

El análisis HDP/FDP: Hechos, Desafíos y Proyectos en la planificación estratégica territorial

Barcelona, Julio 2014

Josep Maria Pascual Esteve
Consultor de MedCities
Director de Estrategias de Calidad Urbana

*"No pretendamos que las cosas cambien
si siempre hacemos lo mismo"
(Albert Einstein)*

Índice

0. Introducción	4
1. En qué consiste el HDP/FDP	6
2. Las modalidades de uso del HDP/FDP: su adecuación a las etapas de la Guía Metodológica propuesta por Med Cities y el programa USSUDS	13
3. Del FDP/HDP a la propuesta estratégica	15
4. HDP y DAFO: dos instrumentos diferentes y complementarios.....	20
4.1. El HDP es más adecuado para una estrategia general de una ciudad .	20
4.2. El HDP permite comprender mejor los complejos procesos urbanos ante la fragmentación del DAFO	21
4.3. El HDP es más adecuado en los procesos de participación ciudadana .	21
4.4. El HDP permite trabajar en proyectos desde la fase de análisis.....	22
4.5. Ejemplo basado en la demografía: el envejecimiento	22
4.6. Otro ejemplo: El Oued Martil en Tetuán	24
5. ANEXO: Ejemplo de FDP de la ciudad de Sousse	26

0. Introducción

Existe una pluralidad de métodos y técnicas en planificación estratégica territorial. En función de las características de la ciudad o territorio, de la capacidad del equipo técnico y del liderazgo político y, sobre todo, en función de los objetivos o finalidades por los que se inicia el proceso. En especial, los enfoques metodológicos cambian si lo que se pretende es sólo identificar los proyectos más importantes a impulsar o si, además, se pretende fortalecer la capacidad de organización y respuesta compartida de la ciudad a los retos planteados.

Es preciso entender que cada ciudad es una singularidad compleja, es decir, que las ciudades se distinguen por la manera en que articulan en procesos los diferentes factores que constituyen la estructura de su territorio, de la economía y de la sociedad. Desarrollar una estrategia, entendida ésta como un proceso de fortalecimiento de la capacidad de organización y acción compartida, significa que el proceso de planificación debe ser diferenciado en función de la singularidad de cada ciudad y de las finalidades generales a alcanzar. Aplicar una misma metodología y, en especial, unas mismas técnicas a todas las ciudades conlleva poner la ciudad en función del plan, y no viceversa que es lo adecuado. No obstante, existen un conjunto de instrumentos que, por su flexibilidad y capacidad de captar la singularidad compleja de cada ciudad, pueden tener una aplicación más general; éste es el caso del HDP/FDP¹.

El análisis HDP/ FDP (Hechos, Desafíos, Proyectos) ha sido elaborado por José M^a Pascual Esteve, director de Estrategias de Calidad Urbana en el año 2006, que se elaboró inicialmente para responder a las necesidades de reprogramación del equipo técnico de la Fundación CIEDES encargado de la redacción e impulso de las estrategias de la ciudad de Málaga, y posteriormente fue sistematizado como una metodología para la elaboración de estrategias urbanas. En esta orientación se ha utilizado de manera inicial, y con éxito en Barcelona (Marco Estratégico para la Acción Social), Sevilla (II Plan Estratégico), Córdoba (Análisis estratégico de la Provincia) Granollers (II Plan Estratégico) Santander (Plan Estratégico) durante la primera década del presente siglo, en la actualidad se ha ido extendiendo y fortaleciendo en su aplicación en diferentes experiencias en no pocas ciudades y regiones de América Latina: Brasil, Colombia, Puerto Rico especialmente, y España. La red Med Cities, que cuenta con el creador del método como colaborador, bien pronto tuvo conocimiento del mismo y lo aplicó por primera vez y de manera innovadora en ciudades de la orilla sur del mediterráneo, comenzando por Tétouan en Marruecos, y en Sousse en Túnez.

Las circunstancias que motivaron su elaboración fueron:

- 1- El equipo técnico municipal encargado de la redacción del Pla de Desenvolupament Comunal (PCD) de la ciudad de Tétouan había optado, por consejo de Med Cities, hacer un plan comunal en el marco de un plan estratégico del conjunto de la ciudad con una amplia

¹ FDP en catalán, francés y portugués. FSP en italiano.

participación social y estableciendo relaciones de complicidad y colaboración con el conjunto de actores públicos y privados de la ciudad. Estaban dispuestos a desarrollar un plan estratégico de la ciudad que articulará y dotará de un valor sinérgico a las acciones estratégicas desarrolladas por la alcaldía de Tétouan. Disponían de tan sólo 8 meses para realizarlo, requerían de una buena metodología que les permitiera hacer un proceso sólido y participativo, en poco tiempo, y que se pudieran empezar a debatir inicialmente la coherencia en clave estratégica de los proyectos concretos, y factibilidad de los mismos para poder presupuestar las competencias municipales implicadas en los mismos durante los siguientes tres años. La dedicación y el buen trabajo del equipo técnico en el uso de la metodología, y el apoyo del alcalde de la ciudad al proceso participativo de la ciudadanía, ha llevado a que el PCD sea no sólo una buena práctica, sino sobre todo un PCD referente para la planificación comunal y urbana en Marruecos.

- 2- En la ciudad de Sousse se integró en el proyecto estratégico promovido y financiado por el programa europeo USUDS, poco después de producirse la revolución árabe, iniciada en las ciudades tunecinas. Para el equipo de la alcaldía provisional de la ciudad, el plan estratégico debía identificar con la mayor rapidez los proyectos motores que deberían asegurar el desarrollo económico y social de la ciudad que consolidara la democracia a nivel local, y a la vez que fuera un proceso altamente participativo, promoviera la cooperación pública y privada y ciudadana. Es decir que fuera un proceso de organización social para la construcción compartida del futuro de la ciudad, y que se generara capital social en el mismo proceso de elaboración. La elaboración participativa de la estrategia de la ciudad se concebía como instrumento y ejemplo de la nueva gobernanza democrática de la ciudad. El equipo de Sousse conoció la metodología FDP aplicada en Tétouan y sus resultados, y la aplicó a su realidad de un modo singular para intentar responder a sus objetivos específicos, cómo tendremos ocasión de observar.

1. En qué consiste el HDP/FDP

El HDP, como sus siglas señalan, se despliega en:

- Los **hechos** identificados son aquellos que están aconteciendo en la ciudad y su entorno, y que tienen un mayor impacto en la ciudad y su futuro. Los hechos hacen referencia a factores objetivos que inciden en el desarrollo económico, territorial y social y en la sostenibilidad de la ciudad. No son necesariamente la suma de los principales hechos económicos, sociales, territoriales o culturales, sino que son aquellos hechos que más están influenciando, o/y se prevé que más influyan, tanto en la economía, como en la sociedad o el territorio de la ciudad en su futuro. Así, por ejemplo, el crecimiento de la población activa es un hecho sociodemográfico con gran impacto económico y territorial, o bien la crisis de un sector productivo predominante tiene unos grandes impactos sociales y económicos.

La experiencia señala que se identifican generalmente entre 6 y 10 hechos considerados de gran importancia estratégica. Es clave sobre un hecho preguntarse si hay otro hecho que en aquellos momentos determine el que estamos considerando. Por ejemplo, ante el tema del paro siempre hay hechos que lo condicionan; así, en una ciudad el paro puede ser debido a un incremento de la población activa, ya sea por la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, o/y por la incorporación de la generación de un *baby boom*, o por la contracción de la economía productiva en general o de un sector en particular, etc. Otro ejemplo, el envejecimiento de la población generalmente se deriva o de un incremento de la esperanza de vida o de una emigración de la población joven, o de ambos. Es clave identificar los hechos más determinantes porque de ello depende la buena identificación de desafíos y de proyectos. Los hechos principales y los desafíos claves no son iguales entre las ciudades, pero en todas las ciudades son hechos a ser transversales a los principales ámbitos de actuación esenciales para el desarrollo humano, si se consideran adecuadamente. Es decir, no hay tanto hechos económicos, hechos sociales o de territorio o de gobernanza, que tengan una incidencia sectorial; sino hechos que inciden en la economía, en la sociedad, el territorio o y la gobernanza, y tienen impactos que tienen que ser abordados tanto por estrategias y políticas económicas, sociales, urbanísticas y de gobernanza. Posteriormente, a los hechos principales se identifican los hechos relacionados o "subhechos", así la contracción de la economía productiva tiene como hecho relacionado el paro y, quizás, el crecimiento del paro de larga duración o que afecta a un grupo de edad.

Veamos un ejemplo resumido de "Hecho" reciente extraído del proyecto "Estrategia Compartida para una Barcelona Inclusiva" (para un ejemplo desarrollado ver en el anexo una ficha de FDP de la ciudad de Sousse). Se trata de la síntesis del HDP relacionado con el primer hecho que incluye las propuestas previstas a desarrollar tanto por el ayuntamiento como por parte de los actores sociales y en especial las entidades del tercer sector social:

Hecho 1:

Contracción de la actividad económica y destrucción de puestos de trabajo

La crisis financiera ha generado una contracción de la actividad económica y una importante destrucción de puestos de trabajo en casi todos los sectores económicos. La coyuntura actual es una crisis de demanda causada por la inexistencia de crédito, consecuencia de la crisis financiera mundial. El municipio de Barcelona presenta, a diferencia de otras crisis, una tasa de paro más baja en relación al Área Metropolitana de Barcelona fruto de su progresiva transformación de ciudad industrial al terciario avanzado. Afrontar la crisis desde la ciudad significa avanzar hacia un nuevo modelo social y productivo caracterizado por la cohesión social como principal factor de progreso y por el fortalecimiento de la economía y de la sociedad en red.

Hechos específicos	Desafíos
<ol style="list-style-type: none">1. Incremento intensivo y generalizado del paro; especialmente el de larga duración, e inaccesibilidad de la población joven al mercado laboral.2. Aumento generalizado en todos los sectores sociales de las dificultades económicas, y en especial de las personas paradas que no perciben ningún tipo de subsidio o prestación.3. Aumento de la población joven mayor de 16 años que ni estudia ni trabaja.4. Empeoramiento de las dificultades de los colectivos vulnerables y/o con riesgo de exclusión para acceder al mundo laboral.5. Incremento de la conflictividad segregadora para la obtención de unos puestos de trabajo cada vez más escasos y unos recursos relativamente más deficitarios.6. Precarización del mercado de trabajo y de las condiciones laborales, en especial para la primera incorporación al mercado laboral y la población inmigrada.7. Aumento de la economía sumergida y vulnerabilidad en los derechos laborales.8. Incremento generalizado de la decepción, miedo e indignación en la población.9. Aumento del riesgo y temor por parte de las empresas y entidades productoras de bienes y servicios, que contrasta con la emergencia de nuevas iniciativas emprendedoras.	<ol style="list-style-type: none">A. Priorización de la inversión generadora de puestos de trabajo, mantenimiento del consumo, innovación y cohesión social: las políticas sociales motores de cohesión y desarrollo.B. Racionalización de las prestaciones y servicios en la perspectiva del empoderamiento de las personas y colectivos.C. Estimulación de la emprendeduría y la generación e impulso de clusters y redes.D. Construcción de un modelo de desarrollo económico en la ciudad que haga énfasis en otro modelo productivo con especial relevancia de la economía social como potencial creadora de puestos de trabajo y más cohesión social.E. Mantenimiento de la actividad y productividad de las personas que no tienen trabajo, promoviendo actividades que reviertan en la mejora social de la ciudad y la población.F. Aprovechamiento del paro para la formación y reorientación profesional.G. Afloración de la economía sumergida como método de subsistencia.H. Conducción de los conflictos hacia la convivencia y la mejora de la inclusión social.I. Especial atención a los jóvenes que ni estudian, ni trabajan.J. Transformación de la decepción, miedo e indignación de la ciudadanía en actividades productivas y socialmente útiles.

Primeras Propuestas		
A realizar con fondos públicos		Compromisos entidades, organizaciones e instituciones de la ciudad
Generación de empleo y economía social	<ul style="list-style-type: none"> • Potenciar políticas activas de empleo, flexibles y adaptadas al actual contexto socioeconómico. • Priorizar la derivación de los beneficiarios de la RMI con problemáticas laborales a políticas activas de empleo. • Promover la elaboración de itinerarios personalizados y el acompañamiento en todo el proceso de inserción laboral. • Mantener programas de inserción sociolaboral específicos para colectivos de especial dificultad de inserción, especialmente los dirigidos a la población joven. • Favorecer el acceso de las entidades del tercer sector a la gestión de las políticas activas de empleo. • Incorporar a las diferentes convocatorias, la especificidad del tercer sector como agente clave de los colectivos vulnerables. 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuar colaborando con Barcelona Activa. • Ejercer un mayor seguimiento/tutela de los planes de negocio que se impulsen gracias al apoyo de las personas voluntarias. • Promoción de la banca ética. • Trabajar más con el mundo cooperativo: apostar por unir o crear cooperativas. Los proyectos colectivos suelen tener más consistencia. • De cara a 2012, estudiar la viabilidad de establecer una convocatoria donde los tres mejores proyectos empresariales seleccionados sean dotados con un préstamo. • Proteger a las personas, principalmente a las más afectadas por la crisis; con numerosas iniciativas para estimular la generación de empleo y el fortalecimiento de los sistemas de bienestar social. • Realización de propuestas concretas para mejorar las cláusulas sociales en la contratación pública. • Impulso de un proyecto que permita que espacios de la sede del Colegio sean utilizados como vivero de empresas. • Iniciar trabajos de divulgación con el sector empresarial para promover proyectos sociales y sensibilización del ejercicio profesional.
Formación y orientación profesional	<ul style="list-style-type: none"> • Potenciar la formación y empleo en sectores emergentes con empleo potencial / nuevos ámbitos de trabajo. • Incrementar las capacidades formativas de los colectivos en riesgo de exclusión social. • Impulsar medidas que permitan el cambio entre formación y trabajo, de manera que se mejore la empleabilidad de los desempleados, especialmente los jóvenes que han abandonado precozmente su formación. • Desarrollar dispositivos preelaborables –muestra de oficios- dirigidos a los jóvenes de 15 a 18 años provenientes del fracaso o abandono escolar. • Ofrecer alternativas des de la intervención socioeducativa para los jóvenes que ni estudian ni trabajan. • Mejorar las medidas de transición escuela-trabajo. • Regularizar las prácticas laborales en cursos de formación impartidos por entidades y no subvencionados por los departamentos competentes en la materia. • Adecuar las plazas de PCPI (Programas de Calificación Profesional Inicial) a las necesidades territoriales. • Facilitar el acceso a las plazas de ciclos formativos de grado medio para jóvenes provenientes de los PCPI. • Ofrecer programas de formación para sectores tradicionalmente gestionados desde la economía sumergida para hacer aflorar nuevos yacimientos de empleo (cuidadoras de gente mayor...). 	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener la colaboración con los programas de formación de la Generalitat de Cataluña. • Trabajar para la inserción laboral de diferentes colectivos en riesgo social, especialmente mujeres y personas con discapacidad. • Realizar acciones de formación para la inserción de colectivos en riesgo social, especialmente mujeres y personas con discapacidad. • Proyectos de orientación sociolaboral y búsqueda de trabajo. • Impulso de espacios formativos. • Acciones de formación para la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión social. • Reforzar el punto de información y acompañamiento en temas de empleo. • Realización de Itinerarios Personalizados de Inserción (IPIS). • Promoción de la Bolsa de Trabajo. • Impulso del instituto orientado hacia trabajadores y trabajadoras desocupados, para mejorar sus habilidades profesionales. • Proyecto de primera lecciones sobre el trayecto laboral para jóvenes inmigrantes. • Espacio de autoconsulta en formación, búsqueda de trabajo, vivienda y homologaciones de estudios (acceso guiado a internet, ofimática, prensa especializada,...).

<p>Políticas de prestaciones y servicios</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar servicios diversos de reorientación profesional de nuevos parados con difícil recolocación en el sector de procedencia. • Rápida identificación y prestación de atención específica a hogares con todos los miembros en el paro/ sin ingresos. • Reducir el efecto desincentivador hacia la búsqueda de empleo que puede provocar la percepción de una prestación. • Ofrecer asesoramiento y acompañamiento a familias que han de afrontar una reducción significativa de sus gastos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Asesoramiento y mediación sociolaboral a jóvenes.
<p>Otras propuestas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajar la motivación personal, la proactividad y la propia responsabilidad para conseguir un trabajo. • Generar oportunidades para compartir vivienda y/u otros gastos entre personas en procesos iniciales de exclusión. • Elaborar y difundir una "Guía para afrontar una reducción de gastos en casa". 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento de la participación en las empresas, mediante asambleas, jornadas, charlas/conferencias, reuniones específicas... • Concertación y diálogo social con la parte empresarial. • Red de agentes para la igualdad como instrumento de defensa de los derechos de las personas en el seno de las empresas. • Realización de talleres, debates y conferencias en colegios profesionales sobre el mundo sindical para concienciar a la juventud desde la educación de sus derechos laborales, cuando el futuro se incorporen al mundo laboral.

Es muy importante huir de la formulación de hechos generales o globales, y señalarlos a nivel concreto de la ciudad para saber si son realmente claves. Así, por ejemplo, el cambio climático es muy importante para el conjunto del planeta, y cualquier ciudad debe luchar para reducirlo /adaptarse; ahora bien este hecho no tiene la misma importancia según el tipo de ciudad considerada. En este sentido, por ejemplo, en un municipio andorrano que tiene en el turismo de nieve una fuente de ingresos y ocupación importante es un hecho principal, en cambio no tiene porque serlo en Gijón, Girona o Santander. Ello no quiere decir que no se contemple la lucha contra el cambio climático, puesto que éste es un desafío que debe plantearse cualquier ciudad con proyectos y propuestas (y aparecerá en el hecho principal que tenga que ver con el territorio y medio ambiente de la ciudad) pero es evidente que no singularizará su estrategia de futuro.

La identificación de los principales hechos es un ejercicio tanto de transversalidad, como se ha señalado, puesto que no se buscan hechos de un sector de actividad sino hechos que condicionan la economía, el territorio y la sociedad; como de concreción causal, ya que para identificar dichos hechos principales es necesario asegurarse que son los que tienen una capacidad de determinación mayor en relación a otros que serían "subhechos". Afrontar los desafíos que plantean los hechos lleva a plantearse objetivos complementarios para diferentes políticas sectoriales. Así, para afrontar los desafíos ligados al incremento de la población activa se plantearán objetivos ligados al crecimiento del empleo, a la promoción y formación de las mujeres activas que quieran entrar en el mercado laboral, a la gestión del tiempo y la movilidad en la ciudad, entre otras.

- Los **desafíos** o retos son las temáticas a las que es necesario hacer frente desde un punto de vista estratégico y que se deducen del impacto de los hechos en la estructura productiva, social y territorial de la ciudad. Los desafíos no son objetivos, es decir, situaciones a alcanzar, aunque se relacionan directamente con ellos. Por ejemplo, ante un hecho o "subhecho" como el envejecimiento, los desafíos pueden ser incremento de las necesidades socio-sanitarias, y otro, por ejemplo, relacionado con el uso social de las capacidades de acción de la gente mayor. Los objetivos, en la fase propositiva, se relacionarán directamente con la oferta socio-sanitaria necesaria, el despliegue de programas de voluntariado y de promoción, etc., dirigidos a las personas mayores. Los objetivos deben ser evaluables en su realización, a través de indicadores; los desafíos. Para una distinción clara para el lector, del HDP se aconseja expresar los desafíos o retos con nombres (incremento de necesidades socio-sanitarias) y no con el infinitivo de los verbos (incrementar la asistencia domiciliaria) que se reservarán para los objetivos, al indicar éstos dirección y finalidad.
- Las **proyectos o programas** son los instrumentos que, en el momento de redactar el análisis, están previstos o en ejecución en la ciudad y que pretenden dar respuesta a los desafíos. Es decir, los desafíos se abordan con programas y proyectos concretos. Este apartado es muy importante puesto que nos indica en el momento del análisis los retos

que ya se están abordando o está previsto abordar con proyectos, de tal modo que el plan pueda pronunciarse, en su etapa propositiva, si hay proyectos a reforzar o ampliar o bien suprimir o reducir, porque no han sido adecuados para afrontar los desafíos, y también proyectos nuevos o de concepción innovadora.

Dado que, para los que se inician en el método FDP el distinguir bien entre desafío, objetivo y proyecto. Por esta razón me permito sintetizar y subrayar que:

- *El desafío es un tema estratégico, clave, que hay que abordar: puede ser un problema, una situación, una oportunidad o peligro bien objetivado, etc., por ejemplo: La saturación de la circulación o la contaminación atmosférica, o las potencialidades del turismo cultural, o las desigualdades territoriales, etc.*
- *El objetivo es la dirección en que la estrategia de la ciudad abordará el desafío. Por ejemplo: establecer un sistema de movilidad basado en el transporte público (podría ser facilitar la movilidad en vehículo privado). Dotar a la ciudad de una oferta turística singular y diversificada (podría ser una oferta de turismo estandarizada de sol- playa competitiva en bajos precios), Reducir las desigualdades entre barrios (podría ser reducir las desigualdades entre personas o no plantearse el objetivo).*
- *El proyecto es la acción concreta que nosotros hacemos o deberíamos hacer para abordar el desafío en la dirección que marca el objetivo. El proyecto debe ser concreto y capaz de ser presupuestado, financiado para su realización en un tiempo concreto. Por ejemplo, en relación a la movilidad: Dotar a la ciudad de una nueva flota de autobuses, establecer la autoridad única del transporte, crear una vía exclusiva para autobuses. En relación al turismo: Aumentar la capacidad del Palacio de Congresos, crear un cluster de emprendedores turísticos. En temas sociales aumentar los profesores de refuerzo escolar en las escuelas de los barrios más vulnerables, establecer un sistema de ayuda a domicilio a familias monoparentales con cabeza de familia en paro, etc.*

Existe un defecto muy extendido entre los planificadores, en la etapa de análisis o diagnóstico, que consiste en no tener en cuenta los proyectos existentes o en marcha. Al igual que en medicina, la valoración de una medida de colesterol es muy diferente si tenemos en cuenta o no la dieta o medicación que el sujeto está haciendo. Es decir un nivel alto de colesterol en una persona que ya se medica no es el mismo del que no lo hace. De la misma manera la valoración de las necesidades socio-sanitarias de una población, o de las necesidades de I+D+i, no serán las mismas si en la ciudad ya existen o no proyectos de asistencia socio-sanitarias o programas de generación y atracción de talento en marcha.

Un documento de FDP/HDP completo se organiza por hechos (ver ejemplo en el anexo). Cada Hecho consta de:

- Denominación y Descripción del Hecho: Explicar objetivamente en que consiste.
- Justificación: Es decir explicitar de la manera más objetiva posible su importancia para el presente y sobretodo el futuro de la ciudad.
- Desafíos: Los temas clave para la ciudad que se derivan del hecho y que deberían ser abordados por el plan estratégico. Los desafíos se agrupan, como mínimo en desafíos económicos, territoriales (ordenación y de infraestructura, sostenibilidad) sociales (desigualdades, pobreza, cultura, educación, salud, política social) y de gobernanza (administración, asociacionismo, participación, partenariado, gobernabilidad territorial, etc.) Es evidente que cuando un tema adquiere una gran importancia debe singularizarse, como el tema de la sostenibilidad en Sousse.
- Proyectos en marcha o previstos: Se trata de hacer una primera identificación de los proyectos más importantes en marcha o que es previsible su inicio en un futuro inmediato relacionados con los desafíos del hecho.

El análisis HDP/FDP tiene tres importantes ventajas:

- 1) Desde el primer momento del análisis se trabaja con proyectos y propuestas que se irán priorizando y concretando en el proceso de elaboración del Plan.
- 2) Es un documento sencillo de entender y sintético, muy útil como soporte en los procesos de participación y deliberación ciudadana. Puesto que permite no sólo ser priorizado, sino sobretodo canalizar las principales demandas, expectativas y necesidades de los principales sectores de la ciudad y ciudadanía.
- 3) Es de fácil corrección y reprogramación, lo que lo convierte en un instrumento dinámico para la elaboración de una estrategia compartida que cuente no sólo con un amplio acuerdo entre los principales actores y sectores de la ciudadanía, sino con su compromiso de acción.

2. Las modalidades de uso del HDP/FDP: su adecuación a las etapas de la Guía Metodológica propuesta por Med Cities y el programa USSUDS

El HDP/FDP ha sido utilizado como un documento como síntesis estratégica de la etapa de diagnóstico o incluso de pre-diagnóstico, con mayor valor para una estrategia urbana que el conocido DAFO, que se aconseja, como hemos señalado, de manera complementaria y, en especial, en los temas en que la ciudad se encuentra en una situación de alta competitividad con otros territorios por la atracción de inversiones, sedes de instituciones y empresas, o grandes eventos.

No obstante el HDP/FDP, fue utilizado en la ciudad de Tétouan por primera vez, al inicio del proceso como inicio del proceso, en la etapa denominada de pre-diagnóstico o identificación de los factores críticos que condicionan la situación de la ciudad y su futuro. Los temas críticos son evidentemente los hechos (H/F) y los principales desafíos que plantean, que en el caso de Tétouan fueron identificados por el equipo técnico, una vez finalizadas las entrevistas en profundidad a los principales actores. El equipo técnico elaboró un primer documento de FDP, que una vez finalizado, fue validado por el comité de pilotaje, y se inició la fase de diagnóstico o análisis que consistió en profundizar en el primer documento FDP y abrir los grupos de trabajo con expertos, y actores de la ciudad para poder deliberar sobre ellos y empezar a construir el sistema de complicidades acerca de los desafíos a abordar por la ciudad.

En el caso de Sousse, dada la inexistencia de análisis sobre la ciudad, el equipo técnico hizo un primer informe basado en metodologías cuantitativas y sobre todo cualitativas sobre las dimensiones básicas de la ciudad: Economía, Infraestructuras y Territorio, Cohesión Social, Sostenibilidad y Gobernanza. A partir de estos informes se elaboró un primer FDP, que fue discutido y priorizado en los grupos de trabajo.

La metodología de análisis FDP/HDP, no sólo es muy compatible con las diferentes etapas que propuso la guía metodológica para la planificación estratégica que ha utilizado Med Cities, sino que constituye un método para desplegar eficazmente dicha guía, puesto que el HDP/FDP es un método conceptualmente claro, fácil de entender, muy operativo, y que permite trabajar con proyectos clave, desde el inicio del proceso, y reduce el tiempo de elaboración de los contenidos estratégicos del Plan.

En efecto las etapas de la Guía USUDS, para la elaboración de un plan estratégico, y como son resueltas por el FDP las podemos contemplar en el siguiente cuadro:

Etapas de la Guía Metodológica.	Desarrollo del FDP/HDP
<u>Pre- Diagnóstico</u> : Identificación de temas críticos	Primera formulación de Hechos, Desafíos, y <u>Proyectos</u> estructurantes en marcha o previstos
<u>Diagnóstico</u> : Análisis de los temas críticos	Deliberación, ampliación y <u>profundización del primer HDP/FDP</u>
<u>Marco Estratégico</u> : Objetivo general o visión, líneas estratégicas y objetivos de línea	Del FDP/HDP a la propuesta de <u>Marco Estratégico</u> : Visión y modelo de ciudad(finalidades estratégicas) líneas o vectores estratégicos, proyectos (en marcha, previstos y nuevos)
<u>Programa de Actuación</u> : Fichas de Proyectos	<u>Programa de Actuación</u> . Fichas de proyecto completas: Finalidades y objetivos a los que responden, objetivos concretos, actores implicados, calendario previsible/deseable, presupuesto aproximado, fuentes de financiación

El FDP/HDP es por tanto un instrumento metodológico de análisis de la ciudad, para organizar de manera coherente con las finalidades de una estrategia urbana un cúmulo de información y conocimientos sobre la ciudad en sus distintas dimensiones que estructura, que facilita, y da coherencia el despliegue metodológico de una estrategia urbana.

El FDP/HDP es compatible con cualquier instrumento de análisis/diagnóstico que se pueda utilizar (comparativa con indicadores, encuestas representativas de tipo cuantitativo, entrevistas cualitativas, focus-group, grupos de discusión, etc) de elaboración de escenarios (escenarios proyectivos o predictivos, cualitativos: tipos-ideales, etc) o con cualquier metodología de participación (visualización de tarjetas, conferencias estratégicas, técnicas de pensamiento lateral, etc) o de cooperación (dialogo estratégico, negociación relacional, técnicas de juego: "dilema del prisionero" etc.) Es decir no condiciona, sino que facilita el uso de los instrumentos más adecuados, en función de la situación de la ciudad, que permitan obtener una más estrecha colaboración entre actores, una mayor participación y compromiso ciudadano, en base a un conocimiento lo más válido y viable de los desafíos de la ciudad, y de las posibilidades de abordarlos.

3. Del FDP/HDP a la propuesta estratégica

Quizás la principal ventaja comparativa del HDP en relación a otras metodologías de análisis estratégico, es que facilita enormemente, y de modo coherente, la transición a la fase propositiva o de propuesta estratégica, puesto que teniendo en cuenta los hechos que más influyen en la ciudad se deducen posibles *escenarios de futuro*, en función de si son o pueden ser abordados con éxito o no los principales desafíos que plantean. De entre ellos se escoge el escenario más deseable de entre los posibles que constituye propiamente la definición de la visión de la ciudad, permitiendo así señalar las principales finalidades estratégicas que deben ser alcanzadas. A partir de la deliberación sobre los hechos identificaremos las grandes finalidades estratégicas que forman parte de la visión o modelo de futuro de la ciudad.

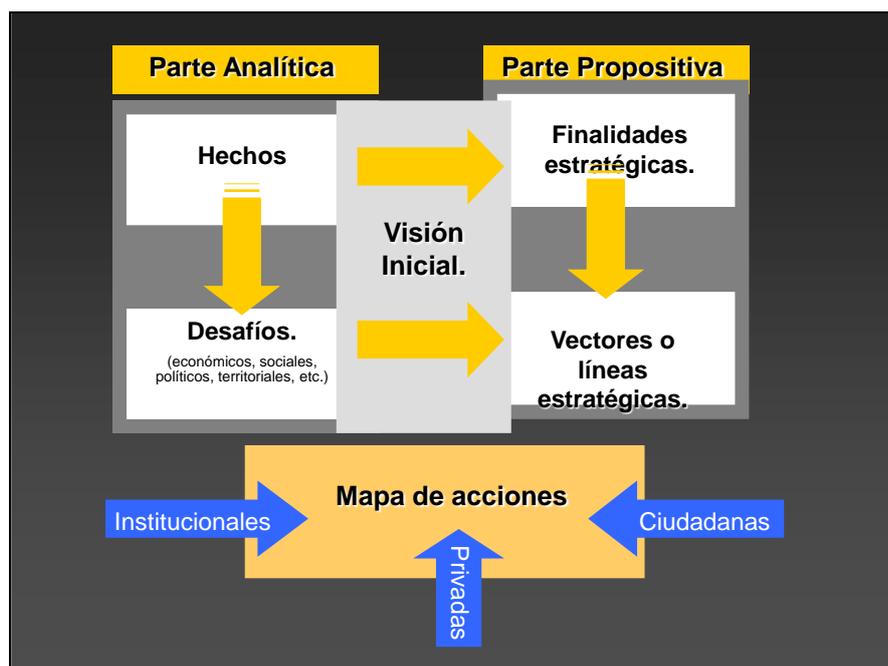
En no pocas estrategias territoriales, la visión o el modelo de ciudad surge del proceso de deliberación (en ningún caso es un proceso mecánico), para transformar los hechos clave, que más condicionan el presente y el futuro previsible de la ciudad, en finalidades o grandes objetivos estratégicos que serán los objetivos de línea o sub-línea de la estrategia territorial. En muchas ciudades la visión o modelo de futuro de ciudad, no es sólo un escenario deseable entre los posibles, sino que es una aspiración permanente y racional, que se origina en un momento dado y, a pesar de ser necesariamente reprogramable, se elabora con vocación de permanencia, constituye un acto de "afirmación histórica" para la ciudad, en la que se manifiesta la voluntad ética compartida de querer llegar. *Los escenarios, en este caso, constituyen el medio o el entorno en el que está inserta la ciudad* y en función de la evolución de este entorno, no controlado desde la ciudad, la evolución de la misma será diferente, y por tanto el nivel de avance/retroceso en relación al modelo o visión de ciudad será distinto de producirse un escenario u otro. Lógicamente la ciudad, su capacidad de organización y acción, y su líneas estratégicas deberán contemplar los distintos escenarios y deberán reprogramarse en función de ellos, pero no se renuncia necesariamente a la visión o modelo sino que se reprograma la estrategia o la brújula.

Dicho de una manera más comprensible, a modo de símil marinero, el faro (que señala el puerto de llegada) es la visión o modelo que guía a la ciudad en época de turbulencias o de cambios de época como el actual, el mar son los escenarios en el que se mueve el barco (la ciudad) los escenarios marinos pueden ser de calma (escenario positivo: recuperación económica y social de la UE, y del País por ejemplo), de gran marejada o tormenta (escenario negativo: agravación de la crisis económica y social) o de marejada (escenario intermedio: por ejemplo. Leve recuperación económica y permanencia de la crisis social). Las estrategias son los itinerarios para llegar a puerto, y el proceso social de generación de capital social o capacidad de organización y acción que lleva consigo la elaboración y el impulso de una estrategia basada en la cooperación y participación, incide en la solidez del barco y la capacidad de la tripulación.



Los desafíos son, a su vez, la base para elaborar una primera identificación de objetivos y de criterios de actuación que se articularán en ejes o líneas estratégicas. Que son organizados mediante las líneas estratégicas o vectores de transformación de la ciudad. Los proyectos en ejecución, previstos o los nuevos planteados en las entrevistas, talleres participativos y comisiones temáticas son recogidos y ordenados por el impacto en el despliegue de los objetivos. Los proyectos que inciden de manera clara en la realización de objetivos estratégicos son en principio considerados como proyectos claves de actuación y por tanto de estudio específico.

Para expresarlo mediante un esquema conceptual:



En este caso, la visión inicial son los valores que presiden la elaboración del plan: desarrollo sostenible, cohesión social, progreso tecnológico, etc. Las finalidades constituyen en su conjunto la visión 2 o propiamente el modelo singular de ciudad. Las finalidades constituyen los objetivos generales de las líneas estratégicas.

Una vez obtenida la propuesta propositiva ésta es debatida en los órganos establecidos en el proceso participativo de la elaboración de la estrategia y, teniendo muy en cuenta que la estrategia cumple dos requisitos esenciales -primero, recoge los retos y aspiraciones e intereses legítimos de la mayoría de actores y sectores de la ciudadanía; y segundo, se establece el compromiso de acción por parte de los principales actores con competencias y recursos para llevarla a cabo- se puede hacer la redacción definitiva del plan estratégico puesto que éste será efectivamente un plan de acción.

Como es conocido, es muy habitual que la formulación completa y final de un plan estratégico o estrategia urbana adquiera la siguiente forma:



A nivel de ejemplo del paso de los hechos a las finalidades de la línea estratégica en Tétouan y Sousse, que casualmente fueron diez hechos en ambas, han sido los siguientes:

Hechos en Tétouan	Finalidades u Objetivos Generales de líneas estratégicas
<ol style="list-style-type: none"> 1. El enclave geográfico: patrimonio natural, y su condición de zona de atracción de flujos de personas, de bienes y de civilizaciones. 2. Importancia del turismo cultural y de las actividades en relación a la cultura Mediterránea. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ordenación del territorio y salvaguarda del patrimonio natural y cultural.
<ol style="list-style-type: none"> 3. Desorganización de la movilidad y el transporte público. 4. Escasez de suelo y problemas de ordenación urbana. 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Modernización del transporte y organización de la movilidad.
<ol style="list-style-type: none"> 5. Situación medioambiental de la ciudad. 6. El río Martil y su impacto en todas las dimensiones de la vida de Tétouan. 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Protección medioambiental y revalorización del río Martil.
<ol style="list-style-type: none"> 7. Crecimiento de la población activa, de la esperanza de vida y la vulnerabilidad social. 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Reforzar la acción social y el bienestar.
<ol style="list-style-type: none"> 8. Comercio informal y en especial el fenómeno de vendedores ambulantes. 9. Pérdida de competitividad industrial de la ciudad. 	<ol style="list-style-type: none"> 5. Desarrollar la economía local apoyando los sectores productivos.
<ol style="list-style-type: none"> 10. Débil implicación de los actores locales y emergencia de la gobernanza. 	<ol style="list-style-type: none"> 6. Instaurar la gobernanza.

Hechos en Sousse	Finalidades u Objetivos Generales de las líneas estratégicas.
1. Turismo una potencialidad poco desarrollada. 2. Factores de competitividad emergentes. 3. Dependencia del mercado europeo.	1. Un turismo diversificado de calidad y sostenible. 2. Una economía competitiva, abierta internacionalmente, locomotora de la región del "Gran Sousse".
4. Proceso de degradación de la Medina. 5. Desequilibrio social y territorial Norte/Sur de la ciudad.	3. Una ciudad que reequilibra socialmente el territorio. 4. Una ciudad integradora e igualitaria. 5. Una ciudad atractiva por la ordenación del territorio. 6. Una ciudad accesible con modos de desplazamiento diversificados y complementarios.
6. Litoral altamente vulnerable. 7. Las zonas húmedas: patrimonio natural degradado, y débilmente explotado. 8. Villa atractiva saturada.	7. Una ciudad que protege y pone en valor su litoral. 8. Una ciudad que preserva e integra sus zonas húmedas. 9. Una ciudad que restaura y protege sus recursos hídricos y garantiza el aprovisionamiento de agua. 10. 10-Una ciudad que asegura la buena gestión del ciclo de residuos sólidos.
9. Proceso de cambio del modo de gobernación local. 10. La sociedad civil: poco organizada y dependiente.	11. Una villa de referencia para la nueva gobernanza en una etapa de transición a la democracia. 12. Una sociedad civil local, autónoma, independiente, activa, organizada y comprometida.

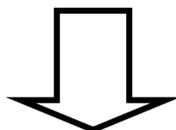
En Sousse las doce finalidades se agruparon en 5 líneas estratégicas: Cohesión social y territorial; Competitividad económica; Ordenación del territorio; Salubridad, protección y valorización; Gobernanza; mientras que en Tétouan cada finalidad constituyó un eje o línea estratégica.

Ambas ciudades definieron proyectos estructurantes, es decir aquellos transversales, que asumen objetivos estratégicos y acciones comunes a distintas líneas estratégicas y que permiten hacer avanzar al conjunto de la estrategia. En el caso de Tétouan se definieron 9 proyectos estructurantes, y en el caso de Sousse, se han definido 7 proyectos o programas estructurantes como por ejemplo: Rehabilitación Integral de la Medina y Centro Histórico. Plan de ordenación urbana del centro de la ciudad; Rehabilitación de la playa sur. Proyecto de dinamización social, cultural y comunitaria a través de las escuelas de barrios vulnerables.

4. HDP y DAFO: dos instrumentos diferentes y complementarios

Los dos instrumentos DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) y HDP (Hechos, Desafíos y Proyectos) son dos documentos que sintetizan todos los instrumentos cuantitativos y cualitativos que se han utilizado en la fase de análisis, tanto de la situación interna del municipio, como externa o del entorno que condiciona la evolución de la ciudad en la actualidad y en los próximos años.

Dimensión análisis Metodología	ANÁLISIS INTERNO	ANÁLISIS EXTERNO
CUALITATIVO		
CUANTITATIVO		



DAFO / HDP

Ambos facilitan la deliberación orientada a la formulación estratégica o de acción en torno a unas finalidades de la ciudad. Sin un instrumento de síntesis orientadora del territorio, tipo DAFO o HDP, difícilmente puede establecerse una vinculación entre la etapa analítica de un plan y la parte propositiva o formulación estratégica propiamente dicha. Sin un documento de síntesis transversal y global a los análisis de la ciudad o región, la parte analítica y la programática aparecen fragmentadas y el análisis aparece más como un ritual de obligado cumplimiento y no como la base para poder identificar las DAFO o los hechos principales y desafíos. El DAFO y el HDP orientan el conjunto del análisis o diagnóstico y constituyen su síntesis. Es por ello que es aconsejable que, inicialmente, el equipo redactor elabore un HDP o DAFO y, posteriormente, con las informaciones y conocimientos generados en la fase de análisis, se vaya reprogramando y asentando.

4.1. El HDP es más adecuado para una estrategia general de una ciudad

El DAFO es un instrumento muy adecuado en entornos muy competitivos, y en especial en mercados donde haya que posicionar una empresa o una entidad que produzca bienes o servicios en competencia con otras empresas o entidades. En las estrategias de las ciudades es muy útil si se trata de establecer una estrategia en competencia con otras ciudades, como es el caso de atraer un evento cultural, económico o deportivo de carácter internacional, las sedes de empresas o

instituciones, o bien determinados flujos de mercancías o turístico a la ciudad o a su nivel de influencia territorial.

Ahora bien, las ciudades no sólo compiten sino que fundamentalmente cooperan para posicionar en conjunto un territorio o unos productos comunes formando redes o clusters, y en este caso el análisis DAFO no resulta muy esclarecedor. En los análisis orientados al desarrollo endógeno, es decir en poner en valor los recursos económicos o sociales internos de un territorio, resulta confuso e inadecuado. Pero sobre todo hay toda una serie de temas que deben abordarse en la estrategia de la ciudad, que son claves para la calidad de vida, el bienestar social y la modernización productiva que no tienen sentido planteárselos en términos competitivos: movilidad sostenible, inclusión social, educación, cultura creativa, etc., y que el análisis en términos de debilidades y amenazas o de fortalezas y oportunidades resulta forzado o fuera de lugar por su inadecuación. En cambio, no hay fenómeno urbano para que resulte inadecuado el análisis en términos de hechos determinantes y desafíos económicos, sociales, territoriales, o culturales que lleva asociados.

4.2. El HDP permite comprender mejor los complejos procesos urbanos ante la fragmentación del DAFO

No siempre la identificación de las debilidades, fortalezas, oportunidades y peligros resulta clara. Así, por ejemplo, el desarrollo económico y del empleo en Bogotá llevaba asociado la atracción de un gran contingente de personas desplazadas por la guerra y sin trabajo que ocasionaban problemas de ordenación del espacio, infravivienda, sostenibilidad, etc. que la ciudad no podía abordar eficazmente. Otro ejemplo: el Puerto de Algeciras es la base del empleo y la economía de la Bahía, y también desde el punto de vista del medio ambiente es una debilidad y un peligro futuro. Encontramos ejemplos de este tipo en todas las ciudades en que un mismo proceso lleva asociados oportunidades, peligros, fortalezas y debilidades. La pregunta es clara ¿Tiene sentido dividir un mismo proceso complejo, como son todos los procesos urbanos, en oportunidades y peligros? ¿Tiene alguna ventaja para definir la estrategia de la ciudad? Es evidente que no.

En cambio es claro: que un hecho determinante como la existencia de un desarrollo económico en un contexto de crisis regional, como acontecía en Bogotá, conlleva desafíos relacionados con la generación y el amplio acceso al empleo, y también en la canalización y atención a las personas inmigradas, por lo que será necesario identificar programas y proyectos para ambos. Es decir, el HDP no fragmenta artificialmente procesos urbanos sino que ayuda a comprender su complejidad, y por ello invita a la formulación de políticas y proyectos integrales o transversales.

4.3. El HDP es más adecuado en los procesos de participación ciudadana

En efecto, la deliberación del DAFO, aunque generalmente útil en los procesos de participación, produce anomalías por la fragmentación y valoración antagónica de aspectos de un mismo proceso, y de la extrañeza, ya señalada, del DAFO en la aplicación en determinados ámbitos temáticos que son superadas en el HDP.

Por otra parte, en la mayoría de procesos de participación, los participantes plantean fundamentalmente objetivos a desarrollar en proyectos o proyectos directamente, con lo que resulta muy fácil, educativa y relevante la asociación de los mismos a los desafíos, y contrastar si responden a proyectos en marcha o ya previstos.

4.4. El HDP permite trabajar en proyectos desde la fase de análisis

El HDP, como se ha señalado, permite trabajar desde el inicio con los proyectos en marcha, los previstos y los nuevos proyectos surgidos en la elaboración del plan estratégico. Esto permite, al final del proceso, disponer de unos proyectos bien vinculados a los desafíos que tiene planteados la ciudad, bien comprendidos y consensuados por los principales sectores de la ciudadanía, y con compromiso de acción por parte de los actores con responsabilidades en el desarrollo de los mismos.

En conclusión, por mi experiencia en la elaboración y asesoramiento a planes estratégicos territoriales, el HDP tiene una mayor utilidad que el DAFO, por resultar más esclarecedor y comprensible en el análisis estratégico general de una ciudad. Pero es muy importante aplicar el DAFO para algunos temas sectoriales, y en especial en el diseño de un proyecto o producto en algún ámbito clave, en que la ciudad o un sector compitan abiertamente con otras ciudades o sectores.

4.5. Ejemplo basado en la demografía: el envejecimiento

El tema del envejecimiento de la población es un buen ejemplo de la poca congruencia del DAFO al aplicarlo a una estrategia de ciudad, y no a un tema concreto de competitividad. En la mayoría de las ciudades europeas tiene un peso demográfico muy importante y con tendencia a crecer. Para un HDP, éste es un hecho muy importante que la estrategia de una ciudad debe plantearse, y plantea dos importantes desafíos: uno para la asistencia social y sanitaria de estas personas, y otro de mantenimiento activo de esta población; e incluso un tercero relacionado con el sector bienes y servicios relacionados con este grupo de población.

Para el DAFO surgen varios problemas. En primer lugar, si ocurre en todas las ciudades de nuestro entorno: ¿Lo podemos denominar punto fuerte o débil? Deberíamos recurrir a la comparativa de las tasas de envejecimiento y su crecimiento. Y, una vez aquí, nos planteamos por el sentido del ejercicio. Es decir, que más da que sea una oportunidad o debilidad, debemos plantearlo y punto.

Pero la mayor contradicción surge con las oportunidades y peligros. Si la tendencia es a envejecer lo pondremos como un peligro. Pero en casi todas las ciudades el envejecimiento se relaciona con el incremento de la esperanza de vida. ¿El incremento de la esperanza de vida es también un peligro?, ¿o debe ponerse el incremento de la esperanza de vida en oportunidad, y su resultado en peligro? En definitiva es un sinsentido que al igual que los temas demográficos y sociales, lo encontramos en los temas de medio ambiente, movilidad, ordenación del territorio, y en general en todos aquellos que afectan a la calidad de vida de una ciudad.

A continuación presentamos el HDP del hecho 5, resumido, de Santander, de un total de 6:

Hecho 5 Dinámica de población metropolitana, con tendencia al envejecimiento en el municipio
<p>Santander está sufriendo paulatinamente un envejecimiento de su población que, si bien es común a toda la sociedad española, es más acentuado en este municipio.</p> <p>Las dos principales razones para que esto ocurra son la pérdida de población joven y el importante incremento en la esperanza de vida.</p> <p>La pérdida de la población joven tiene una doble lectura: por un lado, la débil retención de población universitaria por falta de trabajo cualificado en la región y, por otro, la migración de población que, a pesar de seguir haciendo vida en la capital, traslada su residencia hacia los municipios cercanos por el precio de la vivienda.</p> <p>Existen pocos problemas de exclusión social en la ciudad, con un índice de seguridad superior a la media nacional. Santander cuenta también con un nivel de educación y una renta per cápita superior a la media nacional. Un colectivo en riesgo de exclusión por motivos económicos son los jubilados con pensión mínima, muy numerosos en Santander.</p> <p>El envejecimiento de la población da lugar a la aparición de problemas en los servicios más demandados por éstos, como puede ser la atención primaria sanitaria.</p>
<p>RETOS:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ S. Oferta de vivienda asequible para fijar a la población joven. ■ S. Atención a las necesidades crecientes en materia de sanidad y servicios sociales a la gente mayor (sobre envejecimiento). ■ S. Activación de la gente mayor en el "hacer ciudad". ■ S. Educación permanente y para toda la vida. ■ S. Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. ■ S. Mejora de los servicios de atención primaria de sanidad. ■ T. Consideración del territorio metropolitano en la producción y oferta de servicios.
<p>PROYECTOS/PROPUESTAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Ampliación de la oferta de VPO (PE). ■ Desarrollo de la Ley de Autonomía para Personas en Situación de Dependencia (PE). ■ Fortalecimiento del Tercer Sector para promover y canalizar el voluntariado social y cultural (PNP). ■ Proyecto Santander Ciudad Educadora (PNP). ■ Programa de Igualdad de Género (PNP). ■ Reforma del modelo de atención primaria sanitaria hacia una mayor calidad de atención (PNP). ■ Proyecto de lucha contra la pobreza y la exclusión social (PNP). ■ Red de transporte público con municipios dormitorio cercanos (PNP). ■ Creación abono transporte intermodal (PNP).

4.6. Otro ejemplo: El Oued Martil en Tetuán

La ciudad de Tetuán en Marruecos, al igual que no pocas ciudades en pleno desarrollo, tiene un importante río, Oued Martil, que atraviesa buena parte de la ciudad y la conecta con los municipios más importantes del área urbana. Es un río contaminado en su paso por la ciudad y dispone en su entorno de amplios espacios no utilizados por la misma contaminación. El Oued, que además está en el origen de la ciudad, ¿es un punto fuerte o débil?, ¿las dos cosas a la vez? En relación al futuro, ¿es una oportunidad o un peligro?, la respuesta dependerá de la intervención que se haga.

El equipo redactor de Tétouan optó por considerarlo un hecho clave para la ciudad. Identificó los desafíos estratégicos que había que plantearse y señaló las diferentes propuestas ya existentes para abordar dichos desafíos. A continuación se muestra resumido el hecho 3 de Tetuán, de un total de 10, relacionado con el río:

HECHO	3. El Oued Martil y su impacto en todas las dimensiones de la vida en Tétouan
DESAFÍOS	<p><u>Desafíos económicos</u></p> <p>3.1 Convertir el Oued en un espacio productivo (generar una actividad económica).</p> <p>3.2 Facilitar la accesibilidad al Oued.</p> <p>3.3 Estimular la atracción y promover la implantación de empresas dedicadas a la gestión medioambiental.</p> <p><u>Desafíos territoriales y medioambientales</u></p> <p>3.4 Estructuración del municipio según la perspectiva de desarrollo sostenible.</p> <p>3.5 Limpieza del Oued Martil.</p> <p>3.6 Prevención de las inundaciones y sus consecuencias.</p> <p>3.7 Control de la urbanización de las riberas del Oued.</p> <p>3.8 Protección de la capa freática.</p> <p><u>Desafíos sociales</u></p> <p>3.9 Hacer del río un espacio público de calidad.</p>
PROYECTOS	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de lucha contra las inundaciones. - Delimitación del dominio público hidráulico. - Reubicar el vertedero. - Controlar los vertidos industriales. - Restricción de las operaciones de extracción de arena. - Regular el caudal del río mediante su rehabilitación. - Conexión de las dos riberas. - Mejora del río por su importancia respecto a la memoria y la identidad de la ciudad. - Restablecer el equilibrio de los ecosistemas. - Absorción de los asentamientos informales en la desembocadura. - Diseño de espacios verdes y de animación en ambas riberas. - Facilitar la instalación de zonas de ocio en las orillas del Oued. - Creación de una pequeña incubadora de empresas especializadas en el medioambiente. - Hacer de la Universidad de Tetuán un centro de investigación referente en Marruecos en el ámbito del medioambiente.

En conclusión, un nuevo instrumento para la elaboración de estrategias urbanas compartidas surgido de la necesidad de responder a unas exigencias en la elaboración de una estrategia concreta, pero que su aplicación puede ser muy amplia al favorecer que la ciudad pueda singularizar el análisis de su situación estratégica.

5. ANEXO: Ejemplo de FDP de la ciudad de Sousse

FAIT	« Dégradation de la Médina »
DESCRIPTION	<p>- Détérioration du bâti La dégradation du bâti de la Médina se manifeste dans la détérioration des espaces abandonnés et la défiguration des locaux par des transformations incontrôlées. Cette dégradation du bâti est en interdépendance avec des facteurs socio-économiques.</p> <p>- Dépeuplement et Paupérisation de la population D'une part, la médina est la seule partie de la ville qui connaît une croissance démographique négative. Certains édifices en état d'indivision sont donc déshabités et tombent en ruine. D'autre part, la population de la médina est majoritairement à faible revenue. Certains logements sont donc occupés par des habitants qui n'ont pas les moyens de les entretenir tout en respectant l'authenticité du bâti.</p> <p>- Déclin de l'activité artisanale Les échoppes de produits touristiques prolifèrent au détriment de l'activité artisanale. En effet, plusieurs locaux sont transformés en boutiques vendant aux touristes de passage des produits de souvenir. Ces derniers, censés être des produits artisanaux, sont en réalité des produits contrefaits importés d'Asie.</p> <p>- Risque de déclassement de la liste du patrimoine mondial Les différents aspects de la dégradation du centre historique qu'on vient de citer ont comme arrière-plan le risque du déclassement de la médina de la liste du patrimoine mondial.</p>
JUSTIFICATION	<p>- Exemple typique des premières villes islamiques au Maghreb L'ensemble du site constitue un exemple éminent de l'architecture arabo-musulmane et méditerranéenne. La majorité des monuments représentent une attestation exceptionnelle de la civilisation Aghlabide du IXe siècle dont le Ribat en est le mieux conservé.</p> <p>- Patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1988 La médina constitue un témoignage de la civilisation arabo-musulmane non seulement pour l'histoire de Sousse et de la Tunisie mais également pour toute l'humanité. C'est grâce à ces caractéristiques que ce centre historique a été inscrit dans la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1988.</p> <p>- Tourisme culturel Véritable expression tangible de la mémoire de Sousse et de l'héritage culturelle et historique de la ville, la médina constitue une opportunité pour le tourisme culturel.</p>
DÉFIS	<p>- Défis Economiques</p> <p>2.1 L'activité artisanale La promotion de l'artisanat mérite une attention particulière dans la mesure où elle contribue non seulement à la dynamique économique mais surtout à la préservation de l'identité de la Médina ainsi que la culture et les traditions de Sousse.</p> <p>2.2 Les activités de loisir Le développement des activités de loisirs permettra d'alimenter l'attractivité du centre historique et d'augmenter l'afflux des visiteurs. Ainsi les activités de loisir permettront de combiner le développement économique avec une offre récréative destinée aussi bien aux visiteurs qu'aux habitants.</p> <p>2.3 Le tourisme culturel La médina grâce à son patrimoine historique constitue une opportunité pour la promotion du tourisme culturel. En effet, cette activité touristique peut s'appuyer sur « un réseau » de monuments historiques singuliers et assez conservés.</p> <p>2.4 Dynamique continue et nocturne La création d'une dynamique continue et une vie nocturne dans la Médina permettra de prolonger la vitalité du centre historique jusqu'au soir.</p> <p>- Défis de Gouvernance</p> <p>2.5 Stratégie de sauvegarde globale La mise en place d'une stratégie de sauvegarde globale permettra d'orienter la gestion de la médina dans le sens de la gouvernance. Cette stratégie est destinée à mettre fin à la gestion sectorielle et au chevauchement des compétences des acteurs impliqués. Ceci passe par l'intégration simultanée des dimensions patrimoniale, urbaine, économique, sociale, etc. et la complémentarité des différents acteurs institutionnels, économiques, sociaux, etc.</p>

2.6 La sécurité

Cela consiste à combattre les différentes formes d'insécurité telles que la délinquance et les incivilités dans les espaces publics. Le renforcement de la sécurité passe non seulement par le rôle des forces de l'ordre mais notamment par la médiation, la collaboration et la prévention.

2.7 Collaboration autorité-particuliers et restauration du bâti

Il s'agit de la mise en œuvre de mécanismes permettant aux autorités publiques d'octroyer des avantages aux propriétaires pour les inciter à la restauration du bâti. Aujourd'hui ni les acteurs publics ont les moyens d'intervenir sur l'ensemble du bâti de la médina ni tous les propriétaires sont motivés et/ou conscients de la sauvegarde d'un patrimoine architectural et urbain qui nécessite des coûts supplémentaires. La collaboration permettra donc de soulager l'intervention des autorités publiques tout en encourageant celle des propriétaires privés.

2.8 Le problème foncier

Surmonter le blocage juridique créé par le régime de l'indivision. Certains édifices abandonnés ou loués appartiennent à plusieurs propriétaires non identifiés et leurs titre de propriété et soit inexistant soit juridiquement invalide. L'intervention pour régler ce problème permettra de garantir les conditions nécessaires à toute forme d'intervention ou de collaboration.

- Défi d'Urbanisme

2.9 Restauration et spécificités architecturales

L'intervention urbaine et architecturale dans la médina doit respecter les spécificités du site. En effet, les restaurations, les réhabilitations et les réaffectations doivent respecter la morphologie architecturale et urbaine authentique du bâti. En outre, l'usage des techniques et des matériaux contemporains nécessite une intervention fine et étudiée de façon à ce qu'elle soit en cohérence avec la sauvegarde du patrimoine.

2.10 Pollution visuelle

Le paysage urbain du centre historique mérite également une attention particulière par un travail d'élimination de la pollution visuelle (câbles électriques, lignes téléphoniques, graffitis...etc.).

2.11 Maisons et locaux en ruines

L'intervention urbaine ne doit pas négliger une démarche de réutilisation voir même de réaffectation à d'autre fonction des espaces. Ceci permettra de redonner la vie aux maisons et locaux en ruines.

- Défis Sociaux

2.12 Augmentation de la population

Le développement de la médina au sens large est tributaire de son développement démographique. C'est pour cette raison que l'attractivité résidentielle du centre historique et l'augmentation de sa population sont un défi à relever.

2.13 Sentiment d'identité et exclusion sociale

Le développement de la médina doit se faire toute en préservant son caractère traditionnel. Pour cela la prise de conscience de la valeur historique du site ne doit pas se limiter aux autorités publiques et aux institutions mais doit concerner les habitants eux même. Par ce que ces habitants sont les usagers ayant le plus de contact direct et quotidien avec la médina, le renforcement du sentiment d'identité culturelle et la réduction de l'exclusion sociale chez la population sont les garants de la conciliation entre développement et sauvegarde.

- Défis Environnementaux

2.14 Collecte des déchets.

Une des problématiques majeures de la médina c'est l'inadéquation des pratiques de la vie moderne avec sa structure urbaine et architecturale traditionnelle. Un exemple concret exprimant cette problématique est les difficultés de la collecte des déchets dans le centre historique en raison de l'inadaptation des engins et du matériel standardisé aux voiries et aux espaces publics de la médina. Par conséquence, l'un des défis environnementaux est l'adaptation des outils de la collecte de déchets.

<p>PROJETS EN COURS</p>	<p>- Réhabilitation de la médina : <u>Date de lancement :</u> 2010. <u>Maitrise d'ouvrage :</u> Municipalité de Sousse, Agence française de développement et Union Européenne. <u>Maitrise d'ouvrage délégué :</u> Agence de réhabilitation et de rénovation urbaine. <u>Contenu :</u> Travaux de voirie. Assainissement des eaux usées. Réhabilitation et enfouissement des réseaux d'éclairage public, d'électricité et de télécommunications. Ravalement de façades. <u>Localisation :</u> Parcours s'étendant sur environ 1.5km constitué principalement par les rues El Aghalba, Souk El Gaied, Essofra, Ahmed Magroun, Sidi Bouraoui, Sabbat Dalma, Sidi Zouaghi, Dar El Bey et La Kasbah.</p>
--	--