

AGENDA URBANA DE PAMPLONA

RESUMEN EJECUTIVO

V1 - junio de 2021



Ayuntamiento de
Pamplona

Iruñeko
Udala

Contenido

1.	INTRODUCCIÓN.....	3
2.	MODELO DE GOBERNANZA	4
3.	BASE METODOLÓGICA.....	7
	Diagnóstico.....	7
	Prospectiva.....	8
4.	RESULTADOS: UN HORIZONTE PARA 2030	11
	Misión, visión y valores.....	11
	Dimensiones, Líneas de actuación y Objetivos estratégicos	13
5.	PROYECTOS ESTRATÉGICOS	14
6.	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA CONTINUA	15

1. INTRODUCCIÓN

Con la puesta en marcha de la Oficina Estratégica en 2016 el Ayuntamiento de Pamplona se dota de un servicio municipal transversal y multidisciplinar, con una vocación integral y estratégica, cuyo objetivo principal es pilotar el proceso de elaboración de un Plan Estratégico Urbano, al igual que ya han hecho otras ciudades desde hace décadas demostrando su valor y utilidad.

Más tarde, el Ayuntamiento de Pamplona aprobó su adhesión a la red de ciudades Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU) con el objetivo de aprender, trabajar, reflexionar y promover de forma colaborativa, con todas las ciudades miembro de la Red, sobre el “pensamiento estratégico urbano” como metodología para aplicarla a las políticas y proyectos municipales y, en definitiva, poder mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

Durante más de tres años de trabajo se elaboraron un Pre-diagnóstico y un Diagnóstico, se realizó un ejercicio de Prospectiva que derivó en una Planificación con sus objetivos estratégicos y que a su vez permitió abrir un proceso participativo de recogida de ideas para la definición de Proyectos Estratégicos. Así, en 2021 **el Pleno Municipal aprobó la Estrategia 2030**, una estrategia de ciudad a largo plazo que, con el horizonte en 2030, asume y tiene en cuenta los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030** de Naciones Unidas. Además, el marco estratégico se alinea desde el principio con la Agenda Urbana Europea, derivada de la **Nueva Agenda Urbana** (aprobada en la Conferencia de Naciones Unidas Hábitat III) y, más tarde, con la **Agenda Urbana Española**, formalmente aprobada en 2019, incorporando sus objetivos.

La Estrategia 2030, o lo que es lo mismo, la Agenda Urbana de Pamplona, no es un plan municipal, sino un **plan de ciudad**, es decir una iniciativa mucho más ambiciosa, que, si bien ha sido impulsada por el Ayuntamiento de Pamplona, **trasciende los límites geográficos y competencias municipales**, siendo su objeto territorial la ciudad de Pamplona en su sentido más amplio, como núcleo urbano con un impacto que va más allá de sus límites municipales, sin olvidar las dependencias, interrelaciones e interacciones existentes a nivel de área metropolitana, Cuenca de Pamplona, Comunidad Foral de Navarra, ciudades y territorios cercanos, etc.

Un Plan Estratégico Urbano, como la Estrategia 2030, es una herramienta que contribuye a dar una **visión de futuro de la ciudad** y a hacer que cada agente local piense en el futuro y conozca la dirección hacia donde se dirige la ciudad. Los retos de futuro se deben plantear entre la diversidad de actores locales, y para ello, deben intercambiar información sobre los valores y visiones de futuro contribuyendo así a que la ciudad, desde diferentes ámbitos, pueda tener una visión más amplia, más compleja y más optimista del futuro. Un plan estratégico es una herramienta que dirige el debate y la reflexión pública sobre los problemas y oportunidades de la ciudad. Genera pensamiento y conocimiento público, lleva el debate a la sociedad y hace ver que

todos y todas tenemos que implicarnos en la tarea de pensar y construir la ciudad, y no sólo las personas que ostentan un cargo público.

También ha servido como un modo de consensuar el futuro y como orientación con una visión global e intersectorial. Por otra parte, es una forma de implicar a la ciudadanía, hombres y mujeres, en la definición de la ciudad.

La Estrategia 2030 ha sido elaborada con un enfoque transversal, multisectorial y multinivel, con la implicación de unos 100 agentes clave de la ciudad y la participación de más de 1.000 personas. De esta manera, la Estrategia 2030 se configura como una **hoja de ruta** mediante la cual poder dirigir el desarrollo sostenible de Pamplona y dar respuesta a la crisis generada por la pandemia y a otras posibles crisis futuras. La Estrategia 2030 define así objetivos claros para poder avanzar de manera firme a pesar de las dificultades que, seguro, aparecerán en el camino.

Además, la Estrategia 2030 debe ser un **proceso abierto**, circular y cíclico, no un proceso lineal. Para ello se hace necesario realizar un **seguimiento y evaluar periódicamente** el grado de consecución de los objetivos y su impacto en la calidad de vida de hombres y mujeres. A partir de ahí se puede decidir si se mantienen las líneas de acción, si se identifican nuevos proyectos a ejecutar o si se cambian o matizan los propios objetivos.

Con el fin de avanzar hacia una sociedad más justa y sostenible disponer de una estrategia consensuada a largo plazo supone un **salto cualitativo** con un valor añadido que permite alcanzar antes y mejor los objetivos deseados.

2. MODELO DE GOBERNANZA

La **Estrategia 2030 - Agenda Urbana de Pamplona** debe ser entendida como un **gran acuerdo entre la ciudadanía**, en tanto que usuaria y destinataria final de la ciudad, y los principales agentes sociales, económicos e institucionales para imaginar la Pamplona del futuro y definir el camino para alcanzarla, razón por la cual la participación ciudadana equilibrada de hombres y mujeres ha sido considerada como uno de los aspectos estratégicos horizontales. Para tal cometido, el proceso de elaboración de la Estrategia 2030 ha pivotado sobre un modelo de gobernanza compuesto por diferentes órganos y espacios de participación, con la voluntad de hacer confluir la visión, el análisis y las reflexiones en cada una de sus fases, y el propósito de actuar como mecanismo generador de consenso.

Si bien la iniciativa y liderazgo sobre la Estrategia 2030 parte del **Alcalde** de Pamplona y el equipo de **gobierno municipal** existen diversos espacios de encuentro y diálogo dentro del modelo de gobernanza de la Estrategia 2030.

Por una parte, existen tres **espacios de encuentro creados ad-hoc** para el desarrollo de la Estrategia 2030 como son la **Ponencia 2030**, que reúne a los grupos políticos municipales, el

Comité 2030¹, en el que participan las principales instituciones presentes en la ciudad (administraciones públicas, universidades, agentes económicos y sindicales, asociaciones de vecinos y vecinas, y organizaciones sociales) y el **Foro 2030**, máximo órgano de participación ciudadana, de convocatoria pública.

Por otra parte, los **Foros de Barrio** también han servido como espacio para la información y recogida de opiniones y aportaciones al proceso.

Asimismo, en un esfuerzo por transversalizar la reflexión y el análisis sobre los diferentes temas estratégicos para la ciudad, en la fase de diagnóstico también se constituyeron una serie de **grupos de trabajo** en los barrios, principalmente con agentes del tejido asociativo, con el objetivo de integrar la diversidad socioterritorial de Pamplona. En esa línea también, y asumiendo la idea de que planificar la ciudad del futuro requería contar con la visión de la juventud de la ciudad, se realizaron **talleres participativos** en la Casa de la Juventud, la Universidad Pública de Navarra y la Universidad de Navarra.

Además, la **plataforma digital de participación ciudadana** del Ayuntamiento de Pamplona ejerce como vía de información y canal para la recogida de propuestas y opiniones.

Finalmente, la Oficina Estratégica del Ayuntamiento de Pamplona ha contado internamente con el apoyo de un **Comité Interáreas**, para involucrar a todas las áreas municipales, y con **Grupos de Personas Expertas** conformados “ad-hoc” para las fases de diagnóstico, planificación y evaluación de proyectos.

¹ El Comité 2030, con arreglo a la entrada en vigor a 11 de enero de 2020 del nuevo Reglamento de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Pamplona, transitará hacia lo que el reglamento recoge como **Consejo Social de la Ciudad**.

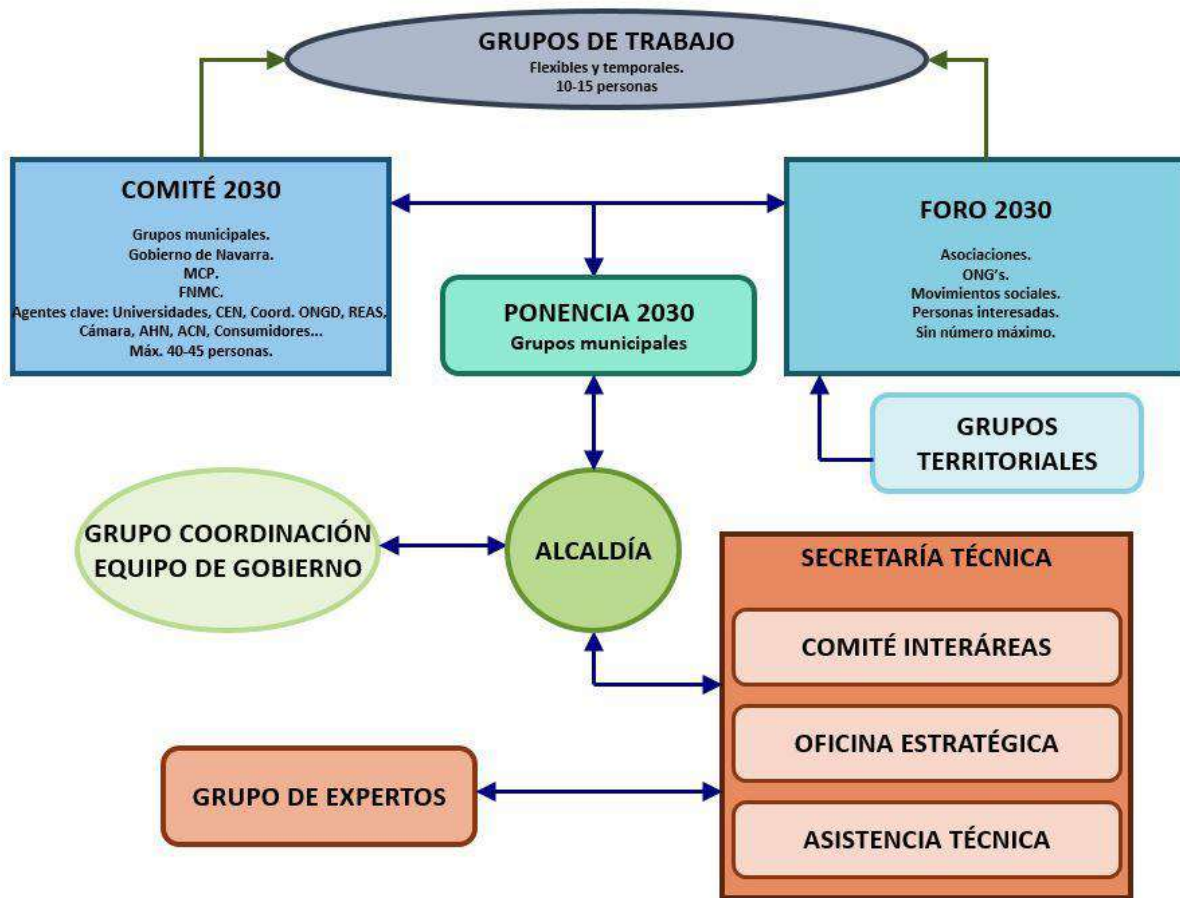


FIG 1: MODELO DE GOBERNANZA DE LA ESTRATEGIA 2030 – AGENDA URBANA DE PAMPLONA.

El proceso de elaboración de la Estrategia 2030 ha seguido una lógica secuencial en la que cada una de sus fases ha sido contrastada con cada uno de los órganos del modelo de gobernanza, de modo que el proceso de diagnóstico y planificación ha servido como base también para la reflexión colectiva en torno a los aspectos más relevantes de la ciudad. En total se han llevado a cabo hasta 5 rondas de contraste con cada uno de los órganos del modelo de gobernanza y, se han desarrollado hasta 20 dinámicas grupales, con una participación global de más de 1.000 personas a lo largo de todo el proceso.

Por lo tanto, podemos afirmar que el resultado final de todo el proceso reflejado en la Estrategia 2030, son el fruto de un intenso trabajo colectivo. En ese sentido el modelo de gobernanza ha sido el marco que ha permitido la confluencia de visiones e intereses y participación de mujeres y hombres en representación de los diferentes agentes de la ciudad o a nivel individual.

3. BASE METODOLÓGICA

Diagnóstico

El diagnóstico es una fase fundamental del desarrollo de cualquier Estrategia urbana, ya que es imprescindible conocer el punto de partida para saber cuál será el camino a transitar para llegar al escenario de futuro deseado. Así, para la realización del diagnóstico de nuestra ciudad se realizaron diversos análisis y dinámicas, tal y como se muestra en la siguiente figura:

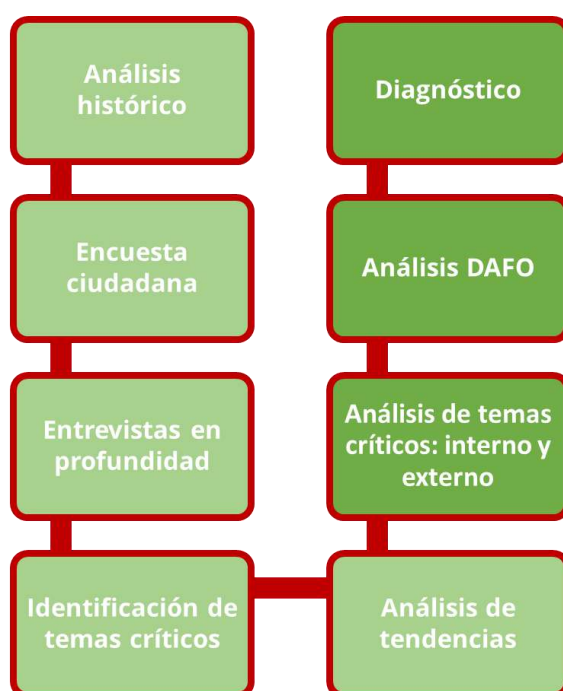


FIG. 2: SECUENCIA DE ELABORACIÓN DEL DIAGNÓSTICO DE CIUDAD.

El diagnóstico comprende el **análisis interno** (fortalezas y debilidades), que analiza los factores clave para el desarrollo económico y social del municipio, y el **análisis externo** (oportunidades y amenazas), que tiene por objetivo conocer aquellos factores que no pueden ser controlados por la ciudad; por otra parte, el **DAFO interno** consiste en un análisis de las 10 dimensiones identificadas de la ciudad a partir de los resultados del prediagnóstico histórico y el **DAFO participativo** incluye un análisis de la ciudad derivado de los resultados de los talleres realizados con los grupos territoriales, con jóvenes y con la ciudadanía y personas expertas.



FIG. 3: ESQUEMA METODOLÓGICO DEL DIAGNÓSTICO.

La relevancia de la fase del Diagnóstico en elaboración de la Estrategia 2030 obligó asegurar una amplia **participación**; así, sólo en la fase de grupos de trabajo, participaron 106 mujeres y 98 hombres (en 18 grupos de trabajo).

Las principales conclusiones del diagnóstico permitieron explorar el **modelo de ciudad actual** identificando 10 temas estratégicos y aportando información del estado actual de la ciudad correspondiente a cada uno de los temas. Los temas estratégicos que afloraron de manera transversal (en diferentes fases del diagnóstico) y que fueron analizados en profundidad son:

- | | |
|--|---|
| 1 CIUDAD METROPOLITANA Y POLICÉNTRICA | 6 CULTURA E INDUSTRIAS CREATIVAS |
| 2 GESTIÓN PÚBLICA, INNOVADORA Y EFICIENTE | 7 VIVIENDA, EQUILIBRIO URBANO Y PAISAJE |
| 3 I+D+i Y ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE | 8 INCLUSIÓN DE CPLECTIVOS VULNERABLES, DIVERSIDAD CULTURAL, CONVIVENCIA Y CALIDAD DE VIDA |
| 4 NUEVO MODELO COMERCIAL DE PROXIMIDAD | 9 CAMBIO EN EL PARADIGMA DE LA MOVILIDAD |
| 5 INTERNACIONALIZACIÓN Y MODELO TURÍSTICO SOSTENIBLE | 10 TRANSICIÓN ECOLÓGICA |

Prospectiva

Con los resultados del Diagnóstico como punto de partida, se realizó el ejercicio de prospectiva en dos fases que, a partir del reconocimiento de los factores que mayormente inciden en el

desarrollo de Pamplona, delimita los escenarios más probables de modelo de ciudad para el año 2030.



FIG. 4: FASES DE LA PROSPECTIVA DE LA ESTRATEGIA 2030

En el **análisis estructural** se definieron las variables clave: aquellas variables que tienen una gran influencia en un tema estratégico, y al mismo tiempo, dependen fuertemente de las otras variables del tema estratégico.

En la fase de **construcción de escenarios** se transformaron las variables clave en hipótesis, para lo cual se procedió a una transformación previa de las variables clave en variables compuestas (unificación de variables que conceptualmente tienen el mismo significado). Una vez realizada esta transformación, se obtuvieron 6 hipótesis que se han utilizado para el análisis.

Nº de hipótesis y código	HIPÓTESIS	Probabilidad de ocurrencia positiva
HIPÓTESIS 1 MetropLP	“¿Qué probabilidad crees que hay de que en el 2030 los organismos de la administración pública de Pamplona actúen con una perspectiva metropolitana y de largo plazo?”	0.523
HIPÓTESIS 2 Inclusiva	“¿Qué probabilidad crees que hay de que la Pamplona de 2030 sea una ciudad inclusiva que ha eliminado los desequilibrios urbanos y la fragmentación socio-espacial, impulsando medidas que promuevan la eficiencia en la prestación de servicios públicos para toda la ciudadanía?”	0.547
HIPÓTESIS 3 Laboratorio	“¿Qué probabilidad crees que hay de que la Pamplona de 2030 sea una ciudad de referencia en innovación y un laboratorio urbano que facilita la implantación y el desarrollo de nuevas tecnologías en todos sus sectores económicos y	0.500

	sociales?”	
HIPÓTESIS 4 VerdeySost	“¿Qué probabilidad crees que hay de que la Pamplona del 2030 se haya consolidado como una ciudad verde y sostenible donde la ciudadanía y la administración pública actúan de manera responsable con el medio ambiente y contra el cambio climático?”	0.632
HIPÓTESIS 5 Ofertacult	“¿Qué probabilidad crees que hay de que la Pamplona de 2030 utilice de manera eficiente sus espacios culturales y ofrezca una oferta cultural y turística sostenible, diversa e innovadora?”	0.537
HIPÓTESIS 6 Vivienda	“¿Qué probabilidad crees que hay de que la Pamplona de 2030 garantice el acceso a la vivienda a todos los colectivos sociales, adaptando su parque a las características sociodemográficas del presente?”	0.519

FIG. 5: HIPÓTESIS UTILIZADAS EN EL ANÁLISIS DE PROSPECTIVA

Los resultados con respecto a la probabilidad de ocurrencia de las hipótesis muestran que la probabilidad de ocurrencia de las hipótesis es en todos los casos positiva y similar entre las distintas hipótesis. Asimismo, la ocurrencia de cualquiera de las hipótesis aumenta siempre la probabilidad de ocurrencia del resto de hipótesis. En otras palabras, los resultados muestran que **las hipótesis son significativamente dependientes entre sí y que la probabilidad de ocurrencia simple de las hipótesis es cercana al 50%**.

Este ejercicio permitió construir escenarios a partir de la combinación de la ocurrencia o no ocurrencia de las 6 hipótesis. A continuación, se indican los 5 escenarios con mayor probabilidad de ocurrencia:

Escenario Status Quo (18,7%): el escenario 64 "000000" está compuesto por la no ocurrencia de las 6 hipótesis del estudio.

Escenario óptimo (15,9%): el escenario 1 "111111" está compuesto por la ocurrencia de las 6 hipótesis objeto de estudio.

Escenario exploratorio 1 (5%): Acceso a la vivienda limitado: Este escenario está compuesto por la ocurrencia de todas las hipótesis excepto la última, "Vivienda".

Escenario exploratorio 2 (4,3%): Gobernanza local y cortoplacista: Este escenario está compuesto por la ocurrencia de todas las hipótesis excepto la primera, "MetropLP".

Escenario exploratorio 3 (3,3%): Brecha tecnológica e innovadora: Este escenario está compuesto por la ocurrencia de todas las hipótesis excepto la tercera, "Laboratorio".

FIG. 6: ESCENARIOS MÁS PROBABLES

Del ejercicio de prospectiva se desprende que las 6 hipótesis objeto de estudio están fuertemente vinculadas, lo cual potencia el Escenario Óptimo (que se cumplan las 6 hipótesis) cuya consecución podría ser relativamente factible en el horizonte 2030 al que apunta esta Estrategia.

4. RESULTADOS: UN HORIZONTE PARA 2030

Los resultados obtenidos en la fase de diagnóstico y prospectiva han facilitado la identificación de los factores clave de la ciudad que han delimitado los escenarios más probables de modelo de ciudad en 2030, así como la definición de la visión, misión y valores, y las dimensiones, líneas y objetivos estratégicos.

Misión, visión y valores

La **Misión** de la Estrategia 2030, aquello que define la **razón de ser** o el **propósito fundamental de la Estrategia 2030** y el impacto que este generará es "alineal y coordinar la acción de todos los agentes locales para que los esfuerzos vayan dirigidos hacia el objetivo de conseguir acercarnos al modelo de ciudad que deseamos y compartimos."

Su **Visión** es la que describe **cómo debería ser la ciudad en el año 2030**, estableciendo una base para el desarrollo de acciones de impacto, es decir, otorga una **imagen de la ciudad a largo plazo**

que inspira, motiva y guía a las acciones necesarias para alcanzarla en un marco temporal determinado:

“Ser una Pamplona que se desarrolla sosteniblemente, inclusiva en todas las dimensiones locales, atractiva culturalmente, puente de conocimiento y competitiva en los procesos de transformación urbana a través de una gobernanza participativa, transparente y eficiente”.

“La Pamplona de 2030 es una Pamplona en la que toda la ciudadanía, hombres y mujeres, puede desarrollar su proyecto vital con un gran nivel de calidad de vida, ya que ofrece las mejores oportunidades posibles:

- ✓ Favoreciendo la inclusión social de todas las personas en todas sus dimensiones humanas, posibilitado por el carácter solidario de la sociedad pamplonesa.
- ✓ Configurando una ciudad igualitaria, eliminando las brechas de género, amigable para todas las edades, y universalmente accesible.
- ✓ Ofreciendo una vida cultural rica y diversa, conservando y potenciando sus tradiciones y sus fiestas y mirando al futuro para adaptarse a los nuevos tiempos.
- ✓ Facilitando la convivencia pacífica y poniendo en valor la interculturalidad, entendiendo la diversidad como un valor, y favoreciendo el diálogo, la integración y el respeto a todas las culturas.
- ✓ Desarrollándose de forma sostenible con una inmejorable calidad ambiental y en armonía con el entorno, potenciando su carácter verde y ecológico.
- ✓ Posibilitando una economía local socialmente responsable, emprendedora, diversa, dinámica y competitiva.
- ✓ Incorporando la innovación en todos los procesos y apostando por el conocimiento como motor de la ciudad.
- ✓ Potenciando la coordinación de todas las instituciones, mejorando la eficiencia de los servicios públicos y la transparencia, e incorporando la participación ciudadana y la transversalidad de género en todas las políticas.

En resumen, una ciudad que se quiere, una ciudad orgullosa de ser lo que es.”

Los **Valores** son los fundamentos de la cultura que hay detrás de la Estrategia 2030 – Agenda Urbana de Pamplona, su modelo de gobernanza y la ciudadanía, y condicionan el tipo de objetivos y la manera de conseguirlos a través del establecimiento de **normas, guías y expectativas que determinan comportamientos apropiados en la formulación y la consecución de la Estrategia 2030**. Durante la elaboración de la Estrategia 2030 se identificaron, en colaboración con todos los agentes y ciudadanía que participaron, 7 aspectos estratégicos

horizontales, que son los valores que tienen que regir todo el proceso de planificación estratégica:



Dimensiones, Líneas de actuación y Objetivos estratégicos

La Estrategia 2030 abarca 5 grandes dimensiones (cambio climático y sostenibilidad, inclusión social, gestión pública innovadora, cultura y turismo, y economía del conocimiento), dentro de las cuales se definen 14 líneas de actuación y 29 objetivos estratégicos, tal y como se muestra a continuación.



5. PROYECTOS ESTRATÉGICOS

Para traducir los propósitos e intenciones de la estrategia en aspectos tangibles y reales que guíen el camino hacia la Pamplona de 2030 se ha desarrollado una fase de identificación de **Proyectos Estratégicos** que ha contado con un proceso participativo, donde la ciudadanía y los agentes han podido presentar propuestas para el desarrollo de proyectos estratégicos a través

de diferentes vías. En total se recibieron más de 160 propuestas, las cuales, tras un proceso de trabajo técnico con personal municipal y profesionales de diferentes instituciones y organizaciones, darán lugar a la cartera de proyectos que contribuyan al logro efectivo de objetivos estratégicos.

6. SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA CONTINUA

Una Estrategia de ciudad no puede limitarse a un documento de declaración de intenciones. Por ello, es fundamental que se acompañe de un sistema de seguimiento sólido orientado a la evaluación que permita poder verificar el grado de avance en relación a la consecución de objetivos, para, por un lado, poder tomar decisiones en relación a los proyectos que se deban impulsar, y por otro, poder rendir cuentas de cara a la ciudadanía en un ejercicio de transparencia.

Así, la Estrategia 2030 contará con un **sistema de indicadores** orientado a la evaluación, sirviendo como herramienta informativa sobre la ejecución de los diferentes elementos que componen la Estrategia 2030.

El sistema de indicadores de la Estrategia 2030 con un Cuadro de Mando específico dentro del **Observatorio Urbano de Pamplona**, un nuevo instrumento para el análisis y diagnóstico continuo de la realidad social de la ciudad, desarrollado con el fin de ofrecer a los agentes sociales, económicos e institucionales, y a la ciudadanía en general, una visión global y actualizada del entorno urbano que permita apoyar y orientar la toma de decisiones y las acciones estratégicas.