

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Comisión de Desarrollo Regional

2008/2174(INI)

14.11.2008

PROYECTO DE INFORME

sobre el Libro Verde sobre la cohesión territorial y el estado del debate sobre la futura reforma de la política de cohesión
(2008/2174(INI))

Comisión de Desarrollo Regional

Ponente: Lambert van Nistelrooij

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO.....	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	9

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre el Libro Verde sobre la cohesión territorial y el estado del debate sobre la futura reforma de la política de cohesión (2008/2174(INI))

El Parlamento Europeo,

- Visto el Quinto informe de situación sobre la cohesión económica y social titulado «Las regiones crecen y Europa crece» (COM(2008) 0371),
 - Visto el Libro Verde sobre la cohesión territorial titulado «Convertir la diversidad territorial en un punto fuerte» (COM(2008) 0616),
 - Vistos los artículos 158 y 159 del Tratado CE,
 - Visto el Cuarto informe sobre la cohesión económica y social (COM(2007)0273),
 - Vistas la Agenda Territorial de la UE y la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles y la ejecución del programa de acción de la Agenda Territorial,
 - Vistas sus Resoluciones, de 21 de febrero de 2008, sobre el Cuarto informe sobre la cohesión económica y social¹ y sobre el seguimiento de la Agenda Territorial de la UE y de la Carta de Leipzig: Hacia un programa de acción europea para el desarrollo espacial y la cohesión territorial² y su Resolución, de 21 de octubre de 2008, sobre gobernanza y asociación³,
 - Vistos el informe del Observatorio en Red de la Ordenación Territorial Europea (ESPO) titulado «Futuro del territorio - perspectivas territoriales para Europa» y el informe del Parlamento Europeo sobre desigualdades regionales y cohesión: estrategias para el futuro,
 - Vistas las conclusiones de la Conferencia sobre la cohesión territorial y el futuro de la política de cohesión celebrada en París los días 30 y 31 de octubre de 2008,
 - Visto el artículo 45 de su Reglamento,
 - Visto el informe de la Comisión de Desarrollo Regional (A6-0000/2008),
- A. Considerando que el Tratado de Lisboa, que incluye la cohesión territorial entre los objetivos fundamentales de la Unión junto con la cohesión económica y social, no ha sido ratificado aún por todos los Estados miembros de la UE,
- B. Considerando que el concepto de cohesión territorial siempre ha estado implícito en la política de cohesión tanto en su fase de gestación como en el seno de su desarrollo; considerando que en el Tratado de Lisboa y en el Libro Verde sobre la cohesión territorial

¹ Textos aprobados, P6_TA(2008)0068.

² Textos aprobados, P6_TA(2008)0069.

³ Textos aprobados, P6_TA(2008)0492.

ese concepto se vuelve más visible y explícito,

- C. Considerando que la política de cohesión ya ha tenido éxito en la creación de importantes sinergias con otras políticas comunitarias, amplificando su impacto sobre el terreno, en beneficio de los ciudadanos europeos, y la consecución de sinergias entre la política de cohesión y la investigación y la innovación o la Estrategia de Lisboa, actividades coronadas por el éxito y que han producido resultados tangibles positivos,

Estado del debate sobre el futuro de la política de cohesión de la UE

1. Hace suyas las principales conclusiones de la consulta pública sobre el futuro de la política de cohesión de la UE que se presentan en el Quinto informe de situación sobre la cohesión económica y social; se congratula del gran interés que han demostrado en este debate las diferentes partes interesadas en el ámbito de la política regional;
2. Se complace de que esas conclusiones coincidan en gran medida con el parecer expresado en su Resolución de 21 de febrero de 2008; recuerda que esa resolución ha sido la primera contribución del Parlamento al debate público;
3. Observa que el parecer expresado en la citada Resolución de 21 de febrero de 2008 incluye el rechazo de toda tentativa de renacionalización y el compromiso con una política única comunitaria que también sea capaz de abordar desafíos comunes como la globalización, el cambio climático, el cambio demográfico, la migración y la eficiencia energética; expresa su firme convicción de que esa política debería abarcar todas las regiones de la UE, aportando un valor añadido para todos; recuerda la necesidad de definir prioridades de gasto en las políticas y acciones estructurales de la UE y su apoyo a ese ejercicio de «definición»; toma nota asimismo de la necesidad de lograr sinergias sobre el terreno y de aplicar un enfoque integrado a las diferentes políticas sectoriales para obtener un resultado óptimo en materia de crecimiento y desarrollo sobre el terreno;
4. Expresa su convicción de que la cohesión territorial es fundamental para el desarrollo de la política de cohesión de la UE; considera, por consiguiente, que el debate sobre el Libro Verde sobre la cohesión territorial está directamente relacionado con la futura reforma de la política regional de la UE;

Evaluación del Libro Verde sobre la cohesión territorial

5. Se congratula en gran medida de la adopción del Libro Verde sobre la cohesión territorial por la Comisión Europea, pues responde a una antigua reivindicación del Parlamento Europeo; hace suya plenamente la decisión de iniciar el análisis de la «cohesión territorial», que ha estado en primera línea de los debates sobre la política regional, a pesar de no haberse ratificado todavía el Tratado de Lisboa;
6. Considera que el Libro Verde adolece de falta de ambición en la medida en que no ofrece una clara definición de la cohesión territorial y, por consiguiente, no promueve significativamente la comprensión de ese nuevo concepto; deplora asimismo que en el Libro Verde no se explique cómo se integrará la cohesión territorial en el actual marco de la política de cohesión ni cómo resultará operativa en el próximo período de programación;

7. Acoge con satisfacción el análisis presentado en el Libro Verde, en el que se definen los tres conceptos clave en que se sustentará el desarrollo de la cohesión territorial: concentración, conexión y cooperación; considera que esos conceptos pueden ser la solución a algunos problemas básicos que impiden el desarrollo armonioso de la Unión como son los efectos negativos asociados a la concentración de la actividad económica, las desigualdades en materia de acceso a los mercados y servicios derivadas del alejamiento espacial y las divisiones que imponen las fronteras tanto entre los Estados miembros como entre las regiones;
8. Se congratula del lanzamiento de la consulta pública sobre la cohesión territorial, según se propone en el Libro Verde; considera que el éxito de las consultas públicas está directamente relacionado con la mayor participación posible de las diferentes partes interesadas y la sociedad civil; pide a las autoridades nacionales y locales competentes que difundan sin demora la información pertinente para trasladar a la opinión pública la importancia de este nuevo concepto;
9. Considera que la coordinación de todas las políticas comunitarias sectoriales con un fuerte impacto territorial es esencial para el desarrollo de la cohesión territorial; deplora, por consiguiente, que el análisis pertinente del Libro Verde se limite a enumerar esas políticas sin proponer la manera de mejorar las sinergias entre ellas ni métodos de medición real del impacto territorial de esas políticas;
10. Expresa su acuerdo con el enfoque de excluir del Libro Verde y el debate público toda referencia a las eventuales repercusiones presupuestarias y financieras de la cohesión territorial; considera que ese análisis sería prematuro antes de que ese concepto haya sido claramente definido y comprendido por todas las partes interesadas; sugiere que esas consideraciones se formulen en el marco de las próximas perspectivas financieras;

Análisis del concepto de cohesión territorial

11. Hace suya la posición del Libro Verde de que la cohesión territorial tiene por objeto asegurar el desarrollo armonioso de lugares con diferentes características y especificidades y velar por que sus ciudadanos puedan aprovechar de la mejor manera posible la idiosincrasia de sus respectivos territorios; hace hincapié en que la cohesión territorial es un concepto horizontal que apuntala el desarrollo de la Unión en su conjunto, haciendo que la diversidad sea un punto fuerte de todas sus regiones; expresa su firme convicción de que la cohesión territorial debería servir para desterrar la perspectiva de una Unión asimétrica;
12. Considera que la cohesión territorial es un concepto propio que debería ofrecer un valor añadido tangible a la cohesión económica y social; destaca que los tres aspectos de la cohesión (económico, social, territorial) deberían ser complementarios y apoyarse mutuamente, sin perjuicio de sus respectivos cometidos específicos en un único concepto integrado; considera, por consiguiente, que no debería existir una relación jerárquica entre esos aspectos;
13. Se congratula de las conclusiones del estudio del ESPON sobre los eventuales escenarios de desarrollo para el territorio europeo hasta 2030, pues aportan datos tangibles para sustentar el debate político sobre la arquitectura de las políticas nacionales y comunitarias,

crear los instrumentos adecuados para evitar la polarización y despoblación de los territorios de la UE y sentar unas condiciones óptimas para la calidad de vida de sus ciudadanos;

14. Destaca que uno de los principales objetivos de la cohesión territorial es asegurar que el progreso y el crecimiento alcanzados en un territorio específico resulten beneficiosos para el conjunto de la región y para todo el territorio de la UE; considera, a tal respecto, que los centros de excelencia y los clústeres de investigación e innovación son esenciales para el éxito económico, los descubrimientos científicos, la innovación tecnológica y el empleo, y que convendría estimular una mayor interacción y la transferencia de conocimientos entre esos centros y las regiones circundantes;
15. Subraya la vital contribución del mercado único a la cohesión económica, social y territorial; hace hincapié en la importancia de los servicios públicos para el desarrollo económico y social sostenible y en la necesidad de prever un acceso social y regionalmente equitativo a los servicios de interés general; considera, a la luz del principio de subsidiariedad y de las normas sobre competencia de la UE, que es incumbencia de las autoridades nacionales, regionales y locales definir, organizar, financiar y supervisar los servicios de interés general; opina, no obstante, que en el debate sobre la cohesión territorial convendría incluir una reflexión sobre el acceso equitativo de los ciudadanos a los servicios;
16. Toma nota de que en el Libro Verde se reconocen los retos particulares de desarrollo de las regiones con factores específicos geográficos como son las regiones montañosas, las regiones insulares y las regiones con escasa densidad demográfica; toma nota asimismo de que las regiones fronterizas afrontan retos políticos específicos en materia de accesibilidad, calidad y eficiencia; rechaza el parecer de que la cohesión territorial debería ser una política destinada exclusivamente a abordar los problemas de esas regiones; considera, no obstante, que debería prestarse particular atención al desarrollo de esas regiones para paliar sus deficiencias y permitirles contribuir efectivamente al desarrollo armonioso del conjunto de la Unión;
17. Expresa su convicción de que la cohesión territorial no debería circunscribirse a los efectos de la política regional de la UE en el territorio europeo sino englobar también la dimensión territorial de otras políticas comunitarias sectoriales con un destacado impacto territorial; destaca, en el contexto de la cohesión territorial, la importancia de mejorar las sinergias entre las diferentes políticas comunitarias para coordinar y maximizar su impacto territorial sobre el terreno; toma nota, no obstante, de que se preservará la autonomía de todas las políticas comunitarias y de que ese proceso no implica la subordinación de unas políticas a otras;

Recomendación para el futuro de la cohesión territorial

18. Expresa su esperanza de que del debate público surja una definición clara de la cohesión territorial que cuente con el consenso, la aprobación y la comprensión de todas las partes interesadas en ese ámbito; considera que esa definición ofrecerá claridad y transparencia y que debería hacer hincapié en el valor añadido que se espera que aporte la cohesión territorial al marco tradicional de la política de cohesión;

19. Insta encarecidamente a la Comisión a proceder a la publicación de un Libro Blanco sobre la cohesión territorial una vez concluido el proceso de consulta; considera que con un Libro Blanco sería posible consolidar la noción de cohesión territorial y proponer disposiciones y acciones políticas, que podrían incluirse en el paquete legislativo sobre los Fondos Estructurales después de 2013;
20. Espera que los tres conceptos de concentración, conexión y cooperación en que se basa el análisis de la cohesión territorial presentado en el Libro Verde se desarrollen y desemboquen en opciones políticas concretas; insta a la Comisión a que explique cómo se integrarán esos conceptos en el marco legislativo posterior a 2013;
21. Reclama un refuerzo considerable del objetivo de cooperación territorial europea en el próximo período de programación; está convencido del valor añadido europeo de ese objetivo, debido, en parte, a la participación directa de las autoridades regionales y locales en la planificación y ejecución de los programas pertinentes de cooperación transfronteriza, transnacional e interregional; destaca asimismo, a tal efecto, la importancia de la dimensión transfronteriza y de los programas operativos pertinentes de la política europea de vecindad;
22. Considera que la cohesión territorial debería desarrollarse como un principio horizontal que apunte todas las políticas y acciones comunitarias; expresa su convicción de que la evolución del principio de desarrollo sostenible y protección medioambiental debería servir de ejemplo a la integración de la cohesión territorial en el futuro desarrollo de todas las políticas comunitarias pertinentes;
23. Destaca la necesidad de elaborar, en el contexto de la cohesión territorial, indicadores adicionales de calidad para diseñar y aplicar mejor las políticas correspondientes sobre el terreno, teniendo presentes las diferentes especificidades territoriales; destaca, no obstante, que el PIB seguirá siendo el único criterio de elegibilidad para la percepción de asistencia financiera con cargo a los Fondos Estructurales;
24. Considera que para coordinar mejor el impacto territorial de las políticas comunitarias sectoriales convendría comprender y medir mejor sus respectivos impactos; insta, por consiguiente, a la Comisión a llevar a cabo una evaluación de impacto territorial de tales políticas; espera que la Comisión proponga asimismo maneras concretas de crear sinergias entre las políticas territoriales y las políticas sectoriales;
25. Reitera su antigua reivindicación de desarrollo de una estrategia global de la UE para las regiones con factores geográficos específicos que les permita abordar mejor los problemas y desafíos que afrontan; considera que en esa estrategia de la UE también convendría examinar cómo adaptar las políticas comunitarias a las necesidades y valores específicos de esos territorios;
26. Destaca, no obstante, que la elaboración de indicadores adicionales y la realización de evaluaciones territoriales no deberían conllevar más burocracia o más retrasos en la aplicación de las nuevas acciones y políticas en apoyo de la cohesión territorial; destaca la necesidad de que la incorporación de la cohesión territorial al futuro conjunto de programas de los Fondos Estructurales arroje resultados concretos;

27. Insta a los Estados miembros a redoblar sus esfuerzos por cumplir los objetivos de la rúbrica 4 del Primer Programa de Acción para la aplicación de la Agenda Territorial de la Unión Europea generando conocimiento sobre la cohesión territorial y la planificación sostenible del espacio, ofreciendo perspectivas y analizando su impacto; reconoce el cometido central que desempeña el ESPON en ese proceso:
28. Toma nota con gran interés de que en el Quinto informe de situación se incluye por vez primera una referencia específica a las «regiones de transición», que se sitúan entre las «regiones de convergencia» y las «regiones de competitividad y empleo»; reconoce la necesidad de examinar por separado esas regiones, que en la actualidad se examinan como regiones «de introducción progresiva» y «con apoyo transitorio» en esos dos objetivos; pide a la Comisión que, en el contexto de la cohesión territorial, prevea un sistema más general de asistencia transitoria gradual para las regiones que superen pronto el umbral del 75 % del PIB, a fin de ofrecerles un estatuto más claro y una mayor seguridad de desarrollo;
29. Considera que la adopción de un enfoque integrado tendrá más visos de éxito si las autoridades regionales y locales, así como las partes interesadas que puedan ofrecer una visión y comprensión general de las necesidades y especificidades de un territorio concreto, intervienen desde el comienzo en el diseño y aplicación de las estrategias de desarrollo de cada territorio;
30. Reconoce que la cohesión territorial introduce algunas ideas nuevas sobre cómo mejorar la gobernanza de la política de cohesión; hace suyo el parecer de que se precisan diferentes baremos territoriales para problemas diferentes y de que, por consiguiente, el establecimiento de verdaderas asociaciones entre todas las partes implicadas en los diferentes niveles del desarrollo regional y local es una premisa para proceso de diseño de la cohesión territorial y pide a la Comisión y a los Estados miembros que hagan todo lo posible por desarrollar tal gobernanza territorial multinivel; considera que en la cohesión territorial convendría identificar el nivel territorial adecuado para aplicar cada una de las políticas o medidas;
31. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el presente informe de propia iniciativa se responde al Libro Verde sobre cohesión territorial y se aportan algunas consideraciones generales sobre el estado de los debates sobre la futura política de cohesión de la UE, según se presenta en el Quinto informe de situación sobre la cohesión económica y social. Se ofrece un análisis del Libro Verde y se presentan algunas ideas iniciales en respuesta a este importante documento político. La Comisión de Desarrollo Regional considera importante que el Parlamento Europeo adopte pronto una visión clara no sólo sobre el concepto y el papel de la cohesión territorial, sino también sobre el futuro de la política regional de la UE.

Contexto

En el informe de propia iniciativa «Papel de la cohesión territorial en el desarrollo regional» (ponente: Ambroise Guellec), aprobado en sesión plenaria el 28 de septiembre de 2005, el Parlamento Europeo instó a la Comisión Europea a que procediera lo antes posible a la publicación de un «Libro Blanco sobre el objetivo de la cohesión territorial». En aquel momento, esto indicaba claramente que para el Parlamento Europeo el concepto de «cohesión territorial» era fundamental para el futuro desarrollo de la política regional en la UE. Por este motivo, era necesario definirlo adecuadamente. La inclusión de cohesión «territorial» junto con cohesión «económica y social» en el Tratado de Lisboa (artículo 3 del TUE y artículo 174 del TUE), ayudó a seguir consolidando este concepto, que, aún así, sigue teniendo una definición y un enfoque algo vagos.

Sin embargo, el debate general sobre cohesión territorial ya comenzó en la década de 1990. En 1999, la Perspectiva del Desarrollo Territorial Europeo (ESDP) inició un proceso orientado a la aprobación en 2007 de la «Agenda territorial de la Unión Europea» por parte de los Ministros de la UE de ordenación del territorio y de desarrollo urbano. Estos documentos pusieron mucho énfasis en el papel que la cohesión territorial debería desempeñar con el fin de garantizar un desarrollo sostenible y armonioso en toda la Unión. La respuesta del Parlamento Europeo fue positiva, tal como aparece en su informe «Seguimiento de la Agenda Territorial y de la Carta de Leipzig» (ponente: Gisela Kallenbach), en el que reitera su petición de definir con claridad la cohesión territorial en el próximo Libro Verde sobre cohesión territorial.

Estado del debate sobre el futuro de la política de cohesión

Los resultados de la consulta pública sobre el futuro de la política de cohesión de la UE se presentan en el Quinto informe de situación sobre la cohesión económica y social. Ese informe de situación consta de dos partes. El Parlamento puede hacer suyas las principales conclusiones de ese proceso de consulta (en el que se recibieron más de 100 contribuciones). Se corresponden plenamente con las posiciones adoptadas en el informe del PE sobre el Cuarto informe de cohesión (ponente: Ambroise Guellec). Incluyen el rechazo a toda tentativa de renacionalización y el compromiso con una política única comunitaria, que también debería ser capaz de abordar desafíos como la globalización, el cambio climático y el cambio demográfico. En el informe se expresa la firme convicción de que esa política debería cubrir todas las regiones de la UE, aportando un valor añadido para todos y no solo para las regiones más desfavorecidas de la convergencia. Se destaca asimismo la necesidad de sinergias y un

enfoque integrado entre las diferentes políticas sectoriales para alcanzar los mejores resultados en materia de crecimiento y desarrollo sobre el terreno.

Contenido del Libro Verde de la Comisión

El 6 de octubre de 2008 la Comisión Europea aprobó el Libro Verde sobre cohesión territorial titulado «Convertir la diversidad territorial en un punto fuerte». El informe no brinda una definición de «cohesión territorial», sino que inicia una amplia consulta con las autoridades locales y regionales, las asociaciones, las ONG y la sociedad civil con el fin de profundizar en la comprensión compartida de este nuevo concepto y sus repercusiones en la futura política regional de la UE. Con este fin incluye una lista de preguntas concretas que abarcan distintos aspectos, incluyendo una definición. Esta consulta pública estará abierta hasta finales de febrero de 2009.

Según el Libro Verde, la cohesión territorial consiste en garantizar un armonioso desarrollo de todos los territorios de la UE y lograr que sus habitantes puedan aprovechar al máximo sus características inherentes. Sugiere además que la diversidad debería transformarse en un activo y una ventaja competitiva que contribuya al desarrollo sostenible de la UE en su conjunto. Por lo tanto, el principal reto consiste en ayudar a los territorios a aprovechar al máximo sus activos. Con este fin, el Libro Verde reconoce que las soluciones eficaces a menudo requieren un enfoque integrado y una cooperación entre las distintas autoridades y las partes afectadas. Asimismo, se refiere especialmente a la necesidad de mejorar la gobernanza de la política de cohesión para que sea más flexible y pueda adaptarse al nivel territorial más apropiado cuando sea necesario.

El Libro Verde se centra en la necesidad de garantizar un desarrollo urbano y rural equilibrado y sugiere medidas para evitar la despoblación y la expansión urbana incontrolada. Se elabora alrededor de tres conceptos clave, sobre cuya base se deben desarrollar actuaciones políticas específicas: concentración, conexión y cooperación:

- ❖ La **concentración** acarrea ventajas, tales como una mayor productividad y creatividad, pero también tiene repercusiones negativas, especialmente en lo que se refiere a costes medioambientales, congestión, los precios de la propiedad y marginación social. Por ello, el objetivo de la cohesión territorial consiste en encontrar un equilibrio adecuado entre las ganancias obtenidas de la concentración y la necesidad de aprovechar el potencial territorial a una escala mayor, con el fin de ampliar al máximo su contribución a la prosperidad de la Unión en su conjunto.
- ❖ La **conexión** destaca la necesidad de caminar hacia una Europa integrada que ofrezca un acceso rápido y eficaz a los mercados, los servicios y las personas. Esto no sólo incluye el transporte, sino también las infraestructuras subyacentes al funcionamiento eficaz del mercado único, como las que garantizan el acceso a la asistencia médica y la educación, a internet de banda ancha o a las redes de energía. Hoy en día, todas estas conexiones siguen estando distribuidas de manera desigual en la Unión.
- ❖ La **cooperación** siempre ha sido un pilar importante de la política de cohesión. En el Libro Verde se expone que aún es necesario hacer más a este respecto, con el fin de abordar asuntos que son de naturaleza transfronteriza y varían desde los desplazamientos hasta el medio ambiente. Esta cooperación debería tener lugar a

muchos niveles e involucrar a nuevos interlocutores.

La Comisión también reconoce los particulares retos al desarrollo a los que se enfrentan tres tipos de regiones con características geográficas específicas (montañas, islas y regiones escasamente pobladas) y evalúa si son necesarias actuaciones políticas especiales para solucionar estos problemas. Por último, la Comisión subraya varias políticas sectoriales de la UE con un gran impacto territorial (por ejemplo, el transporte, la energía, el primer pilar de la PAC, el empleo y el medio ambiente) señalando la importancia de crear sinergias entre las mismas.

Consideraciones iniciales del ponente

A. EL LIBRO VERDE

- Adopción de un Libro Verde: El ponente se congratula de la adopción del Libro Verde sobre cohesión territorial, ya que responde a una vieja demanda del Parlamento Europeo. A pesar del hecho de que aún no se ha ratificado el Tratado de Lisboa y, por lo tanto, la «cohesión territorial» aún no tiene una base oficial en un Tratado, este Libro Verde brinda un primer análisis de este concepto que será prioritario para la Unión, junto con la cohesión económica y social.
- Definición: Sin embargo, este Libro Verde carece de ambición en el sentido de que no ofrece una definición concreta de este concepto nuevo, tal como se anticipó en un principio. En términos concretos, esto supone otro retraso más en la puesta en marcha de la noción de «cohesión territorial». Se debería enfatizar que el Parlamento Europeo espera una definición clara de la cohesión territorial, producto de la consulta pública, que sea aprobada de mutuo acuerdo, compartida y comprendida por todas las partes interesadas en el ámbito de la política regional.
- Consulta pública: A este respecto, el ponente se congratula de la puesta en marcha de una consulta pública sobre cohesión territorial. El éxito de este proceso está vinculado directamente a la mayor participación posible en el debate de las distintas partes interesadas y de la sociedad civil. Los Diputados al Parlamento Europeo deberían contribuir de forma efectiva a promover el Libro Verde sobre cohesión territorial entre los ciudadanos europeos.
- Esperar la publicación de un Libro Blanco: El Parlamento Europeo debería ser firme a la hora de exigir la publicación de un Libro Blanco sobre cohesión territorial una vez terminado el proceso de consulta. El ponente considera que la publicación de un Libro Blanco servirá para allanar el camino a la hora de traducir «cohesión territorial» en disposiciones concretas, que deberían introducirse en el próximo paquete legislativo sobre Fondos Estructurales para el periodo de programación posterior al 2013.
- Aspectos económicos: El ponente está de acuerdo con excluir del debate actual todas las referencias a las repercusiones económicas y presupuestarias de la cohesión territorial. Es mejor confinar el análisis a los aspectos políticos de este nuevo objetivo y, en una etapa posterior, determinar si este nuevo concepto podría afectar al presupuesto de la UE para el periodo posterior al 2013, cómo lo haría y en qué medida.

B. CONCEPTO DE COHESIÓN TERRITORIAL

Análisis del nuevo concepto: El ponente cree que la cohesión territorial es un concepto distinto que debería aportar un valor añadido tangible a la cohesión económica y social. Los tres componentes de la cohesión (económico, social y territorial) deberían complementarse y reforzarse mutuamente, manteniendo la misión de cada uno en un único concepto integrado. Por lo tanto, estos objetivos no deberían estar jerarquizados. El objetivo del debate actual no sólo debería consistir en determinar el valor añadido de la cohesión territorial y los beneficios concretos que los ciudadanos europeos esperan extraer de su ejecución práctica, sino también considerar la forma en que este concepto se traducirá en futuras políticas regionales de la UE.

Rechazar la perspectiva de una Europa asimétrica: El ponente considera que el desarrollo armonioso de la Unión contribuirá de forma eficaz a que la UE tenga una mayor ventaja competitiva económica. Por lo tanto, la cohesión territorial sólo se puede interpretar como un concepto horizontal que afianza el desarrollo de la Unión en su conjunto. El reto consiste en centrarse en instrumentos más eficaces para lograr este objetivo. El trabajo del Observatorio en Red de la Ordenación del Territorio Europeo (ORATE) es especialmente importante a este respecto, ya que quiere presentar las repercusiones de los distintos modelos de desarrollo en el desarrollo territorial de la UE.

Transferir beneficios en la Unión: Esta idea es especialmente prioritaria en lo relativo a la creación de centros de excelencia en la Unión, lo que es fundamental para el éxito económico, los descubrimientos científicos, la innovación tecnológica y el empleo. Es importante estimular una mayor interacción y transferencia de conocimientos entre los centros y clusters (agrupaciones) de investigación e innovación y las regiones adyacentes. Estos centros en auge deberían brindar beneficios que se distribuyan de forma uniforme por todo el territorio de la UE, con el fin de ampliar al máximo el efecto de las inversiones realizadas.

Sacar todo el provecho posible del potencial de cada región: No existe ningún modelo de desarrollo único en la Unión Europea que funcione igual en todas las regiones. La fortaleza de la Unión reside precisamente en su diversidad. Es importante determinar los activos de cada región europea y construir sobre los mismos, con el fin de aumentar su competitividad y garantizar el crecimiento y la prosperidad. El ponente considera muy importante a este respecto la contribución del antiguo Primer Ministro finlandés Esko Aho, aparecida en un artículo reciente publicado en el Financial Times (publicado el 16 de julio de 2008). Esko Aho defiende que la Unión Europea debe centrarse en la creación de clusters similares al «Silicon Valley». Es fundamental centrar los recursos en unos pocos clusters, en vez de dispersar el dinero en lugares lejanos con muy pocas posibilidades de éxito. En otras palabras, no todas las regiones tienen el potencial o los recursos para convertirse en un centro de excelencia; éste no es el objetivo hacia el que deberíamos caminar. En este sentido, la UE debería limitar su enfoque.

Mejorar el Objetivo de Cooperación Territorial Europea: Ya ha quedado demostrado más allá de toda duda el innegable valor añadido europeo de este objetivo. La participación directa de las autoridades regionales y locales en la planificación y aplicación de los programas relevantes de cooperación transfronteriza, transnacional e interregional es otro signo positivo del desarrollo futuro de este objetivo. A este respecto, también debería destacarse la importancia de las dimensiones transfronterizas y los programas operativos relevantes de la

política europea de vecindad. Es una historia de logros para la política regional de la UE y debería fomentarse considerablemente para el próximo periodo de programación.

Regiones con características geográficas específicas: En el Libro Verde sobre cohesión territorial se reconocen los retos especiales al desarrollo que afrontan tres tipos de región: las regiones montañosas, las regiones insulares y las regiones escasamente pobladas. Hace tiempo que el Parlamento Europeo pidió una estrategia global para que estas regiones puedan compensar sus graves desventajas demográficas y naturales permanentes. Por lo tanto, se debería dar una consideración especial al desarrollo de estas regiones, con el fin de garantizar un desarrollo armonioso de la Unión y lograr la «cohesión territorial». Sin embargo, en este punto, el ponente quiere enfatizar que la cohesión territorial sigue siendo un concepto horizontal que concierne a todas las regiones de la UE; no se puede interpretar como una nueva política para regiones con características geográficas específicas.

Repercusión territorial de las políticas sectoriales comunitarias: El ponente está decepcionado con la sección específica del Libro Verde que se limita a un listado de las políticas de la UE con grandes repercusiones territoriales, sin considerar que la cohesión territorial sea un objetivo prioritario o una condición previa para el desarrollo de estas políticas. En numerosas ocasiones, el Parlamento Europeo ha mostrado su apoyo a la necesidad de un enfoque integrado de todas las actuaciones y políticas de la UE. En términos de política, se puede argumentar que esta idea se corresponde enteramente con la necesidad de coordinar la repercusión territorial de todas las políticas sectoriales comunitarias en un determinado territorio. Sin embargo, es necesario tener en cuenta las siguientes observaciones: al poner el acento en la dimensión territorial de otras políticas sectoriales de la UE, el Parlamento Europeo no pretende quitarle importancia y autonomía a la política regional de la UE. Al contrario, el objetivo de un enfoque integrado es ampliar al máximo el efecto de la aplicación de las intervenciones estructurales y beneficiar a los ciudadanos europeos.

Gobernanza territorial: El Libro Verde considera que una mejor gobernanza territorial constituye la clave para una adecuada aplicación futura de la política de cohesión. A partir de las conclusiones del informe del PE aprobado recientemente sobre «gobernanza y asociación a nivel nacional y regional, y una base para proyectos en el ámbito de la política regional» (ponente: Jean Marie Beaupuy), el ponente se centrará en la necesidad de fomentar un sistema de gobernanza en diversos niveles y determinar el nivel territorial apropiado en la que la intervención sería más eficaz durante las distintas etapas de la planificación de programas y su aplicación. Evidentemente, se considerará como corresponde la importancia de crear nuevas alianzas territoriales, las cuales deben situarse en el centro de todos los análisis relevantes del Libro Verde.

Regiones en transición: El ponente toma nota de que la Comisión menciona las «regiones en transición» por vez primera en el Quinto informe de situación sobre la cohesión económica y social, estando situadas éstas entre las «regiones de convergencia» y las «regiones de competitividad y empleo». Parece ser el primer intento de examinar específicamente esas regiones, que ahora se examinan como regiones «de introducción progresiva» y «con apoyo transitorio» en esos dos objetivos. El ponente hace suyo plenamente ese enfoque en el contexto de la cohesión territorial, pues otorga un estatuto más claro a esas regiones y, sobre todo, se reconoce que conviene diseñar y aplicar un sistema más global de asistencia transitoria gradual a las regiones que pronto superarán el umbral del 75 % del PIB.

El Libro Verde sobre cohesión territorial también alude a otras cuestiones que podrían abordarse en el debate como la creación de indicadores para supervisar mejor las características y tendencias en materia de cohesión territorial. En el informe se exponen las opiniones del ponente al respecto.

Conclusiones

En el presente informe se exponen consideraciones sobre las comunicaciones de referencia de la Comisión y se formulan sugerencias a la Comisión, los Estados miembros y las autoridades regionales y locales para sentar las bases de una mejor comprensión de lo que podría ser la cohesión territorial y cuáles serían sus repercusiones en todas las partes implicadas en la integración de la dimensión territorial en la política de cohesión.

No obstante, lo fundamental es que el informe sirva para forjar una posición del Parlamento Europeo en el debate europeo global sobre la cohesión territorial, pues ese debate incidirá en un debate ulterior más general sobre el futuro de la política regional y de cohesión después de 2013 y sobre la arquitectura de los Fondos Estructurales en el próximo período de programación.