

## 0.0 NOTA INTRODUCTORIA

El Programa Operativo Local, que aquí se presenta, es una forma de intervención comunitaria que cuenta con algunas características especiales comparada con la mayoría de programas operativos cofinanciados por el FEDER:

- Se trata de un programa horizontal o pluriregional, esto es, dirigido a todas las regiones de Objetivo 1 para el periodo 2.000- 2.006 con la excepción de la Comunidad Autónoma de Cantabria, en régimen transitorio;
- Es un programa cuyos órganos ejecutores son las administraciones locales, cuando la norma general de las intervenciones comunitarias es que tengan como ejecutor a la Comunidad Autónoma o a una administración central;
- El Programa cuenta con dos tipos de beneficiarios nítidamente diferenciados: los ayuntamientos de tamaño medio y grande (aquellos con población de derecho igual o superior a 50.000 habitantes más capitales de provincia que no superen dicha cifra) y ayuntamientos de tamaño pequeño (aquellos con población inferior a 50.000 habitantes excluidas las capitales de provincia). Aunque las ayudas concedidas se recogen en un solo documento (el presente Programa Operativo), las características de la intervención para cada uno de ellos es muy dispar. De hecho, cabría hablar de dos “subprogramas” dentro del Programa Operativo Local, con mecanismos de gestión, órganos beneficiarios, gestores y de control, objetivos específicos, medidas y normas de aplicación propios.

La complejidad que se deriva de todos estos factores, en particular del tercero, a saber: la distinción de dos tipos de beneficiarios del Programa (ayuntamientos de tamaño medio y grande y ayuntamientos de tamaño pequeño), puede dificultar en alguna medida la lectura e interpretación de este documento. Con el objeto de reducir dicha dificultad al mínimo, se ha diseñado un índice que permite identificar rápidamente entre las disposiciones dirigidas a ayuntamientos de tamaño medio y grande y las dirigidas a ayuntamientos de tamaño pequeño. Cada capítulo suele estructurarse en dos partes, coincidentes con los dos “subprogramas” o ámbitos de intervención del Programa. A estas secciones se les añade la coletilla “MUNICIPIOS DE TAMAÑO MEDIO Y GRANDE (50.000 HABITANTES O MÁS)” o “MUNICIPIOS DE TAMAÑO PEQUEÑO” (MENOS DE 50.000 HABITANTES). En las secciones comunes para los dos tipos de beneficiarios, no se ha añadido ningún comentario. En la descripción de las medidas, se ha especificado claramente cuál es el ámbito de intervención a que se aplican y lo mismo cabe decir de las disposiciones de aplicación.

## **1.0 SITUACIÓN DE LOS NÚCLEOS URBANOS ESPAÑOLES EN REGIONES DE OBJETIVO 1**

### **1.1 INTRODUCCIÓN: Estructura de los municipios españoles según el Padrón Municipal de Habitantes de 1.998**

De acuerdo con los datos ofrecidos por el Padrón Municipal de Habitantes de 1.998, la población española de derecho asciende a 39.852.561 personas, de las cuales 19.488.465 son hombres (48,90%) y 20.364.186 mujeres (51,10%). Por Comunidades Autónomas, las más pobladas son Andalucía (18% del total), Cataluña (15%) y Madrid (13%). En cuanto a las zonas de reparto de ayudas comunitarias, podemos señalar que las regiones de Objetivo 1 para el periodo 2.000- 2.006 cuentan con una población de derecho de 23.081.535 personas, el 58% de la población española.

La evolución demográfica reciente de nuestro país se caracteriza por un proceso de precipitada convergencia con los modelos demográficos europeos, a saber:

- Estancamiento general en el crecimiento de la población o crecimiento cero;
- Descenso progresivo de la fecundidad, de la natalidad y aumento de la esperanza de vida, con el consiguiente envejecimiento de la población;
- Incremento de los índices de dependencia por la acción conjunta del descenso de jóvenes y el aumento de los ancianos, que determina la existencia de una pirámide de población invertida;
- Expulsión de importantes contingentes de la población tradicionalmente asentada en el campo hacia la ciudad, acompañada de una incipiente inmigración extranjera hacia las grandes urbes, pero también hacia determinadas zonas rurales.

Concretamente, y desde la década de los sesenta, se ha producido en España una intensa concentración de la población en zonas metropolitanas y, más recientemente, en ciudades medias, a costa de las áreas rurales, que sufren un desdoblamiento acusado. El número de municipios desaparecidos desde 1.960 es del orden de 1.110, pequeños municipios rurales en su práctica totalidad. Esta concentración está en el origen de fuertes desequilibrios territoriales y ha contribuido a agravar los problemas medioambientales, tanto de estas zonas como los de carácter más global derivados de su relación con el entorno. En las zonas costeras, por ejemplo, la población de hecho puede llegar a triplicarse en épocas estivales, debido a la afluencia turística.

En cuanto a las regiones de Objetivo 1, no existe un comportamiento homogéneo de su demografía, sino más bien divergente entre las zonas del norte e interior peninsular y las más próximas al eje mediterráneo. Las primeras se caracterizan por una pérdida de

población residente y una baja densidad frente al crecimiento acelerado y alta densidad de las segundas.

### ***Municipios mayores o iguales a 50.000 habitantes***

En regiones de Objetivo 1<sup>1</sup>, los municipios de población igual o superior a 50.000 habitantes son 72, y agrupan a 10.183.987 personas, el 44,12% de la población total de dichas regiones y el 25,63% de la población nacional. Este porcentaje ha experimentado un crecimiento durante la década de los 80 tanto en zonas de interior como costeras.

Aunque las previsiones demográficas para el próximo siglo son de reducción de la población española total, continuarán las migraciones desde núcleos rurales a núcleos urbanos, constituyendo las ciudades de tamaño medio un destino preferente.

### ***Municipios menores de 50.000 habitantes***

La población asentada en municipios menores de 50.000 habitantes en regiones de Objetivo 1, según estos mismos datos, ascendió a 13.032.796 habitantes. La heterogeneidad de situaciones a que se enfrentan los municipios de pequeño tamaño recomienda una desagregación mayor de la distribución porcentual de la población por estratos, que es la siguiente:

| <b>TIPO DE MUNICIPIO</b>                         | <b>% DE POBLACIÓN RESIDENTE</b> |
|--|---------------------------------|
| Menores de 1.000 habitantes                      | 7,86%                           |
| Mayores de 1.000 habitantes y menores de 5.000   | 23,61%                          |
| Mayores de 5.000 habitantes y menores de 20.000  | 42,70%                          |
| Mayores de 20.000 habitantes y menores de 50.000 | 25,83%                          |

Mientras que los municipios menores de 1.000 habitantes han perdido una población residente de 3,24% en el periodo 1.991-1.998, en los municipios de más de 5.000 habitantes se observan tasas generales de crecimiento positivas, más intensas que en las regiones no pertenecientes a Objetivo 1. Así, frente al proceso de abandono de los municipios más pequeños, se han configurado pequeños polos de atracción comarcales de gran potencial.

---

<sup>1</sup> Se ha incluido para el cómputo la población de derecho de Cantabria, zona transitoria de Objetivo 1 para el periodo 2.000- 2.006. Si excluimos los habitantes de dicha Comunidad, la cifra es de 10.068.419 personas.

## **1.2 MUNICIPIOS DE TAMAÑO MEDIO Y GRANDE (50.000 habitantes o más): Situación socioeconómica y ambiental**

### **1.2.1 Diagnóstico de la situación física, socioeconómica y ambiental de los municipios españoles de tamaño medio y grande (50.000 habitantes o más)**

Las ciudades no constituyen espacios homogéneos, sino que dentro de ellas conviven individuos que se enfrentan a unas condiciones muy dispares. Cada vez más, la ciudad se fragmenta espacialmente en barrios ricos y pobres, aislados entre sí, de forma que es posible delimitar, sobre un mapa, bolsas de desfavorecimiento. Se trata de barrios en los que no existen unas condiciones adecuadas (de tipo físico, ambiental, social y económico) que atraigan inversiones productivas y población.

La principal dificultad para la realización de un diagnóstico de problemas urbanos en España es la falta de indicadores generales y comparativos, que induce a una apreciación cualitativa y subjetiva de la situación, no por ello menos real.

Se han realizado múltiples esfuerzos para la identificación de cuestiones clave, destacando la aportación española a la Conferencia Hábitat II, a través de un Comité Nacional integrado por representantes de distintos departamentos de la Administración General del Estado, de Administraciones Autonómica y Local, así como organizaciones profesionales y del sector de la construcción, entidades financieras y diversas ONGs. El fruto de su trabajo se ha materializado en un *Informe Nacional* que puede servir como base para el diagnóstico de la situación de núcleos urbanos de tamaño medio y grande en España. Asimismo, el *Seminario* de debate sobre "*Política de Ciudades y Unión Europea*" celebrado en Madrid, en 1.998, como respuesta a la Comunicación de la Unión Europea (COM(97)197), y que reunió a responsables de los Ministerios de Medio Ambiente, Economía y Hacienda, Fomento, Trabajo y Asuntos Sociales, Administración Autonómica y Local, representantes de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y diversas organizaciones sociales, aporta algunos datos adicionales sobre la tipología y características de los problemas urbanos en España.

#### ***La estructura de la ciudad***

La ciudad tradicional española ha sido de poblamiento denso, heterogénea en cada barrio, con áreas compactas. El desarrollo de las últimas décadas ha introducido una separación extrema de funciones por barrios, la urbanización discontinua y la ocupación extensiva del territorio. Estos cambios están creando problemas de habitabilidad y sostenibilidad, junto a la elevación de sus costes de mantenimiento. Las grandes ciudades españolas han consumido más suelo en los últimos 30 años que en toda su historia anterior.

Los fenómenos más emblemáticos de este proceso son:

- Congestión de áreas centrales, que recogen fuertes inversiones y provocan rentas diferenciales de suelo;
- Áreas segregadas fuera de los mercados, que se mantienen en un ciclo de crisis, abandonando áreas urbanizadas intersticiales o periféricas;
- Pérdida general de vida social urbana en los barrios;
- Aumento de la movilidad y de la longitud de los desplazamientos, congestión de tráfico en vías que recogen los viajes dominantes y en las áreas de centralidad;
- Aumento en el consumo de energía y materiales;
- Segregación de los sistemas naturales, por lo que se degradan y pierden complejidad.

### ***La economía urbana***

Las economías locales son cada vez más interdependientes del resto. Sin embargo, solo algunas cuentan con planes directores de su desarrollo que, cuando existen, pueden no haberse consensuado socialmente. De acuerdo con las conclusiones del “*Seminario sobre Política de las Ciudades y Unión Europea*”, las agencias de desarrollo local existentes suelen depender excesivamente de la disponibilidad de las ayudas públicas, lo que limita lógicamente su efectividad en el futuro; al haber sido las últimas instituciones creadas en la estructura municipal, su acceso a los presupuestos y su infraestructura material y de personal es limitada.

Otro problema grave es que las decisiones sobre medidas que aumenten la “competitividad” de la ciudad se toman como actividades sectoriales, sin analizar los impactos que producen sobre otras áreas.

Las nuevas dinámicas económicas no afectan por igual a todo el territorio urbano y se concentran en ciertas zonas de la ciudad, mientras que otras pierden su actividad económica. Los procesos de globalización están dando lugar a la aparición de un mercado de trabajo progresivamente dualizado, situándose la economía informal en la raíz de al menos cuatro procesos:

- Precarización generalizada del mercado de trabajo;
- Desarrollo de la economía de la delincuencia ligada al tráfico de drogas, que en los últimos años ha tomado proporciones espectaculares en España;
- La dualización del mercado de los servicios. Los servicios avanzados dan lugar a una elite social que se apoya en el trabajo informal centrado en todo tipo de servicios personales, domésticos, de seguridad, etc.;

- Formas tradicionales de economía informal como venta ambulante, “chapuzas” o formas de contratación parcialmente informales.

### ***Cuestiones de integración social***

El crecimiento económico va acompañado, en la actualidad, de un proceso de exclusión social, no sólo entre determinados grupos sociales (raza, mujeres con cargas, ancianos...) sino que se hace especialmente visible en muchos barrios. Así, existen amplias zonas de vulnerabilidad en barrios con falta de oportunidades, accesibilidad y habitabilidad degradada, que recogen población en situación precaria de empleo, con formación inadecuada y un medio social desmotivador. Paralelamente, se mantiene en muchos barrios una alta cohesión social, pese a su degradación ambiental y declive económico, gracias a mecanismos de integración que a veces tienen escasa expresión organizativa.

La base de gran parte de la pobreza, marginalidad y delincuencia de las ciudades españolas se encuentra en las dificultades de acceso al trabajo, principal problema del desarrollo español. A esto se pueden añadir problemas derivados de cambios socioeconómicos, como el envejecimiento de la población, descenso de la fecundidad, incremento de la movilidad poblacional con países del tercer mundo, etc. que añaden presiones a una estructura urbana poco cohesionada.

Los servicios sociales no dejan de crecer, pero las necesidades parecen evolucionar a ritmos muy superiores. Recientemente, se ha empezado a aplicar soluciones integradas al problema de la vivienda y la marginalidad ante la inoperancia de los procesos de realojamiento.

La llegada de grupos de inmigrantes de países en desarrollo a las poblaciones urbanas españolas plantea el problema de la segregación racial. El porcentaje de extranjeros de cualquier nacionalidad es de un 2%, según el Padrón Municipal de 1.998, pero la estimación de los ilegales es difícil.

El “*Seminario sobre Política de Ciudades y Unión Europea*” señala que los programas europeos se valoran positivamente, aunque se constata que la diligencia en las decisiones administrativas repercute en las realizaciones. Su valor añadido se asocia a la difusión del debate institucional y de actuaciones innovadoras, destacando la importancia del intercambio de experiencias y la difusión de buenas prácticas. El esfuerzo de inserción mediante programas integrales como URBAN u otros, da su fruto únicamente en personas con gran voluntad de cambio y con intención de integrarse; en ocasiones, exige un tutelaje tan intenso que difícilmente puede garantizar su continuidad en el futuro.

### ***La sostenibilidad ambiental***

Los procesos históricos de urbanización y desarrollo han producido fuertes impactos ambientales en los sistemas naturales. Aunque ya existe una cierta trayectoria de actuación en las ciudades españolas en materia de medio ambiente urbano, son escasas las estrategias de cooperación intersectorial dentro de un mismo ayuntamiento. Existe una verdadera dificultad de llevar a la práctica las profundas reformas que serían deseables, por ejemplo en la organización administrativa o en el comportamiento de los ciudadanos, y el horizonte temporal de las actuaciones y su planteamiento temporal requieren ser modificados.

Los problemas del medio ambiente urbano pueden atribuirse a factores tales como la generación y consumo de energía excesivos en las actividades domésticas y en el transporte; a la contaminación y uso de recursos en las actividades industriales y de construcción; hábitos de consumo inadecuados y prácticas de desarrollo que han alterado de manera radical la organización de las ciudades, conduciendo en muchos casos a que los usos del suelo se decidan con criterios funcionalistas.

Así, el “*Libro Verde sobre Medio Ambiente Urbano*” (Comisión de la CE, 1990), interpreta que la crisis del modelo urbano actual se debe al fracaso del funcionalismo como teoría y práctica urbanística. Según este modelo, el desarrollo de extensas zonas residenciales urbanas en las que por razones económicas resulta difícil implantar servicios de transporte público ha provocado efectos adversos en zonas específicas dentro de las ciudades: centros congestionados o desmoronados; periferias que se convierten en receptores de los usos que no se consideran deseables para la ciudad (vertederos, instalaciones industriales, infraviviendas...) y altos niveles de contaminación acústica y atmosférica, debidos en parte a la movilidad a que obliga a la diferenciación espacial.

De acuerdo con el “*Seminario sobre Política de Ciudades y Unión Europea*”, los grandes problemas medioambientales urbanos en España, que tienen muchos puntos comunes con los de otros países desarrollados, son:

- **La contaminación atmosférica**, provocada por el tráfico, la industria y las fuentes de energía. La congestión del tráfico es especialmente dañina pues llega a multiplicar por cinco las emisiones contaminantes;
- **Los problemas de gestión y eliminación de residuos**. En España, hay un alto nivel de producción de residuos urbanos, que debería estabilizarse, de acuerdo con el Plan Nacional de Residuos Urbanos (PNRU) en los valores de 1.996, lo que supone una reducción equivalente aproximada del 6%. También es necesario dar respuesta al inadecuado almacenamiento y tratamiento de los residuos sanitarios, industriales y peligrosos;

- **El insuficiente tratamiento de las aguas residuales**, como pone de manifiesto la Ley Nacional de Saneamiento y Depuración, que prevé la depuración total para el año 2.005. Sin embargo, también es necesario desarrollar políticas para reducir la contaminación en origen y la reutilización;
- **Incremento del tráfico y del ruido.** De acuerdo con un estudio llevado a cabo por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda, el 51% de la población española, fundamentalmente ubicada en núcleos urbanos, soporta unos niveles de ruido superiores a los permitidos (65 dB durante el día);
- **Existencia de focos clave de contaminación**, como centrales de energía, puertos, vertederos, industrias, etc. que son responsables de altos niveles de contaminación atmosférica, acústica, de agua y generación de residuos;
- **Incremento de la construcción** en el suelo previamente dedicado a otros usos en zonas urbanas y periurbanas y la **escasez de espacios verdes**;
- **Pérdida de recursos ecológicos** en las zonas urbanas y periurbanas, debida a la intrusión humana sin regular y a que se recurre a ecosistemas naturales cada vez más alejados, ampliando la huella de las ciudades. Este problema está ligado a la contaminación de los suelos que, según datos del MOPTMA, seguía afectando en 1.991 a 4.532 emplazamientos. Estudios posteriores han puesto de manifiesto que dichas cifras infravaloran, con mucho, el problema.

En las conclusiones del Seminario se destaca la insuficiente integración de las políticas comunitarias en materia de desarrollo urbano, manifestando éstas un enfoque sectorial. Por otro lado, se juzgan insuficientes los mecanismos de evaluación.

### *La evolución del sistema urbano y las infraestructuras del transporte*

Mención aparte merece la cuestión de la creciente demanda de movilidad: uno de cada dos habitantes reside en una de las dieciocho áreas metropolitanas que ocupan el 3,8% del territorio, implicando un aumento de las distancias a recorrer diariamente por motivos de trabajo.

En paralelo a estos fenómenos, se ha producido un espectacular aumento de los índices de motorización (ver tablas adjuntas) con los problemas a ello asociados: impactos medioambientales, pérdida de calidad y habitabilidad en las ciudades, aumento de los accidentes, incremento del consumo energético...

**Turismos por cada 1.000 habitantes**

| <b>Año</b> | <b>Vehículos</b> |
|------------|------------------|
| 1.980      | 202,5            |
| 1.990      | 308,9            |
| 1.992      | 335,9            |
| 1.993      | 343,9            |
| 1.994      | 350,4            |

FUENTE: DG Tráfico

**Turismos por cada 1.000 habitantes, en capitales de provincia**

| <b>Habitantes</b>   | <b>Veh./ 1.000</b> |
|---------------------|--------------------|
| >1.000.000          | 424,3              |
| 500.000 a 1.000.000 | 346,1              |
| 101.001 a 500.000   | 354,6              |
| 50.001 a 100.000    | 369,9              |
| < 50.000            | 373,4              |

FUENTE: DG Tráfico



Frente a estos problemas, en un primer momento se reaccionó construyendo y mejorando las infraestructuras de apoyo. Este modelo ha conllevado un sistema de transporte ineficiente desde el punto de vista funcional y energético, en el que el transporte público sólo puede adquirir un papel predominante en ciertos flujos muy concretos.

### ***La protección del patrimonio cultural***

Como en casi todos los países mediterráneos, el patrimonio cultural tiene en España una fuerte representación en su arquitectura y bienes inmuebles, destacando su capacidad de crear entornos de gran calidad ambiental que responden a las diversidades geográficas y territoriales con soluciones que hoy calificaríamos como sostenibles: aprovechamiento de las condiciones climáticas, bajo consumo energético... El crecimiento urbano descontrolado de décadas anteriores ha dejado una huella de deterioro y destrucción en los tejidos históricos de las ciudades.

Existen más de 300 conjuntos urbanos y rurales protegidos por el Estado Español, más ocho conjuntos urbanos y un itinerario (el Camino de Santiago, que incluye numerosos núcleos urbanos) declarados patrimonio de la humanidad por la UNESCO. En ellos habita un número importante de ciudadanos, en muchos casos pertenecientes a clases populares y/o con recursos económicos bajos.

Las actuaciones sobre núcleos históricos y el patrimonio inmobiliario, por lo tanto, además de proteger zonas de interés, se incardinan en el ámbito más amplio de políticas dirigidas al desarrollo sostenible, por cuanto mejoran las condiciones de vida de sus residentes y suponen una alternativa a necesidades de vivienda nueva y suelo urbanizado. Se configura así la necesidad de acciones integradas, que partiendo de un planeamiento urbanístico como base de reflexión y puesta en marcha global, coordinen las actuaciones de diversas administraciones y de los agentes económicos en todos los campos.

### ***La vivienda***

Un factor importante en la calidad de vida es la habitabilidad de las viviendas, dándose en España una serie de circunstancias adversas:

- El número de viviendas marginales apenas supone unos millares en las grandes ciudades, pero hay una mayor proliferación de infraviviendas; por ejemplo un 3% de los hogares no tiene retrete y un 5% no tiene ducha, según el Censo de Viviendas de 1.991;
- De acuerdo con el mismo Censo, más de 2 millones de viviendas están deterioradas;
- Cada vez menos edificios están adaptados de manera pasiva al clima, rompiendo con las tradiciones de la arquitectura popular que aprovechaban y se protegían de las condiciones climáticas. El aprovechamiento de la energía solar, activa y pasiva,

puede aportar en el 50% de las ciudades españolas toda la capacidad calorífica necesaria para la aclimatación de las viviendas;

- Los edificios modernos tienden a proyectarse con un consumo innecesario de materiales, con escasez de reutilizables y reciclables.

Paralelamente, se puede mencionar el encarecimiento del precio de la vivienda, que requiere un gran esfuerzo económico, pasando de suponer 3,1 veces la renta disponible en 1.985 a 5,2 en 1.990.

### ***La gobernabilidad***

Faltan a menudo planes directores y estratégicos, y las actuaciones llevadas a cabo, generalmente de carácter sectorial, muestran una insuficiente coordinación entre niveles de la administración y dentro de ellos. La participación ciudadana en la vida municipal es escasa, salvo en pequeños municipios, y se observa un alejamiento de las instituciones con respecto al ciudadano. En este sentido, es importante considerar el nivel de barrio como base para la intervención en la ciudad.

El Consejo de Europa, en su estudio sobre participación y gobierno local, pone de manifiesto las principales carencias del sistema, entre las que destacan:

- Existe una enorme diversidad de mecanismos de participación, pero la mayoría están basados en representación de intereses de tipo asociativo, con escaso recurso a las consultas populares directas;
- Se detecta, pese a la dinamización y enriquecimiento del movimiento asociativo español, un relativamente creciente desinterés participativo en los temas de política local de índole general;
- La representación femenina es muy baja en la clase política local.

### **1.2.2 Algunos indicadores socioeconómicos de los problemas urbanos de los municipios españoles de tamaño medio y grande (50.000 habitantes o más)**

Como se ha señalado anteriormente, la principal dificultad para la realización de un estudio de diagnóstico de problemas urbanos en España radica en la falta de indicadores homogéneos y comparativos. Sólo el Censo de Población y Vivienda y los Padrones Municipales recopilan datos sistemáticamente, referidos a variables socioeconómicas (estructura de la población, nivel educativo, mercado de trabajo y características del parque de viviendas).

Por ello, la mayoría de estudios existentes sobre problemas urbanos se centran en las características socioeconómicas de la población. Se trata de un enfoque parcial, ya que deja fuera muchos aspectos del desarrollo urbano sostenible pero permite extraer conclusiones fiables desde el punto de vista cuantitativo y permite, en todo caso, identificar las bolsas de desfavorecimiento existentes.

El estudio sobre *La Desigualdad Urbana en España* (julio de 1.998), de la Dirección General de Programación Económica y Presupuestaria del Ministerio de Fomento, constituye el trabajo más reciente y completo de la situación de barrios desfavorecidos españoles en áreas urbanas y trabaja con indicadores socioeconómicos (tasa de paro superior, en un 50%, a la media nacional; tasa de población analfabeta y sin estudios superior, en un 50%, a la media y tasa de carencia de agua corriente, WC y baño/ ducha en las viviendas que duplique la media nacional). Los datos manejados se refieren al año 1.991 y por ello sería conveniente actualizarlos con los derivados del Censo de Población y Viviendas que se realizarán en el año 2.001, cuando estén disponibles.

El análisis que reproducimos a continuación, referido a municipios mayores de 50.000 habitantes, está basado en este estudio, y excluye algunas variables del desarrollo urbano sostenible. Esta limitación puede justificarse teniendo en cuenta que los barrios en crisis suelen estar atrapados en un “círculo vicioso”, que hace que el estancamiento o retroceso en algunos factores influya en los demás. Ello significa que este estudio permite identificar barrios en crisis, mediante el uso de factores socioeconómicos, que seguramente estarán también afectados por carencias de tipo físico, ambiental, económico y de gobernabilidad, aunque no existan estadísticas homogéneas para cuantificarlos.

#### **Identificación de barrios desfavorecidos de municipios mayores de 50.000 habitantes en regiones de Objetivo 1:**

Según el trabajo mencionado, existen 374 barrios desfavorecidos en municipios españoles mayores de 50.000 habitantes, que alojan a 2,9 millones de personas, lo que supone un 14,4% de los 20 millones que habitan estos municipios y un 7% de la población nacional.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> En el Seminario sobre Política de Ciudades y Unión Europea, durante la intervención de D. Felix Arias Goytre, D.G. de Análisis y Programación Presupuestaria del Ministerio de Fomento, se señaló que la

La tabla que aparece a continuación refleja los valores de las variables seleccionadas para regiones de Objetivo 1:

|                            | Secciones (Nº) | Barrios <sup>3</sup> (Nº) | Poblac. (Hab.) | Pob. (%) | Paro (%) | Paro juv. (%) | Sin estu. (%) <sup>4</sup> | Viv. sin agua (%) | Viv. sin WC (%) | Viv. sin b/d (%) |
|----------------------------|----------------|---------------------------|----------------|----------|----------|---------------|----------------------------|-------------------|-----------------|------------------|
| <b>TOTAL NACIONAL</b>      | 14.733         |                           | 19.971.668     | 100      | 18,9     | 37,2          | 15,0                       | 0,3               | 1,1             | 2,2              |
| Barrios desfavorecidos     | 2.188          | 374                       | 2.875.845      | 14,4     | 30,8     | 48,8          | 25,7                       | 0,9               | 2,9             | 5,8              |
| <b>Andalucía</b>           | 2.085          |                           | 3.188.725      | 16,0     | 27,2     | 51,0          | 21,2                       | 0,7               | 1,8             | 2,5              |
| Barrios desfavorecidos     | 888            | 160                       | 1.296.708      | 40,7     | 34,7     | 54,5          | 28,4                       | 1,1               | 2,8             | 3,9              |
| <b>Asturias</b>            | 473            |                           | 645.661        | 3,2      | 20,1     | 48,9          | 10,7                       | 0,2               | 0,9             | 1,9              |
| Barrios desfavorecidos     | 59             | 13                        | 63.092         | 9,8      | 28,3     | 58,5          | 16,5                       | 0,7               | 3,4             | 6,4              |
| <b>Canarias</b>            | 507            |                           | 743.300        | 3,7      | 27,6     | 50,8          | 17,7                       | 0,4               | 1,1             | 1,5              |
| Barrios desfavorecidos     | 214            | 38                        | 305.924        | 41,2     | 33,6     | 54,3          | 21,1                       | 0,6               | 1,5             | 1,8              |
| <b>Cantabria</b>           | 173            |                           | 251.102        | 1,3      | 19,6     | 45,3          | 10,6                       | 0,1               | 0,6             | 2,3              |
| Barrios desfavorecidos     |                |                           |                |          |          |               |                            |                   |                 |                  |
| <b>Castilla –La Mancha</b> | 294            |                           | 430.114        | 2,2      | 15,7     | 32,9          | 18,2                       | 0,3               | 1,4             | 2,1              |
| Barrios desfavorecidos     | 19             | 5                         | 20.975         | 4,9      | 29,4     | 43,2          | 40,1                       | 0,3               | 4,6             | 7,3              |
| <b>Castilla y León</b>     | 726            |                           | 1.054.549      | 5,3      | 17,4     | 40,2          | 9,9                        | 0,1               | 0,7             | 2,2              |
| Barrios desfavorecidos     | 43             | 10                        | 58.307         | 5,5      | 25,3     | 44,4          | 18,4                       | 0,6               | 3,5             | 8,0              |
| <b>Com. Valenciana</b>     | 1.230          |                           | 1.624.348      | 8,1      | 20,9     | 37,2          | 15,4                       | 0,2               | 0,8             | 1,4              |
| Barrios desfavorecidos     | 159            | 24                        | 199.131        | 12,3     | 34,9     | 44,6          | 27,1                       | 0,2               | 1,0             | 2,4              |
| <b>Extremadura</b>         | 132            |                           | 196.814        | 1,0      | 22,2     | 47,5          | 19,1                       | 0,5               | 3,0             | 3,5              |
| Barrios desfavorecidos     | 25             | 6                         | 33.682         | 17,1     | 32,1     | 52,4          | 34,6                       | 1,5               | 8,2             | 9,2              |
| <b>Galicia</b>             | 658            |                           | 951.405        | 4,8      | 19,1     | 42,3          | 13,1                       | 0,6               | 1,5             | 2,7              |
| Barrios desfavorecidos     | 69             | 15                        | 94.401         | 9,9      | 26,4     | 49,5          | 17,9                       | 1,8               | 2,3             | 5,4              |
| <b>Murcia</b>              | 422            |                           | 562.042        | 2,8      | 17,5     | 34,6          | 20,6                       | 0,4               | 1,9             | 2,2              |
| Barrios desfavorecidos     | 69             | 10                        | 86.846         | 15,5     | 21,9     | 36,0          | 36,7                       | 1,6               | 3,9             | 5,6              |
| <b>Ceuta</b>               | 37             |                           | 67.615         | 0,3      | 30,1     | 60,1          | 24,8                       | 1,6               | 2,9             | 11,1             |
| Barrios desfavorecidos     | 17             | 4                         | 35.805         | 53,0     | 40,0     | 65,5          | 35,0                       | 1,9               | 3,4             | 13,4             |
| <b>Melilla</b>             | 34             |                           | 56.600         | 0,3      | 29,1     | 55,7          | 25,7                       | 2,1               | 6,0             | 11,5             |
| Barrios desfavorecidos     | 19             | 4                         | 32.889         | 58,1     | 35,9     | 58,5          | 35,1                       | 3,0               | 8,3             | 15,8             |

FUENTE: Censo de Población y Vivienda de 1.991 y elaboración de los autores.

La explotación de la tabla anterior y otros datos facilitados por los autores permiten extraer algunas interesantes conclusiones:

- Existe un mayor porcentaje de pobres (pertenecientes a barrios desfavorecidos) en municipios inferiores a un millón de habitantes que en los que rebasan esta cifra. Así, los municipios de más de un millón de habitantes tienen un 6,6% de su

metodología elegida para este estudio no incluye las barriadas espontáneas, enclaves de inmigrantes y otros emplazamientos temporales o chabolistas, que no suelen reflejarse en el Censo. Esta es una limitación que deberá tenerse en cuenta a la hora de analizar los resultados.

<sup>3</sup> Se ha considerado barrios con población comprendida entre 3.500 y 15.000 habitantes.

<sup>4</sup> Población entre 10 y 64 años de edad.

población viviendo en barrios desfavorecidos, frente a un 15-20% en ciudades menores de un millón de habitantes;

- Sin embargo, las carencias de las viviendas son notablemente peores en los municipios de más de un millón de habitantes que en el resto, seguida de los municipios de entre 50.000 y 100.000. Son los municipios de mediano tamaño, pues, los que cuentan con un parque de viviendas menos degradado;
- La existencia de barrios desfavorecidos no está directamente correlacionada con el nivel de atraso económico de la región a la que pertenece. Así, las Comunidades Autónomas de Castilla- La Mancha (5,1% de la población), Castilla y León (5,5%) y Galicia (9,9%), a pesar de ser regiones particularmente pobres, tienen un nivel de población en barrios desfavorecidos notablemente inferior a la media nacional. A nivel provincial, este rasgo se observa también en Guadalajara y Segovia, así como los municipios de Ciudad Real, Pontevedra y Toledo en los que no se han detectado barrios desfavorecidos. De acuerdo con las conclusiones generales obtenidas por los autores del estudio, las regiones menos pobladas y las uniprovinciales (ver Cantabria) son las que tienen un porcentaje de población en barrios desfavorecidos menor, sugiriendo que el desfavorecimiento en barrios no tiene por qué coincidir con regiones o ciudades que tengan un nivel per capita de renta bajo, sino que está más relacionado con la existencia de grandes aglomeraciones, en las que la segregación poblacional por grupos sociales es mayor. Una excepción al párrafo anterior la constituye la Comunidad Valenciana, que cuenta con una escasa proporción de población desfavorecida, aunque el número de barrios seleccionados es grande, debido a su gran tamaño poblacional;
- Las Comunidades de Andalucía y Canarias (40.7% y 41.2% de su población, respectivamente), son las que muestran unos niveles de desfavorecimiento en barrios más elevados;
- Todas las regiones de Objetivo 1, excepto Asturias, Cantabria, Castilla y León y Galicia, tienen un porcentaje de población sin estudios superior a la media nacional (cifrada en el 15% de la población de 10 y más años). Además, las Comunidades de Andalucía, Castilla- La Mancha, La Comunidad Valenciana, Extremadura, Murcia, Ceuta y Melilla, superan la media nacional referida a barrios desfavorecidos (25,7%). De ellas, destaca Castilla- La Mancha, en que más del 40% de la población no tiene estudios primarios terminados;
- El desempleo y, sobre todo, el desempleo juvenil, es un elemento identificativo de los barrios en crisis aunque, de nuevo, presenta disparidades notables entre Comunidades Autónomas. Los municipios de Andalucía, Asturias, Canarias, Extremadura, Ceuta y Melilla presentan los niveles más altos, de la mano, en algunos casos, de un bajo nivel educativo de la población. No así en otros, como Asturias, que cuenta con una proporción del 16,1% de la población en barrios desfavorecidos sin estudios (la media nacional para barrios desfavorecidos es

25,7%) y, sin embargo, el desempleo juvenil afecta a casi el 60%, el nivel más alto tras la peculiar situación de Ceuta y Melilla;

- En cuanto a la situación de las viviendas, las que se encuentran en municipios de las regiones de Asturias, Castilla- La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Ceuta y Melilla, son los que muestran un estado de degradación mayor.

A partir de los datos anteriores se podría inferir que, si bien los factores socioeconómicos que reflejan los barrios en crisis de los municipios españoles de más de 50.000 habitantes en regiones de Objetivo 1 son sintomáticos, su incidencia varía en cada caso y muestra la complejidad de situaciones de cada región y, por ende, de cada ciudad, que hace necesario un acercamiento individualizado a la resolución de cada una de ellas.

En cuanto a las áreas urbanas con mayor incidencia de problemas sociales y económicos, podemos señalar que, según el estudio, éstos suelen concentrarse en los **centros históricos** de las ciudades, que han ido perdiendo paulatinamente su base económica, despoblándose de personas jóvenes, atrayendo actividades marginales e ilegales y sufriendo un deterioro generalizado del mobiliario urbano y de la calidad ambiental. Otras zonas urbanas especialmente vulnerables son las **zonas periféricas**, en las que se aglomera población de bajos recursos económicos que sufre carencia de infraestructuras, escasez de zonas verdes y recreativas y unos servicios sociales inadecuados.

### **1.2.3 Fortalezas y oportunidades de los municipios españoles de tamaño medio y grande (50.000 habitantes o más)**

España cuenta con una tupida red de ciudades de tamaño medio (entre 50.000 y 500.000 habitantes) en comparación con el número de ciudades grandes (sólo 6 rebasan el medio millón) y con la situación en otros países europeos. Las ciudades medias cobran una singular importancia en las zonas de interior, donde en ocasiones el único núcleo urbano que sobrepasa los 50.000 habitantes es su capital de provincia.

Las ciudades medias se han convertido en un destino preferente para los emigrantes y se prevé un importante incremento de su tamaño en el futuro. El carácter de capitalidad de muchas de ellas le confiere ventajas muy destacables.

Las ciudades medias y en particular las capitales de provincia cuentan con una muy **buena dotación de servicios públicos**: universidades, centros de salud, instalaciones sociales y culturales, superior a la de las ciudades europeas de similar tamaño. En ellas se ha concentrado la oferta cultural, económica, sanitaria y de ocio de regiones poco pobladas, lo que ayuda a explicar su abundancia. Son servicios muy asociados al sector público por lo que, dada la tendencia a reducir su "peso", pueden suponer oportunidades emergentes para el sector privado, mucho menos desarrollado.

En segundo lugar, las ciudades medias, a pesar de sufrir algunos problemas serios en su periferia derivados de la rápida y desordenada expansión de la edificación en la década de los setenta, siguen siendo lugares con un entorno medioambiental agradable: bajos niveles de contaminación atmosférica y acústica, escasa congestión de tráfico, zonas verdes de buena calidad, etc. Las ciudades medias españolas **tienen "habitabilidad"** y su pequeña extensión permite realizar muchas actividades a pie, reduciendo así la necesidad del transporte.

La riqueza del **patrimonio histórico español** es más urbanística que monumental: algunas de las ciudades medias españolas disfrutaban de una alta calidad de todo el espacio urbano. Aparte de la tal vez escasa dotación de zonas verdes en ciertas ciudades, que en todo caso ha de ser entendida atendiendo a las condiciones climáticas e hidrológicas en que se encuentran, nuestras ciudades cuentan con parajes de extraordinaria belleza que mejoran la calidad de vida de sus habitantes y constituyen un foco de atracción para el turismo.

Por otra parte, y a pesar de que las ciudades en regiones de Objetivo 1 son zonas poco desarrolladas, con un escaso tejido empresarial, **no suelen mostrar bolsas de desfavorecimiento muy marcadas**. En ellas, la malla de relaciones sociales sigue teniendo una función relevante. La calidad de las relaciones humanas constituye otra de las fortalezas que ha de ser reforzada en el futuro.

Finalmente, cabría mencionar que las ciudades españolas mantienen un carácter denso y compacto, el llamado **"modelo mediterráneo"**, que en los últimos tiempos está recibiendo atención preferente por parte de la Unión Europea como modelo que favorece las relaciones humanas y el contacto del hombre con el medio natural. En los últimos años, sin embargo, se está produciendo una peligrosa mutación del carácter mediterráneo de las ciudades hacia un modelo europeo disperso y funcionalista. Uno de los retos inmediatos es, pues, evitar que esto ocurra.

### **1.3 MUNICIPIOS DE TAMAÑO PEQUEÑO (menos de 50.000 habitantes): Situación socioeconómica y ambiental**

#### **1.3.1 Diagnóstico de la situación física, socioeconómica y financiera de los municipios españoles de tamaño pequeño (menos de 50.000 habitantes)**

Los municipios españoles menores de 50.000 habitantes en regiones de Objetivo 1 constituyen un espacio heterogéneo sometido a fuertes procesos de transformación generadores de significativos impactos territoriales. Sus características fundamentales incluyen la reducida dimensión de los núcleos de población, el papel que todavía tiene en ellos el sector primario y los condicionantes que supone su relación con el medio físico. Estos criterios inducen a las administraciones a realizar políticas de desarrollo tendentes a maximizar las aptitudes endógenas, propias de la singularidad de estos territorios, a la vez que tratan de crear un marco de vida satisfactorio para sus habitantes.

Existe una dificultad general para la obtención de datos estadísticos referidos al estrato de municipios con población inferior a 50.000 habitantes, similar al que existe en municipios de mayor tamaño. Ello obliga a la presentación de unos datos heterogéneos en función de su disponibilidad, limitando en ocasiones un análisis comparativo con estratos municipales superiores o con los ámbitos territoriales a que pertenecen.

#### ***El entorno físico y geográfico***

Las regiones de Objetivo 1 tienen una superficie que representa el 76,26% del total nacional, 384.859,4 km<sup>2</sup>: los municipios menores de 50.000 habitantes ocupan el 95,7% de esta superficie y el 72,6% del territorio español. La utilización potencial del territorio sobre el que se aplicará el Programa tiene condicionantes sociales, demográficos y culturales que limitarán o potenciarán la eficacia de sus intervenciones, pero también unos imperativos de geografía que no pueden ser olvidados.

**Insularidad:** el 1,04% de los municipios está situado en el archipiélago canario, con unas características propias, entre las que cabe destacar la escasez de materias primas, de fuentes energéticas convencionales y de recursos hídricos, la extrema aridez de algunos de sus territorios y su compleja orografía, que dificulta la comunicación entre los asentamientos humanos;

**Altitud:** el perfil topográfico español se caracteriza por su relieve esencialmente montañoso, alcanzando una altitud media de 660 metros, sólo superada en el continente europeo por Suiza. Una parte considerable de los municipios afectados por el Programa se encuentran en zonas de alta montaña.

Analizando los datos disponibles sobre la distribución de la población residente en los municipios menores de 50.000 habitantes por zonas altimétricas, puede observarse cómo el 20,99% de la población nacional de este estrato reside en núcleos con una altitud de 601 a 1.000 metros, de los cuales el 82,52% se encuentran en regiones de



Objetivo 1. Asimismo, la comparación entre el porcentaje de población residente en altitud comprendida entre los 601 y los 1.000 metros para municipios menores de 50.000 habitantes, pone de manifiesto que la relación entre regiones de Objetivo 1 y fuera de Objetivo 1 es de cinco a uno. Estos datos no hacen más que poner de manifiesto las dificultades orográficas que condicionan cualquier dotación de infraestructuras destinadas a los pequeños municipios.

**Espacios ambientales protegidos:** La conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos disponibles condicionan el desarrollo de los núcleos rurales a los que va dirigido el Programa.

En los pequeños municipios de las regiones de Objetivo 1 se concentra parte de la riqueza medioambiental española, albergando 8 de los 10 parques naturales nacionales, con una superficie de 161.978 hectáreas, a las que se deben añadir las 51.772 hectáreas ocupadas por los parques regionales. Los hábitats incluidos en la Red Natura 2.000, que desarrolla la Directiva 92/43/CEE, concentrados en estas regiones, suponen que las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPAS), abarquen 2.641.807 hectáreas distribuidas en 113 Zonas; y que los Lugares de Interés Comunitario (LIS), ocupen en algunas regiones, como Castilla y León, el 60,02% de su territorio.

### *La dispersión de la población*

La dispersión de la población es uno de los fenómenos demográficos que mayor incidencia puede tener sobre la calidad de vida, el nivel de servicios y la dotación de infraestructuras de las colectividades locales. De los 8.092 municipios españoles, el 66% se encuentra en regiones de Objetivo 1, que también cuentan con un elevado número de núcleos de población, entendiéndose por tales a las entidades constituidas por al menos diez edificaciones contiguas o lo suficientemente próximas como para estar formando calles, plazas u otras vías urbanas.

El análisis de la concentración de la población asentada en municipios menores de 50.000 habitantes refleja una disminución de la población en diseminado, siendo en todo caso dicha población más abundante en regiones de Objetivo 1 que fuera de ellas (7,09% en comparación con el 5,36%).

El elevado grado de dispersión de la población (con la excepción, señalada en la sección 1.1, de las áreas costeras) supone un “handicap” para los habitantes asentados en estas zonas, por una serie de motivos:

- **Resulta más gravoso el mantenimiento de servicios públicos y la implantación de infraestructuras;**
- La dispersión actúa en contra del principio de concentración de las actuaciones, por cuanto puede llegar a suponer una excesiva distribución de la inversión en una multitud de proyectos de inversión de reducida entidad;

- **Se dificultan las sinergias y las economías de escala**, debido a que los territorios con elevados índices de dispersión de la población se produce una devaluación del impacto de los programas de inversiones públicas, al incidir sobre grupos reducidos;

### *La economía local*

La descripción de la situación actual de los municipios españoles menores de 50.000 habitantes en términos de desarrollo económico está muy limitada por la no disponibilidad de series estadísticas referidas a este estrato municipal. Por ello, la mayoría de los datos que a continuación se exponen, han sido obtenidos del análisis general realizado en el *Plan de Desarrollo Español*.

- En el año 1.996, el conjunto de las regiones españolas incluidas en el Objetivo 1 generaban el 48,9% del VAB nacional, cuando representan el 76,1% del territorio español y en ellas habita el 58,5% de la población nacional;
- Las regiones españolas incluidas en el Objetivo 1 crecieron en conjunto menos de la media nacional durante el periodo 1.981-1.996. En términos del PIB, su crecimiento fue de un 6,9% de media anual, frente al 7,2% del conjunto nacional. En línea con lo anterior, el PIB por habitante de estas regiones ha crecido ligeramente por debajo de la media nacional (6,4% vs 6,7%, respectivamente);
- El proceso de convergencia real con los estándares europeos de estas regiones, al que han contribuido notablemente los Fondos Estructurales, puede valorarse como satisfactorio. No obstante, ello no puede ocultar el hecho de que las disparidades en materia de renta per cápita de las regiones españolas del Objetivo 1, con la media europea son aún muy considerables (66,7% de la media UE-15 en 1.996);
- El retraso comparativo en términos de desarrollo de las regiones Objetivo 1 está en buena medida determinado por las características y tipo de especialización de su tejido económico-productivo y por sus niveles de competitividad que, a su vez, están altamente relacionados con sus niveles de productividad. Esta particularidad afecta en especial a los pequeños y medianos núcleos de población con un elevado índice de especialización en el sector primario. En efecto, mientras el VAB del sector primario representa un 5,6% del VAB total de este conjunto de regiones, a nivel nacional y europeo representa únicamente el 3,5% y el 2,6%, respectivamente. En los casos extremos de las regiones del interior peninsular, donde la mayor parte de la población se asienta en municipios menores a los 50.000 habitantes, se registra una fuerte especialización sectorial que genera, para el caso de las dos Castillas, valores cercanos al 7% de los correspondientes VAB totales regionales;
- El mercado de trabajo español se caracteriza por el elevado nivel de paro y su resistencia al descenso, que se ve acompañado de una tasa de participación muy baja. Las tasas de actividad y paro presentan los peores índices en las regiones Objetivo 1, entre otros motivos, por la importancia del sector primario en sus

economías; siendo el empleo agrario junto con el sector de la construcción los que presentan mayores debilidades en la generación de puestos de trabajo;

- El número de parados registrados durante el periodo 1.993-1.999 en los municipios menores de 50.000 habitantes ha disminuido un 33,86%. Este dato ha de relacionarse con el trasvase de población que ha existido, en este periodo, desde los núcleos más pequeños hacia los municipios con una población superior. Pese a ello, el paro registrado en el INEM durante el mes de marzo de 1.999, en los municipios menores de 50.000 habitantes de las Regiones Objetivo 1, superaba en 373.047 parados al registrado en este estrato municipal en las Regiones no Objetivo 1;
- Los datos de paro registrado para el conjunto de los municipios menores de 50.000 habitantes de las regiones Objetivo 1, que supone el 63,69% del paro total registrado en el ámbito nacional dentro de ese estrato municipal, presentan cifras similares en el ámbito de zonas NUTS III. No obstante, sigue destacando la persistencia de un número elevado de parados en las zonas eminentemente agrícolas.

### *La estructura de ingresos y gastos en los municipios de tamaño pequeño*

Los presupuestos de los municipios españoles, tanto en la vertiente de ingresos como en la de gastos, han experimentado un incremento sustancial desde 1.994 en cifras absolutas. Su estudio permite identificar la mayor o menor capacidad de maniobra presupuestaria de los ayuntamientos de pequeño tamaño en regiones de Objetivo 1 comparados con la media nacional.

Así, la media nacional de los ingresos por habitante es superior a lo largo de este periodo que la obtenida para los ayuntamientos menores de 50.000 habitantes en regiones de Objetivo 1, siendo los de tamaño comprendido entre los 1.000 y los 5.000 habitantes los que se encuentran más alejados de la media.

La media nacional de gastos por habitante también es superior a la de los municipios de 50.000 o menos habitantes, siendo de nuevo los municipios con población situada entre 1.000 y 5.000 los peor situados.

Las consideraciones previas permitan afirmar la **reducida capacidad de maniobra presupuestaria con que cuentan los pequeños municipios españoles de Objetivo 1**, que los sitúa en una posición de vulnerabilidad y riesgo de exclusión social.

En cuanto a las **fuentes de financiación** (ingresos) con que cuentan los municipios, la situación en que se encuentra cada una de ellas es:

- **Financiación autónoma.** Los ayuntamientos pequeños tienen una menor capacidad de financiación autónoma, sobre la base de tributos propios (52.572,19 pesetas por habitante en 1.999 para la media de municipios españoles y 45.043,02 pesetas por habitante en municipios pequeños);

- **Transferencias.** En la misma línea argumental y por lo tanto con signo inverso, se pone de manifiesto el mayor peso que tienen para estos ayuntamientos las transferencias corrientes y de capital procedentes de otras Administraciones. Estas ascendieron a 41,28% de los ingresos totales frente al 36,73% de media;
- **Endeudamiento.** Desde 1.994, el endeudamiento de los municipios menores de 50.000 habitantes se ha reducido de un 8,28% de su presupuesto a un 6,89%.

En el capítulo de **gastos**, son reseñables las siguientes características:

- Los **gastos de funcionamiento** de los municipios de pequeño tamaño superan ligeramente en porcentaje a la media nacional (54,84% frente al 53,99%). Estos porcentajes reflejan los elevados costes fijos necesarios para el mantenimiento operativo de sus medios físicos y humanos;
- Centrándonos en el análisis de la **inversión real**, el esfuerzo inversor de los municipios menores de 50.000 habitantes de las regiones de Objetivo 1 es, en términos proporcionales, mayor que el que resulta del conjunto de municipios españoles. En 1.999, los porcentajes representaban, respectivamente, el 30,86% y el 24,46%. Así, **frente a la escasez de medios, son los municipios de menor población los que, paradójicamente, realizan un esfuerzo inversor de mayor envergadura.**
- Las **cargas financieras** han experimentado una reducción significativa en términos cuantitativos (de un 40,99% en 1.994 han pasado al 6,01% en 1.999). Estos datos van correlativos con la significativa reducción experimentada por los ingresos provenientes del endeudamiento, señalados en el anterior apartado y ambos reflejan la política de austeridad llevada a cabo por los municipios.

### **1.3.2 Diagnóstico de la situación ambiental de los municipios españoles de tamaño pequeño (menos de 50.000 habitantes)**

A diferencia de lo que sucede con los municipios de tamaño medio y grande, existe en España un inventario de datos relativos a la situación de las infraestructuras y equipamientos de los municipios menores de 50.000 habitantes, recogido en la *Encuesta de Infraestructura y Equipamiento Local* (en adelante EIEL), que permite la presentación de buen número de indicadores sobre la situación y déficit medioambientales y de infraestructura de los ayuntamientos españoles que se encuentran en este estrato de población.

La EIEL fue concebida como un instrumento de análisis (cuantitativo y cualitativo) de la situación de las infraestructuras y equipamientos municipales, cualquiera que fuera la entidad titular o gestora de los diferentes servicios, obteniendo una base de datos a nivel nacional con información precisa y sistematizada. La EIEL posee las características de un Censo, en el sentido de que debe ser cumplimentada en cada provincia e islas para todos los municipios cuya población no exceda el límite poblacional fijado (50.000 habitantes).

Dado que la EIEL es un instrumento para la planificación y gestión de servicios, equipamientos e infraestructuras a nivel local, la información que recoge está referida a las competencias efectivamente atribuidas a los ayuntamientos de este tamaño, de acuerdo con el artículo 37 de la Constitución Española, así como con la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

La EIEL más reciente, de la que provienen los datos que aparecen en esta sección, datan de 1.995, y está referida a los siguientes ámbitos:

1. Evaluación de las infraestructuras y equipamientos de cumplimiento local
  - Abastecimiento de agua potable
  - Saneamiento
  - Depuración
  - Residuos Sólidos Urbanos
2. Infraestructura de conexión a las redes de transporte
  - Red viaria local
  - Red viaria afectada por planes de emergencia nuclear
3. Factores de desarrollo para apoyo de sistemas productivos locales

El resto describe la situación en que se encuentra cada uno de estos temas respetando el orden señalado.

### *Abastecimiento de agua potable*

La información sobre abastecimiento de agua recogida en la EIEL se centra en dos aspectos fundamentales: traídas de agua (captaciones, conducciones y depósitos, así como la situación de la potabilización) y distribución.

#### *a) Servicio de abastecimiento público de agua*

Los niveles globales de población y vivienda con servicio público de abastecimiento son bastante levados (95,13% de la población y 95,88% de las viviendas). Estos porcentajes a nivel nacional esconden, sin embargo, unos niveles de carencia muy superiores en las regiones de Objetivo 1 que en el resto de las regiones, particularmente en una serie de islas y provincias (recogidas en la tabla inferior) que señalan, asimismo, áreas de intervención prioritaria de futuras intervenciones.

| Provincia/ Isla | Población sin servicio |       | Viviendas sin servicio |       |
|-----------------|------------------------|-------|------------------------|-------|
|                 | Habitantes             | %     | Número                 | %     |
| A Coruña        | 335.263                | 54,69 | 127.257                | 51,55 |
| Pontevedra      | 194.952                | 43,67 | 64.208                 | 39,16 |
| Lugo            | 55.989                 | 24,47 | 21.605                 | 22,47 |
| La Palma        | 11.050                 | 19,93 | 1.643                  | 8,57  |
| Ourense         | 15.319                 | 6,47  | 8.671                  | 6,59  |
| Almería         | 8.787                  | 4,20  | 4.999                  | 5,14  |
| Lanzarote       | 2.069                  | 3,22  | 1.512                  | 5,00  |
| Asturias        | 14.852                 | 3,87  | 5.591                  | 3,41  |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local (MAP)

#### *b) Déficit en caudal y restricciones*

En el caso de la población y viviendas que sufren déficit de caudal y restricciones de agua, los niveles de carencia son bastante superiores a los del párrafo a) (11,70% de la población y 14,21% de las viviendas), aunque no parece que exista una correlación entre gravedad del déficit y pertenencia de los municipios a regiones de Objetivo 1.

Las zonas más afectadas por este problema son:

**Deficiencias en el abastecimiento**  
**Caudal insuficiente**

| Provincia/ Isla | Habitantes |       | Viviendas |       |
|-----------------|------------|-------|-----------|-------|
|                 | Número     | %     | Número    | %     |
| Málaga          | 103.509    | 21,54 | 57.305    | 23,16 |
| Granada         | 90.269     | 18,12 | 43.170    | 16,03 |
| Ciudad Real     | 61.466     | 16,61 | 29.724    | 19,29 |
| Castellón       | 54.437     | 17,69 | 26.211    | 14,79 |
| Salamanca       | 34.469     | 18,13 | 19.419    | 18,79 |
| León            | 33.660     | 10,99 | 16.171    | 10,38 |
| Zamora          | 32.077     | 22,07 | 18.718    | 22,47 |
| Cáceres         | 27.635     | 8,20  | 16.331    | 9,74  |
| Ávila           | 13.119     | 10,52 | 12.007    | 12,11 |
| Soria           | 10.104     | 10,75 | 7.222     | 12,29 |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.

c) *Situación de las conducciones y de la red de distribución*

El estado de las conducciones de agua y de la red de distribución en las regiones Objetivo 1, es con carácter general, bueno; aunque de nuevo quedan alejados los estándares de estas regiones con la media nacional.

A nivel de provincias o islas, las deficiencias en las conducciones de agua más significativas se recogen en el siguiente cuadro:

**Conducciones de agua**

| Longitud/<br>Estado<br>Provincia/ Isla | Regular |       | Malo    |       | Total     |       |
|--|---------|-------|---------|-------|-----------|-------|
|  | m.      | %     | m.      | %     | m.        | %     |
| Fuerteventura                          | 394.980 | 99,47 | --      | --    | 394.980   | 99,47 |
| Córdoba                                | 612.995 | 52,05 | 84.954  | 7,21  | 697.949   | 59,26 |
| Tenerife                               | 104.905 | 54,20 | 3.184   | 1,64  | 108.089   | 55,84 |
| Ourense                                | 744.876 | 36,04 | 124.773 | 6,14  | 869.649   | 42,18 |
| La Gomera                              | 61.920  | 32,26 | 12.140  | 6,32  | 74.060    | 38,58 |
| Murcia                                 | 164.310 | 26,93 | 52.690  | 8,63  | 217.000   | 35,56 |
| Cáceres                                | 424.038 | 23,81 | 204.735 | 11,50 | 628.773   | 35,31 |
| Asturias                               | 565.546 | 18,21 | 502.544 | 16,18 | 1.068.090 | 34,39 |
| La Palma                               | 169.605 | 32,95 | 500     | 0,10  | 170.105   | 33,05 |
| Ciudad Real                            | 212.927 | 16,06 | 217.232 | 16,38 | 430.159   | 32,44 |
| Málaga                                 | 255.066 | 24,23 | 77.360  | 7,35  | 332.426   | 31,58 |
| Castellón                              | 199.397 | 24,63 | 44.790  | 5,53  | 244.187   | 30,16 |
| Jaén                                   | 322.444 | 21,78 | 120.330 | 8,13  | 442.774   | 29,91 |
| A Coruña                               | 165.708 | 20,82 | 60.935  | 7,66  | 236.643   | 28,48 |
| Segovia                                | 145.655 | 19,02 | 52.650  | 9,53  | 198.305   | 25,89 |
| Pontevedra                             | 60.529  | 36,64 | 124.773 | 6,14  | 185.302   | 25,70 |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.

En cuanto a las carencias de la red de distribución, tenemos:

### Red de distribución de aguas

| Estado<br>Provincial/ Isla | Regular |       | Malo    |       | Total     |       | Pérdida<br>Ponderada<br>% |
|----------------------------|---------|-------|---------|-------|-----------|-------|---------------------------|
|                            | m.      | %     | m.      | %     | m.        | %     |                           |
| La Palma                   | 77.235  | 69,94 | 4.045   | 3,66  | 81.280    | 73,60 | 1,94                      |
| La Gomera                  | 47.370  | 65,38 | 1.500   | 2,07  | 48.870    | 67,45 | 1,42                      |
| Badajoz                    | 831.898 | 42,01 | 455.799 | 23,02 | 1.287.697 | 65,03 | 29,22                     |
| Málaga                     | 744.805 | 50,44 | 186.863 | 12,67 | 931.668   | 63,11 | 26,05                     |
| Cuenca                     | 182.124 | 55,61 | 118.653 | 6,72  | 300.777   | 62,33 | 13,62                     |
| Ciudad Real                | 437.901 | 24,82 | 649.491 | 36,82 | 1.087.392 | 61,64 | 23,84                     |
| Murcia                     | 679.757 | 35,08 | 358.454 | 18,50 | 1.038.211 | 53,58 | 23,43                     |
| Ourense                    | 995.990 | 43,14 | 226.688 | 9,82  | 1.222.678 | 52,96 | 7,02                      |
| Gran Canaria               | 580.990 | 41,25 | 119.170 | 8,46  | 700.160   | 49,71 | 34,43                     |
| Jaén                       | 483.937 | 25,92 | 414.987 | 22,23 | 898.924   | 48,15 | 23,31                     |
| Tenerife                   | 756.890 | 33,98 | 307.170 | 13,79 | 1.064.060 | 47,77 | 22,72                     |
| El Hierro                  | 32.310  | 32,73 | 13.680  | 13,86 | 45.990    | 46,59 | 18,82                     |
| Segovia                    | 365.820 | 34,36 | 100.410 | 9,43  | 466.230   | 43,79 | 27,89                     |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.

### Saneamiento

#### a) Servicio de alcantarillado público

La extensión del servicio de alcantarillado público llega a la casi práctica totalidad de la población para los municipios menores de 50.000 habitantes, aunque un 10,10% de la población en regiones Objetivo 1 que no poseen ese servicio. La importancia de disfrutar de dicho servicio es innegable en el sentido de alcanzar unas cotas de calidad de vida aceptable y de ser un requisito imprescindible en la aparición y mantenimiento de iniciativas empresariales. Los déficits más significativos a nivel provincial o de islas son:

| Población sin servicio de alcantarillado público |            |                                 |
|--|------------|---------------------------------|
| Regiones   |            |                                 |
| Prov. / Isla                                     | Habitantes | % resp. población<br>Prov./Isla |
| El Hierro  | 7.671      | 98,26                           |
| Tenerife   | 226.280    | 72,35                           |
| Lugo   | 119.269    | 52,12                           |
| Pontevedra                                       | 219.100    | 49,08                           |
| La Palma   | 24.740     | 44,61                           |
| A Coruña   | 263.372    | 42,97                           |
| La Gomera  | 7.033      | 42,12                           |
| Asturias   | 120.009    | 31,29                           |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local (MAP)



El estudio sobre la concentración del déficit del servicio de alcantarillado público según los estratos de población en que pueden subdividirse, muestran la especial incidencia en los estratos de menor población, como era lógico inferir.

- Son los estratos de menor población los que poseen en cualquier caso menor número de viviendas con servicio y en suma menor porcentaje de éstas respecto al total de las viviendas del núcleo.
- Se observa el incremento claro del porcentaje del número de viviendas con servicio a medida que aumenta el nivel de población del estrato.

*b) Saneamiento autónomo*

El saneamiento autónomo debe entenderse como aquél de que disponen las viviendas o edificios de forma independiente respecto de la red de alcantarillado público y que responde a las siguientes clases:

- a) Pozo negro
- b) Fosa séptica
- c) Otros diferentes de los anteriores que responden a la característica citada de servicio independiente no conectado a la red.

A pesar de que la incidencia del saneamiento autónomo no puede calificarse como clave dentro de la dotación de los servicios de alcantarillado en cuanto al volumen que alcanza, sí debe analizarse en cuanto a su funcionamiento dadas las implicaciones que una inadecuación del mismo plantea a nivel medioambiental. La mayor incidencia se produce en la Comunidad Canaria, Lugo y Pontevedra, indicando áreas de intervención preferente.

*c) Estado de situación de la red de saneamiento*

Aproximadamente el 10% de las redes de saneamiento existentes en regiones de Objetivo 1 se encuentran en mal estado. El análisis de la situación ha permitido la realización de estimaciones sobre el número de metros necesarios de red y lo que suponen sobre el nivel porcentual respecto a la red existente.

| Regiones              | Red de saneamiento |                       |
|-----------------------|--------------------|-----------------------|
|                       | metros necesarios  | % sobre red existente |
| Total Objetivo 1      | 14.274.380         | 27,67                 |
| Cantabria             | 414.750            | 51,85                 |
| No Objetivo 1         | 506.181            | 8,44                  |
| <b>TOTAL NACIONAL</b> | <b>15.195.311</b>  | <b>26,03</b>          |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local (MAP)

### *Depuración de aguas residuales*

#### a) *Distribución de la población según sistemas de depuración y situación del servicio*

El sistema de depuración más extendido es el de “Fosa séptica” (alrededor del 75%) seguido a continuación por el de “Depuración convencional” (alrededor del 15%) y que tanto en las regiones Objetivo 1 como no Objetivo 1 presentan cifras muy similares.

La situación de la depuración de las aguas residuales que se desprende de los datos recogidos en la EIEL presenta un **nivel de servicio altamente deficitario**, como se deduce de los cuadros siguientes.

#### DEPURACION

##### Servicio de depuración y déficit habitantes

| Depuración              | Población con servicio |              | Población con problemas |              | Población sin servicio |              | Población deficitaria |              | Población total   |
|-------------------------|------------------------|--------------|-------------------------|--------------|------------------------|--------------|-----------------------|--------------|-------------------|
|                         | Pobl.                  | %            | Pobl.                   | %            | Pobl.                  | %            | Pobl.                 | %            |                   |
| <b>Total objetivo 1</b> | 5.640.077              | 45,12        | 3.051.323               | 24,41        | 6.861.108              | 54,88        | 9.912.431             | 79,29        | <b>12.501.185</b> |
| <b>Cantabria</b>        | 96.422                 | 35,87        | 57.155                  | 21,26        | 172.399                | 64,13        | 229.554               | 85,39        | <b>268.821</b>    |
| <b>No Objetivo 1</b>    | 524.281                | 46,99        | 212.669                 | 19,06        | 591.536                | 53,01        | 804.205               | 72,07        | <b>1.115.817</b>  |
| <b>TOTAL NACIONAL</b>   | <b>6.260.780</b>       | <b>45,09</b> | <b>3.321.147</b>        | <b>23,92</b> | <b>7.625.043</b>       | <b>54,91</b> | <b>10.946.190</b>     | <b>78,83</b> | <b>13.885.823</b> |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.

Si las cifras son ya suficientemente explicativas en el sentido de mostrar, respecto de la población de las regiones Objetivo 1, casi un 55% de población sin servicio de depuración y una cifra próxima al 80% computando además la población con algún tipo de problema en los sistemas de que disponen, también se muestran reveladoras en cuanto a la comparativa con el total de población considerada a nivel nacional.

Ello supone que de un total de 10.946.190 habitantes en situación calificable como deficitaria a nivel nacional, más de un 90% corresponden a las regiones Objetivo 1 (9.912.431 habitantes).

Las conclusiones son por tanto obvias en el sentido de señalar la **necesidad urgente de la actuación en el entorno de los municipios menores de 50.000 habitantes**

**correspondientes a las regiones Objetivo 1 respecto de la dotación de sistemas de depuración suficientes y eficientes para la población que se asienta en dicho territorio.**

La situación además se presenta como especialmente preocupante en los siguientes territorios en función de la población deficitaria que presentan:

| Provincia/Isla | Población sin servicio |        | Población con problemas |       | Población deficitaria |        |
|----------------|------------------------|--------|-------------------------|-------|-----------------------|--------|
|                | Habitantes             | %      | Habitantes              | %     | Habitantes            | %      |
| El Hierro      | 7.807                  | 100,00 |                         |       | 7.807                 | 100,00 |
| Sevilla        | 771.956                | 91,83  | 46.211                  | 5,50  | 818.167               | 97,33  |
| Asturias       | 326.712                | 85,03  | 52.061                  | 13,55 | 378.773               | 98,58  |
| Córdoba        | 377.993                | 83,13  | 32.943                  | 7,25  | 410.936               | 90,38  |
| Badajoz        | 386.859                | 79,72  | 54.055                  | 11,14 | 440.914               | 90,86  |
| Granada        | 394.821                | 78,89  | 48.272                  | 9,65  | 443.093               | 88,54  |
| Ávila          | 98.292                 | 78,49  | (*) 27.736              | 22,15 | (*) 126.028           | 100,00 |
| La Gomera      | 12.692                 | 76,00  | 4.007                   | 24,00 | 16.699                | 100,00 |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.

(\*) La población se afecta a varios problemas

#### *b) Problemas de explotación del servicio de depuración*

En lo relativo a problemas de explotación, A nivel nacional el problema que porcentualmente afecta a mayor número de población es el “infradimensionamiento” (7,89) que presenta un nivel más preocupante en las regiones Objetivo 1, con un 8,22% de la población, frente a la región transitoria (6,59%) y a las regiones no Objetivo 1 (4,49%) .

Asimismo la incidencia de una “Falta de elementos básicos” y “Falta de mantenimiento” presentan valores más elevados en las regiones Objetivo 1.

Los problemas, en cambio, de “Explotación incorrecta” afectan de forma más mayoritaria a las regiones no Objetivo 1, existiendo niveles de afectación muy aproximados entre todas las regiones en el resto de problemas como son “Vertidos industriales” (curiosamente inexistentes en la región transitoria) y “Abandono”.

#### ***Residuos sólidos urbanos***

Los datos recogidos en la EIEL sobre Recogida y Eliminación de Residuos Sólidos atienden a la descripción del servicio de recogida de basuras y limpieza de las calles y a la descripción de los diferentes vertederos, escombreras y otros sistemas de eliminación de residuos que existan en el municipio. Esta es la información que se analiza en este epígrafe.

*a) Clasificación de los centros de recogida de residuos*

La población de las regiones Objetivo 1 cuyos centros de recogida de residuos son controlados asciende al 78,71%, poseen, por tanto, 21,29% de centros incontrolados. El número de habitantes con centros de recogida incontrolados asciende a 2.518.668, siendo este porcentaje muy similar a la media nacional.

Hay que resaltar, como especialmente preocupantes, los datos de las siguientes provincias o islas:

| <b>RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS</b>          |                  |                   |
|--|------------------|-------------------|
| <b>Centros de recogida incontrolados</b> |                  |                   |
| <b>Prov./Isla</b>                        | <b>%</b>         | <b>Habitantes</b> |
| La Gomera                                | 100,00           | 15.267            |
| Toledo                                   | 86,87            | 294.061           |
| Almería                                  | 67,69            | 136.112           |
| Pontevedra                               | 58,72            | 197.820           |
| Guadalajara                              | 57,33            | 62.165            |
| Castellón                                | 56,70            | 116.714           |
| A Coruña                                 | 51,72            | 283.698           |
| León                                     | 47,41            | 129.971           |
| <b>TOTAL</b>                             | <b>49,07 (*)</b> | <b>1.235.808</b>  |

(\*) Respecto de la población de municipios menores de 50.000 habitantes del conjunto de regiones Objetivo 1 (EIEL 1995)  
Fuente: EIEL 95. D. Gral. Adm. Local (MAP).

El análisis por viviendas presenta unos valores muy similares a los presentados a nivel de población y mantienen apreciaciones en el mismo sentido en relación a la especial incidencia del déficit en las regiones Objetivo 1 (sobre todo a nivel de viviendas sin vertederos).

*b) Inexistencia de Vertederos*

Por otra parte, existen casi 800.000 habitantes (6,33% de la población) que no poseen ningún tipo de vertedero, cuestión especialmente preocupante de cara a la incidencia medioambiental de los residuos sólidos, como así ha sido señalada en las directrices de la Comisión para el nuevo periodo de intervención.

En este caso, las provincias o islas cuyo porcentaje de población sin vertedero supera ampliamente tanto el de las regiones Objetivo 1 como el nacional son las siguientes:

| <b>RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS</b> |                                |                   |                                |                |
|---------------------------------|--------------------------------|-------------------|--------------------------------|----------------|
| <b>Prov./Isla</b>               | <b>Población sin vertedero</b> |                   | <b>Viviendas sin vertedero</b> |                |
|                                 | <b>%</b>                       | <b>Habitantes</b> | <b>%</b>                       | <b>Número</b>  |
| Castellón                       | 33,89                          | 105.523           | 37,13                          | 66.903         |
| Alicante                        | 33,37                          | 213.162           | 39,58                          | 120.940        |
| Lugo                            | 28,28                          | 65.550            | 24,90                          | 23.932         |
| Pontevedra                      | 24,84                          | 111.313           | 25,38                          | 41.615         |
| Albacete                        | 19,51                          | 46.704            | 19,42                          | 21.109         |
| León                            | 14,64                          | 47.012            | 13,98                          | 22.619         |
| Lanzarote                       | 11,83                          | 7.626             | 21,26                          | 6.427          |
| A Coruña                        | 11,52                          | 71.381            | 9,92                           | 24.436         |
| Asturias                        | 11,43                          | 43.896            | 10,29                          | 16.846         |
| <b>TOTAL</b>                    | <b>89,03 (*)</b>               | <b>712.167</b>    | <b>87,44 (*)</b>               | <b>344.827</b> |

(\*) Respecto de la población y viviendas respectivamente de municipios menores de 50.000 habitantes del conjunto de regiones Objetivo 1 (EIEL 1995)

Fuente: EIEL 95. D. Gral. Adm. Local (MAP).

*c) Población sin servicio de recogida selectiva o con servicios deficitarios*

En las regiones Objetivo 1, 6.110.422 habitantes no pueden acceder a ningún tipo de servicio de recogida selectiva, representando un 49,71 % del total de la población en el conjunto de los datos de las regiones Objetivo 1 existentes en la EIEL

La situación es especialmente deficitaria en las siguientes provincias e islas:

- Inexistencia de núcleos con algún tipo de recogida selectiva en Granada, El Hierro, Cuenca, Asturias y Lugo.
- Valores porcentuales de núcleos con algún tipo de recogida selectiva por debajo del 4% en Gran Canaria, Lanzarote, La Gomera, Salamanca, Valladolid, Zamora, A Coruña, Ourense, Pontevedra.

*d) Tipologías de recogida selectiva*

Es importante señalar que, aún existiendo servicio de recogida selectiva, en muchos municipios es necesario acometer mejoras de su gestión, destacando por su importancia los siguientes ámbitos:

- Los sectores del vidrio
- Vidrio asociado al papel
- Del papel y cartón

### ***Red viaria local***

La red viaria local esta integrada, a los efectos de este análisis, por la red de carreteras cuya titularidad corresponde a alguna de las Entidades Locales siguientes:

- Diputaciones Provinciales.
- Cabildos Insulares.
- Consejos Insulares.
- Municipios.

a) *Descripción de la situación de las carreteras de titularidad de la Administración Local*

- **Ancho de calzada:** la red de titularidad municipal es la que cuenta con mayores cifras de plataformas inferiores a los 4 metros de ancho. Los mayores déficit se encuentran en:

| Anchura de calzada red viaria municipal |               |                 |
|---|---------------|-----------------|
| Provincia/ Isla                         | Menos de 4 m. | Nº de Kms.      |
| León                                    | 54,27%        | 1.647,60        |
| Burgos                                  | 59,85%        | 1.320,50        |
| Cáceres                                 | 63,76%        | 1.172,20        |
| Salamanca                               | 60,99%        | 1.101,90        |
| Jaén                                    | 43,94%        | 726,80          |
| Soria                                   | 34,95%        | 649,30          |
| Guadalajara                             | 43,09%        | 625,30          |
| Palencia                                | 50,49%        | 526,80          |
| <b>Total</b>                            | <b>65,97%</b> | <b>7.770,40</b> |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.

- **Tipo de firme:** La existencia de carreteras provinciales y municipales de las regiones Objetivo 1 que exigen actuación, en función de la inadecuación del tipo de firme que poseen, implica un volumen de 5.953,10 Kms. correspondientes a las denominadas “*Adoquín, macadam, zahorra y otros*”.
- **Señalización:** El volumen de Kms. sin ningún tipo de señalización ascienden a 10.013,10 en las carreteras de titularidad provincial y a 18.421,90 en las de titularidad municipal, lo cual representa conjuntamente un porcentaje del 39,23% sobre el total de Kms. enclavados en regiones Objetivo 1. Las provincias o islas que presentan valores de Kms. sin señalización muy por encima de la media correspondiente a las regiones Objetivo 1 son las siguientes:

| <b>Red viaria sin señalización</b> |                             |                             |                        |
|------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------|
| <b>Provincia/ Isla</b>             | <b>% Kms. Provincia (1)</b> | <b>% Kms. Municipio (2)</b> | <b>Total (1) + (2)</b> |
| Huelva                             | 37,89                       | 10,33                       | 48,22                  |
| Jaén                               | 33,02                       | 7,56                        | 40,58                  |
| Gran Canaria                       | 30,8                        | 25,94                       | 56,74                  |
| León                               | 39,25                       | 10,54                       | 49,79                  |
| Zamora                             | 40,28                       | 4,44                        | 44,72                  |
| Cáceres                            | 28,82                       | 26,21                       | 55,03                  |
| Lugo                               | 32,97                       | 48,86                       | 81,83                  |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.

### ***Red viaria afectada por planes de emergencia nuclear***

Un aspecto que se considera de forma específica en el análisis de la red viaria local corresponde a la mejora de la red de carreteras intermunicipales, caminos rurales de carácter público y accesos a los cascos urbanos de los municipios ubicados en el entorno de las centrales nucleares de potencia.

Dicha mejora persigue dos objetivos generales:

- Aumentar el nivel de seguridad para la población: la proximidad de una central nuclear implica un riesgo potencial para las zonas consideradas. En este sentido se han establecido los Planes de Emergencia Nuclear de Burgos (PENBU), de Cáceres (PENCA), de Guadalajara (PENGUA) y de Valencia (PENVA).
- Contribuir a la mejora de la calidad de vida de estas zonas: la mejora de las vías de acceso a las explotaciones agrarias derivaría, como consecuencia del incremento de la productividad de las mismas, en una mejora del empleo estable, con la consiguiente fijación de la población rural.

### ***Factores de desarrollo para apoyo de sistemas productivos locales***

Aparte de la revisión de los aspectos medioambientales y de los referentes a la red viaria local, cabe plantear actuaciones, dentro de los municipios menores de 50.000 habitantes, que incidan en los siguientes aspectos de desarrollo endógeno:

- Sectores que tienen una repercusión directa en la aparición de iniciativas empresariales;
- Otros que representan un incremento de la calidad de vida de los ciudadanos y que en suma contribuyen al asentamiento de la población.

A partir de la EIEL se han extraído algunos datos relacionados con la carencia de los llamados “factores de desarrollo” y que incluyen:

- Déficits de provisión de servicios necesarios (o precursores en su caso) para la actividad económica y empresarial: alumbrado público, energía eléctrica y superficies de recintos feriales.
- Déficit de servicios que redundan en la calidad de vida: superficie de áreas de esparcimiento en mal estado.

Los volúmenes de déficit más importantes que presentan son los siguientes:

- El 4,79% de la población de regiones de Objetivo 1 poseen un servicio de alumbrado público en mal estado o que no disponen de él. Existiría además un porcentaje de población que no dispone de servicio automatizado de alumbrado público (0,48% en regiones Objetivo 1);
- Una población del 4,95% de habitantes en las regiones Objetivo 1 tienen un servicio de energía eléctrica domiciliaria en mal estado o no disponen de él;
- La superficie en mal estado de áreas de esparcimiento de las regiones Objetivo 1 asciende al 6,91% mientras que en las No Objetivo 1 sólo llega al 2,19%;
- En los recintos feriales, el 8,01% de la superficie al aire libre está en mal estado y el 2,03% de la superficie cubierta también está en dicha situación mientras que en las regiones No Objetivo 1 es inexistente.

#### FACTORES DE DESARROLLO

| Factores de desarrollo<br>Regiones | Alumbrado público                              | Energía electr. Domiciliaria                   | Áreas de Esparcimiento |                    |             | RECINTOS FERIALES |                |                  |              |             |
|------------------------------------|--|--|------------------------|--------------------|-------------|-------------------|----------------|------------------|--------------|-------------|
|                                    | Serv. Mal estado y sin servicio<br>% Población | Serv. Mal estado y sin servicio<br>% Población | Nº                     | Superficie         |             | Nº                | Superficie     |                  |              |             |
|                                    |  |  |                        | Total m2.          | Mal estado  |                   | Total (m2)     |                  | % mal estado |             |
|                                    |  |  |                        |                    |             |                   | Cubierta       | Aire libre       | Cubierta     | Aire libre  |
| <b>Total objetivo 1</b>            | 4,79   | 4,97   | 11.469                 | 102.623.120        | 6,80        | 358               | 382.210        | 3.122.345        | 2,03         | 7,88        |
| <b>Cantabria</b>                   | 3,57   | 0,36   | 240                    | 1.776.113          | 1,21        | 15                | 2.830          | 108.770          |              | 3,22        |
| <b>No Objetivo 1</b>               | 4,33   | 4,14   | 1.625                  | 15.018.813         | 2,19        | 26                | 62.243         | 271.587          |              |             |
| <b>TOTAL NACIONAL</b>              | <b>4,73</b>                                    | <b>4,81</b>                                    | <b>13.334</b>          | <b>119.418.046</b> | <b>6,14</b> | <b>399</b>        | <b>447.283</b> | <b>3.502.702</b> | <b>1,73</b>  | <b>7,13</b> |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.



Los déficits más agudos de los aspectos reseñados anteriormente se presentan a continuación desglosados por provincias o islas:

| <b>Alumbrado Público</b>  |   |
|---------------------------|---|
| <b>Provincias/Islands</b> | <b>% de población con servicio en mal estado o sin servicio</b> |
| Lugo                      | 18,08   |
| Toledo                    | 13,94   |
| Alicante                  | 12,90   |
| Cádiz                     | 11,43   |
| Guadalajara               | 10,02   |
| Asturias                  | 7,85  |
| Jaén                      | 7,70  |
| León                      | 6,52  |
| Sevilla                   | 4,61  |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.

| <b>Energía Eléctrica Domiciliaria</b> |   |
|---------------------------------------|---|
| <b>Prov./ Isla</b>                    | <b>% de Población con servicio en mal estado y sin servicio</b> |
| Toledo                                | 22,05   |
| Cáceres                               | 14,50   |
| Ourense                               | 14,26   |
| Granada                               | 12,36   |
| Lugo                                  | 10,65   |
| Badajoz                               | 10,25   |
| Pontevedra                            | 8,48  |
| Cádiz                                 | 8,29  |
| Ciudad Real                           | 8,25  |
| Palencia                              | 7,53  |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.

| <b>Áreas de esparcimiento</b> |                           |
|-------------------------------|---------------------------|
| <b>Prov./ Isla</b>            | <b>% m2 en mal estado</b> |
| Cádiz                         | 22,82                     |
| Murcia                        | 13,47                     |
| Badajoz                       | 12,43                     |
| Alicante                      | 7,24                      |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.

| <b>Recintos feriales</b> |                           |                   |
|--------------------------|---------------------------|-------------------|
| <b>Provincias/Islas</b>  | <b>% m2 en mal estado</b> |                   |
|                          | <b>Cubierto</b>           | <b>Aire libre</b> |
| Ávila                    | 0,04                      | 45,29             |
| León                     | 18,79                     | 33,59             |
| Cuenca                   | 68,75                     | --                |
| Guadalajara              | --                        | 45,45             |

Fuente: EIEL 1995. D. Gral. Admón. Local. MAP.

#### **1.4 CONCLUSIONES: Síntesis de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de los municipios españoles en regiones de Objetivo 1 (análisis DAFO)**

Las secciones 1.2 y 1.3 del presente capítulo incluyen algunos de los aspectos más relevantes de la situación socioeconómica y medioambiental de los municipios españoles objeto de este Programa Operativo, clasificados por su tamaño (mayores y menores de 50.000 habitantes).

Como síntesis de lo anteriormente expuesto, y siguiendo el planteamiento del Plan de Desarrollo Regional y de las Directrices emitidas por la Comisión, esta sección resume las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (análisis DAFO) a que se enfrentan los municipios españoles en regiones de Objetivo 1, que ayudan a justificar la estrategia adoptada por el Programa.

Se ha escogido una presentación en forma de tablas por la intuitiva relación que podría establecerse entre la calificación de “rural” y “urbano” y los paralelismos en varias de sus características (nivel poblacional, importancia del sector primario, etc.)

##### *Debilidades*

| <b>DEBILIDADES</b>   |  |
|--|--|
| <b>Zonas rurales</b>   | <b>Zonas urbanas</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructuras demográficas deficientes</li> <li>• Pocas oportunidades laborales</li> <li>• Oferta insuficiente de servicios fundamentales</li> <li>• Declive sector primario (▼renta)</li> <li>• Necesidad rentas complementarias</li> <li>• Escala reducida de aplicación de estrategias</li> <li>• Insuficiente articulación a las redes de transporte de más nivel</li> <li>• Insuficiente nivel de equipamientos e infraestructuras</li> <li>• Insuficiencia de redes de información</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desproporcionado consumo energético y de consumos naturales no renovables</li> <li>• Producción elevada de residuos y contaminación</li> <li>• Posible desequilibrio del sistema de asentamientos</li> <li>• Déficits medioambientales generadores de estrangulamientos</li> <li>• Riesgos ambientales</li> <li>• Insuficiencia con la articulación de redes transeuropeas</li> </ul> |

### *Amenazas*

---

#### **AMENAZAS**

---

##### **Zonas rurales**

- Abandono de la población de las zonas más desfavorecidas, sobre todo sectores de población más jóvenes
- Entorno ambiental menos preservado y atendido.
- Desaprovechamiento de potencial de recursos endógenos

##### **Zonas urbanas**

- Aumento presión demográfica sobre asentamientos urbanos
- ∇ posibilidades de la consecución de un desarrollo sostenible ante la presión sobre recursos naturales

### *Fortalezas*

---

#### **FORTALEZAS**

---

##### **Zonas rurales**

- Ocupan un amplio territorio: casi las 4/5 partes de U.E
- Proveedoras fundamentales de recursos alimentarios en función del sector primario dominante
- Reconocidas para el desempeño de otras actividades productivas asociadas:
  1. productos calidad.
  2. ocio y recreo.
- Factores de conservación del medio ambiente y patrimonio cultural
- Objetivo del esfuerzo de las instituciones hacia inversiones en infraestructuras y equipamientos públicos
- Posibilidades de creación de empleo mediante desarrollo local

##### **Zonas urbanas**

- Centros de comunicación, comercio, creatividad, innovación, patrimonio cultural e histórico
- Prestadoras de servicios.
- “Motores” y por tanto papel fundamental en la economía
- Confluyen en ellas todos los sectores económicos
- Concentran recursos económicos físicos e intelectuales
- Generan un fuerte dinamismo con importes avances en la articulación territorial



### *Oportunidades*

---

#### **OPORTUNIDADES**

---

##### **Zonas rurales**

- Asentamiento de la población (sobre todo joven).
- Ofrecimiento de nuevas actividades y servicios.
- Incremento de rentas complementarias.
- Incremento del empleo.
- Conservación del entorno.

##### **Zonas urbanas**

- Complementariedad con zonas rurales respecto de los servicios.
  - Derivación de rentas.
  - Disminución de la presión sobre recursos naturales.
  - Lograr más prosperidad y empleo.
  - Adecuar niveles de gestión urbana y local.
  - Conservación y mejora del entorno.
-

## **2.0 JUSTIFICACIÓN DE LA ESTRATEGIA**

### **2.1 VALORACIÓN DE EXPERIENCIAS ANTERIORES: Actuaciones de desarrollo local en España**

#### **2.1.1 Introducción**

Durante los últimos años se han puesto en marcha en España diversos programas e iniciativas destinados a la mejora de la calidad de vida en los núcleos urbanos. Los Fondos Estructurales, ya sea dentro de los programas operativos regionales y pluriregionales (objetivos 1 y 2 fundamentalmente) o en el marco de las iniciativas comunitarias, han destinado un presupuesto creciente al tratamiento de cuestiones urbanas.

Así, el eje 2 del Marco de Apoyo Comunitario 1.994 – 1.999 para regiones de Objetivo 1 y, dentro de él, la medida 2.2 de desarrollo local y ayudas de servicios a empresas, se ha dedicado a la mejora de las condiciones de los núcleos urbanos, desarrollando múltiples actuaciones de apoyo a los sectores económicos, construyendo infraestructura económica y social y recuperando barriadas en situación de desfavorecimiento, entre otras actuaciones.

El Programa Operativo de Medio Ambiente Local (POMAL), destinado a la financiación de infraestructura ambiental en ayuntamientos de tamaño medio y grande y el Programa Operativo Local (POL), en ayuntamientos por debajo de 50.000 habitantes en regiones de Objetivo 1, constituyen otras fuentes de referencia esenciales y los antecedentes directos de este Programa Operativo.

En la misma línea, aunque con un enfoque más integrado, cabe destacar la Iniciativa Comunitaria URBAN que, durante el periodo 1.994-1.999, financió 29 proyectos en España, beneficiando al 16,1% de la población.

Los Proyectos Piloto Urbanos, nacidos al amparo del artículo 10 del FEDER, constituyen un ejemplo de éxito del enfoque integrado en la resolución de los problemas urbanos, aunque en este caso, las actuaciones han estado más enfocadas a los aspectos físicos y de rehabilitación física del espacio.

Finalmente, algunas Iniciativas Comunitarias con objetivos no específicamente urbanos, han tenido su impacto sobre las condiciones de ciertas ciudades, como es el caso de la Iniciativa INTERREG II y REGIS II o, a menor escala, ADAPT y EMPLEO, por citar algunas.

A continuación se realiza un breve repaso de estas intervenciones comunitarias y el tipo de proyectos que han subvencionado, así como una estimación de su impacto financiero en el anterior marco. La sección se completa con una breve descripción de actuaciones urbanas ligadas a Agendas 21 locales y otros planes estratégicos de los ayuntamientos.

### 2.1.2 El Marco de Apoyo Comunitario, periodo 1.994- 1.999

Dado que los mayores niveles de población y actividad económica se concentran en las ciudades, el Marco de Apoyo Comunitario para el periodo 1.994 – 1.999 ha destinado un porcentaje de sus fondos a la financiación de actuaciones en núcleos urbanos.

De todas ellas, y a efectos de esta evaluación previa, interesa analizar el impacto de las llevadas a cabo con cargo al subeje 2.2 del MAC, de desarrollo local y servicios a empresas.

Se trata de un subeje destinado a la mejora de la economía local, con un especial énfasis en las pequeñas y medianas empresas y, dentro de ellas, a las empresas artesanales y comerciales (típicamente urbanas). El subeje 2.2 tiene un importante componente de transmisión de tecnologías, comercialización de productos, asesoramiento y servicios especializados. También comprende actuaciones de mejora urbanística, rehabilitación de barrios degradados, provisión de servicios y mobiliario urbano, extensión de sistemas de alcantarillado, servicios de telefonía y telecomunicaciones, uso racional de la energía, recogida selectiva, alumbrado público, etc.

El subeje 2.2 ha sido gestionado por diversas entidades pertenecientes a los tres niveles de la administración española: central, regional y local. La figura de los institutos de fomento, como organismos canalizadores de las ayudas de mejora de la competitividad, ha sido adoptada en varias Comunidades Autónomas.

En cuanto a la participación de la administración local, existen algunos ejemplos de ayuntamientos que han gestionado directamente las ayudas concedidas por el MAC, aunque no constituyen el mecanismo habitual de gestión de los Programas Operativos.

Se trata de los **ayuntamientos de Béjar**, en Castilla y León, que ha llevado a cabo una acción de desarrollo local en dicho municipio; el Ayuntamiento de **Cádiz**, encargado de la construcción de un palacio de congresos y exposiciones; el Ayuntamiento de **Cuenca**, que ha acometido la mejora urbanística en el casco antiguo de dicha ciudad; los ayuntamientos andaluces de **La Carolina** y **La Línea de la Concepción**, que se han encargado de sendos proyectos de construcción de infraestructura y servicios municipales y las ciudades autónomas de **Ceuta** y **Melilla**, por su particular situación. También hay algunos ejemplos proyectos gestionados por varios municipios, como el llevado a cabo en el Programa Operativo de Cantabria y los dos proyectos de la Mancomunidad de Bahía de Cádiz, en Andalucía, o el proyecto de remodelación de Santiago de Compostela y alrededores gestionado por el Consorcio de la Ciudad de Santiago.

A partir de las experiencias del MAC 1.994- 1.999, ha sido posible realizar una labor de síntesis de las tipologías de intervenciones más comunes del subeje 2.2. Dicha tipología, y su peso financiero (en ayuda FEDER e inversión total movilizada), se recogen en la

siguiente tabla. Es importante señalar que en dicha tabla hemos excluidos los proyectos de carácter exclusivamente financiero, como la concesión de subvenciones para la apertura de nuevas actividades, proyectos de capital- riesgo, etc. También se ha excluido el Programa Operativo Local (POL), que tiene tratamiento específico en una sección posterior de este capítulo.

| Tipología               | Texto   | Ayuda<br>(MEUROS) | FEDER<br>(MEUROS) | Inversión<br>(MEUROS) | total |
|-------------------------|---|-------------------|-------------------|-----------------------|-------|
| 1                       | Modernización tecnológica, sistemas de calidad  | 174,76            |                   | 249,65                |       |
| 2                       | Desarrollo local, actuaciones de competitividad | 326,84            |                   | 465,10                |       |
| 3                       | Promoción y comercialización                    | 34,81             |                   | 57,64                 |       |
| 4                       | Energía   | 4,70              |                   | 6,48                  |       |
| 5                       | Servicios a empresas                            | 32,87             |                   | 46,03                 |       |
| 6                       | Equipamiento urbano                             | 14,72             |                   | 20,14                 |       |
| 7                       | Mejoras urbanísticas, rehabilitaciones          | 50,32             |                   | 70,15                 |       |
| 8                       | Infraestructura urbana y logística              | 87,62             |                   | 119,75                |       |
| 9                       | Parques empresariales, centros de negocios      | 22,34             |                   | 30,86                 |       |
| 10                      | Artesanía                                       | 0,38              |                   | 0,54                  |       |
| <b>TOTAL SUBEJE 2.2</b> |   | <b>659,36</b>     |                   | <b>1.066,34</b>       |       |

La tipología 1 se refiere a proyectos destinados a **mejorar las tecnologías empleadas** por las empresas locales y se ha materializado en la financiación de proyectos de investigación y desarrollo, proyectos de investigación conjunta entre varias empresas, transferencias tecnológicas, creación de centros de tecnología y calidad y desarrollo de nuevos productos con mayor contenido tecnológico o que utilizan tecnologías avanzadas.

El grupo más grande de actuaciones se agrupa bajo la denominación de **desarrollo local**, entendido éste, por un lado, como la provisión de servicios básicos municipales: redes de alcantarillado, electricidad o teléfono, mejora de las comunicaciones (y de las telecomunicaciones) y otros servicios. Por otro lado, contempla la subvención de servicios avanzados de asesoramiento a empresas y estudios para el desarrollo económico. Hay algunos ejemplos de creación de centros para la localización de nuevas empresas, que incluyen una serie de servicios básicos y el acceso a servicios de asesoramiento y seguimiento. En total se han destinado 461,5 millones de euros (inversión) al desarrollo local, aunque en algunos casos es difícil delimitar esta categoría con otras (comercialización, tecnología y servicios a empresas), por estar estrechamente ligadas.

Un tercer tipo de intervenciones ha estado destinado al apoyo a las **redes de comercialización y promoción** de las empresas locales: participación en ferias y exposiciones, cesión de locales para la organización de mercados y foros de encuentros, la participación en redes internacionales de comercio, etc. Muchas actuaciones de

comercialización están ligadas al desarrollo de la artesanía, que es un tipo de empresa de profundas raíces locales y que ha perdido importancia en las últimas décadas.

Los proyectos de **servicios a empresas** facilitan el suministro de ciertas funciones especializadas de las que carecen los negocios de pequeño y mediano tamaño. Los estudios económicos más recientes destacan su relevancia para aumentar la competitividad del tejido empresarial constituyendo además un nicho de nuevos empleos.

Existen diversos proyectos de carácter urbanístico, como el **equipamiento urbano** y la construcción de zonas de estacionamiento adyacentes a áreas de atractivo turístico (Parque de Doñana). En cuanto a la **regeneración de cascos históricos y zonas desfavorecidas**, contamos con los ejemplos de Cuenca, Melilla, el Principado de Asturias y las actuaciones englobadas en el Programa Compostela.

Finalmente, las categorías 8 y 9, de **infraestructura y creación de parques empresariales**, incluyen diversos proyectos de mejora de las condiciones para la producción y la construcción de parques empresariales que fomenten la cooperación y el intercambio de empresas. A ellas han ido destinados 87,62 y 22,34 millones de euros de ayuda FEDER y 119,75 y 30,86 de inversión total, respectivamente.

### 2.1.3 El Programa Operativo de Medio Ambiente Local

El Programa Operativo de Medio Ambiente Local (POMAL) fue aprobado por la Comisión Europea el 20 de diciembre de 1.994, por la Decisión C(94)3769 bajo la forma de intervención pluriregional en regiones españolas de Objetivo 1 con una duración de 6 años y una inversión de más de 136.000 millones de pesetas (829,416 millones de euros). El Programa fue cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), que participaba con el 70% del coste elegible de los proyectos.

El objetivo de POMAL es contribuir a la mejora del medio ambiente urbano y al cumplimiento de las Directivas Comunitarias en los ayuntamientos españoles de 50.000 o más habitantes en regiones de Objetivo 1, así como en mancomunidades y consorcios cuya población conjunta supere dicha cifra, de acuerdo con el Censo de Población de 1.991.

El POMAL se estructuró en cuatro grandes líneas de acción, o áreas temáticas subvencionables, que responden a los problemas ambientales urbanos más acuciantes.

La primera línea de acción, de **saneamiento y depuración**, se ha ocupado de la financiación de proyectos destinados a la creación y mejora de redes de saneamiento y depuración (alcantarillado, colectores, desagües y pluviales, emisarios) y de estaciones de depuración de aguas residuales. Era una línea pensada para ayudar a los entes locales a adaptar sus infraestructuras a la Directiva Comunitaria 91/271, traspuesta a la legislación española como Ley Nacional de Saneamiento y Depuración, que establece



unos estándares mínimos de calidad de aguas de consumo, baño y aguas residuales y unos plazos máximos para su aplicación.

La línea de acción de **gestión de residuos** ha contado con un amplio abanico de proyectos, la mayoría de los cuales responde a los requerimientos de la Directiva Comunitaria de 91/156 sobre régimen jurídico en materia de residuos, que ha sido adaptada a nuestra legislación en el Plan Nacional de Residuos Urbanos (PNRU), recientemente aprobado. Otras normas relevantes en la financiación de proyectos POMAL son la Directiva 91/689 para residuos tóxicos y peligrosos y otras Directivas sobre envases, incineración de residuos industriales y tóxicos, control y recuperación de vertederos o responsabilidad civil por daños y perjuicios. Las actuaciones más comunes financiadas dentro de esta línea de acción consisten en la creación y mejora de plantas de compostaje, clasificación y reciclaje, plantas de transferencia, sellado y regeneración de vertederos, sistemas de recogida de RSU y campañas de sensibilización de la población, incluyendo la construcción de puntos limpios y centros de recogida selectiva.

La tercera línea de acción del POMAL era de **recuperación de espacios naturales** y estaba destinada a la rehabilitación de los hábitats seminaturales degradados que se encuentran en los bordes urbanos. Dentro del marco legislativo español, ayuda al cumplimiento de la Ley 4/1989 de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre y otras leyes sectoriales. La mayoría de los proyectos han consistido en la transformación de terrenos degradados en parques o en la mejora de riberas. También se han sellado y reforestado antiguos vertederos y suelos industriales.

Finalmente, la línea de acción de **recuperación del medio ambiente urbano** contenía una amplia gama de actuaciones destinadas a mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Algunas son parte de los Planes Generales de Ordenación Urbana, que han de reservar espacios mínimos destinados a equipamiento social, parques públicos y espacios verdes (5m<sup>2</sup> por persona). Otros proyectos se destinaron a reducir la contaminación acústica y atmosférica, a fomentar el transporte público y a rehabilitar el casco histórico de las ciudades.

El peso financiero de los diferentes tipos de proyectos se recoge en la tabla siguiente, y refleja las prioridades de los gestores del Programa y las necesidades de los entes locales, que presentaron con mayor frecuencia ciertos tipos de proyectos, gracias al sistema de “ventanilla abierta”.

| <b>Línea de acción</b>                      | <b>N° de proyectos</b> | <b>Inversión Programada</b> | <b>Ayuda FEDER</b> | <b>% respecto al total</b> |
|---|------------------------|-----------------------------|--------------------|----------------------------|
| Línea 1: saneamiento y depuración           | 450                    | 408,126                     | 282,100            | 49,21                      |
| Línea 2: gestión de residuos                | 80                     | 248,707                     | 174,095            | 29,98                      |
| Línea 3: recuperación de espacios naturales | 37                     | 63,010                      | 44,107             | 7,60                       |
| Línea 4: mejora del medio ambiente urbano   | 60                     | 109,393                     | 76,575             | 13,19                      |
| Línea 5: Asistencia Técnica                 | n.a.                   | 0,17 9                      | 0,179              | 0,02                       |
| <b>TOTAL</b>                                | <b>627</b>             | <b>829,416</b>              | <b>580,644</b>     | <b>100</b>                 |

En cuanto a las realizaciones e impacto del Programa Operativo de Medio Ambiente Local (POMAL), podemos señalar que, de acuerdo con el estudio de evaluación intermedia, ha aumentado significativamente la capacidad financiera de los entes locales para la puesta en marcha de proyectos de carácter ambiental.

Su contribución al Plan Nacional de Saneamiento y Depuración ha sido estimada en un 5,5% de la inversión necesaria para regiones Objetivo 1, destacando la cifra del 34% para la construcción de redes de saneamiento. Su contribución al Plan Nacional de Residuos Urbanos es más difícil de cuantificar, dado que su periodo de vigencia excede el del Programa Operativo (años 2.000- 2.006). Una estimación somera indica, sin embargo, que el POMAL ha proporcionado un 7,5%, aproximadamente, de la inversión necesaria. La inexistencia de planes correspondientes a las líneas de acción 3 y 4 dificultan el análisis de impacto, aunque todas las fuentes consultadas indican que ha sido muy significativo.

Para finalizar, se ha procedido a la recopilación de algunos indicadores de realización física de POMAL, con la información de que se dispone (junio de 1.999), para las cuatro líneas de acción del Programa.

|                          | <b>M.l. alcantarillado</b> | <b>M.l. colectores</b> | <b>M.l. emisarios</b> | <b>N° de EDAR</b> |
|--------------------------|----------------------------|------------------------|-----------------------|-------------------|
| Saneamiento y depuración | 1.003.030                  | 244.710                | 4.440                 | 35                |

|                     | <b>Ton. tratadas (año)</b> | <b>Ton. compost (año)</b> | <b>Ton. recicladas (año)</b> | <b>Ton. transferidas (año)</b> |
|---------------------|----------------------------|---------------------------|------------------------------|--------------------------------|
| Gestión de residuos | 15.872.537                 | 128.691                   | 308.190                      | 521.200                        |

|                     | <b>Plantas compostaje (n°)</b> | <b>Plantas transferencia (n°)</b> | <b>Puntos limpios (n°)</b> | <b>Contenedores (n°)</b> |
|---------------------|--------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|--------------------------|
| Gestión de residuos | 9                              | 8                                 | 11                         | 10.914                   |

|  | <b>Vertederos controlados (n°)</b> | <b>Vertederos sellados (n°)</b> | <b>Campañas (n°)</b> | <b>M<sup>2</sup> recuperados (n°)</b> |
|--|------------------------------------|---------------------------------|----------------------|---------------------------------------|
|--|------------------------------------|---------------------------------|----------------------|---------------------------------------|

|   |                                  |                                     |                                     |                                      |
|---|----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|
| Gestión de residuos   | 11                               | 12                                  | 71                                  | 733.700                              |
|   | <b>M<sup>2</sup> recuperados</b> | <b>M<sup>2</sup> reforestados</b>   | <b>M.l. ribera tratados</b>         | <b>M<sup>2</sup> ribera tratados</b> |
| Recuperación de espacios naturales y mejora del medio ambiente urbano | 5.783.200                        | 2.196.389                           | 5.538                               | 157.771                              |
|   | <b>M.l. de carril bici</b>       | <b>Autobuses urbanos a gas (nº)</b> | <b>M<sup>2</sup> de recuperadas</b> | <b>playas</b>                        |
| Recuperación de espacios naturales y mejora del medio ambiente urbano | 43.524                           | 30                                  | 2.249                               |                                      |

#### 2.1.4 El Programa Operativo Local

El **Programa Operativo Local** (POL) 1.994- 1.999 para las regiones españolas de Objetivo 1, fue aprobado por Decisión de la Comunidad Europea de 7 de noviembre de 1.994, al amparo del Reglamento Marco para la gestión de los Fondos Estructurales, Reglamento CEE nº 2081/93 de 20 de julio de 1.993.

Este Programa, “gemelo” al Programa Operativo de Medio Ambiente Local (POMAL), tenía carácter pluriregional, destinado a mejorar la infraestructura municipal de ayuntamientos inferiores a 50.000 habitantes, con cinco líneas de actuación (excluida la asistencia técnica) y una inversión total de 812,24 millones de euros (datos de la última reprogramación financiera).

La selección de las líneas de actuación y su orientación estratégica no fueron casuales, sino que estuvieron basadas en la experiencia adquirida en el Marco 1.989- 1.993, donde este Programa apareció por primera vez. En este periodo, las ayudas se distribuyeron en tres subprogramas: subprograma de integración y articulación territorial; subprograma de industria, artesanía y servicios a empresas y subprograma de apoyo a la actividad económica, resultando este último el mayor ejecutor de proyectos.

| <b>Subprograma de Integración y Articulación Territorial</b>      |                                   |                   |
|---|-----------------------------------|-------------------|
| Medida 1.1  | Carreteras                        | 609 actuaciones   |
| Medida 1.7  | Telecomunicaciones                | 184 actuaciones   |
| <b>Subprograma de Industria, Artesanía y Servicios a Empresas</b> |                                   |                   |
| Medida 2.3  | Desarrollo local                  | 251 actuaciones   |
| Medida 2.4  | Zonas Industriales y de Artesanía | 104 actuaciones   |
| <b>Subprograma de Apoyo a la Actividad Económica</b>              |                                   |                   |
| Medida 5.1  | Agua                              | 1.499 actuaciones |
| Medida 5.2  | Medio Ambiente                    | 673 actuaciones   |

El POL 1.991- 1.993 constituyó una experiencia innovadora en la instrumentación de elementos de apoyo a la Administración Local dentro de los Fondos Estructurales. Sus resultados fueron evaluados como altamente positivos: 1.322 municipios beneficiados, construcción de 4.100 kms de red viaria local, mejora de las telecomunicaciones, apoyo a la artesanía local en 223 municipios, instalación de redes de alcantarillado y abastecimiento para 4,2 millones de personas y mejoras ambientales en 335 municipios. Propició, además, que en el nuevo periodo de programación se hiciera mayor énfasis en las actuaciones que se revelaron más eficaces para el desarrollo local, mejorando el enfoque general del Programa desde dos ámbitos fundamentales:

- Integración de todas las medidas en un solo eje, el de desarrollo local;
- Aplicación de una única tasa de cofinanciación FEDER a las diferentes medidas del Programa.

Con estas directrices, en el MAC 1.994- 1.999, el Programa incluyó cinco medidas, pertenecientes todas ellas al eje 2, que fueron las siguientes:

- **Red viaria local:** ampliación de plataformas y calzadas, reforma del trazado, mejora del firme, construcción de variantes, acceso a núcleos, etc.;
- **Abastecimiento de agua:** mejoras de captación de aguas, depósitos reguladores, reformas de la red de suministros, potabilizadoras...;
- **Tratamiento de residuos:** recogida y eliminación de residuos sólidos y líquidos, acondicionamiento de vertederos y plantas incineradoras, entre otros;
- **Acciones de desarrollo endógeno:** mejora y dotación de infraestructura a polígonos, mercados, estaciones de autobuses, rehabilitación de patrimonio, escuelas-taller, equipamiento de ocio, deportivo, cultural y turístico, telefonía rural y otras redes de comunicación.

El mayor número de actuaciones se ha encuadrado en el ámbito de las infraestructuras para el abastecimiento de agua, con un 40,76% de los proyectos, y en la red viaria local, con un 24% de las obras.

En este momento, se pueden presentar algunos indicadores relevantes del Programa, que dan una idea de su elevada contribución a la mejora de la calidad de vida en los municipios españoles de pequeño tamaño:

| <b>Tipología de actuaciones</b>              | <b>Número de proyectos</b> | <b>% respecto al total</b> |
|--|----------------------------|----------------------------|
| Red viaria local                             | 1.835                      | 24%                        |
| Abastecimiento de agua                       | 3.113                      | 41%                        |
| Saneamiento y depuración de aguas residuales | 1.583                      | 21%                        |
| Recogida y tratamiento de residuos sólidos   | 138                        | 2%                         |
| Desarrollo endógeno                          | 937                        | 12%                        |
| Otras actuaciones                            | 26                         | 0%                         |
| <b>TOTAL</b>                                 | <b>7.638</b>               | <b>100%</b>                |

El importe medio de la inversión por obra es algo superior a los 18,5 millones de pesetas, dato significativo que permite recalcar el escaso tamaño y la multiplicidad de los proyectos emprendidos. Los proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento y depuración son los que tienen un menor coste unitario (13,8 millones y 14,9 millones, respectivamente), frente a una media de 44,1 millones para proyectos de recogida y tratamiento de residuos y de 27,9 millones en inversiones de red viaria local.

En cuanto a las repercusiones del Programa sobre la calidad de vida local y sobre las infraestructuras y equipamientos de los territorios abarcados por el POL en el periodo 1.994- 1.999, se pueden ofrecer algunos datos de interés:

- El POL ha beneficiado a 2.606 entidades locales, concentrándose en los entes locales con población inferior a 1.000 habitantes. Este es un hecho relevante dado que son las administraciones locales de menor tamaño las que normalmente se enfrentan a situaciones de vulnerabilidad y perifericidad más acusadas, contando además con escasos recursos financieros;
- El mayor volumen de inversión realizada por proyectos emprendidos se ha destinado a los municipios con una población de 1.001 a 5.000 habitantes (24,91% de la inversión). Si el estrato de población se eleva hasta los municipios de 20.000 habitantes, la inversión absorbida por éstos asciende a un 60% de la inversión total.
- El Programa ha beneficiado a casi 10 millones de personas, de las cuales el 69% se encuentra en municipios de menos de 20.000 habitantes.

### **2.1.5 La Iniciativa Comunitaria URBAN**

Las Iniciativas Comunitarias del marco 1.994- 1.999 han tenido gran repercusión en el ámbito urbano. De ellas, la que ha estado más relacionada con el desarrollo local ha sido la Iniciativa Comunitaria URBAN, que benefició a 29 municipios, 22 de los cuales se encuentran en regiones de Objetivo 1. En términos globales, la Iniciativa URBAN ha incidido en la calidad de vida del 16,1% de la población (Censo de 1.991).

La Iniciativa URBAN ha servido para catalizar un amplio espectro de actividades existentes en materia urbana, emprendiendo planes para ayudar a las zonas urbanas desfavorecidas, o a las ciudades con graves problemas para conseguir una mejora duradera de la calidad de vida de sus habitantes. Por ello, su enfoque ha estado orientado a los barrios con problemas de falta de oportunidades económicas, bajos ingresos y mala calidad de vida en general, que fomentan la exclusión social. Se trata, en definitiva, de actuaciones integradas de desarrollo local, que inciden sobre los diferentes vectores del desarrollo sostenible: económico, social, físico y medioambiental, incidiendo asimismo en la participación ciudadana activa en todas las fases del proceso.

La Iniciativa URBAN constaba de una serie de subprogramas, dirigidos a diferentes ámbitos del desarrollo sostenible. Ha contado con la participación de dos fondos estructurales: el FEDER, que ha financiado la mayor parte de las actuaciones, y el FSE, enfocado en la provisión de formación y sistemas de integración de desempleados. A continuación, aparece un resumen de los subprogramas ejecutados y de las principales actuaciones que han formado parte de cada uno de ellos.

**Subprograma 1:** mejora del medio ambiente urbano. Fue la medida cuantitativamente más importante, que absorbió el 38% del presupuesto. Las medidas puestas en marcha fueron:

---

- Renovación de edificios
- Rehabilitación de espacios verdes
- Rehabilitación de espacios públicos
- Recuperación de emplazamientos degradados
- Mejora de infraestructuras urbanas
- Mejora del suministro de energía
- Mejora de la movilidad de la población local
- Mejora de la conectividad de los barrios
- Mejora del acceso a servicios telemáticos
- Reordenación de espacios industriales obsoletos

---

**Subprograma 2:** desarrollo del tejido económico. La tercera en importancia, con un 12% de la financiación total, destinado a conceder ayudas directas a PYMES para mejorar su competitividad, mediante la provisión de servicios especializados, fomento de la cooperación y transferencia tecnológica y ayudas a la instalación, como medidas más importantes:

---

- Creación de talleres
- Medidas de apoyo al comercio
- Ayudas para la instalación de actividades comerciales y empresariales
- Potenciación del asociacionismo
- Fomento de la transferencia de tecnología
- Dotación de servicios a las PYMES
- Fomento de la cooperación entre sector público y privado

---

**Subprograma 3:** dotación de equipamiento social, la segunda en importancia financiera (alrededor de un 17% del presupuesto), ha contado con la siguiente tipología de medidas:

---

Dotación de guarderías y jardines de infancia  
Dotación de centros cívicos sociales  
Dotación y mejora de centros de rehabilitación para drogadictos  
Dotación de centros especializados para grupos específicos: mujeres, niños...  
Mejora de las condiciones de seguridad  
Mejora de los centros de la tercera edad y minusválidos  
Dotación de equipamiento deportivo  
Dotación de equipamientos culturales

---

**Subprograma 4:** dotación de centros de formación, con un 8% de la inversión, se ha destinado a:

---

Creación de escuelas taller  
Creación de centros de formación  
Acondicionamiento y mejora de centros ya existentes

---

**Subprograma 5:** evaluación y gestión:

---

Asistencia técnica  
Participación en redes de intercambio de experiencias  
Actuaciones de difusión y publicidad  
Realización de jornadas y seminarios  
Elaboración de bases de datos  
Seguimiento, control y evaluación

---

**Subprograma 6,** de servicios sociales. Se trataba de una medida modesta en comparación con las primeras (7,8% del presupuesto) y se enfocó a la provisión de servicios especializados para grupos marginados y con problemas:

---

Oficinas de coordinación de programas sociales  
Atención específica a sectores desfavorecidos  
Potenciación del tejido asociativo  
Acciones de prevención y control dirigidos a población potencial con problemas de exclusión

---

**Subprograma 7:** programas de formación profesional. Este subprograma ha sido financiado por el FSE y supuso el 13% de la financiación total del Programa

---

Creación y mantenimiento de estructuras de apoyo  
 Realización de estudios previos, sondeos, campañas informativas  
 Acciones de formación a colectivos específicos  
 Ayudas al empleo: subvenciones a PYMES por la contratación de desempleados, ayudas al autoempleo y contratos por obra o servicio de interés social

---

URBAN ha resultado un éxito en términos de resultado y de impacto, según han manifestado todos los agentes involucrados en su ejecución. En España, ha sentado el precedente para la gestión integrada de problemas urbanos, en oposición a los enfoques sectoriales que suelen aplicarse. Otra de sus innovaciones ha sido la relevancia concedida a los mecanismos de participación ciudadana, considerados ingrediente clave para el éxito de las diferentes iniciativas.

La tabla que aparece a continuación refleja el esfuerzo financiero desarrollado en las regiones de Objetivo 1 (22 de las 29 ciudades beneficiarias), distinguiendo la dotación por subprogramas.

| <b>MEDIDA</b>                    | <b>I. TOTAL</b> | <b>FEDER</b>   | <b>FSE</b>    |
|----------------------------------|-----------------|----------------|---------------|
| Mejora del medio ambiente urbano | 106,416         | 74,482         | 0             |
| Mejora del tejido económico      | 33,599          | 23,519         | 0             |
| Equipamientos sociales           | 49,253          | 34,476         | 0             |
| Equipamientos de formación       | 21,205          | 14,842         | 0             |
| Evaluación y seguimiento         | 9,345           | 6,686          | 0             |
| Programas sociales               | 21,556          | 15,09          | 0             |
| <b>TOTAL FEDER</b>               | <b>241,374</b>  | <b>169,095</b> | <b>0</b>      |
| Programas de formación FSE       | 35,825          | 0              | 25,077        |
| <b>TOTAL FSE</b>                 | <b>35,825</b>   | <b>0</b>       | <b>25,077</b> |
| <b>TOTAL URBAN</b>               | <b>277,199</b>  | <b>169,095</b> | <b>25,077</b> |

### 2.1.6 Otras intervenciones comunitarias

Dentro de las intervenciones estructurales en regiones de Objetivo 1, periodo 1.994-1.999, puede destacarse, como complemento a los programas citados anteriormente, la **Iniciativa Comunitaria INTERREG IIC**, cuyo objetivo ha sido el fomento de la cooperación transfronteriza en regiones periféricas. En el caso de España, se ha materializado en Programas Operativos con Portugal, Francia y Marruecos, de los cuales el primero y el tercero corresponden a regiones de Objetivo 1.

Las actuaciones del eje España- Marruecos en municipios con población igual o superior a 50.000 habitantes pueden sintetizarse así:

La **Ciudad Autónoma de Ceuta** ha realizado obras de equipamientos turísticos; estudios sobre las posibilidades de desarrollo industrial en la región, incluyendo el



denominado Plan Estratégico de Ceuta; fomento de la organización para contactos transfronterizos y recuperación del patrimonio arquitectónico y monumental de la ciudad. El montante total de las acciones ha ascendido a 5,079 millones de euros;

La **Ciudad Autónoma de Melilla**, con un presupuesto de 4,301 millones de euros, ha procedido a la dotación de infraestructuras y equipamiento urbanos y sociales, creación de un centro de servicios a empresas, mejora y modernización de las infraestructuras y ayudas a los contactos transfronterizos;

El **Ayuntamiento de Cádiz** ha ejecutado un centro de formación y acompañamiento empresarial, que contribuirá a la diseminación de nuevas tecnologías y formas de trabajo: teletrabajo, adaptación tecnológica a personas discapacitadas, lenguajes de programación, etc. También ha invertido en medidas de acompañamiento empresarial, que aumenten la competitividad de las pequeñas empresas locales. En total, se han invertido 6,50 millones de euros.;

Finalmente, el **Ayuntamiento de Málaga** ha construido un parque de ferias y exposiciones para la ciudad, como mecanismo de fomento de la iniciativa empresarial local. La dotación de esta medida ha sido de 7,187 millones de euros.

Del mismo modo, el Programa Operativo INTERREG II España- Portugal ha tenido acciones realizadas por entes locales objeto de análisis: **Ayuntamiento de Pontevedra**, **Ayuntamiento de Vigo**, **Ayuntamiento de Salamanca** y **Ayuntamiento de Zamora**. Las actuaciones realizadas han consistido en la construcción de redes de saneamiento y depuración, apertura de un museo de arte contemporáneo, creación de un centro de transportes e instalación de mobiliario urbano, respectivamente. El montante de la inversión asciende a 20,12 millones de euros.

La **Iniciativa Comunitaria REGIS II** tiene como objetivo fomentar la integración de las regiones ultraperiféricas en la Unión Europea. En el caso español, la ayuda se concentra en la Comunidad Canaria, e incluye los dos proyectos URBAN que se desarrollan en dicha región: Santa Cruz de Tenerife y las Palmas de Gran Canaria. El Programa Operativo REGIS II en España cuenta con una dotación de 271,542 millones de euros, de los cuales la mayor parte (257,294 millones) provienen del FEDER y el resto del FEOGA. El Programa cuenta con una línea específica de desarrollo local y, dentro del tramo pluriregional, incluye los dos proyectos URBAN antes mencionados.

Así, la medida 1.1.1, de **infraestructura de desarrollo local** pretende favorecer el desarrollo mediante iniciativas de carácter local vinculadas a actividades con incidencia económica y repercusiones en el nivel de empleo. Las actuaciones de esta medida se han localizado en las islas de Gran Canaria, Tenerife y La Palma, con 4,7 millones de euros, repartidos entre 9 ayuntamientos. La inversión realizada se ha traducido en la instalación de alumbrado público, pavimentación, muros de contención, cables de baja tensión, tuberías para abastecimiento y saneamiento y cable instalado para telefonía.

Dentro del tramo regional, la medida 3.1.1, de **ahorro energético y energías renovables**, enfocada a la sustitución de energías tradicionales por renovables ha contado con algunos proyectos realizados en edificios públicos y gestionados por los ayuntamientos.

En el tramo pluriregional, lo más destacable son los dos proyectos URBAN desarrollados en las ciudades de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria.

El **Proyecto URBAN de Las Palmas de Gran Canaria** tiene una inversión de 14,12 millones de euros, empleado en actuaciones de las siguientes áreas:

- Mejora del medio ambiente urbano, con la remodelación y ampliación de aceras, reparación de fachadas, alumbrado público y recuperación de espacios públicos (jardines, parques, instalaciones deportivas, plazas, etc.);
- Mejora del tejido económico: nave para un centro de empresas y ruta de restaurantes típicos;
- Dotación de equipamientos sociales: centro de acogida alternativo y centro asistencial integral;
- Programas sociales: dentro de los centros de acogida y asistencia creados.

Asimismo, este Programa URBAN ha puesto gran énfasis en la colaboración de la Administración con grupos de ciudadanos y ONGs.

En cuanto al **Proyecto URBAN de Santa Cruz de Tenerife**, con una dotación de 14,119 millones de euros, destacan las siguientes actuaciones:

- Mejora del medio ambiente urbano: mejora ambiental del área objeto de intervención, reparación de áreas peatonales, taller de fachadas del barrio URBAN y talleres de rehabilitación y mantenimiento urbano;
- Mejora del tejido económico: instalación de una intranet en la zona centro, mejora del equipamiento de empresas de confección textil, ayuda a la creación de nuevas empresas y a PYMES de la zona URBAN y viveros de empresas;
- Programas sociales, que incluyen la construcción del museo del carnaval, rehabilitación de edificios históricos y un centro de acogida;
- Equipamiento de formación: Centro de formación ocupacional y escuela- taller URBAN de Santa Cruz;
- Gestión, evaluación y asistencia técnica: el Programa incluye la creación de una oficina de publicidad y la preparación de un folleto y un vídeo divulgativos.

Las **Iniciativas Comunitarias ADAPT y EMPLEO**, financiadas en su mayoría por el Fondo Social Europeo, cuentan con cuatro líneas de acción financiadas por el FEDER en regiones de Objetivo 1, destinadas a la construcción de la infraestructura necesaria para el desarrollo de las actividades de formación propias ambas Iniciativas. En ocasiones se gestionan por entes locales, destacando los siguientes, como ayuntamientos mayores de 50.000 habitantes:

- **Ayuntamiento de Murcia:** puesta en marcha de un centro de formación para jóvenes y un centro de recursos para el empleo;
- **Ayuntamiento de Torrelavega:** actuaciones en un centro de animación y formación prelaboral;
- **Ayuntamiento de Burgos:** Mobiliario y equipos laborales para inserción de "sin techo";
- **Ayuntamiento de Lorca:** Rehabilitación de edificio para actividades formativas;
- **Ayuntamiento de Cádiz:** Centro de formación multimedia para jóvenes;
- **Ayuntamiento de Sevilla:** Equipo informático y mobiliario;
- **Ayuntamiento de Granada:** Equipo informático y mobiliario;
- **Ayuntamiento de Zamora:** Adecuación de local, maquinaria y estudio socioeconómico;
- **Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna:** Rehabilitación de un restaurante dentro de un albergue rural;
- **Ayuntamiento de Valladolid:** Centro de jardinería.

#### **ADAPT:**

- **Ayuntamiento de Orense:** Inmueble y equipamiento del centro;
- **Ayuntamiento de Burgos:** Rehabilitación de edificio y vivero de empresas;
- **Ayuntamiento Dos Hermanas:** Centros y recursos de viveros;
- **Ayuntamiento de Zamora:** Agencia de Desarrollo Local y equipamiento;
- **Ayuntamiento de Lorca:** Local de centro para formación de artesanos y equipo informático.

La suma de la inversión concedida a los entes locales dentro de las Iniciativas EMPLEO (YOUTHSTART, NOW, HORIZON e INTEGRA) y ADAPT, en municipios españoles de Objetivo 1 con población igual o superior a 50.000 habitantes, asciende a 2,87 millones de euros dentro de la Iniciativa EMPLEO y 4,26 pertenecientes a ADAPT (inversión total, de la cual el FEDER ha subvencionado el 75%).

#### **2.1.7 El impacto financiero de los Fondos Estructurales sobre el desarrollo urbano en España**

Con el objetivo de estimar el impacto financiero de los Fondos Estructurales sobre el desarrollo urbano en España, se ha procedido a sumar las cantidades de inversión total y ayuda FEDER correspondientes al tramo local de cada uno de los Programas analizados anteriormente. Debe recordarse que estos datos son aproximados y que incluyen también las actuaciones de diputaciones en regiones de Objetivo 1.

(Millones de euros)

| <b>INTERVENCIÓN ESTRUCTURAL</b> | <b>INVERSIÓN TOTAL</b> | <b>AYUDA FEDER</b> |
|---------------------------------|------------------------|--------------------|
| Medida 2.2 del MAC 94-99        | 1.066,34               | 659,36             |
| POMAL                           | 829,416                | 580,644            |
| POL                             | 812,231                | 580,644            |
| URBAN                           | 277,199                | 169,095            |
| Interreg Marruecos              | 4,215                  | 3,161              |
| Interreg Portugal               | 110,363                | 82,772             |
| REGIS II                        | 71,432                 | 53,574             |
| EMPLEO                          | 4,307                  | 3,230              |
| ADAPT                           | 15,737                 | 11,803             |
| <b>TOTAL</b>                    | <b>3.191,24</b>        | <b>2.151,4262</b>  |

### 2.1.8 Algunas conclusiones sobre el desarrollo urbano en España

Para completar la información sobre experiencia española en la gestión de proyectos de desarrollo urbano, se han sintetizado algunas iniciativas llevadas a cabo en los últimos años desde diversos ámbitos: planes de ordenación urbana, agendas 21 locales, planes estratégicos, etc. A partir de este análisis, podemos ampliar la información reflejada en las secciones anteriores.

La mayoría de las actuaciones que se han financiado en España se localizan en dos tipos de áreas:

- Centros históricos
- Zonas periféricas

#### *Los centros históricos*

Los centros históricos constituyen la principal zona de intervención de los ayuntamientos españoles. Los problemas más graves identificados son de tipo social y físico. A ellos siguen los problemas económicos y, en menor medida, problemas de metabolismo urbano (consumo de recursos) y de participación ciudadana. Debido a su céntrica localización, los problemas de entorno natural o huella ecológica no tienen relevancia:

- Los centros históricos sufren un proceso de despoblamiento acelerado, produciéndose un envejecimiento de la población residente, que a menudo cuenta con escasos recursos económicos;
- Son barrios en los que abunda la prostitución y el tráfico de drogas, así como otras formas de marginación social (economía sumergida);

- El principal, o uno de los principales problemas identificados, es el estado ruinoso de los edificios y de las viviendas, que sufren altos niveles de desocupación y carecen en ocasiones de servicios básicos;
- El casco histórico suele tener una gran riqueza cultural y arquitectónica que se encuentra en estado de abandono;
- Debido al despoblamiento de la zona y a la proliferación de actividades ilegales y economía sumergida, el casco histórico atrae a buen número de inmigrantes y otros estratos de población marginal, planteándose situaciones de enfrentamiento entre colectivos sociales;
- La malla de actividad económica suele ser débil, cuando no inexistente, produciéndose en ocasiones una excesiva proliferación de actividades de ocio nocturno, que reducen la calidad de vida de sus habitantes.

### *Las zonas periféricas*

Los problemas a que se enfrentan tienen características propias:

- La población de las zonas periféricas suele ser una población joven, procedente en gran medida de la inmigración desde la ciudad. Esta población se enfrenta a dificultades de inserción en el mercado laboral derivadas de su bajo nivel de cualificación;
- Se observan unos niveles de absentismo y de fracaso escolar muy altos;
- Las zonas periféricas suelen estar mal comunicadas y cuentan con unas infraestructuras insuficientes;
- Es bastante común que carezcan de servicios sociales y recreativos adecuados, debido a que se han ido construyendo desordenadamente;
- En las zonas periféricas, el problema del entorno ecológico o huella ecológica cobra mayor importancia. Estos barrios se encuentran rodeados por zonas seminaturales de dudosa calidad, en las que proliferan suelos degradados, ríos contaminados, vertederos incontrolados, etc.

Es decir, los problemas sociales y de ordenación física son los que han recibido una mayor consideración por parte de los ayuntamientos en las áreas de intervención estudiadas, seguidos de los económicos: la reactivación de la actividad económica, particularmente en el casco histórico, basada en el turismo y en las actividades artesanales, así como la formación de colectivos desfavorecidos, más común en zonas periféricas que no tienen un atractivo cultural o patrimonial *per se*, constituyen la base de las estrategias diseñadas. Naturalmente, la incidencia de unos factores u otros depende del tipo de desarrollo de las ciudades en cuestión: así, las ciudades que están

inmersas en procesos de reestructuración económica, como ocurre en el norte de España (Asturias y algunas ciudades gallegas) suelen incidir en los problemas económicos (pérdida de actividad económica, deficiente cualificación de la población activa), mientras que grandes ciudades y ciudades que no han tenido históricamente una industria fuerte, como Andalucía, la Comunidad Valenciana y Extremadura, presentan sobre todo problemas de tipo social (grupos étnicos poco integrados en la vida de la ciudad, delincuencia, prostitución y drogas, etc.). Los problemas señalados, en todo caso, no constituyen compartimentos estancos.

Muchos programas confían en reforzar la participación ciudadana y las asociaciones locales como piezas clave para el éxito del proyecto. También se insiste con frecuencia en la importancia de mejorar la coordinación de las administraciones involucradas. La participación del sector privado, aunque deseable, no se ha materializado en la mayoría de los casos, y sigue constituyendo un *handicap* para el éxito de las iniciativas.

En cuanto a los temas ambientales de consumo y utilización de los recursos, cabe señalar que la problemática expuesta se concentra en el área de agua (distribución y saneamiento) y residuos. En menor medida, también se menciona la contaminación acústica, pero hay pocos ejemplos de actuaciones que mencionen explícitamente el despilfarro energético o la congestión urbana.

### *Actuaciones globales*

El último tipo de actuaciones analizadas son aquéllas referidas a la totalidad del municipio, derivadas bien de una agenda 21 local, bien de una auditoría ambiental, como las llevadas a cabo por la Diputación de Barcelona en municipios del área metropolitana, que constituyen un buen ejemplo de sistematización planes de acción, en los que los problemas ambientales, agrupados en "vectores", reciben un tratamiento integrado, potenciando las sinergias de unos sobre otros, y utilizando indicadores de seguimiento y evaluación de la eficacia de las intervenciones.

De acuerdo con estos documentos, los principales problemas de los ayuntamientos pueden ser agrupados así:

- Agua, distinguiendo entre problemas de distribución y ahorro y problemas de saneamiento y depuración;
- Residuos;
- Ruido;
- Contaminación atmosférica;
- Ordenamiento urbano;
- Zonas periurbanas/ problemas ecológicas y de biodiversidad;

- Energía;
- Transportes y movilidad;
- Educación ambiental y participación ciudadana/ gobernabilidad;
- Reactivación económica de zonas deprimidas de las ciudades, generalmente ubicadas en el centro histórico.

**Ejemplos de actuaciones en los campos económico y social:**

| ECONÓMICO   |   | SOCIAL  |   |   |  | GOBERNABILIDAD  |
|---|---|---|---|---|--|---|
| <i>Empresas</i>   | Mercado laboral   | Centros y ss sociales   | Empleo/ ocupación   | Aspectos culturales/ recreativos  | Otros  |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subvenciones a empresas para que se establezcan en determinados barrios</li> <li>• Creación de empresas de economía social</li> <li>• Reconversión de un edificio de interés en oficinas o centros gremiales</li> <li>• Mercados al aire libre</li> <li>• Apoyo a la formación de cooperativas</li> <li>• Apoyo a la comercialización de la artesanía</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subvenciones a empresas para la colocación de trabajadores desempleados de la zona</li> <li>• Formación a empresarios del barrio (cursos de artesanía, informática)</li> <li>• Incentivos a emprendedores</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Centros sociales, tal vez en edificios históricos</li> <li>• Centros que hagan frente a problemas específicos: lucha contra las drogas, prostitución</li> <li>• Centros de servicios sociales a enfermos y discapacitados</li> <li>• Centros de día para la tercera edad</li> <li>• Centros de formación: aulas de informática, laboratorios de idiomas, talleres, etc.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cursos de formación profesional ofrecidos a colectivos con problemas, dando prioridad a los grupos marginales más desfavorecidos: mujeres, desempleados, jóvenes, prostitutas, ex-drogadictos</li> <li>• Cursos de educación e higiene</li> <li>• Empleo de personas del barrio para la</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bibliotecas, bibliobuses, centros con servicios lúdicos</li> <li>• Centros de deporte, polideportivos</li> <li>• Financiación de actividades culturales a grupos específicos: teatro, cine, excursiones, etc.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudios de diagnóstico</li> <li>• Infraestructura para minusválidos, ancianos, etc.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Centros para asociaciones vecinales, grupos culturales, etc.</li> <li>• Organización de foros de discusión entre agentes sociales</li> <li>• Actividades de diseminación e intercambio de experiencias</li> <li>• Publicaciones, páginas Web, etc.</li> <li>• Oficinas de seguimiento y gestión de proyectos de desarrollo sostenible</li> <li>• Financiación para la</li> </ul> |



|   |  |   |  |  |  |  |
|---|--|---|--|--|--|--|
| <p>tradicional</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a la creación de centros integrados de servicios a empresas o centros de artesanía</li> <li>• Apoyo a la ubicación de centros de tecnología</li> <li>• Centros de negocios, de turismo, de congresos</li> </ul> |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Guarderías y centros de educación para adultos</li> <li>• Financiación de campañas de educación y sensibilización de la población hacia conductas poco saludables, etc.</li> </ul> | <p>realización de las obras relacionadas con los proyectos</p> |  |  | <p>elaboración de planes estratégicos y agendas 21 locales</p> |
|---|--|---|--|--|--|--|

**Ejemplos de actuaciones en los campos de entorno, ordenamiento urbano y metabolismo urbano:**

| <b>ENTORNO</b>       |                           | <b>ORDENAMIENTO URBANO</b> |                             | <b>METABOLISMO URBANO</b> |             |                 |   |
|----------------------|---------------------------|----------------------------|-----------------------------|---------------------------|-------------|-----------------|---|
| <b>Biodiversidad</b> | <b>Zonas contaminadas</b> | <b>Edificios</b>           | <b>Equipamiento público</b> | <b>Energía</b>            | <b>Agua</b> | <b>Residuos</b> | <b>Transporte/<br/>ruido/<br/>atmósfera</b> |

|  |  |   |  |  |   |  |   |
|--|--|---|--|--|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejora de márgenes de riberas</li> <li>• Aulas de la naturaleza</li> <li>• Limpieza, reforestación y revegetación</li> <li>• Sellado y rehabilitación de vertederos</li> <li>• Parques periurbanos</li> <li>• Fuentes, miradores</li> <li>• Picnics en zonas controladas y</li> <li>• Playas</li> <li>• Equipos de mantenimiento</li> <li>• Inventarios de fauna y flora; personal y equipo de protección a los animales y plantas (epidemias, fumigaciones, etc.)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Limpieza de suelos contaminados</li> <li>• Demolición y transformación de fábricas y otros edificios abandonados en centros sociales, culturales, etc.</li> <li>• Colectores y alcantarillado que recojan vertidos a ríos</li> <li>• Estudios sobre condiciones del medio periurbano, impacto ambiental</li> <li>• Ordenación de suelos industriales</li> <li>• Ordenación de infraestructuras</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rehabilitación de fachadas</li> <li>• Uso de edificios rehabilitados para equipamiento social (por ejemplo, centros sociales, universidades, viviendas...)</li> <li>• Museos, teatros</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pavimentación</li> <li>• Parques</li> <li>• Aparcamientos para bicicletas (en centros públicos), tal vez vigilancia</li> <li>• Mobiliario urbano</li> <li>• Iluminación</li> <li>• Soterramiento vías férreas, tendidos eléctricos</li> <li>• Equipos de limpieza</li> <li>• Parking para zonas turísticas</li> <li>• Modernización de servicios de electricidad, teléfono, etc.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalación de sistemas eficientes de iluminación pública y en centros públicos</li> <li>• Control de calefacción en edificios públicos y sociales</li> <li>• Energías alternativas en edificios públicos</li> <li>• Campañas de sensibilización</li> <li>• Estudios de viabilidad para empresas del barrio y particulares, etc.</li> <li>• Instalación de tuberías de gas en barrios</li> <li>• Viviendas bioclimáticas</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcantarillado en barrios</li> <li>• Mejora de la eficiencia de la red (contadores, etc.)</li> <li>• Riego por goteo en parques</li> <li>• Campañas de concienciación</li> <li>• Oficinas de gestión de distintivos ecoturísticos y otras formas de identificación de centros respetuosos con el medio ambiente</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recogida selectiva en barrios</li> <li>• Recogida selectiva para industrias</li> <li>• Contenedores temáticos</li> <li>• Centros municipales de reciclaje que den empleo</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transporte menos contaminante</li> <li>• Carril bici</li> <li>• Mapas de ruidos, apantallamientos, firme poroso</li> <li>• Estaciones de control de ruidos y contaminación</li> <li>• Paradas de autobús, ampliación de líneas en barrios mal comunicados</li> <li>• Ordenación del tráfico</li> <li>• Campañas de concienciación</li> </ul> |
|--|--|---|--|--|---|--|---|

## 2.2 EL NUEVO MARCO DE ACTUACIÓN: Referencias en España y en Europa

### 2.2.1 Líneas estratégicas de actuación sobre el medio urbano en España

La Constitución Española señala, en su artículo 45, que “todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo”; y que “los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente (...)”.

Sin embargo, no existe en España una estrategia de desarrollo sostenible que pueda utilizarse como base sobre la que construir un programa de desarrollo urbano. *El Plan Director de Infraestructuras*, presentado en 1.993, incluía propuestas para zonas urbanas, conocida como “política de ciudades”, dentro de la cual se puede destacar:

- **Actuaciones singulares de transporte y urbanismo.** Son operaciones estratégicas que impulsan la reestructuración de ciudades, referidas a la renovación de núcleos urbanos o al tratamiento integrado de infraestructuras en la periferia;
- **Integración de infraestructuras con el medio natural:** como el Pasillo Verde de Oviedo, el Pasillo Verde Ferroviario de Madrid y la Actuación Concertada en Jerez de la Frontera;
- **Desarrollo de la intermodalidad de los sistemas de transporte;**
- **Mejora del medio urbano,** centrado fundamentalmente en la accesibilidad y recuperación de espacios públicos en áreas acotadas.

Este enfoque es parcial, y deja fuera algunos aspectos del medio ambiente urbano señalados en el diagnóstico. Con motivo de la celebración de la segunda Conferencia de Hábitat, se ha producido una serie de documentos, utilizados más o menos informalmente por el Ministerio de Fomento y con la colaboración de otros ministerios, en los que se realiza un análisis de la situación del medio ambiente urbano a grandes líneas, y en los que se imprimen algunas directrices para el tratamiento de esas cuestiones en España. Son las siguientes:

- **Recuperar el concepto de ciudad frente a la mera urbanización.** La expansión de las ciudades se produce en ocasiones dejando “agujeros negros” en la ciudad, con barrios deteriorados y en declive social, que quedan fuera de los mercados;
- **Lograr una ciudad próspera y cohesionada.** En las últimas década muchas ciudades han realizado grandes esfuerzos en la creación de infraestructuras

destinadas a mejorar su competitividad, con resultados desiguales, por falta de estrategias globales de desarrollo;

- **Reducir la “huella de la ciudad” en el territorio.** La ciudad debe conformar su espacio y organizar las actividades que se realizan en su seno, para la mejor habitabilidad de su población, sin comprometer la sostenibilidad de sus diversos ámbitos de influencia;
- **Dar prioridad a la mejora de la ciudad existente:** hay que reestructurar las ciudades existentes, rehabilitarlas, regenerar sus áreas de declive y aprovechar las infraestructuras infrautilizadas;

En cuanto a la **governabilidad** de las ciudades, el documento insiste en la necesidad de actuaciones integradas, el fortalecimiento de la autonomía local y la participación ciudadana, el fomento de la cooperación interadministrativa y la adecuación de la gestión al ámbito territorial de los problemas.

Finalmente, en el marco del debate sobre la “*Estrategia Territorial Europea*” y el “*Marco de Actuación...*”, se han producido diferentes reuniones y seminarios que, de forma oficiosa, reflejan la postura de España ante las políticas europeas. Constituyen foros de opinión, si no oficiales, por lo menos representativos, ya que a ellos acudieron representantes de los diferentes niveles de la administración, la Federación Española de Municipios y Provincias y varias asociaciones y grupos ciudadanos.

- En cuestiones de desarrollo local, el “*Seminario de Política de Ciudades y Unión Europea*” destacó la conveniencia de establecer un seminario sobre desarrollo local, comenzando con una base de datos que posibilite la difusión e intercambio de experiencias; la colaboración institucional puede verse reforzada con la creación de algún foro periódico de intercambio de opiniones y contraste de medidas. Se podrían **establecer mecanismos e instrumentos que promuevan una participación más activa del “tercer sector”, avanzar en la definición de nuevos yacimientos de empleo mediante sistemas de gestión sostenible de los recursos a nivel municipal y aumentar la capacidad de mostrar la problemática específica de las ciudades españolas y del sur de Europa de cara al diseño de los Programas de la Comisión;**
- Para un correcto tratamiento de los problemas de medio ambiente urbano es prioritario establecer **instrumentos como indicadores y auditorías que permitan conocer mejor el funcionamiento de las ciudades y su relación con el territorio** en cuanto al consumo de recursos, residuos y emisiones; para ello sería interesante **establecer un fondo específico** para el desarrollo de actuaciones como auditorías ambientales, indicadores, programas de participación, etc., así como para la implantación y funcionamiento de redes de ciudades sostenibles;
- Se debe **estimular la elaboración de estrategias ambientales integradas;**

- Las actuaciones sobre situaciones de desfavorecimiento deben basarse en un sistema de información adecuado, por lo que es prioritario crear un observatorio permanente que contribuya a determinar cuáles son los barrios “elegibles” de ayudas. El observatorio puede ser una base de evaluación continua y perdurable sobre métodos, medidas e instrumentos, indicadores y ejemplos de buenas prácticas;
- Es necesario devolver el protagonismo a la vida local mediante acciones de contacto con los medios de comunicación, plenos para debatir el estado del municipio, audiencias públicas, talleres prospectivos, etc.;
- La desconcentración administrativa debiera ser una realidad en las ciudades mayores de 200.000 habitantes.

### **2.2.2 El papel de las autoridades locales en el desarrollo urbano**

Dentro del conjunto de entes públicos primarios que integran la estructura del Estado, las entidades o corporaciones locales constituyen el escalón territorial inferior, por debajo del Estado mismo y de las Comunidades Autónomas, tal y como se estipula en el Artículo 37 de la Constitución Española: “El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”.

Las Administraciones locales tienen la consideración de entes territoriales, esto es, entes de naturaleza corporativa bajo los que se organizan unidades básicas de convivencia política, con estructura de gobierno democrático-representativas y dotados de una pluralidad de fines institucionales. Tales entidades gozan de autonomía constitucionalmente reconocida y no constituyen, pues, escalones jerárquicamente subordinados al Estado o a las Comunidades, sino que son titulares de facultades de autodeterminación para fijar la forma en que han de cumplir los fines que les encomienda el sistema normativo.

Por su parte, el Título VIII de la Constitución, desarrollado en el Art. 3 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, enumera la totalidad de entidades que tienen consideración de Entes Locales. A los efectos de esta exposición, nos centraremos esencialmente en las denominadas entidades locales territoriales, que son el municipio, la provincia y la isla en los archipiélagos balear y canario. Estas últimas son entidades de régimen común o de carácter imperativo, necesariamente han de existir en todo el territorio nacional, mientras que el resto de entidades locales, que pueden ser de ámbito supramunicipal o inframunicipal, son de constitución potestativa.

Los órganos de gobierno de las entidades territoriales de régimen común son:

- En el municipio, definido como el ente público territorial primario, el Ayuntamiento como órgano de carácter electivo, es al que corresponde el gobierno y la administración municipal;

- En la provincia, constituida por la agrupación de municipios, es la Diputación Provincial la que agrupa los órganos de gobierno y administración. En aquellas Comunidades Autónomas de carácter uniprovincial, es la propia comunidad la que ostenta las potestades de gobierno y administración;
- En el archipiélago balear, las islas están organizadas en Consejos Insulares; uno en la isla de Mallorca, otro en la de Menorca y un tercero para las islas de Ibiza y Formentera;
- En el archipiélago canario, cada una de las dos provincias que lo constituyen se dividen, a nivel de isla, en Cabildos Insulares; existiendo pues, un total de siete.

La Administración local es la primera instancia pública que debe gestionar las manifestaciones de posibles desequilibrios y contribuir, en la medida de sus posibilidades, a corregir las desviaciones. El desarrollo local implica en su concepción un papel preponderante de las autoridades locales, cuya intervención debe basarse en tres ideas fundamentales:

- 1- Una **asociación más estrecha con todos los interlocutores económicos y sociales representativos de los intereses de la sociedad civil**, que completa en alguna medida, de una manera sana y armoniosa, el papel atribuido a la democracia representativa y parlamentaria;
- 2- El **principio de subsidiariedad**, que adquiere una importancia clave en las relaciones entre la Unión y las Administraciones Locales de los Estados miembros. Según este principio, las competencias públicas deben incumbir, de forma general, a las autoridades más cercanas a los ciudadanos;
- 3- La **descentralización de los poderes de la administración**, que implica conceder una mayor importancia al papel de los organismos locales, a la cooperación institucional y a la confianza en los ciudadanos y en sus organizaciones.

El **marco jurídico** de la actuación de las entidades locales españolas en los procesos de desarrollo local y en la política regional, viene determinado por diferentes documentos (algunos de ellos ya han sido recogidos anteriormente):

- La Carta Europea de la Autonomía Local de Estrasburgo con fecha de 15 de octubre de 1.985. Esta Carta forma parte del ordenamiento jurídico español y en ella se reconocen como pilares de la administración local los principios de democracia, subsidiariedad (anteriormente recogido), y autonomía local. Este último se define en su artículo 3.1º como “... el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades Locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes”;
- La Constitución Española en sus artículos 140 y 141, atribuye a los municipios y a las provincias e islas personalidad jurídica propia, garantizando su autonomía para la gestión de sus respectivos intereses;

- La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece:
  - En su artículo 25 que “el municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal...”;
  - De otro lado, en el artículo 31, determina que las Provincias, por su parte tienen por fines propios específicos “... el garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales”, asegurando la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial en los servicios de competencia municipal participando, en su caso, en la coordinación de la Administración Local con el Estado y de la Comunidad Autónoma;
  - El artículo 86, prevé que las Entidades locales puedan ejercer la iniciativa pública para el ejercicio de actividades económicas, que se harán en libre concurrencia o en régimen de monopolio.
- El Reglamento CE nº1260/1999 por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales, proclama en su artículo 8 la necesidad de que las acciones comunitarias se aprueben “en estrecha cooperación entre la Comisión y el Estado miembro, y con las autoridades y organismos designados por el Estado miembro de acuerdo con su normativa nacional y prácticas actuales, en particular con las autoridades regionales y locales”.

Puede constatarse, en la normativa anterior, **el primordial papel que los municipios asumen en la prestación de servicios públicos para atender demandas de actividades comunitarias esenciales, en la corrección de los desajustes del mercado, y en el mantenimiento de las infraestructuras básicas de competencia municipal.** De otro lado, las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares son administraciones eminentemente instrumentales, a las que se les asigna destacadas funciones territoriales que condicionan fuertemente el destino de sus inversiones, dado que deben proporcionar, en su ámbito territorial, una prestación lo más homogénea posible de los servicios municipales, una mayor funcionalidad y cohesión económica del territorio, la promoción de mecanismos de coordinación y cooperación que den como resultado una eficaz acción local, bien de forma habitual, en la prestación de servicios, o, temporalmente en los procesos específicos de desarrollo económico social, y, por último, la defensa y fomento de las potencialidades derivadas de las personalidades e intereses locales y provinciales.

De lo anteriormente expuesto, se infiere la existencia **de base legal suficiente para dar cobertura a la participación local en instrumentos de planificación regional**, bien se realice a través de planteamientos integrales de desarrollo socioeconómico, en el que existe una acción común de todas las Administraciones Públicas, bien a través de la



fórmula de cofinanciación de grandes proyectos supralocales, o también, mediante sistemas de subvenciones globales que establezcan el ámbito local como mecanismo de promoción de desarrollo endógeno.

### 2.2.3 El marco de actuación en Europa

#### *Documentos de referencia para el desarrollo urbano sostenible*

El principal referente del desarrollo urbano sostenible se encuentra en los documentos producidos en la Unión Europea, que durante los últimos años han mantenido un debate continuo acerca del significado y contenido del término, culminando con la preparación de algunos documentos estratégicos que habrán de inspirar las actuaciones de los países miembros en la materia y, especialmente, de los Fondos Estructurales y de Cohesión.

De todos ellos, los más relevantes son el “*Marco de Actuación para el Desarrollo Urbano Sostenible en la Unión Europea*” (1.997) y la “*Estrategia Territorial Europea*” (la última versión data de mayo de 1.999). Estos documentos y sus precedentes, entre los que cabe citar “*El Libro Verde sobre Medio Ambiente Urbano*” (1.990), el “*Proyecto de Ciudades Sostenibles Europeas*” (1993), la *Comunicación “Hacia una Agenda Urbana para la Unión Europea”* (1.997) y otros más generales como la Agenda 2.000 (1.997) o el Tratado de Amsterdam (1.997), constituyen una reflexión sobre las experiencias de actuación en medio ambiente urbano en la Unión Europea y los nuevos retos impuestos por las ciudades dinámicas, que participan de manera activa en la globalización de la economía, las “tensiones” ambientales y la transformación del “rol” de los agentes sociales.

Así, El “*Marco de Actuación para el Desarrollo Urbano Sostenible en la Unión Europea*”, ha señalado cuatro objetivos fundamentales en el tratamiento de los problemas urbanos, que habrán de ser gestionados desde una perspectiva integrada y con la cooperación de diferentes agentes:

- **Acrecentar la prosperidad económica y el empleo** (prioridad para pequeñas y medianas empresas);
- **Fomentar la igualdad, la integración social y la regeneración urbana;**
- **Proteger y mejorar el medio ambiente local;**
- **Contribuir al gobierno y a la participación ciudadana.**

El Marco de Actuación insiste en la necesidad de **reducir la repercusión ambiental total** o “huella ecológica” de las actividades urbanas, señalando una serie de áreas de intervención:

- Mejorar la calidad de la atmósfera; la fiabilidad y calidad de los suministros de agua potable, la protección y gestión de aguas superficiales y subterráneas; reducir el volumen de residuos y mitigar el ruido ambiental;
- Proteger y mejorar el entorno edificado y el patrimonio cultural así como defender la diversidad biológica y los espacios verdes en zonas urbanas;
- Promover modelos de asentamiento que hagan un uso eficiente de los recursos, limitando la utilización del suelo y la expansión urbana;
- Racionalizar el uso del transporte;
- Introducir criterios ambientales en la gestión empresarial;
- Reducir la emisión de gases invernadero, a través de políticas de eficiencia energética y la utilización de energías renovables;
- Minimizar los riesgos ambientales urbanos;
- Favorecer sistemas de desarrollo que reconozcan la dependencia mutua entre campo y ciudad.

Se enfatiza la importancia de integrar la dimensión urbana en las políticas comunitarias, en particular en los Fondos Estructurales, mediante la incorporación de un componente urbano explícito en los programas de desarrollo regional. Esto significa que, tanto **las regiones de Objetivo 1** como las de objetivo 2 **deberían incluir “paquetes” integrados de medidas de desarrollo urbano para las principales zonas urbanas de la región, que coadyuven al desarrollo regional equilibrado**, con un enfoque similar al utilizado en la iniciativa URBAN. Además, las medidas encuadradas en el objetivo 3 del FSE deberían promocionar la cohesión social en todas las zonas (no cubiertas por los objetivos 1 y 2).

El Marco de Actuación recomienda la divulgación de experiencias exitosas y el intercambio de impresiones entre distintas zonas urbanas. Asimismo, se pide una mejor coordinación de los Fondos Estructurales con otros instrumentos financieros de la Unión.

Por su parte, la “*Estrategia Territorial Europea*”, resultado de un amplio debate entre los países miembros y la Comisión Europea con respecto al desarrollo espacial, presentada en Lieja en 1.993 y posteriormente actualizada (la última versión de la ETE se ha publicado en mayo de 1.999), reconoce que la diversidad es uno de los potenciales de desarrollo más importantes de la UE, por lo que las identidades locales y regionales no deberían recibir un tratamiento estandarizado. Las tendencias a largo plazo en la UE estarán determinadas por tres factores, a saber:

- La progresiva integración económica y la creciente cooperación entre los Estados miembros;
- La mayor participación de las comunidades locales y regionales, y su papel en el desarrollo local;
- El crecimiento anticipado de la UE y el desarrollo de relaciones con sus vecinos.

La ETE supone un reconocimiento por parte de los Estados Miembros de que la convergencia debe ir acompañada de una cohesión económica y social. Adicionalmente, se debe perseguir la conservación de los recursos naturales y el patrimonio cultural y un nivel de competitividad más equilibrado en el territorio europeo. Para ello se busca el desarrollo de un sistema de ciudades policéntrico y equilibrado, así como unas nuevas relaciones campo-ciudad; asegurar la igualdad de acceso a la infraestructura y el conocimiento; el desarrollo sostenible, la gestión prudente y la protección de la naturaleza y el patrimonio cultural.

Dentro del ámbito específico de los Fondos Estructurales, cabe destacar la Comunicación de la Comisión sobre las “*Directrices para los Programas del Periodo 2.000- 2.006*”, que constituye uno de los pilares de referencia para la preparación de las intervenciones estructurales y de los Fondos de Cohesión. En este documento destaca, en primer lugar, la **necesidad de aplicar, en todos los Programas, los principios horizontales de desarrollo sostenible e igualdad de oportunidades, fomentando una cooperación descentralizada, eficaz y amplia en todas las fases del proceso.**

El documento cuenta con un capítulo específico (parte 3) destinado al desarrollo urbano y rural y su contribución a una ordenación territorial equilibrada, en el que se señalan los objetivos principales a que deberán dirigirse las actuaciones estructurales:

- Promover la prosperidad y el empleo en las zonas urbanas, reforzando la función de las ciudades y las zonas urbanas como polos del crecimiento regional;
- Apoyar la integración social, la equidad y la regeneración de las zonas urbanas;
- Conservar y mejorar el entorno urbano como forma de mejorar la calidad de vida, proteger la salud humana y los ecosistemas locales y generales (incluidos los sistemas de transporte compatibles con el medio ambiente, las fuentes de energía renovable y la gestión racional de la energía);
- Contribuir al establecimiento de sistemas de gestión urbana y local adecuadas.

La Comunicación hace mención explícita de la conveniencia de adoptar enfoques integrados y de prestar atención especial a las zonas urbanas desfavorecidas, similar a la Iniciativa URBAN. En definitiva, reafirma los principios establecidos en documentos más generales como el Marco de Actuación o la ETE.

### ***Documentos de referencia para el fomento del desarrollo local***

En cuanto a la idea de hacer del **desarrollo local** uno de los ejes de política regional, se puede decir que ésta aparece explícitamente en el Reglamento del FEDER (1787/84), donde se menciona la participación del Fondo en las acciones de valorización del potencial de desarrollo endógeno de las regiones.

La reforma de los Fondos Estructurales de 1.998 supuso un salto cualitativo en el fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local en íntima conexión con el apoyo a las actividades de las pequeñas y medianas empresas.

El nuevo Reglamento del FEDER (1783/1999), determina, en su artículo 2 apartado 1.c, que este Fondo participará en la financiación “del desarrollo de las posibilidades propias a través de medidas de potenciación y apoyo a las iniciativas de desarrollo local”, en particular a “la realización de infraestructuras de dimensiones adecuadas para el desarrollo local y del empleo”, pudiendo contribuir a financiar inversiones en los sectores de la educación y la salud que contribuyan al ajuste estructural de las Regiones Objetivo nº 1. En aplicación de este apartado 1, en el apartado siguiente del artículo 2, se recogen, a título de ejemplo, campos que contarán con el apoyo financiero del FEDER, entre otros: “el entorno productivo, con miras a desarrollar la competitividad y las inversiones sostenibles, especialmente de las pequeñas y medianas empresas”; “la protección y mejora del medio ambiente, atendiendo especialmente a los principios de precaución y de acción preventiva en la ayuda del desarrollo económico”; y “ la igualdad entre hombres y mujeres en el empleo, en particular mediante la creación de empresas y a través de infraestructuras o servicios que permitan conciliar la vida familiar y profesional”.

**De esta forma el desarrollo de las economías locales, y por ende la actuación de los poderes públicos locales, se ha convertido en uno de los ejes estratégicos de la política regional, con una perspectiva que combina el fomento del desarrollo endógeno con los esfuerzos dirigidos a atraer recursos y actividades del exterior.**

En definitiva, el desarrollo local constituye una parte integrante de la gama de intervenciones desplegada por los Fondos Estructurales, -programas regionales, iniciativas comunitarias y acciones innovadoras-, de aplicación en los Estados Miembros. Si bien es cierto que las repercusiones de las medidas específicamente dirigidas al desarrollo local son difíciles de cuantificar, no lo es menos que la actuación que implican (procesos de cooperación, estrategia “ascendente”, sostenibilidad de las intervenciones) a menudo introduce una metodología diferente e innovadora frente a los problemas por resolver, a la que cada vez parecen adherirse con más interés los agentes económicos y sociales.

#### ***Otros documentos de referencia estratégicos***

Finalmente, existen otros comunicados y acuerdos, de carácter más restringido, que analizan la situación medioambiental de las áreas urbanas en Europa y marcan prioridades de intervención.

Así, la “*Convención sobre Cambio Climático de Medio Ambiente en Kioto*” culminó con la adopción, por parte de la mayoría de países miembros de la UE, de un acuerdo según el cual las emisiones de gases de invernadero habrían de reducirse, para el año 2.010, en un 8% por debajo de los niveles de 1.990. Dado que uno de los mayores responsables de las emisiones de contaminantes atmosféricos es el sector de los

transportes y de la energía, se entiende que este acuerdo tiene un efecto inmediato sobre las ciudades.

En el mismo sentido ha de entenderse la “*Revisión del V Informe Dobriss sobre el Estado del Medio Ambiente*”, que dedica un capítulo específico a la situación del medio ambiente urbano en Europa. De acuerdo con su análisis, los problemas urbanos, lejos de solucionarse, han empeorado en los últimos años, con la producción de residuos, despilfarro de recursos (agua y energía, principalmente), contaminación atmosférica y de ruido como los problemas principales. La Revisión del V Informe señala al sector de los transportes como el principal responsable de la reducción en la calidad de vida en las ciudades, sugiriendo un área de intervención estratégica, y recomienda la adopción de agendas 21 locales u otros acuerdos similares por parte de los ayuntamientos, como paso previo para la mejora de su situación.

A modo de síntesis, las áreas de intervención de programas de desarrollo urbano desde la perspectiva de la sostenibilidad, y teniendo en cuenta las directrices de la Comisión Europea, pueden clasificarse de esta manera:

**Fomento de la economía y competitividad:** Una ciudad sostenible es aquella que puede ofrecer a sus ciudadanos unas oportunidades de empleo, nivel de vida y desarrollo personal adecuadas. La globalización de la economía y el aumento de la competencia en sectores tradicionalmente restringidos al comercio (sobre todo en el sector servicios) conlleva la necesidad de crear sistemas productivos competitivos a nivel local, que logren un nivel de PIB per capita aceptable. Dado que la mayoría de las empresas se localizan dentro de los núcleos urbanos o en sus zonas de influencia, una de las prioridades del desarrollo sostenible urbano es la creación de condiciones propicias para el crecimiento de la economía;

**Lucha contra la exclusión social y la desigualdad:** Las ciudades deben integrar todos los sectores de la sociedad, y prestar especial atención a los grupos más desprotegidos, como son los inmigrantes, las mujeres, los ancianos y los jóvenes. La mejor medida de integración social es el empleo, por lo que la creación de empleos y la oferta de formación continua son los pilares básicos de actuación en este ámbito;

**Regeneración física:** La alta densidad de población en núcleos urbanos, el crecimiento desordenado de las ciudades y una explotación excesiva del suelo han provocado un empeoramiento en la calidad del medio ambiente urbano y la degradación física y social de algunos barrios. De ahí la necesidad de un uso más racional del suelo, en el que se aumente la dotación de espacios verdes y se creen barrios “autosuficientes”, que ofrezcan servicios comerciales, de ocio, vivienda y trabajo a sus habitantes, reduciendo de esta manera la necesidad de transporte;

**Entorno de las ciudades/ “huella ecológica”:** Los espacios seminaturales que rodean a las ciudades forman parte de la riqueza ambiental de las mismas y cumplen funciones recreativas y de calidad de vida importantes. Debe priorizarse la protección de estos

entornos y la regeneración de espacios degradados (industriales, infraestructuras en desuso, riberas de ríos, tratamiento de vertidos, vertederos incontrolados, etc.);

**Metabolismo urbano/ consumo de recursos:** Las prioridades de la política comunitaria en este ámbito se centran en la mejora de la calidad del aire, la reducción del ruido y de la congestión del tráfico, el ahorro de agua y energía y la reducción en la producción de residuos sólidos urbanos, industriales y comerciales;

**Aumento de la participación ciudadana:** Las experiencias llevadas a cabo en el campo del desarrollo sostenible urbano han puesto de manifiesto que una condición clave para el éxito de una iniciativa de regeneración es la participación de los beneficiarios últimos de la misma y de los agentes sociales. En este sentido se manifiestan los distintos documentos publicados por la Comisión, como el “*Marco de Actuación para el Desarrollo Urbano Sostenible en la Unión Europea*”, el Tratado de Amsterdam, la Agenda 2.000, etc.

### 3.0 DESCRIPCIÓN, OBJETIVOS Y BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA OPERATIVO LOCAL

#### 3.1 UBICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO: Coherencia con los objetivos del Marco de Apoyo Comunitario 2.000- 2.006 y descripción genérica

La consideración del desarrollo local y urbano en el Marco de Apoyo Comunitario presentado para el periodo 2.000-2.006, arranca, tal y como allí se expone, de la innegable influencia que dicho instrumento tiene en la reducción de las disparidades regionales (finalidad principal de las políticas estructural y de cohesión de la Unión Europea) y por tanto en el **aumento de la cohesión económica y social**.

Este objetivo fundamental de la Unión Europea, recogido en el *Tratado de Amsterdam*, debe lograrse mediante instrumentos financieros que contemplen necesariamente el factor de **sostenibilidad** como una de sus variables fundamentales y que sean respetuosos, además, con el principio democrático básico de la **igualdad de oportunidades**. Se trata de dos principios que han de ser incorporados horizontalmente a cualquier tipo de intervención comunitaria.

La importancia del desarrollo local ya ha sido mencionada atendiendo a su valor como eje estratégico de política regional. Sus conexiones más directas, en los niveles rural y urbano, han sido valoradas como una de las tres prioridades esenciales en la definición de “*estrategias integradas de desarrollo y reconversión*” de las Directrices adoptadas por la Comisión sobre los Fondos Estructurales para los programas del periodo 2.000-2.006.

La búsqueda, en suma, de un **desarrollo territorial equilibrado**, desde una perspectiva **local** y que, por tanto, implica un **desarrollo urbano** así como **rural sostenible** en el contexto de la estrategia territorial europea, se perfila como el *objetivo estratégico* hacia el que se dirige el Programa Operativo Local 2.000-2.006 .

De forma sintética, **podemos definir el Programa Operativo Local para el periodo 2.000- 2.006 como una forma de intervención pluriregional en regiones españolas de Objetivo 1, con una duración de 7 años (desde el 01/01/2000 hasta el 31/12/2006), destinada a promover el desarrollo rural y urbano sostenible, en el contexto de la estrategia territorial europea y de las directrices españolas propuestas en diferentes documentos estratégicos. El Programa pretende incidir positivamente en los diferentes vectores del desarrollo sostenible, respetando además las directrices europeas en materia de empleo, medio ambiente e igualdad de oportunidades.**

El desarrollo “*equilibrado*” se debe inscribir en el marco de una mayor integración económica y de la creciente globalización de los mercados, y debe contribuir a reducir las diferencias existentes entre zonas centrales y periféricas originadas por la creciente

concentración de actividades económicas en determinadas zonas y metrópolis.

Valorando las prioridades y orientaciones de desarrollo territorial expuestas en el Marco de Apoyo Comunitario, queda clara la ubicación del Programa dentro de la prioridad estratégica definida como **“favorecer el proceso de convergencia real”**, una convergencia que trata de acelerar la dinámica de acercamiento a los estándares medios comunitarios en términos de riqueza y bienestar y contribuir a un mayor grado de cohesión económica y social en el espacio comunitario.

Dado que el Programa Operativo Local tiene un doble ámbito de aplicación atendiendo al tamaño de los municipios beneficiarios (ayuntamientos con población igual o superior a 50.000 habitantes más capitales de provincia y ayuntamientos con población inferior a dicha cifra), el resto de este capítulo se ha dividido en dos partes complementarias: la presentación de la descripción, objetivos, cuantificación y coherencia en municipios de tamaño medio y grande y la presentación de la descripción, objetivos, cuantificación y coherencia en municipios de tamaño pequeño.

De acuerdo con lo establecido en el Marco de Apoyo Comunitario, aprobado para el periodo de intervención 2000-2006 en el punto 2.5.5. referente al desarrollo local, se observará que la selección de proyectos para su financiación se realizará mayoritariamente en función de su potencial de desarrollo económico y social. Así pues, se dará prioridad a los proyectos que se integren en una estrategia de desarrollo territorial o sectorial.

Para el cumplimiento de lo anteriormente indicado se establecerán, durante los primeros años del presente período de programación, las medidas precisas al objeto de evolucionar de forma progresiva desde el enfoque de proyecto a otro integrado territorial o sectorialmente.

### **3.2 MUNICIPIOS DE TAMAÑO MEDIO Y GRANDE (50.000 habitantes o más): Descripción de la intervención, objetivos generales, objetivos específicos, análisis de coherencia de la intervención, cuantificación de los objetivos e identificación de los beneficiarios**

#### **3.2.1 Descripción de la intervención y objetivos generales del Programa Operativo para municipios de tamaño medio y grande (50.000 habitantes o más)**

Como se ha señalada en el apartado anterior, el objetivo genérico del Programa es contribuir al **desarrollo rural y urbano sostenible, en el contexto de la estrategia territorial europea y de las directrices españolas propuestas en diferentes documentos estratégicos**. En el caso de los municipios de tamaño medio y grande, el Programa de Desarrollo Urbano incidirá en los siguientes temas u objetivos de orden intermedio:



- **Fomentar la integración social** de la población residente en los municipios o barrios en situación de desfavorecimiento;
- **Contribuir a la rehabilitación de los espacios urbanos degradados y desarrollar infraestructuras básicas para el desarrollo de la comunidad;**
- **Aumentar la calidad del medio ambiente urbano** e incidir sobre los factores que provocan su degradación.

### **3.2.2 Objetivos específicos del Programa Operativo para municipios de tamaño medio y grande (50.000 habitantes o más)**

Dentro de la lógica de los objetivos y estrategias generales del Programa, se ha diseñado una serie de objetivos específicos o instrumentales, que están directamente ligados con los ejes y las medidas del Programa Operativo (entre paréntesis) que se desarrollan en capítulos posteriores de este documento

- **Vigilancia, control y reducción de la contaminación atmosférica y acústica**, fomento de las energías renovables y uso racional de la energía (eje 3 de medio ambiente; medida 3.7);
- **Mejora de los sistemas de transporte urbano**, dando prioridad a los sistemas intermodales, controles de autobuses y otros sistemas para reducir el uso del transporte privado. Esta mejora de equipamiento es un medio para conseguir la reducción de los problemas de contaminación ambiental y acústica que aquejan a las ciudades (eje 5 de desarrollo local y urbano; medida 5.2);
- **Conservación de los espacios periurbanos**: protección y regeneración de enclaves naturales y rurales y recuperación de espacios industriales y urbanos degradados (eje 3 de medio ambiente; medidas 3.6 y 3.8);
- **Rehabilitación y equipamiento de las zonas urbanas**, incluyendo parques, fachadas y edificios, pavimentos, carril bici y otros elementos de equipamiento urbano (eje 5 de desarrollo local y urbano; medida 5.1)
- **Apoyo a la integración social en el medio urbano** de grupos desfavorecidos, con centros de acogida y servicios asistenciales, así como centros de contratación de trabajos eventuales (eje 5 de desarrollo local; medida 5.4)
- **Creación de infraestructuras turísticas y culturales**, como auditorios (eje 5 de desarrollo local y urbano, medida 5.7.)
- **Conservación del patrimonio artístico-cultural**, como bibliotecas, archivos, museos, teatros y otros monumentos o edificios de interés (eje 5 de desarrollo local y urbano; medida 5.8)

### **3.2.3 Justificación de la coherencia externa de los objetivos del Programa Operativo para municipios de tamaño medio y grande (50.000 habitantes o más)**

El Programa Operativo Local forma parte de la estrategia global para el desarrollo de las regiones españolas de Objetivo 1 recogidas en el Marco de Apoyo Comunitario 2.000-2.006 aprobado por la Comisión Europea.

Por ello, su aportación ha de entenderse en el ámbito más amplio de las intervenciones cofinanciadas por otros programas de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión, evitando duplicidades y solapamientos y potenciando la sinergia y adicionalidad de los proyectos aprobados.

Así, el Programa Operativo Local ha sido diseñado para dar respuesta a la demanda ambiental de los ayuntamientos de tamaño medio y grande en los campos no cubiertos por el Fondo de Cohesión u otros Programas e Iniciativas. Esto permite explicar por qué las áreas de distribución de agua, saneamiento y depuración de aguas residuales y gestión de residuos no han sido recogidos en este Programa. Dichas áreas se encuentran incluidas en el Fondo de Cohesión, con el objeto de facilitar tanto la coherencia de las intervenciones como el método de gestión.

El Programa incidirá en los aspectos ambientales gestionados directamente por los ayuntamientos (a excepción, como se acaba de señalar de los temas de saneamiento y distribución de aguas y gestión de residuos, incluidos en el Fondo de Cohesión), como resultado de las negociaciones que han tenido lugar entre los responsables del Ministerio de Economía y Hacienda y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y teniendo en cuenta los acuerdos a que se ha llegado en otros foros paralelos.

El resultado final es un Programa destinado a la mejora de la calidad ambiental en el interior de las ciudades y en sus alrededores, así como en la preservación del patrimonio artístico- cultural y en la provisión de infraestructura social, cultural y de esparcimiento, complementando otras actuaciones estructurales y las propias estrategias de los ayuntamientos a que va dirigido.

El contenido del Programa es plenamente coherente con los documentos de referencia europeos más importantes (ya descritos en el capítulo 2) como el “*Marco de Actuación*” o la ETE y en particular con lo expuesto en las “*Directrices para los Programas del Periodo 2.000- 2.006*”.

Finalmente, y por lo que respecta a la política de ordenación del territorio, el Programa Operativo Local (tanto en su vertiente de municipios menores de 50.000 habitantes como mayores de dicha cifra) se encuadra en las directrices marcadas por el “*Plan de Actuación Comunitario de Desarrollo Espacial adoptado en el Consejo Informal de*

*Ministros responsables de la Ordenación del territorio celebrado en Postdam” en mayo de 1.999 y rectificado en la reunión posterior sobre “Ordenación del Territorio y Política Urbana y Regional celebrada en Tampere” en octubre de 1.999.*

Las acciones que se incluyen en este Programa tienden a favorecer un desarrollo más equilibrado y policéntrico del territorio, teniendo en cuenta los impactos espaciales de las políticas sectoriales nacionales y comunitarias. Mediante las actuaciones propuestas se pretende conseguir una mayor prosperidad y un mejor empleo en el territorio, gracias a un reforzamiento del papel de las ciudades como polo de crecimiento regional, de integración social y de desarrollo duradero, sin olvidar la mejora de las relaciones mutuas entre las regiones urbanas y rurales.

### **3.2.4 Justificación de la coherencia interna de los objetivos del Programa Operativo para municipios de tamaño medio y grande (50.000 habitantes o más)**

Los ejes que se incluyen en este Programa Operativo y, dentro de ellos, las medidas y actuaciones, han sido elegidos teniendo en cuenta las externalidades positivas que unos generan sobre otros y su interrelación.

Dado que el Programa pretende incidir particularmente sobre la calidad ambiental y la dotación de infraestructura básica a los núcleos urbanos y sus alrededores, se han incluido medidas pertenecientes a los ejes 3, de medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos y 5 de desarrollo local y urbano.

El eje 3 incide en la mejora ambiental de los bordes de las ciudades, y está estrechamente relacionado con la calidad de vida de las ciudades que, por un lado, son la causa de su degradación y, por otro, constituyen el punto de contacto más importante del ciudadano con la naturaleza. La elección de las medidas subvencionables por el Programa dentro del eje ha estado motivada por su relación directa con el medio urbano y por la inexistencia de otras intervenciones que realizaran actuaciones similares.

El eje 5 complementa las actuaciones del eje de medio ambiente, aumentando la calidad de vida dentro de las ciudades. Para ello se ha habilitado una serie de medidas destinadas a la provisión de espacios verdes, mobiliario urbano, transporte menos contaminante, infraestructura de apoyo a las actividades sociales y de esparcimiento y la rehabilitación del patrimonio artístico, por entender que la preservación de la identidad cultural de los centros y edificios históricos constituye un aspecto más del desarrollo urbano.

Se entiende que un Programa Operativo Local gestionado por las autoridades locales debe subvencionar actuaciones cuya competencia corresponda a este nivel de la administración, definidas por la Ley 7/1985, a excepción de las competencias de agua y residuos, recogidas en los Fondos de Cohesión.

### 3.2.5 Cuantificación de los objetivos del Programa Operativo para municipios de tamaño medio y grande (50.000 habitantes o más)

De acuerdo con las directrices de la Comisión, es conveniente realizar una cuantificación de los objetivos del Programa Operativo.

En el caso de este Programa, y en particular en el tramo de los municipios de tamaño medio y grande, esto es especialmente difícil, ya que no contamos con una cuantificación de la situación de partida, derivada de la inexistencia de indicadores homogéneos para todos los núcleos urbanos o de una estrategia de desarrollo urbano sostenible del estilo del Plan Nacional de Residuos Urbanos o del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración, que ponen unos objetivos numéricos concretos a conseguir en el horizonte temporal especificado.

Además, el Programa Operativo Local, a diferencia de otros Programas Operativos, es un programa de ventanilla abierta, en el sentido de que los ayuntamientos beneficiarios presentarán, en los plazos estipulados, los proyectos que más convengan a sus respectivas estrategias de desarrollo urbano y que, a fecha de escribir este documento, no han sido remitidos. El carácter de este Programa Operativo es muy similar, por lo tanto, a la Iniciativa Comunitaria URBAN, en la que eran los propios ayuntamientos seleccionados, con posterioridad a la aprobación del Programa, los que presentaban su situación de partida y sus objetivos razonados.

Con el fin de homogeneizar este Programa con los objetivos del Marco, se ha procedido a la cuantificación de una serie de indicadores de realización, resultado e impacto de las medidas que en él se incluyen (ver capítulo 4.0). Estos indicadores constituyen la única cuantificación existente de los objetivos del Programa y se han definido en términos de empleo esperado, m<sup>2</sup> de espacios verdes recuperados y metros lineales de vías verdes, carriles bici, etc.

| <b>INDICADOR DE OBJETIVO/ EJE</b>                    | <b>VALOR ESPERADO</b> |
|--|-----------------------|
| Número de empleos creados en la fase de construcción | 527                   |
| Superficie a restaurar                               | 3.400.000             |
| Metros lineales de vías verdes, carriles bici        | 23.000                |

### 3.2.6 Beneficiarios del Programa Operativo para municipios de tamaño medio y grande (50.000 habitantes o más)

Serán elegibles para las ayudas del Programa Operativo los municipios españoles pertenecientes a regiones de Objetivo 1 (excluida la zona transitoria de Cantabria) cuya población de derecho, de acuerdo con el Padrón Municipal de Habitantes de 1.998, sea igual o superior a 50.000 habitantes. También se incluirán las capitales de provincia en regiones de Objetivo 1 con una población de derecho inferior a esa cifra. Por consiguiente, la población potencialmente beneficiaria del Programa asciende a 10.169.170 habitantes.

A continuación se recoge la lista de dichos municipios, por Comunidad Autónoma:

| <b>Municipios</b>                    | <b>Población</b> |
|--------------------------------------|------------------|
| <b><i>Andalucía</i></b>              | <b>3.366.966</b> |
| El Ejido                             | 50.170           |
| Almería                              | 168.025          |
| Algeciras                            | 101.972          |
| Cádiz                                | 143.129          |
| Chiclana de la Frontera              | 55.494           |
| Jerez de la Frontera                 | 181.602          |
| La Línea de la Concepción            | 59.629           |
| El Puerto de Santa María             | 73.728           |
| San Fernando                         | 84.014           |
| Sanlúcar de Barrameda                | 61.382           |
| Córdoba                              | 309.961          |
| Granada                              | 241.471          |
| Motril                               | 50.025           |
| Huelva                               | 139.991          |
| Jaén                                 | 107.184          |
| Linares                              | 58.410           |
| Málaga                               | 528.079          |
| Marbella                             | 98.377           |
| Vélez- Málaga                        | 53.816           |
| Alcalá de Guadaira                   | 56.244           |
| Dos Hermanas                         | 92.506           |
| Sevilla                              | 701.927          |
| <b><i>Principado de Asturias</i></b> | <b>650.636</b>   |
| Avilés                               | 84.835           |
| Gijón                                | 265.491          |
| Langreo                              | 50.001           |
| Mieres del Camino                    | 50.760           |
| Oviedo                               | 199.549          |
| <b><i>Canarias</i></b>               | <b>776.249</b>   |
| Las Palmas de Gran Canaria           | 352.641          |
| Telde                                | 83.733           |
| San Cristóbal de La Laguna           | 127.945          |
| Santa Cruz de Tenerife               | 211.930          |
| <b><i>Castilla y León</i></b>        | <b>1.121.375</b> |
| Avila                                | 47.650           |
| Burgos                               | 161.984          |
| León                                 | 139.809          |

|                             |                  |
|-----------------------------|------------------|
| Ponferrada                  | 61.469           |
| Palencia                    | 79.745           |
| Salamanca                   | 158.457          |
| Segovia                     | 54.012           |
| Soria                       | 33.882           |
| Valladolid                  | 319.946          |
| Zamora                      | 64.421           |
| <b>Castilla- La Mancha</b>  | <b>509.846</b>   |
| Albacete                    | 145.454          |
| Ciudad Real                 | 61.138           |
| Puertollano                 | 50.778           |
| Cuenca                      | 44.558           |
| Guadalajara                 | 68.721           |
| Talavera de la Reina        | 72.208           |
| Toledo                      | 66.989           |
| <b>Comunidad Valenciana</b> | <b>1.732.478</b> |
| Alcoy                       | 60.476           |
| Alicante                    | 272.432          |
| Benidorm                    | 50.946           |
| Elche                       | 191.713          |
| Elda                        | 52.490           |
| Orihuela                    | 50.581           |
| Castellón de la Plana       | 137.741          |
| Gandía                      | 57.518           |
| Sagunto                     | 56.607           |
| Torrent                     | 62.562           |
| Valencia                    | 739.412          |
| <b>Extremadura</b>          | <b>263.795</b>   |
| Badajoz                     | 134.710          |
| Mérida                      | 50.471           |
| Cáceres                     | 78.614           |
| <b>Galicia</b>              | <b>970.832</b>   |
| A Coruña                    | 243.134          |
| Ferrol                      | 82.548           |
| Santiago de Compostela      | 93.584           |
| Lugo                        | 86.620           |
| Ourense                     | 107.965          |
| Pontevedra                  | 73.871           |
| Vigo                        | 283.110          |
| <b>Región de Murcia</b>     | <b>594.598</b>   |
| Cartagena                   | 175.628          |
| Lorca                       | 69.930           |
| Murcia                      | 349.040          |

|                |                   |
|----------------|-------------------|
| <i>Ceuta</i>   | <i>72.117</i>     |
| <i>Melilla</i> | <i>60.108</i>     |
| <b>TOTAL</b>   | <b>10.169.170</b> |

Se establece un módulo indicativo de ayuda FEDER para las entidades participantes de 3,341 euros por habitante y por año (23,386 euros por habitantes en todo el periodo), siendo la ayuda total del Programa de 237.821.266 euros para el periodo de elegibilidad 2.000- 2.006.

Tras la evaluación intermedia del Programa a realizar en el año 2.003, y si se incrementase la dotación del Programa, bien por asignación de la reserva de eficacia o por traspaso de otras formas de intervención, podría revisarse, previo informe favorable del Comité de Seguimiento, tanto la participación de nuevas entidades que cumplan con los requisitos de población como el aumento del módulo por habitante.

### **3.3 MUNICIPIOS DE TAMAÑO PEQUEÑO (menos de 50.000 habitantes): Descripción de la intervención, objetivos generales, objetivos específicos, análisis de coherencia de la intervención, cuantificación de los objetivos e identificación de los beneficiarios**

#### **3.3.1 Descripción de la intervención y objetivos generales del Programa Operativo para municipios de tamaño pequeño (menos de 50.000 habitantes)**

En el caso de los municipios menores de 50.000 habitantes, el objetivo genérico del Programa, dentro de la lógica de contribuir al desarrollo local y urbano sostenible es la **diversificación del tejido productivo, del desarrollo endógeno y del aprovechamiento de las ventajas comparativas sectoriales y locales.**

Este objetivo general enlaza directamente con los objetivos y las orientaciones propuestas por la *Estrategia Territorial Europea* (ver capítulo 2), a saber:

1. La mejora de la base económica, del medio ambiente, de las infraestructuras básicas, de los servicios urbanos y de las dotaciones y equipamientos sociales, para aumentar el atractivo de las regiones para la inversión y la calidad de vida de su población;
2. Impulso de la diversificación de la estructura productiva, en particular de las ciudades medias y pequeñas y en las zonas rurales de las regiones menos favorecidas;
3. Mejora de la articulación territorial a través de un desarrollo de las conexiones a las grandes redes de transporte de ámbito internacional y nacional y de las redes



- internas en las escalas regional y local;
4. Mejora de la calidad del medio ambiente urbano y de sus condiciones de gestión;
  5. Promoción del desarrollo rural a través del aprovechamiento de sus potenciales endógenos, entre otros, del potencial de desarrollo del turismo sostenible;
  6. Integración del desarrollo urbano y rural en las regiones menos densamente pobladas, en particular mediante el refuerzo de las funciones de las ciudades pequeñas y medias de dichas regiones.

Dichos objetivos y orientaciones constituyen la definición de los ámbitos de actuación en los que trabajará el Programa, **centrados primordialmente en la reducción de las deficiencias en infraestructuras de base y de equipamientos colectivos.**

El Programa Operativo persigue además, como uno de sus objetivos asociados, la estabilización de los asentamientos poblacionales (ver capítulo 1 sobre despoblamiento y dispersión de la población) en los territorios que presentan comportamientos regresivos de carácter estructural. El aumento de la calidad de vida debe servir como incentivo para el asentamiento demográfico que a su vez permita la potenciación del desarrollo endógeno de estas áreas, partiendo de una aproximación territorial y plurisectorial alejada de modelos uniformes de desarrollo.

Los ámbitos de actuación se articularán en función de la población de los municipios, ante la consideración de que la incidencia de los proyectos a acometer y la importancia tanto cualitativa como financiera, aconsejan agruparlos en dos estratos de población diferenciados:

- a) municipios menores (o iguales) de 20.000 habitantes
- b) municipios mayores de 20.000 y menores de 50.000 habitantes (excluidas las capitales de provincia)

En el primer estrato quedarían englobadas las actuaciones en una sola medida al objeto de adecuar la incidencia del Programa en el ámbito local que presenta una realidad territorial muy específica, marcada por su bajo nivel de población fundamentalmente, así como para facilitar futuras evaluaciones y en el segundo estrato se distribuirían las actuaciones a realizar en las medidas y ejes que correspondan más unívocamente con la naturaleza del proyecto, con especial atención a aquellas que afectan al medio ambiente (Eje 3), tal y como propugnan repetidamente las directrices de la Comisión para el nuevo período y las políticas nacionales

### **3.3.2 Objetivos específicos del Programa Operativo para municipios de tamaño pequeño (menos de 50.000 habitantes)**

En coherencia con la evaluación previa presentada en epígrafes anteriores, el desarrollo local de los pequeños municipios (menos de 50.000 habitantes) se dirigirá a alcanzar los siguientes objetivos específicos o instrumentales:

- **Dotación de infraestructuras básicas;**
- **Mejora de la articulación territorial y de la calidad medioambiental de entorno;**
- **Creación de empleo a través de la diversificación productiva.**

Además, y junto a los objetivos instrumentales señalados, debe incluirse asimismo la **instrumentación de la asistencia técnica**, encuadrada en un eje estratégico independiente (eje 9 del MAC), que cubre los aspectos de apoyo técnico- horizontal de las medidas específicas del Programa, tal y como se contempla en el Reglamento 1260/1999, artículo 23, donde se recoge la posibilidad de financiación, a iniciativa o por cuenta de la Comisión, de medidas de preparación, seguimiento, evaluación y control necesarias para la aplicación de dicho Reglamento.

Por ello se considera necesario que el Programa Operativo Local contemple, como una de sus medidas, la de asistencia técnica, asignándole financiación específica a lo largo de todo el horizonte temporal previsto y con el objetivo de poder realizar las tareas antedichas, que repercutan en su calidad y contribuyan al logro de sus fines.

En el ámbito concreto de los municipios de población inferior a 50.000 habitantes, de independientemente de los habituales estudios y trabajos así como información y difusión del Programa, la asistencia técnica **deberá dirigirse de forma primordial a la financiación y realización de los trabajos de actualización de la Encuesta de Infraestructura y Equipamiento Local (EIEL)** durante el periodo 2.000- 2.006 en regiones de Objetivo 1.

### **3.3.3 Justificación de la coherencia externa de los objetivos del Programa Operativo para municipios de tamaño pequeño (menos de 50.000 habitantes)**

En este epígrafe se realiza la valoración, de acuerdo con las directrices de la Comisión, de los objetivos del Programa y de cómo dichos objetivos responden a la cobertura de las necesidades y deficiencias que se deducen del análisis de la situación socioeconómica y dotacional de los municipios españoles con población inferior a 50.000 habitantes, así como su contribución a los objetivos sociales y económicos de cohesión.

La importancia de acometer inversiones en infraestructuras locales ha sido recogida dentro del Reglamento 1783/1999, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), por el cual se establece que, con el objeto de promover la cohesión económica y social a través de la corrección de los principales desequilibrios regionales y de la participación en el desarrollo y reconversión de las regiones, dicho Fondo participará en la financiación de:

- Inversiones en infraestructuras **que contribuyan al crecimiento del potencial económico** así como las que se centren en la diversificación de los espacios económicos, la renovación **de zonas urbanas degradadas y la revitalización y la articulación territorial de las zonas rurales;**
- **Infraestructuras de dimensiones adecuadas para el desarrollo local y el empleo,** dentro del desarrollo de las medidas de potenciación y apoyo a las iniciativas de desarrollo local y empleo.

Asimismo, los Considerandos iniciales del citado Reglamento también aluden de forma expresa la importancia de la valoración del desarrollo económico local como objetivo hacia el cual debe orientarse la función del FEDER, tal como se deduce de las siguientes referencias:

a) Considerando (6):

*-..... debe prestar **apoyo al desarrollo económico local y al empleo, incluidos los sectores de la cultura y el turismo en la medida en que contribuyen a la creación de puestos de trabajo sostenibles***

*..... **al desarrollo de redes locales, regionales y transeuropeas, garantizando un acceso adecuado a las citadas redes en los sectores de las infraestructuras de transporte, telecomunicaciones y energía***

*... a la protección y mejora del medio ambiente atendiendo a los principios de precaución y de acción preventiva, .....*

b) Considerando (7):

*- ... **debe desempeñar una función especial en favor del desarrollo económico local, en un contexto de mejora del modo de vida y de desarrollo territorial ...***

c) Considerando (8):

*- ... **debería apoyar las inversiones en favor de la rehabilitación de las zonas desafectadas, en una perspectiva de desarrollo económico local, rural o urbano;***

Adicionalmente, se puede añadir que este tramo del Programa Operativo (municipios menores de 50.000 habitantes) presenta coherencia con los documentos de referencia generales de la Unión Europea, como el “*Marco de Actuación*”, la *Estrategia Territorial Europea*, las “*Directrices para los Programas del Periodo 2.000- 2.006*” y el *Tratado de Postdam*, por citar los más importantes.

En suma, todo lo expuesto anteriormente permite concluir que los objetivos y prioridades del Programa Operativo Local, en su orientación fundamental hacia la dotación de infraestructuras y equipamientos básicos de pequeños municipios, presenta la coherencia requerida por la Comisión, con la posibilidad añadida de la ubicación de las infraestructuras, cuyo ámbito (medio ambiental y dotacional fundamentalmente) e importancia financiera así lo aconsejan, en medidas específicas dentro del estrato de población correspondiente a los municipios de más de 20.000 habitantes y menos de 50.000, otorgándole por tanto una especial atención a las actuaciones que por la propia Comisión en sus directrices han sido señaladas como prioritarias.

### **3.3.4 Justificación de la coherencia interna de los objetivos del Programa Operativo para municipios de tamaño pequeño (menos de 50.000 habitantes)**

Los objetivos generales y específicos del Programa Operativo destinado a los municipios de tamaño inferior a 50.000 habitantes, se integran en dos ejes fundamentales, sin incluir el dedicado a la Asistencia Técnica :

#### **Eje 3 – Medio Ambiente, Entorno Natural y Recursos Hídricos**

En este eje se recogen actuaciones, exclusivamente en el estrato poblacional de municipios mayores de 20.000 y menores de 50.000 habitantes, dirigidas a la realización de infraestructuras y equipamientos básicos que contribuyan a garantizar el suministro de agua y al cumplimiento de la normativa medioambiental en materia de saneamiento y depuración, así como de tratamiento y eliminación de residuos.

#### **Eje 5 – Desarrollo Local y Urbano**

Las actuaciones en materia de dotación de infraestructuras básicas y equipamientos colectivos en el estrato poblacional de municipios menores de 20.000 habitantes quedarán encuadradas en una única medida 5.3 a fin de obtener una mayor integración y tratamiento de las mismas así como una futura evaluación.

Otra serie de actuaciones, fundamentalmente de índole dotacional (servicios sanitarios, sociales, deportivos) así como de estimulación de actividades económicas alternativas (como por ejemplo el fomento de iniciativas locales y la recuperación del patrimonio histórico-artístico) que por su previsible volumen financiero e importancia cuantitativa se desarrollen en el estrato de los municipios de más de 20.000 habitantes figuran de forma separada, encuadradas en las diferentes medidas que para ello han sido previstas.

Este enfoque enlaza perfectamente con las directrices emitidas por la Comisión en la mención de los sectores en los que contemplar las actuaciones financiadas en el nuevo período de intervención.

### **3.3.5 Enfoque estratégico del Programa Operativo para municipios de tamaño pequeño (menos de 50.000 habitantes)**

El Programa Operativo Local, Objetivo 1 (2000-2006), en aquellos proyectos que afecten al ámbito de los municipios menores de 50.000 habitantes, formula su estrategia de priorización según las siguientes premisas:

a) De acuerdo con lo establecido en el Marco de Apoyo Comunitario, aprobado para el período de intervención 2000-2006 en el punto 2.5.5” Eje 5 Desarrollo Local y Urbano”, se observará que la selección de proyectos serán financiados mayoritariamente

en función de su potencial de desarrollo económico y social. Así pues, se dará prioridad a los proyectos que se integren en una estrategia de desarrollo territorial o sectorial.

Para el cumplimiento de lo anteriormente indicado se establecerán, durante los primeros años del presente período de programación, las medidas precisas al objeto de evolucionar de forma progresiva desde el enfoque de proyecto a otro integrado territorial o sectorialmente.

La programación de las inversiones cofinanciadas por el Programa Operativo para el sector poblacional antedicho se realizará a nivel de provincia o isla en el ámbito del Programa de Cooperación Económica Local del Estado (CEL).

En línea con lo expuesto, ya han sido iniciadas tareas de concienciación sobre este enfoque hacia las Diputaciones Provinciales, Cabildos Insulares y Comunidades Autónomas Uniprovinciales, gestoras y posibles beneficiarias igualmente de las actuaciones financiadas por el Programa, mediante una comunicación (esperando la posterior redacción del Complemento del Programa) en la que se mencionaba expresamente como uno de los criterios de selección de proyectos el hecho de estar éstos incluidos en planes o programas de diferentes niveles administrativos o territoriales que respondiesen al desarrollo integral de zonas específicas, con el objeto de inducir mayores sinergias derivadas de dicha cooperación interadministrativa. No obstante es necesario anotar que diversas motivaciones o variables que surjan en la ejecución del Programa pueden implicar imponderables que dificulten la aplicación estricta de dicho criterio de priorización.

b) El Programa recoge la importancia de la financiación de infraestructuras prevista por la reglamentación del FEDER dirigida al desarrollo local para el nuevo periodo de intervención, habida cuenta de que tiene la característica de estar configurado como una forma de intervención monofondo.

c) Incorpora plenamente los aspectos determinantes del desarrollo local que se analiza en el “Décimo Informe Anual de los Fondos Estructurales” de la Comisión Europea al definirse como un proceso de desarrollo económico de carácter sostenible, definido desde las necesidades determinadas por los agentes locales (ascendente) y aplicado en un territorio uniforme en régimen de cooperación e integración, tanto de actores como de sectores mediante el sistema de gestión previsto y que se halla incardinado en la CEL.

d) Formula la gestión a través de PLANES ESTRATÉGICOS de INFRAESTRUCTURAS a nivel PROVINCIAL o INSULAR como elemento articulador de las iniciativas locales y valorando en su caso las deficiencias detectadas en la Encuesta de Infraestructura y Equipamiento Local (EIEL).

En resumen, los Planes que se formulan al citado nivel territorial implican, además de los requerimientos y prioridades antes señaladas, los siguientes aspectos:

-La aplicación más directa del principio de SUBSIDIARIEDAD ya que constituyen un proceso de determinación de necesidades, gestión de recursos y

ejecución de inversiones en el nivel más próximo al ciudadano, o sea, la administración local.

-Una PROGRAMACIÓN Y PLANIFICACIÓN ESTRÁTEGICA que no sólo abarca períodos anuales sino que, partiendo de la propia concepción que la normativa reguladora nacional aporta, configura inversiones plurianuales que obviamente para una adecuada ejecución se distribuyen en varios ejercicios económicos para alcanzar los fines previstos.

-Una planificación que, no obstante su carácter de INTEGRADOR para poder aunar y aprovechar las sinergias de la concentración de actuaciones en una zona, no debe olvidar sin embargo territorios ni habitantes excluidos de la posibilidad de acceso a al desarrollo local.

-Respetar escrupulosamente el principio de Autonomía LOCAL dentro de los procesos de desarrollo local y política regional, como así es recogido en la Carta Europea de la Autonomía Local, en los artículos 140 y 141 de la Constitución Española, en la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local, así como en el Reglamento CE 1260/1999.

Los citados PLANES de INFRAESTRUCTURAS a nivel Provincial, Insular (o Autonómico en el caso de las Comunidades Autónomas uniprovinciales no Insulares) tendrán un procedimiento de gestión objetivo y sistemático, que se detalla a continuación como muestra de su respuesta a los requerimientos que el aprobado Marco de Apoyo Comunitario 2000-2006 y las directrices para el nuevo periodo de intervención implican.

*a) Elaboración de los Planes por los Entes territoriales*

El Plan de Inversiones está constituido por los diversos proyectos que deben ser acometidos por los entes territoriales para alcanzar los objetivos, que como respuesta a las necesidades y déficits existentes en dicho ámbito, son determinados tanto por los municipios como por las Diputaciones Provinciales, Cabildos Insulares y Comunidades Autónomas uniprovinciales no Insulares, valorándose progresivamente el criterio de priorización expuesto en el MAC 2000-2006.

La determinación de los proyectos a incluir que se realiza en esta fase de elaboración pasa por el cumplimiento de los siguientes trámites:

- Las Entidades Provinciales, Insulares o las Comunidades Autónomas uniprovinciales, en el uso de su autonomía, **realizan convocatoria** - mediante anuncios en medios de comunicación, publicación en sus respectivos Boletines Oficiales, mediante reuniones con los representantes de los municipios o por cualquier otro medio de difusión que estimen oportuno- para la formulación del Plan señalando las directrices y los objetivos del mismo. Asimismo se especifican los plazos y las condiciones de las actuaciones que serán incluidas en dicho Plan, el importe de subvención así

como la participación financiera de las distintas Administraciones intervinientes.

- Las entidades locales afectadas, ya sean ayuntamientos, mancomunidades u otras asociaciones municipales, realizarán una serie de **propuestas de inversión**, que cumpliendo los requisitos exigidos y la priorización establecida en la convocatoria del Plan, incluyen los proyectos de las actuaciones que se proponen incluir en el Plan y por ende susceptibles de ser subvencionadas.

*b) Aprobación de los Planes por los Entes territoriales*

Sobre la base de las propuestas y formulaciones realizadas por las entidades locales afectadas, la respectiva Diputación Provincial, Cabildo Insular o la Comunidad Autónoma uniprovincial, teniendo en cuenta los objetivos, criterios de priorización pertinentes y recursos disponibles, así como la información existente, en su caso, en la Encuesta de Infraestructura y Equipamiento Local (EIEL), aprobarán el Plan inicial de inversiones.

El Plan aprobado, recogerá como contenido mínimo:

- Una memoria de los objetivos que se pretenden alcanzar, con referencia, siempre que sea posible, a la estrategia territorial o sectorial en que se hallen inmersos.
- Una relación de los proyectos que integran el Plan.
- El régimen financiero de estas actuaciones.

*c) Requisitos exigidos*

Los Planes aprobados deberán cumplir otra serie de requisitos:

- Se someterán al régimen de publicidad legalmente establecido, que supone su exposición al público mediante su publicación en el Diario Oficial de Provincia o de la Comunidad Autónoma uniprovincial, para que puedan realizarse alegaciones o reclamaciones sobre los mismos, durante un plazo de 10 días.
- Deberán ser informados, según proceda, por el Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma uniprovincial, por el Subdelegado del Gobierno en la Provincia o por los Directores Insulares en las islas.
- Asimismo, los Planes serán sometidos al informe de las Comisiones Provinciales de Colaboración del Estado con las Corporaciones Locales (órgano de encuentro entre la Administración General del Estado y la Administración Local).

*d) Análisis de los Planes por el Ministerio de Administraciones Públicas*

Los Planes, definitivamente aprobados por los órganos competentes de la Administración Local y de las CC.AA. uniprovinciales no insulares, se remitirán junto con sus respectivos expedientes administrativos al Ministerio de Administraciones Públicas, a fin de que se pueda comprobar su conformidad con la legislación aplicable y su adecuación a los objetivos y requisitos inicialmente exigidos, y en particular, la revisión sobre el cumplimiento por los proyectos seleccionados de la estrategia integrada de desarrollo territorial o sectorial definida en su caso.

El expediente administrativo estará formado por:

- Certificado de la aprobación definitiva del Plan por cada entidad Territorial competente donde se señalarán expresamente la resolución de las alegaciones que en su caso hubiesen sido presentadas.
- Informe del órgano territorial competente de la Administración General del Estado y de la Comisión Provincial de Colaboración del Estado con las Corporaciones Locales, o en su caso certificado de la no emisión del mismo en el plazo establecido de 10 días, lo que conlleva que aquel se entienda emitido en sentido favorable.
- Certificación de la publicación del acuerdo inicial de aprobación del Plan en el Boletín Oficial de la Provincia o de la Comunidad Autónoma uniprovincial.

Recibidos y analizados en el Ministerio de Administraciones Públicas los respectivos Planes y previa comunicación de conformidad a las Diputaciones provinciales, Cabildos o Comunidades Autónomas uniprovinciales, así como a las Delegaciones del Gobierno, Subdelegaciones o Direcciones Insulares, se procederá a la integración de las actuaciones aprobadas en la base de datos informáticos del Ministerio de Administraciones Públicas. Base de datos que se irá posteriormente completando con la información sobre los compromisos, pagos, indicadores e inversión material efectuada, y que con un detalle a nivel de obra, se pone a disposición del Ministerio de Hacienda y que a su vez es facilitada en todos los informes que se presentan ante el Comité de Seguimiento del Programa Operativo, así como en los informes de cierre de anualidad que se remiten a la Comisión Europea para las solicitudes del saldo de la ayuda comunitaria aprobada.

*e) Contratación de las obras*

En la medida en que las obras aprobadas vayan siendo objeto de contratación o en su caso se acuerde su ejecución por la administración, las Diputaciones, Cabildos y Comunidades Autónomas uniprovinciales han de comunicárselo al Ministerio de Administraciones Públicas en los modelos normalizados.

*f) Seguimiento y control de los Planes*

Las Diputaciones Provinciales, Cabildos Insulares o Comunidades Autónomas uniprovinciales ejecutoras del Plan, remitirán con carácter semestral información



sobre el estado de ejecución de las obras incluidas en el mismo. Esta información, que será presentada en modelos normalizados, relacionará la totalidad de las obras incluidas en el Plan y su grado de ejecución durante el semestre natural a que se refiera dicha relación.

Simultáneamente, si bien con carácter trimestral, las Diputaciones Provinciales, Cabildos Insulares o Comunidades Autónomas uniprovinciales, mediante certificación expedida por funcionario competente al efecto, certifican los pagos efectuados –gasto público elegible ejecutado-, y los compromisos adquiridos en relación con las actuaciones que se vienen ejecutando en los planes de obras anuales aprobados.

*g) Liquidación y verificación del cumplimiento de objetivos de los Planes*

Una vez concluido el plazo de ejecución de las obras del Plan, las Diputaciones Provinciales, Cabildos Insulares o Comunidades Autónomas uniprovinciales afectadas, deberán remitir al Ministerio de Administraciones Públicas copia de la liquidación del Plan. Esta liquidación incluirá a nivel de obra, su grado de ejecución y su régimen financiero. Asimismo se remitirá junto con la liquidación una Memoria de las realizaciones alcanzadas donde se incluye una descripción del desarrollo del Plan, la comparación entre los objetivos inicialmente propuestos y los efectivamente alcanzados, poniendo de manifiesto las desviaciones producidas y las medidas correctoras implantadas, y una mención especial y detallada de las obras no ejecutadas o ejecutadas sólo en parte, señalando expresamente la causa de su no ejecución.”

### **3.3.6. Cuantificación de los objetivos del Programa Operativo para municipios de tamaño pequeño (menos de 50.000 habitantes)**

La cuantificación de los objetivos requerida por la Comisión (en sus directrices para el periodo de programación de las intervenciones del periodo 2.000-2.006), requiere la consideración de los siguientes aspectos:

- La **distribución de los recursos financieros** entre los objetivos instrumentales citados en epígrafes anteriores, que reflejaría las siguientes horquillas;
  - Dotación de infraestructuras básicas: 55 al 60 por ciento.
  - Mejora de la articulación territorial y de la calidad medioambiental del entorno: 30 al 35 por ciento.
  - Creación de empleo a través de la diversificación productiva: 10 a 15 por ciento.
  
- La **detección de los déficits de dotación de infraestructura** presentados en el apartado de la evaluación previa de los pequeños municipios respecto de cada uno de los ámbitos reflejados. La cuantificación se traducirá en una cifra de reducción del déficit evaluado, siempre y cuando dicha cifra no esté prefijada por algún condicionante normativo que obligue a que alcance un volumen determinado (por ejemplo en el caso de los requerimientos normativos aludidos en el párrafo siguiente);

- **El cumplimiento taxativo de los requerimientos establecidos por la normativa comunitaria y nacional en aquellos ámbitos en que así se halle determinado, bien a nivel de alcance de objetivos o eliminación de déficits en el horizonte temporal fijado;**

Tal sería el caso de los siguientes ámbitos de actuación:

*1º) Saneamiento y depuración de aguas residuales*

En este ámbito no puede dejar de contemplarse la verificación de la aplicación completa del *Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales Urbanas*, que fue aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros el 17 de febrero de 1.995 al objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Directiva 91/271/CEE publicada el 30 de mayo de 1991.

Por otra parte también se traspuso al ordenamiento jurídico interno dicha Directiva a través del Real Decreto-Ley 11/1995 de 28 de diciembre por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas, constituyendo legislación básica complementada posteriormente por el Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo en desarrollo del anteriormente citado.

Según las previsiones de la antedicha Directiva en el año 2.000 deberían disponer de tratamiento (secundario o primario según calificación) aquellas zonas cuyos habitantes equivalentes fueran superiores a 15.000 habitantes equivalentes.

Respecto del horizonte del año 2.005 los requisitos se establecían de la forma siguiente manejando estratos de 2.000 a 10.000 habitantes-equivalentes, entre 10.000 y 15.000 así como menores de 2.000 en algunos casos dependiendo de la calificación del tratamiento a emplear y de las aguas a las que afectaban (continentales, costeras, etc.).

Por ello, en el ámbito de los pequeños y medianos municipios, los objetivos cuantificados reflejarán la necesaria cobertura de los déficits que sean evaluados en relación con el cumplimiento tanto de la directiva comunitaria mencionada como con la normativa nacional que la traspone y desarrolla.

*2º) Recogida, tratamiento y eliminación de Residuos Sólidos Urbanos*

Respecto a la eliminación y tratamiento de residuos sólidos urbanos es imprescindible la referencia al recientemente aprobado *Plan Nacional de Residuos Urbanos* mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 7 de enero de 2.000 y publicado en el B.O.E. el día 2 de febrero de 2.000.

Este Plan se inspira en los principios recogidos en el artículo 1.1 de la Ley 10/1998 de Residuos y tiene por objeto prevenir la producción de residuos, establecer sus sistemas de gestión y promover, por este orden, su reducción, reutilización, reciclado y otras formas de valorización.

Asimismo incorpora las directrices, prioridades y criterios establecidos por la Unión Europea y viene a dar respuesta a la obligación de establecer planes de gestión de residuos, tal como se especifica en la Directiva 91/156/CEE (“Directiva marco” de residuos), así como cumplir con las exigencias de la Directiva del Consejo 99/31/CE de 26 de abril relativa al vertido de residuos.

Otras recomendaciones y estrategias en la gestión de residuos (conferencia de Estocolmo de 1.972, Conferencia de Río de 1.992, V Programa de Acción de la U.E. “Hacia un Desarrollo Sostenible” y Resolución del Consejo de 24 de febrero de 1.997) también han sido valoradas en su redacción.

Teniendo en cuenta el ámbito de aplicación al que se dirige, así como su horizonte temporal (2.000-2.006) y la previsión de su financiación mediante Fondos Comunitarios es imprescindible contemplarlo dentro de las necesidades a cubrir en la formulación de los objetivos del P.O. Local y por ende en el destinado al ámbito de los pequeños y medianos municipios.

Considerando los principios rectores del Plan, los objetivos básicos que tienen una relación directa con el ámbito de los municipios menores de 50.000 habitantes son los siguientes:

- “Implantación de sistema de recogida selectiva en municipios de más de 5.000 habitantes no más allá del 1 de enero del año 2.001”.
- “Implantación de la recogida selectiva de todos los núcleos de población de más de 1.000 habitantes antes del 31 de diciembre de 2.006”.
- “Eliminar el vertido incontrolado al final del año 2.006 con el objetivo intermedio de que al final del año 2001 solo el 5% de residuos urbanos sean incontrolados”.
- “Lograr un ratio de contenedores por habitante en municipios mayores de 1.000 habitantes a razón de 1 por cada 500 habitantes”.
- “Instalación de puntos limpios en diciembre del 2.006 en municipios mayores de 10.000 habitantes”.

Finalmente, como respuesta al epígrafe de delimitación de objetivos, en una fase de programación en la que no quedan taxativamente cerradas las tipologías de actuaciones a contemplar en el desarrollo del Programa (y que serán objeto de especificación dentro del Complemento del mismo), hay que señalar que dichos objetivos se configuran y orientan de modo prioritario en el sentido de proceder al cumplimiento de las Directivas Comunitarias (y por ende, de su traslación a la normativa nacional), contemplando obviamente las Directrices emanadas de la Comisión para el nuevo período y actuando sobre las necesidades detectadas de forma objetiva mediante la Encuesta de

Infraestructura y Equipamiento Local (y que han sido objeto de presentación más detallada en apartados anteriores) dentro de un marco financiero ajustado.

En el caso de los municipios menores de 50.000 habitantes, y obviando la separación aludida anteriormente en función de los dos estratos poblaciones dado que los objetivos finales siempre quedan referidos a la dotación de infraestructuras básicas y equipamientos colectivos, se presenta la siguiente tabla que hace referencia a los indicadores fundamentales de realizaciones que se estima alcanzar en el conjunto de todas ellas:

| <b>INDICADOR DE OBJETIVO/ EJE</b>                     | <b>VALOR ESPERADO</b> |
|---|-----------------------|
| Nº de proyectos de organizaciones locales             | 9.296                 |
| Kms de redes de abastecimiento/ saneamiento mejoradas | 5.925                 |
| Nº de vertederos controlados o acondicionados         | 368                   |
| Kms de mejora de la red viaria local                  | 6.465                 |

### **3.3.7. Beneficiarios del Programa Operativo para municipios de tamaño pequeño (menos de 50.000 habitantes)**

El Programa Operativo Local, en su tramo destinado a municipios menores de 50.000 habitantes, se dirige a los municipios de las regiones declaradas como Objetivo 1 con una población inferior a 50.000 habitantes y que no sean capitales de provincia.

Incidirá sobre un territorio que comprende 33 provincias, 7 Cabildos Insulares y 5.303 municipios menores de 50.000 habitantes. La población asentada en estos ámbitos asciende a 13.032.796 habitantes, de acuerdo con el Padrón Municipal de 1.998.

Las entidades a las que pertenecen las entidades locales sobre las que se aplicará este tramo del Programa son:

- Las Regiones de Objetivo 1 de Andalucía, Principado de Asturias, Castilla y León, Castilla- La Mancha, Extremadura, Galicia, Región de Murcia y Comunidad Valenciana. Quedan fuera de su ámbito de aplicación las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla;
- Regiones ultraperiféricas: las Islas Canarias.

Las provincias en que se estructuran estas 9 regiones son 33, siendo en dos de ellas, el Principado de Asturias y la Región de Murcia, coincidentes la división provincial con el territorio de la Comunidad, al tener carácter uniprovincial. En este ámbito local, los beneficiarios están representados por las Diputaciones Provinciales, así como por las Comunidades Autónomas Uniprovinciales que corresponden a los dos casos aludidos anteriormente.

Los 7 Cabildos Insulares beneficiados: Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria, Tenerife, La Gomera, La Palma y El Hierro, corresponden a la Comunidad Autónoma de las Islas Canarias.

Los municipios a que se ha dirigido este Programa, 5.303, se corresponden con los municipios existentes en las regiones de Objetivo 1, citadas con anterioridad, cuya población es inferior a 50.000 habitantes y que no sean capitales de provincia. Se han excluido de forma expresa los municipios de Ávila, Cuenca y Soria que, teniendo una población acorde con la exigida por este Programa, ostentan la capitalidad de sus provincias.

La valoración de la totalidad de administraciones implicadas en el Programa no impide que exista hasta cuatro grados de descentralización administrativa territorial en la aplicación, que para el caso de la Comunidad Canaria llega hasta el quinto grado de descentralización. Esta multiplicidad de entes no debe ocultar que es el municipio el sujeto administrativo protagonista en la aplicación del Programa.

A continuación se recoge la lista de los municipios y Cabildos Insulares beneficiarios del Programa:

| <b>Comunidad Autónoma</b> | <b>Cabildos Insulares</b> | <b>Municipios</b> |
|---------------------------|---------------------------|-------------------|
| Andalucía                 |                           | 746               |
| Asturias                  |                           | 73                |
| Canarias                  | 7                         | 83                |
| Castilla y León           |                           | 2.237             |
| Castilla- La Mancha       |                           | 908               |
| Extremadura               |                           | 379               |
| Galicia                   |                           | 307               |
| Murcia                    |                           | 42                |
| Comunidad Valenciana      |                           | 528               |
| <b>TOTAL</b>              |                           | <b>5.303</b>      |

En resumen, los beneficiarios del Programa Operativo Local identificados como municipios de pequeño tamaño engloban, siempre dentro de las regiones Objetivo 1 antedichas:

- a) municipios cuya población (según datos de 1998) es inferior a 50.000 habitantes, excluidas las capitales de provincia (Ávila, Cuenca y Soria).
- b) las Mancomunidades de municipios o de cualquier otro tipo de agrupación de municipios de las citadas regiones prevista en la legislación vigente que no superase en conjunto la cifra de los 50.000 habitantes.
- c) las Diputaciones Provinciales, Cabildos Insulares y CC.AA. Uniprovinciales respecto de las actuaciones que en el marco de sus competencias contribuyan a los objetivos del Programa y medidas en él definidas.

Es oportuno además recalcar que, dentro de los municipios de 50.000 habitantes, el Programa contempla dos ámbitos en función de la población:

- a) municipios con población **inferior a 20.000 habitantes**
- b) municipios con población **igual o superior a 20.000 e inferior a 50.000 habitantes** para los cuales, en función de análisis previos realizados y la detección de necesidades específicas, resulta aconsejable asignar diferentes campos de actuación y en suma diferentes objetivos, ejes y medidas a acometer como más adelante se describirá.

La separación de los municipios en los estratos de menores de 20.000 habitantes y mayores de dicha cifra, implica que éstos últimos representen un número de 120 municipios dentro de las regiones Objetivo 1 afectadas (excluyendo las capitales de provincia de Ávila, Cuenca y Soria) dentro de los 5.303 anteriormente aludidos.

Hecha la separación poblacional aludida y en línea con lo ya manifestado en la descripción de la intervención y los objetivos en el ámbito de los municipios de tamaño

pequeño, se resume a continuación los ejes y medidas del Programa separados en función de dichos estratos (considerándose siempre incluíble en cualquiera de ellos a las Mancomunidades y Diputaciones Provinciales, Cabildos Insulares y CC.AA. Uniprovinciales ya citadas):

- Beneficiarios cuya población es inferior a 20.000 habitantes:
  - EJE 5. DESARROLLO LOCAL Y URBANO
    - Medida 5.3 Infraestructura y equipamientos colectivos en municipios menores de 20.000 habitantes
- Beneficiarios cuya población es igual o superior a 20.000 e inferior a 50.000 habitantes:
  - EJE 3. MEDIO AMBIENTE, ENTORNO NATURAL Y RECURSOS HÍDRICOS
    - Medida 3.1 Abastecimiento de agua a la población y a las actividades económicas
    - Medida 3.3 Saneamiento y depuración de aguas residuales
    - Medida 3.4 Gestión integral de los residuos urbanos e industriales
  
  - EJE 5. DESARROLLO LOCAL Y URBANO
    - Medida 5.5 Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local
    - Medida 5.8 Conservación y rehabilitación del patrimonio histórico-artístico y cultural
    - Medida 5.9 Infraestructuras y equipamientos sociales y sanitarios
    - Medida 5.10 Instalaciones deportivas y de ocio

En el caso del Eje y medida correspondiente a “Asistencia Técnica” hay que señalar que afecta al conjunto de todos los beneficiarios definidos como “tamaño pequeño” .

## **4.0 EJES PRIORITARIOS, OBSERVANCIA DE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS Y PLAN DE FINANCIACIÓN**

### **4.1 DESCRIPCIÓN: Presentación de los ejes prioritarios**

Las medidas subvencionables por el Programa Operativo Local (en todos los tramos poblacionales) están incluidas en los ejes 3, 5 y 9 del Marco de Apoyo Comunitario para el periodo 2.000- 2.006. A continuación se reproduce una síntesis de los aspectos principales que abarca cada uno de estos ejes en relación con los objetivos de este Programa.

#### **4.1.1 Eje 3 de medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos**

En virtud del artículo 6 CE, la protección del medio ambiente debe integrarse en la definición y aplicación de todas las políticas y actividades de la Comunidad, en particular con vistas a la promoción del desarrollo sostenible, que es un principio horizontal establecido en el artículo 2 del Tratado, incorporándose en la definición y aplicación de las medidas financiadas por los Fondos Estructurales y por el Fondo de Cohesión.

España cuenta con algunos de los ecosistemas más valiosos de toda Europa, como lo demuestra su gran riqueza taxonómica (más de 8.000 taxones de plantas, 350 de aves, 95 mamíferos y 80 de peces). Sin embargo, nuestro medio natural se enfrenta a múltiples amenazas, como el avance de la desertificación de los suelos, la proliferación de incendios, la escasez de recursos hídricos, el excesivo consumo de recursos, la generación de residuos y la fragilidad de los ecosistemas. Muchas de las amenazas están relacionadas con la actividad humana, particularmente en los bordes urbanos, que constituyen espacios de extensión de actividades económicas y recreativas, así como parajes aptos para la construcción de infraestructuras. Tampoco se debe olvidar que las zonas periurbanas constituyen el principal vínculo entre las ciudades y el mundo rural, constituyendo el punto de contacto más importante entre los ciudadanos y la naturaleza.

La actual situación de las regiones de Objetivo 1 precisa de actuaciones simultáneas de restauración ambiental, para las regiones cuyo medio ambiente ha sufrido un proceso de degradación; de protección y mejora del medio ambiente, para las regiones que deben conservar un patrimonio cultural; y de integración ambiental, para el conjunto de todas ellas.

El **aire** requiere de acciones que corrijan las emisiones de CO<sub>2</sub>, de SO<sub>2</sub>, de óxidos de nitrógeno y de metano, carburos hidroluorados y perfluorados y hexaluoruro de azufre, gases responsables de la lluvia ácida y del efecto invernadero, en cumplimiento del Protocolo de Kioto. Para ello, se favorecerán las energías alternativas, la movilidad racional y el transporte limpio, así como la innovación y renovación tecnológica y los sistemas y procesos contaminantes.



La **gestión de los residuos sólidos urbanos, agrarios, industriales y peligrosos** es otra de las líneas estratégicas que debe seguirse desarrollando, con planes de gestión que cubran la totalidad del territorio.

Las acciones de **protección, mejora y restauración medioambiental** deben comprender una mejor gestión de los recursos naturales; la protección de los suelos y de la cubierta vegetal, la protección de la biodiversidad y la lucha contra la contaminación. Componentes indispensables de estas estrategias son la **educación y formación ambiental** que conduzcan a una mayor sensibilización y concienciación de la sociedad.

Es necesario, igualmente, recuperar la calidad ambiental de los **espacios litorales** como playas, sistemas dunares, zonas húmedas bajas, etc., que merecen una protección especial para preservar la riqueza natural de nuestra costa, sin olvidar su importante repercusión económica dado el peso del sector turístico en la economía española.

En lo que se refiere a **regiones insulares** como Canarias, una parte de las características estructurales de las mismas es la escasez de determinados recursos naturales, especialmente agua y suelo. A ello se une que el medio ambiente en general y el paisaje en particular constituyen uno de los principales factores que determinan la competitividad turística y, por ende, la supervivencia económica de esos territorios.

Las Directrices formuladas por la Comisión para el nuevo periodo de programación 2000-2006 incluyen una atención específica al medio ambiente y, dentro de él, al agua y a los residuos. En respuesta a ello, así como respecto del cumplimiento de la normativa medioambiental, y con el fin de cubrir las deficiencias dotacionales que en epígrafes anteriores ya han sido reseñados, se debe acometer la financiación de infraestructuras medioambientales:

- a) que contribuyan a proporcionar agua potable ( o bien a mejorar la calidad y disponibilidad de ésta en condiciones aceptables, limitando las posibles pérdidas de tan escaso recurso)
- b) que respondan a los requerimientos establecidos por la normativa nacional y comunitaria en el ámbito del saneamiento y depuración de aguas residuales
- c) que promuevan, de acuerdo con lo exigido por la normas aplicables reguladoras, la prevención, recuperación y reutilización de residuos sólidos, así como la eliminación final de los mismos en vertederos seguros.

Dentro del eje 3, y en coherencia con los objetivos generales del Programa Operativo (véase el capítulo 3 del documento), las medidas subvencionables son las siguientes:

- 3.1 Abastecimiento de agua a la población y a las actividades económicas** (ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes e inferior a 50.000 habitantes, excluidas capitales de provincia)
- 3.3 Saneamiento y depuración de aguas residuales** (ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes e inferior a 50.000 habitantes, excluidas capitales de provincia)

- 3.4. Gestión integral de los residuos sólidos urbanos e industriales** (ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes e inferior a 50.000 habitantes, excluidas capitales de provincia)
- 3.6 Protección y regeneración de espacios naturales y rurales** (ayuntamientos con población igual o superior a 50.000 habitantes y capitales de provincia);
- 3.7 Vigilancia, control y reducción de la contaminación ambiental** (ayuntamientos con población igual o superior a 50.000 habitantes y capitales de provincia);
- 3.8 Recuperación de espacios degradados (urbanos, industriales y militares)** (ayuntamientos con población igual o superior a 50.000 habitantes y capitales de provincia);

Los **indicadores de eje**, seleccionados para su evaluación, en función del peso específico de las medidas, son los siguientes:

| <b>INDICADOR DE OBJETIVO/ EJE</b>                    | <b>VALOR ESPERADO</b> |
|--|-----------------------|
| Número de empleos creados en la fase de construcción | 527                   |
| Superficie a restaurar                               | 3.400.000             |
| Metros lineales de vías verdes, carriles bici        | 23.000                |

Como ya se indicó en su momento, la cuantificación de los objetivos, en el caso de programas de “ventanilla abierta”, en la que son los propios ayuntamientos quienes, a lo largo de los sucesivos periodos elegibles, presentan los proyectos que mejor responden a sus necesidades, es muy compleja y está sujeta a amplios márgenes de error (aspecto éste que no deberá olvidarse a la hora de realizar una evaluación intermedia).

Con estas limitaciones, se ha escogido 4 indicadores de eje para los que, en alguna medida, existía información, siendo además representativos de las actuaciones más numerosas dentro de dicho eje. Se trata de los indicadores de número de empleos creados en la fase de construcción, m<sup>2</sup> de superficie restaurada, metros lineales de vías verdes/ carriles- bici.

La estimación de sus valores finales se ha realizado sobre la base del único precedente con que se cuenta: el Programa Operativo de Medio Ambiente Local (POMAL), del periodo 1.994- 1.999. La extrapolación de los resultados allí obtenidos ha servido como punto de referencia.

#### **4.1.2 Eje 5 de desarrollo local y urbano**

La innegable importancia del desarrollo local como instrumento adecuado para reducir las disparidades regionales ya fue señalada en el Dictamen sobre *“El desarrollo local en la política regional comunitaria”*, emitido por el Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas (octubre de 1.995), así como en múltiples estudios e informes realizados por diversos agentes. Según dicho Dictamen, “el desarrollo de las economías locales se ha convertido en uno de los ejes estratégicos de la política regional...”.

Los ayuntamientos tienen una estructura financiera débil en comparación con el resto de las Administraciones del Estado, que se traduce en una menor capacidad para acometer proyectos de desarrollo local. Partiendo del análisis de experiencias anteriores de los Fondos Estructurales (sobre todo POMAL y POL) y de las indicaciones de la Comisión de la UE para la programación en el periodo 2.000- 2.006, se han elaborado una serie de líneas prioritarias, a saber:

- Promover la prosperidad y el empleo en las zonas urbanas, reforzando la función de las ciudades y las zonas urbanas como polos de crecimiento regional;
- Apoyar la integración social, la equidad y la regeneración de zonas urbanas;
- Conservar y mejorar el entorno urbano como forma de mejorar la calidad de vida, proteger la salud humana y los ecosistemas locales y generales (incluidos los sistemas de transporte compatibles con el medio ambiente, las fuentes de energía renovables y la gestión racional de la energía);

Los municipios de tamaño mediano y grande pertenecientes a regiones de Objetivo 1 tienen una dinámica propia, que hace conveniente la adopción de medidas específicas:

- Medidas para favorecer la habitabilidad de los espacios urbanos, con el fin de mejorar las condiciones en las que se desenvuelven los procesos económicos y sociales en los núcleos de población, incidiendo tanto en las estructuras de las ciudades y municipios superiores a 50.000 habitantes, como en la situación social de los mismos.
- Medidas que garanticen el desarrollo sostenible en el medio urbano. Para ello es necesario mejorar los sistemas de transporte en los espacios urbanos e insulares, y especialmente dotar a las áreas metropolitanas o en periodo de metropolización de redes de transporte público de alta capacidad. De este modo se asegura un mayor respeto al medio ambiente a la vez que se posibilita el desarrollo de toda una gama de actuaciones vinculadas a la preservación y mejora del mismo.
- Medidas para apoyar la integración social en áreas deprimidas: fomento del empleo, servicios sociales y centros de acogida, como ejemplos más destacados.
- Medidas para construcción de infraestructuras turísticas y culturales.
- Medidas para mejorar las estructuras urbanas a través de acciones como la rehabilitación de edificios, reformas urbanísticas, espacios verdes y públicos, etc.;
- Medidas destinadas a la valorización de los recursos culturales de interés turístico y del patrimonio histórico artístico y cultural. Estas actuaciones consistirán en intervenciones sobre el patrimonio monumental, la red estatal de museos y otros edificios de interés como archivos, bibliotecas, teatros, etc.

En cuanto a los ayuntamientos de tamaño pequeño (menores de 50.000 habitantes), y como ya ha sido manifestado anteriormente, se considera oportuno- en función de pertenencia a los dos estratos de población definidos por la frontera de los 20.000 habitantes- establecer diferentes medidas que aunque cubran de forma similar el objetivo fundamental de la dotación de infraestructuras básicas y equipamientos colectivos, permitan un análisis más adecuado de la incidencia de las actuaciones financiadas con base en su importancia cualitativa o cuantitativa.

De todos los objetivos mencionados y dado el reparto de actuaciones entre los diferentes programas del MAC, el Programa Operativo Local financiará proyectos pertenecientes a 9 de las 10 medidas de dicho eje:

- 5.1 Rehabilitación y equipamiento de zonas urbanas** (ayuntamientos con población igual o superior a 50.000 habitantes y capitales de provincia);
- 5.2 Mejora de los sistemas de transporte urbano** (ayuntamientos con población igual o superior a 50.000 habitantes y capitales de provincia);
- 5.3 Infraestructura y equipamientos colectivos en municipios menores de 20.000 habitantes** ( ayuntamientos con población inferior a 20.000 habitantes)
- 5.4 Equipamientos de apoyo a la integración social en el medio urbano** (ayuntamientos con población igual o superior a 50.000 habitantes y capitales de provincia);
- 5.5. Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local** (Ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes e inferior a 50.000 excluidas capitales de provincia)
- 5.7. Infraestructuras turísticas y culturales** (ayuntamientos con población igual o superior a 50.000 habitantes y capitales de provincia);
- 5.8. Conservación y rehabilitación de patrimonio histórico-artístico y cultural** (Ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes)
- 5.9 Infraestructuras y equipamientos sociales y sanitarios local** (Ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes e inferior a 50.000 excluidas capitales de provincia)
- 5.10. Instalaciones deportivas y de ocio** (Ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes e inferior a 50.000 excluidas capitales de provincia)

Los **indicadores de eje**, seleccionados para su evaluación en función del peso específico de las medidas, son los siguientes:

| <b>INDICADOR DE OBJETIVO/ EJE</b>                     | <b>VALOR ESPERADO</b> |
|---|-----------------------|
| Nº de proyectos de organizaciones locales             | 9.296                 |
| Kms de redes de abastecimiento/ saneamiento mejoradas | 5.925                 |
| Nº de vertederos a controlar o sellar                 | 368                   |
| Kms de mejora de la red viaria local                  | 6.465                 |
| Nº de edificios a rehabilitar o restaurar             | 20                    |

*Proyectos de organizaciones locales:* se ha considerado que el término organizaciones locales (referido a municipios con población inferior a 50.000 habitantes, excluidas

capitales de provincia), se identifica con los municipios, corporaciones locales, provinciales e insulares ejecutoras del Programa, el valor estimado de proyectos de todo el período sería de 9.296.

*Redes de abastecimiento/saneamiento:* uniendo los dos ámbitos de actuación relacionados con el agua, se estima en 5.925 Km.

*Nº de vertederos a controlar o sellar:* se espera alcanzar una cifra de 368.

*Mejora de la red viaria local:* se estima en 6.465 Kms. que pueden mejorarse en el citado ámbito.

*Nº de edificios a rehabilitar o restaurar:* se espera alcanzar una cifra de 20

#### **4.1.3 Eje 9 de asistencia técnica**

En este eje se incluyen los aspectos de apoyo técnico- horizontal de las medidas específicas del Programa, tal y como se contempla en el Reglamento 1260/1999, artículo 23.

En el ámbito concreto de los municipios menores de 50.000 habitantes, el eje de asistencia técnica se destinará, además de la realización de los habituales estudios y trabajos, así como la difusión e información del Programa, a la financiación y realización de los trabajos de actualización de la Encuesta de Infraestructura y Equipamiento Local (EIEL) en regiones de Objetivo 1.

Los dos indicadores escogidos para medir la eficacia de las intervenciones en este eje son:

| <b>INDICADOR DE OBJETIVO/ EJE</b> | <b>VALOR ESPERADO</b> |
|-----------------------------------|-----------------------|
| Nº de estudios realizados         | 2                     |
| Nº de reuniones realizadas        | 2                     |

#### **4.2 ANÁLISIS DE COHERENCIA: Concordancia de los ejes prioritarios con las prioridades del Marco de Apoyo Comunitario 2.000- 2.006**

En los diferentes capítulos de este documento, se ha demostrado que el Programa Operativo Local presenta un alto grado de coherencia interna y externa. En lo que al Marco de Apoyo Comunitarios del periodo 2.000- 2.006 se refiere, la justificación de la concordancia de los ejes prioritarios con las prioridades estratégicas del MAC es la siguiente:

##### *Concordancia de los ejes prioritarios con las prioridades estratégicas del MAC*

El MAC 2.000- 2.006 ha establecido tres prioridades estratégicas u objetivos finales a los que deberán ajustarse todas las intervenciones y que son:

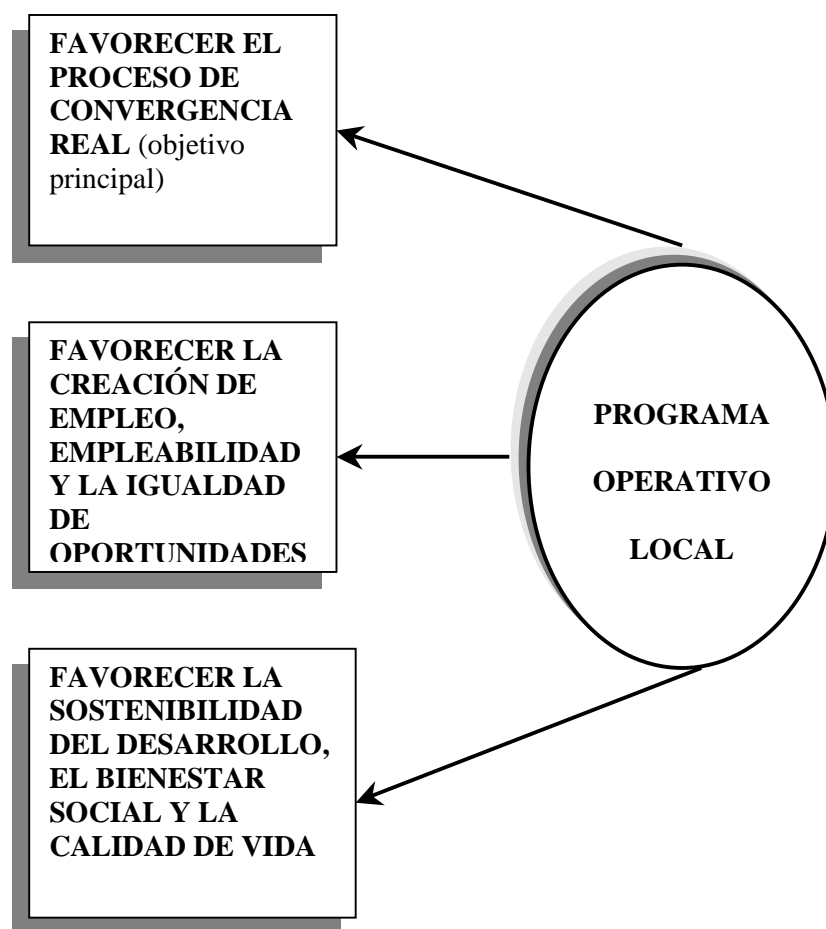
- 1) Favorecer el proceso de convergencia real, a fin de acelerar la dinámica de acercamiento a los estándares medios comunitarios... y contribuir así a un mayor grado de cohesión económica y social...
- 2) Favorecer la creación de empleo, la empleabilidad de la fuerza de trabajo y la igualdad de oportunidades
- 3) Favorecer la sostenibilidad del desarrollo, el bienestar social y la calidad de vida.

El Programa Operativo Local es coherente con estos tres objetivos globales, a saber:

- **Los dos ejes** (sin tener en cuenta la asistencia técnica) **del Programa están destinados, en última medida, a acelerar el crecimiento y, por ende, la convergencia real de los municipios españoles de las regiones de objetivo 1** con la media comunitaria. Ello se consigue incidiendo sobre aspectos los económicos, sociales y, muy en particular, sobre la infraestructura que sirve de apoyo básico para el crecimiento de los núcleos urbanos. En el Programa Operativo se han diseñado medidas específicas para el tratamiento de las cuestiones de crecimiento y desarrollo de los municipios en función de su tamaño, ya que la evaluación de la situación actual pone de manifiesto que los estrangulamientos a que se enfrentan los municipios de pequeño tamaño son diferentes a los de tamaño mayor. De los dos ejes prioritarios, es el eje 5, de desarrollo local y urbano, el que está más directamente relacionado con el objetivo final de convergencia real
- **Los ejes 3 y 5, están íntimamente ligados con el objetivo de favorecer la sostenibilidad del desarrollo, del bienestar social y de la calidad de vida. De hecho, es este tercer objetivo final el más directamente ligado con el Programa Operativo Local.**
- En cuanto al objetivo final de favorecer la creación de empleo, la empleabilidad de la fuerza de trabajo y la igualdad de oportunidades, hay que señalar que el Programa Operativo Local los ha incorporado como **criterios horizontales de aplicación, no**

incluyendo medidas específicas en este ámbito, pero valorando, en todas sus actuaciones, la incidencia positiva que éstas puedan tener en dichos aspectos (para un análisis más detallado, ver la sección destinada al fomento de la igualdad de oportunidades, en este mismo capítulo).

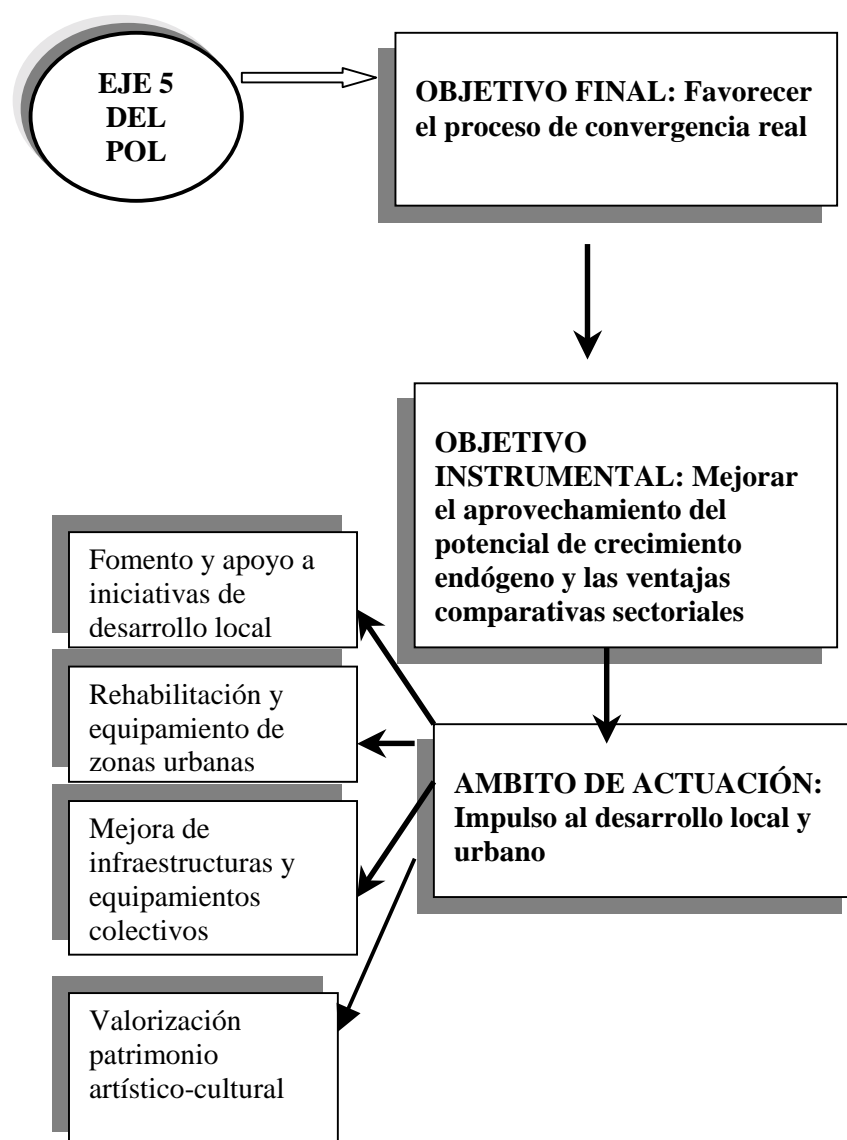
### **GRANDES PRIORIDADES ESTRATÉGICAS DEL MAC 2.000- 2.006 Y SU RELACIÓN CON EL POL**



#### ***Concordancia de los ejes prioritarios con los objetivos instrumentales y con los ámbitos de actuación del MAC***

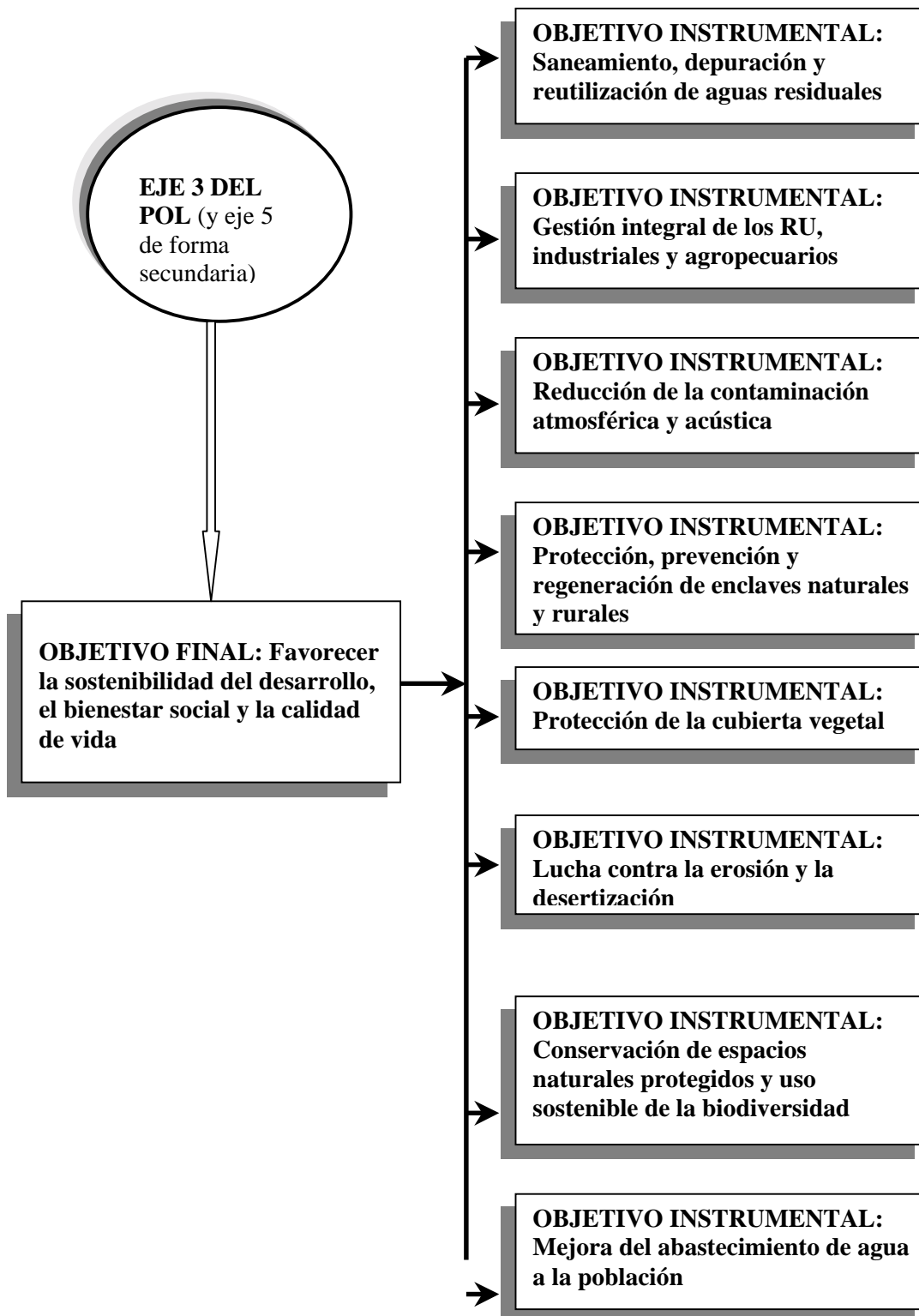
Un segundo nivel de análisis obliga a considerar la concordancia del Programa Operativo Local con los objetivos intermedios o instrumentales, esto es, con los objetivos de orden inferior que emanan de las tres grandes prioridades estratégicas citadas en el epígrafe anterior. Dado que las prioridades estratégicas con que el Programa está especialmente ligado son la primera (convergencia real) y la tercera (sostenibilidad de desarrollo), este análisis se enfocará en los objetivos instrumentales derivados de los mismos.

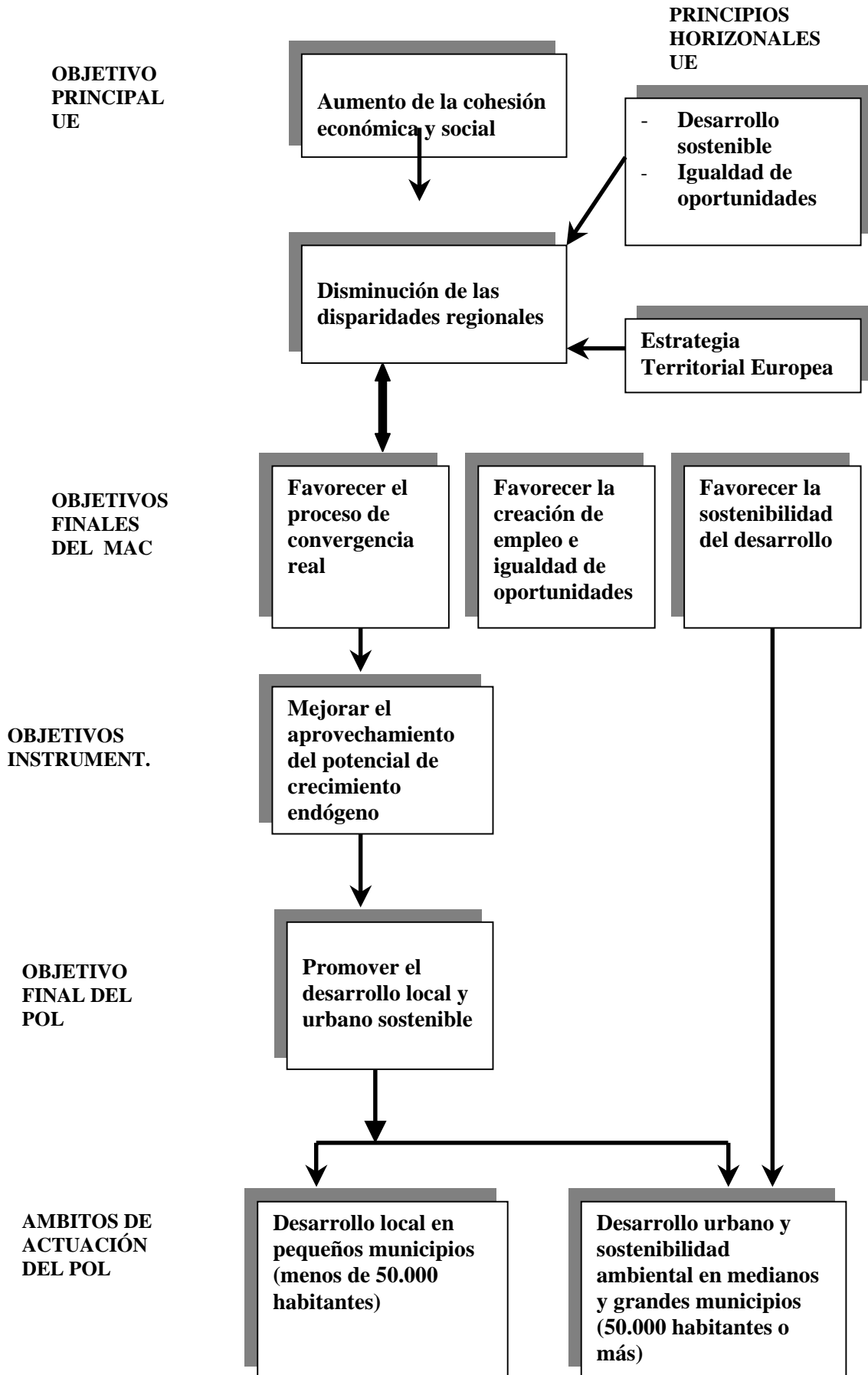
- La prioridad de convergencia real se ramifica, a su vez, en tres objetivos instrumentales: mejorar los factores de competitividad empresarial y territorial, favorecer el desarrollo, ajuste estructura y diversificación del tejido productivo y mejorar el aprovechamiento del potencial de crecimiento endógeno y de las ventajas comparativas sectoriales. **El Programa Operativo Local está directamente entroncado, a través del eje 5, en el tercero de estos objetivos instrumentales. A su vez, y dentro del objetivo instrumental citado, el eje 5 actúa sobre uno de los cuatro ámbitos de aplicación señalados en el Marco de Apoyo Comunitario: Impulso al desarrollo local y urbano.**





- En cuanto al eje 3, de medio ambiente, entronca directamente con el tercero de los objetivos generales (prioridades estratégicas) del Marco de Apoyo Comunitario: **favorecer la sostenibilidad del desarrollo, el bienestar social y la calidad e vida.** Dentro de este objetivo general, **incide sobre todo en los objetivos instrumentales de reducción de la contaminación atmosférica y acústica; protección, prevención y regeneración de enclaves naturales y rurales y protección de la cubierta vegetal; abastecimiento de agua, saneamiento y depuración de aguas residuales, gestión integral de los residuos urbanos e industriales.** De forma indirecta, provoca externalidades positivas en los demás ámbitos de actuación del objetivo (para mayor información, ver la evaluación ambiental del Programa en secciones posteriores). Además, y dado que el tramo del Programa relativo a los municipios menores de 50.000 habitantes incluye algunas actuaciones destinadas al saneamiento, depuración y reutilización de aguas residuales, gestión integral de residuos urbanos y mejora del abastecimiento de agua a la población, se puede concluir que los ejes del Programa Operativo Local son plenamente coherentes con el tercero de los objetivos finales del MAC y sus objetivos instrumentales asociados.





#### **4.3 OBSERVANCIA DE LA POLÍTICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y EMPLEO: Medidas para la integración de la política de igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres en el Programa Operativo Local**

El Programa Operativo Local constituye un instrumento comunitario que ha de contribuir a eliminar las desigualdades y a promover la igualdad entre hombres y mujeres según los artículos 2 y 3 del *Tratado de Amsterdam*.

Con este propósito, se ha habilitado en este Programa una serie de mecanismos destinados a asegurar dicha igualdad de oportunidades y la observancia de las políticas comunitarias y nacionales al respecto. Son los siguientes:

- Uno de los criterios de selección del Programa hace referencia a la necesidad de que los proyectos no contengan ninguna cláusula discriminatoria entre hombres y mujeres, descartándose inmediatamente cualquier proyecto que pudiera contribuir a la aparición de situaciones desfavorables para estas últimas. Asimismo, aquellos proyectos que contengan medidas específicas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres gozarán de preferencia en el reparto de los fondos con respecto al resto;
- Los órganos ejecutores tienen la obligación de declarar la proporción de empleo femenino creado como consecuencia de las obras cofinanciadas. Se trata de un indicador de impacto común a todas las medidas del Programa que permitirá conocer la distribución del incremento del empleo derivado de los proyectos y tomar medidas concretas, si ello fuera necesario;
- El Comité de Seguimiento del Programa Operativo Local deberá contar con una distribución equilibrada de hombres y mujeres;
- Las evaluaciones intermedia y final dedicarán un capítulo específico a analizar el cumplimiento de las disposiciones relativas a la igualdad de oportunidades en los proyectos aprobados.

El carácter del Programa Operativo Local, destinado a la financiación de infraestructura medioambiental y urbana, limita en cierta medida la aplicación de medidas destinadas específicamente al fomento de la igualdad de oportunidades. Los beneficiarios finales serán los habitantes, hombres y mujeres, de los municipios españoles en regiones de Objetivo 1.

Las medidas 5.1 (rehabilitación y equipamiento de zonas urbanas), 5.3 (infraestructura y equipamientos colectivos en pequeños municipios) y 5.4 (equipamientos de apoyo a la integración social en el medio urbano) son las más directamente relacionadas con la promoción de la mujer en el ámbito urbano. Dentro de ellas, se dará prioridad a proyectos que incidan en la calidad de vida de la mujer y en la provisión de

infraestructura y mobiliario destinado a conciliar su vida profesional con su vida familiar.

#### **4.4 OBSERVANCIA DE LA POLÍTICA DE MEDIO AMBIENTE: Evaluación ambiental previa de los objetivos y áreas de actuación del Programa Operativo Local**

El artículo 41 del reglamento (CE) nº 1260/99 del Consejo, de 21 de junio de 1.999 establece en su apartado 2.b) la necesidad de realizar una evaluación previa de la situación medioambiental de las regiones afectadas por los Fondos Estructurales y, sobre todo, de los ámbitos del medio ambiente que es previsible sean fuertemente influidos por la intervención y una estimación del impacto previsto de la estrategia y de las intervenciones en la situación ambiental.

Dado el objetivo medioambiental de buena parte de las medidas del Programa, la evaluación previa de sus impactos esperados (**la situación medioambiental de partida de los municipios españoles ya se ha llevado a cabo en el capítulo 1 de este documento**) resulta particularmente relevante.

En términos generales, se puede afirmar que **el Programa Operativo Local tendrá un impacto positivo sobre los diferentes objetivos de medio ambiente y desarrollo sostenible** (ver tablas posteriores). Esto es lógico si tenemos en cuenta que su objetivo general es precisamente *«contribuir al desarrollo sostenible y a la mejora de la calidad de vida de las áreas urbanas españolas»*.

Dentro de este marco de actuación resulta destacable el cambio de orientación que el Programa ha experimentado con respecto a sus más directos precedentes (Programa Operativo de Medio Ambiente Local y Programa Operativo Local, pertenecientes al Marco 1.994- 1.999):

- La mejora ambiental se entiende en un sentido más amplio, incluyendo no sólo la recuperación de ecosistemas, zonas verdes o paisajes agrestes, sino también la mejora de la calidad del patrimonio histórico y cultural así como el medio ambiente local, en el que entremezclan elementos humanos y naturales;
- Se ha dado mayor protagonismo a las actuaciones preventivas frente a las actuaciones remediales;
- El Programa da cabida a actuaciones de sensibilización y educación ambiental. Con ello se reconoce la importancia de actuar sobre la base muchos problemas ambientales: la falta de implicación de los ciudadanos en su conservación;
- El Programa también atiende a la relación que existe entre economía y medio ambiente, no como ámbitos opuestos sino complementarios, en tanto en cuanto una ciudad que cuente con un medio ambiente de calidad es susceptible de atraer más

inversiones productivas y turismo de calidad, por poner algunos ejemplos relevantes. El Programa incide muy especialmente en el aprovechamiento de suelo urbano y periurbano previamente utilizado para evitar la expansión excesiva de las ciudades a costa de los ecosistemas naturales;

- El Programa Operativo Local aspira a promover la participación de la población en las decisiones que afectan al desarrollo sostenible, mediante medidas de sensibilización y corresponsabilidad.

A continuación aparecen unos cuadros- resumen en los que se valora, cualitativamente, la contribución positiva, negativa o neutra de los ejes del Programa Operativo Local sobre los objetivos del medio ambiente y el desarrollo sostenible así como los indicadores de seguimiento correspondientes. Estos cuadros son coherentes con la metodología propuesta por la Red de Autoridades Ambientales y desarrollada en el Plan de Desarrollo Regional del periodo 2.000- 2.006, donde puede encontrarse una mayor información sobre este tema, ya que se le ha dedicado un volumen monográfico (ver “Anexo 1- Evaluación Ambiental” del *Plan de Desarrollo Regional 2.000- 2.006*).

---

**Eje 3 de medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos**

---

**Opciones estratégicas:** Abastecimiento de agua; Saneamiento y depuración de aguas residuales; Gestión integral de residuos urbanos e industriales; Protección y regeneración de los espacios naturales; Vigilancia, control y reducción de la contaminación ambiental y Rgeneración de suelos y de espacios degradados

---

| <b>Objetivos de medio ambiente y desarrollo sostenible</b>  | <i>Impacto esperado</i> | <b>Indicador de seguimiento</b>  |
|---|-------------------------|--|
| 1. Reducir al mínimo el uso de recursos renovables  | ✓ ✓                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• N° de sistemas integrados de gestión medioambiental a empresas (F.)</li> <li>• N° de auditorías ambientales realizadas a empresas (F.)</li> <li>• Reducción en el consumo de energías fósiles (tep/ año) (F.)</li> </ul>  |
| 2. Utilizar los recursos renovables dentro de los límites de su capacidad de generación                   | ✓ ✓                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• N° de edificios que cuentan con instalaciones renovables o de eficiencia energética (F.)</li> <li>• Consumo de energías alternativas/ consumo total de energía (R.)</li> </ul>  |
| 3. Uso y gestión de sustancias peligrosas y contaminantes de una manera respetuosa para el medio ambiente | ✓                       |  |
| 4. Mantener y mejorar el estado de la vida silvestre, los hábitat y los paisajes                          | ✓ ✓                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• M<sup>2</sup> de espacios naturales rehabilitados (F.)</li> <li>• M<sup>2</sup> reforestados (F.)</li> <li>• N° de actuaciones de mantenimiento y conservación de la biodiversidad (F.)</li> <li>• Aumento/ mantenimiento de la población de especies en peligro de extinción (R.)</li> <li>• Superficie restaurada (has.)</li> </ul> |

---

|   |  |
|---|--|
| <p>5. Mantener y mejorar la calidad del suelo y los recursos hídricos ✓ ✓</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• M<sup>2</sup> de ribera mejorados (F.)</li> <li>• M<sup>2</sup> de suelo recuperado (F.)</li> <li>• M<sup>3</sup> de caudal tratado (F.)</li> <li>• Toneladas de residuos/ escombros trasladados (F.)</li> <li>• % suelo recuperado/ suelo contaminado (R.)</li> </ul>                        |
| <p>6. Mantener y mejorar la calidad del patrimonio histórico y cultural ○</p>   |  |
| <p>7. Mantener y mejorar la calidad del medio ambiente local ✓</p>  |  |
| <p>8. Protección de la atmósfera (calentamiento global) y acústica ✓ ✓</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• N° de estaciones de control de la contaminación (F.)</li> <li>• M.I. de barrera acústica construida (F.)</li> <li>• Reducción del n° de muestras que exceden los estándares de calidad del aire (CO, NO<sub>x</sub>, SO<sub>2</sub>, O<sub>3</sub>) (I.)</li> </ul>                           |
| <p>9. Aumentar la sensibilización ecológica y la educación y formación medioambientales ✓ ✓</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• N° de instalaciones de educación ambiental (F.)</li> <li>• N° de personas beneficiadas por las campañas de sensibilización</li> <li>• N° de visitantes a las instalaciones de educación ambiental (R.)</li> <li>• N° de personas beneficiadas por campañas de sensibilización (R.)</li> </ul> |
| <p>10. Promover la participación de la población en las decisiones que afectan al desarrollo sostenible ✓</p>   |  |
| <p><b>Símbolos:</b>    ✕ impacto negativo    ✕✕ impacto muy negativo    ✓ impacto positivo<br/>         ✓ ✓ impacto muy positivo    ○ impacto neutro/ poco conocido<br/>         (F.) indicadores físicos    (R.) indicadores de resultado    (I.) indicadores de impacto</p> |  |



**Eje 5 de desarrollo local y urbano**

**Opciones estratégicas:** Rehabilitación y equipamiento de zonas urbanas; Mejora de sistemas de transporte urbanos; Infraestructura y equipamientos colectivos; Sistemas de apoyo a la integración social en el medio urbano; Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local; Infraestructuras turísticas y culturales; Conservación y rehabilitación del patrimonio histórico-artístico y cultural; Infraestructuras y equipamientos sociales y sanitarios y Instalaciones deportivas y de ocio..

| <b>Objetivos de medio ambiente y desarrollo sostenible</b>  | <b>Impacto esperado</b> | <b>Indicador de seguimiento</b>  |
|---|-------------------------|--|
| 1. Reducir al mínimo el uso de recursos no renovables   | ✓ ✓                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• M.I. de carril bici (F.)</li> <li>• N° de áreas de estacionamiento para bicicletas creadas (F.)</li> <li>• N° de estaciones de autobuses nuevas (F.)</li> <li>• N° de estaciones de autobuses renovadas (F.)</li> <li>• N° de paradas (F.)</li> <li>• Reducción del consumo de energías fósiles (tep/año) (R.)</li> <li>• Reducción del tiempo de trayecto (horas/año) (I.)</li> <li>• Reducción del tráfico de vehículos (n°/ año) (I.)</li> </ul> |
| 2. Utilizar los recursos renovables dentro de los límites de su capacidad de generación                   | ✓                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• N° de potabilizadoras (F.)</li> </ul>   |
| 3. Uso y gestión de sustancias peligrosas y contaminantes de una manera respetuosa para el medio ambiente | ✓                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tm tratadas al año de RSU (R.)</li> </ul>   |
| 4. Mantener y mejorar el estado de la vida silvestre, los hábitat y los paisajes                          | ✓                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• N° de vertederos sellados (F.)</li> <li>• M<sup>2</sup> de espacios naturales/ urbanos recuperados (F.)</li> </ul>  |
| 5. Mantener y mejorar la calidad del suelo y los recursos hídricos  | ○                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incremento de m<sup>3</sup> de aguas residuales tratadas</li> <li>• N° de depuradoras</li> </ul>  |

|  |   |
|--|---|
| 6. Mantener y mejorar la calidad del patrimonio histórico y cultural ✓ | <ul style="list-style-type: none"> <li>• N° de actuaciones en edificios o monumentos</li> <li>• N° de edificios turísticos y culturales construidos</li> </ul>  |
| 7. Mantener y mejorar la calidad del medio ambiente local ✓ ✓          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• N° de edificios restaurados (F.)</li> <li>• Creación y recuperación de zonas verdes M<sup>2</sup> (F.)</li> <li>• N° de elementos de mobiliario urbano instalados (F.)</li> <li>• M.I. de acondicionamiento de la infraestructura viaria (F.)</li> <li>• M<sup>2</sup> de peatonalizaciones (F.)</li> <li>• M<sup>2</sup> de espacios verdes por habitante (I.)</li> </ul> |
| 8. Protección de la atmósfera (calentamiento global) ✓ ✓               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• N° de autobuses no contaminantes (F.)</li> </ul>   |
| <b>Símbolos:</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>✗ impacto negativo</li> <li>✓ ✓ impacto muy positivo (F.) indicadores físicos</li> <li>✗ ✗ impacto muy negativo</li> <li>○ impacto neutro/ poco (R.) indicadores de resultado</li> <li>✓ impacto positivo conocido (I.) indicadores de impacto</li> </ul>  |

En cuanto al **seguimiento y evaluación** del Programa, los mecanismos previstos para garantizar el respeto al medio ambiente y el cumplimiento de las Directivas Comunitarias son los siguientes:

- Los proyectos presentados al Programa deberán haber pasado una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) cuando se encuentren en alguno de los supuestos previstos por la Ley;
- La red de autoridades ambientales estará puntualmente informada de las principales realizaciones del Programa y su impacto medioambiental, pudiendo acudir a los Comités de Seguimiento si la Autoridad de Gestión del Programa lo considera conveniente;
- Las diferentes medidas contienen indicadores físicos, de resultado y de impacto ambientales que permitirán realizar un seguimiento de la evolución y trascendencia

de las intervenciones en la mejora del medio ambiente en España y tomar medidas concretas, si ello fuera necesario;

- Las evaluaciones intermedia y final dedicarán un capítulo específico a analizar el impacto ambiental en los proyectos aprobados y el impacto ambiental global.