

Bruselas, 20.11.2017
COM(2017) 657 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO
sobre la Agenda Urbana para la UE

1. INTRODUCCIÓN

El Pacto de Ámsterdam, acordado por los Estados miembros de la Unión Europea (UE) en mayo de 2016, ha sido elaborado en estrecha colaboración con la Comisión. Dicho pacto establece la Agenda Urbana para la UE, que constituye un paso histórico hacia una asociación más estrecha de las ciudades para el desarrollo de las políticas nacionales y de la UE. Las ciudades tienen así la oportunidad de presentar acciones concretas para mejorar la legislación, la financiación y los conocimientos sobre las políticas nacionales y de la UE. Se trata de un método de trabajo innovador que pone en práctica un sistema de gobernanza multinivel, en el que todos los socios participantes dirigen conjuntamente la Agenda sobre una base voluntaria, integradora y equitativa. Se han identificado doce temas de particular importancia para el desarrollo urbano, que se abordarán de manera integrada. En junio de 2016, el Consejo de la Unión Europea¹ confirmó la importancia de la Agenda Urbana para la UE y solicitó a la Comisión y a los Estados miembros que participaran plenamente en su ejecución.

Las conclusiones del Consejo sobre los objetivos y las prioridades de la UE y de sus Estados miembros, adoptadas para la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), presentan algunos aspectos fundamentales para el desarrollo urbano. Exigen un enfoque integrado y de base local, junto con una visión a largo plazo, necesarios para promover ciudades de todos los tamaños bien gestionadas, integradoras desde un punto de vista social y seguras, resilientes, eficientes en el uso de los recursos, sostenibles desde el punto de vista medioambiental y económicamente prósperas². La Agenda Urbana para la UE está en plena consonancia con ello.

Las ciudades son motores importantes del crecimiento económico en la UE. Es en las ciudades donde vive la mayoría de los ciudadanos, donde se genera la mayor parte del producto interior bruto, donde se aplica una gran parte de las políticas y legislación de la UE y donde se gasta una parte significativa de los fondos de la UE. Además, las ciudades son agentes de innovación abierta, pues permiten la interacción multisectorial, pluridimensional y a varios niveles entre las diferentes partes interesadas que participan en la creación, el diseño y la ejecución en común de soluciones integradas e innovadoras.

Las ciudades son también el lugar en el que pueden aprovecharse las oportunidades que surgen del contexto urbano (p. ej., la transición hacia una economía circular y baja en emisiones, la movilidad limpia, la oferta cultural, etc.). Al mismo tiempo, muchos desafíos tienen repercusiones importantes en las ciudades y es ahí donde se pueden abordar mejor. Estos desafíos pueden estar vinculados a cuestiones internacionales (p. ej., el desempleo, la migración, los efectos de los desastres naturales exacerbados por el cambio climático, la escasez de agua, la producción y el consumo sostenibles o la pérdida de biodiversidad, la economía sumergida, etc.), pero también pueden estar relacionados con cuestiones locales, estrechamente vinculadas con la calidad de vida de sus ciudadanos (p. ej., la calidad del aire,

¹ <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/06/24-conclusions-eu-urban-agenda/>

² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8824-2016-INIT/es/pdf>

los espacios de ocio, el volumen de tráfico y los niveles de ruido, la contaminación del agua, etc.). El Libro Blanco sobre el futuro de Europa subrayó que «muchos europeos consideran que la Unión es demasiado distante o interfiere demasiado en su vida cotidiana»³. Puesto que las ciudades constituyen uno de los niveles de gobierno más cercanos a los ciudadanos, trabajar con ellas puede acercar más la UE a los ciudadanos. Por tanto, la UE y las ciudades, junto con los Estados miembros, las regiones y las partes interesadas, deben trabajar conjuntamente para contar con políticas que se adapten a las necesidades de las ciudades y, en consecuencia, generen mejoras palpables en la vida diaria de las personas.

El impulso dado a las cuestiones urbanas no solo ha aumentado en la UE, sino también a escala mundial, donde la UE y sus Estados miembros han sido piezas fundamentales en la configuración de la Nueva Agenda Urbana. Esto último refleja y refuerza los principios y mensajes clave del Pacto de Ámsterdam. La Nueva Agenda Urbana está creando una relación mutuamente beneficiosa entre urbanización y desarrollo sostenible y guiará las políticas de desarrollo urbano y la financiación para los próximos veinte años. La Agenda Urbana para la UE contribuye a la cooperación externa hacia la consecución de ciudades sostenibles en todo el mundo y refuerza la posibilidad de un desarrollo urbano integrador, seguro, resiliente y sostenible, en el marco del nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo⁴ y el próximo documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre las ciudades y las autoridades locales en terceros países. El Consejo de la Unión Europea ha reconocido que la Agenda Urbana para la UE constituye un instrumento fundamental para la ejecución de la Nueva Agenda Urbana dentro de la Unión Europea⁵.

La Agenda Urbana para la UE también da un impulso importante a varios otros acuerdos internacionales. Es el caso, en particular, del objetivo 11 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que exige que «las ciudades y los asentamientos humanos» sean «inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles», y con otros objetivos urbanos relacionados. También respalda el Acuerdo de París sobre el cambio climático⁶, que constituye el primer acuerdo climático universal jurídicamente vinculante que reconoce el papel fundamental de las ciudades en la reducción de emisiones, así como el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres⁷. Finalmente, ha inspirado el desarrollo de la «Agenda Urbana de la Unión por el Mediterráneo» adoptada recientemente.

El objetivo del presente informe es describir la etapa inicial de aplicación y los resultados preliminares de la Agenda Urbana para la UE hasta octubre de 2017. La primera parte está dedicada a la aplicación y destaca los aspectos fundamentales del método de trabajo. La segunda parte se centra en los resultados y presenta los efectos que la Agenda Urbana para la UE ha tenido hasta el momento en la formulación de políticas, así como algunas propuestas preliminares para mejorar la legislación, la financiación y los conocimientos mediante los primeros proyectos de planes de acción.

³ COM(2017) 2025 final.

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/05/19-european-consensus-on-development/>

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8824-2016-INIT/es/pdf>

⁶ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

⁷ <http://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

2. APLICACIÓN

La Agenda Urbana para la UE constituye el marco para todas las iniciativas en materia de política urbana. Como tal, debe ser aplicada por todos los agentes pertinentes en todos los niveles.

Las Asociaciones (grupos de expertos de la Comisión, los Estados miembros, las ciudades y las partes interesadas) desempeñan un papel fundamental. En ellas, todos los niveles de gobierno participan en todas las etapas y trabajan en un plano de igualdad, compartiendo la responsabilidad de los resultados y cooperando a diario: las instituciones y órganos consultivos de la UE, los ministerios de los Estados miembros, las autoridades regionales y las autoridades urbanas, así como las partes interesadas. Tras un año de experiencia, los miembros consideran que el método de trabajo es muy positivo, puesto que fomenta la apropiación y mejora el contenido de los resultados.

Se han identificado doce temas prioritarios en el Pacto de Ámsterdam. Dichos temas se escogieron tomando en consideración las prioridades de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador: inclusión de los migrantes y los refugiados; pobreza urbana; vivienda; calidad del aire; economía circular; puestos de trabajo y capacidades en la economía local; adaptación al clima (incluidas las soluciones de infraestructura verde); transición energética; uso sostenible de las tierras y soluciones basadas en la naturaleza; movilidad urbana; transición digital; y contratación pública innovadora y responsable. Estos temas prioritarios se abordan teniendo en cuenta una serie de cuestiones transversales que reflejan algunas de las políticas importantes de la UE, en particular, la dimensión territorial: la necesidad de contar con una buena cooperación entre las ciudades y las zonas rurales; la importancia de las ciudades pequeñas y medianas; el valor añadido de una buena planificación urbana, que puede afectar a la expansión urbana y a la actividad en los centros urbanos; los vínculos con la dimensión internacional, en particular, la Nueva Agenda Urbana y los objetivos de desarrollo sostenible; el principio general de la perspectiva de género, etc.

Las Asociaciones analizan los desafíos y los obstáculos para recomendar acciones específicas, concretas y ejecutables bajo la forma de un plan de acción que deben concluir en un período de dos años, tras el inicio de su trabajo. Sus propuestas, adoptadas por consenso, abarcan mejoras en la legislación, la financiación y los conocimientos, pero también pueden hacerse extensivas a las políticas, la gobernanza y las prácticas. Este enfoque toma en consideración la diversidad de las ciudades y su contexto territorial más amplio, a fin de contribuir al objetivo de cohesión territorial de la Unión.

Las doce Asociaciones han sido establecidas en tres fases, entre mayo de 2016 y junio de 2017 (cuatro Asociaciones bajo la Presidencia neerlandesa, cuatro bajo la Presidencia eslovaca y cuatro bajo la Presidencia maltesa). Los Estados miembros y las ciudades participantes han sido propuestos por los Estados miembros, el Comité de las Regiones, Eurociudades, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, así como el programa

URBACT⁸, y han sido seleccionados por el Grupo de Directores Generales de asuntos urbanos⁹. Un gran número de ciudades y socios han manifestado su interés en participar en las Asociaciones (con aproximadamente 250 solicitudes recibidas en total). La cobertura de las Asociaciones es bastante amplia: veintidós Estados miembros, ochenta y cuatro ciudades, trece Direcciones Generales¹⁰ de la Comisión, dos asociaciones de ciudades (Eurociudades y el Consejo de Municipios y Regiones de Europa), el BEI (en ocho Asociaciones) y varias partes interesadas, como asociaciones, organizaciones no gubernamentales, organismos de investigación y educación y representantes empresariales (p. ej., la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con las personas sin hogar y la red Polis de ciudades y regiones europeas que cooperan en materia de transporte local, Housing Europe). Cabe destacar igualmente que la composición de las Asociaciones es equilibrada y cuenta con la mayor parte de los Estados miembros, con ciudades de todos los tamaños, de todas partes de la UE y de todos los niveles de desarrollo económico y social, así como con algunas redes urbanas regionales y con algunas regiones.

Para garantizar que las Asociaciones sean operativas, su tamaño se limita a 15-20 miembros. En consecuencia, es de vital importancia trabajar con total transparencia y dar también una voz a los que no son miembros. Esto se ha hecho a través de un sitio web interactivo, Futurium, que permite a todas las partes interesadas informarse y dar su opinión (p. ej., sobre los primeros proyectos de planes de acción propuestos por las Asociaciones)¹¹, a través de una serie de talleres y también de una conferencia de alto nivel que la Comisión organiza cada dos años: el Foro de las ciudades¹².

La Agenda Urbana para la UE requiere que las cuestiones se aborden de una manera integrada. Los temas prioritarios requieren la aportación y colaboración de los expertos de los diferentes ámbitos políticos. Por ejemplo, mejorar la calidad del aire supone una cuestión tanto de abordar las cuestiones relacionadas con el transporte, la energía, la gestión sostenible de recursos naturales, las soluciones basadas en la naturaleza, la salud, la gobernanza, la vivienda, la infraestructura, los negocios, la construcción¹³ y los modelos financieros, como una cuestión de investigación e innovación.

De acuerdo con este enfoque, expertos de varias Direcciones Generales de la Comisión Europea participan en el trabajo de las Asociaciones, lo que garantiza, en particular, que abarcan las numerosas políticas e instrumentos de la UE de relevancia para las ciudades y

⁸ <http://urbact.eu/>

⁹ El Grupo de Directores Generales de asuntos urbanos está compuesto por todos los Estados miembros, la Comisión y los representantes de las ciudades (el Comité de las Regiones, Eurociudades y el Consejo de Municipios y Regiones de Europa). Este grupo está copresidido por el país que ostenta la Presidencia de la UE y la Comisión.

¹⁰ La DG de Política Regional y Urbana, la DG de Agricultura y Desarrollo Rural, la DG de Acción por el Clima, la DG de Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías, la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión; la DG de Energía, la DG de Movilidad y Transportes, la DG de Medio Ambiente, la DG de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes, la DG de Migración y Asuntos de Interior, la DG de Investigación e Innovación, la DG de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas y el Centro Común de Investigación.

¹¹ <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>

¹² <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/save-date-cities-forum-2728-november-rotterdam>

¹³ COM(2012) 433 final.

trabajan juntos para evitar duplicaciones, establecer aspectos complementarios y crear sinergias. Para reforzar un enfoque integral de las cuestiones urbanas y propuestas coherentes para hacer frente a estos desafíos, las Asociaciones también coordinan su trabajo entre ellas.

3. PRIMEROS RESULTADOS

3.1. Efecto sobre la formulación de políticas

3.1.1. Ciudades

Las ciudades no constituyen únicamente los lugares donde se aplican las políticas e instrumentos de la UE, sino que también pueden ser agentes en la formulación de las políticas de la Unión que abordan los desafíos a los que se enfrentan. De hecho, a través del trabajo en las Asociaciones, muchas ciudades han demostrado su capacidad para contribuir de manera significativa a la formulación de las políticas de la UE. Sin embargo, no todas las ciudades pueden invertir tiempo y recursos para trabajar a escala nacional y de la UE. Por tanto, es importante sensibilizar a las ciudades que no están directamente involucradas en el trabajo de las Asociaciones y promover su participación. Además, aunque no se multipliquen las iniciativas y las redes, es un desafío importante para los próximos años apoyar y potenciar la capacidad para permitirles aplicar enfoques integrados a escala local mediante una innovadora colaboración entre la administración, el sector empresarial y los ciudadanos.

3.1.2. Estados miembros

Los Estados miembros son muy activos en la aplicación de la Agenda Urbana para la UE y han desempeñado un papel fundamental en la gobernanza del proceso. Durante el último trío de Presidencias (las Presidencias neerlandesa, eslovaca y maltesa), este proceso ha continuado sin problemas con la selección de socios para cada una de las doce Asociaciones, el seguimiento de las Asociaciones ya establecidas y debates para conducir el proceso general.

Asimismo, la Agenda Urbana para la UE y la Nueva Agenda Urbana han dado lugar a un renovado interés político de parte de algunos Estados miembros en desarrollar o reforzar su política urbana nacional¹⁴. Este proceso tiene un amplio potencial al aprovechar el dinamismo de las ciudades, garantizar la integración de las iniciativas urbanas y planificar en el marco de las estrategias de desarrollo del país a escala nacional y regional. Puede reforzar la cooperación entre los ámbitos nacional y local y conducir a la participación de las ciudades y de las partes interesadas en el diseño de políticas, lo que permite el intercambio de conocimientos y buenas prácticas sobre cuestiones comunes.

3.1.3. Instituciones y órganos de la UE

La Comisión facilita el proceso general aportando el conocimiento especializado sobre políticas de la UE a las reuniones de las Asociaciones, proporcionando una Secretaría para las Asociaciones y llevando a cabo actividades de comunicación con todas las partes interesadas.

¹⁴ <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/the-state-of-national-urban-policy-in-oecd-countries-9789264271906-en.htm>

La Comisión reforzó la coordinación de políticas para garantizar una mayor coherencia entre las políticas de la UE con el fin de evitar duplicaciones, establecer aspectos complementarios y crear sinergias. Esta coordinación debe seguir reforzándose en los próximos años para alcanzar plenamente los resultados deseados. Concretamente, la coordinación ocurre tanto en el plano político, en el equipo de proyectos sobre asuntos urbanos, como en el plano operativo, en el grupo interservicios dedicado a los asuntos urbanos, que coordina el desarrollo de políticas.

La Agenda Urbana para la UE constituye el marco común para todas las iniciativas en materia de política urbana emprendidas por la Comisión. Este es el caso concreto de la Asociación Europea para la Innovación en Ciudades y Comunidades Inteligentes¹⁵, la Iniciativa de Programación Conjunta «Europa Urbana»¹⁶, Horizonte 2020¹⁷, el Pacto de los Alcaldes¹⁸ (en el que muchas acciones están en consonancia con las prioridades clave, tanto de la Agenda Urbana para la UE como de la Nueva Agenda Urbana, es decir, el derecho a la ciudad; los espacios públicos; la resiliencia urbana), las Acciones Innovadoras Urbanas (en las que las convocatorias se han ajustado a los doce temas de la Agenda Urbana para la UE) y los compromisos internacionales.

Por consiguiente, la Agenda Urbana para la UE está plenamente integrada en el trabajo de la Comisión y figura en una serie de documentos clave de políticas, tales como: la Comunicación «Europa en movimiento - Una Agenda para una transición socialmente justa hacia una movilidad limpia, competitiva y conectada para todos»¹⁹; el Plan de Acción sobre Administración Electrónica 2016-2020²⁰ en el marco de la Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa, que incluye el trabajo de la Asociación para la transición digital como una de las acciones clave²¹; la Comunicación «Acelerar la innovación en energías limpias» en la que se incluyen aspectos urbanos, con una acción específica sobre «los proyectos de demostración urbanos inteligentes, sostenibles e integradores» y las mejores prácticas en las ciudades; y el Plan de acción para la integración de los nacionales de terceros países,²² que hace referencia a la Asociación para la inclusión de los migrantes y los refugiados como marco para intercambiar experiencias y mejores prácticas.

El *Parlamento Europeo* desempeña un papel muy importante en la Agenda Urbana para la UE mediante contribuciones en materia de políticas a las Asociaciones y financiación de la Secretaría. Una vez concluidas las acciones se transmitirán al Parlamento Europeo para evaluar cómo puede integrarlas en su trabajo como colegislador.

El *Comité de las Regiones* y el *Comité Económico y Social Europeo* han sido firmes defensores de la Agenda Urbana para la UE y continúan debatiendo cuestiones urbanas

¹⁵ <http://ec.europa.eu/eip/smartcities/>

¹⁶ <http://www.jpi-urbaneurope.eu/>

¹⁷ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>

¹⁸ http://www.pactodelosalcaldes.eu/about/covenant-of-mayors_es.html

¹⁹ COM(2017) 283 final y SWD(2017) 177 final.

²⁰ COM(2016) 179 final (<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/ES/1-2016-179-ES-F1-1.PDF>).

²¹ <https://ec.europa.eu/futurium/en/blog/commission-adds-urban-digital-transition-actions-its-egovernment-action-plan-reflect-role-local>

²² COM(2016) 377 final.

periódicamente. En concreto, la Comisión de Política de Cohesión Territorial (COTER) acordó una «Estrategia de seguimiento sobre la aplicación de la Agenda Urbana de la UE»²³.

El *Banco Europeo de Inversiones (BEI)* participa activamente en la Agenda Urbana para la UE. En particular, el BEI ha creado un grupo de trabajo para la Agenda Urbana, que reúne a representantes de todos los servicios del BEI, a fin de revisar las distintas formas en que dicho banco puede hacer aportaciones a la Agenda Urbana para la UE²⁴.

3.2. Acciones propuestas por las Asociaciones

Cada Asociación tiene que elaborar un plan de acción que incluya propuestas concretas para mejorar la legislación, la financiación y los conocimientos, que estén relacionadas con el tema de la Asociación. Las primeras tres entregaron sus proyectos de planes de acción²⁵ (sobre pobreza urbana, vivienda e inclusión de los migrantes y los refugiados) a mediados de 2017, y estarán terminados para finales de 2017. Posteriormente, estas Asociaciones podrán continuar trabajando en la ejecución de las acciones propuestas, así como en otras posibles acciones. Se espera que las Asociaciones restantes entreguen sus planes de acción en 2018 y 2019.

No existe obligación jurídica de ejecutar las acciones que son, por tanto, voluntarias para sus destinatarios. Sin embargo, las instituciones de la UE, los Estados miembros, las ciudades y las partes interesadas deberían evaluar la forma de ejecutar las acciones incluidas en su ámbito de competencia. La Comisión prevé hacerlo y podría considerar la ejecución de algunas acciones dirigidas a ella en forma de propuestas legislativas, lo que incluye instrumentos de financiación, procesos inclusivos de formulación de políticas o mecanismos mejorados para el intercambio de experiencias. Siempre que sea pertinente, las acciones podrán incluirse en el Programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT) para posibles enmiendas legislativas.

3.2.1. Mejora de la legislación

Las ciudades se enfrentan a una estratificación normativa que tiene lugar a escala de la UE y nacional y, algunas veces, a escala regional y local también. La aplicación de dicha legislación es a veces difícil, ya que las normas no han sido elaboradas necesariamente con una perspectiva urbana.

En el contexto de la Agenda Urbana para la UE, la Comisión explora la forma de evaluar mejor el efecto de la legislación de la UE en las áreas urbanas, haciendo uso de los instrumentos disponibles e incluyendo una mayor participación de las partes interesadas. La Comisión ya está analizando²⁶ los posibles efectos territoriales de las iniciativas legislativas o políticas que presentan una dimensión urbana. En 2016 y 2017, la Comisión evaluó los métodos disponibles en cinco casos: evaluación de la Directiva relativa a la eficiencia

²³ <https://memportal.cor.europa.eu/Handlers/ViewDoc.ashx?doc=COR-2016-04284-00-01-TCD-TRA-ES.docx>

²⁴ Publicación del BEI y el Comité de Regiones titulada «Conjunto de herramientas del Programa Urbano de la UE».

²⁵ <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>

²⁶ En colaboración con el Comité de las Regiones (que también ha experimentado con metodologías de «Evaluación de Impacto Territorial»), concretamente impartiendo seminarios de manera conjunta y difundiendo metodologías.

energética de los edificios; nueva Agenda de Capacidades para Europa; instalaciones portuarias receptoras de desechos generados por buques y residuos de carga; requisitos mínimos de calidad del agua reutilizada en la UE; y vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes.

Las evaluaciones de impacto territorial permitieron a expertos de ciudades, regiones y Estados miembros expresar su opinión ante la Comisión acerca de las iniciativas de la UE y, por consiguiente, proporcionar información útil sobre los diversos posibles efectos en las ciudades. Los resultados de las evaluaciones de impacto territorial se están utilizando para las evaluaciones de impacto preparadas por la Comisión sobre sus iniciativas políticas. Además, el proceso ha permitido una estrecha coordinación de políticas entre los servicios de la Comisión. La próxima etapa consistirá en extraer conclusiones de los casos evaluados para garantizar que se utilicen de manera más amplia en la Comisión y en los Estados miembros metodologías de impacto territorial mejoradas.

Los primeros proyectos de acción de las Asociaciones para mejorar la legislación se centran en la posible mejora de los procesos políticos y la legislación. Van más allá de modificar la legislación e incluyen nuevas propuestas no legislativas. La Comisión podría examinar estas acciones en el marco de la plataforma REFIT²⁷ o a través de otros canales. Algunos ejemplos de los proyectos de acción que han sido desarrollados por las Asociaciones son²⁸:

- **Revisión de la decisión relativa a los servicios de interés económico general con respecto al grupo destinatario de vivienda social** - El objetivo es revisar la definición actual de grupo destinatario de vivienda social en la decisión relativa a los servicios de interés económico general. El objetivo es mejorar la seguridad jurídica para los inversores en viviendas sociales y asequibles del sector público y privado.
- **Adoptar una garantía infantil europea** - El objetivo es reducir los niveles de pobreza de los niños y jóvenes a escala nacional y de la UE con una garantía infantil. La medida requiere definir un conjunto de objetivos realistas y mensurables que garantice los derechos de los niños mediante un plan nacional basado en los derechos de los menores o mediante una estrategia para luchar contra la pobreza infantil y proporcionar la financiación adecuada.
- **Establecer un Comité Consultivo Europeo de Migrantes** - El objetivo es que los refugiados y otros migrantes participen en el diseño de las políticas relacionadas con su integración. El Comité Consultivo estará compuesto por migrantes y refugiados. En una primera etapa, asesorará a la Asociación (con la posibilidad de desarrollar otras acciones) y, en una etapa posterior, podría asesorar a la UE y a los responsables políticos a escala nacional y local.

²⁷ La plataforma REFIT se creó en mayo de 2015 para asesorar a la Comisión sobre cómo lograr que la legislación de la UE sea más eficiente y efectiva, a la vez que se reduce su carga sin menoscabar los objetivos políticos. Está compuesta por un grupo gubernamental, con un representante por Estado miembro, y un grupo de partes interesadas con dieciocho miembros y dos representantes del Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones.

²⁸ Estas acciones pertenecen a las Asociaciones. Puesto que no han sido elaboradas por la Comisión, no reflejan los puntos de vista de la Comisión y no se incluyen en el marco de sus competencias.

3.2.2. Mejora de la financiación

Los desafíos europeos clave, como la transición energética, el empleo y la sociedad integradora, requieren inversiones en energía inteligente y sostenible, transporte sostenible, infraestructuras en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación, innovación social e innovación basada en la naturaleza, viviendas asequibles y eficientes en materia de energía, educación, infraestructura sanitaria, calidad del aire o adaptación al clima. Las ciudades, sin embargo, se enfrentan a dificultades para financiar estas inversiones tras el fuerte descenso de las inversiones públicas desde la crisis de 2010²⁹.

Las ciudades disponen de muchos instrumentos y oportunidades de financiación de la UE. Por ejemplo, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) invierte unos 100 000 millones EUR (2014-2020) en las ciudades y fuera de estas, las ciudades administran directamente 15 000 millones EUR, lo que les faculta para desarrollar sus propias estrategias (integrando intervenciones de los diferentes ámbitos políticos basadas en los desafíos y oportunidades locales) y seleccionar los proyectos más apropiados para su financiación. El FEDER también financia Acciones Innovadoras Urbanas con un presupuesto de 370 millones EUR (2015-2020) que apoya a las ciudades en la evaluación de soluciones nuevas para el desarrollo urbano. Otro ejemplo destacado lo constituye «Horizonte 2020», que ha invertido 1 500 millones EUR (2014-2017) en medidas de investigación e innovación urbana, de los cuales 435 millones EUR (2014-2017) se han destinado a medidas de innovación para ciudades inteligentes y sostenibles. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) invirtió 116 000 millones EUR (2011-2016) en el desarrollo urbano de la UE e hizo préstamos directos a más de 150 municipios con una población de más de 75 000 habitantes y préstamos indirectos a otros cientos de municipios mediante líneas de crédito con bancos de fomento.

Sin embargo, es necesario mejorar la concienciación en lo que respecta a las iniciativas existentes y se debe simplificar el actual panorama consultivo y financiero. Para facilitar el intercambio de experiencias sobre la financiación de proyectos urbanos, la Comisión ha establecido la Red de Desarrollo Urbano³⁰. Al mismo tiempo, es preciso que los recursos existentes se adapten mejor a las necesidades de las ciudades y a los desafíos que estas afrontan haciendo uso de otras redes existentes. Para ello, la Comisión y el BEI están trabajando con miras a una nueva plataforma urbana de asesoramiento e inversiones que prestará servicios de asesoramiento técnico y financiero a las ciudades. La plataforma ofrecerá apoyo personalizado a lo largo de las etapas clave de preparación y ejecución de proyectos urbanos integrados, lo que incluye el desarrollo de estrategias de inversión, la preparación de una cartera de proyectos y la exploración de instrumentos innovadores de financiación, como la combinación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos con el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas.

Los primeros proyectos de acción de las Asociaciones para mejorar la financiación se centran en posibilitar un mejor acceso de las ciudades a la financiación de la UE, de acuerdo con las necesidades de las autoridades locales y en el marco de la política de cohesión posterior a

²⁹ Estado de las Ciudades Europeas, 2016, p. 192.

³⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urban-development/network/

2020. Algunos ejemplos de los proyectos de acción que han sido desarrollados por las Asociaciones son³¹:

- **Establecer una subvención en bloque para que las autoridades urbanas luchen contra la pobreza en el marco de la política de cohesión posterior a 2020** - El objetivo es facilitar el acceso de las ciudades a los fondos de la UE mediante la introducción de un nuevo objetivo temático sobre desarrollo urbano con las correspondientes condiciones *ex ante* y una posible asignación de fondos para la pobreza urbana.
- **Facilitar el acceso de las ciudades a los fondos de la UE que apoyan la integración de los refugiados y de otros migrantes** - El objetivo es facilitar el acceso de las ciudades a los fondos de la UE que promueven la integración de los refugiados y de otros migrantes. En la mayoría de los casos, las ciudades no tienen acceso directo a los fondos de la UE y tienen que dirigirse a su Estado miembro o a sus regiones, que son los responsables de administrar los fondos. Asimismo, el acceso a estos fondos puede ser complejo, lo cual constituye un desafío para las ciudades que tienen una capacidad administrativa limitada o que tienen que actuar con premura. La medida pretende mejorar la situación en el próximo marco financiero plurianual (posterior a 2020).

3.2.3. Mejora de los conocimientos

Las ciudades tienen que adaptarse a un mundo cambiante. Sus decisiones deben basarse en información precisa y pueden inspirarse en la experiencia de otras ciudades. Las políticas, la legislación y los instrumentos de la UE deben basarse también en pruebas sólidas y fiables en materia de cuestiones urbanas. Por ello, la Agenda Urbana para la UE tiene por objetivo mejorar la base de conocimientos y promover el intercambio de buenas prácticas. Con el fin de mejorar el acceso a la información, la Comisión ha establecido la plataforma de datos urbanos³², que aúna, por primera vez, los datos disponibles de Eurostat sobre los desafíos urbanos más importantes (p. ej., la vivienda, los contaminantes principales o el tráfico) y proporciona indicadores clave, no solo en el ámbito de las ciudades, sino también en las zonas urbanas funcionales y las regiones metropolitanas. Asimismo, dos publicaciones recientes importantes están contribuyendo a la comprensión de las ciudades europeas: «Europa Urbana: estadísticas sobre las ciudades y entornos urbanos europeos»³³ (2016), que proporciona estadísticas detalladas; la segunda publicación presenta el estado de las ciudades europeas³⁴ destacando cómo las características propias de las ciudades europeas pueden respaldar las prioridades de la UE en lo que respecta a empleo y crecimiento, así como migración y medidas de acción contra el cambio climático, impulsando la innovación, acogiendo a personas de distintas procedencias y reduciendo los efectos sobre el planeta.

³¹ Estas acciones pertenecen a las Asociaciones. Puesto que no han sido elaboradas por la Comisión, no reflejan los puntos de vista de la Comisión y no se incluyen en el marco de sus competencias.

³² <http://urban.jrc.ec.europa.eu/>

³³ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-01-16-691>

³⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/es/policy/themes/urban-development/cities-report

La comprensión general de las cuestiones urbanas podría beneficiarse enormemente de una definición mundial y armonizada de ciudades³⁵ como un medio para hacer avanzar la base empírica de los debates mundiales sobre urbanización y desarrollo urbano. Para progresar en esta línea, la Comisión se ha comprometido con la comunidad internacional a elaborar dicha definición.

Asimismo, la Comisión está ayudando a las ciudades a diseñar mejor sus propias políticas, por ejemplo, a evaluar su rendimiento medioambiental y enfoque sostenible sobre temas medioambientales importantes a través de una herramienta de comparación denominada «instrumento para ciudades ecológicas»³⁶.

Es necesario compartir los conocimientos y la información con las ciudades de manera racional. Por ello, la Comisión ha establecido un punto de acceso único a Internet para las ciudades y las partes interesadas, la «ventanilla única»³⁷ para todas las iniciativas urbanas de la UE, que ofrece información exhaustiva, fiable y personalizada sobre normativas, fondos y conocimientos de la UE.

Es importante aprovechar el conocimiento y la experiencia generados. Para lograrlo, es necesario adoptar un planteamiento nuevo con respecto al aprovechamiento de los conocimientos, la creación de capacidad y las redes³⁸. En efecto, el conocimiento, generado durante décadas con el apoyo de la UE, está fragmentado y disponible mediante proyectos individuales; por tanto, las ciudades y los responsables políticos se enfrentan a dificultades para acceder a él. El conocimiento científico (p. ej., del pilar «Ciencia excelente» de Horizonte 2020, del programa Civitas, de la Agencia Europea de Medio Ambiente o del Centro Común de Investigación de la Comisión Europea) y el conocimiento aplicado (p. ej., de la Iniciativa de Programación Conjunta «Europa Urbana» o de los programas URBACT o ESPON³⁹) deben unirse, sintetizarse y ponerse a disposición de los responsables políticos. Ha habido algunos intentos en el pasado, como la Red de Desarrollo Urbano o la Plataforma de Intercambio de Conocimientos, de aprovechar el conocimiento generado en virtud los programas de la UE (por ejemplo, la Plataforma de Intercambio de Conocimientos presenta a las ciudades soluciones nuevas en materia de investigación e innovación en respuesta a los numerosos desafíos sociales). Esta transferencia de conocimiento también es muy importante para la cooperación externa, puesto que la UE cuenta con una vasta experiencia en desarrollo urbano que puede compartirse con otros países.

Los primeros proyectos de acción de las Asociaciones destinados a mejorar los conocimientos se centran en la necesidad de seguir elaborando datos locales y en su mejor utilización para la formulación de políticas en todos los ámbitos. Las acciones destinadas a la recopilación de

³⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3477_es.htm

³⁶ <http://ec.europa.eu/environment/urban/tool.htm>

³⁷ https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/cities_en

³⁸ Existen muchos elementos que podrían utilizarse como inspiración, tales como las «redes de transferencia» del programa URBACT (<http://urbact.eu/capitalisation-and-dissemination>) o la red de pares «TAIEX REGIO peer-to-peer» que permite a los funcionarios públicos intercambiar conocimientos, mejorando así su capacidad administrativa (http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/taix-regio-peer-2-peer/).

³⁹ <https://www.espon.eu/>

datos están dispersas entre los grupos destinatarios y las políticas sectoriales. A fin de mejorar la formulación de políticas urbanas, las acciones que se emprendan en este ámbito podrían prever un cierto control de la coherencia. Algunos ejemplos de los proyectos de acción que han sido desarrollados por las Asociaciones son⁴⁰:

- **Proyecto de orientación sobre normativa de la UE y apoyo público a viviendas asequibles** - El objetivo es mejorar la certeza y claridad jurídicas para los inversores públicos y privados. La Asociación de la Vivienda ha elaborado un análisis exhaustivo de los efectos de las normas de la UE sobre ayudas estatales para las viviendas asequibles. El resultado es un documento de orientación que aborda los puntos principales de preocupación de los proveedores de viviendas sociales, asequibles y municipales, así como de los legisladores en los Estados miembros y a escala de la UE.
- **Crear una escuela de pares para estrategias y prácticas de integración** - El objetivo es ofrecer formación y diferentes tipos de actividades para mejorar el conocimiento y la capacidad de los responsables políticos para fomentar la integración de los refugiados y otros migrantes. En efecto, las autoridades se enfrentan a una compleja serie de desafíos relacionados con la integración, y cada vez tienen que actuar con mayor rapidez y reaccionar ante las demandas y necesidades cambiantes de su población. Contar con los conocimientos y la capacidad necesarios es fundamental para desarrollar políticas de integración útiles y eficaces.
- **Establecer una base estadística sólida con respecto a los datos relacionados con la integración en el ámbito urbano y regional** - El objetivo es facilitar políticas de integración basadas en datos contrastados en las ciudades. Actualmente, en el ámbito local, existe una desigual disponibilidad de las estadísticas de integración, una participación limitada de las ciudades en los datos y una carencia de indicadores de integración comparables. Además, y como consecuencia de esto, la transferencia de conocimientos es limitada entre las ciudades.
- **Crear una base de datos y un conjunto de instrumentos sobre integración de migrantes y viviendas asequibles** - El objetivo es facilitar políticas basadas en datos contrastados en las ciudades mediante datos fiables y transferencia de conocimientos. Actualmente, existe una desigual disponibilidad de estadísticas en el ámbito local. Además, la transferencia de conocimientos entre las ciudades es limitada.

4. CONCLUSIÓN Y PRÓXIMAS ETAPAS

Tras solo un año, la Agenda Urbana para la UE ya ha dado los primeros resultados tangibles. Las doce Asociaciones están operativas, se ha establecido un sistema de gobernanza y se han elaborado tres proyectos de planes de acción. En la Comisión, las cuestiones urbanas están incluidas en la agenda y se han desplegado esfuerzos para mejorar la coordinación interna, fomentar la participación de más ciudades y proporcionar un acceso fácil a la información sobre las oportunidades para las ciudades en la UE. El método de trabajo —la gobernanza

⁴⁰ Estas acciones pertenecen a las Asociaciones. Puesto que no han sido elaboradas por la Comisión, no reflejan los puntos de vista de la Comisión y no se incluyen en el marco de sus competencias.

multinivel, la participación de múltiples partes interesadas y un enfoque integrado— está funcionando y podría aplicarse en otros ámbitos políticos.

El compromiso con la Agenda Urbana para la UE, que se inició durante la Presidencia neerlandesa, continúa siendo importante. La Comisión, los Estados miembros y las ciudades desean reforzar la dimensión urbana de sus actividades, ya que es una forma de acercarse a los ciudadanos: formular buenas políticas con resultados positivos en sus vidas cotidianas. También existe interés en el ámbito internacional, donde el concepto de una «Agenda Urbana» se entiende ampliamente y ha sido desarrollado con la Nueva Agenda Urbana y la Agenda Urbana de la Unión por el Mediterráneo. Más aún, las ciudades y las autoridades locales están adquiriendo cada vez más importancia en los procesos internacionales sobre el desarrollo sostenible, el clima y la reducción del riesgo de desastres.

Tras el primer año de ejecución, la Agenda Urbana para la UE ha demostrado que hay margen para reforzar la política urbana en la UE y que es necesario debatir esta cuestión en profundidad. Todavía estamos en las etapas iniciales, pero ya se pueden apreciar algunos hitos concretos: el 27 y 28 de noviembre, el avance de la Agenda Urbana para la UE se debatirá en el Foro de las ciudades; en 2018/2019, las doce Asociaciones deberán haber concluido sus planes de acción; en 2018, debería publicarse el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre las ciudades y las autoridades locales en terceros países; entre 2018 y 2021 deben ejecutarse algunas de estas acciones; para fines de 2019, la Comisión prevé llevar a cabo una evaluación de la Agenda Urbana para la UE. Todo esto debe conducir a una comprensión común de las mejores formas de trabajar con las ciudades y apoyarlas en su desarrollo. La Comisión se ha comprometido a continuar fomentando la Agenda Urbana para la UE y está convencida de que las ciudades son agentes importantes que deben participar en el diseño y ejecución de las políticas de la UE.