

XX Curso de Verano sobre la Unión Europea

Las políticas territoriales de la Unión Europea: Cohesión territorial y desarrollo sostenible



PROGRAMA
COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA
ESPAÑA - PORTUGAL
COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA
2007 - 2013



Unión Europea
Fondo Europeo de
Desarrollo Regional
"Una manera de hacer Europa"

Fernando Manero
Catedrático Emérito de Geografía
Profesor Emérito
manero@fyl.uva.es

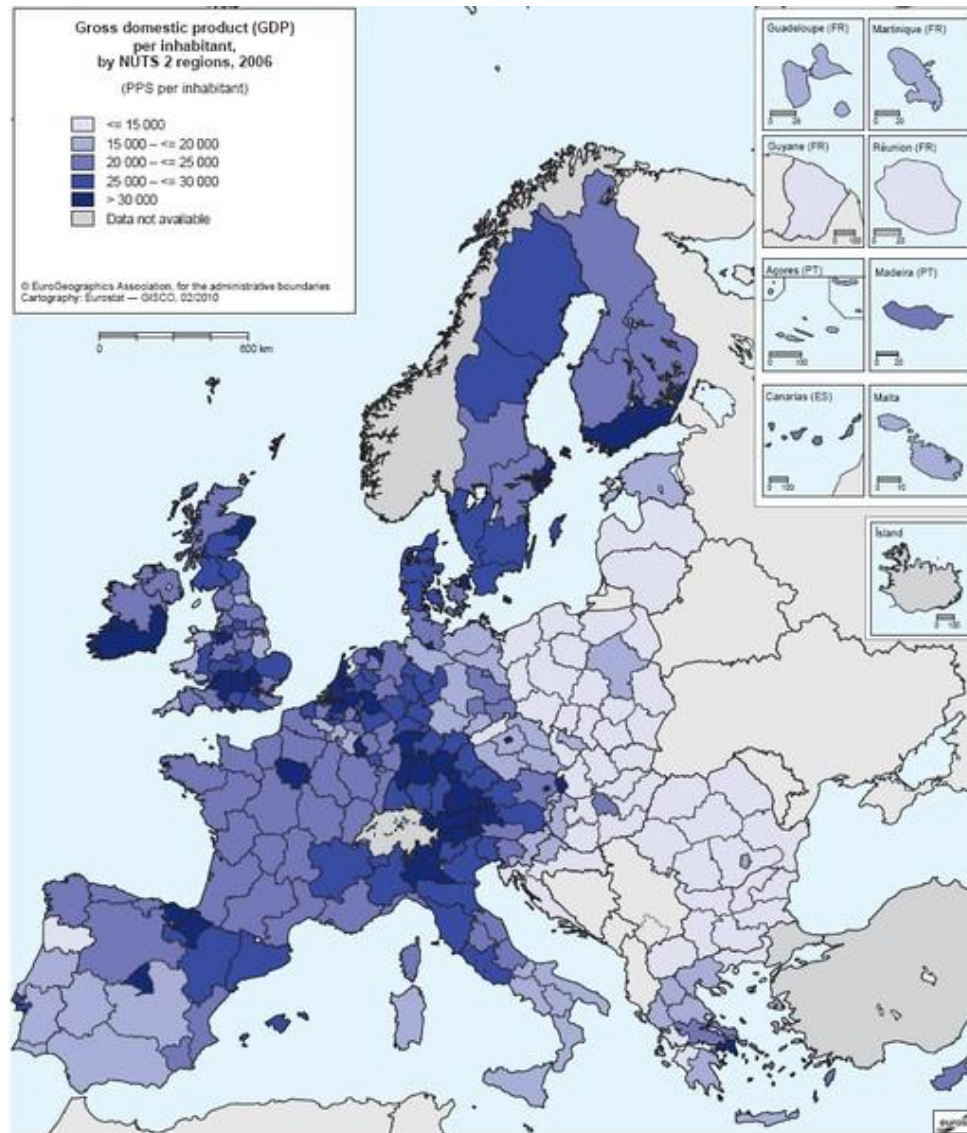
Valladolid, 4 julio 2018

TRES ASPECTOS ESENCIALES

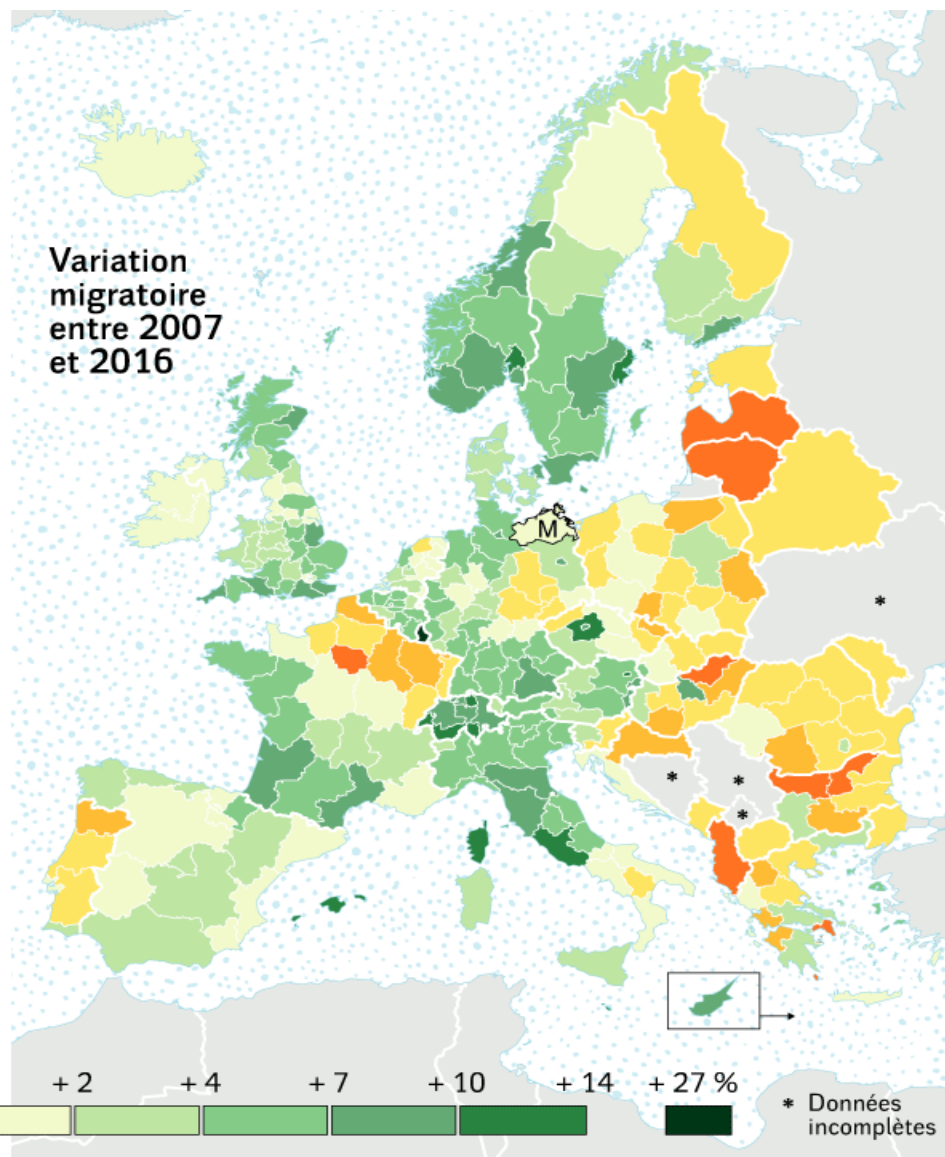
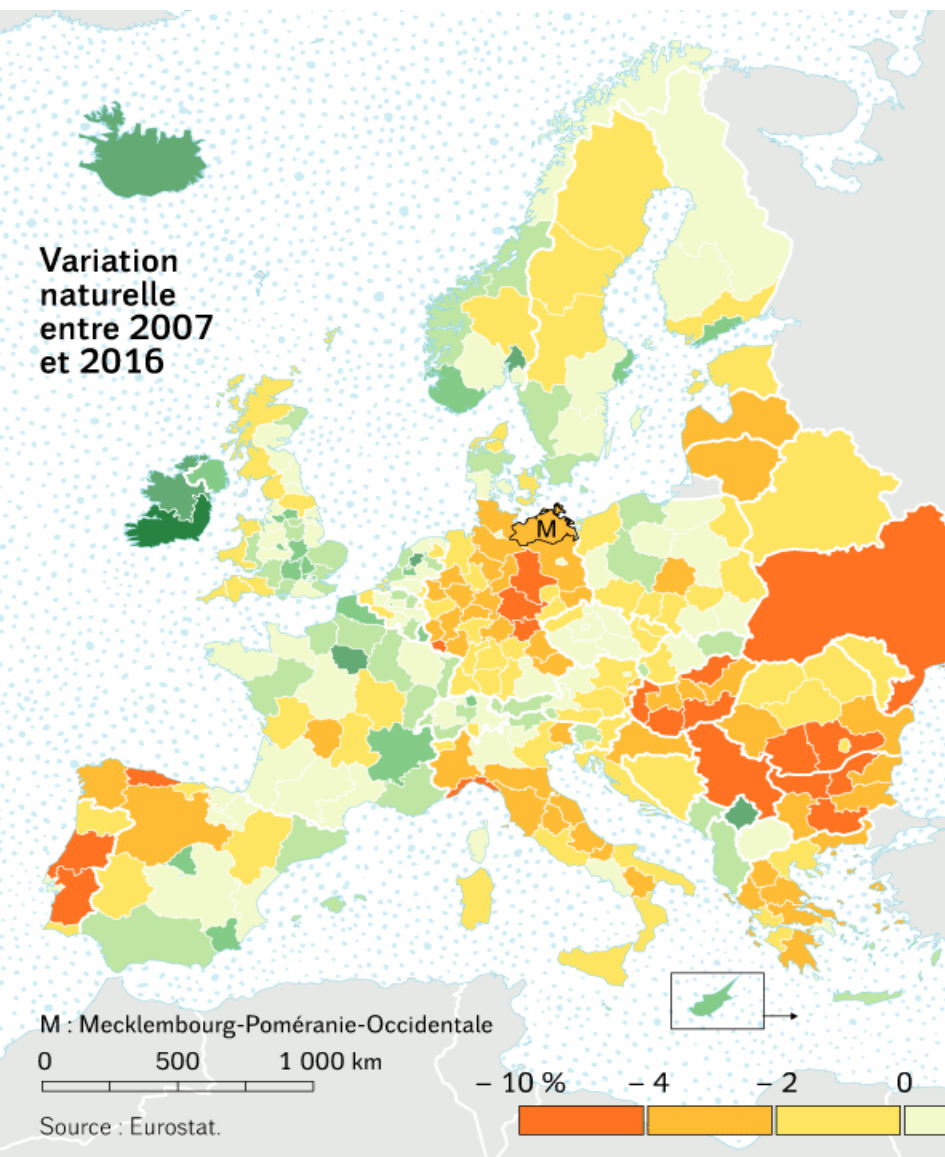
- La Unión Europea: un espacio geográfico fuertemente contrastado
- El significado de la política de convergencia interterritorial: una experiencia única en el mundo. Sus principales hitos y realizaciones
- La gestión ambiental: los grandes retos del Medio Ambiente Urbano

Un territorio contrastado

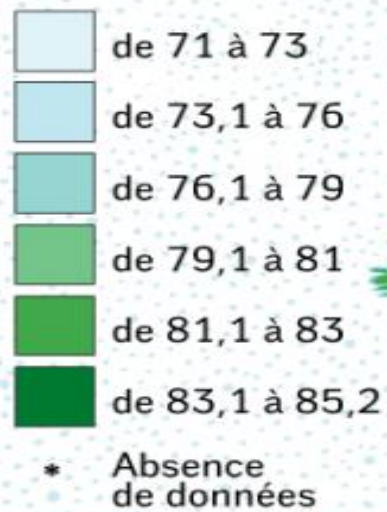
En nivel de desarrollo



... y desde el punto de vista demográfico



Espérance de vie à la naissance en 2016, en années



0 500 1 000 km

Sources : Eurostat ; base de données de la Banque mondiale.

La política de convergencia regional como fundamento de las política territorial comunitaria

- Un objetivo presente en el Art. 2 del Tratado de Roma (1957): *“asegurar el desarrollo armonioso de las economías de los Estados miembros reduciendo la desviación entre las distintas regiones y el retraso de las menos favorecidas”*
- Un planteamiento demasiado genérico, supeditado a la lógica impuesta por la voluntad de un “mercado común” más sectorializado que territorializado
- De hecho los factores de motivación del proyecto europeo gravitaron entonces en torno a dos objetivos esenciales:
 - La paz en Europa (distensión franco-alemana)
 - El mercado común del carbón y del acero (CECA, 1951)

■ El **Tratado de Roma** no establecía una política regional propiamente dicha, sino tan sólo la previsión de unos mecanismos de solidaridad a través de dos Fondos estructurales:

- **Fondo Social Europeo (1957)**

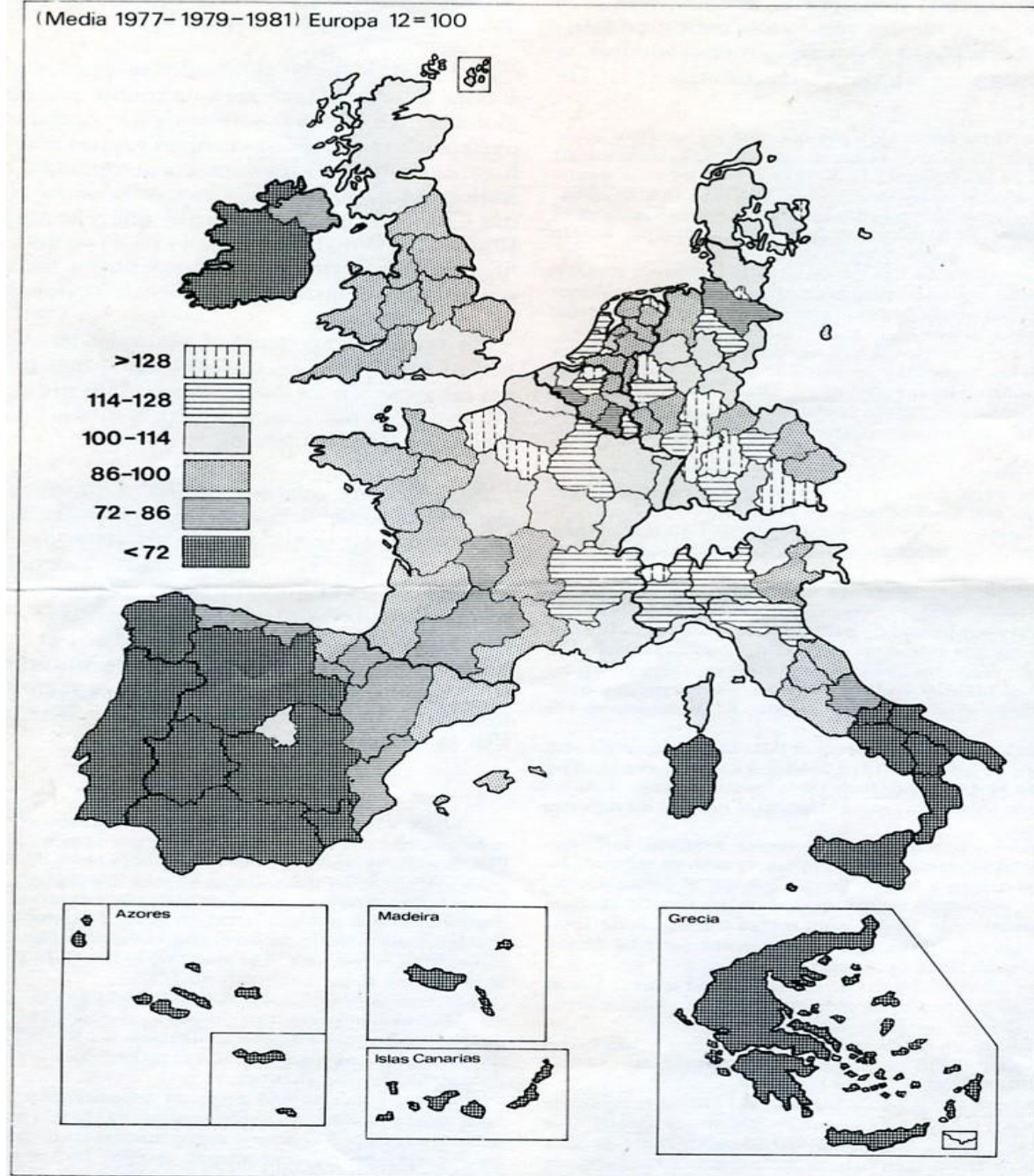
- **Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, (Sección Orientación) (1962)**

■ Con todo, son numerosas las referencias que señalan una preocupación por las disparidades regionales, cuya acentuación puede condicionar las perspectivas de la integración económica pretendida (“*sin desarrollo regional, las perspectivas del mercado común son muy limitadas*”, P.H. Spaak, 1957)

Nivel del producto interior bruto por habitante

(Media 1977-1979-1981) Europa 12 = 100

Disparidades regionales en 1986



Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas

Un paso decisivo: el **FEDER**



Creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (marzo de 1975)

- **La persistencia de los desequilibrios regionales**
- **La presión británica a favor de ayudas al desarrollo de sus regiones en crisis y como contrapartida a su exclusión de las ayudas agrarias**
- **Una escasa dotación financiera (4,8 % del presupuesto comunitario)**
- **Una política regional meramente subsidiaria de la de los Estados miembros**

La importancia de los Programas Comunitarios

Reglamento del FEDER de 1984

- ✓ Un avance decisivo: Hacia una dimensión europea de la política regional
- ✓ A iniciativa de la Comisión. El primer paso para una política regional con enfoque comunitario
- ✓ Asegurar una mejor articulación entre los objetivos comunitarios de desarrollo estructural o de reconversión productiva y los objetivos de las demás políticas comunes
- ✓ Introducción de la dimensión territorial de las dinámicas sectoriales
- ✓ Aplicación de criterios cualitativos: calidad del proyecto, número de socios, efecto demostración, impacto en buenas prácticas de gestión pública

✓ Coordinación y Evaluación

- Utilización de los **Programas de Desarrollo Regional** como instrumento integrador entre los EM
 - Coordinación de las acciones apoyadas por los instrumentos financieros de carácter estructural (FEDER, FSE, FEOGA-Orientación, BEI, CECA)
 - Procedimientos de evaluación (*ex ante*, *intermedia*, *ex post*)
- ✓ Publicación de los **Informes Periódicos** (desde 1981) sobre la evolución y situación de las Regiones. Informes con sentido autocrítico y valorativo

El decisivo significado del Acta Única

- De hecho, los objetivos iniciales en materia de la Política de Convergencia no serán asumidos de manera operativa hasta 30 después del Tratado de Roma
- El impacto de la integración de Grecia (1981) y, sobre todo, de Portugal y España (1986). Los acuerdos de negociación
- El origen de la importancia actual de la Política Territorial Comunitaria radica en el Acta Única (1986)

■ El Acta Única introdujo por primera vez un **título específico para el concepto de cohesión económica y social** y puso las bases de una verdadera política regional solidaria

■ Establece entre sus objetivos que la Comisión “desarrolle y prosiga su acción encaminada a **reforzar la cohesión económica y social**” en el interior de la Comunidad, lo que implica “reducir las diferencias entre sus diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas” (art.130A. del Tratado)

La Reforma de los Fondos Estructurales (1988)

OBJETIVOS:

- Gestión global de sus intervenciones
- Planificación estratégica
- Coordinación de los Fondos entre sí
- Coordinación con las otras políticas regionales, nacionales y comunitarias



PRINCIPIOS DIRECTORES DE LA REFORMA:

- Incrementar la eficacia de los Fondos
- Favorecer la convergencia de las economías regionales
- Avanzar en la cohesión económica y social
- Contribuir a una mejor adaptación al mercado único

DELIMITACIÓN DE OBJETIVOS

Concentración de las ayudas en 5 objetivos prioritarios:

- **Objetivo 1.** Regiones Menos Desarrolladas (RMD)
- **Objetivo 2.** Regiones afectadas por el declive industrial
- **Objetivo 3.** Parados larga duración
- **Objetivo 4.** Inserción profesional de los jóvenes
- **Objetivo 5.** 5a Adaptación de estructuras agrarias
5b Desarrollo de zonas rurales
- **Objetivo 6.** Facilitar el Desarrollo de las regiones con baja densidad de población (creado por el Acta de Adhesión de Austria, Finlandia y Suecia)

PIB per cápita inferior o próximo al 75% de la media comunitaria

Tasa de desempleo superior a la media comunitaria.

• Porcentaje de empleo industrial en relación con el empleo total, igual o superior a la media comunitaria.

• Una disminución comprobada del empleo industrial

Problemas específicos del mercado de trabajo

Nivel de renta de los agricultores y nivel de desarrollo socioeconómico

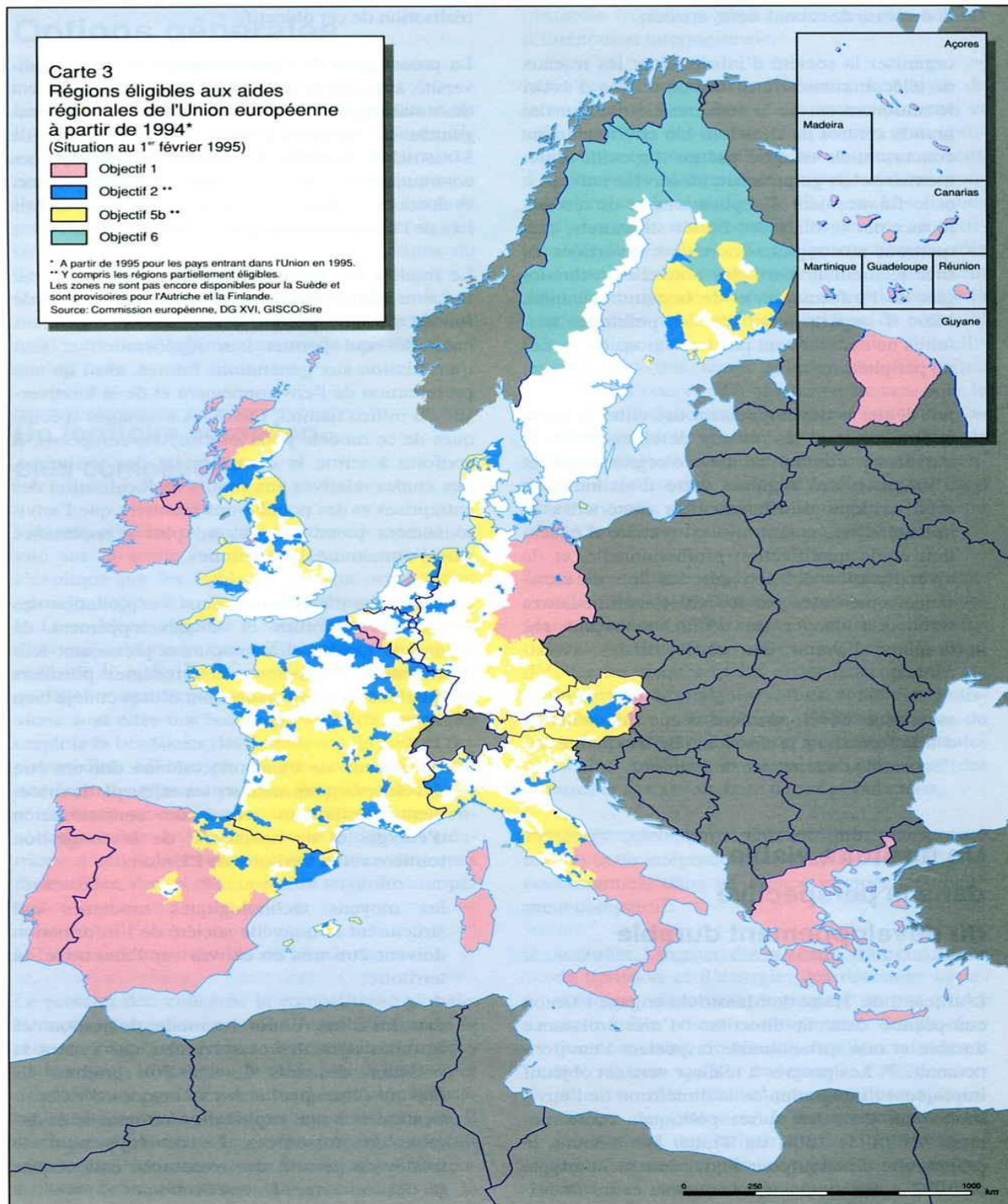
Menos de 6 hab/km²

Carte 3
Régions éligibles aux aides
régionales de l'Union européenne
à partir de 1994*

(Situation au 1^{er} février 1995)

- Objectif 1
- Objectif 2 **
- Objectif 5b **
- Objectif 6

* A partir de 1995 pour les pays entrant dans l'Union en 1995.
** Y compris les régions partiellement éligibles.
Les zones ne sont pas encore disponibles pour la Suède et
sont provisoires pour l'Autriche et la Finlande.
Source: Commission européenne, DG XVI, GISCO/Sire



Principios de aplicación FFEE

•Concentración

- La intervención se centra en unos objetivos prioritarios, en los que se basa la delimitación de los espacios de intervención
- Enfoque integrado de los distintos Fondos. Efectos de sinergia y complementariedad

•Cooperación (*partenariado*)

- Basado en la concertación entre la Comisión y las autoridades con competencias a escala nacional, regional y local
- Importancia de los “agentes económicos regionales” (las autoridades de gestión)
- Se incluye también a los interlocutores económicos y sociales

•Programación plurianual

- Ordena temporalmente la aplicación de las intervenciones, concretando objetivos, plazos, marcos de financiación
- Defensa de la perspectiva de desarrollo a medio y largo plazo
- Este principio da cumplimiento al principio institucional comunitario de la subsidiariedad (procedimiento de programación de abajo a arriba)
- Modulación de las formas de intervención en función del objetivo del que se trata y del tipo de proyecto
- Primera Programación Plurianual (Delors I) (1989-1993)

•Adicionalidad

- Evitar que las aportaciones de los Fondos sólo sirvan para sustituir a las ayudas nacionales
- Los Estados miembros deben mantener un compromiso de inversión pública a cargo de sus propios presupuestos

La importancia del Tratado de Maastricht

- **El Tratado de Maastricht** (1992) amplía las competencias de la UE en el ámbito social y de mercado de trabajo. La UE deberá fomentar un mejor nivel de vida y garantizar un alto nivel de protección social (Art. 158)
 - ✓ A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales.”
 - ✓ Principio de subsidiariedad

■ Creación de los **Fondos de Cohesión** (Reglamento 1164/94 de 16 Mayo)

- ✓ El Consejo Europeo de Edimburgo (diciembre de 1992) una tercera parte del presupuesto comunitario, a la política de cohesión
- ✓ Es un instrumento estructural para financiar – hasta el 85 %- proyectos de inversión pública
- ✓ Se aplica en países con un PNB per cápita inferior al 90% de la media comunitaria (España, Portugal, Grecia e Irlanda)
- ✓ Destinados a mejorar el medio ambiente y la integración en las redes transeuropeas de transporte

■ **El Comité de las Regiones**, creado en Maastricht

- ✓ Entra en funcionamiento en 1994
- ✓ Es un órgano consultivo que permite a los entes territoriales hacer oír su voz en el proceso decisorio de la Unión Europea
- ✓ Está integrado por 344 representantes de las comunidades locales y regionales, nombrados para un período de cuatro años por el Consejo.

http://europa.eu/institutions/consultative/cor/index_es.htm

La ESTRATEGIA TERRITORIAL EUROPEA (Potsdam, 1999)

Directrices y Planteamientos esenciales

- **CONSENSO INTERGUBERNAMENTAL**
- **VOLUNTAD DE INFLUIR EN LAS DECISIONES**
- **UN SISTEMA FLEXIBLE, PROGRESIVO Y TRANSPARENTE**



LA ESTRATEGIA TERRITORIAL EUROPEA

OBJETIVOS TERRITORIALES

- **DESARROLLO TERRITORIAL POLICÉNTRICO Y NUEVAS FORMAS DE COOPERACIÓN CAMPO-CIUDAD**
- **ACCESO EQUITATIVO A LAS INFRAESTRUCTURAS Y AL CONOCIMIENTO**
- **GESTIÓN PRUDENTE Y DESARROLLO DEL PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL**

LA ESTRATEGIA TERRITORIAL EUROPEA

MECANISMOS DE ACTUACIÓN

- **COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN**
- **ACCIONES INNOVADORAS DE CARÁCTER DEMOSTRATIVO. EFECTOS DIFUSORES**
- **DESARROLLO DEL SOPORTE TÉCNICO (ESPON): *European Spatial Planning Observation Network***
- **ARMONIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA TERRITORIAL DE LOS EEMM**

DELIMITACION DE OBJETIVOS a partir de 2007-2013

- **Objetivo "Convergencia"**
- **Objetivo "Competitividad regional y empleo"**
- **Objetivo "Cooperación territorial europea"**

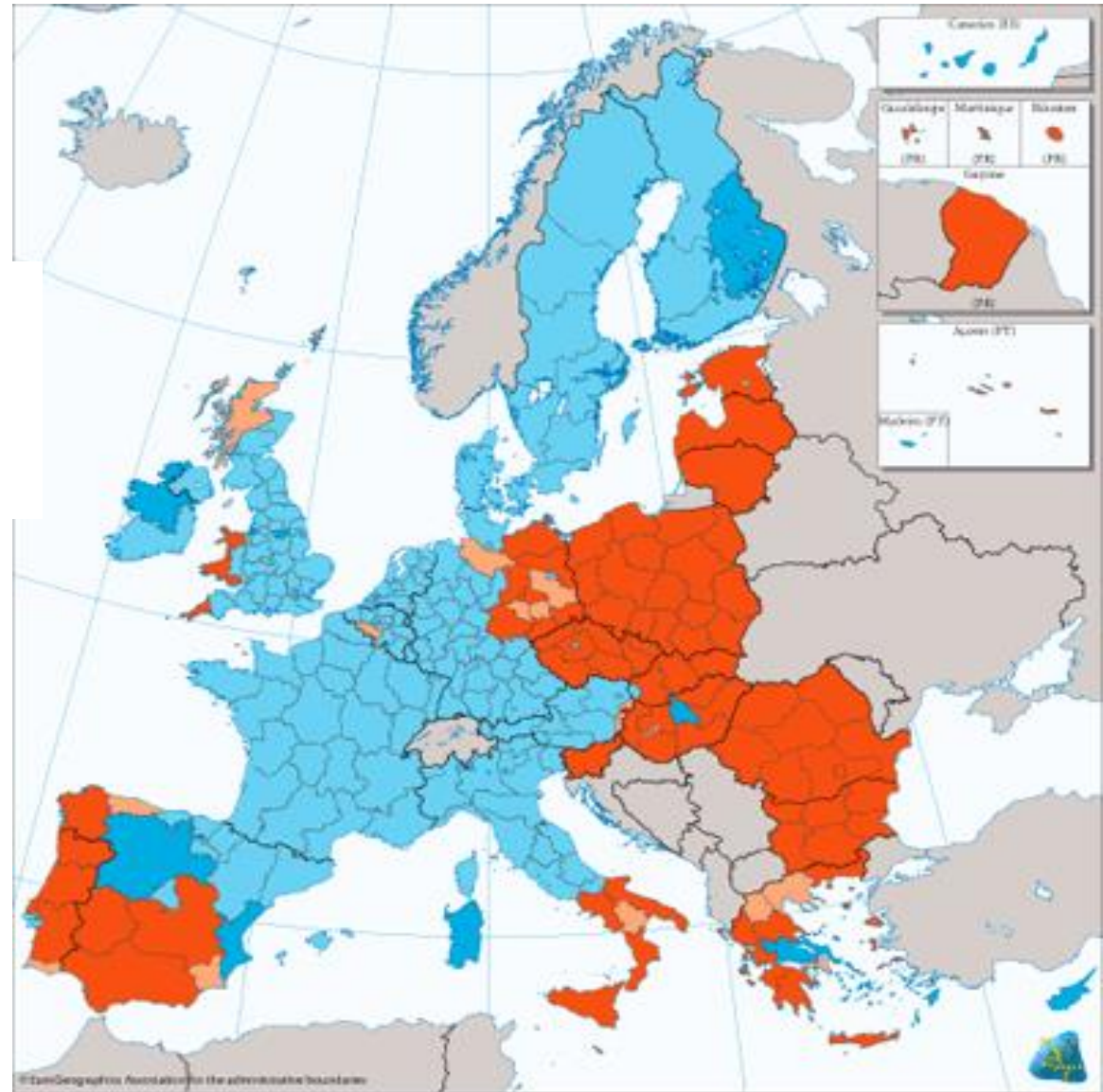
Geographical Eligibility for Structural Funds Support 2007-2013

Draft April 2005, GDP/head $\bar{\varnothing}$ 2000-2001-2002

Convergence Objective

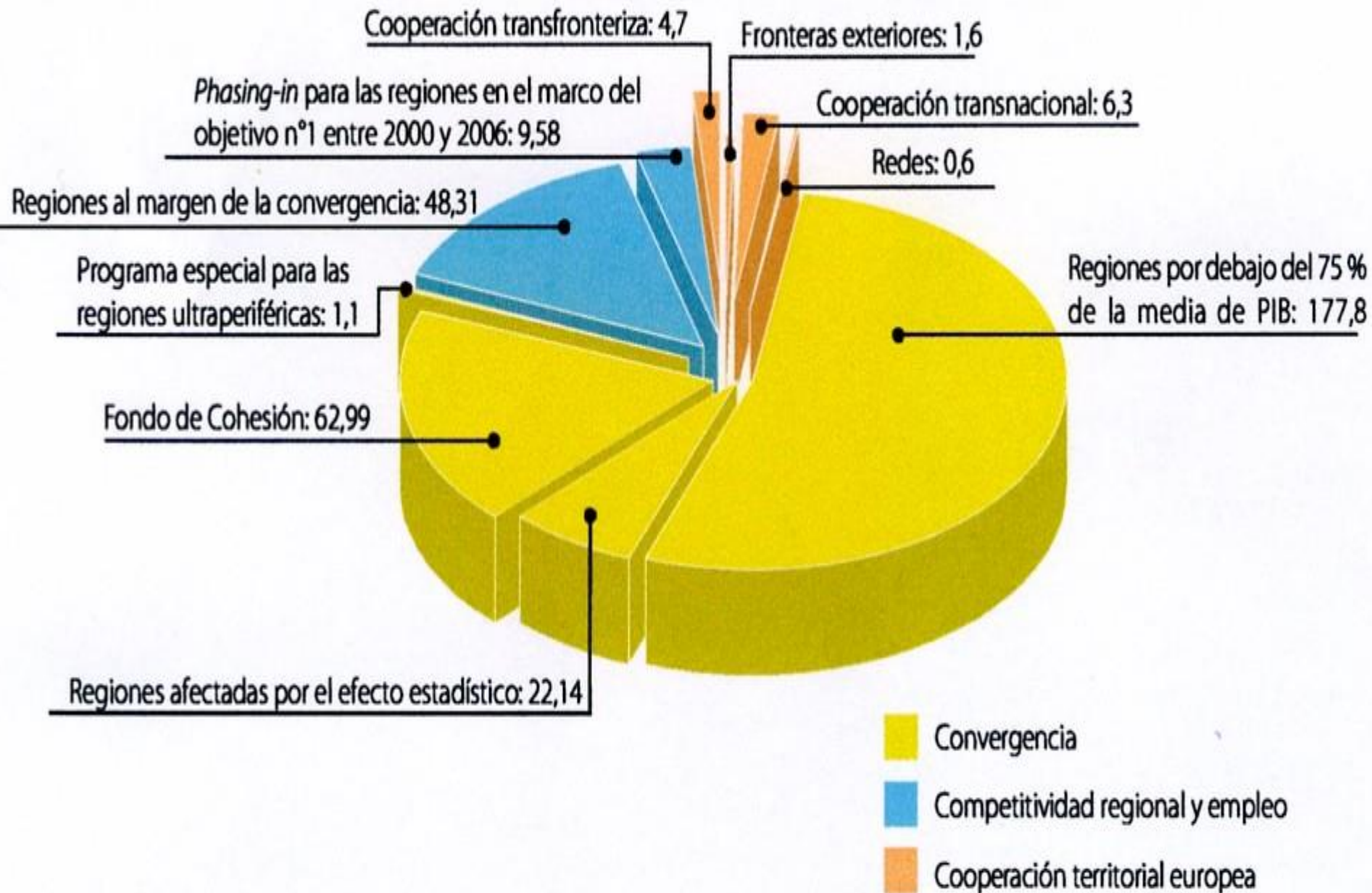
- Convergence Regions
- Phasing-out Regions
- Phasing-in Regions
- Competitiveness and Employment Regions

Europa de 27

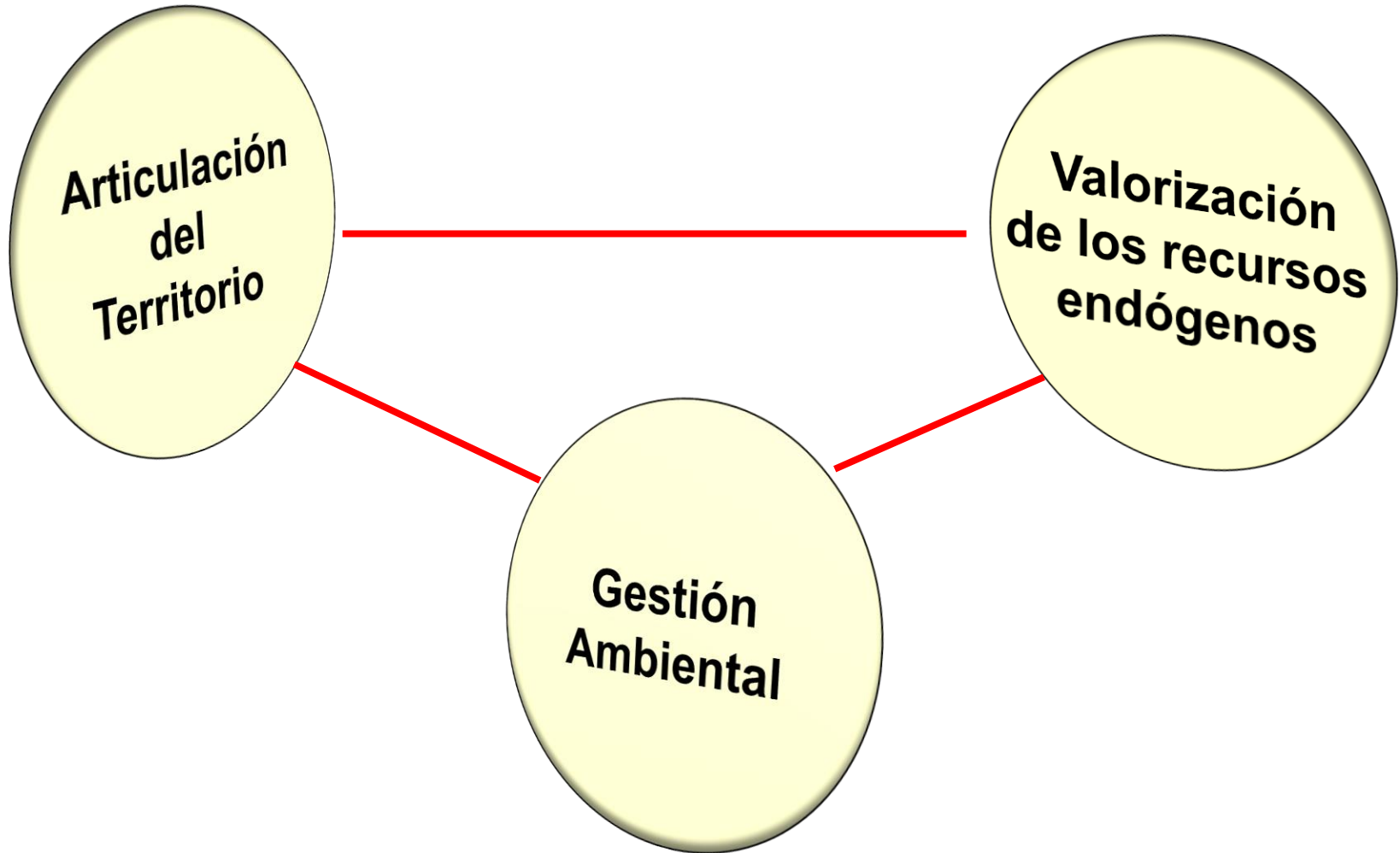


Source: Eurostat

Política de cohesión 2007-2013: desglose por objetivos en miles de millones de euros



Las tres principales directrices de la Política Territorial



1. LA ARTICULACIÓN DEL TERRITORIO: REDES DE TRANSPORTE

■ En el tratado de Maastricht se plantea la política de infraestructuras. Tres líneas de acción:

- ✓ Se configuran las Redes Transeuropeas
 - Redes TEN (*Trans-European Transport Networks*), incluyendo telecomunicaciones y energía
 - Coordinación logística en los diferentes modos: tráfico internacional de larga distancia.

- ✓ Tres objetivos esenciales:
 - Interconexión. Mejora de la accesibilidad
 - Interoperabilidad
 - Integrar espacios centrales y espacios periféricos

■ Iniciativas a favor de la coordinación de estrategias y logística

- ✓ Acuerdo del Parlamento Europeo en julio de 1996
- ✓ Creación en 2006 de la *Agencia ejecutiva para la red transeuropea de transporte*»
- ✓ Estructuración de la Red
 - Red básica (*Core Network*). Sistema intermodal. Fecha finalización: antes de 2031
 - Red global (*Comprehensive Network*). Articulación óptima funcional. Antes de 2051.

Proyectos prioritarios





**Trans-European Transport Network
and TEN-T priority projects**

TEN-T priority projects

- Road
- Railway
- Inland waterway
- Motorway of the sea
- ✈ Airport projects
- ⚓ Port projects

TEN-T network

- TEN-T Road
- TEN-T Railway
- TEN-T Inland waterway

— Pan-European transport corridors

● Corridor numbers

Project section numbers

- Road project
- Railway project
- Multimodal project
- Inland waterway project
- Motorway of the sea
- Airport
- Galileo



0 100 200 400 600 800 1,000 1,200 km

© EuroGeographics 2001 for the administrative boundaries
Cartography: CG 11056, 23/06/2004

2. LA VALORIZACIÓN DE LOS RECURSOS ENDÓGENOS: LAS INICIATIVAS COMUNITARIAS

- Es el primer instrumento de una política regional independiente de las políticas de desarrollo nacionales
- La Comisión impulsa las Iniciativas en campos prioritarios para el mercado único, la cohesión económica y social y la cooperación interregional
- Se fundamenta en los principios del desarrollo endógeno y en la movilización de los actores de desarrollo a nivel regional y local
- Fomenta el espíritu participativo y la capacidad movilizadora de la sociedad

Período 2000-2006

- Reducción del número de iniciativas
- Mayor nivel de eficiencia
- Delimitación clara de objetivos
- Importancia de los proyectos de cooperación
- Cuatro Iniciativas Comunitarias

✓ INTERREG III

- Cooperación interregional
- Financiado por el FEDER

✓ LEADER +

- Desarrollo Rural
- Financiado por el FEOGA-Orientación

✓ URBAN

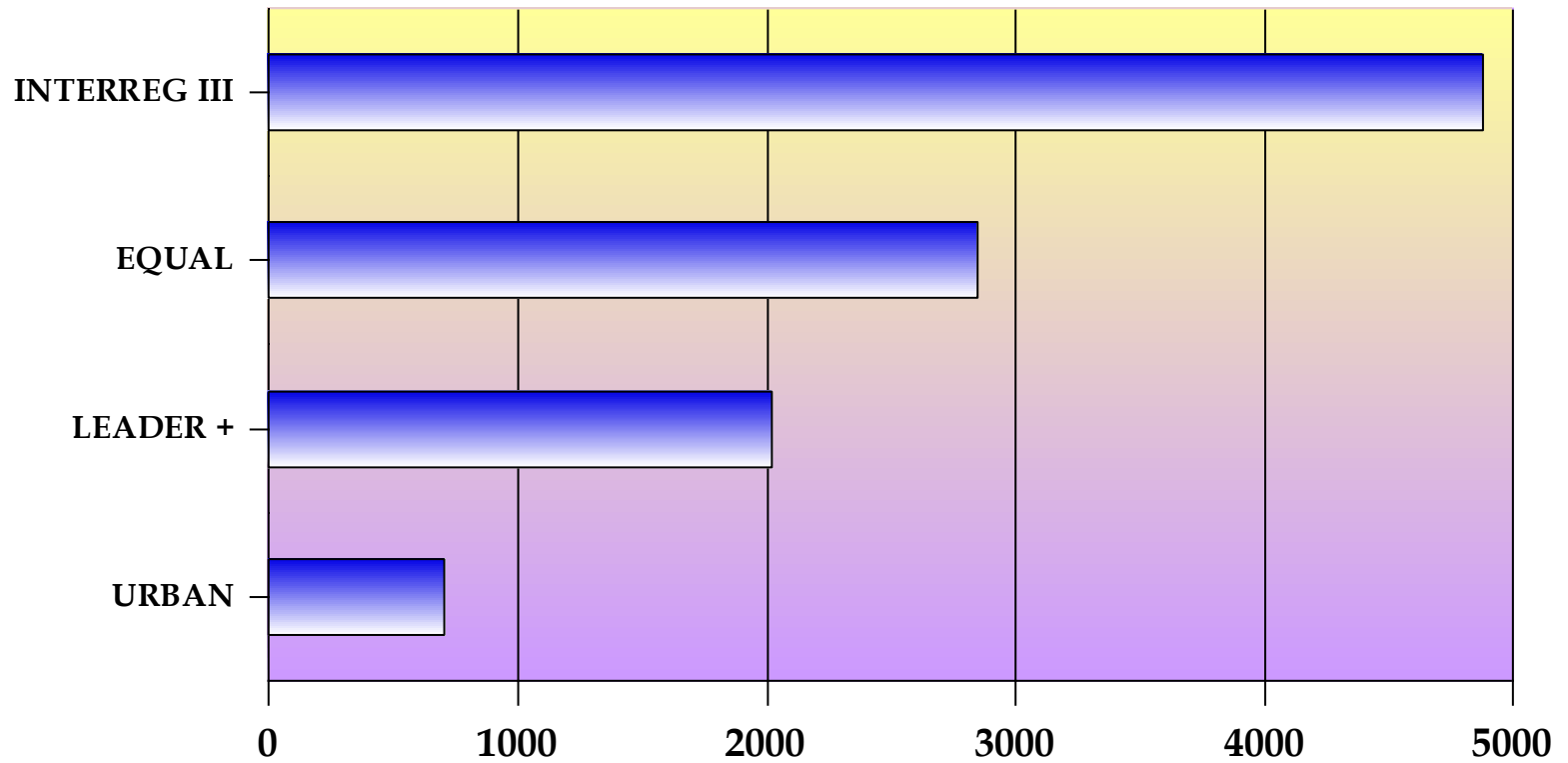
- Recuperación de espacios urbanos en situación crítica
- Financiado por el FEDER

✓ EQUAL

- Igualdad de género
- Financiado por el FSE

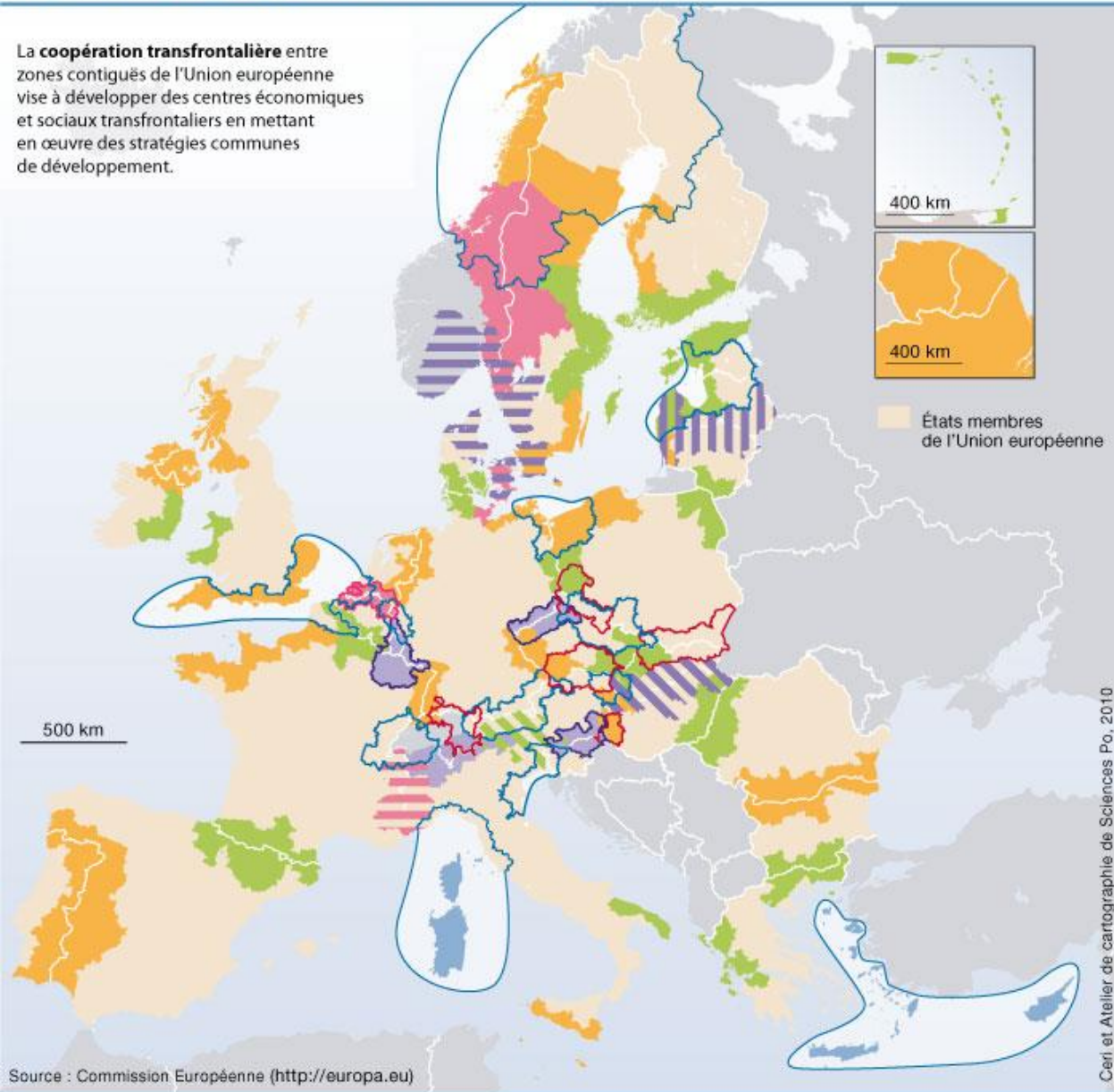
DOTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS I.C. 2000-2006

(millones de Euros)



Programmes de coopération transfrontalière, 2007-2013

La **coopération transfrontalière** entre zones contiguës de l'Union européenne vise à développer des centres économiques et sociaux transfrontaliers en mettant en œuvre des stratégies communes de développement.



3. LA GESTIÓN AMBIENTAL: EL DESAFÍO URBANO

**El Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano (1990)
Es el instrumento para determinar los problemas medioambientales de las
ciudades europeas**

Directrices básicas para orientar las actuaciones

- Reconocimiento de las implicaciones a gran escala de la contaminación urbana
- Necesidad de superar los enfoques sectoriales
- Corresponsabilidad (ciudadanos, empresas, administraciones)
- Instrumentos reguladores
- Evaluación impacto ambiental de los proyectos de desarrollo
- Investigación, demostración y formación

LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL COMO FACTOR DE COMPETITIVIDAD URBANA

Una experiencia significativa: La Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad (Carta de Aalborg, 27 de Mayo de 1994)

Estrategias (*Eight Conference of Urban & Regional Research, Madrid, 98*)

- Integración de los principios de sostenibilidad en las políticas urbanas
- Mejora de los sistemas de información ambiental
- Asunción de responsabilidades ante el cambio climático
- Asegurar el protagonismo de los ciudadanos y la participación de la comunidad en las iniciativas locales del Programa 21

Orientación de la economía urbana hacia la sostenibilidad.

Prioridades

- Invertir en la conservación del capital natural existente (agua, suelo, hábitats de especies amenazadas, ríos)
- Fomentar la conservación del capital natural (biodiversidad)
- Mejora de los sistemas de información ambiental
- Aplicación de los principios de la Agenda 21



- Aliviar la presión sobre las reservas de capital natural
- Incrementar el rendimiento final de los productos (edificios de alto rendimiento energético, transportes urbanos respetuosos con el MAU)
- Aplicación del concepto de “*Buena Práctica Urbana*”: el ejemplo de la Movilidad Urbana Sostenible
- Participación y consultas públicas

- Colaboración con empresas, ONG's, ciudades hermanas, etc.

- Medición, seguimiento y presentación de informes sobre sostenibilidad de los espacios urbanos. El papel de los Observatorios

Son planteamientos asumidos y desarrollados en la Septima Conferencia Europea de las Ciudades y Pueblos Sostenibles (Ginebra, 2013) , en la que participan cerca de un millar de ciudades de 73 países.

¿Qué es una Ciudad Sostenible?

- Una ciudad capaz de mantener en el tiempo una identidad, una imagen coherente, respetuosa e integrada en el entorno y con un proyecto de desarrollo (un proyecto estratégico de ciudad) concebido a largo plazo y movilizador de la sociedad
- Una ciudad capaz de ofrecer calidad de vida en todos los sectores – sociales y espaciales- que la integran
- El concepto de “Ciudad Verde”



EUROPEAN GREEN CAPITAL

■ El reconocimiento de la importancia de la “Green Capital Award”

- ✓ 2010: Estocolmo
- ✓ 2011: Hamburgo
- ✓ 2012: Vitoria
- ✓ 2013: Nantes
- ✓ 2014: Copenhague
- ✓ 2015: Bristol
- ✓ 2016: Ljubliana
- ✓ 2017: Essen
- ✓ 2018: Nimega



■ Aplicación de criterios rigurosos sobre cinco variables

- ✓ Ambientales: transporte, gestión agua, espacios verdes
- ✓ Gestión: Participación ciudadana, control de las intervenciones e información pública

<http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/>

Un fuerte impulso al Programa URBACT

- El Programa **URBACT (Programa Europeo de Desarrollo Urbano Sostenible)** se inicia en el periodo 2002-2006 y agrupa a 217 ciudades europeas en torno a 38 proyectos
- Tiende a desarrollar los intercambios de experiencias entre las ciudades y los actores europeos de los programas URBAN a fin de mejorar las acciones llevadas a cabo e impulsar opciones de desarrollo apoyadas en la experiencia compartida
- En el periodo 2014-2020 (URBACT III) está dotado con un presupuesto de 96,3 M€ (77, 1 % Fondos FEDER, 5,7 % de los Estados, 17,2 % aportación de las ciudades)
- Cinco grandes orientaciones temáticas (59 actuaciones)
- Configuración de redes urbanas muy dinámicas
- Urbact III en Medina del Campo : Red City Centre Doctor

LOS PROYECTOS DE INTERÉS COMÚN

- Los **PCIs** son proyectos de infraestructura, esencialmente orientados a facilitar la conexión de las políticas y mercados energéticos de los países miembros. Puestos en marcha a partir de 2014
- Cumplimiento del Acuerdo de París sobre Cambio Climático
- Identificación de Corredores prioritarios ([TEN-E Strategy](#))
- Destino de fondos de [Connecting Europe Facility \(CEF\)](#)
- Actualización bianual

XX Curso de Verano sobre la Unión Europea

MUCHAS GRACIAS

Fernando Manero
Catedrático de Geografía Humana
Profesor Emérito
manero@fyl.uva.es