

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LV, Nº 216, verano 2023

Págs. 349-372

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.216.5>

CC BY-NC-ND



La Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (EDUSI) de Avilés (Asturias): análisis y diagnóstico de un instrumento para la ciudad en reconversión

Alfonso SUÁREZ-RODRÍGUEZ ⁽¹⁾Sergio TOMÉ-FERNÁNDEZ ⁽²⁾⁽¹⁾ Investigador predoctoral⁽²⁾ Profesor titular^{(1) (2)} Departamento de Geografía. Universidad de Oviedo

Resumen: En las últimas décadas, la Unión Europea desarrolla distintas iniciativas para adaptar sus ciudades a los criterios del desarrollo sostenible. Las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (EDUSI) son uno de los más recientes instrumentos concebidos para tal fin, de cuya financiación se han beneficiado numerosas urbes españolas. Este artículo analiza la Estrategia presentada por Avilés, ciudad afectada por el declive generalizado a raíz de la reconversión industrial. La EDUSI busca superar los problemas heredados de tal proceso, activar su potencialidad como espacio productivo y contener el descenso demográfico. No obstante, el estudio constata cierta falta de profundidad en los contenidos auspiciada por un análisis territorial insuficiente y las propias limitaciones del instrumento, que resulta en una herramienta de limitado impacto para el desarrollo integral de la villa.

Palabras clave: Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (EDUSI); Gobernanza urbana; Regeneración urbana; Avilés; Asturias; España.

Recibido: 02.05.2022; Revisado: 13.01.2023

Correo electrónico (1): suarezalfonso@uniovi.es ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1220-6754>Correo electrónico (2): stome@uniovi.es ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8741-7017>

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original. Asimismo, desean agradecer el asesoramiento prestado por Juan Sevilla Álvarez durante el proceso de investigación.

Este artículo ha sido parcialmente realizado con la ayuda del Programa Nacional de Formación del Profesorado Universitario (FPU).

The Integrated and Sustainable Urban Development Strategies (ISUDS) of Avilés (Asturias): analysis and diagnosis of an instrument for a restructuring city

Abstract: During the last decades, the European Union develops different initiatives with the purpose of adapting its cities to the sustainable development criteria. Integrated and Sustainable Urban Development Strategies (ISUDS) are one of the most recent tools for this aim, whose funding has benefited many of the Spanish urban areas. This paper analyses the Strategy presented by Avilés (Asturias), a city characterised for its economic downturn due to the industrial restructuring. The document intends to overcome the problems from that period, drive its potential as a productive space and contain its demographic decline. Nevertheless, the study of the document confirms a lack of depth in the contents as a consequence of an inadequate territorial analysis and the own Strategy's limitations, which results in a poor integrated development.

Keywords: Integrated and Sustainable Urban Development Strategies (ISUDS); Urban governance; Urban regeneration; Avilés; Asturias; Spain.

1. Introducción

Desde la pasada década de 1990, la Unión Europea (UE) ha impulsado varias líneas de intervención en sus ciudades bajo la perspectiva del desarrollo urbano sostenible, con el objetivo de incrementar la cohesión económica, social y territorial (NASARRE & al., 2017; DE GREGORIO & GONZÁLEZ, 2017; HERNÁNDEZ & al., 2021). Estas se han materializado en distintos planes e iniciativas, englobados bajo la denominación genérica de Política Urbana de la UE, los cuales han influido positivamente en todos los países miembros e, incluso, suplido la falta de actuación en la materia por parte de algunos gobiernos (DE GREGORIO, 2017).

Tal es el caso de España. La falta de una cultura de colaboración respecto a la política urbana, unido al reparto de competencias en la materia entre el Gobierno central, las Comunidades Autónomas (CC.AA.) y los Ayuntamientos, no ha favorecido la compenetración entre las mismas para el desarrollo de unas directrices homogéneas, por lo que las iniciativas comunitarias han definido en buena medida el devenir de las ciudades del país en las últimas décadas. Los Proyectos Pilotos Urbanos, las Iniciativas Comunitarias URBAN (1994-1999) y URBAN II (2000-2006) y la Iniciativa URBANA (2007-2013), han tenido aplicación en distintos puntos del Estado y ayudado a consolidar la concepción integrada del urbanismo, a superar las visiones parciales a favor de unas prácticas colaborativas, sostenibles y apoyadas en la participación ciudadana (DE GREGORIO, 2017; DE GREGORIO &

GONZÁLEZ, 2017; PAISAJE TRANSVERSAL, 2019; HERNÁNDEZ & al., 2021).

A este respecto, las nuevas Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado han buscado continuar el acierto de tales medidas, aunque presentan dos novedades: su apertura tanto a ciudades como a áreas urbanas (conurbaciones, áreas funcionales, etc.) y el refuerzo de la concepción integrada de todas las dimensiones implicadas en el desarrollo sostenible (DE GREGORIO & Do SANTOS & BAATTI, 2021). De hecho, los propios fondos del Marco Estratégico Común, en los que se integran los FEDER destinados a la financiación de las EDUSI, deben estar orientados a la consecución de once Objetivos Temáticos (OT), de los cuales estas Estrategias deben cumplir con cuatro de ellos: mejorar el acceso, uso y calidad de las TIC (OT2); favorecer el paso a una economía baja en emisiones de carbono (OT4); conservar y proteger el medio ambiente y hacer uso eficiente de los recursos (OT6); y promover la inclusión social, la lucha contra la pobreza y la discriminación (OT9) (NASARRE & al., 2017).

Tales condiciones, junto al hecho de que las ciudades candidatas no están condicionadas a elaborar su Estrategia para un ámbito especialmente vulnerable o degradado, han animado a numerosas ciudades españolas a redactar a lo largo de las sucesivas convocatorias (2015, 2016 y 2017) sus respectivas Estrategias para acceder a la financiación europea, llegando a contar siempre con una de las tres cuantías establecidas: cinco, diez o quince millones de euros¹ (DE GREGORIO,

¹ Las citadas cuantías se fijan según el número de habitantes del área urbana: cinco millones para los espacios con población comprendida entre 20 000 y 50 000 personas; diez millones en el caso de poblaciones entre 50 000 y 100 000; y

quince millones para aquellos que cuentan con 100 000 o más habitantes. Esta última cuantía fue introducida en la última convocatoria (2017), contando hasta entonces solo con las otras dos cantidades (HERNÁNDEZ & al., 2021).

2017; DE GREGORIO & DO SANTOS & BAATTI, 2021; HERNÁNDEZ & al., 2021). En total, se realizaron 348 propuestas de EDUSI referidas a 626 municipios, de las cuales menos de la mitad (173) obtuvieron financiación; no obstante, gran parte de ellas han sido reelaboradas y presentadas a más de una convocatoria, lo que aumenta tal cifra en 598 solicitudes (HERNÁNDEZ & al., 2021). En conjunto, todo ello se traduce en la participación del 72 % de los municipios de más de 20 000 habitantes, equivalente a casi el 60% de la población estatal (NASARRE & al., 2017; DE GREGORIO, 2017).

Avilés² ha sido una de las 123 ciudades españolas seleccionadas en la primera convocatoria (2015) para obtener estos fondos. Bajo el nombre de “Estrategia de Rejuvenecimiento de Ciudad”, su EDUSI se focaliza en superar el importante declive económico y social en que todavía se ve inmersa la villa desde la reconversión industrial de los años ochenta, el cual se ha recrudecido desde el inicio de la última recesión del 2008 y, con seguridad, se acentuará ante la actual crisis sanitaria global.

El documento cumple escrupulosamente con el diagrama propuesto por la Red de Iniciativas Urbanas (RIU)³ y los cuatro Objetivos Temáticos de obligado cumplimiento para el acceso a los fondos de la UE (promoción de la inclusión social, acceso y mejora de las tecnologías de la información y la comunicación –TIC–, transición a una economía baja en carbono, protección del medio ambiente). La acción social, la mejora medioambiental, el reto demográfico o la regeneración urbana, son algunas de las cuestiones que aborda este documento, pero no siempre desde la perspectiva verdaderamente integradora perseguida por la nueva iniciativa europea, revelando un conjunto de actuaciones que, aunque acertadas, en general no parecen expresar todo su potencial. La comparativa con otras Estrategias en espacios urbanos próximos y con algunos retos similares (Oviedo, Mieres, León), de hecho, evidencia el carácter superficial de su contenido en algunos aspectos, a la vez que deja entrever la diversidad de enfoques y el diferente grado de ambición de los proyectos.

² Todos los topónimos de Asturias presentes en este trabajo han sido escritos respetando su denominación tradicional y oficial en asturiano, tal y como establece el artículo 15 de la Ley 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano (“Los topónimos de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias tendrán la denominación oficial en su forma tradicional”) y los correspondientes decretos topográficos aprobados para cada municipio (disponibles en la página web institucional del Principado de Asturias: www.asturias.es). Solo en aquellos casos en que los topónimos

Con este trabajo se pretende realizar un análisis completo de la Estrategia, con el que valorar su grado de adecuación y respuesta a los problemas de la ciudad y reseñar en qué medida las actuaciones recogidas en el documento responden a su vocación de sostenibilidad e integración. Su revisión, por tanto, presenta una doble finalidad: por un lado, realizar el estudio detallado de la EDUSI, con el objetivo de identificar los principales retos de la villa y las respuestas ofrecidas para abordarlos; por otro, valorar la incidencia real o la profundidad de esos problemas y la presumible eficacia de las soluciones formuladas. Asimismo, se esbozan otras realidades y propuestas novedosas o de menor desarrollo en la Estrategia y que, a juicio de los autores, podrían enriquecer y mejorar la influencia positiva del documento en el conjunto de la ciudad.

2. Procedimiento de trabajo

Para la consecución de los citados objetivos, el artículo realiza un estudio de la EDUSI bajo la perspectiva geográfica, apoyado fundamentalmente en la revisión de documentación institucional y bibliografía específica. Por un lado, se ha realizado la lectura exhaustiva de la Estrategia, con la que ha sido posible anotar aquellos aspectos más relevantes de sus contenidos, señalar las fortalezas y debilidades del documento y conocer los proyectos de intervención previstos sobre el espacio urbano avilesino. Esta actividad queda completada con la revisión bibliográfica en ámbitos temáticos relacionados para justificar y enriquecer el análisis crítico de la Estrategia. Así, la lectura del texto se ha complementado con la consulta de la documentación urbanística municipal (fundamentalmente, el Plan General de Ordenación –PGO– y el Plan de Movilidad Urbana Sostenible –PMUS–) y distintas fuentes y referencias relacionadas con el Desarrollo Sostenible, el Urbanismo y las políticas europeas, que han servido para asentar el acercamiento al tema de estudio.

Los trabajos de De Gregorio Hurtado y la información disponible por parte de la Red de Iniciativas Urbanas sustentan buena parte

presentan una denominación oficial bilingüe (Oviedo/Uviéu; Gijón/Xixón; Langreo/Llangréu; Lugones/Llugones), se ha optado por recurrir a la forma castellana, con el fin de evitar su duplicación en el texto y por una mayor concordancia con el resto del idioma del artículo.

³ Organismo creado en 2007 como coordinador a nivel nacional en materia de desarrollo urbano y de los fondos comunitarios. En relación a las EDUSI, ha ejercido también como asesor en la redacción de estos documentos (NASARRE & al., 2017; DE GREGORIO, 2017).

de este apartado. La Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles (2007), la Declaración de Toledo de la Reunión de Ministros de Desarrollo Urbano (2010), la Declaración de Riga de Ministros de Cohesión Territorial y Asuntos Urbanos (2015) y las Orientaciones para la definición de estrategias de desarrollo urbano sostenible integrado en el periodo 2014-2020 (2015), todos ellos disponibles en tal plataforma e identificados por la misma como documentos de referencia, han sido considerados en buena medida para comprender las bases y preceptos inspiradores de las EDUSI.⁴ De este modo, se ha podido valorar y contrastar el grado de adhesión de la Estrategia a los preceptos de la Sostenibilidad (entendida desde su perspectiva integral –medioambiental, física, social, económica–), así como en base a los propios principios rectores de la Política Urbana de la UE que se adhieren, también, a tal concepto.

La revisión de otras EDUSI emparentadas a la avilesina, por su parte, ha resultado útil para comparar los distintos enfoques planteados en estos documentos. En este caso, se ha optado por seleccionar las Estrategias de tres ciudades medio-pequeñas geográficamente próximas: Oviedo, Mieres y León. Estas dos últimas cuentan con el valor añadido de compartir con Avilés una característica o problemática común, a saber, la tradicional funcionalidad extractiva e industrial (Mieres) y el declive demográfico (aspecto compartido con ambas ciudades) (MENÉNDEZ & RODRÍGUEZ, 2019; TOMÉ, 2019). En cualquier caso, tal aproximación no ha pretendido dar como resultado un análisis comparativo amplio, trabajo que excede los objetivos del presente artículo, sino añadir un componente documental extra para apoyar y enriquecer el estudio.

El resultado de la fase anteriormente expuesta queda plasmado en un primer análisis cualitativo, que ha servido de base para su ampliación y revisión mediante el trabajo de campo. A lo largo de varias jornadas, la segunda parte del estudio ha quedado reservada para la planificación de distintos recorridos por aquellos espacios beneficiarios de las medidas de la Estrategia, con el fin de identificar el distinto estado de avance de las obras propuestas. Estas tareas han servido para complementar y contrastar in situ los contenidos del documento. Con ello, el análisis comparativo inicial queda completado con las impresiones

recabadas a pie de calle, aportando el necesario contraste entre el cuerpo teórico de la EDUSI y las acciones concretas. Cabe tener en consideración, aquí, el importante papel de la observación como elemento definitorio del trabajo de campo, que toma la forma de la “observación clínica” (SANTIS & GANGAS, 2001). En este sentido, la mirada geográfica empleada no se limita a la mera recopilación de impresiones, sino que se estructura como un ejercicio práctico para coadyuvar, junto con la revisión bibliográfica previa, en el pertinente diagnóstico de las líneas de actuación concretas y las posibles mejoras y matizaciones apuntadas para algunas de ellas.

Finalmente, y con vistas de mejorar el trabajo en su conjunto, cabe también señalar la preparación y elaboración de material cartográfico y fotográfico para ilustrar y facilitar la comprensión de la información recabada, obtenido a partir del trabajo con las imágenes aéreas (Vuelo Americano Serie B 1956-57, Plan Nacional de Ortofotografía Aérea –PNOA–) y la información geográfica (Base Topográfica Nacional –BTN–) ofrecidas por el Centro Nacional de Información Geográfica (CNIG), así como de los reconocimientos del terreno (fotografías).

3. Las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado. Objetivos y encuadre en el contexto asturiano y avilesino

En el caso de Asturias, seis de los principales concejos (municipios) han concurrido en las distintas convocatorias: Gijón, con su estrategia *Gijón, S&F*; Oviedo, con *Conectando Oviedo*; Siero, a través de *Lugones en Red*; Langreo, con *Langre-on*; Avilés, con la *Estrategia de Rejuvenecimiento de Ciudad*; y Mieres, haciendo lo propio con *DUSI Mieres* (ROZADA, 2017). Estas dos últimas fueron las primeras beneficiadas (2015), con una financiación superior a diez millones de euros en el caso de Avilés⁶ y con la mitad en lo que respecta a la villa minera. Posteriormente, la capital asturiana obtendría la aprobación de su EDUSI en la segunda convocatoria (2016), con un presupuesto ligeramente mayor de 10,3 millones de euros, mientras que Siero accede a la financiación en la tercera y última (2017), con algo más de cinco millones. Gijón y Langreo resultaron descartados,

⁴ Los citados documentos son accesibles a través de la página web de la RIU, dentro del grupo “documentación de referencia de la Unión Europea” (<https://www.rediniciativa-surbanas.es/documentacion/documentacion-y-normativa>).

⁵ La ciudad cambió su documento en la última convocatoria por *Gijón, Ciudad Atlántica* + (BOE, 2018)

⁶ Junto con la aportación municipal, el presupuesto total asciende a los 12,5 millones de euros (EuropaPress, en línea)

ambos en esta última convocatoria, al no alcanzar la puntuación mínima requerida durante el proceso de evaluación (BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO –BOE–, 2018).

Independientemente de su aprobación, la iniciativa de los municipios mencionados demuestra la importante trascendencia regional de estos nuevos instrumentos urbanos, implicando a los principales nodos del área central asturiana, que concentran buena parte de la población: 690 639 habitantes de los 1 011 792 de toda la región, algo más del 68% (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA –INE–, 2021).

Dicha área central de Asturias, de límites imprecisos que abarcan aproximadamente el territorio

comprendido entre las ciudades de Gijón, Oviedo y Avilés más los valles mineros de los ríos Nalón y Caudal, ejerce como motor socioeconómico de la Comunidad Autónoma. La expansión minero-industrial primero, y el predominio del modelo de ciudad difusa posteriormente, han generado una realidad geográfica inconcreta, caracterizada por la amalgama de diversas actividades y equipamientos (espacios productivos, comerciales, de ocio), importantes infraestructuras de comunicación, expansión urbana periférica e intersticios rurales muy modificados. Como resultado, en este espacio se concentran actualmente cerca del 75% de la población y actividad total de Asturias (RODRÍGUEZ & MENÉNDEZ, 2005b; MÉNDEZ & ORTEGA, 2017; GARCÍA, 2021).

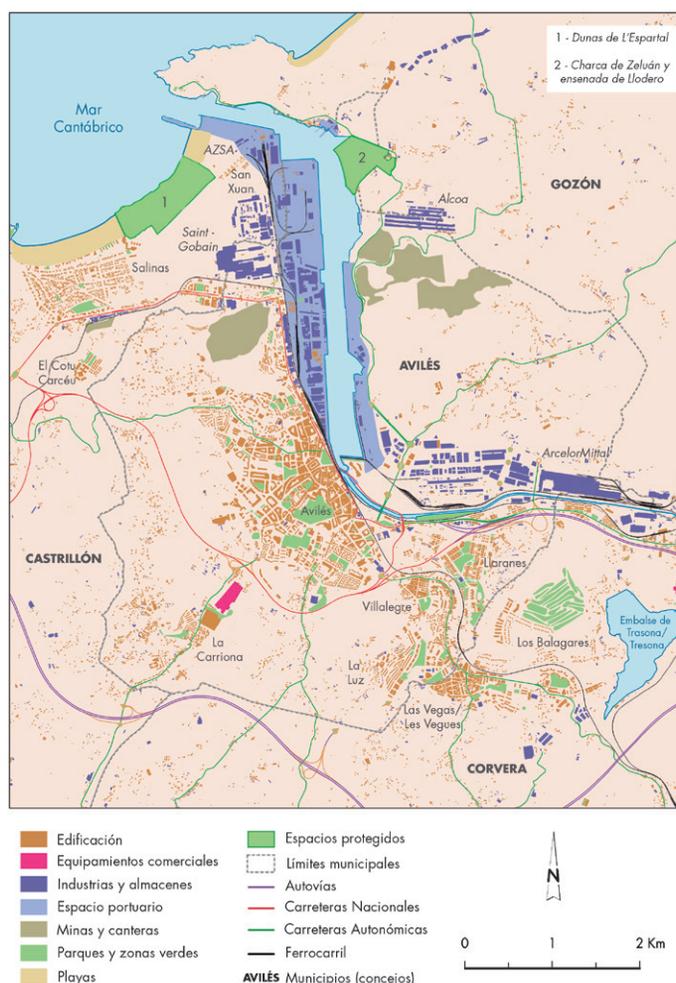


FIG. 1/ **Espacio urbano de Avilés (2021). A partir de los años 50, los espacios industriales y los barrios obreros extendieron la ciudad más allá de los límites del concejo, conformando el actual tejido urbano supramunicipal. Este quedaría completado en el cambio de siglo, a través de diversas promociones de vivienda y nuevos equipamientos**

Fuente: Elaboración propia a partir de Base Topográfica Nacional (BTN) 1:25 000 del Centro Nacional de Información Geográfica (CNIG)

Avilés, cabecera de este conjunto “metropolitano” tras las ciudades ya citadas, afronta desde finales del pasado siglo la transformación de su modelo productivo y urbano, ambos claramente marcados por la actividad industrial (SÁNCHEZ & MÉNDEZ & PRADA, 2012; BENITO, 2016). En efecto, a raíz de la instalación en los años 1950 de la empresa pública ENSIDESA (Empresa Nacional Siderúrgica Sociedad Anónima), la ciudad comenzó a erigirse como polo de desarrollo, creando un entramado productivo a lo largo de la ría dedicado al sector siderometalúrgico que convirtió Avilés en líder de la industria básica estatal: en la década de 1970, producía más del 80% del zinc, algo más del 40% del aluminio y el 30% del acero del país (MORALES, 1982; ANTUÑA, 2015).

Esta situación afectó radicalmente a la estructura urbana, apenas transformada desde sus orígenes medievales. El gran incremento demográfico desencadenado por la intensa industrialización a mediados del pasado siglo, supuso la expansión de la ciudad y el crecimiento de los pequeños núcleos de población en los municipios limítrofes, que pasaron a integrar la periferia de Avilés. Corvera y Castrillón fueron los principales afectados, cuyos amplios espacios libres cercanos a las principales vías de comunicación (carreteras N-632 y AS-17, ferrocarril San Xuan-Oviedo) se vieron ocupados por las instalaciones fabriles y numerosas viviendas de nueva construcción, en su mayoría bajo la forma de deficientes barriadas obreras carentes de planificación (MANGAS & MIGUEL, 1992; IGLESIAS, 1992). En menor medida, el crecimiento también afectó a Gozón, donde la expansión urbano-industrial quedó reducida a la aparición de algunas instalaciones e infraestructuras industriales (entramado fabril de la antigua ENSIDESA –actual ArcelorMittal– y otras empresas metalúrgicas, embalse de La Granda) y contados bloques de vivienda obrera en el límite con Avilés (viviendas junto a las instalaciones de la ya desaparecida ENDASA), sin llegar a producir un verdadero cambio en el paisaje y la estructura territorial tradicional (MORALES, 1982; FERNÁNDEZ, 2013; MENÉNDEZ, 2013) (Fig. 1).

Sin embargo, la reconversión industrial acaecida a finales de la década de 1970 supondría un punto y aparte en el boyante desarrollo

económico avilesino. La crisis del petróleo, unida a la peculiar situación política del período de la Transición, lastró la toma de decisiones para adaptar la ciudad a la economía de mercado (MORALES & MÉNDEZ, 1992; ANTUÑA, 2015). El Plan de Reconversión de 1984, junto a otras figuras de política regional como la Zona de Urgente Reindustrialización (ZUR) a finales de la década o la Zona de Promoción Económica (ZPE) en los años 90, fueron algunos de los instrumentos más destacados para acometer la negativa situación, aunque de escaso éxito debido a varios factores externos como la numerosa presencia de instalaciones obsoletas, un sistema de transportes poco integrado o la escasa cultura empresarial (MORALES & MÉNDEZ, 1992; FERNÁNDEZ, 2013).

Paralelamente, bajo este contexto de crisis económica comenzó a producirse un paulatino declive y envejecimiento demográfico, prolongado hasta el día de hoy y en consonancia con la pérdida de población generalizada a toda la comunidad autónoma (GUTIÉRREZ & MENÉNDEZ, 2005a). Esta evolución negativa se constata a partir de la década de 1980 y continúa, exceptuando la tímida recuperación durante el primer decenio del actual siglo, hasta la actualidad. Así, el área urbana (Avilés, Corvera, Castrillón) ha pasado de superar los 125 000 habitantes en 1981 hasta los algo menos de 115 000 en 2021, y su porcentaje de población mayor de 65 años se sitúa cerca del 26% en este último año (SÁNCHEZ & MÉNDEZ & PRADA, 2012; INE, en línea).

No obstante, y especialmente a partir del cambio de siglo, Avilés viene apuntando a un nuevo modelo de desarrollo que le ha reportado signos de revitalización. La ciudad ha desarrollado desde entonces numerosos planes y actuaciones desde distintas esferas (Estado, agentes locales y regionales, asociaciones empresariales, etc.), con los que apuesta por una mejor habitabilidad, la calidad ambiental y la mayor competitividad⁷. La necesidad de diversificación ha reorientado el tejido económico hacia la búsqueda de empresas e industrias tecnológicas del conocimiento, pero también al sector terciario, focalizado este último sobre todo en la actividad comercial, cultural y el turismo. En ambos casos, la valorización y promoción de su

⁷ A este respecto, el Plan General de Ordenación de Enrique Balbín puede considerarse como precedente del nuevo modelo urbano de Avilés. Aprobado en 1986 y vigente hasta la entrada en vigor del actual PGO en 2006, planteó la necesidad de recuperar el patrimonio natural y cultural, equilibrar el centro de la ciudad con la periferia y analizar el

impacto de la industria en la calidad de vida de la población. Asimismo, se caracterizó por el papel dado a la participación ciudadana, siendo frecuentes los procesos de difusión e información del instrumento y la promoción de la participación activa (MENÉNDEZ, 2013; ANTUÑA, 2015).

casco histórico (uno de los mejor conservados de Asturias), la consideración de su valioso patrimonio cultural e industrial y los esfuerzos por mejorar el medio ambiente urbano (descontaminación de la ría, peatonalización del centro de la ciudad), son los alicientes sobre los que pivota el nuevo Avilés (SÁNCHEZ & MÉNDEZ & PRADA, 2012; FERNÁNDEZ & FERNÁNDEZ, 2013; BENITO, 2016).

4. La consideración incompleta de la ciudad de Avilés. ¿Oportunidad perdida o problema estructural de las EDUSI?

En vista de lo anteriormente expuesto, parece quedar patente que la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible de Avilés supone la oportunidad de avanzar hacia su consolidación como ciudad sostenible. Recientemente aprobada (AYUNTAMIENTO DE AVILÉS, en línea), sus poco más de 130 páginas se organizan en diez epígrafes estructurados acorde a las directrices propuestas por la Red de Iniciativas Urbanas (NASARRE & al., 2017; ROZADA, 2017), y recogen la identificación de problemas y retos de la ciudad, el análisis integrado de la misma y su matriz DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades), un plan de implementación de la Estrategia y la valoración de los resultados a conseguir. Estos apartados se completan con la descripción de las catorce líneas de actuación a desarrollar en la ciudad, con las que se materializarán las mejoras perseguidas.

Como se ha introducido anteriormente, las EDUSI presentan unos criterios bastante flexibles para obtener la financiación, debiendo cumplir los territorios aspirantes con alguno de los siguientes requisitos; es decir, identificarse con alguna de estas “tipologías de áreas funcionales” (NASARRE & al., 2017; DE GREGORIO & DO SANTOS & BAATTI, 2021):

- A. Áreas urbanas constituidas por un solo municipio con población superior a los 20 000 habitantes, en las cuales las Estrategias podrán abordar la totalidad del término municipal o centrarse en determinados espacios a escala inframunicipal de diferente tipología morfológica y funcional (barrios desfavorecidos, centros históricos u otras áreas suburbanas con problemáticas específicas).
- B. Conjuntos de municipios con una población en cada uno de ellos superior

a 20 000 habitantes, en los que existan problemas comunes, la complementariedad de funciones urbanas, así como la justificación de que abordarlos de forma conjunta es la solución adecuada para resolver dichos problemas.

- C. Áreas urbanas formadas por un municipio o conurbación de más de 20 000 habitantes y municipios periféricos de menos de 20 000 habitantes. Las Estrategias deberán justificar la existencia de problemas comunes que afectan a la aglomeración urbana en su conjunto, resaltar los vínculos entre el ámbito urbano y el rural, así como la explicación de que la escala urbana supramunicipal es la óptima para abordar las soluciones a tales problemas.
- D. Conurbaciones de población superior a 20 000 habitantes, constituidas por agrupaciones de municipios de menos de 20 000 habitantes. Estas Estrategias deberán justificar de forma coherente y razonada la existencia de problemas comunes y demostrar la continuidad física urbana. Al igual que en el caso anterior, deberá acompañarse de una justificación que exprese la idoneidad de la escala urbana supramunicipal para tratar sus problemáticas.

Bajo estas consideraciones, y teniendo en cuenta la realidad urbana de Avilés, resulta llamativo que el ámbito territorial de aplicación de la EDUSI quede limitado al municipio homónimo de forma estricta. En efecto, los análisis y actuaciones contemplados en el documento solo se ocupan de la pequeña superficie del conejo (poco más de 25 km²), lo cual se traduce en una consideración parcial de la ciudad tanto en su magnitud física como socioeconómica. De hecho, los requisitos demográficos se cumplen sobradamente en todos los municipios que conforman su espacio urbano: tomando como fecha el 2014, año de inicio de esta iniciativa, Avilés contaba con 81 659 habitantes, seguido de Castrillón con 22 816 y Corvera con 16 153, todas ellas cifras válidas para su desarrollo conjunto. Incluso a día de hoy (2021), los tres concejos seguirían poseyendo la población requerida para la redacción de una EDUSI supramunicipal, pues Avilés cuenta con 76 874 habitantes; Castrillón, con 22 299; y Corvera, con 15 570 (INE, en línea).

Si a ello se une la histórica relación entre tales concejos, la configuración como área urbana queda más que justificada para implementar la Estrategia a nivel supramunicipal o, al menos,

para realizar un análisis territorial previo más adecuado que incluya la verdadera dimensión de la ciudad; es decir, atendiendo a la realidad geográfica por encima de los límites administrativos.⁸ De hecho, el propio documento orientativo para la definición de las EDUSI elaborado por la RIU incide en la importancia y necesidad de realizar un diagnóstico integral previo:

El análisis de este aspecto [referido al contexto territorial] no debería limitarse al ámbito de las fronteras administrativas, sino que deben presentarse las realidades urbanas en su adecuado contexto territorial, estudiando las relaciones funcionales y las dinámicas regionales que explican o condicionan la situación de los distintos entornos urbanos. La materialización de este análisis debe hacerse atendiendo a la situación y morfología del territorio, si bien, deberá estar siempre presente, ya sea en el caso de ámbitos metropolitanos de gran tamaño, como en el caso de que el objeto de análisis sea un conjunto de núcleos de población de menor tamaño unidos por determinados retos comunes (RED DE INICIATIVAS URBANAS, 2015, p. 12).

Estos hechos contrastan especialmente si se compara Avilés respecto a otras pequeñas y medianas ciudades geográficamente cercanas que actualmente desarrollan una EDUSI, como son Mieres (37 026 hab.), Oviedo (217 552 hab.) y León (122 051 hab.) (INE, 2021). En todos los casos aparece una contextualización de la relación del núcleo urbano respecto a, al menos, su entorno más inmediato. Ocurre así en la capital asturiana, cuyo documento hace mención a la reciente expansión de la periferia de la ciudad y la consecuente articulación deficiente entre esta y el sustrato rural preexistente. En Mieres, se destaca la necesidad de conformar un eje integrado en forma de ciudad lineal entre la capital municipal y los núcleos urbanizados más próximos diseminados a lo largo del valle del Caudal. Incluso en León, donde las intervenciones quedan limitadas a los denominados “barrios de entrevías” (correspondientes con la parte sur y suroeste de los distritos censales 3 y 4, respectivamente), se reconoce el crecimiento físico

de la urbe y su creciente influencia sobre los municipios limítrofes.

Otra desconsideración se manifiesta en el documento tomando como referencia la escala regional. Al igual que no existe una valoración de la totalidad del espacio urbano, la Estrategia no contextualiza la posición de Avilés dentro de Asturias, ni tampoco alude a su funcionalidad e influencia dentro de la urbanizada área central de la Comunidad Autónoma, algo que sí se ha realizado en el caso de Mieres (ROZADA, 2017; MENÉNDEZ & RODRÍGUEZ, 2019).⁹ Lo mismo ocurre con Oviedo, cuya EDUSI reconoce como reto pendiente la mejor articulación de esta, o incluso en León, con mención a su papel respecto al resto de la Comunidad Autónoma, del territorio estatal y Europa, a pesar de limitarse las actuaciones a una porción de la ciudad.

Esto resulta más llamativo si se tienen en cuenta iniciativas activas desde hace décadas. Ejemplo de ello son los diversos intentos de declaración de unas directrices para la citada área central asturiana¹⁰ o, sin ir más lejos, las planificaciones y acuerdos preexistentes que atañen a este espacio. De hecho, el propio Plan General de Ordenación del concejo declara sus intenciones de reforzar el papel de la ciudad dentro del contexto comarcal y regional:

Avilés hoy, está en condiciones y cuenta con las bazas para no ser sólo una ciudad industrial. Junto a esa base económica, que en todo caso ha de propiciar –con las pautas de la “nueva industria”, bien distintas a las de antaño– la ciudad, otra vez protagonista de su destino, puede y debe aspirar a configurar una doble centralidad:

A. Centralidad comarcal en la conurbación que, con su creciente complejidad interna y de relaciones distintas a las propias de una comarca tradicional (rural), se está ya configurando en la “Comarca avilesina”, de casi 140 000 habitantes.

B. Compartir, con Oviedo y Gijón, la centralidad metropolitana, en una moderna metrópoli en red, polinuclear, que emerge, con su denominación ya acuñada de “Ciudad Astur”.

⁸ Prueba de esta excesiva focalización en el marco municipal se encuentra en la propia Estrategia, en el epígrafe correspondiente a la caracterización del área urbana. En ella se afirma que la ciudad posee una extensión de 26,8 km², es decir, la misma que posee el concejo de Avilés (AYUNTAMIENTO DE AVILÉS, 2016, p. 27). Por otra parte, la vinculación histórica de los citados municipios proviene desde el Medievo, época en la cual se integraba y administraba el territorio de los concejos de Avilés, Castrillón, Corvera, Illas, Gozón y Carreño bajo el alfoz de Gauzón, posteriormente denominado de Avilés. Esta relación se remonta hasta el siglo XI y continúa hasta el XIX, momento en que Illas y Castrillón, últimos concejos dependientes de la jurisdicción avilesina, consiguen la independencia (MÍGUEZ, 2001).

⁹ La única referencia en el documento a esta realidad metropolitana es la siguiente: “Avilés forma parte del Área

Metropolitana de Asturias, sexta área metropolitana más importante de España, un espacio donde se concentra el 80% de la población asturiana” (AYUNTAMIENTO DE AVILÉS, 2016, p. 49).

¹⁰ En 2006, con la intención de renovar las Directrices de Ordenación del Territorio de 1991, se contemplaron unas medidas específicas para el área central, en las cuales la comarca de Avilés debería “formalizar un esquema conjunto de ordenación intermunicipal, a modo de «PGO comarcal»” (GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS, 2006, p. 102). Este esfuerzo de creación de una normativa subregional sigue sin hacerse efectivo, siendo el último intento de 2016 (GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS (2016). Directrices subregionales de ordenación del Área Central de Asturias. Avance: objetivos y criterios).

Avilés puede apostar a constituir un polo de atracción regional, e incluso, por su potencial singularidad, de visitantes foráneos. La doble centralidad aludida implica, de un lado, reconocer su necesidad y, en consecuencia, crear las condiciones para la atracción y desarrollo de nuevas actividades económicas, tanto industriales como, en mayor medida, de servicios [...]. De otro lado, considerar la Comarca en su realidad actual, más compleja y rica, en sus contenidos y relaciones internas, respecto al tradicional esquema comarcal, de base rural. Esa nueva realidad permite considerarla como polo metropolitano en su conjunto, reforzado en el área central del municipio cabecera comarcal (AYUNTAMIENTO DE AVILÉS, 2006, pp. 25-26).

Si se tiene en cuenta que el Plan General no es simplemente un instrumento técnico, sino la plasmación del proyecto de ciudad al que aspira la ciudadanía (EZQUIAGA, 2011), la contradicción se ve aumentada, y recalca aún más la necesidad de tomar en consideración la planificación previa, bien para su continuación en caso de ser positiva o, en el caso contrario, dejar constancia del cambio que debe producirse en ella. La Declaración de Toledo, a este respecto, también hace hincapié en el importante papel de los instrumentos de ordenación y planificación, señalando “la conveniencia y efectividad del planeamiento territorial y urbano como uno de los instrumentos más destacados para integrar los objetivos ambientales, sociales y económicos” (REUNIÓN INFORMAL DE MINISTROS DE DESARROLLO URBANO DE LA UE, 2010, p. 5).

Esta situación se ve acentuada más aún si se tienen en cuenta planificaciones conjuntas anteriores entre Avilés y sus concejos vecinos, rompiendo con el aparente espíritu de “comarcalidad” que parecía estar gestándose con el comienzo del siglo XXI (SÁNCHEZ & MÉNDEZ & PRADA, 2012).¹¹ Prueba de ello es el desarrollo del proyecto “Las Ciudades del Acero” dentro del programa URBAN de 1994 y 1999, citado en la propia EDUSI, con la vecina Corvera. Con él se llevó a cabo un programa de actuación conjunto entre ambos concejos, focalizado especialmente en la mejora de la inclusión social y la regeneración física de los barrios, ambas todavía objetivos prioritarios en la presente Estrategia (HERNÁNDEZ, 2001).

¹¹ La importancia de esta cooperación más allá de los límites administrativos ha sido resaltada en la Declaración de Ministros de Cohesión Territorial y Asuntos Urbanos de Riga (2015), quienes animaron a las autoridades regionales y locales a “llevar a cabo soluciones urbanas efectivas que vayan más allá de un sector y las fronteras administrativas” (INFORMAL MEETING OF EU MINISTERS RESPONSIBLE FOR TERRITORIAL COHESION AND URBAN MATTERS, 2015, p. 5).

De cualquier modo, el planteamiento y las líneas de actuación contenidas en las Estrategias resultan muy similares, independientemente de estas matizaciones. El esquema propuesto por la RIU, tomado directamente de los requisitos establecidos en las bases para la selección de las EDUSI (BOE, 2015), no ofrece mucho margen de manobra en la redacción, por lo que las diferencias entre las distintas formulaciones radican en pequeños matices respecto a la organización y profundidad de cada capítulo. Así, en todos los casos, la organización debe abarcar siete epígrafes (RED DE INICIATIVAS URBANAS, 2015; NASARRE & al., 2017; DE GREGORIO & GONZÁLEZ, 2017).

1. Una identificación inicial de problemas y retos urbanos del área
2. El análisis integrado del conjunto del área urbana (morfología, tejido socioeconómico, planificación urbana existente, ...)
3. El diagnóstico de la situación actual, en el que se reflejen los resultados esperados
4. La delimitación del ámbito de actuación
5. El Plan de Implementación
6. La justificación de la Capacidad Administrativa para ejecutar la Estrategia
7. La inclusión de los “Principios horizontales y Objetivos Transversales”, a saber: la igualdad de género y la no discriminación, la accesibilidad universal (al empleo, sanidad, educación, etc.), el desarrollo sostenible, la mitigación del cambio climático y el contexto de cambio demográfico.

Esto se reproduce en la consideración del área urbana/tipología de área funcional. Todas las ciudades referidas han concurrido a las distintas convocatorias con Estrategias centradas en el ámbito de un solo municipio, rompiendo en cierto modo con esa ambición de superar los límites administrativos. Si bien esta elección puede estar justificada en el caso de Mieres por su menor magnitud e influencia regional, y especialmente en León por la elección de un marco de actuación inframunicipal¹², la extensión del alcance de la Estrategia en Oviedo y Avilés resulta igualmente chocante.

¹² Es relevante destacar, en el caso de la villa minera, la identificación y delimitación de los ámbitos urbanos, periurbanos y rurales, permitiendo un análisis más rico. En lo que respecta a León, su EDUSI reconoce la mayor amplitud de su ámbito urbano, e incide en la elección del pequeño sector al norte de la ciudad “porque los problemas [...] se dan con mayor intensidad en esta zona” (AYUNTAMIENTO DE LEÓN, 2017, p. 93)

Aunque la capital asturiana valora el contexto territorial en que se inserta, resulta paradójico que ignore su crecimiento periférico hacia el vecino concejo de Siero, o de Llanera. De hecho, la aprobación de una EDUSI específica para el limítrofe núcleo de Lugones (Siero), deja de manifiesto la todavía presente falta de compenetración entre los Ayuntamientos, y revierte en la duplicación aparentemente innecesaria de un documento que, quizás, podría haberse abordado con mayor eficacia mediante la concurrencia conjunta de ambos municipios.

En este sentido, cabe preguntarse en qué medida la capacidad transformadora de las EDUSI favorece o limita el desarrollo sostenible sobre espacios

más amplios, independientemente de la actuación propia de los ayuntamientos y demás agentes locales y regionales. En primera instancia, el establecimiento de prioridades de inversión en materia urbana por parte de la Comisión Europea, enmarcada en la Política de Cohesión para el horizonte temporal 2014-2020, supone un condicionante inicial para el desarrollo de los potenciales contenidos de la Estrategia, debiendo quedar acogidos a los once Objetivos Temáticos (OT) expresados al respecto (NASARRE & al., 2017; DE GREGORIO & DO SANTOS & BAATTI, 2021): potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación (OT1); mejorar el acceso, uso y calidad de las TIC (OT2); mejorar la competitividad de las PYMES

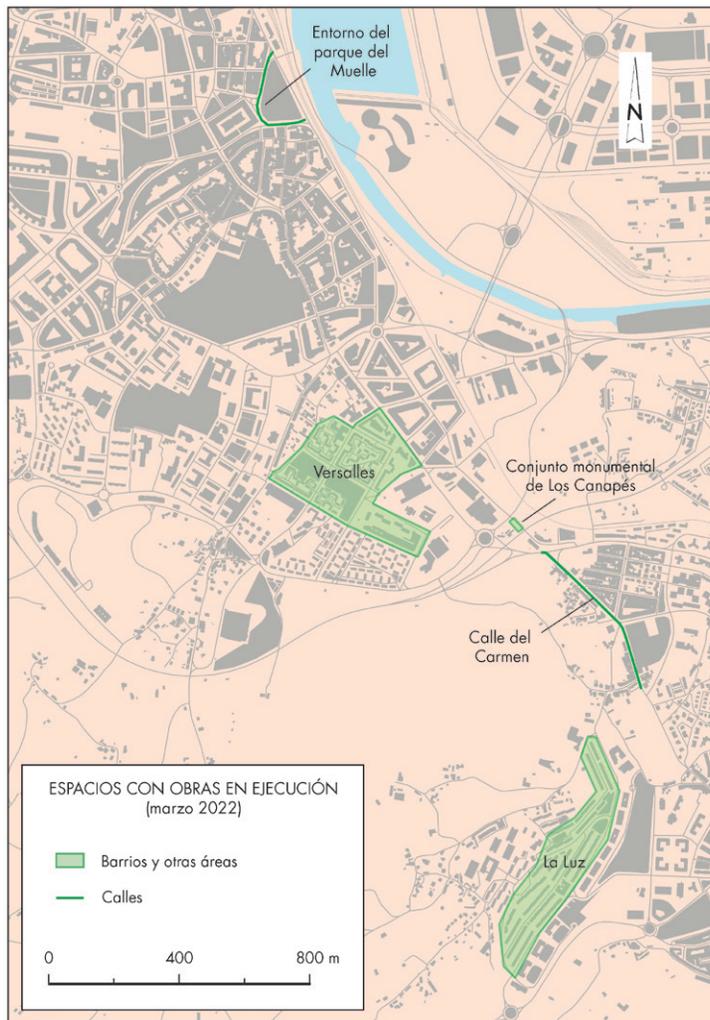


FIG. 2/ Espacios con obras contempladas en la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (EDUSI) actualmente activas, a fecha de marzo de 2022

Fuente: Elaboración propia a partir de la Base Topográfica Nacional (BTN) 1:25 000 del Centro Nacional de Información Geográfica (CNIG) y Ayuntamiento de Avilés (2016). Estrategia Integrada de Desarrollo Sostenible. Estrategia de rejuvenecimiento de ciudad

(OT3); apoyar la transición hacia la economía baja en carbono (OT4); promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos (OT5); proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos (OT6); fomentar el transporte sostenible y trabajar para eliminar los cuellos de botella en las redes de infraestructuras clave (OT7); potenciar la calidad del empleo y apoyar la movilidad de empleados (OT8); luchar contra la pobreza y promover la inclusión social (OT9); invertir en educación, formación y habilidades desde una óptica de aprendizaje permanente (OT10); y mejorar la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública (OT11).

Esta situación de partida se ve afectada por otros factores adicionales. En el contexto nacional, la reducción del cumplimiento de los once OT a cuatro (OT2, OT4, OT6, OT9) introduce una mayor restricción y contención del potencial alcance de estos instrumentos. La necesidad de priorización de los fondos, derivada de la propia normativa FEDER, es uno de los principales motivos para la reducción de los Objetivos, ya que implicaba destinar una mayor o menor financiación a los OT1, OT2, OT3 y OT4 en función del nivel de desarrollo de cada región. En consecuencia, el modo de instrumentalización de los preceptos de sostenibilidad ha interferido en el anhelo del tratamiento holístico promulgado, dando lugar a unos documentos de cierto corte sectorial. Así lo expresan De Gregorio, Do Santos y Baatti:

La justificación de su elección entre los 11 OT posibles, se basó en «que eran representativos para alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020» [...], considerándose los más idóneos a ese respecto. Otra razón que pesó fue la necesidad de cumplir con la concentración temática que se derivaba del Reglamento del FEDER [...]. La concentración temática conllevaba que cada región, en función de su nivel de desarrollo (tipología de región establecida por la Política de Cohesión), tuviera que dedicar una parte más o menos cuantiosa del FEDER a los OT1, OT2, OT3 y OT4. Las regiones más desarrolladas tenían una exigencia de concentración temática mayor. Esta cuestión, que aplica de manera transversal a la utilización del FEDER, tuvo que integrarse con las propias prioridades del país en relación a la inversión en las áreas urbanas. Esta circunstancia constituyó una dificultad de partida en el diseño del instrumento (DE GREGORIO & DO SANTOS & BAATTI; 2021, p. 28).

5. Los contenidos y las líneas de actuación de la Estrategia avilesina

Tomando en consideración los aspectos anteriormente tratados respecto al modo de abordar el área urbana y la naturaleza de las EDUSI, puede afirmarse que el contenido de la Estrategia sí presenta un tratamiento bastante integrado del desarrollo sostenible. Sus catorce líneas de actuación abarcan distintas dimensiones de la ciudad y se adaptan escrupulosamente a los cuatro grandes objetivos temáticos ya citados, aunque focalizadas en dos grandes ámbitos: los barrios vulnerables de La Luz y Versalles y, por otro lado, el desarrollo de distintas actuaciones de menor envergadura en la trama urbana del resto del concejo. Estas pueden agruparse en varios ámbitos diferenciados, cuya interrelación conforma, a su vez, los pilares básicos de cualquier planificación actual (FONT, 2011; PAISAJE TRANSVERSAL, 2019): el espacio construido, la cuestión medioambiental, la realidad socioeconómica y la participación pública (FIG. 2). No obstante, el análisis pormenorizado de cada una de ellas ha dado como resultado la identificación de distintas fortalezas, debilidades y otras potencialidades que se detallan a continuación.

5.1. El peso de la transformación física en las intervenciones de regeneración urbana

La regeneración urbana es una de las actuaciones fundamentales para la mejora de las ciudades, incluso imprescindible para comprender el urbanismo de hoy (PAISAJE TRANSVERSAL, 2019). De hecho, ha sido el método de intervención en la ciudad más habitual en el país, aunque enfocado de modo parcial hacia la transformación física a través de la construcción o remodelación de las infraestructuras, la edificación y el espacio público (PARKINSON, en DE GREGORIO, 2017).

La implantación de la EDUSI supone un nuevo enfoque en tales prácticas, insistiendo en su concepción integrada del ámbito urbano y la interacción entre todas las dimensiones concernientes a la habitabilidad. Ejemplo representativo de ello es la menor incidencia aparente de lo relativo al cuadro material dentro de la Estrategia avilesina, que se concreta en tres líneas de actuación que pretenden ir más allá de la mejora física: la regeneración del patrimonio histórico-cultural, la mejora del entorno de la calle del Carmen y el rejuvenecimiento de La Luz y Versalles. Sin embargo, el peso de la transformación física resulta mayor en la práctica.



FIGS. 3A Y 3B/ Uno de los dos canapés de la avenida de Oviedo, antes y después de su intervención. Además de la restauración, la recuperación de la antigua alameda resultaría un complemento muy acertado para potenciar su vocación de espacio de paseo, además de ejercer como barrera visual de los elementos discordantes del entorno (viaducto de la N-632, gasolinera)

Fuente: Imágenes propias

La primera de ellas es la más evidente, aunque no por ello negativa. Continúa y extiende el esfuerzo de revalorización del patrimonio cultural más allá del centro histórico, tarea iniciada en las últimas décadas del siglo XX y centrada en buena medida en la rehabilitación del casco antiguo a través de la declaración de Áreas de Rehabilitación Integral (ARI) (TOMÉ, 1997; MENÉNDEZ, 2013). El espacio de actuación establecido se corresponde con los dos canapés del siglo XVIII ubicados en la avenida Oviedo, bajo el viaducto de la carretera N-632 (FIGS. 3a y 3b). Realizados en 1786 por el arquitecto y escultor ovetense José Bernardo de la Meana Costales, se caracterizan por sus grandes dimensiones, la construcción con sillería, y los asientos divididos en tres partes por apoyabrazos con volutas.

A pesar de su temprana declaración como Monumento Histórico-Artístico en 1955, su ubicación fuera del casco histórico los ha sometido a un progresivo deterioro, acentuado a su vez por la profunda transformación del entorno en las últimas décadas. En consecuencia, el antiguo paseo es un espacio degradado y desligado de los recorridos turísticos habituales, del que apenas se mantienen contados ejemplares de la vieja alameda que bordeaba el camino (BARAGAÑO, 2010). La EDUSI contempla la restauración y regeneración de la zona con vistas a crear un lugar de esparcimiento y, sobre todo, un aliciente más del atractivo turístico de Avilés. La rehabilitación de sendas piezas arquitectónicas para dignificar su carácter histórico-cultural, unido a la mejora de los accesos y servicios de la zona, resulta sin duda una intervención necesaria y adecuada, con la que se espera integrar más adecuadamente este enclave con su entorno.

Es en la reurbanización de la calle del Carmen donde las premisas de integración flaquean. Vía de paso del Camino de Santiago y salpicada de ejemplos de arquitectura popular e indiana en las inmediaciones, se trata de uno de los principales ejes de comunicación de los barrios de La Luz y Versalles con el centro urbano de Avilés, con una extensión cercana al kilómetro. En ella se prevé una reurbanización que permita potenciar su futuro como eje comercial, en el cual la actividad turística, de nuevo, aparece como uno de los agentes implicados en su desarrollo y futuro dinamismo económico.

Además de esta orientación quizá simplista hacia el turismo, actividad característica por la alta inestabilidad (marcada estacionalidad laboral, elevada influencia del contexto socioeconómico para su desarrollo), el conjunto de actuaciones ejecutadas se queda corto. En efecto, las intervenciones contempladas no han ido más allá del reasfaltado, la rehabilitación de las aceras y la instalación de nuevas luminarias. La extensión y amplitud de la vía quedan desaprovechadas para la creación de un auténtico eje verde más completo donde, además de la inclusión de pies de árboles u otros elementos vegetales (convenientes para favorecer los desplazamientos a pie y oxigenar el ambiente), se complementen la movilidad peatonal y rodada con el trazado de un carril bici, materializando así la intermodalidad del transporte anhelada en la propia Estrategia. Asimismo, el frecuente tráfico rodado que soporta, unido a la presencia mayoritaria de negocios más o menos relacionados con el uso del automóvil (talleres mecánicos, tiendas de materiales de construcción) y la existencia de una buena red de pequeños establecimientos tanto en el barrio de Versalles como en La Luz, suponen dificultades añadidas para la consolidación de la vocación comercial (FIGS. 4a y 4b).



FIGS. 4A, 4B Y 4C/ Tramo inicial (sin reformar, abajo) y final de la Calle del Carmen (antes y después de su rehabilitación, arriba). La vocación tradicional de esta calle como vía de tránsito, junto a su valor patrimonial (arquitectura indiana y popular, Camino de Santiago), resultan unos buenos alicientes para ensayar nuevas formas de movilidad más sostenibles

Fuente: Imágenes propias

Por otra parte, resulta contradictorio que la reforma de este eje viario se centre exclusivamente en el tramo comprendido entre el inicio de la vía y las viejas escuelas del Alto del Vidriero (más o menos a la mitad de su recorrido), quedando la restante extensión de la calle desatendida. Paradójicamente, las propuestas formuladas de reurbanización física resultan más urgentes en tal fragmento por presentar mayor degradación en un amplio sector: la presencia de aceras estrechas y deterioradas con iluminación escasa, unido al hecho de que la vía discurre en este tramo por un espacio relativamente solitario, crean cierto ambiente de inseguridad y rechazo, y denotan sin duda la necesidad de actuar con prioridad (Fig. 4c).

Finalmente, en lo que respecta a la intervención en los barrios ya citados, esta supone el máximo distanciamiento de lo esperado en

una verdadera actuación integradora. El propio nombre dado a la línea de actuación, “rejuvenecimiento físico”, resulta muy expresivo de su contenido limitado: tan solo se apuesta por la rehabilitación de viviendas y el alquiler de las mismas para población joven, desestimando otras fórmulas de acceso¹³. Ello denota el desequilibrio entre la consideración del espacio individual (la residencia) sobre el colectivo (el barrio), especialmente en el caso de La Luz, donde las dificultades de accesibilidad, el reducido tamaño de las viviendas y la escasa superficie de espacio público y de esparcimiento suponen claros hándicaps no solo para el proceso de rejuvenecimiento (ROZADA, 2017), sino para la propia dignificación de los inmuebles (problemas de espacio para la instalación de ascensores exteriores, por ejemplo) (FIG. 5)¹⁴

¹³ Otras opciones alternativas, tales como el cohousing, podrían ser muy atractivas tanto para la nueva población joven como para la más adulta que habita estos barrios. De hecho, esta fórmula de convivencia, de probado éxito entre la población mayor en otros países europeos (BAMFORD, 2005), podría resultar útil para los cada vez más envejecidos avilesinos.

¹⁴ En este sentido, cabe recordar que la puesta en valor de los espacios públicos contribuye “no solo a mejorar la escena urbana, el paisaje y la calidad espacial [...], sino también a mejorar su atractivo y la identificación de los residentes locales con su entorno urbano y su comunidad” (PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE LA UE, 2010, p. 4)



FIG. 5/ Una de las escasas plazas de La Luz. La mejora de estos pequeños espacios públicos, junto con la instalación de soluciones para facilitar la movilidad (algunas ya presentes, como rampas, y otras en valoración, en el caso de las escaleras mecánicas), son ejemplos de intervenciones a tener en cuenta para paliar la desfavorable topografía del barrio

Fuente: Imagen propia

De este modo, la consideración social, piedra angular de esta medida, se ve ensombrecida. Aunque se menciona la existencia de importante población envejecida (La Luz) e incluso fricciones en la convivencia entre inmigrantes, habitantes locales y gitanos (Versalles), su tratamiento en la Estrategia no va más allá de la pura mención, que carece de alternativas para la mejor inclusión e integración de estos grupos (ROZADA, 2017).

5.2. La eficiencia energética y la movilidad sostenible, ejes directores de las actuaciones medioambientales

La protección del medio ambiente y el uso eficiente de los recursos definen otro de los grandes objetivos temáticos que siguen las EDUSI.

En el caso de Avilés, la consecución de esta meta se traduce en cuatro líneas de actuación concretas: la mejora de la eficiencia energética de edificios e infraestructuras públicas, la instalación de equipamientos energéticos basados en energías renovables en espacios públicos, la sensibilización medioambiental y el desarrollo de acciones de movilidad urbana sostenible.

Aunque todas ellas resultan, a priori, acertadas, de nuevo se vislumbra una focalización excesivamente circunscrita a la edificación y el espacio construido; de hecho, la mitad de las citadas líneas de actuación tienen por objetivo mejorar la eficiencia energética de esta (inmuebles y edificios públicos). Si a ello se añade la previsión, dentro de la actuación de rejuvenecimiento físico de Versalles y La Luz, de instalar calderas de biomasa en las viviendas, el presupuesto destinado a estas acciones asciende a más de 7 100 000 €, prácticamente el 57 % de los doce millones y

medio totales de financiación previstos para la EDUSI. Independientemente de los beneficios que aporten estas medidas, ante tal desembolso económico se echa en falta un análisis más detallado de las ventajas, posibles inconvenientes y costes de mantenimiento que supondrían estas actuaciones, sobremanera si se tiene en cuenta, por ejemplo, la importante presencia en tales barrios de ancianas dependientes de escasas pensiones de viudedad (ROZADA, 2017).

Ocurre lo mismo en el resto de análisis y medidas al respecto del medioambiente. La escasa profundidad que afecta al documento queda patente también respecto a la citada sensibilización medioambiental, ceñida al reciclaje. Fomentar este hábito a través de actuaciones clásicas como las campañas de concienciación, el reparto de cubos de reciclaje en los hogares o el aumento de contenedores, son los únicos cauces que, junto con el desarrollo de un plan piloto de recogida de residuos orgánicos, buscan cubrir buena parte de las medidas ambientales. Además de no realizar mención alguna al porqué de esa falta de conciencia, se echa en falta la inclusión de alguna acción más innovadora y probablemente más atractiva para incentivar esta práctica, tales como la implementación del SDDR (Sistema de Depósito, Devolución y Retorno, defendido ampliamente por colectivos ecologistas como Greenpeace)¹⁵ o de nuevos proyectos experimentales del tipo de RECICLOS. Este último, puesto en marcha recientemente por Ecoembes en varias comunidades autónomas, resultaría muy adecuado por su doble vertiente de sensibilización y avance hacia la *smart city* buscada con la EDUSI, pues recompensa directamente al ciudadano con puntos canjeables por distintos productos al registrar el reciclaje de sus residuos a través del *smartphone* (ECOEMBES, en línea).

En el caso de la movilidad urbana, sí es cierto que su concepción resulta más acertada. A través de la redacción del Plan de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) con horizonte 2020-2030 (aún en proceso de participación pública), se busca incentivar la intermodalidad del transporte, aumentar los espacios peatonales y disminuir el tráfico rodado a través de aparcamientos disuasorios y la reestructuración de itinerarios y frecuencias del autobús urbano. Asimismo, se pretende ampliar

el testimonial carril bici de la ciudad mediante el trazado de cuatro nuevas vías ciclables, entre ellas una con conexión hasta las cercanas playas de San Xuan y Salinas, actuación demandada durante los últimos años y muy acertada para acercar el frente marítimo a la ciudad (FERNÁNDEZ & FERNÁNDEZ, 2013).

De cualquier modo, siguen existiendo aspectos importantes que no reciben un análisis totalmente adecuado. Tal es el caso de las previsiones de incremento de la peatonalización hasta el 60% en el centro de la ciudad, sin estimación de sus posibles efectos negativos (GIÓN, 2020). El grado de afectación al comercio local de los nuevos ejes peatonales, por ejemplo, tampoco se tiene en cuenta, cayendo de nuevo en esa falta de profundización que impregna la Estrategia (FIG. 6).

Por su parte, la limitada consideración del área urbana como estrictamente municipal, incide directamente en la resolución de algunos problemas respecto a la movilidad. Tal es el caso del elevado precio del billete del autobús urbano, asunto especialmente polémico y que pone en riesgo la viabilidad de la anhelada intermodalidad. La tarifa, congelada en 1,50 € en 2012, se incrementó a 1,55 € desde el pasado 2018, posicionando a Avilés como una de las ciudades con el transporte más caro a nivel nacional y superando a grandes urbes como Madrid o Valencia (1,50 € en ambos casos) (CEMBRANOS, 2018). El propio PMUS así lo señala, afirmando que institucionalizar el área metropolitana avilesina sería la solución para obtener la financiación necesaria a fin de proceder a su rebaja:

Uno de los motivos generales expuestos para la no utilización del autobús urbano es el precio excesivamente elevado. El transporte interurbano-urbano crea conflicto debido a que las zonas de Piedras Blancas o Salinas están fuera del municipio de Avilés, pero forman parte de la comarca [...] Al tratarse de un consorcio entre distintos municipios no existen ayudas externas o europeas, por ello se sugiere generar un área metropolitana de Avilés, que incluya localidades de otros municipios (AYUNTAMIENTO DE AVILÉS, 2020, p. 16).

De este modo, el marco geográfico empleado supone una clara desventaja para la consecución de un transporte urbano asequible y coordinado con las redes de transporte comarcales

¹⁵ Modelo de gestión en que el productor, para asegurarse la devolución de este producto o su residuo, cobra un importe en concepto de depósito al cliente, que le es devuelto en

el momento de hacer efectiva la devolución del producto/residuo (GREENPEACE, 2019, p. 45)

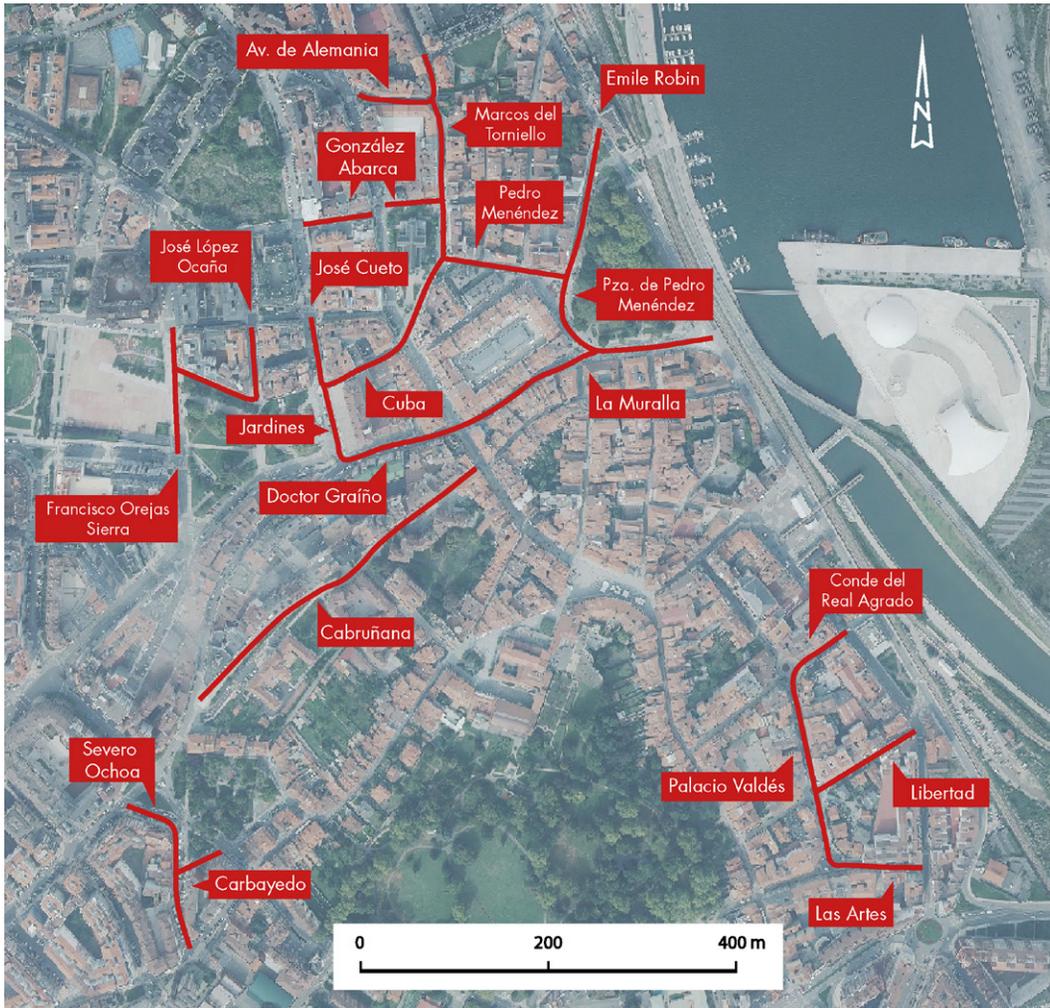


FIG. 6/ **Nuevas vías restringidas al tráfico rodado previstas en el centro de Avilés**

Fuente: Elaboración propia a partir de ortofotografía del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea -PNOA- (2020), AYUNTAMIENTO DE AVILÉS (2020). Plan de Movilidad Urbana Sostenible. Fase 3 y GIÓN (2020)

y regionales, ambos aspectos recogidos por parte de la UE en la Carta de Leipzig (REUNIÓN INFORMAL DE MINISTROS SOBRE DESARROLLO URBANO Y COHESIÓN TERRITORIAL, 2007).

Asimismo, cabe destacar que hubiera sido deseable una ordenación de mayor calidad en los viales ya peatonalizados: las calles Emile Robin, de Pedro Menéndez y La Muralla, en el entorno del parque del Muelle. En ellas, el uso masivo del hormigón y el asfalto han dotado al espacio público de un aspecto duro, inerte y estéticamente pobre, restándole atractivo a su finalidad principal de tránsito a pie. El elevado albedo de estos materiales, la disposición de los nuevos asientos solo en áreas expuestas

al sol, o la ausencia de nuevos elementos ornamentales, pueden limitar el ambiente propicio para el disfrute peatonal, y reducen la intervención casi en su totalidad a la restricción del tráfico rodado. Este último, de hecho, sin llegar a eliminarse completamente, pues persiste la circulación de vehículos en la calle de La Muralla (Figs. 7a y 7b). Considerando el papel de este espacio público como engarce principal entre los dos núcleos primigenios de la antigua ciudad medieval (La Villa, Sabugo) y parte integrante del casco antiguo, resulta llamativo que la faceta estética no adquiera un interés adicional que se traduzca en una intervención similar para homogenizar el centro histórico, ayudando con ello a la mejora



FIGS. 7A Y 7B/ Calles de La Muralla (izq.) y La Ferrería (dcha.) Junto a los inconvenientes detectados, la sobriedad de la intervención en el área del Muelle contrasta con otras peatonalizaciones anteriores, como la de La Ferrería, donde el empleo de baldosas ha resaltado el interés cultural de la vía sin restarle personalidad histórica al espacio

Fuente: Imágenes propias

del atractivo del espacio público y la identificación de los residentes con este espacio patrimonial (REUNIÓN INFORMAL DE MINISTROS DE DESARROLLO URBANO DE LA UE, 2010).

Finalmente, el manejo en exclusiva de un marco geográfico municipal trae como resultado una oportunidad perdida para la atención a los espacios de dominante natural cercanos. Entre los más representativos se encuentra el arenal de L'Espartal, prolongación natural de la playa de San Xuan y uno de los complejos dunares más extensos de Asturias (LÓPEZ & FLOR, 2008). Declarado Monumento Natural e incluido dentro de la Red Natura 2000, su degradación generalizada debido a la actividad industrial y la presión inmobiliaria del inmediato núcleo de Salinas han afectado gravemente su conservación, hoy en día todavía amenazada por los mismos motivos a pesar de las restauraciones llevadas a cabo en 2002 y 2005 (IGLESIAS, 1992; JAMBRINA, 2019; MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, en línea). Sin embargo, no hay mención alguna a su interés patrimonial y medioambiental al encontrarse dentro de los límites del concejo de Castrillón (FIG. 8)¹⁶.

¹⁶ El Documento de referencia de Toledo sobre la Regeneración Urbana Integrada se muestra claro en este sentido, afirmando que "ha de abordarse una verdadera regeneración «verde, ecológica o ambiental» de las ciudades" a través de cuestiones como "la protección de los recursos

5.3. Las actuaciones para la mejora socioeconómica: la importancia de la implicación institucional

Otro gran bloque de medidas engloba las distintas actuaciones orientadas al tejido socioeconómico, que en Avilés experimenta un declive acompañado de pérdida demográfica. La dura reconversión industrial acometida durante las últimas dos décadas del pasado siglo y el envejecimiento crónico que viene padeciendo Asturias por su alejamiento de los principales ejes de desarrollo del país (RODRÍGUEZ & MENÉNDEZ, 2005a), explican el importante peso de este aspecto en el contenido de la Estrategia. Recoge seis de las catorce líneas totales: la mejora de la administración electrónica, la sensibilización y alfabetización digital, el desarrollo de una plataforma *smart city*, la mejora del comercio local y el desarrollo de un plan de emprendimiento y otro de empleo joven.

Las actuaciones quedan enmarcadas en un marco relacionado con las nuevas tecnologías y otro vinculado a la cuestión económico-laboral. Dentro del primero, las medidas están encaminadas a generalizar el acceso y uso de las TIC en la rutina diaria. La digitalización de la administración y los servicios

naturales, paisajísticos, forestales, hídricos, agrícolas, etc. en el entorno de la ciudad y el refuerzo de sus conexiones o articulaciones con la misma" (PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE LA UE, 2010, p. 2).



FIG. 8/ Evolución de L'Espartal (década de 1950 – actualidad). La actividad industrial y portuaria y la presión urbanística, se han saldado desde mediados del pasado siglo con la pérdida de gran parte del complejo dunar (1). Esta misma situación se reproduce en la ensenada de Llodero y las charcas de Zeluán (2)

Fuente: Elaboración propia a partir de fotograma del Vuelo Americano Serie B (1956-1957) y Google Earth

municipales a través de nuevas plataformas web y la implantación de una “tarjeta ciudadana”, buscan simplificar y agilizar buena parte de los trámites actuales. Por su parte, la citada plataforma pretende avanzar en la consolidación de Avilés como “ciudad inteligente”, mediante el desarrollo de una aplicación que centralice la oferta turística, la creación de un sistema de información geográfica con el mismo fin respecto a los datos espaciales referentes al municipio, entre otras medidas de informatización.

La generalización masiva del uso de las nuevas tecnologías y los beneficios que han demostrado en las últimas décadas, justifican en buena medida la consideración de estas iniciativas. Sin embargo, en ningún caso se hace mención a sus posibles inconvenientes, ni tampoco al papel que desempeñan dentro de los preceptos de la *smart city* ni qué implica tal concepto. Normalmente identificado de forma errónea como sinónimo de tecnología, de informatización y digitalización de la ciudad, este debe comprenderse más allá de la pura practicidad que aportan las nuevas tecnologías, y considerarlo como un modo sostenible y planificado de aplicar estas en las distintas facetas y retos de la ciudad (movilidad, medio ambiente, etc.) (ARRIZABALAGA & SERAVALLI & ZUBIZARRETA, 2015).

En esta línea, la Estrategia no parece presentar una hoja de ruta realmente clara respecto al modo en que debe dirigirse la construcción de la ciudad inteligente, como se percibe en sus propuestas de actuación de escaso impacto. Así, por ejemplo, no se detalla qué grupos de población específicos (adultos de mayor edad, por ejemplo) serán los destinatarios de las medidas de alfabetización digital o una explicación más detallada de los contenidos de estas; o, por otra parte, la mención al deseo de promover la digitalización de servicios esenciales como la sanidad, sin valorar sus posibles inconvenientes respecto a la calidad de la prestación del mismo o las implicaciones en el modo de acceso a aquellas personas con menos recursos.

Sin embargo, en lo que concierne a la cuestión económico-laboral, se abordan en líneas generales unos objetivos bastante acertados, focalizados en la inserción en el mercado laboral de la población joven, entre la que se

registran muy altas tasas de paro¹⁷. Aun así, este fomento del empleo es tratado casi exclusivamente desde la perspectiva del emprendimiento y la formación empresarial que, aunque necesaria, podría complementarse con una mayor apuesta por algún sector o actividad particular. Si bien se recoge el interés de impulsar aquellas empresas y empleos relacionados con las nuevas tecnologías, la investigación o el turismo, se echa en falta algún análisis más profundo sobre posibles sectores de mayor potencial para la ciudad.

En este sentido, la necesidad a medio y largo plazo de más centros geriátricos y servicios destinados para la creciente población envejecida, podría ser un nicho interesante de nuevos empleos implicados en la asistencia sanitaria, el cuidado de ancianos y demás actividades relacionadas con la *Silver Economy*, cumpliendo así doblemente con las perspectivas del documento. Ello podría resultar en la creación de, por ejemplo, nuevos espacios de cuidado y ocio, con los cuales generar una oferta variada de servicios dirigida a estos contingentes de población que, a la par, permitirían crear nuevas oportunidades laborales.

5.4. El papel de la participación ciudadana como garante de la construcción de la ciudad habitable

Finalmente, conviene destacar el rol que debe jugar la participación ciudadana, protagonista principal dentro de las EDUSI. Esta aporta a los grupos y particulares no especialistas la capacidad de expresar sus opiniones sobre el proceso de elaboración y gestión del planeamiento, con el fin de incidir y mejorar positivamente las decisiones a tomar sobre la ciudad (EZQUIAGA, 2011). La aportación pública, por tanto, va más allá de su valor democrático, y supone una fuente de innovación y un canal para enriquecer los proyectos urbanos y adecuarlos a las necesidades de la población (PAISAJE TRANSVERSAL, 2019).

Quizás sea en este punto donde la Estrategia presenta su mayor fortaleza a pesar de ser, paradójicamente, la línea de actuación con menor financiación prevista: 160 000€. Medidas simples pero efectivas, como aumentar la visibilidad del

¹⁷ En el último trimestre de 2021, la tasa de paro entre los asturianos menores de 25 años se situó en el 10,4 %; no obstante, este positivo resultado supone una excepción, ya

que las tasas han rondado, al menos durante la última década (2011-2021), entre el 30 y el 50% (INE, en línea)

proceso de redacción del documento, facilitar y ampliar los cauces de participación a través de Internet (foros, páginas web, redes sociales, etc.) o la creación de nuevas plataformas de reunión entre los distintos agentes implicados en la construcción de la ciudad (ciudadanía, instituciones...), son prácticas positivas e imprescindibles, tanto para la democratización de la ciudad como para mejorar el impacto de las actuaciones que la atañen. Además, resulta muy llamativa la incidencia en la inclusión de los ancianos y los niños, grupos todavía relativamente ajenos a estos procesos, con la cual se conseguiría mayor transversalidad en la toma de decisiones (SEVILLA & al., 2021). De hecho, cabe señalar que Avilés viene mostrando en los últimos años el compromiso con la población infantil, como así demuestra su declaración como Ciudad Amiga de la Infancia en 2010 (UNICEF ESPAÑA, 2012).

Sin embargo, y especialmente en relación a estos grupos de población menos influyentes, debería confirmarse que todas esas actuaciones irán encaminadas a la participación efectiva, que no derive en un proceso “vacío”. Por lo general, esta suele quedar relegada al tradicional periodo de información pública, con el que poner a disposición de la ciudadanía la documentación del plan, la posibilidad de presentar alegaciones (a título individual o colectivo) y la obligación por parte de la Administración de leerlas y darles respuesta. Asimismo, son comunes los procedimientos de votación popular en la selección de propuestas arquitectónicas u otras actuaciones ya pactadas y cerradas, por no mencionar el abundante número de procesos de participación que se lanzan sin un verdadero compromiso de que las decisiones alcanzadas vayan a ejecutarse (PAISAJE TRANSVERSAL, 2019).

En relación a ello, sería apropiado que el documento contemplase alguna acción formativa para fomentar cuantitativa y cualitativamente esta participación, con vistas a consolidarla y hacerla más efectiva. Aunque en él se confirma la existencia de una cultura participativa sólida en Avilés, no existe un contraste de estas afirmaciones con la influencia real de la ciudadanía en la transformación urbana, ni tampoco algún tipo de análisis del perfil social mayoritario en estas actuaciones participativas (mayor o menor presencia de mujeres, de jóvenes o adultos, de población inmigrante...) que permitan afinar y ampliar estas medidas de *open government* a todos los sectores. Asimismo, aunque dentro de la actuación ya comentada de desarrollo de una plataforma *smart city* queda reflejada la

intención de mejorar la participación ciudadana, la Estrategia no propone dentro de ella ninguna iniciativa especialmente reseñable más allá de facilitar el acceso a la información municipal.

6. Conclusiones

En definitiva, la EDUSI supone una gran herramienta para el desarrollo integral del conjunto urbano de Avilés, con la que superar los problemas heredados de la etapa industrial y seguir avanzando en su consolidación como ciudad habitable. Si bien las líneas de actuación son en general acertadas, el documento adolece de una cierta falta de profundidad en sus contenidos y utiliza un marco geográfico limitado, que se convierte en una escala de intervención reducida, dos inconvenientes más o menos importantes que no facilitan la consecución de mejoras realmente estructurales. La concentración de las intervenciones previstas dentro del término municipal, la regeneración de los barrios excesivamente centrada en la rehabilitación de viviendas, la mejorable consideración de las dimensiones medioambientales o el escaso balance entre beneficios/desventajas de algunas medidas, son ejemplos que evidencian cierto cariz de marketing en la redacción del documento y menos ambición de la deseable.

El trabajo de campo ha constatado esta tendencia. El duro aspecto de la peatonalización parcial del parque del Muelle o la rehabilitación simplista de la calle del Carmen, ejemplifican el interés de desarrollar Avilés bajo criterios de sostenibilidad, pero en el fondo denotan la necesidad de seguir trabajando en la perspectiva integral de este concepto. Ello se salda con actuaciones de alcance limitado y que, en general, siguen sin hacer frente a la necesaria naturalización de la ciudad, aún pendiente de superar graves problemas ambientales como son la contaminación atmosférica, la desconexión física entre la ría y el casco histórico o la degradación de sus contados enclaves naturales.

Ante estas consideraciones, surge el interrogante de cuál es el verdadero impacto real o alcance de estos nuevos instrumentos urbanos. El futuro análisis comparativo de los resultados individuales de las distintas EDUSI, cuya gran mayoría de obras previstas están ultimándose actualmente, podrá formar un diagnóstico robusto sobre los logros y retos pendientes de estos instrumentos.

Por el momento, el análisis de caso de Avilés aporta algunos resultados contrapuestos. La concepción de una Estrategia aparentemente destinada al conjunto de la ciudad termina por focalizarse en espacios muy concretos y actuaciones que, aunque valiosas, son en su mayoría de pequeño calado, tal y como se refleja en la etapa del diagnóstico inicial (análisis previo de la ciudad limitado al municipio avilesino) y la posterior ejecución de las líneas de actuación (rehabilitación de aceras, preponderancia de la esfera “privada” de la habitabilidad –vivienda– sobre la común –espacio público–). Concentrar los esfuerzos en acciones sobre pequeñas áreas de la ciudad (*area based*) resulta adecuado para el desarrollo óptimo de los recursos, tal y como reconoce la Declaración de Toledo; pero, del mismo modo, incide en la necesidad de incluirse dentro de un marco que incluya el espacio urbano en su conjunto. En este sentido, cabe reconocer las propias limitaciones de partida del instrumento, dotándolo de una naturaleza más tendente a la actuación sectorial que a la perseguida perspectiva integral; pero también la necesidad, desde el ámbito regional y local, de potenciar la colaboración más allá de los límites administrativos.

De cualquier modo, el afianzamiento de la participación pública resulta un paso determinante en todo el proceso de vida de la Estrategia y un garante para el mejor diseño de los instrumentos urbanos. El reconocimiento de esta como mecanismo esencial para ampliar el impacto de las buenas prácticas se vislumbra positivamente. La ciudadanía, eje central y principal beneficiario de estas medidas, deberá seguir avanzando hacia el urbanismo colaborativo pleno para aumentar y mejorar su influencia en esta y futuras herramientas de planificación. A través de sus aportaciones consensuadas y efectivas, junto con la consideración de la sostenibilidad como concepto integrador y transversal, se avanzará hacia el devenir más positivo de Avilés.

7. Bibliografía

- ANTUÑA CASTRO, R. (2015): “De la crisis industrial a la gran recesión”. En M. CALLEJA PUERA (coord.): *PORTUS: Una historia del puerto de Avilés* (pp. 151-165), Oviedo/Uviéu, España, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo
- ARRIZABALAGA, S. & SERAVALLI, A. & ZUBIZARRETA, I. (2015): Smart City concept: What it is and what it should be. *Journal of Urban Planning and Development*, 142 (1) doi: [10.1061/\(ASCE\)UP.1943-5444.0000282](https://doi.org/10.1061/(ASCE)UP.1943-5444.0000282)
- AYUNTAMIENTO DE AVILÉS (2006): *Memoria. Plan General de Ordenación del Término Municipal*. Avilés, España
- _____ (2016): *Estrategia Integrada de Desarrollo Sostenible. Estrategia de rejuvenecimiento de ciudad*. Avilés, España
- _____ (2020): *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Avilés. Fase 3*. Avilés, España
- _____ *Aprobadas las 14 líneas de la EDUSI de Avilés, financiada con 10 millones de Fondos FEDER de la UE y 2,5 millones del presupuesto municipal*. https://aviles.es/as/search?p_p_id=com_liferay_portal_search_web_search_results_portlet_SearchResultsPortlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&com_liferay_portal_search_web_search_results_portlet_SearchResultsPortlet_mv_cPath=%2Fview_content.jsp&com_liferay_portal_search_web_search_results_portlet_SearchResultsPortlet_assetEntryId=328889&com_liferay_portal_search_web_search_results_portlet_SearchResultsPortlet_type=content&p_l_back_url=%2Fen%2Fsearch%3Fdelta%3D50%26start%3D161
- AYUNTAMIENTO DE LEÓN (2017): *Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado de León. León Norte-Barrios Entrevías*. León, España
- AYUNTAMIENTO DE MIERES (2016): *Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado de Mieres (FEDER 2014-2020)*. Mieres, España
- BAMFORD, G. (2005): Cohousing for older people: Housing innovation in the Netherlands and Denmark. *Australasian Journal on Ageing*, 24 (1), pp. 44-46 doi: [10.1111/j.1741-6612.2005.00065.x](https://doi.org/10.1111/j.1741-6612.2005.00065.x)
- BARAGAÑO, R. (13 de febrero, 2010): Los Canapés, un monumento poco conocido, *El Comercio*
- BENITO DEL POZO, P. (2016): Renovación urbana, herencia industrial y turismo: un proceso con elementos de éxito en Avilés (Asturias), *BAGE: Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (72), pp. 285-304 <https://doi.org/10.21138/bage.2341>
- CEMBRANOS, T. (1 de junio, 2018): El billete sencillo de autobús sube a 1,55 euros y se sitúa entre los más caros del país, *La Nueva España*
- DE GREGORIO HURTADO, S. (2017): La política urbana de la Unión Europea en España: de URBAN a las Estrategias de Desarrollo Sostenible Integrado (EDUSI). *TRIA – Territorio della Ricerca su Insediamenti e Ambiente*, 10 (1), pp. 47-74 doi: [10.6092/2281-4574/5309](https://doi.org/10.6092/2281-4574/5309)
- _____ & GONZÁLEZ MEDINA, M. (2017): Las EDUSI en el contexto de las políticas de regeneración urbana en España (1994-2018). *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR*, (6), pp. 54-80 doi: <https://doi.org/10.24310/wps.vi6.13796>
- _____ & DO SANTOS COELHO, V. & BAATTI BOULAHIA, A. (2021): La Europeización de la política urbana en España en el periodo 2014-2020: análisis de las Estrategias de Desarrollo Urbano

- Sostenible Integrado (EDUSI). *Cuadernos de Investigación Urbanística*, (134), pp. 1-99 [doi: 10.20868/ciur.2020.134.529](https://doi.org/10.20868/ciur.2020.134.529)
- ECOEMBEs. *El sistema de reciclaje con recompensa RECICLOS ya está presente en todas las comunidades autónomas*. www.ecoembes.com/es/el-sistema-de-reciclaje-con-recompensa-reciclos-ya-esta-presente-en-todas-las-comunidades-autonomas
- EuropaPress. *Aprobadas las 14 líneas de la EDUSI de Avilés, financiada con 10 millones de Fondos FEDER*. <https://www.europapress.es/asturias/noticia-aprobadas-14-lineas-edusi-aviles-financiada-10-millones-fondos-feder-20210118111925.html>
- EZQUIAGA DOMÍNGUEZ, J. M. (2011): "El planeamiento municipal". En L. MOYA GONZÁLEZ (coord.): *La práctica del Urbanismo* (pp. 237-286), Madrid, Editorial Síntesis
- FERNÁNDEZ GARCÍA, A. & FERNÁNDEZ SOTO, M. (2013): "Avilés: una transformación reciente inconclusa", en M.R. ALONSO IBÁÑEZ, & A. FERNÁNDEZ GARCÍA & M. FERNÁNDEZ SOTO & M. HERNÁNDEZ MUÑOZ, & G. VILLARINO SAMALEA: *Regeneración urbanística y territorial integrada: La comarca de Avilés* (pp. 9-19), Llangréu/Langreo, España, Grupo de Estudios Jurídico-Sociales sobre Territorio y Desarrollo Sostenible
- FERNÁNDEZ SOTO, M. (2013): *Las transformaciones territoriales y paisajísticas recientes de la comarca de Avilés* [Tesis Doctoral, Universidad de Oviedo/Uviéu] <https://digibuo.uniovi.es/dspace/handle/10651/28843>
- FONT, A. (2011): "La práctica del planeamiento urbanístico", en L. MOYA GONZÁLEZ (coord.): *La práctica del Urbanismo* (pp. 25-55), Madrid, Editorial Síntesis
- GARCÍA ÁLVAREZ, D. (2021): El Área Central de Asturias (ACA). El problema de su delimitación. *Eria*, (3), pp. 393-413 [doi: 10.17811/er.3.2021.393-413](https://doi.org/10.17811/er.3.2021.393-413)
- GIÓN, A. P. (19 de diciembre, 2020): El 60% del centro de Avilés será zona peatonal y de bajas emisiones en 2030, *La Nueva España*
- GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS (2006): *Avance de la Revisión de las Directrices Regionales de Ordenación del Territorio*. Oviedo/Uviéu
- _____(2016): *Directrices subregionales de ordenación del Área Central de Asturias. Avance: objetivos y criterios*. Oviedo/Uviéu
- GREENPEACE (2019): *Reciclar no es suficiente. La gestión de residuos de envases plásticos en España*. https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2019/03/reciclar_no_es_suficiente.pdf
- HERNÁNDEZ AJA, A. (2001): *Informe sobre la evolución de las buenas prácticas españolas y su relación con el cumplimiento del Programa Hábitat*, Biblioteca CF+S [en línea] – http://habitat.aq.upm.es/evbps/abpes_7.html
- ____ & ÁLVAREZ DEL VALLE, L. & DIEZ BERMEJO, A. & CÓRDOBA HERNÁNDEZ, R. & FERNÁNDEZ RAMÍREZ, C. & MATESANZ PARELLADA, Á. & RODRÍGUEZ SUÁREZ, I. (2021): *Informe sobre los planes y programas asociados a las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible (EDUSI) y su vinculación con la vulnerabilidad urbana en España en el marco de los nuevos retos urbanos*. Tomo IV. *Informe General*, Universidad Politécnica de Madrid
- IGLESIAS ÁLVAREZ, A. (1992): "Castrillón", en G. MORALES MATOS (Coord.): *Geografía de Asturias*. Tomo III (pp. 233-248), Oviedo/Uviéu, España, Editorial Prensa Asturiana
- INFORMAL MEETING OF EU MINISTERS RESPONSIBLE FOR TERRITORIAL COHESION AND URBAN MATTERS (2015): *Declaration of Ministers towards the EU Urban Agenda*. Riga, 10 June 2015. Riga
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, INE: Demografía y población – <https://ine.es/> : Encuesta de población activa –https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=resultados&idp=1254735976595
- JAMBRINA, A. L., (30 de junio, 2019): Mavea denuncia el «alarmante» deterioro que sufren las dunas de San Juan de Nieva, *El Comercio*
- LÓPEZ PELÁEZ, J. & FLOR RODRÍGUEZ, G. (2008): Evolución ambiental del estuario de Avilés (1833-2006). *Trabajos de geología*, (28), pp. 119-135
- MANGAS VILLAS, L. & MIGUEL GONZÁLEZ, P. (1992): "Los concejos de Illas y Corvera", en G. MORALES MATOS (Coord.): *Geografía de Asturias*. Tomo III (pp. 197-212), Oviedo/Uviéu, España, Editorial Prensa Asturiana
- MÉNDEZ GARCÍA, B. & ORTEGA MONTEQUÍN, M. (2017): Ciudad difusa y territorio: el caso del Área Central Asturiana. *Ciudades: Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, (16), pp. 131-144 [doi: 10.24197/ciudades.16.2013.131-144](https://doi.org/10.24197/ciudades.16.2013.131-144)
- MENÉNDEZ FERNÁNDEZ, R. & RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. (2019): Contracción territorial y ordenación urbana para encarar el ciclo post-minero en Mieres (Asturias-España). *Ciudades: Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, (22), pp. 99-122 [doi: 10.24197/ciudades.22.2019.99-122](https://doi.org/10.24197/ciudades.22.2019.99-122)
- MENÉNDEZ MARINO, R. (2013): *Las transformaciones urbanas de la ciudad de Avilés (1980-2010)* [Tesis Doctoral, Universidad de Oviedo/Uviéu] <https://digibuo.uniovi.es/dspace/handle/10651/21888>
- MÍGUEZ MARIÑAS, M. I. (2001): El territorio de Gauzón (Asturias) en el medievo. Aproximación a su configuración. *Arqueología y territorio medieval*, (8), pp. 161-173
- MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO: *Recuperación ambiental de las dunas de El Espartal*. www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-costa/actuaciones-proteccion-costa/asturias/331067-recuperacion-dunas-espartal.aspx
- MORALES MATOS, G. (1982): *Industria y espacio urbano en Avilés*, Gijón/Xixón, España, Silverio Cañada Ediciones
- ____ & MÉNDEZ GARCÍA, B. (1992): "Avilés", en G. MORALES MATOS (Coord.): *Geografía de*

- Asturias. Tomo III (pp. 213-232), Oviedo/Uviéu, España, Editorial Prensa Ibérica
- NASARRE Y DE GOICOECHEA, F. & BAIGET LLOMPART, M. & FERNÁNDEZ HERNANDO, M. Á. & RODRÍGUEZ ARCE, L. M. & GONZÁLEZ FERNÁNDEZ-MELLADO, S. (2017): Las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (Estrategias DUSI). La apuesta por un crecimiento inteligente, sostenible e integrador en las ciudades españolas. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 49 (194), pp. 801-819
- PAISAJE TRANSVERSAL (2019): *Escuchar y transformar la ciudad. Urbanismo colaborativo y participación ciudadana*, Madrid, Los Libros de la Catarata
- PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE LA UE (2010): *Documento de Referencia de Toledo sobre la Regeneración Urbana Integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa*, Toledo
- RED DE INICIATIVAS URBANAS: Grupo de trabajo "Estrategias DUSI". <https://www.rediniciativasurbanas.es/grupos-de-trabajo/estrategias-dusi>
- _____ (2015): *Orientaciones para la definición de estrategias de desarrollo urbano sostenible integrado en el periodo 2014-2020*, Madrid, Red de Iniciativas Urbanas
- REUNIÓN INFORMAL DE MINISTROS SOBRE DESARROLLO URBANO Y COHESIÓN TERRITORIAL (2007): *Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles, 2 de mayo de 2007*. Leipzig
- REUNIÓN INFORMAL DE MINISTROS DE DESARROLLO URBANO DE LA UE (2010): *Declaración de Toledo, 22 de junio de 2010*. Toledo
- RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. & MENÉNDEZ FERNÁNDEZ, R. (2005a): "La región en España y Europa. Los problemas de localización en un eje periférico", en F. RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ & R. MENÉNDEZ FERNÁNDEZ: *Geografía de Asturias* (pp. 21-32), Barcelona, España, Editorial Ariel
- _____ (2005b): "La ciudad en la región: Ciudad Astur. Metropolitanización, ordenación del territorio y desarrollo. Las peculiaridades del fenómeno metropolitano asturiano", en F. RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ & R. MENÉNDEZ FERNÁNDEZ: *Geografía de Asturias* (pp. 249-312), Barcelona, España, Editorial Ariel
- ROZADA ARDAVÍN, M. C. (2017): Las estrategias DUSI en Asturias: dos ejemplos contrapuestos: Avilés y Mieres. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal: RI-SHUR*, (6), pp. 107-115
- SÁNCHEZ MORAL, S. & MÉNDEZ, R. & PRADA TRIGO, J. (2012): Avilés, entre el declive y la revitalización: ¿en la génesis de un nuevo modelo de desarrollo?, *BAGE: Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (60), pp. 321-347
- SANTIS ARENAS, H. & GANGAS GEISSE, M. (2001): La observación como fuente del conocimiento geográfico. *Revista de Geografía Norte Grande*, (28), pp. 113-122
- SEVILLA, J. & CORROCHANO, D. & GÓMEZ-GONÇALVES, A. & RATO, H. (2021): ¿Es recuperable la ciudad como espacio para la infancia? Aproximación teórica desde la perspectiva del urbanismo social, participativo y sostenible. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 53 (207), pp. 77-94 <http://dx.doi.org/10.37230/CyTET.2021.207.05>
- TOMÉ FERNÁNDEZ, S. (1997): Los centros históricos en Asturias. *Erfa*, (43), pp. 215-225
- _____ (22-25 de octubre, 2019): *Shrinking cities de tamaño medio: la ciudad de León, ¿Detroit española?*. XXVI Congreso de la Asociación Española de Geografía. Crisis y espacios de oportunidad. Retos para la Geografía, Valencia. https://www.age-geografia.es/site/wp-content/uploads/2020/01/Actas-Congreso-Conclusiones-AGE-VLC2019_compressed_reduce.pdf
- UNICEF ESPAÑA (2012): *Diez años del Programa Ciudades Amigas de la Infancia*. https://www.researchgate.net/publication/233819929_Diez_Anos_del_Programa_Ciudades_Amigas_de_la_Infancia

8. Referencias normativas y jurídicas

- Ley 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano. *Boletín Oficial del Estado*, 103, de 30 de abril de 1998, 14573 a 14576 <https://www.boe.es/eli/es-as/l/1998/03/23/1>
- Orden HAP/2427/2015, de 13 de noviembre, por la que se aprueban las bases y la primera convocatoria para la selección de estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado que serán cofinanciadas mediante el programa operativo FEDER de crecimiento sostenible 2014-2020; y por la que se aprueba la tercera convocatoria para la selección de las citadas estrategias. *Boletín Oficial del Estado*, 275, de 17 de noviembre de 2015, 108082 a 108113. <https://www.boe.es/eli/es-o/2015/11/13/hap2427>
- Orden HFP/888/2017, de 19 de septiembre, por la que se modifica la Orden HAP/2427/2015, de 13 de noviembre, por la que se aprueban las bases y la primera convocatoria para la selección de estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado que serán cofinanciadas mediante el programa operativo FEDER de crecimiento sostenible 2014-2020; y por la que se aprueba la tercera convocatoria para la selección de las citadas estrategias. *Boletín Oficial del Estado*, 228, de 21 de septiembre de 2017, 92664 a 92671. <https://www.boe.es/eli/es/o/2017/09/19/hfp888>
- Resolución de 10 de diciembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, por la que se resuelve la Tercera Convocatoria aprobada por la Orden HFP/888/2017, por la que se asignan las ayudas del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, para cofinanciar las estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado seleccionadas y que serán cofinanciadas mediante el Programa Operativo Plurirregional de España en el periodo de programación 2014-2020. *Boletín Oficial del*

Estado, de 18 de diciembre de 2018, 124367 a 124383. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-17340

9. Listado de Acrónimos/Siglas

ARI:	Áreas de Rehabilitación Integral	ENDASA:	Empresa Nacional del Aluminio Sociedad Anónima
BOE:	Boletín Oficial del Estado	ENSIDESA:	Empresa Nacional Siderúrgica Sociedad Anónima
BTN:	Base Topográfica Nacional	FEDER:	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
CC.AA:	Comunidades Autónomas	INE:	Instituto Nacional de Estadística
CNIG:	Centro Nacional de Información Geográfica	OT:	Objetivos Temáticos
DAFO	Debilidades, Amenazas, Fortalezas Oportunidades	PGO:	Plan General de Ordenación
EDUSI:	Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado	PYMES:	Pequeñas y Medianas Empresas
		PMUS:	Plan de Movilidad Urbana Sostenible
		PNOA:	Plan Nacional de Ortofotografía Aérea
		RIU:	Red de Iniciativas Urbanas
		SDDR:	Sistema de Depósito, Devolución y Retorno
		TIC:	Tecnologías de la Información y la Comunicación
		UE:	Unión Europea
		ZPE:	Zona de Promoción Económica
		ZUR:	Zona de Urgente Reindustrialización