMPLEJIDAD URBANA				
Subámbito	Código	Nº	Indicador	Nivel
Diversidad	CJU.04.20	20	Diversidad urbana	II
	CJU.04.21	21	Equilibrio entre actividad y residencia	II
	CJU.04.22	22	Proximidad a actividades comerciales de uso cotidiano	II
	CJU.04.23	23	Actividades densas en conocimiento	II
Funcionalidad	CJU.04.24	24	Continuidad espacial y funcional de la calle	II
05. ESPACIOS VERDES Y BIODIVERSIDAD				
Subámbito	Código	Nº	Indicador	Nivel
Estructura del verde urbano	EVB.05.25	25	Índice biótico del suelo	II
	EVB.05.26	26	Espacio verde por habitante	II
	EVB.05.27	27	Proximidad simultánea a espacios verdes	II
Conectividad	EVB.05.28	28	Densidad de arbolado	II
	EVB.05.29	29	Corredores verdes urbanos	II
06. METABOLISMO URBANO				
Subámbito	Código	Nº	Indicador	Nivel
Energía	MTU.06.30	30	Demanda energética en el sector residencial	II
	MTU.06.31	31	Demanda energética en el sector terciario y equipamiento	II
	MTU.06.32	32	Demanda energética en el espacio público	II
	MTU.06.33	33	Consumo energético	II
	MTU.06.34	34	Autosuficiencia energética a partir de energías renovables	II
Atmósfera	MTU.06.35	35	Emisiones de gases de efecto invernadero	II
Agua	MTU.06.36	36	Consumo de agua potable para usos urbanos	II
	MTU.06.37	37	Autosuficiencia hídrica en usos urbanos para agua no potable	II
Residuos	MTU.06.38	38	Generación de residuos	II
	MTU.06.39	39	Recogida separada bruta	II
	MTU.06.40	40	Proximidad a puntos de recogida de residuos	II
	MTU.06.41	41	Proximidad a un punto limpio	II
	MTU.06.42	42	Cierre del ciclo de la materia orgánica	II
07. COHESIÓN SOCIAL				
Subámbito	Código	Nº	Indicador	Nivel
Mezcla social	CHS.07.43	43	Índice de envejecimiento de la población	II
	CHS.07.44	44	Población extranjera	II
	CHS.07.45	45	Índice sintético de desigualdad social	II
Equipamientos	CHS.07.46	46	Dotación de equipamientos	II
	CHS.07.47	47	Proximidad a equipamientos	II
Vivienda	CHS.07.48	48	Dotación de vivienda protegida	II
	CHS.07.49	49	Distribución espacial de la vivienda protegida	II

**PLAN ESTRATÉGICO
DE ACCIÓN LOCAL (PEAL)**



PLAN ESTRATÉGICO DE ACCIÓN LOCAL (PEAL)

“La mejor manera de predecir el futuro es inventarlo”
Alan Kay

Avanzamos en el diseño de un PEAL donde encontraremos una “visión” y unos “vectores estratégicos” de la ciudad.

Planteamos un modelo de desarrollo, de avance, de inmersión en la tercera década del siglo XXI. Un proyecto de construcción social y cultural, un proyecto íntimamente vinculado a nuestra identidad territorial y urbana, un proyecto que debe permitir la consolidación y ampliación de la base económica de la ciudad, un proyecto de construcción metropolitana, de proyección exterior y de compromiso con el hábitat que hemos de preservar. Sobre todo, se trata de un proyecto, de un compromiso con las personas. Ciudad y ciudadanía son el resumen del ideario de cualquier agenda urbana. Entre los principales principios que defienden las Agendas Internacionales se encuentra el fomento de:

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

Un Plan de Acción Local en clave de Agenda Urbana debe responder a las preguntas:

- **¿Cómo se van a concretar estos principios en mi ciudad?**
- **¿Qué debemos hacer para lograr un modelo de ciudad compacta**, compleja, eficiente y socialmente cohesionada, es decir, sostenible?

Un Plan de acción es un documento guía para implementar una Agenda Urbana, y requiere (tal y como se ha explicado) de la elaboración de un diagnóstico (estratégico) de situación que identifique y analice los principales retos que formulan las políticas, planes, programas y actuaciones con incidencia en los modelos urbanos.

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

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

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

Los Planes de Acción deben permitir a todos los agentes comprometidos con la Agenda Urbana llevar a cabo su proceso de implementación, evaluación y seguimiento.

► **Contenidos**

El esquema debe ser válido para cualquier entorno urbano. Entendemos que la “transferencia de conocimiento” es un elemento sustancial y esencial de las iniciativas de agenda urbana.

Las ideas básicas o premisas de partida son:

- Dispondremos de un diagnóstico del área urbana y de un diagnóstico dinámico del conjunto del marco estratégico vigente.
- Dispondremos de un modelo de gestión relacional.

- Dispondremos de un marco general que configure las líneas maestras del PEAL que abra paso a la política a través de la priorización de actuaciones y a las decisiones de naturaleza presupuestaria. De esta forma, cada opción política concreta dibujará su Plan de Gobierno o su Plan de Mandato, priorizando unas actuaciones sobre otras y tomando las correspondientes decisiones de orden presupuestaria local.
- Incorporaremos una visión financiera del PEAL válida para el conjunto de las áreas urbanas y que se configure como palanca o músculo financiero que viabilice las propuestas del propio PEAL.
- Estableceremos un Sistema de Indicadores de Desarrollo Urbano Sostenible.
- Incorporaremos -de forma dinámica- una serie de hitos y un calendario, así como un diagrama que incorpore las relaciones básicas entre tareas.

Un **PEAL, derivado de una Agenda Urbana**, se desarrolla, tal y como se ha señalado, en dos fases:

- Una **primera fase** de análisis dinámico y evaluación del marco estratégico. La determinación del estado de situación en cada ciudad requerirá de un **diagnóstico dinámico** sobre los *procesos de reflexión estratégica* seguidos en cada ámbito urbano. Este aspecto es fundamental y conecta con la propuesta, verdaderamente disruptiva, de superar e incluso olvidar el diseño de estrategias en función de los fondos disponibles. Aunque sea una evidencia: ninguna ciudad parte de cero a la hora de abordar los ODS o la propia esencia de una Agenda Urbana/ Plan de Acción.
- Una **segunda fase** que abordaría el diseño e implementación del Plan Estratégico de Acción Local (PEAL) propiamente dicho, para que sea definido implementando procesos de participación, codecisión y corresponsabilidad. El resultado final de este proceso sería el plan de gobierno y el plan de mandato para cuatro años.

En el caso de España, para ayudar a que las entidades locales interesadas pongan en marcha sus propios Planes de Acción Local, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana realizó una convocatoria para la presentación de solicitudes para la obtención de las subvenciones para la elaboración de proyectos piloto de Planes de Acción Local de la AUE por el procedimiento de concurrencia competitiva (Orden TMA/957/2021, de 7 de septiembre, BOE 13/09/2021).

Además, se debe incorporar, dentro del PEAL y como uno de sus aspectos fundamentales, un **modelo de gestión relacional** (concertación, cooperación, gestión de alianzas estratégicas e interdependencias y participación), transparencia, datos abiertos y evaluación de políticas públicas. Definir el modelo es la única manera de mostrar a la organización municipal cuáles son los objetivos de participación e innovación democrática y de orientarla en su conjunto hacia la consecución de objetivos que, necesariamente, demandan de complicidad de muchos actores públicos y privados y muchas áreas o departamentos municipales.

Por otro lado, la **dimensión financiera** es fundamental para la viabilidad de cualquier plan de acción local. Parte de un principio básico: la financiación para la estrategia. La visión financiera debe contemplar un **plan de inversión pública** que considere las fuentes de financiación, en España, del FEDER, las de la Administración General del Estado, las de las Comunidades Autónomas y las de las Diputaciones provinciales. Y finalmente, la configuración de los presupuestos municipales en clave de ODS y, por tanto, en clave del plan de acción local derivado de la AU. Este plan de inversión pública deberá verse complementado con un **plan de inversión privada** en el que se contemple la inversión privada directa, las alianzas privado-privado, la cooperación público-privada, el establecimiento de clústeres, etc.

Para la correcta ejecución de la estrategia es necesario definir un **sistema de indicadores urbanos** que faciliten el seguimiento y evaluación de la estrategia, y que las Entidades Locales puedan cuantificar su grado de compromiso en relación con cada objetivo a través del establecimiento de unos resultados para alcanzar en el ámbito temporal de aplicación de la agenda urbana. La hipótesis de partida se basa en la necesidad de configurar un sistema de indicadores de sostenibilidad urbana, lo que, en términos de Agenda, denominamos SIDUS, como herramienta de pilotaje del plan de acción local y como instrumento de comparación entre áreas urbanas y ciudades.

► Evaluación

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

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

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

► Modelo de gestión relacional y gobernanza

Una Agenda Urbana debería conformarse como un instrumento de planificación territorial de última generación. Para eso y de forma indubitada, han de ser configurados y articulados nuevos mecanismos de gobernanza territorial.

Al configurar una Agenda Urbana han de ser configurados y articulados nuevos mecanismos de gobernanza **territorial**:

- **Multinivel**, en el que se integren diferentes niveles de las administraciones públicas, desde las entidades locales, las administraciones autonómicas y la propia administración general del Estado.
- **Multi actor**, con representantes de entidades e instituciones como la Universidad, las agrupaciones empresariales y sindicales, las asociaciones vecinales y todas aquellas representativas de carácter sectorial, etc.

Al objeto de facilitar la comprensión acerca de los contenidos del PEAL, se aporta una posible relación de vectores estratégicos y de líneas de actuación para su estudio e inclusión (en su caso) en la Agenda Urbana:

La estrategia: los vectores estratégicos		La estrategia: las Líneas de Actuación	
Nº Orden		Nº Orden	
1	Vector del territorio, el paisaje y la biodiversidad		
		1.1	Preservar el patrimonio natural y medioambiental
		1.2	Infraestructuras verdes urbanas
		1.3	Paisaje, borde litoral y entorno marino
		1.4	Planificación y ordenación territorial
		1.5	Infraestructuras urbanas
2	Vector del modelo urbano		
		2.1	Accesibilidad, diseño universal y estética urbana
		2.2	Urbanismo ecológico y equilibrio urbano
		2.3	Renovación y sostenibilidad urbana
		2.4	Ciudad portuaria sostenible (en su caso)
3	Vector del cambio climático, el medio ambiente y la sostenibilidad		
		3.1	Educación ambiental para la sostenibilidad
		3.2	Calidad ambiental
		3.3	Entornos y espacios saludables
		3.4	Entorno litoral y ecología local
4	Vector de la gestión sostenible de los recursos y de la economía circular		
		4.1	Gestión integral del agua
		4.2	Gestión integral de los residuos
		4.3	Gestión energética de la ciudad
		4.4	Desarrollo de la economía circular

5	Vector de la movilidad y el transporte		
		5.1	Pacto por la movilidad sostenible
		5.2	Plan de movilidad urbana sostenible
		5.3	Plan metropolitano de transporte público
		5.4	Microplataformas logísticas de distribución
		5.5	Ciudad conectada
		5.6	Ciudad - Puerto (en su caso)
6	Vector de la cohesión social e igualdad de oportunidades		
		6.1	Cohesión social y seguridad ciudadana
		6.2	Plan municipal de Igualdad y Diversidad
		6.3	Sanidad y Salud pública
7	Vector de la economía urbana		
		7.1	Ciudad y empleo
		7.2	Ciudad y emprendimiento
		7.3	Ciudad y comercio
		7.4	Plan de Promoción Industrial
		7.5	Mercados
		7.6	Ciudad glocal
8	Vector de la vivienda		
		8.1	Plan municipal de vivienda
9	Vector de la era digital, la innovación y la creatividad		
		9.1	Ciudad del conocimiento: Agenda Digital Local
		9.2	Ciudad de la ciencia y la innovación
		9.3	Ciudad de las TIC y de la creatividad
		9.4	Administración digital orientada a la ciudadanía
10	Vector de los instrumentos de gestión		
		10.1	Plan municipal de racionalización y simplificación normativa
		10.2	Plan municipal de racionalización administrativa
		10.3	Presupuesto municipales orientados a la estrategia urbana
		10.4	Presupuestos participativos
		10.5	Observatorio Urbano
11	Vector social, cultural y demográfico		
		11.1	Ciudad Solidaria
		11.2	Ciudad Cultura
		11.3	Ciudad Educadora
		11.4	Ciudad Deportiva
12	Vector turístico y de proyección exterior		
		12.1	Bases de Acción Exterior (BAEX)
		12.2	Plan Estratégico de Turismo (Cluster del Turismo)
		12.3	Una imagen para el mundo
13	Vector de la articulación territorial y/o metropolitana		
		13.1	Estrategia territorial metropolitana
		13.2	Ciudad tecnoindustrial
14	Vector de la Integridad Institucional y la Transparencia		
		14.1	Plan Municipal de Integridad Institucional y Transparencia
15	Vector relacional y de la gobernanza		
		15.1	Consejo Social y Sociedad Red
		15.2	Cooperación multi-actor. Participación ciudadana
		15.3	Cooperación Multinivel

**INSTRUMENTOS DE GESTÃO,
ACOMPANHAMENTO E
CONTROLO DE
UMA AGENDA URBANA**



8

INSTRUMENTOS DE GESTÃO, ACOMPANHAMENTO E CONTROLO DE UMA AGENDA URBANA

Os novos desafios afetam âmbitos diversos e as relações entre eles, pelo que a sua solução deve ser abordada com uma visão integrada, o que gera um novo paradigma de visão da cidade que obrigará a partilhar informação, decisões e responsabilidades entre subsistemas, a gerir os desafios de forma transversal e a procurar sinergias operacionais entre serviços e processos. **Neste sentido, podemos afirmar que o ponto de destino não é mais importante do que o caminho em si mesmo.**

Neste momento, é apresentado e formulado o compromisso de estabelecer, da forma mais consensual possível, um plano de acompanhamento, controlo e avaliação da Agenda Urbana estruturada em torno dos critérios, princípios e instrumentos enumerados em seguida.

Por isso, a equipa redatora ou coordenadora de uma Agenda Urbana terá de trabalhar a pensar nos passos que transformarão a urbe numa cidade sustentável. Para esse efeito, deverá ter em consideração:

1. **Definir uma série de instrumentos de acompanhamento e controlo.** Por exemplo:
 - Desenvolver um **modelo de medição do grau de progresso na execução do PEAL.**
 - Desenvolver um **modelo organizativo que estabeleça responsabilidades e competências** e que permita a participação coordenada dos vários agentes envolvidos.
2. **Conceber um Plano de Integridade Institucional e Transparência** (em desenvolvimento dos ODS n.os 16 e 17) que articule um sistema de integridade institucional, a política de transparência, a política de dados abertos, o estabelecimento de uma administração eficiente, ágil, recetiva, ética, etc.
3. **Considerar a realização de “auditorias externas de avaliação de políticas públicas”.**

4. **Operacionalizar um instrumento central de participação e prestação de contas (tipo Conselho Social da cidade) e a articulação de “estruturas” flexíveis de trabalho em rede** como fórmulas de articulação de uma nova cidade relacional com uma nova governança.
5. **Criar âmbitos de participação política:** mesa de coordenação multinível, mesa de representação de grupos políticos e mesa de presidentes de câmara.
6. Utilizar o site da Agenda Urbana como instrumento essencial do processo.
7. Realizar apresentações públicas no âmbito local, tanto de carácter geral como setorial, e em formatos “online” e presenciais.

**METAS PARA OS
GOVERNOS LOCAIS
NO ÂMBITO DOS ODS**



9

METAS PARA OS GOVERNOS LOCAIS NO ÂMBITO DOS ODS

As Agendas Urbanas devem abordar os desafios e problemas colocados pela cidade e pelos seus contextos territoriais e/ou metropolitanos. Definirá, para o conjunto dos cidadãos, as metas coletivas a alcançar. Como referência de partida, vemos que a Agenda 2030 das Nações Unidas contém 169 metas, 92 das quais consideramos serem da máxima relevância para os governos locais ⁹.

⁹ Ver "Os antecedentes e o contexto do planeamento urbano: Dos ODS à Agenda Urbana" (págs 179-184)

ANEXO I |



PERGUNTAS FREQUENTES

► 1. O que é a Agenda Urbana?

- A AU é um **processo** de reflexão e definição estratégica que pretende resolver os desafios do presente e do futuro de uma cidade e do seu contexto territorial.
- É um quadro de planeamento estratégico integral e participado que define a visão de futuro do município, as linhas de atuação e os projetos prioritários, atendendo aos ODS e aos restantes objetivos e metas do planeamento estratégico.
- É, também, uma oportunidade para integrar as várias estratégias setoriais de qualquer cidade e definir um projeto a longo prazo.
- É, ainda, um **método de trabalho** colaborativo e corresponsável para todos os setores públicos e privados que intervêm na cidade.
- É, em suma, um **plano estratégico de nova geração**.

► 2. Qual é o enquadramento teórico em que se desenvolve este processo?

- “A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, que oferece um quadro homogéneo para o planeamento do desenvolvimento sustentável.
- “A Nova Agenda Urbana (NAU - Habitat III)”, que aborda alguns dos ODS da Agenda 2030, em especial o ODS n.º 11 (“Cidades e comunidades sustentáveis”). Procura promover cidades mais inclusivas, compactas e conectadas por meio do planeamento e desenho urbanos, da governança, da legislação urbana e de um novo modelo de economia urbana.
- “A Agenda Urbana para a União Europeia”, que pretende conferir às cidades e autoridades urbanas um papel central no desenvolvimento da Europa inteligente, sustentável e inclusiva definida no acordo “Europa 2020”.
- “A Agenda Urbana Espanhola (AUE)”, que visa alcançar maior sustentabilidade nas políticas de desenvolvimento urbano no quadro do estabelecido nas agendas internacionais.
- “A EDUSI” (Estratégia de Desenvolvimento Urbano Sustentável Integrado), que, apesar das enormes dificuldades que coloca e das inconsistências que apresenta, tem sido e é uma oportunidade de caminhar para a integração de políticas públicas setoriais nas cidades, especialmente de políticas que incidam sobre a mobilidade urbana e metropolitana.

► **3. Porque é que é necessária, no âmbito de uma cidade ou área urbana, a criação de uma Agenda Urbana? Quais são as vantagens de contar com uma Agenda Urbana?**

- As cidades costumam ser muito estudadas através de planos territoriais, setoriais, etc., mas talvez falte uma visão unificada de para onde ir. A AU pode oferecer uma visão única comum. Nesse sentido, é considerada “o plano dos planos”.
- Implementar, no plano local, os objetivos do amplo planeamento estratégico que conforma o nosso quadro de referência, que se traduz num esquema de integração razoavelmente coerente, consistente e viável.
- Reforçar o processo de reflexão e transformação estratégica das nossas cidades.
- Reforçar o processo de construção de um novo modelo de governança nas nossas cidades que redefina o nosso modelo de elaboração, execução e avaliação de políticas públicas.
- Finalmente, porque entendemos que a estratégia define o plano de atuação e determina o território de atuação, e não o contrário.

► **4. Que aspetos das atuais EDUSI são considerados úteis na criação de uma Agenda Urbana?**

A AU é mais um passo na consolidação de um modelo europeu de desenvolvimento urbano, aquilo que se define e conhece como “acervo urbano europeu”.

- A EDUSI é e tem sido útil (e a Agenda Urbana deverá aprofundar estes aspetos):

- Na identificação de problemas/desafios urbanos.
- Na localização de ativos, recursos e potencialidades.
- Na tentativa de efetuar uma análise integrada da área urbana e metropolitana.
- Na delimitação dos âmbitos de atuação.
- Na utilização de princípios horizontais e objetivos transversais.
- Na cultura de cooperação e colaboração que pode ser estabelecida entre as várias áreas e serviços municipais.
- Na metodologia de transferência de “uma estratégia” para “um orçamento municipal”.

- A EDUSI não tem sido útil (e devemos aprender com isso no novo processo da AU):

- Na gestão do que é uma “estratégia integrada de desenvolvimento urbano”, porque a sua execução aproxima-a mais de um projeto ou de um grupo de projetos do que de uma estratégia. Em suma: temos “estratégias”, mas gerimos “projetos”.

► 5. Na criação da Agenda, devemos contar com outros intervenientes público-privados da cidade? Que papel cabe reservar à participação dos cidadãos? E à governança?

- É um erro grave considerar que as políticas urbanas são exclusivamente as políticas municipais. Há outros intervenientes importantes nos âmbitos público e privado cujas decisões afetam diretamente a cidade e a cidadania, outras administrações competentes na cidade, o impacto de algumas empresas... Uma Agenda Urbana que não contemple esta realidade será, sem dúvida alguma, coxa.
- A Governança e a Participação são de capital importância. A Agenda Urbana deve ser um meio para alcançar objetivos e, portanto, as estruturas de gestão e participação devem ser minuciosamente pensadas para a tornar possível. Estes aspetos devem ser transversais a toda a Agenda.
- A AU integra uma profusa documentação de reflexão estratégica, própria e de terceiros, que seguramente integrou processos participativos.
- Deve ser articulado, no Plano Estratégico de Ação Local (PEAL), um modelo de governança baseado em Conselhos Sociais (integradores de outros instrumentos de participação cívica) e um modelo inovador de governança institucional **multinível**.
- Paralelamente, será construído um instrumento de cooperação **multistakeholder** na cidade, que poderá ser um instrumento derivado do Conselho Social.

► 6. É “obrigatório” dispor de uma Agenda Urbana?

Pode dizer-se categoricamente que sim. Existem uma série de fatores de obrigatoriedade que assim o demonstram:

- Porque decorre indiretamente de compromissos internacionais assumidos pelos governos nacionais.
- Porque decorre diretamente de políticas nacionais de carácter estratégico: as denominadas “políticas de alavanca”¹⁰.
- Porque decorre de políticas europeias que, por sua vez, são reforçadas por regulamentos comunitários (Fundos EIE) e definirá o destino desses Fundos para o período de vigência do programa 2021-2027.

¹⁰ Políticas públicas consideradas elementos motores ou impulsionadores do desenvolvimento em Espanha (Plano de Ação) da Agenda 2030 das Nações Unidas.

- Porque a obtenção de financiamento externo destinado às cidades (proveniente de Fundos EIE e também, em grande medida, da AGE) estará totalmente condicionada pela existência de uma Agenda Urbana.
- Porque é cada vez mais veemente a obrigatoriedade de dispor de um sistema municipal de medição do comportamento urbano para obter e justificar subvenções públicas.

► 7. Dispor de uma Agenda Urbana é uma “oportunidade”?

Sim. Existem uma série de oportunidades que a justificam:

- Deve permitir (como ocorreu em muitas áreas urbanas no período 2014-2020) implementar várias candidaturas com base nas quais as cidades poderão obter Fundos EIE para o período 2021-2027.
- Desempenhar um papel central na coordenação do investimento público realizado e a realizar na cidade (parceria público-público) e gerir um incentivo ao investimento privado (parceria público-privado, alianças privado-privado, clusters, etc.).
- Coordenar a atuação política global da cidade. Se aplicável: estratégia universitária (I&D), estratégia de transporte público metropolitano (AUT), estratégia de desenvolvimento social e económico da cidade e área metropolitana, etc.
- Possibilitar que o indicador de desempenho da Agenda se assuma como o elemento de direção política do município e da cidade, bem como de coordenação técnica das políticas municipais.
- Permitir repensar o Observatório Urbano para:
 - Articular um Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Urbano Sustentável (SIDUS).
 - Integrá-lo e oferecer serviços ao conjunto da organização municipal e a toda a cidade (open data: universidades, Câmara do Comércio, setor empresarial, sindicatos, etc.).
- Definir um modelo de governança e participação.
- Gerar um “relato” político coerente entre os ODS e um âmbito urbano concreto (desafios da cidade, desafios da área metropolitana, etc.) e a articulação de políticas públicas.
- Promover uma abordagem ao desenvolvimento urbano em duas perspetivas: cidade e meio urbano metropolitano.

ANEXO II |



DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA

► **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (NU, 2015)**

A Agenda 2030 é um plano de ação a favor das pessoas, do planeta e da prosperidade. Também tem como objetivo fortalecer a paz universal dentro de um conceito mais amplo de liberdade. Reconhece que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio que o mundo enfrenta e constitui um requisito indispensável do desenvolvimento sustentável. Este plano será implementado por todos os países e partes interessadas por meio de uma aliança colaborativa.

► **Declaração de Budapeste sobre a ciência e o uso do saber científico**

UNESCO. Budapeste, 1 de julho de 1999. A maior parte dos benefícios da ciência está desigualmente distribuída em virtude das assimetrias estruturais existentes entre os países, as regiões e os grupos sociais, bem como entre os sexos. À medida que o saber científico se foi transformando num fator decisivo da produção de riqueza, a sua distribuição foi ficando mais desigual. Por isso, nesta declaração, os participantes comprometeram-se, entre outros, a promover o diálogo entre a comunidade científica e a sociedade, a eliminar todas as formas de discriminação relacionadas com a educação científica e os benefícios da ciência, e a fomentar a utilização do saber científico em prol do bem-estar das populações, da paz duradoura e do desenvolvimento sustentável, tendo em conta os referidos princípios sociais e éticos.

► **Declaração de Montreal sobre as áreas metropolitanas**

ONU Habitat. 7 de outubro de 2015. A Declaração de Montreal sobre as áreas metropolitanas enumera os principais desafios e as transformações necessárias para desenvolver metrópoles mais inclusivas e solidárias, bem como os meios para a sua implementação. A Declaração integra inúmeras mensagens-chave, entre as quais se destacam: - colocar o direito à cidade para todos no centro das políticas metropolitanas; - dotar a governança metropolitana de um enquadramento legal e institucional claro, baseado em princípios de democracia, respeito pela autonomia local e subsidiariedade; - promover um financiamento adaptado aos desafios metropolitanos, e o reconhecimento da igualdade de género e da cultura como pilares essenciais das políticas metropolitanas.

► **Declaração de Quito (Equador)**

2.ª Assembleia Mundial de Governos Locais e Regionais na 3.ª Conferência da ONU sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável - Habitat III. 16 de outubro de 2016. Quito (Equador), na qual se materializou a aprovação da “Declaração de Quito sobre cidades sustentáveis e assentamentos urbanos para todos” pelos Estados-Membros da ONU, com a finalidade de estabelecer os padrões globais de consecução do desenvolvimento urbano sustentável.

► **Diretrizes Internacionais sobre Planeamento Urbano e Territorial (NU, 2015)**

Estas diretrizes foram concebidas para preencher um vazio crítico, enquanto aproximação a um quadro de referência para o planeamento que pode ser utilizado a várias escalas e adaptado a diversos contextos nacionais, regionais e locais. Apresentam doze princípios que podem guiar os agentes (governos nacionais, autoridades locais, sociedade civil e profissionais do setor do planeamento urbano) que tomam decisões no âmbito do desenvolvimento ou da revisão de documentos normativos, planos e projetos com uma perspetiva integrada, para construir cidades e territórios mais compactos, socialmente inclusivos, mais bem integrados e conectados, que promovam o desenvolvimento urbano sustentável e que possam ser adaptados e combater as alterações climáticas.

► **Nova Agenda Urbana das Nações Unidas. Habitat III (NU, 2017)**

A Nova Agenda Urbana apresenta uma mudança de paradigma baseada no conhecimento das cidades em todos os níveis de governo; estabelece normas e princípios para o planeamento, construção, desenvolvimento, gestão e melhoria das zonas urbanas nos seus cinco principais pilares de aplicação: políticas urbanas nacionais, legislação e regulamentação urbana, planeamento e desenho urbano, economia local e finanças municipais, e implementação local. Integra um novo reconhecimento da correlação entre a boa urbanização e o desenvolvimento. É, basicamente, um desenvolvimento do ODS n.º 11 da Agenda 2030.

► **Agenda de Ação de Addis Abeba sobre o Financiamento do Desenvolvimento**

Assembleia Geral das Nações Unidas. 17 de agosto de 2015. Adotada pela Terceira Conferência Internacional sobre o Financiamento do Desenvolvimento, que decorreu na cidade de Addis Abeba em julho de 2015, expressa um acordo mundial em matéria de financiamento do desenvolvimento sustentável, seja ele público ou privado, nacional ou internacional, e identifica sete esferas intersetoriais onde é necessário concentrar os esforços. Cria as bases para o estabelecimento de um Mecanismo de Facilitação da Tecnologia para promover a sua transferência.

► **A Nova Carta de Leipzig. O poder transformador das cidades pelo bem comum**

A Carta de Leipzig de 2007 tem inspirado a política urbana na Europa desde a sua adoção. A sua mensagem central para promover o desenvolvimento urbano integrado e sustentável é tão válida hoje como em 2007. Hoje em dia, contudo, os desafios globais urgentes (as alterações climáticas, a perda de biodiversidade, a escassez de recursos, os movimentos migratórios, as alterações demográficas, o desenvolvimento das tecnologias digitais, as pandemias e a rápida mudança das economias) têm um impacto direto e local em povos e cidades da Europa, e podem intensificar as disparidades nas sociedades. Em resposta a estes desafios, a Carta de Leipzig original teve de ser reorientada. A Nova Carta de Leipzig oferece um quadro político para visualizar e materializar os acordos europeus e globais (Agenda 2030, NAU - Habitat, o Acordo de Paris e o Pacto Ecológico Europeu) à escala urbana.

► **Agenda Urbana para a UE. Pacto de Amesterdão**

A 30 de maio de 2016, realizou-se em Amesterdão a reunião informal de ministros da UE responsáveis pelos assuntos urbanos. A partir da assinatura deste pacto, foi implementada a “Agenda Urbana para a EU”, que continua em vigor desde 2016 até à atualidade, após o apoio recebido em 2019 por meio da Declaração de Bucareste. Como tal, a Declaração de Bucareste pretende servir de ponte entre o Pacto de Amesterdão e a Agenda Territorial da União Europeia e a Carta de Leipzig, que foi revista durante a presidência alemã de 2020 (Leipzig II).

► **Carta de Leipzig sobre as Cidades Europeias Sustentáveis**

Este documento reúne o consenso alcançado ao nível europeu no tema da sustentabilidade urbana em maio de 2007, na sequência do encontro informal de ministros sobre Desenvolvimento Urbano e Coesão Territorial, realizado em Leipzig. Inclui recomendações para que, no futuro, as cidades europeias continuem a ser espaços de progresso social, crescimento e inovação: a) fazer um maior uso das estratégias relacionadas com a política integrada de desenvolvimento urbano e b) prestar especial atenção aos bairros mais desfavorecidos dentro do contexto global da cidade.

► **Declaração de Riga**

A assinatura da Declaração de Riga em 2015 representa o acordo sobre os princípios e elementos essenciais da futura Agenda Urbana da UE, consolidando o entendimento comum dos governos nacionais, da Comissão Europeia e de outras instituições europeias sobre o tema. Esta declaração reconhece também a importância das pequenas e médias áreas urbanas, e o potencial que oferecem em termos de desenvolvimento territorial e para a consecução dos objetivos europeus.

► **Declaração de Toledo**

Este documento, aprovado a 22 de junho de 2010, propõe prioridades estratégicas de intervenção no desenvolvimento urbano do ponto de vista ambiental, social, económico e da governança, com uma abordagem integrada. Esta declaração é complementada por um documento de referência sobre a Regeneração Urbana Integrada e o seu potencial estratégico para um desenvolvimento urbano mais inteligente, sustentável e socialmente inclusivo na Europa. É composta por três partes fundamentais:

- a) Como enfrentar os atuais desafios urbanos e aplicar a Estratégia Europa 2020,
- b) Desenvolver o Quadro Europeu de Referência da Cidade Europeia e
- c) Consolidar futuramente uma Agenda Urbana Europeia.

► **Estratégia Europa 2020**

A Europa enfrenta um momento de transformação. A crise deitou por terra anos de progresso económico e social e expôs as fragilidades estruturais da economia europeia. A Europa precisa de voltar a encontrar um rumo e a mantê-lo. É esse o propósito da Estratégia Europa 2020. Trata-se de criar mais emprego e garantir uma vida melhor, demonstrando que a Europa é capaz de conseguir um crescimento inclusivo, sustentável e inteligente, e de encontrar o modo de criar novos postos de trabalho e de dar uma orientação às nossas sociedades.

► **Relatório sobre a Agenda Urbana europeia**

A Agenda Urbana para a UE constitui o quadro de referência para todas as iniciativas em matéria de política urbana. Como tal, deve ser aplicada por todos os agentes envolvidos a todos os níveis. As cidades não são apenas o lugar onde se aplicam as políticas e instrumentos da UE; também podem ser agentes na abordagem às políticas da União que abordam os desafios com que a União se depara.

► **Agenda Urbana Espanhola. Guia informativo**

18 de dezembro de 2020. No quadro do Acordo de Cooperação entre a Federação Espanhola de Municípios e Províncias (FEMP) e o Ministério dos Transportes, da Mobilidade e da Agenda Urbana (MITMA), foi elaborado este guia informativo que, em jeito de sumário executivo e num formato de perguntas e respostas, torna os conteúdos da Agenda mais próximos de todos os cidadãos.

► **Agenda Urbana Espanhola**

Apresentada no Conselho de Ministros a 22 de fevereiro de 2019, a Agenda Urbana Espanhola é o roteiro que marcará a estratégia e as ações que serão levadas a cabo até 2030, de acordo com os desafios expostos e com a visão estratégica das duas Agendas Urbanas internacionais subscritas em 2016 (a Agenda Urbana para a UE. Pacto de Amesterdão e a Nova Agenda Urbana das Nações Unidas - Habitat III). Constitui um verdadeiro “menu à la carte” para que todos os agentes que intervêm nas cidades e que procuram um desenvolvimento equitativo, justo e sustentável nos seus vários campos de atuação possam elaborar os seus próprios Planos de Ação. Foi concebida como um documento estratégico, sem carácter normativo, imbuído de abordagens pragmáticas com vocação de utilidade e, naturalmente, de consenso. O conteúdo da AUE pode ser consultado por capítulos. [+ INFORMAÇÃO](#)

► **Estratégia espanhola de ciência e tecnologia e de inovação (2013-2020)**

Esta estratégia constitui uma ferramenta para potenciar o conjunto das capacidades do Sistema Espanhol de Ciência, Tecnologia e Inovação, facilitando a colaboração entre todos os seus agentes e aumentando os retornos sociais e económicos decorrentes do investimento em I&D&I.

► **Estratégia nacional para a erradicação da violência contra a mulher (2013 - 2016)**

A “Estratégia nacional para a erradicação da violência contra a mulher” é um instrumento estruturador da atuação dos poderes públicos para acabar com a violência que as mulheres sofrem pelo simples facto de serem mulheres.

► **Guia de acessibilidade nos espaços públicos urbanizados V.1.0**

Ministério dos Transportes, da Mobilidade e da Agenda Urbana (MITMA). Janeiro de 2022. Este guia reúne recomendações para a aplicação da Ordem Ministerial TMA/851/2021, de 23 de julho, que desenvolve o documento técnico de condições básicas de acessibilidade e não discriminação no acesso aos espaços públicos urbanizados e na utilização destes. Caracteriza-se por ter um carácter eminentemente técnico. Este guia procura melhorar a compreensão do conteúdo da Ordem Ministerial e contribuirá para a sua aplicação de uma forma tão uniforme e eficaz quanto possível. Também inclui esclarecimentos e exemplos que facilitarão as decisões a adotar por quem tenha de a aplicar, e tem uma vocação dinâmica, isto é, é adaptável e modificável para continuar a acolher esclarecimentos ou novas soluções.

► **Relatório de Espanha para o Exame Nacional Voluntário (ENV). 2018**

O governo de Espanha abordou os primeiros passos para o impulso da Agenda 2030 e avançou na preparação do Exame Nacional Voluntário (ENV) em 2017 e nos primeiros meses de 2018. Dando continuidade à implementação dos ODS como uma agenda que transcende os ciclos políticos, em junho de 2018, o governo deu passos concretos e transmitiu mensagens claras que revelam a importância da Agenda 2030 na sua política, intimamente relacionadas com o progresso em ODS-chave: pobreza infantil, saúde universal, igualdade de género, energias renováveis, transição ecológica, política de emprego, redução das desigualdades, alterações climáticas, governança ou solidariedade internacional e compromisso com os direitos humanos. O texto do presente relatório reúne os principais conteúdos do Plano de Ação. A divisão do relatório em secções pretende facilitar a sua análise e leitura. Relatório 2019 e 2020.

► **Relatório sobre os planos e programas associados às Estratégias de Desenvolvimento Urbano Sustentável (EDUSI) e sua relação com a vulnerabilidade urbana em Espanha no quadro dos novos desafios urbanos**

O Ministério dos Transportes, da Mobilidade e da Agenda Urbana (MITMA) e o Instituto Juan de Herrera (afeto à Universidade Politécnica de Madrid) para o desenvolvimento do Observatório da Vulnerabilidade Urbana em Espanha. Janeiro de 2022. Este relatório analisa os planos e programas em matéria de regeneração de bairros em Espanha, associados a 32 EDUSI no contexto temporal que decorreu entre a aprovação da Declaração de Toledo de 2010 e o ano de 2020, como data em que, em consequência do início da implementação dos Planos de Ação Local da AUE, se pode considerar que existiu uma nova metodologia alinhada com os objetivos da União Europeia e a Agenda 2030. Para facilitar a sua consulta, o relatório é composto por quatro volumes: o primeiro é um sumário executivo com os principais resultados e conclusões; o segundo, um inventário com as fichas das 32 EDUSI realizadas em capitais de província com bairros vulneráveis; o terceiro, os oito casos de estudo selecionados; e o quarto, um relatório geral com a metodologia, a execução e os resultados de todas as fases do trabalho, bem como as referências e os anexos.

► **Mapa de Indicadores da Agenda 2030 em Espanha**

O estabelecimento do Mapa de Indicadores da Agenda 2030 em Espanha reúne tanto as ações já implementadas como as ações a implementar. Neste mapa encontram-se os vários instrumentos que, juntos, configuram um sistema de acompanhamento e avaliação da ação coordenada dos vários agentes e a vários níveis para o cumprimento da Agenda 2030 em Espanha.

► **Plano de ação para a implementação da Agenda 2030 (2018)**

Rumo a uma Estratégia Espanhola de Desenvolvimento Sustentável. São estas as palavras que abrem o preâmbulo da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: *“A Agenda 2030 é um plano de ação a favor das pessoas, do planeta e da prosperidade. Também tem como objetivo fortalecer a paz universal dentro de um conceito mais amplo de liberdade. Estamos empenhados em libertar a humanidade da tirania da pobreza e das privações, e em curar e proteger o nosso planeta. Também se pretende realizar os direitos humanos de todas as pessoas e alcançar a igualdade entre os géneros e o empoderamento de todas as mulheres e raparigas”*. Uma resolução firme a que se junta Espanha, e que todos os países, instituições e cidadãos, no seu conjunto, devem tentar concretizar.

► **Plano de poupança e eficiência energética (2011-2020) – IDAE**

Este Plano de Ação 2011-2020 dá continuidade aos Planos de Poupança e Eficiência Energética aprovados anteriormente pelo governo espanhol, e pretende assumir-se como uma ferramenta central da política energética estatal.

► **Plano de energias renováveis (2011-2020) – IDAE**

O Plano de Energias Renováveis (PER) 2011-2020 foi aprovado a 11 de novembro de 2011, estabelecendo objetivos conformes com a Diretiva Europeia 2009/28/CE, relativa ao fomento do uso de energia proveniente de fontes renováveis, e atendendo a outros decretos que regulam a atividade de produção de energia elétrica em regime especial e a economia sustentável.

► **Plano Estratégia Logística Espanha**

O objetivo deste documento é consolidar a posição de Espanha à escala europeia e mundial em matéria de logística, aproveitando a sua posição geográfica e o desenvolvimento do seu sistema de transporte, para desempenhar um papel-chave nos tráfegos que conectam os grandes produtores mundiais com os mercados de consumidores, e para gerar valor acrescentado na manipulação dos produtos em função dos mercados a que se dirigem. Só assim conseguiremos melhorar em competitividade, com um sistema de transporte e uma logística eficientes de âmbito global.

► **Planos específicos da Agenda Digital para Espanha (2014)**

Para o desenvolvimento ótimo da Agenda, foi contemplada a elaboração de um conjunto de planos específicos. Neste documento são apresentados os sete primeiros planos que concretizam as ações a desenvolver para alcançar os objetivos estabelecidos na Agenda em medidas específicas, com calendários precisos e com os orçamentos necessários. Pode dizer-se que mostram como fazer o que a Agenda indicava que tinha de ser feito.

► **Agenda Urbana do Eixo Atlântico**

A Agenda Urbana do Eixo Atlântico deve ser um instrumento de desenvolvimento regional ao serviço do sistema urbano da Euroregião Galiza-Norte de Portugal, sem esquecer que se trata de um ponto de partida para uma reflexão, pois devem ser as cidades a tomar as decisões.

► **Plano de ação da Agenda Urbana do Eixo Atlântico**

O seu horizonte espacial é o conjunto da Euroregião e, em especial, o seu sistema urbano. O plano de ação articula-se em torno de quatro prioridades estratégicas para desenvolver os cinco eixos da Agenda Urbana. A partir delas, o plano será concretizado num determinado número de linhas de intervenção que, por sua vez, alcançarão os seus resultados através de uma série de objetivos específicos coerentes que irão sendo testados por meio de um número reduzido de projetos/ações-piloto. O plano tem uma vocação dinâmica e evolutiva para ir verificando o nível de implementação e adequação das medidas e programas propostos e o progresso dos seus diferentes níveis de desenvolvimento.

ANEXO III |



LINKS ÚTEIS

▶ **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**

Em 2015, a ONU aprovou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, uma oportunidade para que os países e respetivas empresas empreendam um novo caminho para melhorar a vida de todos, sem deixar ninguém para trás. A Agenda conta com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que incluem desde a eliminação da pobreza até ao combate às alterações climáticas, a educação, a igualdade da mulher, a defesa do meio ambiente ou o desenho das nossas cidades.

▶ **ONU - Habitat**

É o programa das Nações Unidas que trabalha por um futuro urbano melhor. A sua missão é promover o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis do ponto de vista social e ambiental e garantir uma habitação adequada para todos e todas.

▶ **ONU - Habitat III**

Ao longo da história moderna, a urbanização foi um importante motor de desenvolvimento e redução da pobreza. Os governos podem responder a esta oportunidade única de desenvolvimento por meio do Habitat III, fomentando um novo modelo de desenvolvimento urbano que consiga integrar todas as facetas do desenvolvimento sustentável para promover a equidade, o bem-estar e a prosperidade partilhada.

▶ **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**

Na sua qualidade de organismo principal das Nações Unidas para o desenvolvimento, o PNUD está numa posição única para ajudar a implementar os ODS em cerca de 170 países e territórios. O PNUD presta apoio aos governos para que integrem os ODS nos seus planos e políticas nacionais de desenvolvimento. Este trabalho já está em curso por meio do apoio prestado a muitos países, para consolidar os progressos já alcançados no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio.

► **Plataforma da Agenda Urbana**

Em finais de 2020, o ONU - Habitat lançou esta plataforma como um portal de conhecimento, dirigido a governos nacionais, subnacionais, locais, etc., no qual os governos podem informar-se e aprender, partilhar conhecimentos, criar interações e apoiar o desenvolvimento de capacidades para estabelecer comunidades de práticas para o desenvolvimento urbano sustentável. Ao nível local, é interessante para dar a conhecer os avanços das cidades em matéria de planeamento ou estratégia relacionada com a Nova Agenda Urbana e os ODS da Agenda 2030.

► **Rede Mundial de Cidades e Governos Locais e Regionais (CGLU – Cidades e Governos Locais Unidos)**

Esta rede assume-se como a porta-voz de todo o tipo de governos locais e regionais, representando e defendendo os seus interesses no plano global com o objetivo de ser a voz unida e a representação mundial dos governos locais autónomos e democráticos, promovendo os seus valores, objetivos e interesses por meio da cooperação entre os governos locais e regionais, e junto da vasta comunidade internacional.

► **Rede Mundial de Cidades de Aprendizagem da UNESCO (GNLC – Global Network of Learning Cities)**

É uma rede orientada para a política internacional que oferece inspiração, know-how e as melhores práticas. A rede apoia a concretização dos dezassete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em particular o ODS n.º 4 (*Garantir uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo de toda a vida para todos*) e o ODS n.º 11 (*Conseguir que as cidades e os assentamentos humanos sejam inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis*).

► **Pacto Global das Nações Unidas**

É a maior iniciativa de sustentabilidade corporativa do mundo, com mais de 8.000 empresas participantes em 160 países. É um apelo às empresas para alinharem as suas estratégias e operações com princípios universais em matéria de direitos humanos, trabalho, meio ambiente e combate à corrupção, e para tomarem medidas que permitam avançar em direção às metas da ONU e dos seus ODS.

▶ **Pacto de Autarcas (Covenant of Mayors)**

É o maior movimento mundial de cidades pela ação local nas áreas do clima e da energia. Surgiu em 2008 na Europa com o propósito de reunir os governos locais que voluntariamente se comprometessem a alcançar e superar os objetivos da UE em matéria de clima e energia.

▶ **Rede Mundial de Governos Locais pela Sustentabilidade (ICLEI – International Council for Local Environmental Initiatives)**

O ICLEI é a rede mundial líder composta por mais de 1.500 cidades, comunidades e regiões comprometidas com a construção de um futuro sustentável. O compromisso da rede ICLEI em ser sustentável, promover uma economia com uma menor pegada de carbono, resiliente, ecomóvel, biodiversa, eficiente no uso dos recursos e produtiva, saudável e feliz, com uma economia verde e uma infraestrutura inteligente, tem um impacto que afeta mais de 25% da população urbana mundial.

▶ **Rede Europeia de Investigação sobre Sustentabilidade Urbana (ERA-NETS – European Research Area Networks)**

O esquema ERA-NETS tem como objetivo fomentar a cooperação e a coordenação das atividades e políticas de investigação a desenvolver nos Estados-Membros e Estados Associados por meio dos seus respetivos programas de investigação, nacionais e regionais, bem como fomentar a abertura mútua e o desenvolvimento e implementação de atividades conjuntas.

▶ **DG REGIO – Direção-Geral da Política Regional e Urbana**

Esta Direção-Geral é a responsável pela política da UE em matéria de regiões e cidades.

▶ **Rede Europeia do Conhecimento Urbano (EUKN – European Urban Knowledge Network)**

É uma iniciativa europeia cujo principal objetivo é fomentar o intercâmbio de conhecimentos e experiências relacionados com o meio urbano.

▶ **Rede de Desenvolvimento Urbano (UDN – *Urban Development Network*)**

A Rede de Desenvolvimento Urbano é composta por mais de 500 cidades/áreas urbanas em toda a UE, responsáveis pela implementação de ações integradas com base em EDUSI financiadas pelo FEDER no período 2014-2020.

▶ **Urban Audit**

Contém indicadores do Eurostat sobre quase todos os aspetos relacionados com a qualidade de vida nas cidades da UE, Noruega, Suíça e Turquia.

▶ **Quadro de Referência para Cidades Sustentáveis (RFSC – *Reference Framework for Sustainable Cities*)**

Uma aplicação web para guiar as cidades no seu próprio caminho rumo à sustentabilidade.

ANEXO IV |



OBSERVATÓRIOS

▶ **Observatório Urbano do Município da Corunha**

É uma ferramenta de trabalho dinâmica, geradora de informação contínua sobre a cidade; um centro de informação estatística e um instrumento de visão e planeamento urbanos para o futuro.

▶ **Observatório da Mobilidade Metropolitana (OMM)**

É um instrumento de coordenação essencial para se conseguir desenvolver políticas de mobilidade com critérios de sustentabilidade e para potenciar uma colaboração mais estreita entre as administrações competentes e os agentes envolvidos na mobilidade, a fim de melhorar os sistemas de informação e procurar o consenso e a participação nos processos de tomada de decisão.

▶ **Observatório da Sustentabilidade de Espanha (OS)**

O objetivo do OS ES é fazer uma radiografia real, fidedigna e independente da situação de Espanha em temas relacionados com a sustentabilidade, com base em metodologias e indicadores que visam descrever a sustentabilidade de vários processos (ambientais, sociais e económicos) e avaliar os mecanismos de gestão garantidos da mesma (situação, tendências e cenários).

▶ **Observatório de Habitação e Ordenamento**

Publicação trimestral que permite utilizar os dados disponíveis nas principais fontes estatísticas oficiais.

▶ **Observatório da Vulnerabilidade Urbana**

É um projeto a longo prazo do Ministério de Fomento, que inclui vários estudos relacionados com a Vulnerabilidade Urbana em Espanha.

ANEXO V |



REDES DE INTERESSE

▶ **Rede de Políticas de Igualdade entre Mulheres e Homens nos Fundos Comunitários**

Com a finalidade de concretizar os objetivos em matéria de igualdade de oportunidades estabelecidos na legislação comunitária e nacional aplicável, foi criada esta rede, composta, a título permanente, pelos respetivos órgãos da AGE (Administração Geral do Estado), das Comunidades e Cidades Autónomas e da Comissão Europeia. Esta rede tem um papel essencial na coordenação e no desenvolvimento da integração da igualdade de género nos FEIE.

▶ **Municípios Circulares**

A economia circular propõe-se converter aquilo que deitamos fora em novos recursos. Trata-se de impulsionar um novo sistema de produção e crescimento económico baseado nos princípios da natureza, que reutilize ou recicle os materiais e resíduos que geramos para criar novas matérias-primas.

▶ **Rede de Cidades pelo Clima**

É a secção da FEMP formada pelos governos locais que estão a integrar nas suas políticas a mitigação e adaptação às alterações climáticas. A rede surge da necessidade de os municípios se coordenarem no combate às alterações climáticas, e coordena e impulsiona as suas políticas locais, permitindo alcançar melhores resultados nesse combate e na mitigação dos seus efeitos.

▶ **Rede Espanhola de Cidades Inteligentes (RECI)**

Que são as cidades que hão de promover a gestão automática e eficiente das infraestruturas e dos serviços urbanos, bem como a redução da despesa pública e a melhoria da qualidade dos serviços, conseguindo deste modo atrair a atividade económica e gerar progresso. Os pontos-chave em que se deverá basear o progresso das cidades no próximo ano são a inovação e o conhecimento, suportados pelas TIC.

► **Rede de Cidades pela Bicicleta**

É uma associação composta por entidades locais que tem como objetivo a criação de uma dinâmica entre as cidades espanholas, a fim de facilitar, tornar mais segura e desenvolver a circulação dos ciclistas, especialmente em meio urbano.

► **Rede de Cidades Saudáveis**

É a secção da FEMP dedicada à promoção e proteção da saúde e do bem-estar dos cidadãos, de acordo com os princípios de atuação do projeto “Healthy Cities”, da OMS.

► **Rede de Cidades que Caminham**

É uma associação internacional aberta a todos os municípios e administrações interessados em melhorar a situação dos transeuntes por meio da implementação e do intercâmbio de iniciativas destinadas a melhorar a acessibilidade universal, a segurança rodoviária e o próprio meio ambiente.

► **Rede de Cidades de Ciência e Inovação (Rede Innpulso)**

É o ponto de encontro de todos os municípios que pretendam avançar na definição e aplicação de políticas locais inovadoras.

► **Rede A Cidade Viva**

É uma iniciativa que se enquadra no âmbito de um projeto político de melhoria da habitabilidade urbana e territorial, através do desenho social, sustentável e produtivo dos espaços públicos e domésticos das nossas cidades.

► **Rede de Governos Locais + Biodiversidade**

Visa a criação de um quadro estável que impulse e promova a adoção de políticas, planos e programas em matéria de conservação e fomento da biodiversidade, proteção do meio hídrico, restauração de espaços naturais degradados, melhoria da conectividade ecológica e salvaguarda dos ecossistemas.

ANEXO VI |



COMO ABORDAR OS ODS

► Para as entidades locais

- [Como implementar os ODS nas cidades](#)
- [Agenda 2030 LOCAL. Como abordar os ODS no âmbito local. Guia práctico](#)
- [Objetivos de Desenvolvimento Sustentável \(ODS\). O que os governos locais devem saber](#)

► Para as empresas

- [O setor privado perante os ODS. Guia práctico de ação](#)
- [Estudo sobre a contribuição das empresas para a Agenda dos ODS](#)
- [O guia de ação empresarial nos ODS](#)

► Para as entidades do terceiro setor

- [Guia dos ODS para as organizações do Terceiro Setor](#)

► No âmbito educativo

- [Agenda Urbana Espanhola. Um guia para o ensino primário](#)
- [Como iniciar a aplicação dos ODS nas universidades. Um guia para as universidades, os centros de ensino superior e o setor académico](#)

ANEXO VII |



SIGLAS E ACRÓNIMOS

AGE - Administração Geral do Estado

AU - Agenda Urbana

AUE - Agenda Urbana Espanhola

AUT – Autoridade Única de Transporte

CGLU - Cidades e Governos Locais Unidos – Rede Mundial de Cidades e Governos Locais e Regionais

COP 21 - Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas

EDUSI - Estratégia de Desenvolvimento Urbano Sustentável Integrado

ENV - Exame Nacional Voluntário (referente aos ODS da Agenda 2030 das Nações Unidas)

EUKN - *European Urban Knowledge Network* – Rede Europeia do Conhecimento Urbano

FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

Fundos EIE - Fundos Estruturais e de Investimento Europeus

ICLEI - *International Council for Local Environmental Initiatives* – Rede Mundial de Governos Locais pela Sustentabilidade

IDAE - Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía – Instituto para a Diversificação e Poupança da Energia

MITMA - Ministério dos Transportes, da Mobilidade e da Agenda Urbana

NAU - HABITAT III - Nova Agenda Urbana - Programa Habitat III das Nações Unidas

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030

PEAL - Plano Estratégico de Ação Local

PER - Plano de Energias Renováveis

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SIDUS - Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Urbano Sustentável

UDN - *Urban Development Network* – Rede de Desenvolvimento Urbano

