



Política de Cohesión : Perspectivas Urbanas Atlánticas

Documento de trabajo- para aprobación de la Asamblea General Secretaría General – Septiembre 2012

1. Sobre el proyecto de reglamento: Algunas observaciones

Desde su creación, la Conferencia de Ciudades del Arco Atlántico (CCAA) ha contribuido a transmitir las expectativas de las ciudades de la fachada atlántica respecto de la política de cohesión. Respecto al próximo período, la CCAA quiere destacar la importancia otorgada a los enfoques integrados y a la dimensión urbana, así como la inclusión de todas las regiones, en especial las regiones de transición. La CCAA acoge con agrado las propuestas realizadas por la Comisión REGI del Parlamento Europeo (PE) sobre los Reglamentos, queriendo destacar una serie de puntos especialmente importantes para las ciudades atlánticas:

- Dado que la **condicionalidad** en los términos propuestos por la Comisión, podría pesar de manera significativa sobre las autoridades regionales y locales, esta red se alegra de la enmienda del Parlamento Europeo al artículo 17 sobre la condicionalidad ex ante y a los artículos 18 al 21 y los considerandos 18 y 19, eliminando las referencias a la reserva de rendimiento y a la condicionalidad macroeconómica.
- La definición de las **regiones en transición** debe ser tan amplia como sea posible con el fin de garantizar la inclusión, frente a criterios que hoy por hoy no resultan claros. Igualmente, la CCAA considera esencial que se tenga en cuenta el último período disponible como referencia en la asignación de los recursos.
- La CCAA aprecia especialmente los esfuerzos del PE en la búsqueda de una **gobernanza multinivel eficiente y positiva**, con el refuerzo del código de conducta y la obligatoriedad del acuerdo con las autoridades regionales y locales competentes (art. 5, 14, 15 y 48 y el anexo I) que deben implicarse desde los primeros momentos. El rol de estas últimas no debería limitarse a informar a la Comisión sobre el diagnóstico territorial, sino verse reflejado en una participación directa en Comités de seguimiento reforzados. Este principio, así como el de asociación deben verse reflejados en los artículos 91, 93, 95 y 113, así como en el título III.
- Esta red quiere manifestar su preocupación por el **excesivo hincapié que los reglamentos hacen sobre la concentración temática**. Hay que tener en cuenta que la Estrategia 2020 es una política que aplica una norma de mayor rango, como es el Tratado (art. 81 y 87.2). Así, la selección de temas, su contenido y la distribución de los fondos deben permitir un análisis ascendente de los territorios (también art.83 e ITIS) que se adapte a las necesidades y potenciales reales.
- Las ciudades atlánticas estiman **fundamental la nueva dimensión urbana** de la política de cohesión. Sin embargo, la visión estratégica y la articulación de los diversos dispositivos deben ser objeto de una discusión más profunda, sobre todo respecto de las ciudades localizadas en macro-regiones. Igualmente, las ciudades atlánticas quieren destacar que la asignación de 5% de FEDER les parece poco ambiciosa, incluso como mínimo, ya que no se corresponde a los objetivos expresados en los reglamentos. Además, defienden la plena inclusión de **todas** las ciudades en esta dimensión urbana, apoyando la propuesta del

Parlamento Europeo de eliminar la lista de ciudades de la plataforma de desarrollo urbano (art. 14.b. ii) y de reforzar los grupos de acción local (art. 2.2).

En este sentido, la CCAA quiere llamar la atención sobre la **importancia de las redes territoriales de ciudades**, constituidas a través de la voluntad de las autoridades locales de cooperar entre ellas.

- Esta red se reconoce en la importancia dada al rol de los Estados miembros implicados en macro-regiones en la formulación propuesta por el PE (artículos 131 a 140 y anexo I). Sin embargo, la **perspectiva macro-regional** debería tenerse en cuenta en los artículos referentes a la gestión y el control (art. 63 y 64), la gestión financiera (66 y del 71 al 75).
- El enfoque macroregional también debería constar en los capítulos referentes a la programación (título II), al seguimiento, evaluación, información y comunicación (título III), asistencia técnica (título IV) y gestión y control (título VI). En particular, la perspectiva macroregional debe articularse con los requisitos explicitados por el artículo 87, con la propuesta de Inversiones territoriales integradas y con una posibilidad abierta a las ciudades de convertirse en puntos focales de las macroregiones (art.99.3).
- Igualmente, la CCAA quiere resaltar que es preciso un esfuerzo suplementario respecto de la **simplificación** de la política de cohesión. El esquema organizativo resulta todavía excesivamente denso, en vez de tender a la reducción del número de niveles de control y a la mejora de la gestión de los proyectos. En este sentido, esta red defiende la idea de una financiación donde los fondos de inversión sean complementarios y no obligatorios. Además, se debería tener en cuenta la necesidad de tesorería previa (art. 67, 72, 92), la simplificación de los pagos (art 102, 112, 114, 124,125) y plazos adaptados a los ritmos naturales de los estados (una regla única de N+3).

Sobre el **Fondo de Cohesión**, la CCAA propone que todas las regiones cuyo PIB es inferior a 90 de la media de la UE sean elegibles, eliminando criterios excesivamente restrictivos y abstrusos. La concentración temática excesiva deja fuera elementos fundamentales como el hábitat, las conexiones entre las zonas rurales y urbanas y las conexiones entre los puertos y sus hinterlands, que son, entre otros, nodos esenciales del desarrollo policéntrico del territorio europeo.

Sobre el **FEDER**, la CCAA se lamenta de una tendencia a la baja de la dotación financiera dedicada a este fondo, que también se ve demasiado restringido por la concentración temática. Además, como ya se mencionó antes, la herramienta de los instrumentos territoriales integrados no es lo suficientemente ambiciosa en términos de financiación, ni resulta clara su relación con las macro-regiones y el resto de instrumentos de desarrollo local. Igualmente, una vez más la CCAA manifiesta su desacuerdo con la plataforma de desarrollo urbano y su posible declinación en una geometría variable del FEDER para las ciudades. Esta plataforma no resulta pertinente, ya que se sustituye artificialmente no solo al programa URBACT, sino a las iniciativas de cooperación creadas por las autoridades locales: las redes.

Respecto del **FSE**, cabe destacar la pertinencia de una gestión delegada que responda a las necesidades concretas de los territorios. Asimismo, el FSE no debe ser completamente absorbido por la concentración temática ni asociarse de manera vinculante a la plataforma de desarrollo urbano si ésta llegase a crearse.

Sobre el **objetivo de cooperación territorial**, la CCAA quiere manifestar su decepción por el desequilibrio entre los montantes asignados a la dimensión transfronteriza respecto de la dimensión transnacional, que no tienen en cuenta los enormes progresos y la influencia ejercidos por esta última, ni las particularidades de la cooperación transnacional. Igualmente se ignora la creciente importancia del fenómeno macro-regional en dicha asignación. El enfoque temático debe corresponderse con un análisis realista que proceda directamente de los territorios, sin restricciones artificiales y que prime la coherencia con los PO regionales y las macro-regiones. A la

vez, este análisis debe incluir el resto de instrumentos, para evitar un solapamiento de acciones. Las autoridades locales deben jugar un rol primordial en la CTE, en un enfoque realmente participativo.

Respecto del **fondo europeo de ajuste a la globalización**, la CCAA quiere subrayar el papel fundamental de las autoridades locales en la aplicación de políticas contra el desempleo cíclico y estructural, la formación y el acompañamiento de los desempleados. Las ciudades están expuestas fuertemente a las consecuencias de la globalización y siguen siendo el contexto de la deslocalización; por lo tanto las autoridades locales deberían poder presentar una solicitud directamente a la Comisión. En el mismo sentido, el Programa de la Unión Europea para la **innovación social y el cambio social** debería contar con una gestión compartida que incluya a las ciudades.

2. Sobre el Marco Estratégico Común:

La Conferencia de Ciudades del Arco Atlántico quiere felicitar a la Comisión por la publicación de un documento esencial como es el Marco Estratégico Común (MEC) y por la apertura de una consulta respecto de dicho documento. Asimismo, esta red quiere destacar el enfoque positivo que este documento otorga al desarrollo local y a la gobernanza multinivel. Igualmente, la combinación de fondos resulta esencial en términos de eficiencia y sinergias.

En este sentido, el MEC debería cristalizarse en un documento **más concreto y breve**, señalando las posibilidades ofrecidas por los reglamentos respecto de los enfoques integrados y ofreciendo guías precisas para su aplicación sobre el terreno. Estas guías deben focalizarse en los requisitos de implementación y evaluación, además de facilitar la redacción de los Contratos de Asociación. Resulta fundamental insistir sobre la armonización y la simplificación.

Sobre el contenido, la Conferencia de Ciudades del Arco Atlántico querría destacar los siguientes puntos:

- La necesidad de **una flexibilidad real**. Por ejemplo, las condiciones ex-ante deben ser propuestas sólo cuando estén justificadas y tengan una relación directa con el terreno y/o los requisitos del proyecto en concreto. Además, el MEC debe explicitar los requisitos de una iniciativa “multifondos” y examinar la posibilidad de proyectos que abarquen varias dimensiones o sectores. Así, debe dejarse la puerta abierta a otros programas que puedan resultar compatibles, en vez de limitarse a una lista exhaustiva.
- Igualmente, debe aclararse la obligatoriedad de los objetivos temáticos. Del mismo modo, la flexibilidad debe también aplicarse a la concentración temática, abriendo la puerta a cuestiones sensibles como las relaciones urbano-rurales, la promoción de la innovación, el reconocimiento de la cultura como factor de crecimiento y las medidas blandas de protección del medio ambiente. Asimismo, la CCAA quiere recordar que el desarrollo sostenible no se limita al medio ambiente, sino que se declina en tres dimensiones: ambiental, económica y social.
- **La complementariedad y la coherencia** entre los diversos instrumentos propuestos. En el documento presente existe cierta confusión entre los enfoques integrados y las acciones clave, así como entre los objetivos temáticos y las prioridades de los diversos fondos. Resulta necesario profundizar en las definiciones de los nuevos instrumentos de desarrollo local y sub-regional, cómo se articulan entre ellos y con el resto de herramientas. Igualmente, debe justificarse la pertinencia del programa Connecting Europe dentro de la política de cohesión y su influencia sobre las cuestiones territoriales de transporte, con respecto a la accesibilidad, la contactabilidad y la movilidad urbana en los territorios europeos.

Del mismo modo, cabe destacar que las macro-regiones, que representan las primeras experiencias de combinación de fondos, no deben ser equiparadas a la cooperación transnacional. Es necesario profundizar en el rol que éstas juegan dentro de la futura política de cohesión, asimilándolas con los enfoques integrados (ITI) en la escala territorial correspondiente.

- La importancia de la **dimensión territorial**. Siendo un eje clave de los nuevos reglamentos y del Tratado de Lisboa (art 174 y 349), esta dimensión aparece soslayada en el MEC. Este documento debe tener en cuenta factores determinantes como la importancia de las ciudades, la necesidad de un diagnóstico que venga de los territorios, los equilibrios entre territorios colindantes y el rol a desempeñar por el programa INTERACT como garante de las sinergias entre fondos y programas. También debe integrarse correctamente esta dimensión en los anexos, especificando las posibles diferencias entre el objetivo “Inversión para el Crecimiento y el Empleo” y el objetivo “Cooperación Territorial Europea” en el anexo I y entre cooperación transfronteriza y transnacional en el anexo II.

3. Sobre el Código Europeo de Conducta

La Conferencia de Ciudades del Arco Atlántico resalta la iniciativa correspondiente al código Europeo de conducta, como un documento que pone de relieve la importancia de una gobernanza multinivel articulada en la política de cohesión. Sin embargo, respecto de este Código, la CCAA quiere expresar sus dudas respecto al alcance y valor jurídico, que son similares a las expresadas respecto del MEC.

Igualmente, esta red considera que la flexibilidad y la simplificación a aplicar por el Código de Conducta deben traducirse en una subsidiariedad, proximidad y proporcionalidad reales, que permitan una participación y gestión efectivas por parte de las ciudades a todos los niveles, sin que éstas se vean subordinadas al nivel regional. Esto debe aplicarse no sólo a los nuevos instrumentos de desarrollo local como a la configuración de los Programas Operativos y /o los Acuerdos de Asociación. Esta condición debe extenderse igualmente a todas las fases, desde la programación a la evaluación del impacto final.

En este sentido, los interlocutores económicos y sociales y la representación de la sociedad civil no pueden limitarse al nivel nacional, sino que debe proveerse el espacio y los medios necesarios para una participación significativa de estos agentes a nivel local.

La participación en la elaboración entendida en los términos del Código de Conducta resulta consultiva y testimonial. Se debe enfocar esta participación hacia una decisión compartida, reconociendo la legitimidad de los diversos interlocutores, especialmente de las autoridades locales y regionales. Una perspectiva similar debe incluirse en la implementación y en la evaluación. Respecto a la fase de implementación, sería necesario aclarar si la participación de los socios en los Comités de Seguimiento es plena o se limita a un rol de observador, siendo este último poco conveniente. Quizás resulte interesante disminuir el énfasis sobre la posibilidad de un conflicto de intereses en la selección de proyectos, reforzando el enfoque de capacidades (punto 6) de modo a evitar que estas situaciones se produzcan por falta de medios.

Para el intercambio de buenas prácticas se podrían considerar las redes territoriales existentes (redes de ciudades, regiones...) que no sólo son las depositarias naturales de esta información y el foro apropiado para el intercambio, sino, sobre todo, entidades nacidas a través de la voluntad de los territorios.