

EL FUTURO
EMPIEZA HOY.
ISLA CRISTINA 2030.

Plan de Acción Local

ISLA CRISTINA 2030



Ayuntamiento de
Isla Cristina



Plan de
Recuperación,
Transformación
y Resiliencia



Financiado por
la Unión Europea
NextGenerationEU

AGENDA URBANA ESPAÑOLA

PLAN DE ACCIÓN LOCAL ISLA CRISTINA 2030

Ayuntamiento de Isla Cristina

Dirección y coordinación política

Jenaro Orta Pérez. Alcalde de Isla Cristina
Francisco Zamudio Medero. Primer Tte. Alcalde
Montserrat Márquez Cristóbal. Segunda Tte. Alcalde

Dirección y coordinación técnica

Enrique Botello Orta. Coordinador Oficina de Planificación Estratégica

Redacción y participación

tallerecosocial.coop Hábitat 4 / Senda Ecosocial
José María López Medina. Dirección
Rafael Fuentes-Guerra Soldevilla
Emma Luengo López
Rocío Martín Bautista
Apolet Oteiza González
Cristina Martínez Aransay



Diseño y maquetación

Emma Luengo López
Rocío Martín Bautista

Impresión

ISBN

Depósito legal

Curso de Formación Continua en Agenda Urbana, Gestión Integrada y Participativa

Universidad de Sevilla. Grupo ADICI
Esteban de Manuel Jerez. Dirección
José María López Medina. Subdirección
Apolet Oteiza González. Coordinación

Observatorio Local Isla Cristina 2030

Universidad de Huelva
Dpto. de Sociología, Trabajo Social y Salud Pública
Octavio Vázquez Aguado
Rocío Muñoz Moreno
Elena Ferri Fuentevilla
Aleix Morilla Luchena
Manuela A. Fernández Borrero
Fernando Relinque Medina (Univ. Pablo de Olavide, Sevilla)

Plan de comunicación, publicidad y marketing

Los Tipejos
Paola Caballer Delgado (M&R Management and Research)
Eduardo González González
Pedro J. Canela Ignacio
Julio León Rocha
Peter Karageorgevitch

Diagnóstico pormenorizado de las zonas verdes

Senda Ecosocial
Rafael Fuentes-Guerra Soldevilla. Dirección
Jörg Fischer
Belén Parera García

Estudio de Isla Cristina en relación a los efectos del cambio climático

ECT. Eointec Integrated Technology - Innovation
Braulio Asensio Romero. Director
Enrique Campo Urbay
Miguel Angel Ávila Puyana
Salvador Costales Montiel

Estudio del Sector Pesquero de Isla Cristina y su entorno socioeconómico. Impactos y beneficios de la reubicación y reconfiguración de su infraestructura asociada

M&R - Management and Research
Jesús de la Corte de la Corte. Director
Rafael Muñoz Duque
Paola Caballer

Diagnóstico de las áreas vulnerables para la regeneración urbana y rehabilitación edificatoria

Hábitat 4
José María López Medina
Rafael Fuentes-Guerra Soldevilla
Emma Luengo López
Rocío Martín Bautista

Índice

1. Introducción y contexto	11	5. Gobernanza y seguimiento	281
1.1. Objeto del trabajo	11	5.1. Modelo de gobernanza	281
1.2. Enfoque y metodología	16	5.2. La implementación	283
1.3. Acotación espacial y temporal	31		
2. Análisis sectoriales	37	6. Anexos	287
2.1. Modelo territorial y urbano	37	6.1. Participación: hitos y resultados	287
2.2. Patrimonio natural y cultural	44	6.2. Objetivo específico 4.5	316
2.3. Territorio y población	58		
2.4. Economía y sociedad	61		
2.5. Vivienda	69		
2.6. Cambio climático	77		
2.7. Medio ambiente y energía	83		
2.8. Movilidad	88		
2.9. Instrumentos de intervención	95		
2.10. TIC y territorio inteligente	98		
3. Diagnóstico	109		
3.1. Análisis DAFO temáticos	109		
4. Plan de acción	133		
4.1. La Estrategia local	133		
4.2. Plan de Acción	137		
4.3. Acciones	144		
4.4. Criterios de priorización	245		
4.5. Indicadores	248		
4.7. Memoria del proceso	270		

1

INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO

1. Introducción y contexto

1.1. Objeto del trabajo

1.1.1. Encuadre

El presente trabajo desarrolla el PLAN DE ACCIÓN LOCAL ISLA CRISTINA 2030. Se elabora en el marco del Programa de ayudas para la elaboración de proyectos piloto de planes de acción local de la Agenda Urbana Española, promovido por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, cuyas bases reguladoras se publicaron en la Orden TMA/957/2021, de 7 de septiembre (BOE N° 219, de 13 de septiembre de 2021).

Tal como recoge el artículo 1, en relación a su objeto y finalidades:

El objeto de las ayudas es financiar la elaboración de proyectos piloto de Planes de Acción local de la Agenda Urbana Española que garanticen, en un plazo razonablemente corto, su alineación con los objetivos, la metodología de trabajo y el enfoque transversal, estratégico e integrado propuestos por aquélla.

El programa pretende contribuir a la consecución de los objetivos generales de la Política Palanca 1 sobre «Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura», y, en concreto a la Inversión 6, de la Componente 2 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia denominado «Implementación de la Agenda Urbana Española: Plan de Rehabilitación y Regeneración Urbana».

1.1.2. La Agenda Urbana Española

La Agenda Urbana Española se publica en febrero de 2019. Es una herramienta para la planificación estratégica de los territorios hacia la sostenibilidad.

Se presenta en los siguientes términos:

La Agenda Urbana Española (AUE) es un **documento estratégico, sin carácter normativo**, y por tanto de adhesión voluntaria, que, de conformidad con los criterios establecidos por la Agenda 2030, la nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas y la Agenda Urbana para la Unión Europea 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.

(...) ofrece un **Decálogo de Objetivos Estratégicos** que despliegan, a su vez, un total **30**

objetivos específicos, y **291 líneas de actuación**, poniendo a disposición de quienes estén interesados en su implementación, un verdadero **“menú a la carta”** para que puedan elaborar sus propios Planes de acción. Todo ello desde una amplia visión que incluye a **todos los pueblos y ciudades** con independencia de su tamaño y población, y bajo el triple prisma de la sostenibilidad económica, social y medio ambiental.

La Agenda Urbana española contiene:

Un **diagnóstico** de la realidad urbana y rural que va del modelo urbano a la población y el territorio, pasando por la economía y la sociedad, el medio ambiente, el cambio climático y la energía, la movilidad, la vivienda y los instrumentos de intervención.



Agenda Urbana Española

Captura de la página web de Agenda Urbana Española.











Un **marco estratégico** estructurado en un Decálogo de Objetivos que despliegan, a su vez, un total 30 objetivos específicos, con sus posibles líneas de actuación.

Un sistema de indicadores que permitirá realizar la evaluación y seguimiento del cumplimiento de los objetivos.

Unas fichas que ilustran **cómo podrán elaborarse los planes de acción** para la implementación de la AUE y




Un **Plan de Acción para la Administración General del Estado** con propuestas concretas desde el ámbito de las competencias estatales.

El marco estratégico de la Agenda Urbana Española se sintetiza en la siguiente batería de Objetivos Estratégicos y Específicos:

- 1 Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo 
- 2 Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente 
- 3 Prevenir y reducir los efectos del cambio climático y mejorar la resiliencia 
- 4 Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular 
- 5 Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible 
- 6 Fomentar la cohesión social y buscar la equidad 
- 7 Impulsar y favorecer la Economía Urbana 
- 8 Garantizar el acceso a la Vivienda 
- 9 Liderar y fomentar la innovación digital 
- 10 Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza 

Objetivos Estratégicos de la Agenda Urbana Española.

	Objetivos Estratégicos	Objetivos Específicos
 <p>TERRITORIO, PAISAJE Y BIODIVERSIDAD</p>	OE1. Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo	1.1. Ordenar el suelo de manera compatible con su entorno territorial. 1.2. Conservar y mejorar el patrimonio natural y cultural y proteger el paisaje. 1.3. Mejorar las infraestructuras verdes y azules y vincularlas con el contexto natural
 <p>MODELO DE CIUDAD</p>	OE2. Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente	2.1. Definir un modelo urbano que fomente la compacidad, el equilibrio urbano y la dotación de servicios básicos. 2.2. Garantizar la complejidad funcional y diversidad de usos. 2.3. Garantizar la calidad y la accesibilidad universal de los espacios públicos. 2.4. Mejorar el medio ambiente urbano y reducir la contaminación. 2.5. Impulsar la regeneración urbana. 2.6. Mejorar la calidad y la sostenibilidad de los edificios
 <p>CAMBIO CLIMÁTICO Y RESILIENCIA</p>	OE3. Prevenir y reducir los impactos del cambio climático y mejorar la resiliencia	3.1. Adaptar el modelo territorial y urbano a los efectos del cambio climático y avanzar en su prevención. 3.2. Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. 3.3. Mejorar la resiliencia frente al cambio climático.
 <p>GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS Y ECONOMÍA CIRCULAR</p>	OE4. Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular	4.1. Ser más eficientes energéticamente y ahorrar energía. 4.2. Optimizar y reducir el consumo de agua. 4.3. Fomentar el ciclo de los materiales. 4.4. Reducir los residuos y favorecer su reciclaje.
 <p>MOVILIDAD Y TRANSPORTE</p>	OE5. Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible	5.1. Favorecer la ciudad de proximidad. 5.2. Potenciar modos de transporte sostenibles.

	Objetivos Estratégicos	Objetivos Específicos
 <p>COHESIÓN SOCIAL E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES</p>	OE6. Fomentar la cohesión social y buscar la equidad	<p>6.1. Reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos.</p> <p>6.2. Buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad.</p>
 <p>ECONOMÍA URBANA</p>	OE7. Impulsar y favorecer la economía urbana	<p>7.1. Buscar la productividad local, la generación de empleo y la dinamización y diversificación de la actividad económica.</p> <p>7.2. Fomentar el turismo sostenible y de calidad y los sectores clave de la economía local.</p>
 <p>VIVIENDA</p>	OE8. Garantizar el acceso a la vivienda	<p>8.1. Fomentar la existencia de un parque de vivienda adecuado a precio asequible.</p> <p>8.2. Garantizar el acceso a la vivienda, especialmente de los colectivos más vulnerables.</p>
 <p>ERA DIGITAL</p>	OE9. Liderar y fomentar la innovación digital	<p>9.1. Favorecer la sociedad del conocimiento y avanzar hacia el desarrollo de las ciudades inteligentes (smart cities).</p> <p>9.2. Fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital.</p>
 <p>INSTRUMENTOS Y GOBERNANZA</p>	OE10. Mejorar los instrumentos de intervención y gobernanza	<p>10.1. Lograr un marco normativo y de planeamiento actualizado, flexible y simplificado que mejore, también, la gestión.</p> <p>10.2. Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel.</p> <p>10.3. Impulsar la capacitación local y mejorar la financiación.</p> <p>10.4. Diseñar y poner en marcha campañas de formación y sensibilización en materia urbana, así como de intercambio y difusión de la información.</p>

1.1.3. Ampliando el marco: Objetivo 4.5

Desde el equipo redactor de este Plan de Acción venimos incluyendo un nuevo Objetivo específico relativo a incrementar la soberanía alimentaria territorial, una temática que no tiene un espacio propio desde la perspectiva de la autosuficiencia alimentaria en la batería de objetivos de la AUE. Lo recogemos en los siguientes términos:

OE4.5: IMPULSAR EL SISTEMA ALIMENTARIO TERRITORIAL

Hemos presentado al Ministerio la propuesta de incorporarlo a la Agenda Urbana Española, lo hemos introducido en anteriores trabajos y en la agenda de otras entidades locales; así como defendido la idea públicamente² y promovido una iniciativa junto a otras organizaciones su toma en consideración².



“¿Cuándo se come aquí?”

Incluimos en anexo la propuesta de desarrollo de contenidos para este objetivo 4.5, y lo añadimos al marco estratégico del Plan de Acción Local Isla Cristina 2030.

¹ https://www.eldiario.es/ultima-llamada/come-alimentacion-agenda-urbana_132_8041889.html

² <http://www.tallerecosocial.coop/iniciativa-por-la-inclusion-de-los-sistemas-alimentarios-territoriales-en-los-planes-de-accion-local-de-la-agenda-urbana-espanola/>

1.2. Enfoque y metodología

1.2.1. Punto de partida

El enfoque y punto de partida del Plan de Acción Local de Isla Cristina se plasmó en el documento de solicitud de ayuda presentado a la convocatoria ministerial, cuyo contenido se recoge a continuación.

Motivación para elaborar el Plan de Acción

En las últimas décadas, desde el municipio de Isla Cristina hemos afrontado una importante apuesta para alcanzar los estándares de calidad urbana y ambiental propios de nuestras características locacionales. Como municipio costero atlántico, algo más del 60 % de nuestro territorio se encuentra incluido en alguna figura de protección ambiental. Siendo esta singularidad, lo que caracteriza y posibilita gran parte de la generación de nuestra economía local. Destacamos la protección del cordón litoral arenoso de los envites naturales, y que ha posibilitado que el puerto sea el de mayor facturación en fresco de Andalucía, y uno de los primeros en tonelaje e importancia de capturas a nivel nacional, la generación de explotaciones de salinas tradicionales y de acuicultura marina que se ubican en el *Paraje Natural de Marismas*, el atractivo turístico de su excepcional litoral costero, o los espacios agrarios de alta productividad y estacionalidad laboral (fresas, cítricos...).

Sin embargo, esta singular localización, donde el núcleo urbano principal toma carácter de insularidad rodeado de mar y marisma, también nos otorga una alta vulnerabilidad a los efectos climáticos y ambientales (*DANA, zona susceptible a maremotos, contaminación hídrica...*), que repercuten directamente en el medio urbano, como eventuales episodios de inundaciones urbanas y territoriales que generan emergencias de compleja resolución, difi-

cultando eventualmente el acceso y evacuación de la población.

En la intención de lograr estándares urbanos y de calidad de vida consecuentes con los objetivos de los **ODS 2030**, el municipio de Isla Cristina ha ido abordando una serie de planes y programas de carácter estratégico conforme a las eventuales coyunturas económicas y financieras de los últimos lustros. Especialmente significativo ha sido el esfuerzo de implementación de la **Estrategia DUSI Tejiendo redes**, con atención a sus *cuatro objetivos temáticos*, si bien se han ido abordando propuestas de intervención diferenciada sobre energía sostenible; agendando acciones medioambientales o de movilidad sostenible e integrada; acciones de desarrollo local y pesquero, cooperación transfronteriza. Proyectos de especial incidencia urbana y territorial como el acondicionamiento de paseo litoral, o la compleción de los caminos rurales articuladores, el desarrollo de ofertas turísticas integradas y la planificación del **Centro de Innovación y Tecnología de la Pesca CT GARUM**; así como el **Programa de Intervención Social del Plan Municipal Participado de Vivienda y Suelo PMPVS**, que plantea actuaciones encaminadas a la puesta en valor de barriadas desfavorecidas, a la creación y adecuación de vivienda social, así como a la rehabilitación y regulación de viviendas y comunidades, y que se implementa a través del **Plan Local de Intervención en Zonas Desfavorecidas (PLIZD 2018)** del programa **ERACIS**.

No obstante, todos estos pasos dados desde la gestión municipal tras una decidida y comprometida apuesta de futuro, parecen demandar una visión y misión integradoras e interdisciplinares propias del diseño de la *Agenda Urbana Española* y un *plan de acción* comprensivo que la desarrolle desde la singularidad local.

Conociendo el marco estratégico que propone la AUE para orientar los asentamientos urbanos y rurales hacia patrones de sostenibilidad y siendo conscientes de la urgencia con que nos lo demanda la crisis ecológica en curso, especialmente la climática y la energética, constatamos que el municipio de Isla Cristina presenta buenas condiciones para afrontar sus retos de futuro mediante la redacción de un Plan de Acción Local. Sintetizamos las motivaciones municipales en las siguientes ideas fuerza:

Refundir, actualizar y sintetizar en un Plan de Acción de Agenda Urbana los trabajos de planificación estratégica y sectorial realizados por el municipio: *EDUSI; PMUS; Oficina municipal de Vivienda, Plan local de intervención en zonas desfavorecidas (PLIZD Eracis),...*

Dotar a la estrategia municipal, plasmada inicialmente en la EDUSI, de una base política y social reforzada y ampliada, así como articulada en un modelo más sólido de gobernanza y participación.

Consolidar y profundizar el esfuerzo de planificación estratégica de la EDUSI, reforzando su dimensión holística y atendiendo al conjunto de temáticas de la AUE.

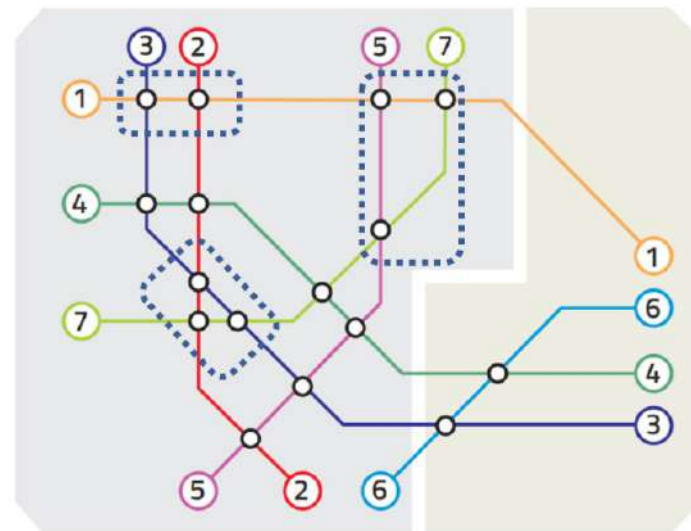
Liderazgo o coordinación del proceso de elaboración del Plan

El liderazgo del proceso de elaboración del Plan de Acción recaerá en Alcaldía, con el objeto de facilitar los requisitos de gobernanza multinivel, horizontal y vertical. Coordinándose desde la **Oficina de planificación estratégica y gestión del cambio**, un servicio de nueva creación que asume también las materias de *Transición digital y Reto demográfico*, y que se concibe con el objeto de planificar y coordinar los procesos de integración de nuevos planes, programas y actuaciones en el contexto del *PRTR*

(Next Generation EU), así como del Marco Europeo Plurianual 2021-2027 de la U.E..

A través de una *Estrategia Municipal de gobernanza e Innovación* pondrá en marcha un modelo estrechamente ligado a la implementación del Plan de Acción Local, según el cual se crearán espacios de coordinación y seguimiento conjunto entre aquellas acciones o proyectos especialmente sinérgicos entre sí. Se pretende con ello evitar que las acciones en que concrete la Agenda Urbana terminen funcionando de forma aislada. Superando esa imagen de isla, se articularán *archipiélagos de acciones* (elementos unidos por aquello que los separa), en torno a cuyo diseño e implementación se crearán grupos de cooperación entre las concejalías y equipos técnicos de las áreas concernidas.

Se encargará de la puesta en marcha de una estructura organizativa que permita generar un espacio de trabajo transversal de perfil político y técnico: *Comisión de gobernanza, Grupo permanente de coordinación y seguimiento y grupos de cooperación*. El foco de la gobernanza y seguimiento de cada acción no estará puesto por tanto en el área competencial de la que depende sino en la acción en sí, y a partir de ahí, en su relación con otras áreas de gobierno y con otras acciones. La Oficina de Planificación estratégica y gestión del cambio coordinará y supervisará el modelo de forma dinámica y adaptativa.



- ① **Deportes, Juventud**
- ② **Igualdad, Diversidad, Mujer**
- ③ **Movilidad**
- ④ **Turismo**
- ⑤ **Salud, consumo**
- ⑥ **Obras y urbanismo**
- ⑦ **Comercio**

Esquema de ejes y nodos. Todos los objetivos de la AUE tienen el potencial de ser transversales entre sí y generar conjuntos sinérgicos de acción. Fuente: Hábitat 4 y grupo ADICI.

Relación de los planes, proyectos y actuaciones previas, alineados con los objetivos estratégicos de la AUE

Se relacionan los trabajos de planificación estratégica llevados a cabo en los últimos años, tanto los conducidos por la entidad local como los participados por ella en ámbitos supralocales.

De especial interés para esta convocatoria resulta la **EDUSI Tejiendo redes**, actualmente en ejecución, que constituye el antecedente directo más inmediato para el *Plan de Acción Local*, encontrándose actualmente en desarrollo algunas de sus acciones.



De ámbito local	De ámbito supralocal
<ul style="list-style-type: none"> - EDUSI – TEJIENDO REDES. 2020. - Proyecto ERACIS. Estrategia regional de intervención en zonas desfavorecidas en Andalucía. 2019 - Comisión Local de Impulso Comunitario. 2019 - Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Isla Cristina (en redacción). 2021-2022 - Plan Municipal de Vivienda y Suelo de Isla Cristina. 2018 - Oficina de Rehabilitación, vivienda y Desarrollo Comunitario. - PGOU de 1979, revisado y adaptado (AP) 2013 - Agenda Local 21 Isla Cristina - Plan de Acción para la Energía Sostenible (PAES) - Plan de Explotación de Servicios de Temporada ubicados en el Dominio público marítimo – terrestre de Isla Cristina. 2018-2021 - Plan de emergencia y certificado de homologación - Plan local de emergencias por incendios forestales de Isla Cristina - Plan de calidad turística Isla Cristina. 2018 - Plan local de salud. 2018 	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia de Desarrollo Local participativo de la Costa Occidental de Huelva 2020 (FEADER) - Plan Estratégico Turístico de la Costa Occidental de Huelva - Estrategia de Desarrollo Local Participativo Costa de Huelva 2014-2020 (FEP- Asoc. Costaluz) - Estrategia de Especialización Inteligente RIS3 de la provincia de Huelva - Estrategia de Desarrollo Pesquero de la costa occidental de Huelva 2020 (Fondo europeo de pesca) - Plan de acción para la energía sostenible. Diputación Huelva - Auditoría energética infraestructuras municipales. Diputación Huelva - Agenda 21 provincial Huelva. Diputación Huelva - Plan de movilidad urbana provincia Huelva. Diputación - Plan de movilidad ciclista urbana de los municipios de Ayamonte, isla Cristina y Lepe. Diputación - Estrategia de especialización inteligente de la provincia de Huelva. Diputación - Plan estratégico de la provincia de Huelva. Diputación - Proyecto ODYSEA LUSO ANDALUS. Cooperación transfronteriza Esp.-Port. Junta Andalucía - Plan de ordenación del territorio del litoral occidental de Huelva (POTLOH). Junta Andalucía - Plan prevención avenidas e inundaciones cauces urbanos andaluces. Junta Andalucía - Estudio hidrológico-hidráulico zonas inundables. Junta Andalucía

		Vinculación con los Objetivos de la AUE									
		OE1	OE2	OE3	OE4	OE5	OE6	OE7	OE8	OE9	OE10
Planes, proyectos y actuaciones en curso (1)											
EDUSI	E	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Eracis	E						•	•			•
PMUS	E		•	•		•					•
Vivienda	E						•		•		
PAES	T			•	•						
Agenda 21		•		•	•						•
PGOU – AP		•	•					•	•		•
Plan Emergencia				•							•
Calidad turística					•			•			
P. Local Salud				•	•	•	•		•		•

(1) Acciones. P: Prevista. E: En implementación. T: Terminada.

Identificación de los principales retos y previsión de las medidas y actuaciones que se pretendan afrontar, alineadas también con los objetivos de la AUE.

El punto de partida o relación provisional de los Retos del Plan de Acción Local de la Agenda Urbana de Isla Cristina será el conjunto de retos identificados en la *Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI Tejiendo redes)*. La EDUSI identificó y agrupó los retos del municipio en cinco conjuntos temáticos: *climático, económico, social, medioambiental y demográfico*. Como parte de los preparativos para el abordaje del Plan de Acción Local, se ha redactado un enunciado provisional cada uno de dichos conjuntos, en un ejercicio de profundización y actualización de los retos de partida, atendiendo al marco estratégico de la AUE. A ellos se añadió un sexto reto, que en primera instancia se tituló como Reto democrático.

R1. RETO CLIMÁTICO

Adaptación estructural de la planificación urbanística a los efectos adversos y el impacto del cambio climático y descarbonización de la economía

Líneas de acción: Reconfiguración integral del frente litoral; mejora de las infraestructuras hidráulicas; adopción de movilidad sostenible y reducción del consumo energético con la incorporación de energía renovable y autoconsumo.

La Vicepresidenta tercera y ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, en un artículo de prensa reciente (Público.es) nos emplazaba a considerar la urgencia y “*el reto de la adaptación*” ante el cambio climático en el contexto de riesgos globales, señalando como ejemplo el de los “*territorios costeros o las zonas bajas, cada vez más inundadas por el derretimiento de los polos y el consecuente aumento del nivel del mar*”.

Entendemos que este factor de territorio costero e insularidad susceptible al avance del mar, tan definitorio para el núcleo de Isla Cristina, y las fortuitas inundaciones derivadas de eventos climáticos extremos vividas recientemente, condiciona estructuralmente la planificación a futuro del municipio. Este reto climático se encuadrará y alineará con el Plan nacional para la adaptación al cambio climático (PNACC).

Principales retos enfrentados	Medidas y actuaciones previstas	Alineación con Objetivos AUE									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
R1. RETO CLIMÁTICO Adaptación estructural de la planificación urbanística a los efectos adversos y el impacto del cambio climático y descarbonización de la economía	• Estrategia de adaptación al cambio climático		•	•			•	•			•
	• Plan de emergencia ante eventuales fenómenos meteorológicos extremos o de origen geológico			•						•	•
	• Adaptación de modelo urbano-territorial y de la planificación urbanística	•	•	•							•
	• Mejora de infraestructuras hidráulicas		•	•							•
	• Plan de Movilidad Urbana Sostenible			•		•	•			•	•
	• Reducción del consumo energético, incrementar autosuficiencia y transición a renovables, empezando por edificios y alumbrado públicos.		•	•	•		•				•

R2. RETO ECONÓMICO

Diseño estratégico de la planificación y transición económica a partir del redimensionamiento y diversificación de la actividad portuaria y pesquera; diseño del sistema alimentario territorial; cualificación de la oferta turística estacional

Líneas de acción: *Reconversión urbanística frente al mar; transformación alimentaria local; comercio de cercanía; adaptación agraria productiva; cualificación de la oferta turística.*

El abordaje integral del Reto 1 orienta o deriva la inminencia de la adaptación necesaria de la economía local a la nueva realidad. Tanto por lo que supone la reconversión social y económica de las instalaciones y actividades portuarias en la reconfiguración urbanística de Isla Cristina y su repercusión en el comercio y la actividad terciaria, como por la previsión forzada de las condiciones climáticas adversas sobre el sistema agrario productivo del término municipal y el abordaje ineludible de estrategias agroalimentarias territoriales resilientes.

Principales retos enfrentados	Medidas y actuaciones previstas	Alineación con Objetivos AUE									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
R2. RETO ECONÓMICO Diseño estratégico de la planificación y transición económica a partir del redimensionamiento y diversificación de la actividad portuaria y pesquera; diseño del sistema alimentario territorial; cualificación de la oferta turística estacional	• Mejora de las comunicaciones		•			•		•			•
	• Implantación de TIC en sector público y privado (soluciones Smart, e-adm)						•	•		•	•
	• Estrategia para la transformación, diversificación e innovación de la actividad portuaria y pesquera. Integración en GDR Guadiodiel y GDP Costaluz			•	•			•			•
	• Sistema alimentario territorial				•			•			•
	• Diversificación de la oferta turística							•			•
	• Actuaciones de impulso a la recuperación del comercio local		•	•		•		•			•
	• Parque Empresarial El Empalme y Centro de Tecnología de la Pesca (GARUM)				•			•		•	•
• Promoción de iniciativas de emprendimiento, especialmente el social cooperativo y femenino				•		•	•			•	



R3. RETO SOCIAL

Minoración de las desigualdades sociales con la mejora de la calidad de vida y la consecución de entornos eficientes para la reproducción y atención a los cuidados

Líneas de acción: *Regeneración del parque de vivienda adaptado al cambio climático; regeneración de infraestructuras y equipamiento público; empoderamiento ciudadano en la gestión municipal...*

Un nuevo ordenamiento urbanístico y económico ha de atender de forma ineludible a la minoración de las desigualdades sociales, atendiendo decididamente a la mejora de la calidad de vida y la consecución de entornos eficientes para la reproducción y atención a los cuidados. Con ello, son prioritarias las intervenciones complementarias en los ámbitos de vulnerabilidad social en los que se viene interviniendo (zonas ERACIS) desde los servicios municipales, con atención a los programas integrales sobre vivienda, eficiencia energética y mejora del espacio público.

Principales retos enfrentados	Medidas y actuaciones previstas	Alineación con Objetivos AUE									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
R3. RETO SOCIAL Minoración de las desigualdades sociales con la mejora de la calidad de vida y la consecución de entornos eficientes para la reproducción y atención a los cuidados	• Oficina de Rehabilitación, Vivienda y Desarrollo comunitario						•		•		•
	• Actuaciones en materia de formación y creación de empleo de calidad e inserción laboral de las personas más desfavorecidas y vulnerables				•		•	•			•
	• Rehabilitación de espacios urbanos degradados, especialmente en los barrios desfavorecidos		•				•		•		•
	• Rehabilitación y recuperación para la ciudadanía de equipamientos y dotaciones públicas		•				•				
	• Regeneración del parque de vivienda		•	•	•		•		•		•
	• Acceso a la vivienda para los demandantes de vivienda de Isla Cristina						•		•		



R4. RETO MEDIOAMBIENTAL

Convertir el alto porcentaje de territorio natural protegido en elemento de identidad municipal

Líneas de acción: *Incorporar los recorridos interlocales para los desplazamientos cotidianos; lograr interrelación complementaria entre suelo urbanizado y entorno natural; naturalizar la ciudad.*

El carácter de territorio costero, con alta penetración marina que conforma esteros y marismas y que proporcionan insularidad al núcleo supone un cualificado elemento de oportunidad estratégica para el desarrollo de entornos vitales en un territorio de alta biodiversidad.

Principales retos enfrentados	Medidas y actuaciones previstas	Alineación con Objetivos AUE									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
R4. RETO MEDIOAMBIENTAL Convertir el alto porcentaje de territorio natural protegido en elemento de identidad municipal	• Adecuación de recorridos interlocales y fomento de su uso cotidiano	•				•				•	•
	• Medidas para la interrelación complementaria entre suelo urbanizado y entorno natural	•									•
	• Aprovechamiento y promoción del potencial naturalístico (espacios naturales protegidos) para actividades de ocio y naturaleza	•						•			
	• Naturalización de espacios urbanos		•	•		•					•
	• Mejora de la calidad urbana con criterios inclusivos		•			•	•				•

R5. RETO DEMOGRÁFICO

Lograr equilibrio operacional de servicios y equipamientos para la diferencia estacional de residentes

Líneas de acción: *Servicios a la población mayor, juventud e infancia, así como enfoque de género; desarrollo de estrategias de cuidados; adaptabilidad de los servicios y equipamientos a la demanda estacional.*

Con una tendencia demográfica de incremento mantenido para las últimas décadas, el municipio de Isla Cristina ha de atender al cuidado y la calidad de sus residentes, con el fin de alcanzar estándares de vida que doten de habitabilidad el acotado perímetro urbano. A la vez que atiende a los diferentes asentamientos de su término municipal que ven incrementada su residencia.

Principales retos enfrentados	Medidas y actuaciones previstas	Alineación con Objetivos AUE									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
R5. RETO DEMOGRÁFICO Lograr equilibrio operacional de servicios y equipamientos para la diferencia estacional de residentes y el envejecimiento poblacional	• Mejora, ampliación y adaptación de servicios y dotaciones a un perfil de población crecientemente envejecida		•				•				•
	• Planificación local de los cuidados: mejora de entornos, economía de los cuidados		•			•	•	•	•		
	• Actuaciones y medidas para la resolución de las necesidades derivadas de la estacionalidad y la población flotante		•			•		•			

R6. RETO DEMOCRÁTICO

Establecimiento de canales de coordinación intersectorial, por medio del departamento de Planificación estratégica y gestión del cambio

La Agenda urbana española establece la gobernanza en su Plan de acción a partir del desarrollo y fortalecimiento de las relaciones entre los diferentes niveles de la administración estatal y de las organizaciones de mayor calado en la ciudadanía. En el caso de la gobernanza municipal, el reto esencial es el de la coordinación eficiente y eficaz (a nivel horizontal y vertical) entre los distintos órganos políticos y las distintas administraciones locales, y de estas en su interlocución directa con la ciudadanía.

Principales retos enfrentados	Medidas y actuaciones previstas	Alineación con Objetivos AUE									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
R6. RETO DEMOCRÁTICO Establecimiento de canales de coordinación intersectorial, por medio del departamento de Planificación estratégica y gestión del cambio	• Estrategia Municipal de Gobernanza e Innovación, de vocación participativa, innovadora y transversal a las áreas de gobierno						•				•
	• Creación del área Planificación estratégica y gestión del cambio	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
	• Consolidación de estructuras y dinámicas de participación política, técnica y ciudadana, así como articulación <u>inter-institucional</u>		•			•	•		•		•
	• Acciones de formación en materias relacionadas con la AUE orientadas a personal técnico y a ciudadanía	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
	• Estratégica transversal de comunicación y pedagogía ciudadana ligada al Plan de Acción, partiendo de los centros escolares y comunidades educativas.		•	•	•	•	•				•



2. Estrategia Municipal de Gobernanza e Innovación, de vocación participativa, innovadora y transversal

Se está en proceso de diseñar un nuevo modelo de gobernanza, coordinación y colaboración interna inter-áreas. Desde la oficina de nueva creación de Planificación estratégica y gestión del cambio se coordinará y dinamizará dicho modelo y se atenderá a la promoción de sinergias y el impulso de proyectos innovadores con capacidad de motorización de cambios.

3. Rehabilitación, Vivienda y Desarrollo comunitario

A través de la *Oficina de Rehabilitación, Vivienda y Desarrollo comunitario*. Dicho dispositivo técnico, que se ubica dentro del *Centro Cívico de Participación ciudadana*, ya está funcionando e involucra tanto a la gestión de vivienda como al equipo del programa ERACIS, de forma que presenta una composición pluridisciplinar técnico-jurídico-social trabajando bajo un paradigma de intervención integrada.

Con carácter general, las hipótesis de partida reflejadas en la formulación inicial se han demostrado válidas, con ajustes en su enfoque y contenido. Si bien en la versión final del Plan de Acción Local el R6. Reto Democrático se terminó denominando de forma más precisa como Reto político y cultural, la identificación de los seis retos ha seguido siendo una referencia útil para la concepción de la estrategia. De la misma manera, el señalamiento de sus principales ejes y proyectos más destacados se ha visto igualmente confirmado y estos se han mantenido y reforzado como piezas centrales del Plan de Acción.

Estrategia Municipal de Gobernanza e Innovación

- Nuevo modelo de gobernanza, coordinación y colaboración interna inter-áreas
- Oficina de Planificación estratégica y gestión del cambio: promoción de sinergias e impulso de proyectos innovadores



Rehabilitación, Vivienda y Desarrollo comunitario

- Oficina de Rehabilitación, Vivienda y Desarrollo comunitario, en el Centro Cívico de Participación ciudadana
- Gestión de vivienda y programa ERACIS, composición pluridisciplinar técnico-jurídico-social, trabajando bajo un paradigma de intervención integrada.



1.2.2. Enfoque estratégico

Desde la convicción de que la Agenda Urbana encuentra su sentido en su implementación efectiva, se concibió un planteamiento metodológico centrado en el proceso antes que en el producto. Esto es, se ha hecho un esfuerzo importante por poner en marcha procesos de trabajo en torno a la Agenda Urbana, tanto dentro del ayuntamiento como con la ciudadanía, para sentar las bases más sólidas posibles de una estructura de gobernanza que garantice su implementación.

Todo esto había que hacerlo en apenas tres meses. Cualquiera que sepa de participación sabe que un proceso participativo que merezca tal consideración requiere de más tiempo. Por eso mismo se trataba de iniciarlo y dejarlo en marcha y abierto. Y para eso era necesario diseñar un marco de trabajo capaz de vincular a un núcleo de actores suficiente en el que depositar la inercia del proceso.

Esta reflexión, unida a la trayectoria del equipo redactor en procesos de formación en la acción en gestión social del hábitat, llevó a concebir un modelo de elaboración del Plan basado en la articulación de tres ejes que se han ido trenzando y alimentando mutuamente:

- Formación
- Participación
- Redacción

Formación

Se ha concebido un curso de formación en torno a la Agenda Urbana, dirigido por la Universidad de Sevilla, orientado fundamentalmente a personal técnico municipal, si bien con participación política e invitaciones a actores sociales a sesiones clave. Se diseñó con un total de 15 sesiones, con frecuencia semanal, en las que cada día se tocaría una temática de la AUE y se trabajaría en taller.

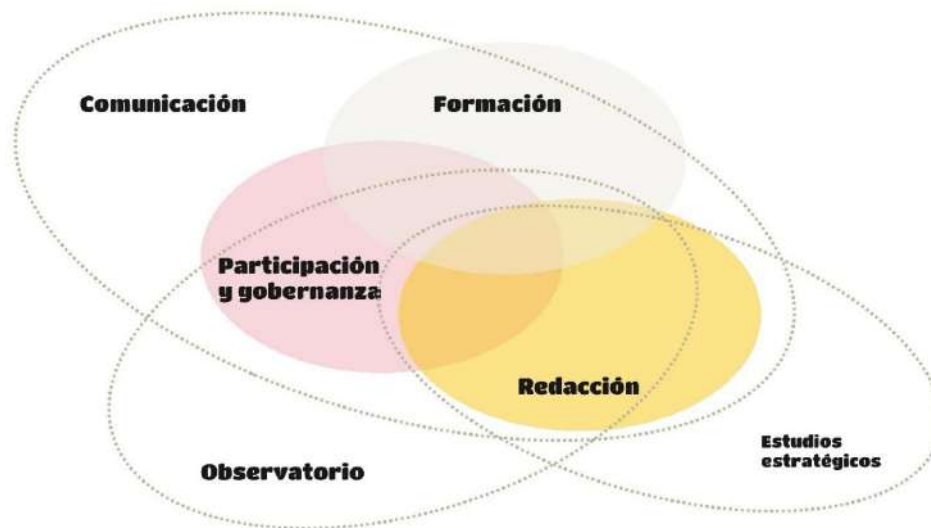
Redacción

El proceso de redacción del documento se ha apoyado tanto en las fuentes secundarias, trabajo de campo y de oficina como en algunas de las sesiones de trabajo del curso, que permitió orientar y validar líneas de análisis y propuestas.

Participación y gobernanza

La participación se vincula a la gobernanza y se orienta tanto a los actores sociales como técnicos y políticos. El curso de formación constituye de hecho en su vertiente práctica el principal espacio de participación técnica. En paralelo se ha trabajado en sesiones de participación política y participación social.

Junto a estos tres ejes principales, como núcleo central de la elaboración del Plan de Acción Local, se ha desplegado también una estrategia de comunicación, se han abordado cuatro estudios estratégicos para Isla Cristina y con la Universidad de Huelva se ha conformado un Observatorio para el seguimiento de los indicadores del Plan.



Todos estos ejes se calendarizaron a lo largo de los tres meses y medio de los que se ha dispuesto para la elaboración del Plan de Acción, programando momentos de coordinación entre equipos, así como de participación y articulación política.

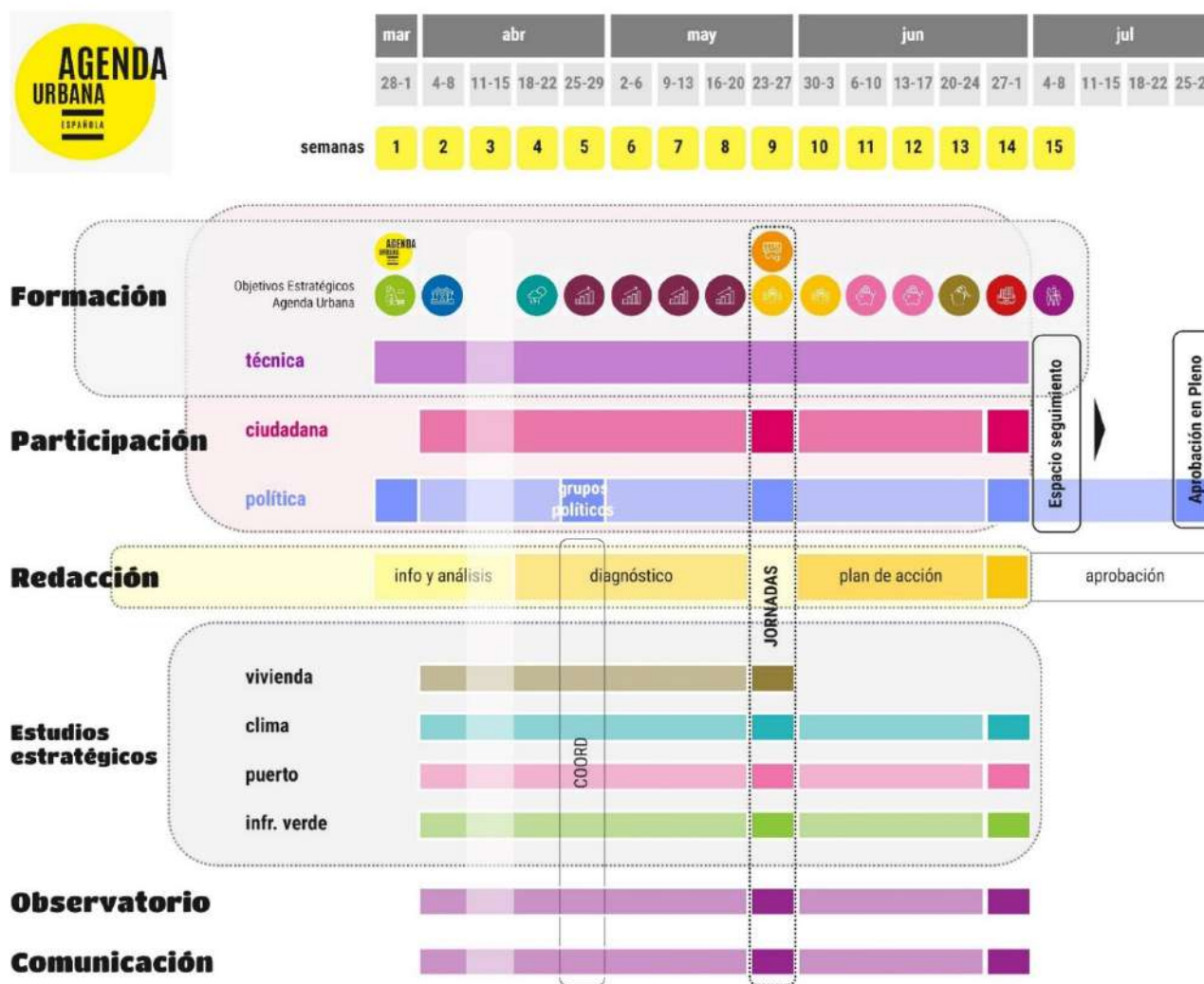
Así, se programaron sesiones tanto con el Equipo de gobierno como con el conjunto de la Corporación municipal en las primeras semanas del proceso, en paralelo al desarrollo del curso, y se concentró el grueso de las actividades de participación ciudadana en las semanas centrales del proceso.

Los **estudios estratégicos** sectoriales permitirán profundizar en cuatro temáticas clave para el Plan de Acción Local de Isla Cristina:

- Los efectos del cambio climático en Isla Cristina desde la perspectiva del OE3 de la AUE y las medidas que cabe adoptar.
- El sector pesquero y su potencial de innovación, ligado a la posible operación de traslado de parte de las instalaciones portuarias.
- El diagnóstico y potencial de mejora del sistema verde territorial y urbano.
- La identificación y caracterización de las zonas urbanas vulnerables de Isla Cristina, base para el acceso a programas de rehabilitación.

El equipo de **comunicación**, que se basó en la batería de retos locales para diseñar la estrategia de publicidad y la identidad visual, se ha sumado para ir registrando las actividades del proceso.

Finalmente, se ha ido trabajando en un conjunto de indicadores que servirá como cuadro de mando del seguimiento del Plan, desde un **Observatorio** a cargo de la Universidad de Huelva.



1.2.3. Metodología

Tal como se define en su presentación:

La Agenda Urbana Española (AUE) es un **documento estratégico, sin carácter normativo**, y por tanto de adhesión voluntaria, que, de conformidad con los criterios establecidos por la Agenda 2030, la nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas y la Agenda Urbana para la Unión Europea 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.

La AUE ofrece, por tanto, un marco estratégico, un modelo urbano territorial y un horizonte para las Agendas Urbanas municipales y regionales. Provee además algunas herramientas concretas que pueden ser útiles en el proceso de redacción de los planes de acción.

Pero todo este marco estratégico y operativo ha de adaptarse a los contextos, procesos y prioridades locales.

En claves de participación, no es fácil sentir como propia una estrategia, la AUE, cuyos grandes objetivos ya vienen marcados a priori, por más que se compartan sus finalidades. Estos objetivos deben aterrizar en lo local, pero desde las necesidades y prioridades del territorio en cuestión, así como desde la interacción de los actores y los procesos en curso.

Por tanto, desde el punto de vista metodológico, el principal reto al que nos enfrentamos es **la convergencia de una batería de objetivos estratégicos y específicos de la AUE formulados a nivel es-**

tatal y por tanto emanados de arriba abajo, con los objetivos y las prioridades de los territorios que han de construirse colectivamente de abajo arriba desde el nivel local.



El Plan de Acción como confluencia metodológica bottom up y top down.
Fuente: Hábitat 4.

El enfoque metodológico planteado por el equipo de redacción aborda la tarea de combinar ambas perspectivas. El itinerario metodológico sería, conceptualmente, el siguiente:

1. Teniendo presente el marco de objetivos de la Agenda Urbana, formular una Estrategia local, con su propia estructura y jerarquía organizada en: retos y líneas de actuación.
2. Cruzar dicha estructura con el marco estratégico de la Agenda Urbana, para confeccionar el Plan de Acción y reagrupar las acciones.

Con ese principio de fondo, la secuencia metodológica se organiza en varias fases:

Fase 1. Encuadre

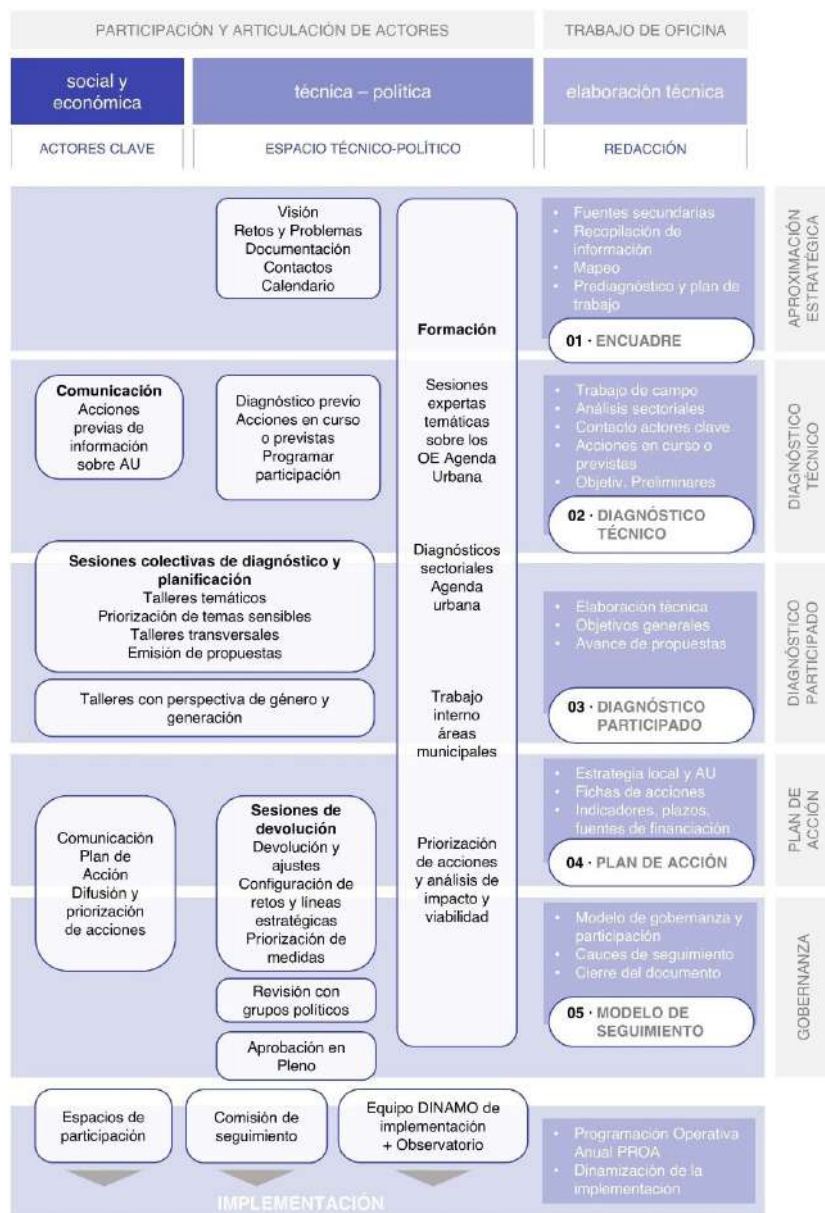
Fase 2. Información, análisis y diagnóstico técnico

Fase 3. Diagnóstico participado y propuestas

Fase 4. Plan de acción

Fase 5. Modelo de gobernanza y seguimiento

Describimos a continuación los trabajos a abordar en cada una de ellas, No está de más recordar que, dado su carácter de método flexible y no de protocolo rígido, su puesta en práctica en los procesos reales tendrá lugar de forma adaptativa y normalmente no se suceden de forma lineal sino mediante solapamientos y saltos adelante y atrás. En todo caso se estará describiendo el itinerario metodológico descrito.



Esquema metodológico. Fuente: Elaboración propia.

Fase 1. Encuadre

- Análisis de las condiciones de partida.
- Contacto inicial e interlocución institucional.
- Sesiones iniciales de trabajo con el equipo de gobierno y la corporación: problemas y retos.
- Estudio del conjunto inicial de información
- Planificación del proceso.

Fase 2. Información, análisis y diagnóstico técnico

- Información y análisis sectoriales.
- Mapa de actores y contactos.
- Primeras acciones de comunicación.
- Trabajo de campo.
- Diagnósticos técnicos.

Fase 3. Diagnóstico participativo y propuestas

- Participación ciudadana.
- Talleres sectoriales, priorización de temas y talleres transversales.
- Trabajo con colectivos desde perspectiva de género y generación.
- Sistematización y redacción del diagnóstico. Análisis DAFO por Objetivos de la AUE.
- Participación técnica y política.

Fase 4. Plan de acción

- Confección y devolución de Borrador de Plan de Acción, sobre las propuestas y retos municipales.
- Comunicación y consulta para la priorización de acciones.
- Categorización según impacto y viabilidad.
- Sesiones de revisión política.
- Plan de Acción. Definición de indicadores.

Fase 5. Modelo de gobernanza y seguimiento

- Definición del modelo y organigrama de gobernanza, seguimiento y estructura de implementación.
- Sesiones de trabajo con grupos políticos.
- Aprobación en Pleno del Plan de Acción Local.

1.3. Acotación espacial y temporal

1.3.1. La escala espacial

El ámbito de aplicación del Plan es municipal. Buena parte de sus acciones recaen en dicho nivel competencial o al menos se tiene, desde el Ayuntamiento, suficiente potencial de incidencia para movilizarlas junto a otros actores.

No obstante, muchas de las dinámicas de carácter demográfico, ambiental, social y económico de Isla Cristina son compartidas y están interrelacionadas con las de su contexto territorial.

Desde el punto de vista de la concepción de estrategias de transición a la sostenibilidad o de resiliencia frente a las crisis en curso, se ha formulado el concepto de biorregión para hacer referencia a entornos territoriales amplios que constituyen una base biofísica unitaria desde la que proyectar acciones de relocalización económica o autosuficiencia en suministros básicos como el alimentario o el energético.

En este sentido, vale la pena subrayar aquí la conveniencia de articular acuerdos a escala supramunicipal para afrontar algunas de ellas.

En este sentido de la escala regional apuntan algunas acciones que están ya llevándose a cabo, como la relacionada con el riesgo costero por inundación, u otras en proceso de estudio como la posibilidad de implantar sistemas de movilidad a demanda. En definitiva, junto a las acciones de escala claramente municipal, como puedan ser la rehabilitación edificatoria o la renaturalización de espacios públicos (y que también ganarían en potencia de encuadrarse en estrategias comarcales) es pertinente mantener la vista puesta en aquellas otras que requieren de cooperación entre administraciones y territorios.



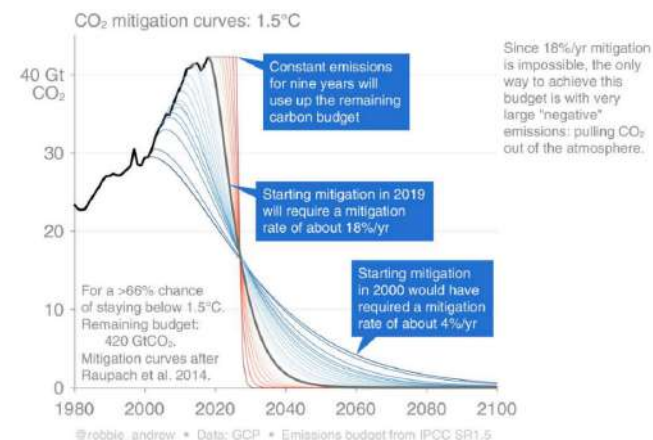
Costa Occidental de Huelva. Fuente: sistema compartido de información sobre los paisajes de Andalucía.

1.3.2. La escala temporal

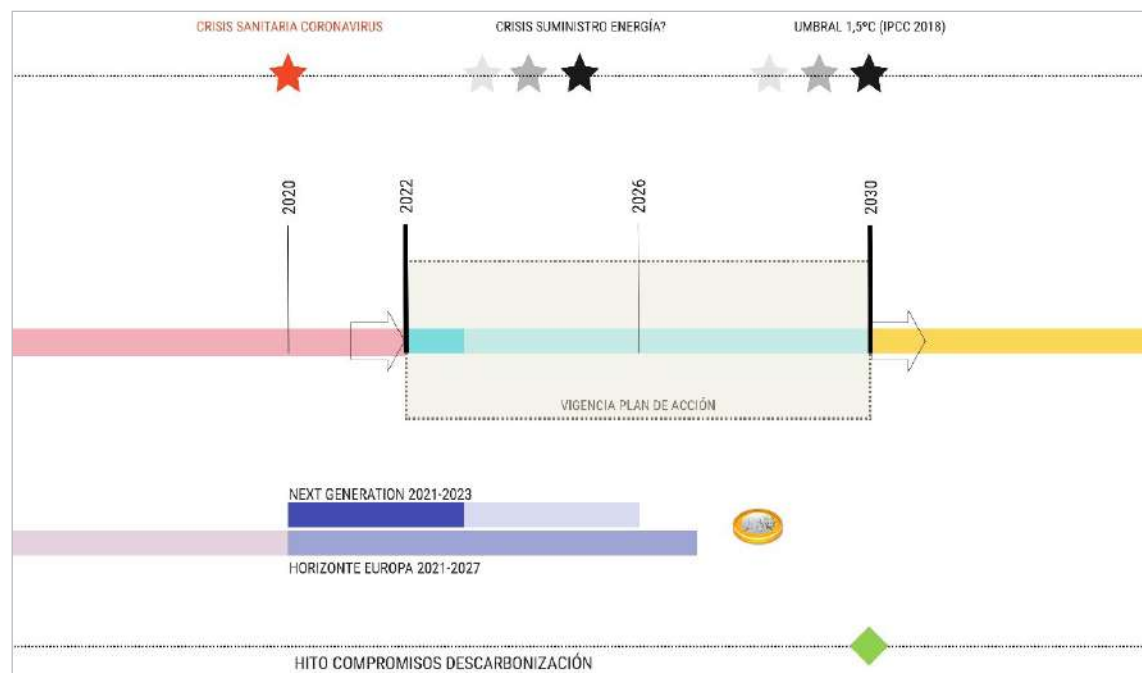
Los hitos que marcan la vigencia del Plan de acción local Isla Cristina 2030 se articulan con el criterio del seguimiento de los indicadores definidos para la Agenda Urbana Española. Ésta establece dos fechas de referencia para cuantificar los resultados del proceso: 2023 y 2030. El primero de ellos constituirá para Isla Cristina el primer año de implementación y será prácticamente la lectura de la línea de salida. Mientras que el hito de 2030, que marcará la línea de llegada, se alinea con los compromisos para el cumplimiento de acuerdos internacionales de la propia Agenda 2030 de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.

Desde la aprobación del Plan de Acción en 2022, contamos por tanto hasta 2030 con un periodo de vigencia de ocho años, que cabe dividir en dos cuatrienios, una calendarización para la ejecución de un plan que viene a coincidir con la habitual en numerosas figuras de planificación. De forma que, siguiendo ese criterio, pero sobre todo desde la consciencia de que el entorno va a ser altamente cambiante a lo largo de esta década, a raíz del agravamiento de las diversas y entrelazadas crisis en curso (climática, energética, de biodiversidad, riesgo de recesión...) se recomienda la realización de una revisión del Plan de Acción al final del primer cuatrienio, en 2026, momento en el cual probablemente habrán cambiado las prioridades y necesidades del municipio.

A lo largo de estos dos cuatrienios, el Plan de Acción debe servir como hoja de ruta flexible y adaptativa para la toma de decisiones en el corto plazo. Pero ha de hacerse con la mirada larga puesta en los horizontes críticos que se avecinan a lo largo de este siglo.



La pendiente de descenso hacia el objetivo de no superar el umbral de 1,5°C (IPCC 2018), cada vez más escarpada. Fuente: @robbie_andrew.



La vigencia del Plan de Acción: años clave para orientar la inversión hacia la resiliencia. Fuente: Elaboración propia.

