



DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS INTERIORES
DEPARTAMENTO TEMÁTICO B: POLÍTICAS ESTRUCTURALES Y DE
COHESIÓN

DESARROLLO REGIONAL

El papel de las ciudades en la política de
cohesión 2014-2020

SÍNTESIS

Resumen

Las áreas urbanas son un factor importante en el desarrollo de las regiones. Durante el periodo de programación 2007-2013, la principal contribución de las ciudades y las áreas urbanas se realizó al nivel de proyectos. Para el periodo 2014-2020, la política de cohesión da un mayor relieve al papel de las áreas urbanas. No obstante, en la práctica, la magnitud del papel de las ciudades no variará mucho. Como la fase de programación prácticamente ha concluido, queda poco margen para influir sobre el diseño de los nuevos programas. La próxima ocasión para que las ciudades participen será como parte integrante de asociaciones durante el periodo de programación.

Este documento ha sido solicitado por la Comisión de Desarrollo Regional del Parlamento Europeo.

AUTORES

Christine Hamza (Metis GmbH)
Alexandra Frangenheim (Metis GmbH)
David Charles (EPRC)
Stephen Miller (EPRC)

ADMINISTRADOR RESPONSABLE

Marek Kołodziejcki
Departamento Temático Políticas Estructurales y de Cohesión
Parlamento Europeo
B-1047 Bruselas
Correo electrónico: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

ASISTENCIA EDITORIAL

Virginija Kelmelytė

VERSIONES LINGÜÍSTICAS

Original: EN
Traducción: DE, FR

ACERCA DEL EDITOR

Para ponerse en contacto con el Departamento Temático o suscribirse a su boletín mensual, escriba a: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuscrito terminado en septiembre de 2014.
Bruselas, © Parlamento Europeo, 2014

Este documento está disponible en la siguiente dirección de Internet:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Las opiniones que se expresan en este documento son exclusivamente responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente la posición oficial del Parlamento Europeo.

Se autoriza la reproducción y traducción con fines no comerciales, a condición de que se indique la fuente, se informe previamente al editor y se le transmita un ejemplar.

NOTA DE SÍNTESIS

Las ciudades son puntos calientes socioeconómicos en las que se encuentran los más ricos de la sociedad, así como las zonas sociales más pobres. A pesar de que el peso de las ciudades en el desarrollo económico y social europeo es cada vez mayor, las políticas siguen estando orientadas por sectores y por demarcaciones administrativas. Para poder reforzar la función de las ciudades y las áreas urbanas en la futura formulación de las políticas, es necesario **entender las características de las ciudades**. En diversas ocasiones se ha tratado de definir las áreas urbanas usando diversas tipologías. Sin embargo, estas tipologías no reflejan la realidad de su heterogeneidad ni las dificultades inherentes a la comparación. Además, se plantea el reto de definir los límites efectivos de las áreas urbanas, en la medida en que las aglomeraciones de áreas urbanas y sus territorios circundantes se caracterizan por demarcaciones administrativas situadas entre sistemas funcionales.

La política de cohesión también se orienta hacia ámbitos temáticos sectoriales y demarcaciones administrativas. En los últimos años, varios Estados miembros así como la **Comisión Europea** han comenzado a reconocer la importancia de centrarse en **las áreas urbanas** como elemento focal de la política de desarrollo regional y nacional. Desde 1990, la Comisión Europea promueve acciones urbanas específicas con un planteamiento integrado, a fin de respaldar los aspectos tocantes al desarrollo urbano de las políticas europeas. A lo largo de los últimos 15 años se ha desarrollado un determinado número de documentos clave. Los programas urbanos **URBACT I** y **II**, por ejemplo, iniciados por la iniciativa comunitaria **URBAN**, se lanzaron con la finalidad de crear una Red europea para el intercambio de experiencias. Durante el periodo 2007-2013, en más de la mitad de los programas operativos dotados de un presupuesto considerable **se integraron los aspectos urbanos**, aunque con diferencias entre la UE12 y la UE15. Las **experiencias** adquiridas por la UE15 **en el marco de la iniciativa URBAN** influyeron en la integración de los programas operativos en dichos Estados miembros.

Durante el periodo 2007-2013 se lanzó un nuevo instrumento financiero denominado JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas / Ayuda Europea Conjunta en Apoyo de Inversiones Sostenibles en Zonas Urbanas), que se ha aplicado en 13 de los Estados miembros de la UE15 y en 10 de la UE12. Muchas de las conclusiones extraídas han quedado reflejadas en los nuevos reglamentos de la política de cohesión. En términos generales, el periodo de programación 2007-2013 representó para la UE12 un importante proceso de aprendizaje, donde se puso de relieve la necesidad de un desarrollo urbano integrado.

Los instrumentos de la política de cohesión 2014-2020 potencian el papel de las áreas urbanas mediante el reconocimiento de la importancia de las ciudades en las prioridades de inversión específicas. La Comisión Europea propone **intervenciones a escala de la UE, de los Estados miembros y de las autoridades locales**.

La intención de la Comisión de reforzar el papel de las ciudades en el nuevo periodo de programación 2014-2020 no se ha realizado al nivel de los Estados miembros. Algunos países brindaron a las ciudades ciertas oportunidades de participar en el proceso de programación, o esbozaron nuevos programas, prioridades o instrumentos financieros para ayudar a las ciudades a participar en una ejecución más integrada de los proyectos; sin embargo, se podría haber hecho más por impulsar la participación de las ciudades, en particular, en el desarrollo de los programas.

Dentro de cada programa, una ciudad **puede formar parte de una región más amplia**, o un **programa regional puede cubrir los límites administrativos de la ciudad**. En ambos casos hay inconvenientes: en el primer caso, las ciudades gozan de un estatus muy limitado en asociación con otras partes de la misma región, por lo que sus preocupaciones encuentran eco menos fácilmente; en el segundo caso, los límites administrativos del municipio y el área del programa operativo no tienen en cuenta el área de la aglomeración.

En algunos Estados miembros, los programas operativos incluyen un eje prioritario que se centra en particular en las áreas urbanas mediante la aplicación de estrategias locales. Aunque hayan pasado del nivel de proyecto a la esfera de eje prioritario, las áreas urbanas no están en situación de configurar los programas del FEDER y menos aún del FSE. Una vez más, un nuevo programa de ese tipo afecta a las agendas urbanas a nivel de proyectos, más que en la vertiente de socios.

El enfoque de la inversión territorial integrada preconizado por la Comisión Europea no ha sido bien acogido por las autoridades de gestión situadas a los niveles nacional y regional, preocupadas por la elevada carga de gestión para lo que podrían ser unos presupuestos relativamente modestos, así como debido a los riesgos asociados a la devolución de competencias y responsabilidades a ciudades o asociaciones no evaluadas.

La vertiente territorial, que en la mayoría de los países más desarrollados ha quedado limitada al 5 % en un eje prioritario, está basada en las estrategias locales del periodo anterior; en algunos casos, el enfoque territorial se ha **reducido en el transcurso de los últimos dos programas**. Se han previsto algunas **iniciativas sobre ciudades inteligentes**, pero en la mayoría de los casos se limitan **a los ámbitos de la energía y la movilidad**, y no hay un planteamiento más integral sobre el futuro desarrollo de la ciudad como entidad tanto social como física y tecnológica.

En resumidas cuentas, en el periodo **2014-2020**, el papel de las ciudades tendrá en la política de cohesión una **importancia bastante similar** a la del periodo de programación anterior, **2007-2013**. Aunque la Comisión Europea trató de promover la posición de los representantes urbanos e incluyó con esta finalidad algunos artículos y apartados en los reglamentos, los Estados miembros se inclinaron por mantener esencialmente los procedimientos establecidos. De todos modos, cabe hacer una distinción entre la UE12 y la UE15. Mientras que la UE15 simplemente mantuvo los mismos procedimientos que en el pasado, la UE12 trató de diversas maneras de cumplir los requisitos.

El periodo de programación ha concluido prácticamente, y queda **poco margen para influir** sobre el diseño de los nuevos programas. **No se ha podido sacar partido de las oportunidades** del nuevo Reglamento sobre disposiciones comunes, debido a que la aprobación del paquete legislativo acaeció después de que el periodo de programación se adentrara ya en su fase final, y a que los Estados miembros no respaldaron las ambiciosas ideas de la Comisión Europea. La ocasión para que las ciudades participen es como parte integrante de asociaciones durante la aplicación del programa. Vías para lograrlo son los proyectos, las redes, así como la participación de las ciudades en calidad de socios en futuros intercambios y decisiones en el ámbito de la política de cohesión.

Las recomendaciones propuestas se concentran sobre las actividades a corto y medio plazo. Las medidas conciernen al desarrollo de políticas relativas a las ciudades y las aglomeraciones urbanas a lo largo del próximo periodo de programación, una mejor

involucración de los representantes de las ciudades y una mayor interacción intersectorial a los niveles de la UE, de los Estados miembros y de las regiones.

Cuadro: 1 Acciones recomendadas para respaldar el papel de las ciudades en la política de cohesión

Comisión Europea
Definición de una agenda urbana a escala europea que tenga en cuenta el modelo de desarrollo urbano europeo
Desarrollo de instrumentos para la ejecución de la agenda urbana
Reconocimiento de los problemas de las aglomeraciones urbanas como indicador para la evaluación de proyectos
Definición de condicionamientos <i>ex-ante</i> en términos de conceptos y estrategias urbanos
Comisión Europea - Parlamento Europeo
Participación de las ciudades en el desarrollo de las políticas (UE y Estados miembros), encargándose la Comisión de forma activa de seleccionar las ciudades que habrán de participar
Refuerzo de la coordinación intersectorial de las políticas
Una interacción mayor y más sistemática entre las distintas DG de la Comisión Europea con respecto a la comprensión del papel de las ciudades y a la definición de la noción de ciudad inteligente
Ampliación del planteamiento de la ciudad inteligente a ámbitos distintos de la energía y las TIC
Agencias europeas y Comisión Europea
Coordinación de distintas iniciativas, redes y programas en materia urbana a nivel europeo
Desarrollo de una plataforma de haz para temas urbanos que englobe a distintas iniciativas urbanas
Nivel administrativo nacional
Nombramiento de un representante de política urbana que participe en el desarrollo de la política urbana europea
Aplicación de una política sobre aglomeraciones en la política de desarrollo regional
Definición de diferentes tipos de regiones con distintas necesidades de financiación y distintas orientaciones temáticas
Fomento de la interacción entre aglomeraciones urbanas en relación con los fondos estructurales
Desarrollo de estrategias sobre aglomeraciones urbanas que engloben no solo las ciudades, sino también el respectivo territorio circundante
Creación de responsabilidades en materia de gestión de aglomeraciones urbanas
Coordinación intersectorial de temas relevantes para las ciudades
Ámbito regional
Redes de cooperación a ambos lados de las demarcaciones administrativas
Inserción de las agendas urbanas al nivel de los proyectos y los programas
Interacción entre las administraciones sectoriales para el intercambio interdisciplinario de agendas urbanas

