



# Líneas estratégicas para el desarrollo del Distrito de Usera

Mayo 2019



## **Equipo del proyecto**

Nieves Cabello Medina

Nuria Guilló Rodríguez

Pilar Mairal Medina



# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>PERSPECTIVA DE SITUACIÓN PARA ABORDAR EL DESARROLLO DEL DISTRITO DE USERA. ....</b>	<b>4</b>
<b>RETOS Y PRIORIDADES DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DE USERA Y SUS BARRIOS .....</b>	<b>9</b>
<b>1 CONECTORES URBANOS E INFRAESTRUCTURAS VERDES .....</b>	<b>14</b>
<b>PANORAMA .....</b>	<b>17</b>
Plan de Infraestructura Verde y Plan del Distrito de Usera .....	19
Madrid Recupera. La conexión con Río y Parque Lineal del Manzanares .....	21
Pradolongo. Elemento vertebrador del Distrito y centro para la educación y sensibilización medioambiental de la ciudadanía. ....	22
<b>ACCIONES ESTRATÉGICAS EN LA INFRAESTRUCTURA VERDE DEL DISTRITO DE USERA .....</b>	<b>24</b>
Implementación del Plan Director de la Infraestructura Verde del Distrito de Usera ...	24
Conversión del Parque de Pradolongo en enclave verde de referencia para el Distrito y la Ciudad. ....	25
Comunidad Usera. Implicación y custodia del territorio .....	26
<b>CONECTORES ESTRATÉGICOS: IMPULSO DEL ITINERARIO ESTRUCTURANTE MADRID RÍO A PRADOLONGO .....</b>	<b>28</b>
<b>2 ECONOMÍA SOCIAL ESPECIALIZADA.....</b>	<b>32</b>
<b>MEDIDAS PARA UN PROGRAMA DE ECONOMÍA SOCIAL ESPECIALIZADA .....</b>	<b>37</b>
Transformación del Comercio .....	38
Empleabilidad .....	40
Recursos para Emprendimiento Social .....	43
<b>3 USERA EN EL MAPA: BARRIOS QUE HACEN CIUDAD .....</b>	<b>47</b>
<b>FACTORES ESTRATÉGICOS PARA LA PROMOCIÓN DEL DISTRITO DE USERA EN LA CIUDAD.....</b>	<b>49</b>
<b>ELEMENTOS OPERATIVOS Y RECURSOS A TENER EN CUENTA.....</b>	<b>51</b>
<b>4 MODELO DE GESTIÓN INNOVADORA .....</b>	<b>53</b>
<b>NÚCLEO DE PLANIFICACIÓN INTEGRADA DEL DISTRITO DE USERA (NPI). UN PILOTO CON VOCACIÓN DE CIUDAD.....</b>	<b>56</b>
DISEÑO OPERATIVO DEL NPI DE USERA .....	58

## INTRODUCCIÓN.

### **PERSPECTIVA DE SITUACIÓN PARA ABORDAR EL DESARROLLO DEL DISTRITO DE USERA.**

El distrito de Usera y sus barrios se transforman configurando un territorio en cambio que sigue determinadas dinámicas globales de evolución urbana. En paralelo mantiene atributos y dinámicas propias, que delimitan su imagen como territorio, la autopercepción ciudadana de sus barrios, y que igualmente muestran la evolución de una historia propia, en términos culturales, económicos y sociales.

Los datos analizados demuestran esta afirmación y permiten realizar una síntesis de la complejidad del distrito en la actualidad que fundamenta los siguientes epígrafes.

Pese a la pérdida de población (-3,4% desde 2010), el distrito vive un cambio sustancial en la dinámica del mercado de vivienda en términos de incremento de sus precios, en gran medida debido a la limitación de la oferta y el incremento de la demanda por la transferencia de población desde los distritos más céntricos. Los datos ofrecidos por el Índice Inmobiliario Anual de idealista.com muestran esta tendencia en todos los barrios, desde que en noviembre de 2017 Usera se posicionase como el distrito donde más se incrementó el precio de la vivienda en todas sus modalidades (segunda mano, alquiler). Esta realidad contrasta con la paradoja de un distrito en el que conviven Barrios con importantes bolsas de vivienda social, otros formados por edificaciones antiguas con claras limitaciones en materia de accesibilidad, junto a nuevos desarrollos que atraen a perfiles de población con rentas más altas.

Otros datos, en este caso sociodemográficos, ofrecen una radiografía clara del perfil poblacional del distrito: un importante porcentaje de población menor de 14 años (15%), de vecinos y vecinas de origen extranjero (20,6% de media y hasta 31% en el caso del barrio de Pradolongo), y una importante bolsa de población en edad laboral (67%) con unas tasas de ocupación muy por debajo de la media de la ciudad (54,8% frente a 65,6%) en todos los colectivos, aunque la infraocupación se recrudece en el colectivo mayor de 45 años, puesto que más de la mitad de estas personas se encuentra en situación de desempleo.

En relación a las actividades económicas que ocupan a la población, es de reseñar que la industria se ha convertido en una actividad residual, pese a que un importante volumen de población ocupada trabaja en este sector fuera del distrito, junto a la construcción o el transporte. En los barrios las principales actividades empresariales se encuentran totalmente terciarizadas en sectores como el comercio, la hostelería, la información y los servicios profesionales. Esta fotografía ofrece también un interesante elemento de análisis en el que más adelante se profundizará. Este elemento tiene que ver con los niveles formativos de la población ocupada y la necesidad de establecer estrategias que mejoren su cualificación para ampliar las oportunidades de acceso al mercado laboral y el desarrollo de carreras profesionales, reduciendo la brecha económica marcada por las rentas.

Lo anterior evidencia una clara necesidad de profundizar en políticas urbanas que mejoren la capacidad de empleo de las personas en edad laboral, a través de una estrategia de dinamización de la economía local y de apoyo a la adquisición de

competencias, reforzando así mismo las redes ligadas a la empleabilidad, tanto en el sector público como desde el mercado de trabajo local.

El territorio parece ser, por otra parte, buena una oportunidad para ello. Resulta elocuente el análisis de los Indicadores socioeconómicos de vulnerabilidad de la población en relación al fenómeno de la isla de calor y el impacto negativo sobre la calidad de vida de las personas del distrito. En el caso de Usera, se confirma la tendencia de una mayor presencia de población más desfavorecida en zonas en las que se registran temperaturas más altas: de los 29 barrios de la ciudad incluidos en el Mapa de la Isla de Calor Urbana de la ciudad, con los barrios delimitados como vulnerables por superar los umbrales de vulnerabilidad en al menos tres indicadores, 6 pertenecen al distrito de Usera (APIRU, Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible. Dirección General de Estrategia de Regeneración Urbana 2016).

Lo anterior, implica que la intervención sobre el espacio para mejorar su calidad ambiental, entre otras cuestiones, supone una oportunidad para mejorar las condiciones de habitabilidad de la población, la calidad de vida y también para rentabilizar los recursos del territorio para dinamizar una economía lastrada por la infraocupación.

Se debe tener en cuenta que, según la información de propio distrito, la vulnerabilidad social se estanca por la precariedad económica. Y es que, Usera, es el segundo distrito con mayor número de trámites de Renta Mínima de Inserción (peso relativo). Esta realidad evidencia que en el distrito se han cristalizado situaciones de exclusión social marcadas por el desempleo, los desahucios, factores que en muchos casos explican la alta dependencia de los dispositivos de apoyo social, fundamentalmente a través del RMI. La cronificación de familias usuarias se muestra hasta en terceras generaciones de personas dependientes de este recurso social.

Se suma la alta presencia de personas de edad muy avanzada en todos los barrios de Usera, lo que evidencia la paradoja de ser el distrito con una de las más altas tasas de población menor de 14 años mientras que todos sus barrios superan la proporción de sobreenvejecimiento de la ciudad (relación de personas con más de 80 años). Mientras que esta proporción se sitúa en Madrid en el 36,1%, en todos los barrios del distrito la proporción de personas mayores de 80 años respecto al total del colectivo de 65 años es del 41,44%. Orcasitas y Almendrales superan este porcentaje con más del 44%.

En relación a los recursos del medio ambiente urbano, estos se analizan y tratan en ese documento como una oportunidad para el territorio, el desarrollo sostenible y el impulso de espacios ciudadanos de carácter público no estatal. Usera concentra en su territorio un 33% de zonas verdes urbanas, en gran medida por el peso que tiene el Parque de Pradolongo, tanto por su superficie como por su carácter de conector con los barrios del distrito. Si tenemos en cuenta los datos de cobertura arbórea, la calidad de su biodiversidad, la accesibilidad a zonas verdes y espacios de ocio infantil, los indicadores municipales muestran que Usera se configura como un distrito que puede ser identificado por su potencial medioambiental.

Pese a lo anterior, las condiciones de estos espacios limitan su capacidad de ofrecer recursos para la convivencia, promover la realización de actividades saludables o rentabilizar sus recursos para desarrollar actividades innovadoras en términos sociales. Con esta base de partida se ha valorado en profundidad el desarrollo de una estrategia específica de intervención sobre el territorio para dotarlo de recursos que fortalezcan los valores para la sostenibilidad ambiental del distrito, permitan mitigar el cambio climático y supongan un salto en las condiciones de calidad de vida de toda la población.

Vistos los datos anteriores, una cuestión clave a tener en cuenta es la existencia de distintos instrumentos de planificación y gestión municipal para dar respuesta a las necesidades del distrito y sus barrios (Índice de Vulnerabilidad, Planes de Barrio, Plan de Infraestructuras Verdes y Biodiversidad del Ayuntamiento de Madrid, el Plan Director de las Zonas Verdes y el Plan de Zonas Verdes por distritos, MARES, Madrid Recupera). Se suman a estos unas estructuras de participación y colaboración público-social, más que consolidadas, fortaleciendo la capacidad de intervención municipal en áreas vulnerables del distrito, tanto desde el punto de vista sociocomunitario como territorial.

También deben ser tenidos en cuenta valores que, a modo de recurso estratégico, aportan interesantes elementos de análisis para valorar las oportunidades del distrito en materia de desarrollo social y sostenible. Se trata de factores endógenos a la propia administración municipal que aportan un importante capital para la acción en el distrito, como son la experiencia y visión del personal municipal con capacidad de detección de necesidades, definición de prioridades y gestión de proyectos de intervención en el territorio. El bagaje y la motivación, en este sentido, muestran que las redes de coordinación inter-departamental tanto a nivel de distrito como con las áreas de gobierno municipal, son claros recursos para el establecimiento de modelos de gestión operativa generadora de resultados tangibles, apuntaladas sobre un modelo de gobernanza de carácter técnico y a la par, flexible y colaborativo, que permitirá abrir procesos de coproducción de nuevos y/o mejores recursos.

A partir de los datos extraídos del diagnóstico del distrito se desarrollan cuatro **ejes estratégicos**, clave para la intervención municipal. Estos ejes se configuran como una **propuesta de líneas de actuación abiertas a la reflexión sobre las que establecer un proceso de diálogo que permita diseñar acciones específicas a implementar por parte de las instituciones municipales atendiendo a sus competencias**. También como una herramienta de trabajo para las entidades vecinales, que pueden contar con datos actualizados y sistematizados sobre el distrito y sus barrios, así como líneas de actuación sobre las que fortalecer la acción pública (estatal, desde la organización municipal en el territorio, y asociativa, incorporando nuevos elementos a sus propias entidades en los procesos de interlocución y coproducción de políticas y servicios en el territorio).

La lógica se basa en revertir los condicionantes de partida del distrito de Usera (infraocupación, niveles formativos, segregación territorial, dependencia y cronificación de recursos sociales, deterioro de espacios públicos, etc.) para hacer de estos factores el foco de acciones de impacto positivo a medio y largo plazo.

Se debe tener en cuenta a este respecto que ninguno de los condicionantes localizados es irreversible y por lo tanto la acción institucional permite definir acciones que mitiguen y a largo plazo superen dichos condicionantes, rentabilizando el sector público no estatal presente en la vida del distrito, y las redes colaborativas con otros agentes privados.



Desde esta perspectiva y atendiendo a factores financieros y funcionales del entorno institucional que obstaculizan la intervención estratégica, a continuación, se delimitan actuaciones para cada eje estratégico, poniendo el foco en opciones intermedias que ofrecen alternativas para hacer viables acciones ya planificadas por el propio Ayuntamiento y que hasta la fecha no se han materializado.

Esta lógica de pensamiento reversivo busca rentabilizar los procesos colaborativos, participativos, relaciones y técnicos ya emprendidos aportando nuevos elementos estratégicos.

Se pretende por tanto destacar el papel de las entidades sociales en el distrito y la relevancia de la actividad vecinal en los procesos de participación y dinamización social, tanto a través de programas y actividades propios como en la cogestión de servicios de titularidad municipal. Desde esta perspectiva, tanto su capacidad de iniciativa como de impulso de proyectos, es un recurso tenido en cuenta para perfilar unas líneas estratégica que pretenden servir de referencia a futuro puesto que han tenido en cuenta procesos de diagnóstico participado, e incluso de planificación, ya avanzados tanto en el distrito como en la ciudad.

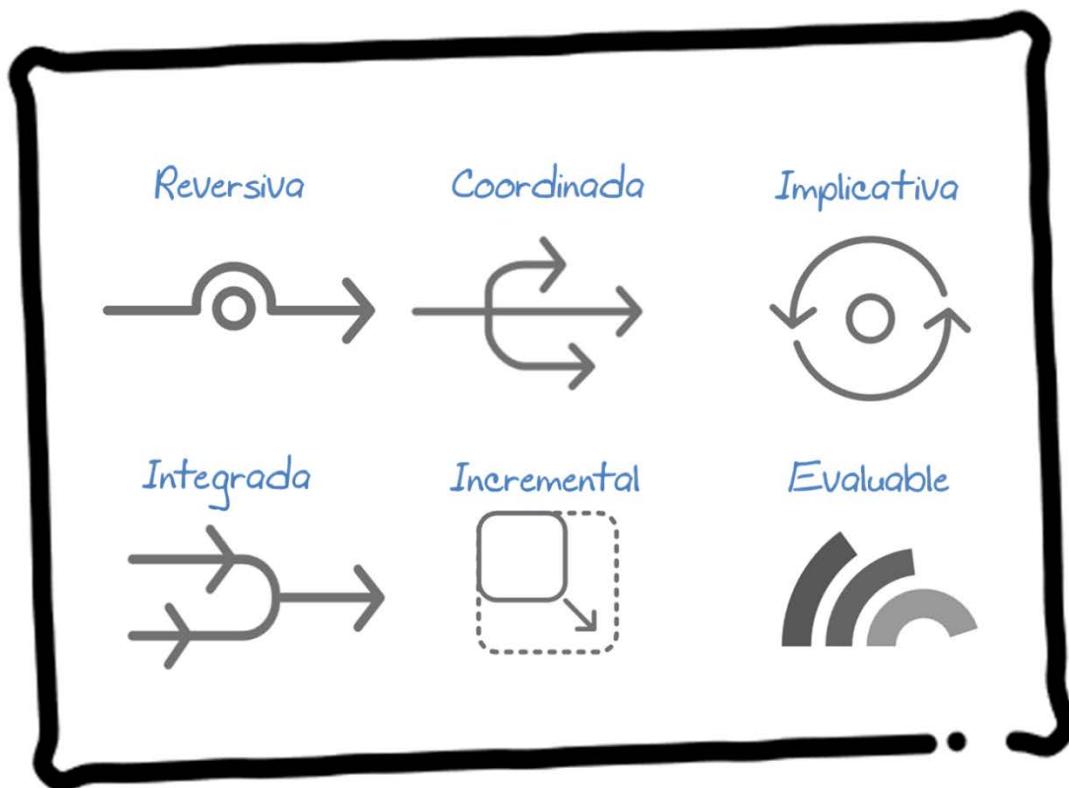
A este respecto, la alineación de estos ejes de actuación con las prioridades que marcan la hoja de ruta de la Oficina Municipal de Planificación y Desarrollo de los Distritos del Sur y del Este de Madrid (Oficina del Sur y Este).



## RETOS Y PRIORIDADES DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DE USERA Y SUS BARRIOS

El planteamiento de un marco general para la acción municipal que se recoge en los siguientes capítulos responde a una visión integrada de las capacidades de las instituciones municipales para generar valor público, enfocando sus recursos a medio y largo plazo en los factores limitantes del desarrollo del distrito.

Se trata por tanto de una propuesta que debe tener en cuenta factores operativos sobre la base de los esfuerzos ya emprendidos en materia de diseño, definición técnica, planificación financiera y movilización social.



La lógica para la delimitación de los ejes estratégicos parte de un análisis del territorio, tal y como se recoge en el anterior epígrafe y en el diagnóstico estratégico global, así como de una reflexión en torno a las potencialidades de la Junta de Distrito y las Áreas de gobierno del Ayuntamiento de Madrid para emprender un marco coordinado, multidimensional y escalable de actuaciones.

Se pretende con ello partir de lo ya realizado y ponerlo en valor y sumar acciones y recursos necesarios. La experiencia demuestra que partir de cero, no solo es imposible, sino que tampoco sería razonable pretenderlo. Y es por ello que las líneas de actuación que se plantean articulan acciones que buscan rentabilizar las capacidades institucionales para materializar actuaciones que ya se han detectado como oportunas y pertinentes.

Los retos localizados tienen un claro carácter estructural para el distrito de Usera y las oportunidades se establecen atendiendo a una lógica de pertinencia y viabilidad con el objetivo de realizar un diseño lógico y adecuado.

Una cuestión fundamental es entender que la lógica de la propuesta responde a la complejidad social, territorial y económica del territorio, por lo que se trasciende la visión sectorial tradicional de la intervención institucional. Esta cuestión, que avanza la necesaria transversalidad de las políticas públicas que pretenden impulsar el desarrollo local, se canaliza a través de una visión integradora de las actuaciones a poner en marcha. Y no es baladí hacer referencia a este requerimiento, en tanto en cuanto la propia Junta de Distrito de Usera y sus estructuras técnicas han participado en procesos de co-diseño, co-gestión y coordinación colaborativos, tanto de carácter interno como en el marco de las redes de agentes del sector público no estatal que operan en el territorio.

En otro sentido, los retos localizados inciden directamente por los factores que condicionan al distrito limitando su capacidad de desarrollo y transformación:

- La **vulnerabilidad social**, desde la perspectiva del acceso a recursos que fortalezcan las capacidades de las personas para salir y/o evitar la exclusión social (empleo, servicios de apoyo social, formación).
- Las **condiciones económicas del tejido productivo** del distrito y las palancas para para la generación de riqueza.
- La falta de **elementos conectores de recursos ya existentes** en el distrito y que muestran claras oportunidades para mejorar la sostenibilidad ambiental, la convivencia y la dinamización socioeconómica en los barrios. Básicamente, el parque de Pradolongo y la red de equipamientos públicos presentes en los barrios.
- La imagen (y autoimagen) del Distrito y sus barrios, fortaleciendo su identidad comunitaria y revirtiendo atributos negativos asociados a la vulnerabilidad social, para proyectar un territorio de oportunidades, diverso, proactivo y con recursos de interés para toda la ciudad en términos ambientales, culturales, económicos y sociales.

## EL ESCENARIO

Un territorio segregado por su configuración urbana y socioeconómica.

Recursos socio-ambientales con claro valor estratégico para el desarrollo sostenible y la mejora de la calidad de vida de las personas.

Barrios diversos en términos socioeconómicos, territoriales e identitarios.

Una presencia institucional clara en un territorio caracterizado por la movilización social en espacios públicos no estatales muy consolidados.

Necesidades claramente establecidas y acciones de calado definidas desde las instituciones locales, aunque sin una operativa clara desde la perspectiva global del Distrito.

## LOS RETOS

Fortalecer las capacidades de la comunidad para generar empleo en el Distrito.

Impulsar un modelo de desarrollo sostenible propio, basado en la conectividad de los barrios a través de equipamientos e infraestructuras verdes, y la conexión de estas también con la propia ciudad.

Revalorizar los espacios urbanos con mejoras físicas y ambientales, sumando nuevos recursos ligados a nuevas actividades económicas.

Devolver espacios públicos singulares al Distrito, resignificando su valor para el desarrollo social y territorial.

Consolidar y fortalecer las dinámicas de mejora en la gestión pública, los procesos de co-diseño y coproducción de servicios y recursos.

## LAS OPORTUNIDADES

Generar un polo de especialización en sectores favorecedores del *triple balance* (económico, social y medioambiental), impulsando un programa piloto de innovación de itinerarios integrados de desarrollo profesional, economía social, etc.

Dinamizar del comercio de proximidad en los barrios.

Trabajar en la revitalización comercial para su adecuación a nuevos modelos de negocio y a la demanda actual y futura.

Promover proyectos de innovación social que capitalicen la complejidad del territorio (servicios de proximidad y economía senior, economía circular, negocios digitales).

Implementar un modelo de innovación pública que permita gestionar desde una perspectiva integrada, multidisciplinar, colaborativa y coordinada.

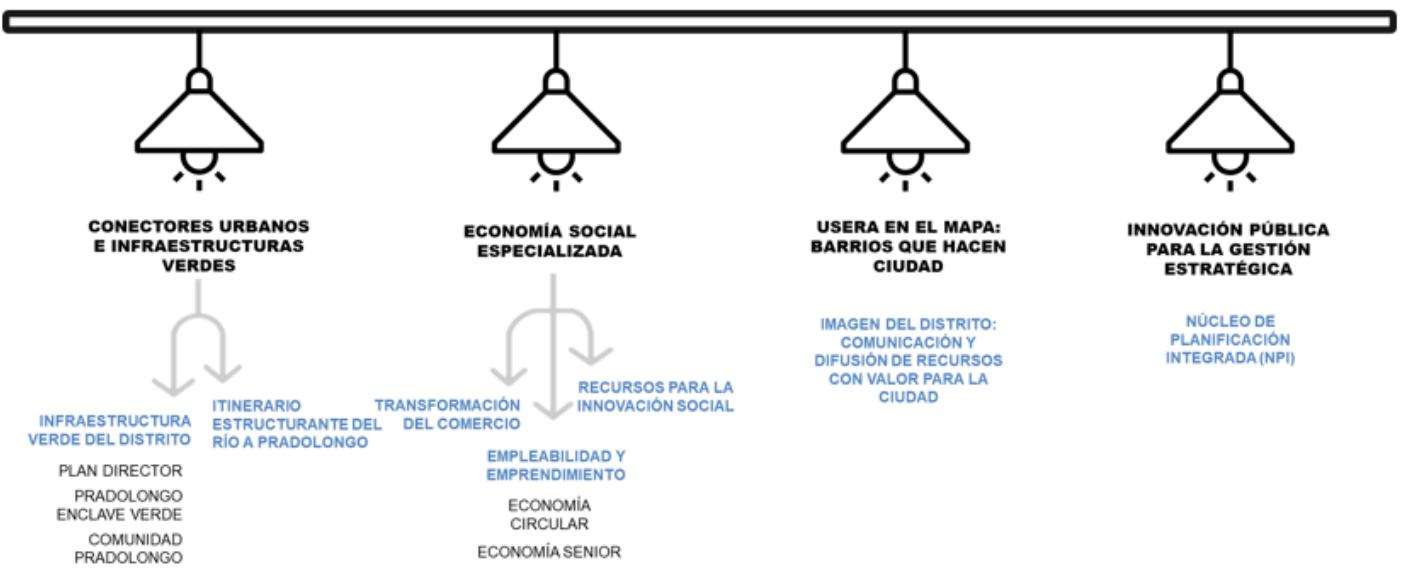


La estructuración de las acciones estratégicas se plantea con un enfoque intersectorial, y por tanto, integrado. Es por esta razón que no se han delimitado ejes de actuación sectoriales sino actuaciones de impacto global que incorporarán elementos vinculados a distintos ámbitos de política pública.

Entendemos que generar las condiciones óptimas para la calidad de vida en el distrito requiere de actuaciones que mejoren sus espacios públicos, faciliten la adaptación al cambio climático y refuerzen la interacción entre las comunidades y los recursos con valor ambiental en espacios públicos o dinamicen el tejido productivo con programas directamente orientados a los colectivos de población que más necesitan acceder y consolidarse en el mercado laboral, entre otras cuestiones.

La visión, por tanto, de la intervención sobre el territorio implica el desarrollo sostenible y la capacitación del mismo para acoger nuevas actividades comunitarias, empresariales, etc. La intervención social (en un sentido amplio) debe estar coordinada, por su parte, con aquellos servicios municipales o distritales que inciden directamente en las herramientas que necesitan las personas y los colectivos para superar situaciones de vulnerabilidad, impulsar redes de convivencia, etc. Y lo anterior, solo es posible resignificarlo en Usera potenciando el capital humano con el que ya cuenta la administración municipal en el distrito, reforzándolo con instrumentos y espacios innovadores de coordinación.

## FOCOS DE INTERVENCIÓN ESTRATÉGICA EN EL DISTRITO DE USERA



1

## CONECTORES URBANOS E INFRAESTRUCTURAS VERDES



Como se ha señalado anteriormente el distrito de Usera se caracteriza por su complejidad territorial, por la segregación urbanística de sus barrios, en muchos casos con una sucesión de espacios libres y zonas vedes sin continuidad, a la que se suman zonas de gran valor ambiental y una desigual calidad constructiva de su parque habitacional, lo que dificulta la planificación urbana.

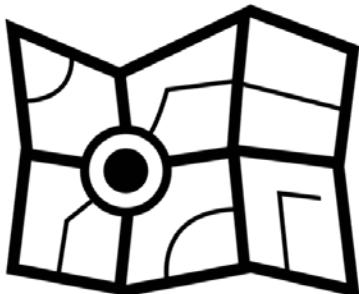
Existen factores ligados a lo anterior que condicionan la gestión territorial en la búsqueda de soluciones que garanticen un mayor equilibrio y una mejor calidad de vida, tanto desde el punto de vista habitacional como de los espacios públicos y, de igual forma, inciden directamente en la configuración de las identidades sociales del territorio superando sus barreras físicas. Esto se debe a la propia historia urbana de los barrios del distrito, a sus diferencias y espacios de segregación marcados por procesos de urbanización desigual.

Una cuestión fundamental es el avance que se ha constatado a lo largo de la realización del diagnóstico en materia de reflexión estratégica en torno a los retos territoriales del distrito de Usera y sus barrios, atendiendo a la realidad anterior:

- Se han establecido procesos de diagnóstico participado imbricados en los barrios del distrito, sistematizando las acciones propuestas e incorporándolas en la planificación de intervenciones municipales,
- Se han impulsado procedimientos para dar solución a un problema estructural de muchos de los barrios periféricos de Madrid, como es la conectividad de zonas interbloques,
- Se han impulsado programas de accesibilidad realizando ajustes razonables a las posibilidades del espacio, etc.

A pesar de lo anterior y desde la perspectiva territorial, el análisis estratégico da cuenta de retos que pasan por una planificación integrada de actuaciones, la coordinación de recursos para la implementación de inversiones, priorizándolas en función de su viabilidad, su definición en fases de ejecución y, fundamental, el establecimiento de calendarios viables desde el punto de vista técnico, financiero y temporal.

## RETOS DEL TERRITORIO



Impulsar proyectos vertebradores ya avanzados en la planificación municipal, incorporando elementos de viabilidad técnica, financiera y temporal.

Imbricar el reto de la exclusión social en la planificación urbana, priorizando acciones integradas de intervención en los barrios del distrito (accesibilidad, sostenibilidad ambiental, empleo, convivencia).

Generar un modelo de conectividad entre las infraestructuras verdes que permita aglutinar actividades de carácter ciudadano y socioeconómico, vinculadas a otras infraestructuras de la ciudad.

Del análisis realizado se puede concluir que pese a que se ha realizado un esfuerzo importante en la revisión de los territorios prioritarios para la inversión sobre la base de elementos objetivos de gran calidad analítica (ej. indicadores de vulnerabilidad urbana), las herramientas de planificación desarrolladas y los procesos de participación abiertos no han generado hasta la fecha los resultados esperados.

La razón para realizar esta aseveración descansa en la propia naturaleza de estos procesos, por los largos plazos necesarios para el diseño, la tramitación presupuestaria y gestión administrativa y la necesaria coordinación técnica en un escenario de gobierno multinivel donde interactúan distintos departamentos de áreas de gobierno y servicios técnicos de la Junta de Distrito.

Se suma a lo anterior otro elemento que incrementa la complejidad de la planificación integrada, como es la incorporación en la agenda de gobierno y gestión de actuaciones específicas ligadas a procesos participativos en muchos casos imbricados a los barrios sin que se fundamenten en una visión global del distrito.

En todo caso, a continuación se desarrollan las actuaciones con valor estratégico que responden a los retos localizados.

## PANORAMA

Los conglomerados urbanos precisan cada vez más de un entorno ecosistémico de alta calidad medioambiental que proporcione beneficios de la naturaleza a las personas tales como aire limpio, menos ruido, menos gases de efecto invernadero.

Los parques y jardines urbanos deben ser hoy día un foco de servicios ecosistémicos y de protección de la biodiversidad que ofrezca un medio ambiente de calidad en el que los vecinos pueden vivir, trabajar y disfrutar, a la vez que se protege el cambio climático, se almacena carbono y se utiliza el espacio público de manera más eficiente.

De hecho, desde el Ayuntamiento de Madrid se ha desarrollado el Plan de Infraestructura Verde y Biodiversidad del Ayuntamiento de Madrid donde se abarca, por primera vez desde esta Administración, el espacio de arbolado, zonas verdes y biodiversidad de manera integral entendiendo la ciudad como un ecosistema de elementos a conservar y potenciar.

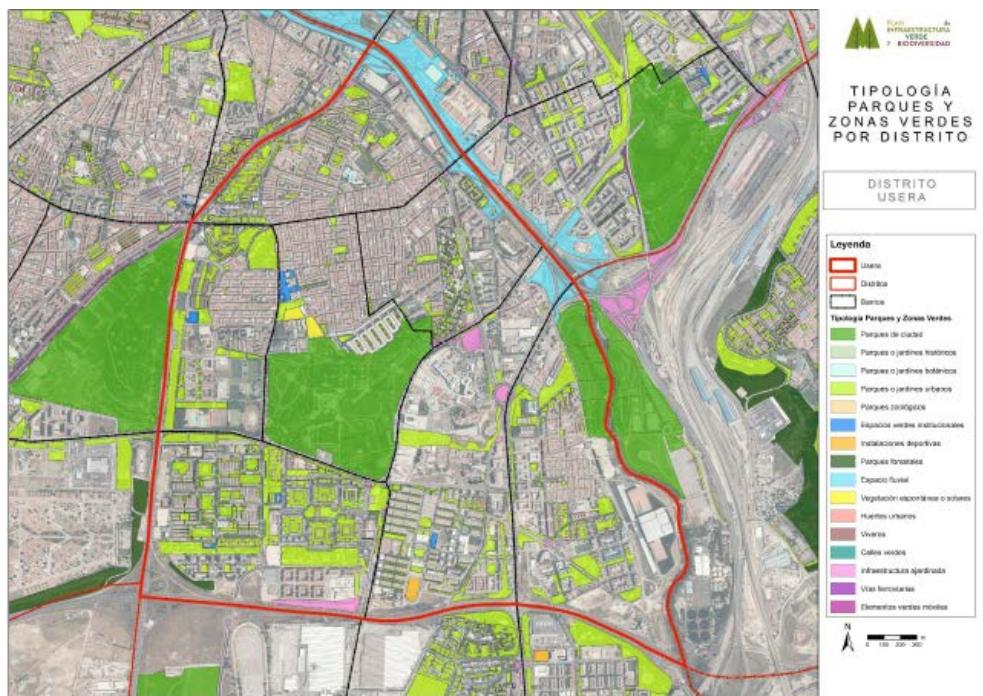
Los beneficios ecosistémicos de carácter social, económico y medioambiental, cuantificables o no económicamente, se recogen de manera muy gráfica en el Plan Director de las Zonas Verdes de la ciudad de Madrid.

### EL BENEFICIO DE LA INFRAESTRUCTURA VERDE URBANA



En este contexto, en el marco del citado Plan también se contemplan planes de zonas verdes por distrito y, en concreto el del distrito de Usera.

Entre los objetivos de estos Planes se destaca la vinculación de los espacios y zonas verdes con la generación de propuestas que pongan en valor las infraestructuras verdes como espacios ambientales y de biodiversidad, como entornos de desarrollo social y generación de actividad económica y como conector con otros ecosistemas y espacios verdes de la ciudad.



En esta misma línea, la importancia de la configuración de Infraestructuras Verdes resulta clave para contribuir a la adaptación al cambio climático y la mejora de biodiversidad a la vez que produce efectos sobre la salud, los hábitos saludables, la reducción de la contaminación y la mejora del paisaje urbano, entre otros.

Asimismo, la Estrategia de Regeneración Urbana Madrid Recupera (MADRE) establece la necesidad de configurar una red de conexiones que permitan integrar toda la Infraestructura Verde de la ciudad. Conexiones que resultan imprescindibles y elementos clave para el desarrollo de Usera y sobre las que se han considerado propuestas que se desarrollan en este capítulo.

En el marco del Plan MADRE, este estudio destaca especialmente como elemento clave el Parque de Pradolongo como enclave integrador de políticas sociales, culturales y económicas.

Ambos elementos, **Infraestructura Verde y sus conexiones y Parque de Pradolongo** constituyen los elementos centrales sobre los que se construyen las medidas estratégicas que contribuyen al desarrollo del distrito de Usera.

## Plan de Infraestructura Verde y Plan del Distrito de Usera

### Características de la Infraestructura Verde del Distrito de Usera:

#### *Superficie por habitante*

El distrito de Usera presenta valores adecuados en relación a la superficie verde por habitante, con algo más de 14 m<sup>2</sup>/hab, cercano al valor óptimo establecido por la OMS del 15 m<sup>2</sup>/hab. Estos valores vienen determinados por la concentración del 33% de las zonas verdes del distrito en Parque de Pradolongo.

#### *Funcionalidad de Parques*

El Índice de Funcionalidad de Parques, indicador que evalúa la diversidad de los parques urbanos y valora el potencial de éstos para alojar diversidad de avifauna, presenta para el distrito de Usera valores adecuados, superior a 14 en los Parques de más de 10 hectáreas, áreas en las que se analiza este indicador.

	Pradolongo	Parque Lineal Manzanares	Olof Palme	Meseta de Orcasitas
Superficie m <sup>2</sup>	595.080,6	138.112,2	44.838,6	48.413,6
Índice de funcionalidad (zonas > 10 Ha)	14,41	14,18		

Según los parámetros de evaluación definidos en el documento del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, las categorías determinadas para este indicador son las siguientes:

**ADECUADO: >7,5      ACEPTABLE: 7 – 7,5      INADECUADO: <7,5**

#### *Arbolado*

La cobertura arbórea total en el distrito también presenta un dato aceptable, 17%, similar a los valores de cobertura media de la ciudad de Madrid.

También en relación a la biodiversidad del arbolado se presentan indicadores adecuados en todos los barrios del distrito.

#### *Accesibilidad*

Atendiendo al papel que ofrecen las zonas verdes para el desarrollo y bienestar de las ciudades se destacan además las siguientes particularidades en el distrito de Usera que se reflejan en el Plan de Infraestructura Verde y Biodiversidad:

- En relación a la proximidad de la población a zonas verdes del distrito se observan los siguientes indicadores:
  - El 97% de la población se encuentra a una distancia inferior a 200 m2 a pie de una zona verde de superficie igual o mayor a 1.000 m2; sólo Almendrales presenta un porcentaje inferior, el 82%
  - El 100% de la población se encuentra a una distancia máxima de 750 metros a pie de una zona verde de superficie superior a 5.000 m2.
  - El 100% de la población se encuentra a una distancia máxima de 4 kilómetros de una superficie mayor de 10 ha.
  - Casi la totalidad de la población menor de 9 años del distrito se encuentra próxima a un área infantil, valor que se presenta en todos los barrios del distrito.
- También en valores superiores al 97% se presenta el indicador de proximidad a las áreas caninas por parte de la población del distrito, nivel que se reduce al 79% en el caso del barrio de Orcasitas.
- El 100% de la población se encuentra próxima a zonas adecuadas para la práctica de running.

### **Objetivos del Plan de Infraestructura Verde. Distrito de Usera**

Cada uno de los indicadores comentados se acompaña de medidas específicas en el marco del citado Plan de Infraestructura Verde y Biodiversidad dirigidas a optimizar la mayor parte de los indicadores expuestos:

- Incremento de la cobertura arbórea un 3% a medio-largo plazo.
- Permeabilización y/o ajardinamiento de pavimentos en zonas verdes.
- Incremento de la biodiversidad del arbolado del distrito con especies menos representativas compatibles con las especies adecuadas y reducción de especies de especies más abundante.
- Reducción paulatina del porcentaje de especies susceptibles de plagas y enfermedades en un 24%.

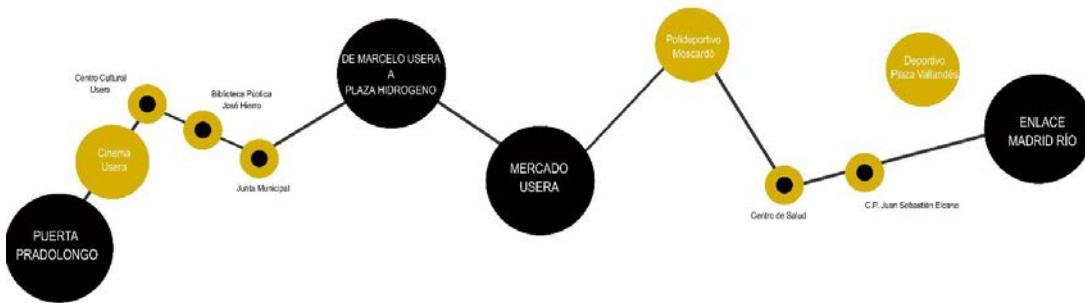
## Madrid Recupera. La conexión con Río y Parque Lineal del Manzanares

El distrito de Usera y, concretamente, el entorno del Parque de Pradolongo, presenta los elementos básicos para la generación de un conector de espacios verdes a través de un entorno urbano que propicie un desarrollo sostenible para sus habitantes.

En este contexto, en el marco del Plan Madrid Regenera se ha previsto la creación de un corredor que conecta Madrid Río y Pradolongo y discurre por el entorno urbano cruzando la emblemática calle comercial de Marcelo Usera y conecta espacios educativos y deportivos, centros de mayores y otros espacios clave del distrito hasta llegar al Parque de Pradolongo. El citado corredor integra soluciones de permeabilidad necesarias, zonas peatonales, nuevo arbolado y vegetación singular.

De igual forma se debe tener en cuenta que el propio río Manzanares es un recurso para resolver la conexión entre los distritos de Usera y Arganzuela, tanto a través del nexo Madrid Río con el Parque Lineal del Manzanares, como en sus áreas colindantes con la intervención sobre el margen fluvial y la continuidad del eje ciclista.

En esta zona Madrid tiene una herida y una ruptura que la escinde entre el norte y el sur del Nudo Sur de la M-30, rompiendo la conexión peatonal y ciclista y rompiendo la conexión de la infraestructura verde.



Estrategia de Regeneración Urbana Madrid Recupera (MARES)

Este proyecto implica la regeneración del entorno urbano del corredor verde acompañado del refuerzo de la centralidad urbana en torno a Marcelo Usera. Esta actuación se completa con actuaciones de dinamismo económico que se destacan como parte del eje de Economía que se expone más adelante.

Además, el distrito de Usera acogerá un proyecto de transformación de la avenida de los Poblados, hoy considerada “autopista urbana”, en vía estructurante que conecta con uno de los principales elementos dotacionales como es el Parque de Pradolongo.

Esta intervención completa el proyecto de Madrid Río a Pradolongo y configura una nueva área de oportunidad por las posibilidades de reconexión con el Río en la zona de la Caja Mágica.

***Pradolongo. Elemento vertebrador del Distrito y centro para la educación y sensibilización medioambiental de la ciudadanía.***

En este punto es preciso exponer la importancia del Parque de Pradolongo como eje central de las intervenciones prioritarias para el desarrollo del distrito:

- Supone el centro neurálgico para una gran diversidad de actividades lúdicas, deportivas y medioambientales del distrito, en un entorno natural y paisajístico de primer nivel, de una extensión de más de 60 ha y accesible desde cinco de los siete barrios del distrito.
- Su emplazamiento, además de accesible y central en el distrito es fácilmente conectable con otras infraestructuras verdes de la ciudad lo que le aporta un papel clave como elemento de conexión física y de actividades.
- Su configuración física y biológica permite albergar un amplio número y diferentes actividades deportivas, educativas, lúdicas, educativas de manera simultánea.
- Desde su concepción como Parque, este emplazamiento ha acumulado una larga trayectoria como entorno participativo de la ciudadanía usereña, al que se ha ido sumando la participación de diferentes colectivos multiculturales en la generación de contenidos para los visitantes del Parque. La identidad del Parque de Pradolongo se asocia, por tanto, con la multiculturalidad del distrito.

**Foro Local y Mesa Pradolongo se Mueve**

Las anteriores medidas son pertinentes desde el punto de vista técnico y para el cumplimiento de objetivos de la biodiversidad. En este punto es preciso, además, exponer otras peculiaridades que han sido puestas de relieve a partir de los procesos de participación ciudadana y que han servido para justificar la necesidad abordar determinadas actuaciones que responden a las demandas de la ciudadanía.

Resulta fundamental el papel ejercido por la Mesa Pradolongo se Mueve, una plataforma ciudadana integrada en los Foros Locales del Distrito de Usera en el año 2017 aunque su recorrido es anterior. Desde ella se han logrado importantes avances en cuanto a intervenciones de la ciudadanía dotándolo de contenidos variados:

- Celebración de talleres de educación medioambiental en colaboración con centros educativos
- Actividades de limpieza del Parque



- Actividades deportivas por parte de las asociaciones culturales del distrito
- Acciones lúdico festivas por parte de asociaciones culturales del distrito
- Celebración de las fiestas patronales del distrito.

La Mesa Pradolongo se Mueve se configura como el instrumento más eficaz de reivindicación y de trabajo con la Administración local para la optimización de este espacio. Fruto de esta interlocución y del consenso y valoración por parte de la Junta Municipal del Distrito se han alcanzado importantes logros, destacando:

- La reconstrucción de la iglesia Maris Stella y conversión en Centro de Interpretación Ambiental con cargo al Fondo de Reequilibrio Territorial (FRT) y cuyas características técnicas responden a un proceso participativo de las asociaciones vecinales y centros educativos promovido por la Junta Municipal del Distrito. Conservando los valores estéticos de la iglesia, el proyecto abarca una superficie total de 3.566 m<sup>2</sup> y se completará con otras dotaciones deportivas y de restauración.
- La regeneración del Parque de Pradolongo a partir de la mejora de los accesos y creación de nuevos accesos, instalación de nuevo mobiliario (fuentes, bancos, papeleras), creación de zonas caninas e instalación de nueva señalética.
- La autorización demanial para la ocupación de 1.435 m<sup>2</sup> de terreno dentro del Parque, junto a la iglesia Maris Stella, para uso de huertos urbanos comunitarios.

## ACCIONES ESTRATÉGICAS EN LA INFRAESTRUCTURA VERDE DEL DISTRITO DE USERA

Las previsiones de intervención en el territorio de Usera configurando un corredor verde que conecte infraestructuras verdes y aporte contenidos sostenibles al entorno se suman a las potencialidades del territorio aprovechando sus fortalezas, especialmente su gran capacidad de movilización y dinamismo ciudadano.

En estos términos se debe tener en cuenta que Usera es un territorio de gran potencialidad para coser las heridas territoriales desde una perspectiva de conectividad socioambiental. El Parque Lineal del Manzanares, con Madrid Río, el propio Parque de Tierno Galván o el Parque de Entrevías, constituyen recursos de ciudad para promover un nuevo modelo urbano basado en conectores que afectan a los distritos de Usera, Arganzuela, Villaverde e incluso Puente de Vallecas.

### **1. Implementación del Plan Director de la Infraestructura Verde del Distrito de Usera**

La ejecución de las intervenciones de conexión de infraestructuras verdes forman parte del Plan Madrid Recupera como estrategia clave que abarca de manera integrada acciones sociales y ambientales y de movilidad.

En este contexto, como parte de las propuestas que se indican en el Plan parece imprescindible, la priorización e integración de las siguientes actuaciones.

### **CONECTIVIDAD DEL PARQUE PRADOLONGO CON EL ENTONO DEL DISTRITO Y CON EL EJE AMBIENTAL MADRID-RÍO**

La implementación del eje de Infraestructura Verde debe integrar al Parque de Pradolongo como centro funcional de atracción para la actividad social del entorno. Este espacio natural deberá ser parte del eje físico del distrito y constituirse como elemento central de actuaciones lúdicas, educativas, deportivas y sociales mediante una potente promoción de la implicación de la ciudadanía en su cuidado y uso responsable.

No se trata de llegar al Parque o desde el Parque, se trata de acceder a la actividad de éste, disfrutar y vivir el entorno.

El Parque debe re-conceptualizarse para abrirse al resto de infraestructuras verdes del distrito y para su enlace con otros elementos singulares de la ciudad (como es el espacio e infraestructura de la Caja Mágica), permitiendo:

- Ser un eje vertebrador de acciones medioambientales y sociales de todo el distrito facilitando la accesibilidad desde distintos puntos mediante carriles ciclables, paseos peatonales, vías arbóreas.



- Ser un eje estratégico de ciudad que permite descongestionar y atraer la actividad de Madrid Río o compartir la actividad de Madrid Río (carreras populares, recorridos medioambientales, eventos culturales).
- Mejorar y optimizar el uso con respecto a Madrid Río a partir de la ordenación del uso de estas áreas por peatones, runners y diferentes medios de transporte ecológico.

## PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA VERDE

Esta potente Infraestructura debe ser aprovechada para promocionar e impulsar iniciativas de Economía Verde vinculadas al uso y aprovechamiento del Parque. Aspecto que se analiza con mayor precisión en el capítulo de Economía.

### ***2. Conversión del Parque de Pradolongo en enclave verde de referencia para el Distrito y la Ciudad.***

La importancia de este enclave paisajístico y medioambiental ofrece oportunidades para el desarrollo social y económico del distrito que merecen un tratamiento específico y privilegiado.

El Parque de Pradolongo, a pesar de los esfuerzos inversores ya en marcha requiere de una atención aun mayor con objeto de convertir este enclave en elemento estratégico de ciudad.

Las acciones de regeneración del Parque, con la conversión de la Iglesia Stella Maris, la señalética, alumbrado, zonas caninas, dotación de mobiliario, ya en proceso deben considerar de manera inminente la incorporación de las siguientes actuaciones:

### **ACTUACIONES DE ACONDICIONAMIENTO Y REGENERACIÓN DE LA VEGETACIÓN DEL PARQUE.**

Teniendo en cuenta la necesidad de mantener y propiciar la biodiversidad y eliminar elementos derivados del descuido y de la falta de mantenimiento de la zona (árboles muertos, parterres deteriorados, invasión de herbáceas no deseadas entre otros).

Parte de estas actuaciones corresponde con las labores de acondicionamiento y limpieza llevadas a cabo por la empresa adjudicataria de la obra “Regeneración del Parque de Pradolongo. Distrito de Usera” y del servicio de mantenimiento de jardines ejecutado a través de contratas por el Ayuntamiento de Madrid.

Resulta clave y una gran oportunidad completar las acciones anteriores con el acondicionamiento del pavimento, zonas infantiles y de mayores, e instalación de alumbrado para consolidar la imagen de Pradolongo.

## **EVALUACIÓN, MANTENIMIENTO Y REDUCCIÓN DEL RIESGO DEL ARBOLADO**

El Ayuntamiento de Madrid ha implantado recientemente el Servicio de Evaluación y Revisión Verde para la inspección, detección y resolución de situaciones de riesgo en el arbolado de mantenimiento municipal. Este servicio de reducción del riesgo del arbolado se ejecuta en las zonas verdes de todos los distritos de la ciudad de Madrid.

Aprovechando este servicio pionero y su aplicación de manera sistemática a zonas verdes, desde la Junta Municipal de Distrito se podría promover un seguimiento de las actuaciones del servicio en el Parque de Pradolongo para conocer la problemática del Parque y actuar en consecuencia.

## **INICIATIVAS DE INNOVACIÓN Y EMPRENDIMIENTO VERDE**

Reforzar la actividad en Pradolongo a partir de la generación de proyectos colaborativos innovadores con empresas y universidades para acoger iniciativas que prevean soluciones sostenibles alternativas que optimicen el uso, conservación, mantenimiento del Parque, incluido el Jardín Botánico y el lago, y que puedan generar soluciones escalables o, al menos, replicables a otras zonas verdes.

Estos instrumentos de colaboración pueden incluso ser enriquecidos mediante la conformación de iniciativas empresariales para la explotación de las soluciones.

## **ORDENAMIENTO DE LA GESTIÓN Y USO DEL PARQUE**

Ordenar las actividades del Parque y la gestión de los espacios públicos abriéndolos a los/as vecinos/as del distrito y a los/as visitantes.

El Parque de Pradolongo alberga diversas áreas deportivas abiertas. Algunas cuentan con entidades gestoras, como las actividades de piragüismo en el lago, otras son de uso libre, lo que conlleva la aparición de conflictos entre jóvenes principalmente.

La búsqueda de soluciones mediante aplicaciones móviles se plantea como alternativa para promover una gestión compartida de las instalaciones.

### ***3. Comunidad Usera. Implicación y custodia del territorio***

La consolidación de actividades medioambientales en las infraestructuras verdes del distrito que sitúen a éste como referente medioambiental y cultural requiere del desarrollo de actividades medioambientales y actividades lúdicas y educativas ligadas al desarrollo sostenible del entorno.

- Promover la participación de organizaciones vecinales y culturales, entidades sociales y educativas, y empresas de manera conjunta y con representatividad de diferentes colectivos y sectores. Ordenar estas actividades en torno a agendas de actividades integradas entre todos sus potenciales usuarios.

- Dinamizar los huertos urbanos como enclaves para el desarrollo de actividades educativas para diferentes segmentos de la población, fundamentalmente escolares.
- Revitalizar el Jardín Botánico y promocionar el futuro Centro de Interpretación Medioambiental como espacios para actividades turísticas y educativas.
- Integrar las actividades medioambientales de Usera en los programas de ciudad, tales como Madrid Un Libro Abierto.

Aunque las actuaciones anteriores contribuyen a ello, se hace imprescindible garantizar la conservación de este espacio mediante actuaciones de corresponsabilidad de los servicios propios del Ayuntamiento y de la ciudadanía estableciéndose el papel de cada uno de estos agentes en la gestión del Parque.

El Programa de Custodia ambiental Comunidad Pradolongo se plantea como un referente del sur de la ciudad que puede extenderse al resto de zonas verdes del distrito y a la ciudad. El establecimiento de un programa de custodia parte de un acuerdo para la Custodia de zonas verdes de Usera entre organizaciones vecinales, educativas y medioambientales y el Ayuntamiento y Junta del Distrito.

## **CONECTORES ESTRATÉGICOS: IMPULSO DEL ITINERARIO ESTRUCTURANTE MADRID RÍO A PRADOLONGO**

La materialización de conectores urbanos de carácter estratégico que faciliten la articulación de espacios de habitabilidad en el distrito, ofrece la oportunidad de realizar intervenciones específicas en distintos barrios sobre la base de una lógica integrada.

Estos proyectos menores son claves para el apuntalamiento de las condiciones territoriales de los barrios y, desde una perspectiva de distrito, su conexión territorial a través de espacios públicos, supone una acción estratégica para el desarrollo socioeconómico del distrito.

Facilitar la accesibilidad, evitar zonas urbanas de exclusión, *preparar* los espacios para la convivencia y la socialización, o para el desarrollo de actividades de carácter económico son prioridades sobre las que se debe formular una propuesta integrada y de impacto Distrital, sin olvidar el carácter estratégico que este planteamiento puede tener para la propia ciudad.

La lógica de impulsar intervenciones de calado en este sentido viene claramente señalada en un proyecto existente, elaborado por el Área de Desarrollo Urbano Sostenible del Ayuntamiento de Madrid desarrolló en 2016, en el marco de la ya aludida Estrategia de Regeneración Urbana Madrid Recupera (MADRE), en la que participó directamente la estructura técnica del distrito de Usera.

Para el distrito de Usera, MADRE pone el foco en “potenciar la centralidad urbana del entorno de Marcelo Usera mejorando sus condiciones ambientales a través de una estrategia de renaturalización y mejora de la movilidad urbana.” De igual forma, la estrategia pretende “lograr una mayor integración entre barrios, fundamentalmente entre Orcasitas, Orcasur y San Fermín”. (Madrid Recupera Usera. Refuerzo a la transformación socio-ambiental del distrito. Ayuntamiento de Madrid, 2016).

MADRE Usera define distintas actuaciones estructurantes con áreas preferentes de impulso a la regeneración urbana en todo el distrito, a las que se suman acciones puntuales o micro-acciones. Las primeras suponen intervenciones sobre áreas o ejes con gran capacidad de impacto en la regeneración del distrito. Por su parte, las acciones puntuales se basan en intervenciones localizadas, vinculadas a las actuaciones estructurantes.

En el distrito de Usera, MADRE define un catálogo de 10 acciones estructurantes a las que se vinculan 6 acciones puntuales. Del siguiente cuadro destaca una intervención de calado que se alinea al planteamiento estratégico de desarrollo local que se recoge en este documento. Se trata del Itinerario habitable *Madrid Río a Pradolongo* (IT.12.1), que ha sido abordado anteriormente como recurso clave de conectividad y de actividad social y medioambiental, en base a un programa de intervenciones de carácter integrado para la mejora de las condiciones de habitabilidad y confort climático en todo el distrito.

## ACCIONES ESTRUCTURANTES

### ÁREA DE CENTRALIDAD

AC.12.07 Marcelo Usera

### ÁREA DE OPORTUNIDAD

EC.00.01 Avenida de los Poblados

EC.12.01 Marcelo Usera

EC.12.02 Avenida de Córdoba

### ITINERARIO ESTRUCTURANTE

IT.12.01 Del Río a Pradolongo

IT.12.02 Tejiendo Usera



### REGENERACIÓN DE BARRIOS

AG.12.2.01 Barrio de Almendrales

AG.12.02 Colonia Cerrillo

AG.12.03 Colonia Moscardó

### ÁREA DE INTERVENCIÓN AMBIENTAL

PA.12.01 Parque Lineal Manzanares 2ª fase

## ACCIONES PUNTUALES

### REMODELACIÓN DEL ESPACIO URBANO

EP.12.01 Puerta Pradolongo

EP.12.02 De Marcelo Usera a la Plaza del Hidrógeno

EP.12.03 Enlace Madrid Río

EP.12.04 Gran Plaza Orcasur

EP.12.05 Mercado de Usera

### MEJORA DE LA ACCESIBILIDAD

MA.12.01 Avenida Andalucía

Madrid Río a Pradolongo formula un corredor verde que une el Manzanares con el Parque de Pradolongo, a través de una de las zonas más densas y con menos espacios peatonales y verdes del distrito en su conjunto. Con el foco puesto en tres criterios (ciudad habitable, territorialización y participación y cooperación institucional), este itinerario supone un conector estratégico para todo el distrito en su conjunto y su análisis ofrece algunas conclusiones que hemos tenido en cuenta en la formulación de acciones estratégicas:

- El valor de un programa de intervenciones como el propuesto, debe ser reseñado por el impacto que suponen sus intervenciones, el grado de detalle de la planificación y el avance de proyectos urbanos menores coordinados, con un piloto ya delimitado técnica y financieramente como es la reurbanización de la plaza Julián Marías y su entorno (ámbito 5 del plan).

- El itinerario incluye actuaciones previstas en el Fondo de Reequilibrio Territorial y el Presupuesto Participativo, así como dos propuestas marco de aparcamiento ligero en áreas deportivas y verdes, a la que se suma la renovación del Mercado de Usera. También se prevén intervenciones participativas en el marco de la Red de Huertos Urbanos, muros de equipamientos y locales comerciales cerrados, Cinema Usera.
- Igualmente, permite desplegarse sobre *zonas calientes* en el Distrito para facilitar tanto la movilidad, como la calidad medioambiental o la convivencia, interviniendo así sobre factores de vulnerabilidad de alto impacto en la propia imagen de la ciudad, como es el caso de la Plaza Elíptica.



- La definición de actuaciones, como se ha señalado, es sistemática y descansa en 6 fases de trabajo que incluyen la evaluación de impacto de las intervenciones. También señala los recursos necesarios para su ejecución aunque sin aproximación presupuestaria. También integra un marco específico de intervención desde el punto de vista sociocomunitario para el co-diseño del proceso de intervención. Se une un modelo de gobernanza en el que se establecen las áreas municipales implicadas.

El análisis de estos elementos y del previsible impacto del itinerario planteado y el método de implementación sobre la base de los pre-proyectos avanzados, sugiere la necesidad de revisar esta propuesta en base a un marco de coordinación con la Junta de Distrito que permita realizar una planificación de su ejecución en base a los siguientes criterios:

- a. Valoración técnica y financiera de los pre-proyectos propuestos en fases de intervención blanda, con menos costes, e intervenciones complejas. El objetivo será delimitar un cuadro de actuaciones que concrete información clave para la toma de decisiones vinculada a los costes de cada actuación, el calendario estimado de ejecución y la delimitación de los cuellos de botella, administrativos y técnicos, que deberán ser valorados.

Esta valoración tendrá como resultado esperado un esquema sintético que permitirá priorizar y generar un cronograma, distribuyendo las tareas necesarias para la gestión coordinada de cada acción.

- b. El establecimiento de actuaciones inter-distritales de alto impacto en la ciudad, como es el caso de la Plaza Elíptica, que se recomienda sea integrada en el itinerario como espacio de intervención prioritaria. El objeto, además de mejorar la movilidad en su entorno, será implementar soluciones integradas desde el punto de vista ambiental, pero también comunitario, con gran potencial para prevenir situaciones de riesgo y también de controlar un fenómeno de los *reclutadores* de trabajadores para la construcción en la zona, también conocidos como *pistoleros*.
- c. El compromiso político. Se recomienda abrir un proceso de diálogo que triangule intereses y expectativas en torno a un proyecto de calado para el distrito de Usera como es el ya definido. El Itinerario es clave para la reconfiguración socio-espacial de Usera y, como tal, la triangulación de compromisos institucionales, técnicos y sociales en torno a esta iniciativa suponen una herramienta para garantizar los recursos presupuestarios necesarios, ejecutar la operativa establecida e implicar a la ciudadanía en el impulso y promoción de los nuevos recursos y espacios generados.

**2**

**ECONOMÍA SOCIAL ESPECIALIZADA**



La sostenibilidad del distrito, en términos de desarrollo social y económico, de generación de empleo, de convivencia ciudadana y cohesión social, tiene su fundamento en un articulado modelo de integración entre una educación y formación perfectamente adaptadas a las posibilidades de empleo, en armonía con un impulso decidido a la generación de actividad económica basada en los recursos endógenos del entorno, las necesidades de su población y la implementación de las nuevas corrientes de actividad que de continuo surgen, máxime en una ciudad con el empuje innovador que tiene Madrid.

Este capítulo se dedica precisamente a señalar esas capacidades de las que Usera dispone y aportar iniciativas válidas para posicionar al distrito en el camino de la generación de nuevos empleos y nuevas fuentes de actividad.

## **ESCENARIO ACTUAL DE LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL DISTRITO**

### *Empleo y renta en el distrito de Usera*

El nivel desarrollo económico del distrito viene reflejado en las cifras de renta, empleo y perfil del tejido productivo que se presentan en el Diagnóstico que acompaña a presente informe de medidas. Entresacando las principales conclusiones de dicho análisis se destacan los rasgos del distrito y su población que han conformado la base para la reflexión estratégica con objeto de detectar las actuaciones precisas que ayuden a su crecimiento económico.

La población de Usera presenta una tasa de ocupación<sup>1</sup> baja (54,8% con respecto a la tasa de ocupación de la ciudad de Madrid (65,6%). La infraocupación es más notoria cuando se trata de población extranjera y personas mayores de 45 años.

También el nivel de desempleo es mayor que en la ciudad de Madrid. La tasa absoluta de paro<sup>2</sup> en Usera es del 10,4% frente al 7,8% de la capital. Esta tasa es aún mayor considerando personas mayores de 45 años: en Usera –representan el 50% de las personas desempleadas, y en comparación con la media de la ciudad – un 12% frente al 9,5% del municipio.

---

<sup>1</sup> Las tasas de ocupación se calculan como el porcentaje de personas ocupadas según los datos de Afiliados residentes en la Ciudad de Madrid que trabajan en la Comunidad de Madrid sobre la población en edad de trabajar.

<sup>2</sup> Dada la inexistencia de datos fiables para la obtención de la población activa en el nivel de Distrito y Barrio, se ha considerado utilizar la denominada "Tasa absoluta de Paro registrado", que se calcula dividiendo el número de desempleados de una zona o territorio entre la población en edad de trabajar (de 16 a 64 años) de esa misma zona o territorio. Para la obtención de dicha cifra de población "potencialmente activa" se recurre al Padrón Municipal de Habitantes.

Las personas más castigadas por el desempleo en el distrito de Usera responden a uno o varios de los siguientes perfiles

- Mujeres: 55,63%
- Personas entre 45 y 59 años: 38,7%
- Personas con nivel de estudios educación general: 41,8%
- Parados de los siguientes sectores de actividad: servicios elementales, servicios de restauración, personales, de protección y vendedores: 56,7%

#### *Tejido empresarial*

Del análisis de diagnóstico efectuado, en Usera existen 8.374 unidades productivas que si bien han venido incrementándose en los últimos años, ha perdido peso relativo con respecto al total del tejido productivo de la ciudad de Madrid.

Su estructura sectorial es similar a la de la ciudad de Madrid, claramente terciarizada, con algunas salvedades en cuanto al orden de las actividades de mayor importancia. Así, el 31,3% de las unidades productivas de Usera se corresponden con actividades de Comercio y Hostelería (10 puntos porcentuales por encima de Madrid) y un 16% se corresponde con actividades de Información y Servicios profesionales.

En cuanto al empleo que genera esta estructura empresarial, las actividades principales que acogen a un mayor número de empleados son las de Administraciones Públicas, Educación y Sanidad con 15.448 (40%) personas ocupadas en 2018. Destaca el incremento en el número de personas ocupadas registrado en este sector durante los últimos tres años, con un aumento de más de 3.100 personas ocupadas.

También el Comercio y Hostelería, además de aglutinar a un 19% del empleo ha destacado por el crecimiento en el número de ocupados/as en más de 1000 personas en los últimos tres años.

Por último, el sector de Información y Servicios Profesionales acoge al 17,2% del empleo, también con incremento considerable en los últimos tres años.

A falta de mayor detalle sobre los datos censales para un análisis más exhaustivo del perfil del tejido empresarial, se han tenido en cuenta en este análisis y en las medidas que se proponen las características siguientes deducidas del trabajo de campo:

- El cambio demográfico en el distrito también se ha proyectado en el comercio, especialmente en el entorno de la calle Marcelo Usera. A partir del año 2010, el comercio tradicional asentado durante décadas en esta área comienza a reemplazarse por comercios regentados por la población inmigrante, especialmente, población de origen chino.
- Proliferación de las casas de juego y casas de apuestas en las áreas urbanas con mayor movimiento comercial reemplazando comercios emblemáticos en la zona (El Rey de las Camas, Savoy, Salones París) e incluso sucursales bancarias.

- El nivel de rotación de comercios se percibe entre distintas fuentes consultadas como muy alta y derivada de la corta supervivencia de los negocios.

Por otra parte, teniendo en cuenta el papel dinamizador que cumplen las Asociaciones empresariales, hay que mencionar la paralización de la actividad, desde hace unos tres años, de la histórica Asociación de Comerciantes de Usera. Esta Asociación ha asumido la responsabilidad de la dinamización del comercio en el territorio durante años. Sin embargo, diferentes causas ligadas a la transformación del comercio tradicional por regeneración, reemplazo, traspaso, relevo o cierre, la Asociación se ha visto también afectada en su estructura y dimensión llegando a suspender su actividad.

#### *Recursos para el empleo, emprendimiento y empresas*

Además de los servicios regionales y estatales de empleo que actúan en el distrito de Usera para la ejecución de sus competencias, la peculiaridad del distrito y sus características sociolaborales llevan a exponer en qué medida otros instrumentos municipales que promueven el empleo o el apoyo o la creación de empresas están presente y accesibles en sus barrios.

- Las Agencias para el Empleo de Madrid, como Agencias de Colocación Autorizada en coordinación con los servicios de Empleo de Madrid gestionan servicios de formación, empleo y autoempleo en sus ocho oficinas. La más accesible para interesados residentes en el distrito de Usera se encuentra en el distrito de Villaverde. Desde la JMD se han promovido actuaciones puntuales de empleabilidad en el distrito.
- La red de viveros de empresas integra un total de cinco infraestructuras de apoyo a emprendedores para su alojamiento o utilización de espacios de coworking con servicios necesarios para la instalación y puesta en marcha en los primeros años de funcionamiento, servicios de asesoramiento y de apoyo en la elaboración del plan de empresas, formación y actividades de networking. Estos viveros están distribuidos por todo el municipio no existiendo ninguna infraestructura de este tipo en el distrito de Usera.
- El Programa Mares (financiado en el marco de la convocatoria Urban Innovative Actions de la Comisión Europea) es un proyecto de apoyo a iniciativas de transformación urbana que se sustenten en formatos de economía social y solidaria. Entre los objetivos centrales de MARES está la creación de empresas, la generación de tejido productivo y comunitario y la promoción de buenas prácticas ciudadanas e institucionales que lleven a una ciudad mucho más sostenible, saludable y cooperativa. Los servicios de apoyo se ubican en cuatro puntos de la ciudad, Villaverde, Vicálvaro, Puente de Vallecas y Centro, cada uno de los cuales se centra en un área de trabajo, ninguno de ellos en Usera.
  - Movilidad en Vallecas

- Alimentación en Villaverde
  - Reciclaje en Vicálvaro
  - Energía en Centro
- La Oficina de Innovación Social se ha configurado como un programa de identificación de retos sociales urgentes y presentes en la ciudad y de promoción de acciones y proyectos innovadores que den respuestas a tales retos. Sus prioridades se centran en la promoción de emprendedores sociales. A pesar de su carácter estratégico, no existe en la actualidad apenas dinamismo de las actuaciones de este recurso.
  - La red de Oficinas de Información Juvenil (OIJ) del Ayuntamiento de Madrid ofrece información y orientación en diversos ámbitos de interés para la juventud: educación, vivienda, empleo, salud, ocio y tiempo libre, convocatorias de cursos, becas y oposiciones, etc. En Usera existe una OIJ desde el año 2018 ubicado en el Centro Municipal de Mayores Zoffío.
  - La Estrategia municipal de la Economía Social y Solidaria (ESS) del Ayuntamiento de Madrid 2018-2025 establece un marco de trabajo para la promoción de la ESS entendida como conjunto de entidades de formato social (cooperativas, sociedades laborales, empresas de inserción, centros de empleo, organizaciones del tercer sector...) que asumen principios identitarios tales como el compromiso con el entorno, vinculación con el territorio, cooperación, primacía de personas frente al capital poniéndolas en valor.

## MEDIDAS PARA UN PROGRAMA DE ECONOMÍA SOCIAL ESPECIALIZADA

El perfil social y demográfico del distrito de Usera ha derivado en esfuerzos considerables a partir la de la dotación de recursos técnicos y humanos así como de infraestructuras destinadas a paliar los altos niveles de vulnerabilidad social del territorio.

Sin embargo, desde el punto de vista de las políticas de desarrollo económico municipal, los programas sociales no han estado alineados ni coordinados con una política de promoción económica y de empleo en beneficio de los/as vecinos/as del territorio.

La complejidad socioterritorial del distrito de Usera y el grado de vulnerabilidad social que padece no implica necesariamente falta de oportunidades para su desarrollo, sino todo lo contrario. Esta complejidad debe ser abordada para su reversión desde una situación de riesgo de exclusión social a un modelo de “distrito de oportunidades” para sus habitantes. Para ello, las carencias y debilidades deben ser afrontadas, a partir de intervenciones que generen condiciones más apropiadas, por parte de administraciones con el apoyo de empresas y agentes sociales con objeto de construir una sociedad más desarrollada en términos sociales y económicos. Desde el asentamiento de esas condiciones, las oportunidades del territorio son claras y vinculadas a su realidad social: las oportunidades para la generación de empleo y riqueza en Usera dependerán, primero, de que existan las condiciones apropiadas promovidas por instituciones municipales y, segundo, de la habilidad y capacidad de sus propios habitantes para crear valor a partir de iniciativas de dinamización económica y de creación y consolidación de proyectos empresariales.

## RETOS DE LA ECONOMÍA LOCAL



Generar una economía social que revierta la situación de vulnerabilidad social del territorio.

Posicionar del distrito de Usera como un polo de innovación social en los sectores de la economía circular y la economía senior.

Reactivar la economía del comercio de proximidad haciendo de este recurso un motor de interacción socioeconómica en los barrios del distrito.

Las siguientes medidas se encuadran así en una necesidad urgente de intervención en el territorio a través de programas que promuevan el empleo y el desarrollo económico complementando y coordinándose con los servicios sociales de manera sistematizada.

## **1. Transformación del Comercio**

Los comercios urbanos cumplen una función de dinamización social y económica en el territorio en el que ejercen su actividad. Su fortalecimiento es esencial no solo para contribuir a la riqueza de las ciudades, además, contribuyen a la cohesión social y a la percepción de seguridad y promueven la vida de barrio asentando a la población en los núcleos urbanos.

El comercio y la hostelería del distrito de Usera, por su densidad y por su emplazamiento en los diferentes barrios, es un recurso de gran valor para los/as vecinos/as conformando el segundo sector, por detrás de la Administración Pública, con mayor número de ocupados con más de 7.309 empleados, un 19% del total de ocupados en los sectores presentes en el distrito.

En este sentido se han planteado las siguientes acciones que promueven el desarrollo del comercio de Usera revirtiendo las carencias actuales en la creación de barrios más dinámicos y en la generación de riqueza en el entorno.

### **Impulsar la revitalización del Comercio a partir de la reactivación de la Asociación de Comerciantes de Usera**

La importancia de la Asociación radica en la necesaria unión para la defensa de los intereses de sus miembros en diferentes ámbitos enmarcándose, además, en organizaciones de carácter supralocal (CEOE-CEPYME, Cámara de Comercio, Consejo de Comercio...) que se configuran como instrumentos para el diseño de políticas de impulso del Comercio y para el acceso a programas de capacitación o de inversión que favorecen el crecimiento del pequeño comercio.

Las Asociaciones de comerciantes son, a través de sus representantes, agentes clave para la movilización de del Comercio en la participación de eventos, fiestas, patrocinios, etc. contribuyendo en gran medida al dinamismo de los barrios.

La actual, aunque hoy inactiva, Asociación de Comerciantes de Usera llegó a alcanzar una dimensión de más de 360 miembros asociados. Esta estructura se desinfló con la transformación del perfil del comercio derivada del cierre, traspaso o relevo que dieron entrada a un perfil de empresarios nuevo, muchos de ellos de origen extranjero, que no han sido trasladado a la propia estructura representativa de la Asociación.

Sin embargo, hoy, la revitalización o creación de una Asociación representativa de esta nueva realidad empresarial es más que necesaria para el progreso de los/as comerciantes y hosteleros/as y para generar mayor dinamismo en la vida de los barrios.

En este sentido, deben establecerse mecanismos que permitan agrupar primero a un grupo de comerciantes del distrito que represente diferentes perfiles sectoriales, por barrios y por origen. Un grupo que, por su capacidad de liderazgo y atracción, sea capaz de dinamizar al resto del empresariado.

En este impulso cabe contar con los responsables de la actual Asociación de Comerciantes de Usera y establecer pasos para su reactivación de la mano de las instituciones, organizaciones empresariales supralocales y de la incorporación de otros

perfiles representativos de la realidad empresarial del territorio. En este impulso, es necesario establecer los retos de la Asociación y los mecanismos de representación para el establecimiento de un trabajo continuado con la Administración a diferentes niveles.

### **Capacitación empresarial para el pequeño comercio**

El futuro del pequeño comercio se encuentra amenazado por la presión de los modelos de negocio alternativo tales como las grandes superficies o comercio electrónico. Sin embargo, su supervivencia y consolidación es posible, necesaria y apreciada cada vez más para los consumidores, aunque éstos requieren mejoras en sus experiencias como clientes.

El impulso de la actividad comercial pasa por la capacitación de empresarios y trabajadores en diferentes ámbitos de la comercialización y gestión empresarial enmarcada en programas de formación y mentoría dirigidos a alcanzar la excelencia empresarial.

La configuración de una Asociación de Comerciantes facilitaría la canalización de recursos para la implantación de estos programas de capacitación dirigidos a:

- La modernización de los establecimientos comerciales con la incorporación de las tecnologías digitales y nuevos modelos de servicio al cliente.
- Enfocar las estrategias en la mejora de la experiencia del cliente.
- La mejora de la gestión del comercio.
- Fomento de la creatividad para la generación de valor añadido respecto de los modelos actuales.
- Promoción de la colaboración empresarial y con agentes del territorio.

## 2. *Empleabilidad*

Entre los retos planteados en el marco del análisis del distrito de Usera se ha considerado necesario actuar sobre la situación de vulnerabilidad social atendiendo a las capacidades que presenta el territorio para revertir sus índices de riesgo en oportunidades de desarrollo.

La conversión de Usera en “distrito de oportunidades” pasa por un planteamiento estratégico basado en la especialización del territorio teniendo en cuenta sus características socioterritoriales que aglutinan:

- Altos índices de desempleo entre la población joven.
- Una mayor proporción de mujeres desempleadas en relación a los hombres.

Un alto porcentaje de parados mayores de 45 años.

Con las acciones y medidas planteadas se busca actual como factor motivador de la población joven dependiente de la Renta Mínima de Inserción y otros servicios de carácter asistencial, además de promover los recursos necesarios para el empoderamiento de las mujeres jóvenes en el distrito, sobre todo de las que se encuentran en riesgo de exclusión.

El marco de actuación que se propone se basa en construir un escenario en el que gran parte de los colectivos más desfavorecidos genera una economía especializada en sectores estratégicos en las áreas de desarrollo de alto potencial crecimiento:

- ☒ Economía circular
- ☒ Servicios de proximidad y “Economía Senior”

En el ámbito de la economía circular integra múltiples actividades pero puede sintetizarse en procesos para generar productos a partir de la conversión de los residuos en materias primas o para mantener el valor de los productos y servicios el mayor tiempo posible. Desde reciclaje de prendas textiles, reciclaje de envases, eliminación de plásticos, y la búsqueda de nuevas soluciones industriales o digitales que permiten generar nuevos modelos de negocio que minimizan el consumo y desperdicio de materias primas, recursos y energía.

El segundo de los sectores estratégicos mencionado integra actividades de servicios de apoyo, asesoramiento, acompañamiento o cuidados a personas con la óptica de generación de proyectos empresariales basados en modelos economía social. Dentro de este marco de acción, merece especial atención la configuración de un “polo de especialización” en torno a las personas mayores a través de iniciativas empresariales que promuevan la prestación de servicios contando con su participación activa y apoyado en la innovación y la tecnología. Un sector de “Economía Senior” con capacidad para dar respuestas a las necesidades de bienestar social que exige la sociedad actual y del futuro a corto y medio plazo y que puede desarrollarse en Usera como distrito pionero e innovador en el ámbito de los servicios sociales.



Aunque el desarrollo de estos sectores de Economía Circular y Economía Senior precisa de recursos específicos, ambos requieren de elementos y acciones clave comunes que permitirán generar un impacto económico de calado entre la población más vulnerable de Usera.

### **Desarrollo de un itinerario integrado de aprendizaje y adquisición de experiencia**

El impulso de un polo de especialización en el distrito de Usera pasa por la implementación de un itinerario integrado que implique la adquisición de conocimiento en diferentes áreas relacionadas con las actividades de Economía Circular y la Economía Senior, el acompañamiento personalizado durante un período de tiempo de dos años para arraigar conocimientos y capacidades, la adquisición de experiencia laboral en entidades del sector y la mentorización grupal e individual que se vería reforzada en caso de creación de iniciativas empresariales.

Este itinerario se fundamenta, por tanto, en la siguiente estructura de contenidos:

- Coordinación con los servicios municipales de la Junta Municipal de distrito para la orientación, motivación y derivación de personas en riesgo de exclusión susceptibles de ser integrados en el itinerario integrado.

Este esquema de trabajo implica la formación de técnicos municipales y el establecimiento de procedimientos de trabajo entre perfiles de técnicos de servicios sociales y perfiles de técnicos de empleo diseñando los modelos de atención y de respuesta de manera conjunta.

Este trabajo con las personas usuarias debe contemplar el trabajo con los/as usuarios/as en el fortalecimiento vocacional en base a sus competencias y habilidades.

Los procedimientos de apoyo a la población usuaria en el caso de jóvenes deben también integrarse en las actuaciones del programa ASPA en acciones de apoyo para su incorporación al mercado laboral y transición a una vida adulta autónoma.

- Atracción de oferta formativa en especialidades técnicas en el ámbito de los cuidados a personas, geriatría, dependencia, gestión de residuos, mantenimiento de jardines, salud ambiental, contenidos digitales, desarrollo de aplicaciones, gestión de bases de datos, etc.

Diferentes organizaciones empresariales y organismos son gestores de programas formativos destinados a la mejora de la empleabilidad y al fomento del emprendimiento que pueden convertirse en recursos dentro del distrito para los grupos de personas objetivo. Estos programas son aún más atractivos si se contempla la acreditación mediante Certificados de profesionalidad.

En este contexto, para el caso de colectivos jóvenes, el programa de Garantía Juvenil de la Comunidad de Madrid, dirigido a fomentar la

inserción laboral de los jóvenes, ofrece formación gratuita (para desempeñar una profesión, terminar la enseñanza obligatoria o estudiar Formación Profesional), que podría localizarse en el distrito de Usera. Además, las contrataciones de estos jóvenes por parte de empresas son objeto de bonificaciones e incentivos.

- Acompañamiento de manera individualizada a los grupos de usuarios en el itinerario formativo y de inserción de manera continuada durante dos años para ofrecer apoyo en la preparación curricular, adecuación del perfil a las exigencias del mercado de trabajo, mentorización en la formulación de planes de empresa y, especialmente, en la validación de servicios y productos en el mercado.
- Gestión de programas de becas para personas que inicien y finalicen el programa con un alto grado de aprovechamiento.
- Establecimiento de acuerdos con entidades y empresas (centros hospitalarios, contratas de mantenimiento de servicios públicos, etc.) que presten servicios en los ámbitos de la Economía Circular y la Economía Senior para la acogida de la población usuaria mediante contrato en prácticas o mediante colaboraciones mercantiles.

### ***3. Recursos para Emprendimiento Social***

La promoción del emprendimiento social necesita, por una parte, de un entorno habilitador para generación de ideas innovadoras con potencial de creación de empleo y riqueza. Por otra parte, es necesario intensificar el apoyo a aquellas personas que pueden liderar ideas innovadoras y especialmente de carácter social.

En este contexto, es preciso enmarcar esta medida en la ya comentada Estrategia de Economía Social donde se establecen objetivos alienados con los de este plan.

### **OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA ESTRATEGIA DE ESS 2018-2025 DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID**

- 1 Reforzar, a través de la ES, el vínculo entre la economía y las necesidades de las personas y de las comunidades, poniendo la sostenibilidad de la vida en el centro de la economía.
- 2 Visibilizar la ESS como modelo económico transformador, tanto por su viabilidad y capacidad de adaptación a los cambios, como por sus valores y prácticas.
- 3 Amplificar la transversalidad de la ESS en todos los sectores económicos de la ciudad fortaleciéndose en aquellos donde ya está presente, mejorando su presencia en los sectores de alto valor añadido y revalorizando aquellos otros aún invisibles pero fundamentales para el bienestar social y medioambiental.
- 4 Impulsar la ESS como factor de desarrollo territorial integrado y comunitario, capaz de crear empresas y empleos estables generadores de cohesión social y empoderamiento en la economía.
- 5 Incorporar la ESS a las políticas económicas de la ciudad, normalizando su presencia en todas las estrategias de empleo, inclusión y desarrollo económico e incorporando a la gestión municipal mecanismos, servicios y políticas estables que estimulen el desarrollo de la ESS.
- 6 Fortalecer las entidades de la ESS mejorando su gestión, las competencias de las personas y entidades que la integran y las posibilidades de financiación, impulsando así mismo el surgimiento de nuevas iniciativas de ESS.
- 7 Lograr que la ESS sea un modelo referencial de corresponsabilidad en la incorporación de la diversidad social y la igualdad a todos los niveles.
- 8 Intensificar el papel de la ESS como agente motor de conocimiento e innovación capaz de generar plataformas plurales para la evaluación, sistematización, análisis, incidencias y distribución de saberes, experiencias y políticas.



En el ámbito del emprendimiento social y acorde a los objetivos anteriores y a los ejes de actuación que se integran en la Estrategia de ESS, deben priorizarse las siguientes actuaciones.

### **Reconversión del Mercado de Orcasur en espacio para concentrar referentes de la economía social**

Esta infraestructura ha sido objeto de intervención por parte de la administración municipal con el fin de garantizar su viabilidad. En este sentido, la reformulación de este emblemático edificio para el barrio, ubicado en una parcela de 1.880 m<sup>2</sup>, se ha integrado en el programa Reinventing Cities en el marco del cual se ha lanzado el concurso para su puesta en valor.

La adjudicación final del concurso debe ser el punto de partida para la reconversión de este espacio en una infraestructura de apoyo a la economía social dando cobijo a potenciales emprendedores o que hayan iniciado su actividad recientemente en los sectores de Economía Circular y Economía Senior, preferentemente, y que tengan su origen y su fin en el distrito de Usera

Resulta clave, por tanto, la participación de la Junta Municipal de distrito, en el diseño de las instalaciones y sus contenidos.

### **Programa de apoyo al emprendimiento social**

En el co-diseño de las instalaciones debe asegurarse la dotación de servicios avanzados para la materialización de las ideas empresariales:

- Capacitación para la validación de los modelos de negocio y para su puesta en marcha a través de planes de empresa viables.
- El apoyo a través de sesiones de coaching y mentoría de manera continuada apoyando todas las fases de implementación del proyecto.
- Alojamiento y servicios básicos a los emprendedores en las primeras fases de su puesta en marcha.
- Servicios de promoción de los proyectos y emprendedores a la ciudadanía, instituciones, potenciales clientes, entidades bancarias, etc.
- Actividades de networking para los emprendedores y agentes externos con los que puedan establecerse sinergias.

El espacio, como referente de la economía social en el territorio, deberá ofrecer servicios de concienciación y capacitación a personas en riesgo de exclusión del distrito en base a un programa calendarizado y en coordinación con los técnicos municipales responsables de los servicios sociales.

Además, la gestión del espacio debe asegurara la atracción de soluciones e ideas innovadoras de emprendedores con objeto de que se sumen a este programa de concentración de la innovación al servicio de la ciudadanía del distrito de Usera.

En el proceso de “llamada” a emprendedores para participar en los procesos de capacitación y puesta en marcha resulta clave una labor de comunicación en el territorio, en los centros educativos y otras entidades de formación, asociaciones y el papel de los servicios sociales también conocedores y detectores entre la población usuaria de los servicios, de perfiles con mayor potencial para la creación de una idea empresarial.

### 3

#### ***USERA EN EL MAPA: BARRIOS QUE HACEN CIUDAD***

El impulso del desarrollo del distrito pasa por poner en valor los factores catalizadores que evidencian que Usera es un territorio con las bases necesarias para revertir los elementos que lastran su transformación en términos socioeconómicos y territoriales. En definitiva, visibilizar tanto en los propios barrios del distrito, como en la ciudad en su conjunto, que Usera ofrece un valor añadido para Madrid.

Con anterioridad se ha planteado que la visión global de las líneas estratégicas propuestas, parte del trabajo sobre las potencialidades que ya tiene el territorio para potenciar ámbitos que serán claves para el desarrollo y uno de los aspectos más importantes es la identificación de los mismos.

Esta identificación se hace necesaria tanto en términos sociocomunitarios como institucionales y para ello, se plantea la necesidad de definir acciones que permitan posicionar Usera en el mapa de la ciudad, como un distrito de oportunidades.

Sobre esta base se propone una campaña de promoción del distrito en la ciudad de Madrid. Se trata de una propuesta aglutinadora de recursos ya existentes, alineados con iniciativas de ciudad que se han impulsado para hacer frente a los factores que históricamente han marcado los desequilibrios en el municipio generando fracturas sociales que deben ser revertidas, en la línea de la estrategia propuesta por la propia Oficina del Sur y el Este.

## **RETOS DE LA PROMOCIÓN DEL DISTRITO**



Proyectar Usera como un distrito diverso, proactivo, con recursos de interés para la ciudad en su conjunto.

Diseñar y desplegar una estrategia comunicativa singular de promoción y difusión de un territorio en toda la ciudad de Madrid, que esté ligada a atributos positivos que permitan identificar el interés de los barrios del distrito de Usera.

Rentabilizar hitos específicos para la divulgación del distrito (Año Nuevo Chino, redes comerciales tradicionales, programación y equipamientos culturales y deportivos, parque de Pradolongo, Madrid Río, iniciativas de interés social y comunitario, etc.).

De igual forma, en la configuración de esta línea de trabajo se tiene en cuenta el papel de los colectivos vecinales, su presencia en la propia identidad de los barrios de Usera y sus capacidades para fortalecer tanto en el territorio como a nivel de ciudad (a través de las redes colaborativas en las que vienen participando), el impacto de las acciones de difusión y comunicación para la promoción del distrito.

## FACTORES ESTRATÉGICOS PARA LA PROMOCIÓN DEL DISTRITO DE USERA EN LA CIUDAD

Para delimitar esta línea estratégica de trabajo se han recogido elementos clave que deberán ser tenidos en cuenta. Se trata de factores que deben ser visualizados como recursos para la proyección del distrito, tanto en los barrios como desde la perspectiva de ciudad:

- En relación a los servicios de atención a las personas para el bienestar social, los datos ofrecen una capacidad de intervención sociocomunitaria de gran valor para otros distritos que presentan factores de vulnerabilidad social siguiendo los estudios disponibles. Desde esta perspectiva y atendiendo al impacto de los programas gestionados tanto por los propios servicios municipales como por las entidades vecinales, el dinamismo y la capacidad de servicio público deben ser valorizadas. Ejemplos de esta iniciativa son el programa de promoción del empleo en el distrito impulsada por las entidades vecinales de San Fermín a través de la Asociación Proyecto San Fermín, Meseta de Orcasitas a través de la Fundación Iniciativa Sur, la asociación vecinal de Zofío.
- En términos sectoriales Usera también presenta factores estratégicos de calado: las infraestructuras, la programación deportiva y los grupos deportivos del Centro Municipal Moscardó han sido y siguen siendo un referente para deportistas de la ciudad.
- El distrito también alberga equipamientos de referencia y valor diverso tales como la Caja Mágica, el Centro Juvenil Zofío, el Centro de Interpretación medioambiental (Maris Stella-Pradolongo), la Biblioteca Municipal de San Fermín o el Mercado de Orcasur. Todos ellos con interesantes oportunidades para el impulso de actuaciones de calado (programación alternativa cultural, impulso de proyectos de innovación social, programas destinados a colectivos específicos, etc.)
- Se suman espacios que, tanto desde el sector público como desde la iniciativa privada, deben ser reseñado tanto por la calidad de su propuesta como de su emergente transcendencia en la oferta cultural urbana. Destacan Cinema Usera, la sala alternativa Kubik Fabrik ya cerrada, el Teatro Almendrales, así como la programación de Centros Culturales y Socioculturales del Distrito, dada la importante movilización de vecinos y vecinas en torno a la cultura de proximidad. La programación del Año Nuevo Chino es otro ejemplo que supone un salto en la proyección del distrito y la atracción de población a actividades singulares marcadas por la celebración de la diversidad y el encuentro intercultural en los barrios del distrito.
- Finalmente también se deben destacar, como se ha recogido en epígrafes anteriores, los espacios con valor socio-ambiental. Los ejes de Madrid Río y el que define el Parque de Pradolongo, son un referente claro y la oportunidad de

convertirse en el foco de eventos demostrativos, programación cultural alternativa, así como proyectos de innovación social en torno a la economía verde, suponen un valor añadido a los recursos anteriores. Destacan en esta línea a su vez los proyectos impulsados por el tejido vecinal y las asociaciones del distrito, tales como el Proyecto “Huerta Escuela”, con la participación de la Asociación de Vecinos de San Fermín y la iniciativa de Centro de formación agroecológico ya presentado por el propio Ayuntamiento, etc.

## Usera en el mapa de Madrid. Barrios que hacen ciudad



CULTURA ALTERNATIVA EQUIPAMIENTOS SINGULARES INNOVACIÓN SOCIAL PATRIMONIO AMBIENTAL  
ARTE Y CULTURA DE PROXIMIDAD ZONAS COMERCIALES DIVERSIDAD RUTAS DE INTERÉS  
MEDIOAMBIENTAL EVENTOS SINGULARES EN LA CIUDAD INICIATIVA CIUDADANA

Atendiendo a lo anterior la línea propuesta debe tener en cuenta una estrategia implicativa que supere el marco institucional para generar un **programa de actuación comunicativa que implique a los colectivos vecinales, las asociaciones de distrito y los grupos de interés presentes en los barrios** (culturales, comerciales, etc.). La idea es fortalecer una **visión identitaria positiva** que refuerce las capacidades de comunicación desde la perspectiva del marketing público y social. En definitiva, **hacer del puzzle actual un cuadro completo** con el que tanto los vecinos y vecinas de los barrios, como los colectivos vecinales y las propias instituciones, se identifiquen y permitan identificar el distrito en positivo.

Desde el punto de vista de la gestión de este programa, se propone valorar una campaña de comunicación a nivel de ciudad con una clara implicación de las áreas de gobierno junto a la propia Junta de Distrito para garantizar una secuencia de actuaciones desde una perspectiva dual (macro/micro) y de alto impacto en canales tradicionales y redes sociales.

## ELEMENTOS OPERATIVOS Y RECURSOS A TENER EN CUENTA

La capacidad de comunicación y difusión de la institución municipal es un elemento fundamental en el abordaje de esta línea de intervención. La perspectiva operativa debe tener en cuenta varias cuestiones que fortalecerán la capacidad de éxito en términos de impacto y resultados.

- a) El diseño de una estrategia de comunicación debe alinearse con el establecimiento de un programa operativo viable que tenga un horizonte de medio plazo para poder realizar un seguimiento del impacto de las acciones comunicativas. El planteamiento realizado supone un hito en materia de marketing público de la ciudad al tratarse de una iniciativa específica de promoción de un territorio vulnerable, que debe atacarse tanto desde las áreas de gobierno como desde la propia Junta de Distrito. Se recomienda en este sentido:
  - Abrir un proceso de diálogo técnico que permita generar un plan estratégico de comunicación (horizonte de 3-4 años) y difusión a nivel ciudad y distrito, así como implicar a las entidades sociales en el programa de trabajo anual.
  - Equilibrar los recursos presupuestarios para garantizar la viabilidad del programa de trabajo, a partir de presupuestos de programas ligados a la comunicación institucional de la Alcaldía de Madrid, así como partidas específicas en el presupuesto de la Junta de Distrito. Se debe tener en cuenta que en la planificación de los recursos a asignar, deberán contemplarse los no monetarios, con gran capacidad de impacto (programación ya existente en el distrito, eventos propios del Ayuntamiento de Madrid, actuaciones de entidades vecinales, etc.).
  - Hacer confluir los intereses de los colectivos sociales, empresariales y culturales del distrito para lograr una programación conjunta de actuaciones, que asegure una coordinación efectiva y operativa, así como un seguimiento adecuado que permita evaluar los resultados a medio plazo (indicadores relacionados con inscripciones en actividades, asistencia a eventos, impacto en prensa y redes sociales, evolución de la programación cultural privada, etc.).
- b) Además de los medios tradicionales (prensa escrita, radio y televisión, espacios de información institucional en equipamientos públicos, etc.) debe contemplarse la necesidad de definir una estrategia clara y operativa de difusión en redes sociales. Esta estrategia debe abordarse garantizando la continuidad de las herramientas comunicativas utilizadas y su evolución en el tiempo (hashtag, canales, etc.).

- c) La planificación de las acciones comunicativas debe partir de una identidad gráfica clara, positiva y duradera en el tiempo, con capacidad para ser utilizada por parte de los colectivos vecinales del distrito para reforzar la programación de actuaciones. Para ello, además de establecer criterios de uso y aplicación acordes con las directrices institucionales, se deben introducir nuevos parámetros de flexibilidad que garanticen el uso pertinente, adecuado y amplio de esta imagen.



Finalmente se debe tener en cuenta que todas y cada una de las actuaciones municipales (tanto de competencia de las áreas de gobierno como de la Junta de Distrito), deberían ser incorporadas en la programación de las acciones comunicativas como hitos para la difusión de iniciativas de calado en Usera y proyección sobre la ciudad. En esta línea, los proyectos relacionados en los capítulos anteriores son un referente para su integración en el proceso comunicativo y el uso de la marca a desarrollar para proyectar una identidad clara, estable y duradera en el tiempo (ej. Itinerarios habitables, Plan de Infraestructura Verde, etc.).

Con esta lógica, la incidencia de la acción institucional en el distrito de Usera tendrá un efecto multiplicador sobre los atributos positivos asociados al territorio. De igual forma, facilitará la identificación de las iniciativas municipales de carácter estratégico en el distrito no siempre visualizadas con claridad por parte de las entidades y colectivos sociales usereños.

## 4

### MODELO DE GESTIÓN INNOVADORA

Avanzar en el impulso de proyectos estratégicos supone analizar las capacidades de la institución municipal como líder y promotora de iniciativas de calado que requieren de una planificación presupuestaria plurianual, calendarios también plurianuales de ejecución y flexibilidad para hacer frente de manera efectiva a distintos tipos de intervención, tanto en términos sectoriales como de impacto.

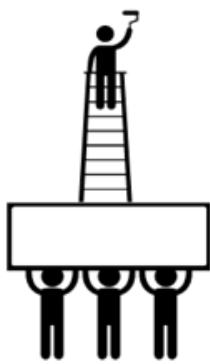
El análisis realizado para la configuración de estas propuestas estratégicas muestra elementos de gran interés:

El Ayuntamiento de Madrid cuenta con distintas herramientas de planificación y gestión que han dado cuenta de instrumentos territorializados para el impulso de proyectos transformadores. Índice y mapa de Vulnerabilidad Territorial, Fondo de Reequilibrio Territorial, Madrid Recupera, Planes de Barrio, Planes directores sectoriales (Zonas Verdes, arbolado), etc. A esto se unen los espacios que facilitan la implicación ciudadana en la gestión municipal (Foros Locales, Presupuestos Participativos).

A lo anterior se suma la trayectoria de movilización ciudadana y la consolidación del movimiento asociativo en torno a redes colaborativas, reconocidas en gran medida por la historia de movilización vecinal de los barrios de Usera. El resultado de esta operación es sin duda un importante capital social y relacional que debe ser puesto en valor e incorporado en procesos de innovación pública.

El planteamiento de este eje estratégico responde a un diagnóstico de los recursos que de manera formal e informal se alinean en torno a la generación de proyectos singulares, como es el caso. La lógica, se fundamenta en la necesidad de rentabilizar estos recursos y valores para dar respuesta a los retos sociales, territoriales del territorio. En otras palabras, aprovechar lo andado con una nueva mirada que fortalezca los recursos técnicos sobre los que descansa la gestión de estos proyectos.

## **RETOS DE LA GESTIÓN ESTRATÉGICA**



Rentabilizar el capital social de los equipos técnicos municipales y las redes colaborativas fundamentadas en la colaboración público-social.

Incorporar recursos que permitan gestionar proyectos integrados de manera efectiva en el distrito, dotando de una visión multidisciplinar a la planificación pública.

Avanzar en la materialización de iniciativas estratégicas ya definidas, incorporando herramientas que faciliten la programación operativa, la coordinación de recursos y la dotación presupuestaria necesarios.

Innovar en base a la mejora de procesos y la gobernanza del territorio.

Existen varios factores que deben ser tenidos en cuenta:

- Los espacios públicos no estatales como un recurso a seguir potenciando. En términos de atención a la ciudadanía en servicios públicos claves en el distrito, como son los implementados a través del Departamento de Servicios Sociales, la realidad evidencia la importancia de los espacios colaborativos para dar cobertura a las necesidades de la población. A este respecto un potencial clave es el refuerzo de la colaboración con el tejido asociativo del distrito que Canaliza recursos públicos (en el caso de las políticas de bienestar social deriva hacia servicios municipales y también gestiona recursos sociales). La optimización de los recursos disponibles en el Ayuntamiento, ha facilitado altas tasas de cobertura de colectivos sociales vulnerables, como es el caso de la población mayor.
- Lo anterior, ofrece grandes oportunidades para avanzar en la innovación en la gobernanza de las políticas públicas del distrito. Un enfoque innovador de los espacios público son estatales tan presentes en Usera, debe vincularse a su vez a las oportunidades que ofrece desde un punto de vista técnico el impulso de un modelo de gobernanza capaz de integrar todo el proceso de las políticas públicas que se ejecutan en el distrito. El análisis de la triangulación de las perspectivas técnicas, políticas y ciudadana en el territorio ofrece una conclusión que debe ser tenida en cuenta para abrir nuevos procesos de mejora y avance en la gestión del distrito: pese a que se han puesto en marcha procesos de gran calado vinculados a la implicación ciudadana en la gestión municipal, la superposición de iniciativas, proyectos intra-municipales, unido a factores administrativos (recursos financieros, agilidad en la ejecución de actuaciones), ha puesto de manifiesto la falta de herramientas técnicas que den una lógica de continuidad a estos procesos.

Ejemplo de ello es el diseño de propuestas de calado que no han arrancado en la legislatura pese a la previsión presupuestaria de recursos o al impulso que deberían haber tenido por parte de las áreas de gobierno de la ciudad (ej. Itinerarios habitables), el diseño paralelo de propuestas en un mismo sentido a través de distintos instrumentos de gestión (Fondo de Reequilibrio Territorial, planes directores). Igualmente, los desajustes producidos por dos modelos de participación como el de los foros locales y el presupuesto participativo. Pese a que los proyectos diseñados deberían confluir en el territorio, sus lógicas no siempre permiten una priorización coordinada de actuaciones.

Otro factor a tener en cuenta es la necesaria alineación de los enfoques de gestión del territorio con los derechos y necesidades sociales a partir de la participación público-privada. Esto sugiere que el conocimiento generado en las comunidades es un recurso clave para la planificación desde una perspectiva amplia, abierta y horizontal, a la par que rigurosa y eficaz. Es decir, procesos de coproducción de políticas y servicios que incorporen la iniciativa social en todas sus fases y estadios (detección de necesidades, diseño, planificación, ejecución, evaluación y finalización).

- Desde otro punto de vista aunque descansando en los factores de análisis anteriormente recogidos, **se deduce que Usera es un escenario de potencia y oportunidad para la innovación pública**. Pese a la complejidad del territorio a gestiona por parte de la Junta de Distrito, la puesta en valor del camino ya andado, principalmente por su tejido asociativo y las estructuras técnicas municipales, ofrece un interesante escenario para la innovación pública en términos de incorporar nuevos enfoques de gestión. En un momento en el que la visión holística de las políticas públicas se consolida de manera paulatina, la adaptación de las estructuras de gestión a este paradigma es posible en un entorno con conocimiento y experiencia en materia de gobernanza, confrontación de ideas y proyectos, e implicación en procesos de co-producción públicos.

Es por estas razones que a continuación se recoge una propuesta específica de carácter estratégico para impulsar un modelo de gestión innovadora a nivel distrital con capacidad para ser reconocida y transferida a otros territorios.

## **NÚCLEO DE PLANIFICACIÓN INTEGRADA DEL DISTRITO DE USERA (NPI). UN PILOTO CON VOCACIÓN DE CIUDAD.**

La propuesta que a continuación se recoge parte del análisis de oportunidades para hacer frente a los retos estratégicos que afronta el distrito de Usera, tal y como se ha recogido en los anteriores epígrafes. También de una profunda reflexión en torno al impulso de la administración local en el territorio.

Se debe señalar, aunque anteriormente se ha mencionado, que la legislatura ha dado cuenta de nuevos procesos que, más allá de factores políticos, han supuesto un salto en las capacidades técnicas de los servicios municipales, principalmente por tres factores:

- 1) Se han impulsado y normalizado procesos de co-diseño de actuaciones basados en la movilización ciudadana en torno a la reflexión sobre los factores que inciden en la calidad de vida en el distrito y sus barrios. Y además, en estos procesos, se han implicado activamente responsables de la gestión técnica municipal en el distrito, cuestión no siempre valorada.
- 2) Se han fortalecido las redes colaborativas que han apuntalado los espacios públicos no estatales liderados por el tercer sector como co-productor de servicios de carácter público y por ende de interés social.
- 3) Se han delimitado iniciativas estratégicas de calado en el distrito aunque con proyección sobre el sur de la ciudad, en la que han participado de forma continuada personal técnico de distinto ámbito organizativo (áreas/distrito) y funcional (departamentos según ámbitos de política pública).



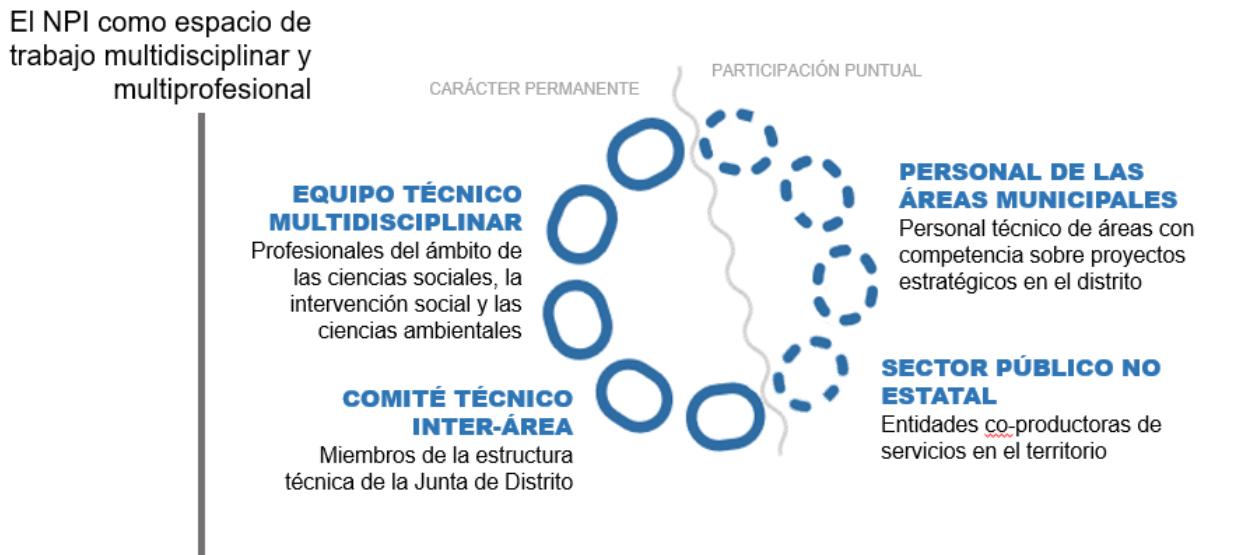
Pese a lo anterior, el rendimiento de estos procesos en términos de identificación de resultados, no se visibiliza con claridad.

De cualquier forma los factores mencionados son ventanas de oportunidad para avanzar en la gestión pública de un distrito complejo que requiere de soluciones y herramientas de gestión complejas capaces de apuntalar metodologías de interacción en el territorio mejorando la gestión de los servicios públicos locales. En definitiva, de aprender de lo andado nuevamente en términos de gobernanza desde las propias estructuras técnicas.

Es por estas razones que la propuesta de poner en marcha un **Núcleo de Planificación Integrada en el distrito de Usera (NPI)** se plantea como una acción estratégica y de calado:

- Toma como referencia modelos de gestión integrada, de carácter holístico y multidisciplinar, desarrolladas en otros territorios del entorno europeo (Quarter Management, Berlín; Buurt managers, Ámsterdam).
- Se fundamenta en la constitución de equipos técnicos multidisciplinares con vocación y capacitación para asumir el trabajo con otros perfiles profesionales en un espacio horizontal de coordinación inter-sectorial e inter/intra-organizativa.
- Su funcionalidad descansa en el análisis de situación, la valoración de factores de oportunidad y elementos técnicos de la gestión desde la perspectiva administrativa y de servicio: secuencia análisis/panificación-decisión-tramitación-respuesta interna y externa.

## DISEÑO OPERATIVO DEL NPI DE USERA



Atendiendo al enfoque propuesto, el diseño operativo parte de la siguiente definición funcional del NPI:

- Equipo multidisciplinar. Profesionales del ámbito de la intervención social, las ciencias sociales y ambientales. Un equipo de técnicos (3-4) de distintas disciplinas cuyas funciones son:
  - Realizar diagnósticos puntuales de situación sobre la base de información secundaria y primaria, directamente recogida en el territorio. Se trata de análisis de oportunidad de carácter operativo (planificación técnica) que tendrá en cuenta elementos administrativos y de gestión.
  - Elaborar informes operativos de situación para el análisis de oportunidades y alternativas en el marco del propio NPI.
  - Apoyar al comité inter-área (personal municipal) en las labores técnicas de seguimiento de procedimientos administrativos y el avance de resultados según cronogramas.
  - Profesionales del ámbito de la intervención social, las ciencias sociales y ambientales, la economía, o el urbanismo.

- b) Comité inter-áreas. Formado por personal técnico de los distintos departamentos/secciones de la Junta Municipal con vinculación a actuaciones de carácter urbanístico, mantenimiento urbano, servicios sociales y educación. Este equipo orientará las tareas del equipo multidisciplinar y participará en la definición de las variables necesarias para la toma de decisiones previa a la puesta en marcha de iniciativas.
- c) Personal técnico de las Áreas de Gobierno con vinculación a iniciativas de carácter supradistrital. Este personal participará en la formulación técnica y financiera de las iniciativas y valorará en el seno del NPI los condicionantes administrativos para el establecimiento de calendarios e hitos.
- d) Las organizaciones del sector público no estatal participarán en la formulación y seguimiento de iniciativas puestas en marcha, así como en encuentros específicos de carácter puntual.

Se debe tener en cuenta que la proactividad de las entidades vecinales se plantea como un continuo que evidencia el peso de estas organizaciones en la gestión de servicios y programas de impacto en distintas materias (dinamización social, atención a personas y grupos vulnerables, integración social, empleo, definición de prioridades de inversión, etc.).

Atendiendo a este papel y recogiendo las reivindicaciones que realizan las entidades consolidadas en los barrios, se plantea la necesidad de reconocer su conocimiento de las necesidades de los territorios, y a la par fortalecer sus capacidades para participar en la coproducción de servicios en los barrios (ej. información sobre procesos de licitación, revisión y adaptación de convenios de colaboración e impulso de nuevos modelos colaborativos, etc.).