

# **TESIS DOCTORAL**

**AÑO 2018**

## **GESTIÓN Y CONTROL DEL GASTO EN LA POLÍTICA REGIONAL EUROPEA**

**ELENA LUENGO GARCÍA**  
**Licenciada en Derecho**

**PROGRAMA DE DOCTORADO EN DERECHO Y  
CIENCIAS SOCIALES**

**DIRECTOR: DR. D. JUSTO ALBERTO HUERTA BARAJAS**

**CODIRECTORA: DRA. DÑA. MARÍA FERNANDA MORETÓN  
SANZ**



**Autora:** Elena Luengo García

Licenciada en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid.  
Título propio de segundo ciclo universitario en Experto Europeo en Relaciones Sociolaborales en la Universidad de Alcalá de Henares.  
Máster por la UNED y el Instituto de Estudios Fiscales de Dirección Pública, Políticas Públicas y Tributación.

**Director:** Dr. D. Justo Alberto Huerta Barajas

**Directora:** Dra. D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Fernanda Moretón Sanz

**Programa de Doctorado en Derecho y Ciencias Sociales UNED**  
Madrid, 2018



## **AGRADECIMIENTOS**

En primer lugar, mi agradecimiento especial al Dr. D. Justo Alberto Huerta Barajas y a la Doctora Dña. María Fernanda Moretón Sanz por todo el apoyo personal y profesional que me han prestado para que esta investigación haya podido ver finalmente la luz.

Mi agradecimiento especial a mi compañera y amiga Dña. Pilar Sáenz de Ormijana y Valdés por su inestimable ayuda en la búsqueda de documentación.

A todos los miembros de la Intervención General de la Administración del Estado con los que he tenido ocasión de trabajar y de los que siempre he aprendido algo, especialmente en el ámbito de la Oficina Nacional de Auditoría.

A mi seres queridos por su apoyo y cariño incondicional.



## ÍNDICE

<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	5
<b>ÍNDICE</b> .....	7
<b>SIGLAS Y ABREVIATURAS</b> .....	11
<b>RELACIÓN DE ILUSTRACIONES Y GRÁFICOS</b> .....	15
<b>RESUMEN</b> .....	19
<b>PALABRAS CLAVE</b> .....	19
<b>ABSTRACT</b> .....	19
<b>KEY WORDS</b> .....	20
<b>CAPÍTULO PRIMERO. OBJETO DE ESTUDIO Y METODOLOGÍA</b> .....	27
<b>I. ANÁLISIS PRELIMINAR</b> .....	27
<b>II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. ALCANCE Y APROXIMACIÓN A SUS     CONSECUENCIAS</b> .....	33
<b>III. HIPÓTESIS DE TRABAJO</b> .....	43
<b>CAPÍTULO SEGUNDO. ANTECEDENTES Y SU FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DOCTRINAL</b> .....	47
<b>I. ORÍGENES DE LA POLÍTICA REGIONAL</b> .....	47
<b>II. MARCO TEÓRICO. CONCEPTO DE POLÍTICA REGIONAL, SU GESTIÓN Y CONTROL</b> .....	53
<b>1. MARCO 2007-2013</b> .....	55
<b>2. MARCO 2014-2020</b> .....	58
<b>CAPÍTULO TERCERO. RESULTADOS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS</b> .....	69
<b>I. LA NOCIÓN TÉCNICA DE LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN</b> ...	69
<b>1. FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL (FEDER): FINALIDAD Y         OBJETIVOS</b> .....	69
<b>2. FONDO DE COHESIÓN</b> .....	72
<b>3. REFERENCIA A LOS OBJETIVOS</b> .....	75
<b>II. BENEFICIOS MEDIANTE LA POLÍTICA REGIONAL</b> .....	76
<b>III. MARCO 2007-2013</b> .....	77

<b>1. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO</b> .....	77
<b>2. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA POLÍTICA</b> .....	95
A) <i>INFORMES DE LA COMISIÓN EUROPEA</i> .....	95
B) <i>INFORMES DEL PARLAMENTO EUROPEO</i> .....	116
C) <i>INFORMES DEL COMITÉ DE LAS REGIONES</i> .....	118
D) <i>ESTUDIOS DOCTRINALES</i> .....	120
<b>3. CONCLUSIONES MARCO 2007-2013</b> .....	126
<b>IV. MARCO 2014-2020</b> .....	130
<b>1. SISTEMÁTICA</b> .....	130
<b>2. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO</b> .....	130
A) <i>OBJETIVO DE “INVERSIÓN EN CRECIMIENTO Y EMPLEO”:</i> .....	131
B) <i>OBJETIVO DE «COOPERACIÓN TERRITORIAL EUROPEA»:</i> .....	134
<b>3. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA POLÍTICA</b> .....	143
A) <i>INFORMES DE LA COMISIÓN EUROPEA</i> .....	143
B) <i>INFORMES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO</i> .....	155
C) <i>INFORMES DEL COMITÉ DE LAS REGIONES</i> .....	160
D) <i>ESTUDIOS DOCTRINALES</i> .....	161
<b>4. CONCLUSIONES DEL MARCO 2014-2020</b> .....	164
<b>V. ESTUDIO COMPARATIVO CON OTROS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA</b> .....	167
<b>1. ANÁLISIS DE DATOS COMPARATIVOS</b> .....	167
<b>2. DATOS COMPARATIVOS UTILIZADOS EN EL ESTUDIO</b> .....	174
<b>CAPÍTULO CUARTO. CONTRAPRESTACIONES</b> .....	209
<b>I. APORTACIONES A LOS RECURSOS PROPIOS COMUNITARIOS</b> .....	209
<b>1. MARCO 2007-2013</b> .....	212
<b>2. MARCO 2014-2020</b> .....	222
<b>II. NIVELES DE CONTROL</b> .....	228
<b>1. NIVELES DE CONTROL EN EL ÁMBITO NACIONAL: MARCO 2007-2013</b> .....	228
<b>2. APLICABILIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL</b> .....	235
A) <i>CONTEXTUALIZACIÓN</i> .....	236
B) <i>MARCO 2014-2020</i> .....	239
<b>III. EL FUTURO MARCO DE PROGRAMACIÓN 2021-2028. POSIBLES IMPLICACIONES</b> .....	243
<b>1. PLANTEAMIENTO INICIAL</b> .....	243

<b>2. EL DOCUMENTO DE TRABAJO “SIMPLIFICACIÓN DE LOS FEIE DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LOS ENTES LOCALES Y REGIONALES” DEL COMITÉ DE LAS REGIONES DE OCTUBRE DE 2016</b> .....	244
<b>3. SEGUNDO MEETING DEL GRUPO DE EXPERTOS DE ALTO NIVEL SOBRE SIMPLIFICACIÓN PARA BENEFICIARIOS DE LOS FEIE, DE 1 DE MARZO DE 2016: E-GOBERNANZA (VERSIÓN INGLESA)</b> .....	254
<b>4. DOCUMENTO DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE LAS OPCIONES DE “COSTES SIMPLIFICADOS” (VERSIÓN INGLESA)</b> .....	255
<b>5. DICTAMEN DEL COMITÉ DE LAS REGIONES PLENO 11 Y 12 DE MAYO 2017: EL FUTURO DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN DESPUÉS DE 2020</b> .....	255
<b>6. COMITÉ DE LAS REGIONES EL FUTURO DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN. REPORT I. 2015 (VERSIÓN INGLESA)</b> .....	256
<b>7. COMITÉ DE LAS REGIONES. EL FUTURO DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN. REPORT II. 2015 (VERSIÓN INGLESA)</b> .....	257
<b>CONCLUSIONES, REFLEXIONES, LIMITACIONES DEL ESTUDIO Y PROSPECTIVA</b> .....	263
<b>FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA</b> .....	283
<b>I. MONOGRAFÍAS Y FUENTES DE LA UE</b> .....	283
<b>II. ARTÍCULOS, REVISTAS Y PRENSA GENERAL</b> .....	285
<b>III. BOLETINES Y DIARIOS OFICIALES</b> .....	286
<b>IV. DISPOSICIONES NORMATIVAS</b> .....	286
<b>V. FUENTES NO IMPRESAS</b> .....	290
<b>1. Disposiciones normativas</b> .....	290
<b>2. Web grafía</b> .....	293
<b>3. Documental</b> .....	296



## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

(Por orden alfabético)

*CE= Comunidad Europea*

*CEE= Comunidad Económica Europea*

*CTE= Cooperación Territorial Europea*

*COTER= Comité de las Regiones.*

*DO= Diario Oficial*

*DOCUP= Documento Único de Programación*

*ECU= Unidad Monetaria Europea*

*FEIE/Fondos EIE= Fondos Estructurales y de inversión Europeos*

*FC= Fondo de Cohesión*

*FEDER= Fondo Europeo de Desarrollo Regional*

*FEMP= Fondo Europeo Marítimo y de Pesca*

*FSE= Fondo Social Europeo*

*FEAGA= Fondo Europeo Agrícola de Garantía*

*FEADER= Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural*

*IEJ= Iniciativa de Empleo Juvenil*

*MCA = Marco Comunitario de Apoyo*

*MFP= Marco Financiero Plurianual*

*PYME= Pequeña y Mediana Empresa*

*PO= Programa Operativo*

*TCE= Tribunal de Cuentas Europeo*

*TFUE= Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*

*TUE= Tratado de la Unión Europea*

*UE= Unión Europea*



## RELACIÓN DE ILUSTRACIONES Y GRÁFICOS

*Fig. 1. Desglose anual de créditos de compromiso para el periodo 2007-2013*

*Fig. 2. Desglose de créditos de compromiso para el objetivo de convergencia (periodo 2007-2013)*

*Fig. 3. Desglose de créditos de compromiso para el objetivo de competitividad regional y empleo (periodo 2007-2013)*

*Fig. 4. Desglose de créditos de compromiso para el objetivo de cooperación territorial europea (periodo 2007-2013)*

*Fig. 5. Créditos por objetivos y fondos en los Presupuestos 2009 y 2010 (previstos)*

*Fig. 6. Gastos de acciones estructurales por Estados miembros 2005-2009*

*Fig. 7. Pagos en 2011 para los programas 2000-2006.*

*Fig. 8. Créditos de compromiso para cohesión en 2014-2020*

*Fig. 9. Preasignación de Fondos de Política de cohesión para el periodo 2014-2020 (en millones de euros corrientes)*

*Fig. 10. Comparación de las asignaciones para pagos en 2013, 2014 y 2015*

*Fig. 11. Fuentes de ingresos del presupuesto 2014*

*Fig. 12. Asignaciones marco 2007-2013 por países para políticas de cohesión en millones de euros.*

*Fig. 13. Preasignación para políticas de cohesión en el marco 2014-2020, en millones de euros.*

*Fig. 14. Tabla comparativa de asignaciones 2007-2013 con asignaciones del marco 2014-2020. Política de cohesión. Distribución por países.*

*Fig. 15. Tabla comparativa de logros 2007-2013 con asignaciones del marco 2014-2020 Política de cohesión. Distribución por países.*

*Fig. 16. Marco 2007-2013. Pagos que la UE efectúa a cada Estado miembro: años 2005-2009*

*Fig. 17. Marco 2007-2013. Aportación de los Estados miembros al presupuesto comunitario y evolución del saldo financiero efectivo por Estado miembro, años 2005-2009*

*Fig. 18. Marco 2007-2013. Saldos 2009 resultantes de los ingresos y gastos de la UE-Estados miembros*

*Fig. 19. Marco 2014-2020. Total pagos comunitarios efectivos a los Estados miembros: 2010-2014*

*Fig. 20. Marco 2014-2020. Financiación efectiva del presupuesto por los Estados miembros: 2010-2014*

*Fig. 21. Marco 2014-2020. Saldo financiero operacional de los Estados miembros: 2010-2014*

*Fig. 22. Marco 2014-2020. Saldo financiero por Estado miembro en 2014*





## **RESUMEN**

Este trabajo presenta una reflexión sobre los efectos de la política regional de la Unión Europea en los Estados Miembros. Estos disfrutaban de ciertos beneficios si bien, en contraprestación, ostentan obligaciones, que consisten no solo en las respectivas aportaciones al presupuesto comunitario sino, de forma adicional, en los costes derivados del establecimiento de sistemas específicos de gestión y control de dichas ayudas. Nuestro análisis se centra fundamentalmente en el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo de Cohesión, ya que son los más representativos de la política regional. Por tanto, nuestro objetivo es obtener conclusiones capaces de definir soluciones a las posibles ineficiencias prácticas en su gestión y control. En este punto, dichas medidas implicarían distintas reformas de mayor o menor alcance del sistema actual, para ser capaces de absorber, en su totalidad, los efectos beneficiosos de la política regional de la Unión Europea.

## **PALABRAS CLAVE**

Política regional; Política de cohesión; Unión Europea; Beneficios; Contraprestaciones

## **ABSTRACT**

This document shows a reflection on the effects of the regional policy of the European Union on the member states. The states receive not only benefits but also several duties. As for the latter category, they would be defined as much in terms of the respective contributions to the community budget as the derivatives of the establishment of

specific systems of management and control of the above mentioned funding. These reflections concentrate fundamentally on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund, because they are the most representative ones of the regional policy, The purpose of this document is to obtain conclusions that help, if necessary, to look for solutions to the possible practical inefficiencies by means major or minor reforms of the current system, in order not to fail to take advantage in all its potential of the beneficial effects of the regional policy of the European Union.

### **KEY WORDS**

Cohesion Policy; Regional Policy; European Union; Benefits; Compensations

## **INTRODUCCIÓN**



## INTRODUCCIÓN

En diversas fuentes periodísticas se ha presentado un panorama sombrío sobre Europa en general y sobre la propia construcción interna comunitaria, indicando que tiene agudas fracturas internas, hablando, inclusive, de un peligro real de pura desaparición. Incluso la salida voluntaria de la Unión de uno de los países de mayor peso en el escenario europeo presenta un panorama de incertidumbre sobre la realidad europea.

Sin embargo, la decadencia europea es una vieja idea que el propio Ortega y Gasset reflejó en el sentido de lo positivo que puede haber en afirmar que algo, como Europa, tiene que ser reformado. Ello implica que es imprescindible y capaz de nueva vida, mencionando que Europa se hará gracias a concretas realizaciones.

La Unión debe buscar soluciones para adaptarse a las nuevas realidades. El *Libro blanco sobre el futuro de Europa* ha presentado varias opciones posibles para el 2025 en función de la implicación y acciones que realice la Europa de los 27.

Mediante este trabajo se ha buscado ayudar a eliminar ciertas ineficiencias que impiden que Estados, gestores y ciudadanía puedan apreciar los efectos beneficiosos de la Unión Europea (UE) de un aspecto muy concreto, la política regional, cuyos efectos se empañan por trabas burocráticas en su tramitación y control. Todo ello analizado desde el punto de vista de la información disponible de forma general para cualquier ciudadano europeo, persiguiendo como objeto la propia transparencia de dicha política y su impacto a los ojos de la ciudadanía de la Unión.



## **CAPÍTULO PRIMERO. OBJETO DE ESTUDIO Y METODOLOGÍA**



## CAPÍTULO PRIMERO. OBJETO DE ESTUDIO Y METODOLOGÍA

### I. ANÁLISIS PRELIMINAR

Como decíamos, los medios de comunicación han recogido un panorama sombrío sobre la realidad europea, corriente esta que, incluso, plantea ciertos interrogantes sobre la propia construcción interna comunitaria. Este “cuarto poder”, no vacilaba en evidenciar en el año 2017 estos titubeos de fondo:

"Europa inicia mañana un año dramático y crucial, en el que apuesta su propia existencia. El contexto mundial será agobiante y angustioso, (...). Por eso el *poder suave*, pacífico y solidario de la Unión Europea (UE) será internacionalmente más necesario que nunca. Y al tiempo, más difícil de mantenerlo, no digamos de acrecentarlo. (...) El riesgo no se limita hoy a una caída en la irrelevancia. Es un peligro real y evidente —aunque conjugable— de pura y simple desaparición"<sup>1</sup>.

Es más, afirman "La decadencia de Occidente" estableciendo como indicadores no solo el *Brexit* sino la propia ascensión al poder del actual presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, al resultar ambos "síntoma(s) inequívoco(s) de esa muerte lenta en la que se hundan los países que pierden la fe en sí mismos y renuncian a luchar"<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> DIARIO EL PAÍS, Año XLI (2016), 14.423. Edición Madrid. 31 de diciembre de 2016. Editorial. *Una Europa concreta*. p 10.

<sup>2</sup> DIARIO EL PAÍS. Año XLI (2016), 14.383. Edición Madrid. 20 de noviembre de 2016. Opinión. Mario VARGAS LLOSA *La decadencia de occidente*, p. 11.

Efectivamente, el euroescepticismo se ha materializado en algo que nos parecía imposible hace unos años: la salida voluntaria de la Unión de uno de los países de mayor peso en el escenario europeo. Parece que el *Brexit* británico y el potencial efecto sobre otros Estados añade componentes a un panorama de incertidumbre, donde los dirigentes políticos de las instituciones europeas y de los dirigentes estatales, tendrán que demostrar habilidades suficientes, para evitar que lo que tanto tiempo y esfuerzo costó a los pueblos de Europa pueda perderse o, al menos, deteriorarse de forma irreversible.

La situación previa a la construcción europea, tras las dos grandes guerras, enseñó a los europeos la importancia de lo que teníamos entre manos. Uno de los padres de la Unión Europea, Robert Schumann, en su declaración de 9 de mayo de 1950, afirmaba que:

“La contribución que una Europa organizada y viva puede aportar a la civilización es indispensable para el mantenimiento de unas relaciones pacíficas (...) Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho”<sup>3</sup>.

Otro de los padres fundadores de la Unión Europea, Jean Monnet, predecía que:

“No habrá paz en Europa mientras los Estados se reconstituyan sobre una base de soberanía nacional (...). Los países de Europa son demasiado pequeños para

---

<sup>3</sup> SCHUMAN, R., (1950) *Declaración de 9 de mayo de 1950*. [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_es) fecha de última consulta abril de 2018.

garantizar a sus pueblos la prosperidad que las condiciones modernas hacen posible y por consiguiente necesaria. La prosperidad y los avances sociales indispensables serán imposibles mientras los Estados de Europa no compongan una federación o entidad europea, que haga de ellos una unidad económica común”<sup>4</sup>.

La posible decadencia de Europa es una vieja idea: Ortega y Gasset en su obra *La rebelión de las masas* decía:

“Cuando nadie, fuera del viejo continente, pensaba en ello, ocurrió a algunos hombres de Alemania, de Inglaterra, de Francia, esta sugestiva idea: ¿No será que empezamos a decaer? La idea ha tenido buena prensa, y hoy todo el mundo habla de la decadencia europea como de una realidad inconcusa”<sup>5</sup>.

Si se cree en la idea de Europa, hay que resaltar aquellas rémoras que impiden que los efectos beneficiosos indudables de la Unión Europea se den en toda su plenitud. Siguiendo a Ortega y Gasset en la obra mencionada:

[...] “lo mejor que humanamente puede decirse de algo es que necesita ser reformado, porque ello implica que es imprescindible y que es capaz de nueva vida”<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> FONTAINE, P, Jean Monnet (1990), *Un gran proyecto para Europa*, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo 1990, pp. 22 y 23.

<sup>5</sup> ORTEGA Y GASSET, J. (2010), *La Rebelión de las masas*, Ed. Raúl Berea Nuñez, Ciudad de México. p. 211.

<sup>6</sup> *Ibíd*em, pp. 215, 216.

(...) ¿No será esta aparente decadencia la crisis bienhechora que permita a Europa ser literalmente Europa? La evidente decadencia de las naciones europeas, ¿no era a priori necesaria si algún día habían de ser posibles los Estados Unidos de Europa, la pluralidad europea sustituida por su formal unidad?<sup>7</sup>

(...) Sólo la decisión de construir una gran nación con el grupo de los pueblos continentales volvería a entonar la pulsación de Europa. Volvería ésta a creer en sí misma, y automáticamente a exigirse mucho, a disciplinarse<sup>8</sup>:

Recientemente, en la presentación del *Libro blanco sobre el futuro de Europa*<sup>9</sup> se han planteado varias opciones de un escenario para 2025, para la Europa de los 27. Los cinco posibles escenarios sobre la previsible evolución de la Unión Europea se resumen en:

- Escenario 1: Seguir igual, cumpliendo el programas de reformas, conforme a las orientaciones de la Comisión de 2014 «Un nuevo comienzo para Europa» y de la Declaración de Bratislava, de 2016<sup>10</sup>.
- Escenario 2: Solo el mercado único al no lograr acuerdos en un número creciente de ámbitos.
- Escenario 3: Los que desean hacer más, hacen más. Los Estados que lo deseen tendrían mayor colaboración en

---

<sup>7</sup> *Ibíd.*, pp. 200, 201.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 273.

<sup>9</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Libro blanco sobre el futuro de Europa* [https://ec.europa.eu/spain/news/future-of-europe\\_es](https://ec.europa.eu/spain/news/future-of-europe_es)

<sup>10</sup> CONSEJO EUROPEO, *Declaración de Bratislava* <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap/>

ámbitos específicos (defensa, la seguridad interior, los asuntos sociales).

- Escenario 4: Hacer menos pero de forma más eficiente, aumentando y acelerando los logros en los ámbitos de actuación prioritarios, pero interviniendo menos en los que no aporta valor añadido.
- Escenario 5: Hacer mucho más conjuntamente, decidiendo compartir más competencias, recursos y tomas de decisiones en todos los ámbitos.

Los próximos meses nos irán mostrando hacia dónde se dirige la Unión Europea. El propio presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker<sup>11</sup>, ha incidido en lo dicho en párrafos anteriores:

“Hace 60 años, los padres fundadores de Europa optaron por unir el continente con la fuerza de la ley y no mediante la fuerza de las armas. Podemos estar orgullosos de lo que hemos logrado desde entonces. Nuestro día más sombrío en 2017 seguirá siendo mucho más alegre que cualquiera de los vividos por nuestros antepasados en el campo de batalla. Ahora que celebramos el 60º Aniversario de los Tratados de Roma, es el momento de que una Europa unida de 27 Estados perfile una visión para el futuro. Es el momento del liderazgo, la unidad y una determinación común. El Libro Blanco de la Comisión presenta una serie de sendas diferentes por las que puede optar esta UE de 27. Es el inicio del proceso, no el final, y espero que a partir de ahora tenga lugar un debate franco y amplio. La forma

---

<sup>11</sup> Presidente de la Comisión Europea desde 2014, político luxemburgués, se unió al partido social cristiano en 1974 [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/president\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/president_en)

dependerá de la función. El futuro de Europa está en nuestras propias manos"<sup>12</sup>.

Ante esta realidad cambiante, la pervivencia de la idea europeísta necesita que, para no morir o, al menos, quedar adormecida para mucho tiempo, la propia Unión tenga que evolucionar, reinventarse, adaptarse a las nuevas realidades y no mantenerse anquilosada en un status quo que actualmente parece superado. Las quiebras existentes en el sistema requieren buscar soluciones para adaptarse a lo que ahora los europeos demandan. Volviendo al mensaje de Jean Monnet, "No coligamos Estados, unimos hombres"<sup>13</sup>.

Como ya se ha resaltado, los propios defensores del Europeísmo tendrían que ser los más interesados en buscar que, desde todos los posibles ámbitos, se eliminen las ineficiencias que impiden que los Estados miembros, los gestores y los propios ciudadanos europeos podamos apreciar los efectos beneficiosos de la Unión Europea en toda su posible amplitud.

Este trabajo pretende ser una aportación sobre un aspecto específico del espíritu de solidaridad y convergencia europeas, a través del análisis de las ayudas en materia de política regional, con el fin de poner de manifiesto un conjunto de trabas burocráticas que dificultan su gestión y control. Todo ello analizado desde el punto de vista de la información disponible de forma general para cualquier ciudadano europeo, a fin de analizar la propia transparencia de dicha política y su impacto a los ojos de la ciudadanía de la Unión.

---

<sup>12</sup> *Ibídem.*

<sup>13</sup> FONTAINE, P., (1988). *Jean Monnet, Un gran proyecto para Europa*, p. 9.

Sin embargo, para hacer frente a este estudio nos hemos encontrado con un escollo difícil, la ausencia de bibliografía e información por la ausencia de estudios y monografías por el escaso tiempo transcurrido. Esta circunstancia nos ha obligado a acudir a fuentes documentales primarias localizadas en los archivos y oficinas de las Administraciones públicas europeas y evaluar la dispersa información obtenida junto a la localizada en las webs oficiales con el propósito propuesto. Por otra parte, gran parte de los documentos encontrados no estaban en castellano, lo que ha supuesto como dificultad añadida la necesidad de traducir e interpretar numerosos documentos en inglés.

## **II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. ALCANCE Y APROXIMACIÓN A SUS CONSECUENCIAS**

La Comisión Europea define la política regional de la UE como una política de inversiones que apoya a la creación de empleo, la competitividad, el crecimiento económico, la mejora de la calidad de vida y el desarrollo sostenible<sup>14</sup> en la Unión. Por tanto, es un instrumento que financia inversiones que, a su vez, contribuyen de manera fundamental a los objetivos de la UE. En concreto, para el marco actual, ayudan a la consecución de los objetivos de la estrategia Europa 2020<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> COMISIÓN EUROPEA. *Inforegio-Política regional de la UE*  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/)

<sup>15</sup> La estrategia Europa 2020 es la agenda de crecimiento y empleo de la UE en esta década. Señala el crecimiento inteligente, sostenible e integrador como manera de superar las deficiencias estructurales de la economía europea, mejorar su competitividad y productividad y sustentar una economía social de mercado sostenible  
[https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/framework/europe-2020-strategy\\_es](https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/framework/europe-2020-strategy_es)

Sin embargo, la realidad demuestra que no basta con su constatación ya que nos surgen interrogantes: ¿Cómo se aplica la política regional? ¿Cómo se lleva a la práctica la realización de esas inversiones que contribuyen a los objetivos fundamentales mencionados? El núcleo del problema es la ejecución de este presupuesto, ya que no se realiza por las instituciones de la UE exclusivamente, sino en colaboración con los Estados miembros, toda vez que la mayor parte del presupuesto de la Unión Europea es de gestión compartida<sup>16</sup>. Como veremos a continuación, el Consejo y el Parlamento deciden conjuntamente el presupuesto y las prioridades de esta política se efectúa con un procedimiento de consulta entre la Comisión y los Estados miembros. Las organizaciones de trabajadores, de empresarios y de la sociedad civil pueden participar en la programación y en la gestión. Pero este proceso no es sencillo ya que son los Estados y sus regiones lo que implementan los programas. Tras el pago de las ayudas, la Comisión procede a supervisar su aplicación junto con la supervisión del propio Estado.

La propia Comisión Europea describe con detalle las fases resumidas en el apartado anterior:

- El Consejo Europeo y el Parlamento Europeo, a propuesta de la Comisión, deciden conjuntamente el presupuesto que se destinará a la política y sus normas de uso. Además de las normas comunes de los Fondos Estructurales y de Inversión (FEDER, FSE, Fondo de Cohesión, FEADER y Fondo Europeo de la Pesca y Marítimo), existen normas específicas para cada fondo.

---

<sup>16</sup> MANGAS MARTÍN, A. Y J LIÑÁN NOGUERAS, D., (2010), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Ed: Tecnos Madrid, pp. 269-284.

- Los principios y prioridades de la política de cohesión se determinan a través de un proceso de consulta entre la Comisión y los países de la UE. Cada Estado miembro elabora una propuesta de Acuerdos de asociación en la que se describe la estrategia del país y se expone una lista de programas. Asimismo, los Estados miembros presentan una propuesta de programas operativos que atañen a todo el Estado miembro o a sus regiones. La propuesta puede incluir programas de cooperación en los que participe más de un país.
- La Comisión negocia con las autoridades nacionales el contenido final del contrato de colaboración, así como cada uno de los programas. Los programas presentan las prioridades del país o de las regiones, o del área de cooperación correspondiente. Las organizaciones de trabajadores, de empresarios y de la sociedad civil pueden participar en la programación y en la gestión de los programas operativos.
- Los Estados miembros y sus regiones implementan los programas. Esto implica seleccionar, supervisar y evaluar cientos de miles de proyectos. Las «autoridades de gestión» de cada país o región organizan este trabajo.
- La Comisión compromete los fondos (para permitir que los países empiecen a invertir en sus programas respectivos).
- La Comisión abona el gasto certificado a cada país.
- La Comisión supervisa cada uno de los programas, junto con el país involucrado.

- La Comisión y los Estados miembros envían informes durante el periodo de programación<sup>17</sup>.

Sin embargo, como hemos adelantado, la aplicabilidad de las ayudas está sometida a diversos controles en distintos momentos temporales, que culminan cuando la Comisión anualmente presenta al Parlamento y al Consejo sus cuentas, balance financiero e informe de evaluación para su aprobación en los trámites presupuestarios.

A mayor abundamiento, el Parlamento examina un informe anual del Tribunal de cuentas europeo, así como su declaración de fiabilidad e sus informes especiales. Es más, el Consejo elabora una recomendación al Parlamento para la preceptiva sanción de la gestión de la Comisión en la ejecución del Presupuesto (denominada descarga).

El detalle de estas fases de control de la Comisión y los roles desempeñados por el Parlamento, Consejo y Tribunal de Cuentas los vamos a sintetizar de la forma siguiente:

En primer lugar, el control sobre la Comisión (artículo 318 del Tratado de Funcionamiento de la UE<sup>18</sup> –antiguo artículo 275 Tratado de Constitución de la Comunidad Europea<sup>19</sup>–) se traduce en que presenta cada año al Parlamento Europeo y al Consejo:

---

<sup>17</sup> COMISIÓN EUROPEA *Programación y aplicación-Política Regional* [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/policy/how/stages-step-by-step](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/policy/how/stages-step-by-step)

<sup>18</sup> *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Versión consolidada. Diario Oficial de la Unión Europea 26/10/2012 (C326/47).

<sup>19</sup> *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*. Versión consolidada. DO de las Comunidades Europeas 24 diciembre de 2002 (C325/33).

- Las cuentas del ejercicio cerrado relativas a las operaciones del presupuesto.
- Un balance financiero del activo y pasivo de la Unión.
- Un informe de evaluación de las finanzas de la Unión basado en los resultados obtenidos, en particular, en relación con las indicaciones dadas por el Parlamento Europeo y el Consejo en virtud del artículo 319.

El Artículo 319<sup>20</sup> –antiguo artículo 276– declara que el Parlamento Europeo, por recomendación del Consejo, aprobará la gestión de la Comisión en la ejecución del presupuesto examinando, posteriormente al Consejo, los tres documentos mencionados con anterioridad.

De forma adicional, constatará:

- El informe anual del Tribunal de Cuentas Europeo (junto a las respuestas de las instituciones controladas a las observaciones del Tribunal de Cuentas Europeo).
- La declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad y legalidad de las operaciones correspondientes y
- Los informes especiales pertinentes del Tribunal de Cuentas Europeo.

---

<sup>20</sup> *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Versión consolidada. Diario Oficial de la Unión Europea 26/10/2012 (C326/47).

Con carácter previo a la sanción de la gestión de la Comisión, el Parlamento Europeo podrá solicitar explicaciones a la Comisión (en cuyo caso habrá de facilitarle la totalidad de la información necesaria) sobre la ejecución de los gastos o el funcionamiento de los sistemas de fiscalización financiera.

Dicho artículo, prevé expresamente, que la Comisión hará todo lo necesario para dar efecto a las observaciones que acompañen a las decisiones de aprobación de la gestión y las demás observaciones del Parlamento Europeo relativas a la ejecución de los gastos, así como a los comentarios que acompañen a las recomendaciones de aprobación adoptadas por el Consejo.

A instancia del Parlamento Europeo o del Consejo, la Comisión informará acerca de las medidas adoptadas como consecuencia de dichas observaciones y comentarios y, en particular, acerca de las instrucciones impartidas a los servicios encargados de la ejecución del presupuesto. Dichos informes se enviarán también al Tribunal de Cuentas Europeo.

En cuanto al Consejo, una vez examinados los documentos elaborados por el Tribunal de Cuentas Europeo, ya indicados:

"(...) prepara su Recomendación al Parlamento Europeo para la aprobación de la gestión de la Comisión en la ejecución del Presupuesto (descarga). La descarga es la decisión por la que el Parlamento Europeo, después de haber tomado en consideración la recomendación del Consejo, libera a la Comisión, en tanto que institución responsable de la ejecución del presupuesto, de toda

responsabilidad relativa a su gestión presupuestaria cerrando así el ejercicio presupuestario"<sup>21</sup>.

De forma adicional al control externo del Parlamento descrito, el del Tribunal de Cuentas ha sido configurado como un "control externo no político" tal y como señalan los profesores Mangas y Liñán Nogueras<sup>22</sup>.

De modo que, el Tribunal de Cuentas Europeo examinará las cuentas de la totalidad de los ingresos y gastos de la Unión [Artículo 287 del Tratado de Funcionamiento<sup>23</sup> (antiguo artículo 248)] y presentará al Parlamento Europeo y al Consejo la mencionada declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad y legalidad de las operaciones correspondientes que será publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea. Esta evaluación persigue la constatación de la legalidad y regularidad de los ingresos y gastos y buena gestión financiera. Al hacerlo, informará, en particular, de cualquier caso de irregularidad.

El objeto de este control se llevará a cabo sobre la documentación contable y, en caso necesario, en las dependencias correspondientes de las otras instituciones de la Unión, en las dependencias de cualquier órgano u organismo que gestione ingresos o gastos en nombre de la Unión y en los Estados miembros, incluidas las dependencias de cualquier persona física o jurídica que perciba

---

<sup>21</sup> DIRECCIÓN GENERAL DE FONDOS COMUNITARIOS *Control externo y descarga*<http://www.dgfc.sepg.minhapág.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/rpue/pue/ced/Paginas/inicio.aspx>

<sup>22</sup> MANGAS MARTÍN, A. Y J LIÑÁN NOGUERAS, D (2010), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Ed: Tecnos, Madrid 2010 p. 278.

<sup>23</sup> *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Versión consolidada. Diario Oficial de la Unión Europea 26/10/2012 (C326/47).

fondos del presupuesto. También, como ya se ha indicado, el Tribunal de Cuentas Europeo elaborará, después del cierre de cada ejercicio, un informe anual. Dicho informe será transmitido a las instituciones de la Unión y será publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea, acompañado de las respuestas de estas instituciones a las observaciones del Tribunal de Cuentas.

El Tribunal de Cuentas Europeo podrá, además, presentar en cualquier momento sus observaciones, que podrán consistir en informes especiales, sobre cuestiones particulares, y emitir dictámenes, a instancia de una de las demás instituciones de la Unión.

Todo este procedimiento de control se antoja especialmente garantista. Empero la evidencia acredita que dichos controles no son eficaces toda vez que en el último informe anual del Tribunal de Cuentas Europeo<sup>24</sup>, en su capítulo 6 [(Cohesión económica, social y territorial) ("Conclusión y Recomendaciones")] destaca que el gasto en cohesión está afectado por un grado significativo de error y que esta circunstancia se mantiene en el tiempo por encima del umbral de materialidad. Es decir, una cuantía tolerable que afecta a la opinión sobre la ejecución del Presupuesto asignado a esta política.

Adicionalmente, subraya que los intentos de simplificación (el reembolso se hace sobre prolijas declaraciones de costes reales) han logrado un efecto limitado y que los antedichos refuerzos de control implican un incremento significativo de la carga administrativa para los Estados y los beneficiarios.

---

<sup>24</sup> TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO, *Informe Anual del Tribunal de Cuentas sobre la ejecución presupuestaria relativo al ejercicio 2015, acompañado de las respuestas de las instituciones* (Diario Oficial de la Unión Europea, 13/10/2016 2016(375/01)).

En particular, declara:

- La evidencia general de auditoría indica que el gasto de «Cohesión económica, social y territorial» está afectado por un nivel significativo de error (...) <sup>25</sup>.
- "Las auditorías del Tribunal desde 2009 han mostrado que el porcentaje de error del período de programación 2007-2013 es significativamente inferior al del período de programación 2000-2006. Sin embargo, se mantiene invariablemente por encima del umbral de materialidad. (...) <sup>26</sup>.
- El Tribunal también señala que el gasto en este ámbito se reembolsa sobre la base de las declaraciones de los costes reales en que hayan incurrido los beneficiarios.  
  
En años anteriores se han hecho varios intentos de simplificación, pero han tenido un efecto limitado en la regularidad de las operaciones <sup>27</sup> (...).
- Al mismo tiempo, los mayores niveles de control han provocado una carga administrativa significativa para las administraciones nacionales y los beneficiarios. En 2015, la Comisión creó un grupo de alto nivel sobre simplificación destinado a preparar el período de programación posterior a 2020 <sup>28</sup> (...).

---

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 375/194.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 375/195.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

¿Cuál es el motivo? ¿Cómo afecta a los Estados miembros la gestión compartida?

Las causas parecen complejas, por los sujetos involucrados mencionados en el proceso. Dependen de demasiados factores, no solo comunitarios sino de los propios Estados miembros que gestionan estos fondos.

En los párrafos siguientes, una vez analizados los orígenes de la política regional y su marco teórico, evidenciaré ciertas conclusiones respecto a los beneficios que los países miembros reciben de la política regional, centrándonos fundamentalmente en el FEDER y en el Fondo de Cohesión, realizando una comparativa entre los distintos Estados miembros.

Posteriormente analizaré las contraprestaciones que deben realizar estos Estados, no solo en términos de aportaciones al Presupuesto comunitario sino también en cuanto al establecimiento de un sistema específico de gestión y control de las operaciones que van a ser objeto de cofinanciación. Esta circunstancia podría ser especialmente gravosa en Estados de carácter descentralizado donde la existencia de varios niveles de gestión y control hace necesaria una coordinación especial.

En buena lógica, es necesario analizar en especial el propio establecimiento de un sistema de gestión y control que satisfaga todas las exigencias comunitarias. Dicho esfuerzo será mayor en países como es el caso español donde la gestión está descentralizada y es necesario efectuar labores de coordinación.

Tras analizar las variables mencionadas, se pretende llegar a conclusiones que permitan efectuar recomendaciones para mejorar el *status quo* existente, de forma que se puedan potenciar los efectos de la política regional en los países miembros.

Una vez estudiados los aspectos anteriores, tanto en referencia al marco comunitario 2007-2013 como 2014-2020, el presente trabajo estudiaría las posibles implicaciones para el futuro marco 2021-2028.

### **III. HIPÓTESIS DE TRABAJO**

Este trabajo nace con el propósito de promover una reflexión mediante el estudio de los beneficios y contraprestaciones de la política regional, fundamentalmente respecto a los fondos FEDER y Fondo de Cohesión, sobre la situación a la que se enfrentan los Estados al recibir estos fondos; todo ello para obtener conclusiones capaces de favorecer soluciones a las ineficiencias prácticas en su gestión, mediante reformas de mayor o menor calado del sistema actual.

Los objetivos específicos de análisis son:

- Definición de los instrumentos de la política de cohesión.
- Beneficios de la política regional.
- Comparativa de los beneficios entre países de la Unión Europea.

- Contraprestaciones, donde diferenciaremos entre:
  - Aportaciones a los recursos propios comunitarios.
  - Niveles de control nacionales.
  
- El futuro Marco de programación: 2021- 2028. Posibles implicaciones.
  
- Conclusiones, reflexiones, limitaciones del estudio y prospectiva.

La metodología de investigación ha sido de carácter documental, con una mirada retrospectiva del marco de programación 2007-2013 (inclusive en algunos casos se hace mención al anterior periodo 2000-2006), un enfoque actual del marco 2014-2020 y una mirada en perspectiva del futuro marco de programación 2021-2028.

Hemos analizado documentos, guías, informes, estudios, notas, normas, etc., de fuentes tanto comunitarias (Comisión, Parlamento, Tribunal de Cuentas Europeo, etc.) como nacionales disponibles, así como artículos doctrinales en la materia de la política regional, gran parte de ellos en lengua inglesa.

Para el estudio de los beneficios y contraprestaciones de la política regional también hemos desbrozado los datos disponibles tanto relativos a España como al resto de Estados miembros (en este último caso en versión inglesa).

**CAPÍTULO SEGUNDO.**  
**ANTECEDENTES Y SU FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA**  
**DOCTRINAL**



## CAPÍTULO SEGUNDO. ANTECEDENTES Y SU FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DOCTRINAL

### I. ORÍGENES DE LA POLÍTICA REGIONAL

A continuación, abordaremos los orígenes y definición de la política regional<sup>29</sup> para continuar describiendo su gestión y control, conforme está previsto en la normativa comunitaria<sup>30</sup>.

En dicha prospectiva distinguiremos su regulación en los dos últimos marcos de programación: marco de programación 2007-2013 y marco 2014-2020<sup>31</sup>.

Sabido es que la política regional tiene sus orígenes en el propio Tratado de Roma (1957) constitutivo de la Comunidad Económica Europea<sup>32</sup>, lo que resalta su importancia como pilar de la propia construcción europea. Los seis Estados miembros fundadores ya lo reflejaron en el propio Tratado, aseverando que la Comunidad se propondría:

---

<sup>29</sup> COMISIÓN EUROPEA. *Info regio. Historia y evolución de la política regional y de cohesión de la UE*  
[www.ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/slides/2010/2010\\_regional\\_history\\_e.s.ppt](http://www.ec.europa.eu/regional_policy/sources/slides/2010/2010_regional_history_e.s.ppt)

<sup>30</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Info regio*  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/policy/what/history/](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/policy/what/history/)

<sup>31</sup> COMISIÓN EUROPEA, 2008. *Política de cohesión 1988-2008 Invertir en el futuro de Europa*.

<sup>32</sup> *Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea* (no publicado en el Diario Oficial).

(...) reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas<sup>33</sup>.

Siendo conscientes de su importancia, la Comisión comenzó a indicar en sus informes la necesaria coordinación para resolver los desequilibrios regionales. Con todo, no fue hasta ocho años después, en 1965, cuando la Comisión emitió la Primera comunicación sobre política regional<sup>34</sup>. Asimismo, el Parlamento (antigua Asamblea) expresó su apoyo en diversas resoluciones durante los años 60. Sin embargo, no fue hasta 1968 cuando se creó la Dirección General de Política Regional<sup>35</sup>. Pese a que la idea del desarrollo regional era un objetivo fundamental, su aplicación práctica se había demorado unos años.

Ya en los inicios de los años 70, concretamente en 1971 se producen una serie de Resoluciones del Consejo relativas a incentivos al desarrollo regional en la Política Agrícola Común y de coordinación de las ayudas financieras. Pero tendríamos que esperar hasta 1975 (21 años desde la creación de la CEE), para crear el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)<sup>36</sup> para un periodo de prueba de tres años. Su finalidad era corregir los desequilibrios regionales como consecuencia del predominio de la agricultura, servir de respuesta al

---

<sup>33</sup> *Ibíd*em, artículo 174 (antiguo artículo 158).

<sup>34</sup> Primera comunicación de la Comisión sobre la política regional en la CEE Bruselas 11 mayo 1965 II/SEC (65) final (versión francesa) p. 41 (conclusiones): *La puesta en ejecución de procedimientos que aseguren una cooperación eficaz de las autoridades regionales, nacionales y comunitarias*.

<sup>35</sup> WOZNIAK BOYLE, J.R., (2006), *Conditional Leadership: The European Commission and European Regional Policy*. Lexington Books Oxford 2006, p. 38.

<sup>36</sup> Reglamento (CEE) No 724/75 del Consejo de 18 de marzo de 1975 que establece el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (edición inglesa).

cambio industrial y corregir el desempleo estructural. Las actuaciones que podían recibir ayuda eran estrictamente nacionales (proyectos predeterminados en los Estados miembros) con poca influencia europea. Eran los Estados miembros los que tenían que solicitar la ayuda y había un sistema anual de selección y de refinanciación de proyectos existentes. La pregunta clave sin embargo era: ¿Qué valores europeos se estaban incentivando?

Por su parte, en los años 80, se pretende modificar el planteamiento anterior, para desarrollar una política de cohesión verdaderamente "europea". ¿Qué cambió en este tiempo? Quizá fue un estímulo la propia aprobación del Acta única europea<sup>37</sup>, la adopción del mercado único e incluso la adhesión de nuevos países tales como Grecia, España y Portugal<sup>38</sup>. Si bien ha de tenerse en cuenta que esta última circunstancia implicó, lógicamente, mayores disparidades regionales. Con estos nuevos retos, en este periodo se establecen las bases de una verdadera política de cohesión creada para compensar la carga que representa el mercado único para las regiones menos favorecidas de la Comunidad.

Por fin, en 1988, se adoptó el primer Reglamento que incorpora los Fondos Estructurales<sup>39</sup> y el Consejo Europeo concedió en torno a 64.000 millones de ECU a estos Fondos para el marco 1989-1993<sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> *Tratado del Acta Única Europea* (DO L 169 de 29.06.1987).

<sup>38</sup> Instrumento de Ratificación del Tratado hecho en Lisboa y Madrid el día 12 de junio de 1985, relativo a la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica (BOE 1 de enero de 1986).

<sup>39</sup> Reglamento (CEE) nº 2052/88 del Consejo de 24 de junio de 1988 relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes.

<sup>40</sup> *Ibídem*, Artículo 12.2

En la regulación para los Fondos Estructurales se establecen cuatro puntos clave:

- 1) Concentración (en las zonas más pobres),
- 2) Cooperación (participación de socios regionales y locales),
- 3) Programación plurianual y el concepto de Adicionalidad (es decir, el gasto comunitario no debería sustituir el gasto nacional).

Por tanto, esta reforma supuso un cambio de enfoque de proyectos a programas, con un cambio hacia una programación más estratégica y plurianual, basada en una amplia cooperación entre regiones, Estados miembros y la Comisión Europea. En dicha regulación aparecen integrados los fondos estructurales, fijándose cinco objetivos prioritarios<sup>41</sup>, y se impone la existencia de normas uniformes y su gestión descentralizada.

Posteriormente, en 1993, con el Tratado de Maastricht<sup>42</sup> se producen tres novedades:

- 1) el Fondo de Cohesión,
- 2) el Comité de las Regiones y,

---

<sup>41</sup> Ibídem, artículo 1.

<sup>42</sup> Tratado de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992 (Tratado de Maastricht).

3) el principio de subsidiariedad (es decir, debe buscarse el nivel de intervención más pertinente en los ámbitos de competencias compartidas entre la Comunidad y los Estados miembros).

Todo ello trae como consecuencia que el siguiente marco, el de 1994-1999<sup>43</sup>, el esfuerzo y, por tanto, el presupuesto asignado para estos fondos, se duplique. Así se aprobaron en torno a 168.000 millones ECU en cinco años para los Fondos Estructurales y de Cohesión (hasta alcanzar un tercio del presupuesto de la Unión Europea).

En síntesis, se produce un incremento del presupuesto de los Fondos Estructurales en torno a 32.000 millones ECU anuales (alrededor del 30 por ciento del presupuesto comunitario)<sup>44</sup>.

Este marco está caracterizado por la definición de un objetivo específico para apoyar a las regiones escasamente pobladas de Finlandia y Suecia, la simplificación de los procedimientos y la creación de un nuevo Fondo de Cohesión e instrumentos de pesca. Además, se estructuró el sistema de gestión de estos fondos mediante los Marcos Comunitarios de Apoyo, Programas Operativos y Documentos Únicos de Programación.

En el año 2000, la Estrategia de Lisboa<sup>45</sup> dirigió las prioridades de la UE hacia el crecimiento, el empleo y la innovación y, en buena

---

<sup>43</sup> Reglamento (CEE) nº 2081/93 del Consejo de 20 de julio de 1993 por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 2052/88 relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes.

<sup>44</sup> *Ibidem*, Anexo II.

lógica, también se modificaron las preferencias de la política de cohesión para integrar ese cambio.

Adicionalmente, se produjo la histórica ampliación de diez nuevos Estados miembros en mayo de 2004. Por ello, el marco 2000-2006<sup>46</sup> se centró en dos puntos básicos:

- 1) la Eficiencia (simplificación del plan y los procedimientos) y
- 2) la preparación para la ampliación de los nuevos Estados.

Fue una ampliación histórica de la población de la UE (en un veinte por ciento) si bien su PIB solo se incrementó en un cinco por ciento. Ello supuso 195.000<sup>47</sup> millones de euros en siete años para los tres Fondos Estructurales y más de 15.000 millones de euros en siete años para el Fondo de Cohesión<sup>48</sup>.

En el marco 2000-2006 se produjo una supresión progresiva de algunas regiones objetivo 1, 2 y 5b, se establecieron tres objetivos comunes<sup>49</sup>, así como la creación de los instrumentos de preadhesión para los países candidatos (denominados ISPA). Por ello se produjo el

---

<sup>45</sup> Estrategia de Lisboa: Plan de desarrollo de la UE aprobado por el Consejo europeo de Lisboa 23 y 24 de marzo 2000. El Consejo Europeo celebró una sesión especial los días 23 y 24 de marzo de 2000, en Lisboa, para acordar un nuevo objetivo estratégico de la Unión a fin de reforzar el empleo, la reforma económica y la cohesión social como parte de una economía basada en el conocimiento.

<sup>46</sup> Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales.

<sup>47</sup> *Ibidem*, artículo 7.1.

<sup>48</sup> Reglamento del Consejo (CE) nº 1264/1999 de 21 de junio por el que se crea el Fondo de Cohesión, artículo 1.4.

<sup>49</sup> Reglamento (CE) 1260/1999, artículo 1.

aumento del presupuesto de los fondos estructurales a 38.000 millones de euros anuales (alrededor del 33 por ciento del presupuesto comunitario).

Por último, en el marco 2007-2013<sup>50</sup>, se estructuraron en 3 objetivos (todas las regiones son subvencionables, es decir, pueden recibir fondos), se establecieron las iniciativas comunitarias integradas y se excluyeron de la política de cohesión los fondos de desarrollo rural y pesqueros<sup>51</sup>. Los elementos clave de la reforma fueron el énfasis en la transparencia y la comunicación, así como una atención aún mayor al crecimiento y el empleo. Se caracterizó por normas y estructuras más sencillas que las de anteriores marcos. El importe de los compromisos presupuestarios llegó a ser de más de 308.000 millones de euros<sup>52</sup>.

## **II. MARCO TEÓRICO. CONCEPTO DE POLÍTICA REGIONAL, SU GESTIÓN Y CONTROL**

A continuación vamos a analizar la definición de esta política en el Tratado de Funcionamiento, y cómo se regula el sistema de gestión de estos fondos y los tipos de controles a los que están sometidos, conforme a la normativa comunitaria, centrándonos en los últimos marcos de programación.

---

<sup>50</sup> Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) Nº1260/1999.

<sup>51</sup> *Ibidem*, artículo 3.

<sup>52</sup> *Ibidem*, artículo 18.

El artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea<sup>53</sup>(antiguo artículo 158) menciona como finalidad de esta política que:

Con la intención de promover un desarrollo armónico del conjunto de la Unión, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial.

La Unión se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas.

Entre las regiones afectadas se prestará especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña.

El Art. 317 del Tratado<sup>54</sup> (antiguo artículo 274), en su Capítulo 4 relativo a la Ejecución del presupuesto y aprobación de la gestión, declara:

La Comisión, bajo su propia responsabilidad y dentro del límite de los créditos autorizados, ejecutará el presupuesto en cooperación con los Estados miembros de conformidad con las disposiciones de los reglamentos adoptados en virtud del artículo 322, con arreglo al principio de buena

---

<sup>53</sup> Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Versión consolidada. Diario Oficial de la Unión Europea 26/10/2012 (C326/47).

<sup>54</sup> *Ibidem*.

gestión financiera. Los Estados miembros cooperarán con la Comisión para garantizar que los créditos autorizados se utilizan de acuerdo con el principio de buena gestión financiera.

El reglamento determinará las obligaciones de control y auditoría de los Estados miembros en la ejecución del presupuesto, así como las responsabilidades que de ello se derivan. (...)

Latía la idea de que la política corregiría desigualdades y reforzaría la cohesión. Sin embargo la realidad era otra por su propia naturaleza, en tanto que la política regional es de gestión compartida con los Estados. Este hecho condicionada su ejecución y surgía un nuevo interrogante ¿Cómo plantearse un sistema de control sobre los Estados miembros para que la política regional cumpla sus objetivos? Por ello acometo a continuación el análisis de la normativa sobre esta cuestión, de los dos últimos marcos comunitarios con el propósito de poner luz al solapamiento planteado entre control comunitario, nacional y control regional.

## **1. MARCO 2007-2013**

El artículo 531.b del derogado Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/02 del Consejo<sup>55</sup> ya establecía que la Comisión ejecutará el Presupuesto, entre otras formas, en gestión compartida o

---

<sup>55</sup> Reglamento (CE, Euratom) no 1605/2002 del Consejo de 25 de junio de 2002 por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas.

descentralizada. En su apartado 6 mencionaba que los Estados miembros y terceros países comprobarán periódicamente la correcta ejecución de las acciones financiadas por el presupuesto comunitario. Adoptarán las medidas oportunas para prevenir irregularidades y fraudes y, en su caso, emprenderán las acciones necesarias para recuperar los fondos indebidamente pagados.

En dicho Marco Financiero Plurianual, dentro de los Fondos Estructurales se incluían el FEDER y el FSE. El Fondo de Cohesión no era un fondo estructural pero tenía un funcionamiento semejante<sup>56</sup>.

Los Fondos Estructurales y de Cohesión tenían unos reglamentos fundamentales que los regulaban<sup>57</sup>. En el artículo 14 del Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo<sup>58</sup>, también establecía que el presupuesto

---

<sup>56</sup> Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo, considerandos 5, 6,7 y 14.

<sup>57</sup> Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n° 1260/1999; Reglamento (CE) n° 1828/2006 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2006, por el que se fijan normas de desarrollo para el Reglamento(CE) n° 1083/2006 del Consejo, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión; Reglamento (CE) n° 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y por el que se deroga el Reglamento (CE)n° 1783/1999; Reglamento (CE) n° 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1784/1999; Reglamento (CE) n° 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre la Agrupación europea de cooperación territorial (AECT); Reglamento (CE) n° 1084/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se crea el Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n° 1164/94.

<sup>58</sup> Reglamento (CE) n o 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) N° 1260/1999.

de la Unión Europea atribuido a los Fondos se ejecutará en el marco de la gestión compartida entre los Estados miembros y la Comisión.

Añadía que la Comisión ejerce sus competencias en materia de ejecución del presupuesto general de la UE del siguiente modo:

- a) Comprobará la existencia y el funcionamiento adecuado de los sistemas de gestión y control de los Estados miembros (artículo 71 y siguientes).
- b) Interrumpirá o suspenderá la totalidad o parte de los pagos (artículo 91 y 92) en caso de deficiencia en los sistemas de gestión y control nacionales y aplicará cualquier otra corrección financiera necesaria (artículos 100 y 101).
- c) Comprobará el reembolso del pago a cuenta y procederá a la liberación automática de los compromisos presupuestarios (artículo 82 y 93 y siguientes).

Los artículos 91 y 92 a los que se refiere son:

- Artículo 91 (interrupción del plazo para el pago a los Estados miembros), por un máximo de 6 meses cuando, entre otras: En un informe de un organismo de auditoría nacional o comunitario, existan pruebas de deficiencias significativas en sistemas de gestión y control (...)
- Artículo 92 (suspensión de pagos a los Estados miembros): La Comisión podrá suspender total o parcialmente los pagos intermedios correspondientes a los ejes prioritarios

afectados o los programas cuando se produzcan alguna de las tres situaciones siguientes:

- Se observe una deficiencia grave en el sistema de gestión y control que afecte a la fiabilidad del procedimiento de certificación de pagos y no se hayan adoptado medidas correctoras, o
- Cuando el gasto consignado en una declaración de gastos certificada está ligada a una irregularidad grave que no haya sido corregida, o
- Cuando hay un grave incumplimiento por parte del Estado miembro de sus obligaciones (art. 70, 1 y 2: obligación de garantizar la conformidad de los sistemas, prevenir, detectar y corregir irregularidades, recuperar importes indebidamente abonados, etc.).

## **2. MARCO 2014-2020**

El artículo 59 Reglamento (UE, Euratom) nº 966/2012<sup>59</sup> del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/2002 del Consejo regula la gestión compartida con los Estados miembros de la siguiente forma:

1. Cuando la Comisión ejecute el presupuesto en régimen de gestión compartida, se delegarán en los Estados

---

<sup>59</sup> Reglamento (UE, EURATOM) nº 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012 sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, EURATOM) nº 1605/2002 de Consejo.

miembros competencias de ejecución. Cuando gestionen fondos de la Unión, la Comisión y los Estados miembros respetarán los principios de buena gestión financiera, transparencia y no discriminación y asegurarán la proyección pública de la acción de la Unión. A tal fin, la Comisión y los Estados miembros cumplirán sus respectivas obligaciones de control y auditoría y asumirán las responsabilidades resultantes previstas en el presente Reglamento. (...)

2. Al realizar las tareas relacionadas con la ejecución del presupuesto, los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias, incluidas medidas legislativas, reglamentarias y administrativas, para proteger los intereses financieros de la Unión como son:

- a) Garantizar que las acciones financiadas mediante el presupuesto se ejecutan correcta y eficazmente, en cumplimiento de las normas sectoriales aplicables y a designar y supervisar a los órganos responsables de la gestión y el control de los fondos de la Unión;
- b) Prevenir, detectar y corregir las irregularidades y el fraude.

Con el fin de proteger los intereses financieros de la Unión, los Estados miembros, respetando el principio de proporcionalidad y de conformidad con el presente artículo y con las normas sectoriales pertinentes, llevarán a cabo controles previos y verificaciones a posteriori, incluidos, en su caso, controles sobre el terreno sobre muestras de operaciones representativas y/o basadas en el riesgo.

Asimismo, recuperarán los fondos pagados indebidamente y ejercerán las acciones legales necesarias al respecto.

(...)

La Comisión supervisará los sistemas de gestión y control establecidos en los Estados miembros. En su trabajo de auditoría, la Comisión respetará el principio de proporcionalidad y tendrá en cuenta el nivel del riesgo evaluado de conformidad con las normas sectoriales. (...)

Los Estados miembros designarán, al nivel adecuado, a los organismos responsables de la gestión y del control de los fondos de la Unión. (...)

Dichos organismos designados por los Estados miembros tendrán, entre otras, como funciones<sup>60</sup>:

- a) Crear un sistema de control interno efectivo y eficiente y asegurarán su funcionamiento;
- b) Utilizar un sistema de contabilidad que facilite a su debido tiempo información exacta, exhaustiva y fidedigna;
- c) Deben facilitar a la Comisión, a más tardar el 15 de febrero del ejercicio presupuestario siguiente:
  - 1) Sus cuentas sobre los gastos incurridos, durante el periodo de referencia pertinente definido en las normas sectoriales, en el marco de la ejecución de sus tareas y presentados a la Comisión para su reembolso. Las cuentas se acompañarán de una declaración de fiabilidad en la que se confirme que, en opinión de los responsables de la gestión de los fondos:

---

<sup>60</sup> *Ibidem*, artículo 59.4.

- i) Los datos están presentados correctamente y son completos y exactos.
  - ii) Los gastos se efectuaron conforme a los fines previstos, tal como se definen en las normas sectoriales.
  - iii) Los sistemas de control establecidos ofrecen las garantías necesarias en lo que respecta a la legalidad y la regularidad de las operaciones correspondientes.
- 2) Un resumen anual de los informes de auditoría finales y de los controles realizados, un análisis de la naturaleza y el alcance de los errores y deficiencias detectados en los sistemas y las medidas correctivas tomadas o previstas. Las cuentas y los resúmenes irán acompañados del dictamen de un organismo de auditoría independiente, conforme a las normas de auditoría aceptadas internacionalmente.

Por su parte, la Comisión, con el fin de garantizar que los fondos de la Unión se utilizan de conformidad con las normas aplicables<sup>61</sup>:

- a) Procederá al examen y a la aceptación de las cuentas de los organismos designados siguiendo procedimientos que aseguren la exhaustividad, la exactitud y la veracidad de las cuentas;
- b) Excluirá de la financiación de la Unión los gastos correspondientes a desembolsos que se hayan efectuado contraviniendo el Derecho aplicable;
- c) Interrumpirá los plazos de pago o suspenderá los pagos cuando lo prevean las normas sectoriales.

---

<sup>61</sup> *Ibidem*, artículo 59.6.

Los instrumentos con los que se persiguen los objetivos de política de cohesión en el período 2014-2020, tienen su base jurídica en un conjunto de Reglamentos<sup>62</sup> que tratan de adecuar las líneas de actuación tradicionales de la política de cohesión con las prioridades de la Estrategia Europa 2020, previendo en particular disposiciones comunes para los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FEIE), donde se incluyen los llamados Fondos de cohesión (FEDER, FSE y Fondo de Cohesión), Fondo para el Desarrollo Rural y Fondos del sector marítimo y de la pesca.

El Reglamento general 1303/2013<sup>63</sup> establece también la gestión compartida de estos fondos y las responsabilidades de

---

<sup>62</sup> Reglamento (UE) n° 1303/2013 del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al FEDER, al FSE, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (FEMP). Este reglamento ha sido complementado por el Reglamento Delegado (UE) n° 480/2014 de la Comisión, de 3 de marzo de 2014; Reglamento (UE) n° 1301/2013 del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y sobre disposiciones específicas relativas al objetivo de inversión y crecimiento y empleo; Reglamento (UE) n° 1304/2013 del Parlamento y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo Social Europeo (FSE). Reglamento (UE) n° 1300/2013 del Parlamento y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo de Cohesión; Reglamento (UE) n° 1299/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen las disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea; Reglamento (CE) n° 1302/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006, sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) en lo que se refiere a la clarificación, a la simplificación y a la mejora de la creación y el funcionamiento de tales agrupaciones).

<sup>63</sup> Reglamento (UE) n° 1303/2013 del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al FEDER, al FSE, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (FEMP). Este reglamento ha sido complementado por el Reglamento Delegado (UE) n° 480/214 de la Comisión, de 3 de marzo de 2014.

los Estados miembros y las responsabilidades y competencias de la Comisión en sus artículos 73, 74 y 75. De forma literal el artículo 73 establece:

Con arreglo al principio de gestión compartida, los Estados miembros y la Comisión serán responsables de la gestión y el control de programas con arreglo a sus responsabilidades respectivas establecidas en el presente Reglamento y las normas específicas de los Fondos.

Y del mismo modo se contiene en el artículo 74 del Reglamento citado que:

1. Los Estados miembros cumplirán las obligaciones de gestión, control y auditoría, y asumirán las responsabilidades que de ellas se deriven, establecidas en las normas sobre gestión compartida que contengan el Reglamento financiero y las normas específicas de los Fondos.
2. Los Estados miembros garantizarán que sus sistemas de gestión y control de los programas se establezcan de conformidad con las normas específicas de los Fondos y que estos funcionen eficazmente.
3. Los Estados miembros garantizarán que se pongan en práctica medidas eficaces para el examen de las reclamaciones relacionadas con los FEIE. El ámbito, las normas y los procedimientos relacionados con dichas medidas serán responsabilidad de los Estados miembros, de conformidad con su marco institucional y jurídico. A petición de la Comisión, los Estados miembros examinarán las reclamaciones presentadas a la Comisión que entren en el ámbito de sus medidas. Los Estados miembros

informarán a la Comisión de los resultados de dichos exámenes si así se les solicita. (...)

Se completa estos contenidos con lo establecido en el artículo 75 del Reglamento general 1303/2013<sup>64</sup> que se resume a continuación:

—La Comisión, basándose en la información disponible (información relativa a la designación de organismos responsables de la gestión y el control de los documentos facilitados cada año por dichos organismos designados, los informes de control, los informes de ejecución anual y las auditorías de los organismos nacionales y de la Unión), se cerciorará de que los Estados miembros han establecido sistemas de gestión y control que cumplen el presente Reglamento y las normas específicas de los Fondos, y de que esos sistemas funcionan con eficacia durante la ejecución de los programas.

—Los funcionarios o representantes autorizados de la Comisión podrán efectuar auditorías o comprobaciones sobre el terreno. La Comisión respetará el principio de proporcionalidad teniendo en cuenta la necesidad de evitar duplicidades injustificadas de auditorías o verificaciones realizadas por los Estados miembros, el nivel de riesgo para el presupuesto de la Unión y la necesidad de minimizar la carga administrativa de los beneficiarios con arreglo a las normas específicas de los Fondos.

—La Comisión podrá exigir a un Estado miembro que emprenda las acciones necesarias para garantizar el funcionamiento efectivo de sus sistemas de gestión y control o la exactitud del gasto conforme a las normas específicas de los Fondos.

---

<sup>64</sup> *Ibidem*.

¿Todas estas medidas de control garantizarán que se cumple la finalidad de la política regional? El sistema de gestión parece muy alambicado y complejo, máxime teniendo en cuenta las especificidades de cada Estado miembro y de sus regiones.

Vamos a seguir analizando la normativa y en concreto las definiciones de los instrumentos de los que se sirve la Unión Europea para llevar a cabo la política regional. A continuación, como ya se ha comentado anteriormente, vamos a centrarnos en el papel de uno de los dos fondos estructurales actuales, el de mayor peso, el FEDER, así como otro fondo, no estructural pero que sí está dentro de los denominados "Fondos de Cohesión" y participa activamente en los fines de la política regional, denominado Fondo de Cohesión, y cuyas características, funcionamiento y gestión ha presentado, durante su historia, numerosas similitudes con los denominados fondos estructurales.

Tras su definición entraremos en el estudio concreto de los beneficios y contraprestaciones de los Estados miembros.



## **CAPÍTULO TERCERO.**

### **RESULTADOS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS**



## CAPÍTULO TERCERO. RESULTADOS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

### I. LA NOCIÓN TÉCNICA DE LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN

#### 1. FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL (FEDER): FINALIDAD Y OBJETIVOS

En la redacción<sup>65 66</sup>, existente en el artículo 160 del Tratado<sup>67</sup> para el *marco 2007-2013*, se disponía que el objetivo del FEDER era contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Comunidad. El tipo de inversiones objeto de cofinanciación no se concretaban demasiado sino que mencionaba que eran las siguientes<sup>68</sup>:

- a) Inversiones productivas encaminadas a crear o preservar puestos de trabajo duraderos, principalmente mediante la ayuda directa a la inversión, ante todo en las pequeñas y medianas empresas (PYMES).
- b) Inversiones en infraestructuras.

---

<sup>65</sup> VVAA., (2016), *Relaciones financieras entre España y la Unión europea 2015*, pp. 31, 32, 34 y 35.

<sup>66</sup> VVAA., (2011), *Relaciones financieras entre España y la Unión europea 2010*, pp. 46, 47, 48 y 49.

<sup>67</sup> *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*. Versión consolidada. DO de las Comunidades Europeas 24 diciembre de 2002 C325/33.

<sup>68</sup> Artículo 3 Reglamento (CE) n<sup>o</sup> 1080/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006.

- c) Desarrollo del potencial endógeno mediante medidas que ayuden al desarrollo regional y local (ayuda a las empresas, especialmente a las PYME, y prestación de servicios a las mismas, creación y desarrollo de instrumentos de financiación, como fondos de capital riesgo, de préstamo y de garantía, etc.).
- d) Asistencia técnica.

En la normativa vigente en el *marco 2014-2020*, se definía el objetivo de FEDER de forma semejante al marco anterior. Así el artículo 176 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea<sup>69</sup> (redactado de acuerdo con el Tratado de Lisboa<sup>70</sup>) menciona que contribuye a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Unión mediante una participación en el desarrollo y en el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y en la reconversión de las regiones industriales en declive<sup>71</sup>. El Fondo presta especial atención a aquellas zonas con desventajas geográficas o naturales graves y permanentes, tales como islas, zonas de montaña, zonas escasamente pobladas y regiones fronterizas<sup>72</sup>.

Se aprecian estos objetivos como muy ambiciosos y muy genéricos. Adicionalmente, se menciona que el FEDER contribuye a la consecución de todos los objetivos temáticos del período 2014-2020<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Versión consolidada. Diario Oficial de la Unión Europea 26/10/2012 (C326/47).

<sup>70</sup> Plan de desarrollo de la UE aprobado por el Consejo europeo de Lisboa 23 y 24 de marzo 2000.

<sup>71</sup> Artículo 2 Reglamento (UE) 1301/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013.

<sup>72</sup> *Ibíd*em, Considerando 1.

<sup>73</sup> *Ibíd*em, artículo 4.1.

pero estableciendo como prioridad la inversión y enumera las siguientes actuaciones<sup>74</sup>:

- 1) Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.
- 2) Mejorar el acceso, el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de la comunicación.
- 3) Mejorar la competitividad de las pymes.
- 4) Favorecer el paso a una economía de bajo nivel de emisión de carbono en todos los sectores.
- 5) Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos.
- 6) Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos.
- 7) Promover el transporte sostenible y eliminar los obstáculos en las infraestructuras de red fundamentales.
- 8) Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral.
- 9) Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier discriminación.
- 10) Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente, mediante el desarrollo de infraestructuras de educación y formación.

---

<sup>74</sup> Artículo 5.

11) Mejorar la capacidad institucional de la administración pública y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública.

Dichas actuaciones siguen presentando un grado de generalidad importante, suponen una declaración de intenciones sin un indicador, aunque fuera general. Algunas de ellas podrían tener una distinción difusa incluso con otros fondos estructurales como el Fondo Social Europeo (como cuando por ejemplo se indica como objetivo de FEDER invertir en la sostenibilidad del empleo) o con el Fondo de Cohesión (economías de bajo nivel de emisión de carbono, adaptación al cambio climático, proteger el medio ambiente, infraestructuras de red, etc.), como se verá a continuación.

## **2. FONDO DE COHESIÓN**

En el *marco 2007-2013*, el Fondo de Cohesión seguía manteniendo los principios inspiradores del Reglamento (CE) N° 1164/94, por el que se creó el Fondo, y buscaba reforzar la cohesión económica y social de la Comunidad, fomentando el desarrollo sostenible<sup>75</sup>. En dicho marco (que era cuando España recibía aportaciones de este Fondo, no ya en el marco 2014-2020), financiaba las actuaciones siguientes<sup>76</sup>:

a) Redes transeuropeas de transporte, y en particular los proyectos prioritarios de interés europeo<sup>77</sup> definidos en la Decisión n° 1692/96/CE.<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> Artículo 1.1. Reglamento (CE) 1084/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006.

<sup>76</sup> *Ibidem*.

<sup>77</sup> Artículo 2 Reglamento (CE) 1084/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006.

b) Medio ambiente, en actuaciones que se inscriban en el marco de las prioridades asignadas a la política comunitaria de protección del medio ambiente, en virtud del programa de política y actuación en materia de medio ambiente.

Como requisito para ser beneficiarios del fondos, los Estados miembros debían presentar un programa de estabilidad o de convergencia<sup>79</sup>. Esto significaba que el Fondo no financiaba nuevos proyectos en un Estado miembro si el Consejo comprobaba que dicho Estado no había ejecutado el programa de estabilidad o de convergencia de modo que evitara un déficit público excesivo.<sup>80 81</sup>

En el *Marco Financiero 2014-2020*, sus objetivos siguen siendo de inversión en medio ambiente, asistencia técnica y redes transeuropeas de transporte RTE-T<sup>82</sup>, si bien en este nuevo período se ha creado un nuevo instrumento “Mecanismo Conectar Europa”<sup>83</sup> cuyo objetivo es proporcionar ayuda financiera de la Unión a las redes transeuropeas a fin de apoyar proyectos de interés común en el sector de las

---

<sup>78</sup> Decisión nº 1692/96/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 1996, sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte.

<sup>79</sup> Ministerio de Hacienda y Función Pública (Programas de estabilidad en España): <http://www.minhafp.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/EstrategiaPoliticaFiscal/Programasdeestabilidad.aspx>

<sup>80</sup> Artículo 4 Reglamento (CE) 1084/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006.

<sup>81</sup> Artículo 126 (antiguo artículo 104) Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Versión consolidada. Diario Oficial de la Unión Europea 26/10/2012 (C326/47).

<sup>82</sup> Artículo 2.1 Reglamento (UE) 1300/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.

<sup>83</sup> Reglamento (UE) nº 1316/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa», por el que se modifica el Reglamento (UE) nº 913/2010 y por el que se derogan los Reglamentos (CE) nº 680/2007 y (CE) nº 67/2010.

infraestructuras de transporte, telecomunicaciones y energía, y de explotar las sinergias potenciales entre esos sectores<sup>84</sup>.

Por tanto, además de las posibles dificultades en diferenciar actuaciones cofinanciables con el FEDER también hay mecanismos de financiación que presentan objetivos semejantes.

Al igual que en anteriores marcos, reciben financiación del Fondo de Cohesión, los Estados miembros con una Renta Nacional Bruta (RNB) por habitante medida en paridades de poder adquisitivo de menos del 90 % de la media de los 28 Estados miembros de la UE (UE-28<sup>85</sup>). En el actual marco el Fondo se destina (ya no aparece España) a Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Portugal, República Checa y Rumanía<sup>86</sup>, a los que Chipre se une de forma transitoria.

Si buscamos más concreción, se menciona en su Reglamento que el Fondo financiará actuaciones encuadradas en los objetivos temáticos 4 a 7 y el 11<sup>87</sup>, en concreto las siguientes, con un elevado grado de generalidad también:

- Favorecer el paso a una economía de bajo nivel de emisión de carbono en todos los sectores.
- Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos.

---

<sup>84</sup> Reglamento (UE) 1300/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, artículo 1.

<sup>85</sup> Parlamento Europeo  
[http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.1.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.3.html)

<sup>86</sup> Comisión Europea, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/funding/cohesion-fund/](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/funding/cohesion-fund/)

<sup>87</sup> Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006, Artículo 4.

- Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos.
- Promover el transporte sostenible y eliminar los obstáculos en las infraestructuras de red fundamentales.
- Mejorar la capacidad institucional de la administración pública y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública.

Igual que ocurría en el marco anterior, la ayuda financiera del Fondo de Cohesión se puede suspender también en este marco por una decisión del Consejo si un Estado miembro muestra un déficit público excesivo y no ha resuelto la situación o no ha tomado las medidas oportunas para solucionarla<sup>88</sup>.

Sin embargo, las actuaciones a cofinanciar siguen presentándose de manera abstracta y generalista, igual que ya se ha mencionado respecto a FEDER. Cuestión que no se aclara al ver el detalle de los objetivos de los fondos, como se verá a continuación.

### **3. REFERENCIA A LOS OBJETIVOS**

Hay que tener en cuenta para ello que ya en el periodo de programación 2000-2006, se habían fijado para los Fondos estructurales tres Objetivos: Promoción del desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas (Objetivo 1), apoyar la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias

---

<sup>88</sup> Comisión Europea, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/funding/cohesion-fund/](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/funding/cohesion-fund/)

estructurales (Objetivo 2), y adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo (Objetivo 3)<sup>89</sup>.

Posteriormente, en el periodo de programación 2007-2013, los Fondos Estructurales (FEDER y FSE) y el Fondo de Cohesión pasaron a tener los objetivos de convergencia (actuaban los tres fondos), la competitividad regional y el empleo (FEDER y FSE) y la cooperación territorial europea (FEDER)<sup>90</sup>.

Por último, cambió la denominación de nuevo de los objetivos en el marco 2014-2020. Así, tanto los Fondos Estructurales (FEDER y FSE) como el Fondo de Cohesión<sup>91</sup> se definieron para lograr la “Inversión en crecimiento y empleo” en los Estados miembros y sus regiones. Además, solo en el caso del FEDER, se diseñó para conseguir también la “Cooperación territorial europea”<sup>92</sup>.

## **II. BENEFICIOS MEDIANTE LA POLÍTICA REGIONAL**

A continuación se incluyen los beneficios teóricos que pueden conseguir los Estados miembros mediante esta política. Distinguiremos por marcos comunitarios, tanto presupuestarios (créditos de compromiso), como beneficios en términos de realizaciones y actividades concretas en dichos estados (gracias a los Fondos Estructurales) que aduce la Comisión Europea o bien otras

---

<sup>89</sup> Artículo 1 Reglamento (CE) 1260/1999 del Consejo de 21 de junio de 1999.

<sup>90</sup> Artículo 4 Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006.

<sup>91</sup> Artículo 1 Reglamento (UE) 1303/2013. Son Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FEIE): FEDER, FSE, Fondo de Cohesión, FEADER y FEMP.

<sup>92</sup> *Ibidem*, artículo 89.2.

instituciones comunitarias en sus informes sobre la aplicación de esta política.

Adicionalmente incluiremos algunas opiniones doctrinales al respecto.

### III. MARCO 2007-2013

#### 1. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO

Los recursos<sup>93</sup> disponibles para los Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión, en este periodo de programación tenían el siguiente desglose anual, donde se prevén más de 300.000 millones de euros para cohesión europea:

<b>DESGLOSE ANUAL DE LOS CRÉDITOS DE COMPROMISO PARA EL PERIODO 2007-2013</b>							
(millones de euros - precios de 2004)							
<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<b><i>TOTAL</i></b>
<i>42.461</i>	<i>43.667</i>	<i>43.861</i>	<i>43.855</i>	<i>44.387</i>	<i>45.031</i>	<i>45.623</i>	<b><i>308.885</i></b>
Fuente: Comunicación de la Comisión al P.E. y al Consejo, de 16 de abril de 2010, modificando el AII, de 17 de mayo de 2006.							

---

<sup>93</sup> Información obtenida del documento: VVAA., (2011), *Relaciones financieras entre España y la Unión europea 2010* Ministerio de Hacienda, pp. 50-55.

*Fig. 1. Desglose anual de créditos de compromiso para el periodo 2007-2013<sup>94</sup>*

¿Cómo se distribuía esa cuantía global? ¿A qué objetivos y regiones? Este importe se repartía en función de unos objetivos genéricos y a las distintas regiones en términos de PIB per cápita y RNB, como veremos a continuación:

a) Objetivo de “Convergencia”:

Es el objetivo prioritario de los tres Fondos. Su finalidad es muy abstracta, ya que busca acelerar la aproximación de los Estados miembros y regiones menos desarrolladas, creando condiciones más favorables para el crecimiento y el empleo mediante el aumento de la inversión en capital físico y humano, y la mejora de su calidad, el desarrollo de la innovación y de la sociedad del conocimiento, la adaptabilidad a los cambios económicos y sociales, la protección y mejora del medio ambiente y la eficiencia administrativa<sup>95</sup>.

En primer lugar, vamos a analizar los fondos y regiones beneficiarias:

- FEDER y FSE: las regiones de nivel NUTS 2<sup>96</sup>, que son aquellas cuyo PIB per cápita (medido en paridad de poder adquisitivo y

---

<sup>94</sup> *Ibíd*em, p. 50.

<sup>95</sup> Artículo 3.2 Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006.

<sup>96</sup> La «Nomenclatura de unidades territoriales estadísticas» (NUTS, por sus siglas en francés) fue creada por la Oficina estadística de la Unión Europea (Eurostat) con el fin de aplicar una norma estadística común en toda la Unión Europea. Los niveles NUTS son zonas geográficas que se utilizan para recopilar datos de manera armonizada de la UE. Se han empleado en los Fondos Estructurales desde 1988 y desempeñan una función importante en la asignación de sus fondos: la nomenclatura actual subdivide los 28 Estados miembros en tres categorías de acuerdo con unos umbrales de población específicos: Nivel NUTS 1: incluye Estados miembros de menor tamaño, como Dinamarca, Irlanda, Eslovenia, los Estados federados alemanes y otras regiones grandes. Nivel NUTS 2: incluye las comunidades autónomas de España, las regiones francesas y los departamentos de

calculado conforme a los datos comunitarios correspondientes a los años 2000-2002), sea inferior al 75 por ciento de la media de Fondos Estructurales la Europa de los 25 (UE-25) durante el mismo periodo de referencia<sup>97</sup>.

•Fondo de Cohesión (cuyos recursos se destinan íntegramente a este Objetivo) a los Estados miembros cuya RNB per cápita (calculada conforme a los datos comunitarios del período 2001-2003), sea inferior al 90 por ciento de la Renta Nacional Bruta (RNB) media de la UE-25 (y tengan un programa dirigido a alcanzar las condiciones de convergencia económica mencionadas en el artículo 104 del Tratado)<sup>98</sup>.

Adicionalmente a este esquema complejo, se encuadran dentro de este Objetivo dos de los regímenes de ayudas transitorias previstos en el periodo 2007-2013<sup>99</sup> para otorgar ayudas a aquellas regiones que habían dejado de ser beneficiarias en este marco respecto al anterior, fundamentalmente porque han entrado otros Estados con un PIB o RNB que ha hecho reducir la media comunitaria, buscando compensarles parcialmente de dicho efecto. En concreto se distingue entre los denominados:

— Régimen de “phasingout” o salida gradual para aquellas regiones de nivel NUTS 2 que hubieran podido acogerse al Objetivo de Convergencia si el umbral hubiera seguido siendo el

---

ultramar, los voivodatos polacos, etc. Nivel NUTS 3: incluye Nomoi en Grecia, Maakunnat en Finlandia, Län de Suecia, etc. La normativa de la UE contienen las definiciones y las listas completas de todas las regiones NUTS [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/policy/what/glossary/n/nuts/](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/policy/what/glossary/n/nuts/) (fecha de acceso 9/5/2018).

<sup>97</sup> Artículos 4.1 y 5.1 Reglamento (CE) 1083/2006.

<sup>98</sup> Artículos 4.1 y 5.2 Reglamento (CE) 1083/2006.

<sup>99</sup> Artículos 8.1 y 8.3 Reglamento (CE) 1083/2006.

75 por ciento del PIB medio de la UE-15, pero ya no son beneficiarios porque su PIB nominal per cápita será superior al 75 por ciento del PIB medio de la UE-25 (efecto estadístico)<sup>100</sup>.

— Régimen de “phasingout” para los Estados miembros que se acogieron al Fondo de Cohesión en 2006 y que hubieran podido continuar acogiéndose si el umbral hubiera seguido siendo el 90 por ciento de la RNB media de la UE-15, pero ya no son beneficiarios de este fondo porque su RNB nominal per cápita es superior al 90 por ciento de la RNB media de la UE-25.<sup>101</sup>

¿Cómo se distribuyen las cuantías del Presupuesto en cada fondo? El importe total de este objetivo es de 251.163,13 millones de euros (un 81,54 por ciento del total), y se distribuye entre los fondos:

- Un 70,51 por ciento (177.083,60 millones de euros) para Fondos Estructurales (FEDER y FSE), distribuidos según criterios de población subvencionable, prosperidad regional, prosperidad nacional y tasa de desempleo.
- Un 4,99 por ciento (12.521,29 millones de euros) para Fondos Estructurales (FEDER y FSE) dirigidos a financiar la ayuda transitoria de “phasingout” del Objetivo de Convergencia, con semejantes criterios a los señalados.
- Un 23,22 por ciento (58.308,24 millones de euros) para Fondo de Cohesión, utilizando criterios de población, prosperidad nacional y superficie para su reparto.

---

<sup>100</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/policy/region/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/region/index_es.htm) (fecha de acceso 10/5/2018).

<sup>101</sup> VVAA., (2011), *Relaciones financieras entre España y la Unión europea*, 2010, pp. 51, 52.

- Un 1,29 por ciento (3.250,00 millones de euros) para ayuda transitoria del régimen de “phasingout” del Fondo de Cohesión en el Objetivo de Convergencia.<sup>102 103</sup>

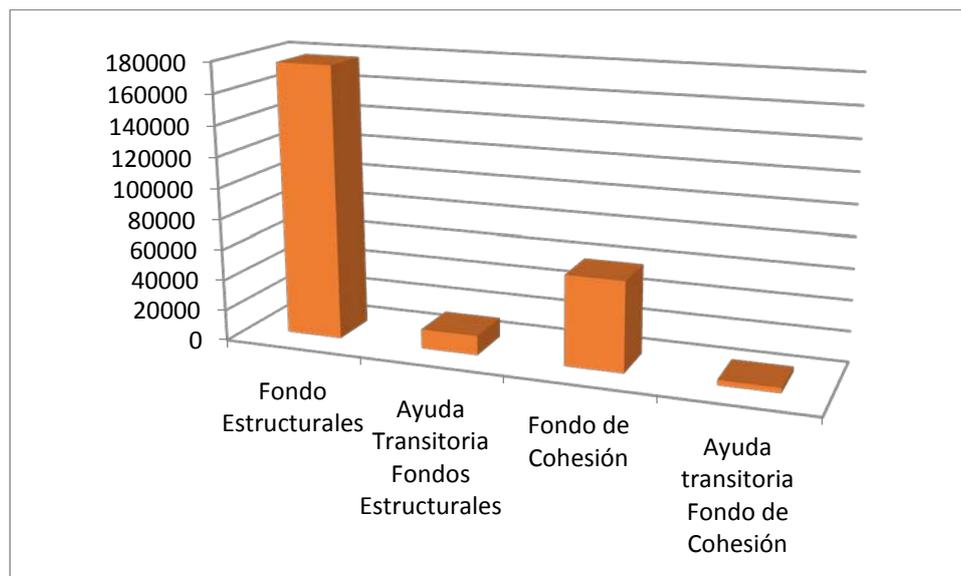


Gráfico: Elaboración propia.

Fig. 2. Desglose de créditos de compromiso para el objetivo de convergencia (periodo 2007-2013)<sup>104</sup>

b) Objetivo de “Competitividad regional y empleo”:

Este se aplica a regiones más desarrolladas que las del anterior objetivo (aquellas regiones que no cumplen los requisitos para estar incluidas en el Objetivo Convergencia ni tengan derecho a

<sup>102</sup> *Ibíd*em, p. 52.

<sup>103</sup> Artículo 19, Reglamento (CE) 1083/2006.

<sup>104</sup> *Ibíd*em.

la obtención de ayudas transitorias) y, en ellas, a través de los Fondos Estructurales (FEDER y FSE)<sup>105</sup> su finalidad es incrementar la competitividad y el atractivo de las regiones, así como su nivel de empleo, mediante la previsión de los cambios económicos y sociales, incluidos los ocasionados por la liberalización del comercio, aumentando y mejorando la calidad de la inversión en capital humano, la innovación, la difusión de la sociedad del conocimiento, el fomento del espíritu empresarial, la protección y mejora del medio ambiente, la accesibilidad, la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas, y el desarrollo de mercados laborales no excluyentes<sup>106</sup>.

También tiene un régimen de ayuda transitoria para regiones que han dejado de ser beneficiarias en dicho marco respecto al marco anterior (“phasing in”, o aumento progresivo, en el Objetivo de Competitividad regional y empleo), es decir, regiones de nivel NUTS 2 acogidas por completo al anterior Objetivo 1 en 2006 y cuyo PIB nominal per cápita sea superior al 75 por ciento del PIB medio de la UE-15<sup>107</sup>.

Sus recursos son de 49.127,78 millones de euros (15,95 por ciento de los recursos totales asignados), distribuidos de la forma siguiente:

- Un 78,86 por ciento (38.742,48 millones de euros) destinados a la financiación de este Objetivo. Cantidad que se distribuye entre las distintas regiones conforme a criterios de población subvencionable, prosperidad regional, tasa de desempleo, tasa de empleo y densidad de población

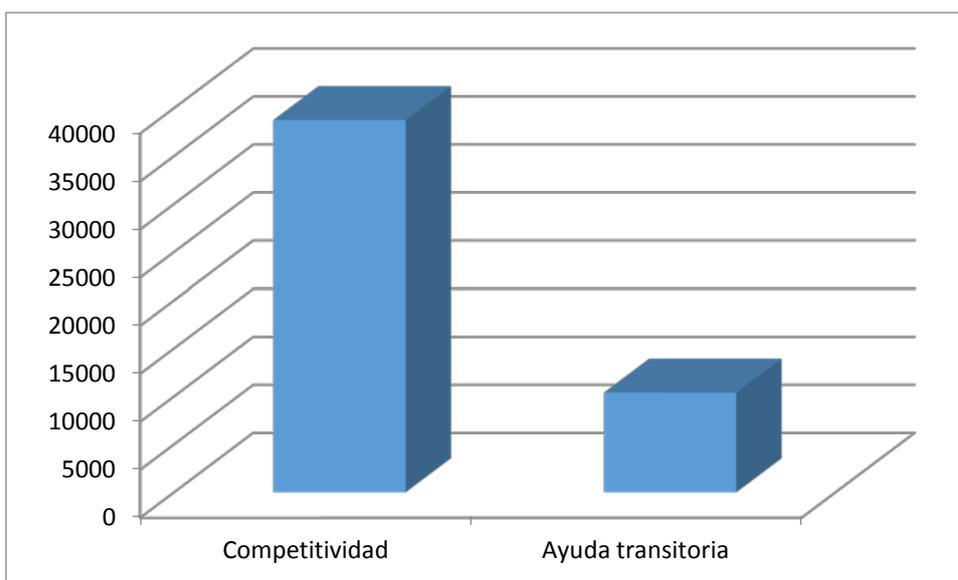
---

<sup>105</sup> Artículo 4.2 y 6, Reglamento (CE) 1083/2006.

<sup>106</sup> Artículo 3.2, Reglamento (CE) 1083/2006.

<sup>107</sup> Artículo 8.2, Reglamento (CE) 1083/2006.

- Un 21,14 por ciento (10.385,31 millones de euros) para la ayuda transitoria “phasing in” en el Objetivo de Competitividad regional y empleo, y según criterios de población subvencionable, prosperidad regional, prosperidad nacional y tasa de desempleo<sup>108</sup>.



*Gráfico: Elaboración propia.*

*Fig. 3. Desglose de créditos de compromiso para el objetivo de competitividad regional y empleo (periodo 2007-2013)<sup>109</sup>*

*c) Objetivo de “Cooperación territorial europea”:*

Su misión es intensificar la cooperación transfronteriza a través de iniciativas locales y regionales conjuntas, fortaleciendo la cooperación transnacional por medio de actuaciones dirigidas a lograr un desarrollo territorial integrado y ligado a las prioridades de la

---

<sup>108</sup> Artículo 20, Reglamento (CE) 1083/2006.

<sup>109</sup> *Ibíd.*

Comunidad, y fortaleciendo la cooperación interregional y el intercambio de experiencias en el nivel territorial apropiado.<sup>110</sup>

Las regiones beneficiarias son aquellas de nivel NUTS 3 situadas a lo largo de todas las fronteras terrestres interiores y de ciertas fronteras terrestres exteriores, y todas las regiones de nivel NUTS 3 situadas a lo largo de las fronteras marítimas y separadas, en general, por una distancia máxima de 150 Km.<sup>111</sup>

¿Cómo se distribuyó su presupuesto total? Son 7.750,08 millones de euros (2,52 por ciento de los recursos totales), distribuidos de la siguiente forma:

- Un 73,86 por ciento (5.576,36 millones de euros) para la cooperación transfronteriza conforme a criterios de población subvencionable.
- Un 20,95 por ciento (1.581,72 millones de euros) para la cooperación transnacional utilizando criterios de población subvencionable.
- Un 5,19 por ciento (392,00 millones de euros) para la cooperación interregional, las redes de cooperación y el intercambio de experiencias<sup>112,113</sup>.

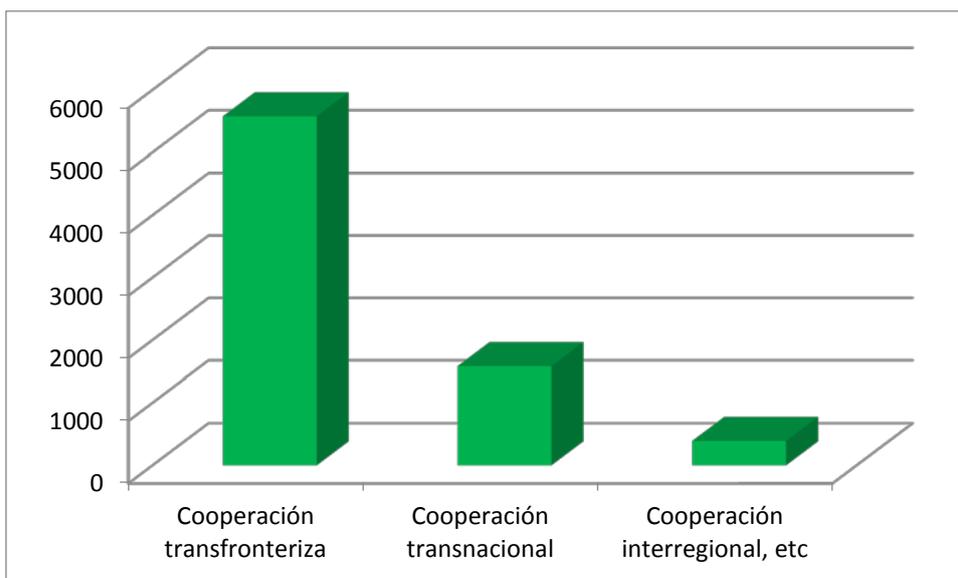
---

<sup>110</sup> Artículo 3.2, Reglamento (CE) 1083/2006.

<sup>111</sup> Artículo 7, Reglamento (CE) 1083/2006.

<sup>112</sup> VVAA., (2011), *Relaciones financieras entre España y la Unión europea* 2010 p. 55.

<sup>113</sup> Artículo 21.1, Reglamento (CE) 1083/2006.



*Gráfico: Elaboración propia.*

*Fig. 4. Desglose de créditos de compromiso para el objetivo de cooperación territorial europea (periodo 2007-2013)<sup>114</sup>*

Son cifras muy atractivas. Todo ello es el presupuesto disponible para los siete años del marco. Muchas actuaciones podrían haberse financiado con estos créditos. Pero la pregunta que surge para su análisis es ¿realmente se recibe toda esta cuantía por los Estados miembros? La respuesta no es sencilla y una vez que tenemos determinados los recursos globales para todo el marco, vamos a analizar un año específico para poder dar contestación a esta pregunta. En concreto, para hacer el estudio hemos elegido el presupuesto 2010, año intermedio del marco 2007-2013, para poder analizar cómo se estaba produciendo la absorción de fondos a nivel global conforme a las ejecuciones reales (comparando con las previsiones presupuestarias de ese año) y las previsiones ajustadas para los años siguientes, ya que se viene observando que no hay una ejecución del 100 por cien. Es decir, no todo lo presupuestado se recibe finalmente

<sup>114</sup> *Ibídem.*

por los Estados. Por tanto, vamos a elegir un presupuesto como ejemplo, en concreto el presupuesto 2010, situado a mitad del marco.

Para una mejor comprensión analizamos en la fig. 5 los créditos (desglosados por objetivos) previstos para 2010 y los créditos realmente comprometidos en 2009. Posteriormente evaluaremos en la fig. 6 los pagos reales que han recibido los Estados en 2005-2009.

1.1.1.1 (millones de euros)					
ACCIONES	DE	2009 (PR 1-10)		2010 (PR 1-7)	
COHESIÓN					
C. Compromisos		C. Pagos		C.	C. Pagos
		Compromisos			
FONDOS		39.117,25	27.669,94	39.191,85	29.508,91
ESTRUCTURALES					
- Objetivo de convergencia	de	29.723,16	19.342,59	30.256,00	22.506,78
- Empleo y Asuntos Sociales		7.305,90	6.826,10	7.473,67	5.527,48
- Política regional		22.417,26	12.516,49	22.782,33	16.979,30
- Objetivo de competitividad regional y empleo	de	8.110,79	7.421,35	7.604,83	6.095,90
- Empleo y Asuntos Sociales		3.477,24	3.995,00	3.343,83	2.661,40
- Política regional		4.633,54	3.426,35	4.261,00	3.434,50
- Objetivo de cooperación territorial europea	de	1.198,70	791,11	1.242,91	818,20
- Política regional		1.109,85	746,11	1.152,28	755,10
- Relaciones exteriores		88,86	45,00	90,63	63,10
- Asistencia Técnica		84,60	114,90	88,11	88,03

- Empleo y Asuntos Sociales	26,50	41,80	26,97	31,00
- Política regional	58,10	73,10	61,14	57,03
- Otras acciones y programas	13,00	11,00	4,50	7,00
- Política regional	13,00	11,00	4,50	7,00
FONDO DE COHESIÓN	9.296,63	7.282,40	10.190,24	6.854,95
TOTAL	48.426,88	34.963,35	49.386,59	36.370,86

Fuente: Para 2009, PUE incluidos rectificativos 1 a 10; para 2010, PUE, incluidos rectificativos 1 a 7.

*Fig. 5 Créditos por objetivos y fondos en los Presupuestos 2009 y 2010 (previstos)<sup>115</sup>*

<b>PAGOS DE ACCIONES ESTRUCTURALES (Por Estados miembros)</b>					
millones de euros					
PAÍSES	2005	2006	2007	2008	2009
Bélgica	373,4	310,5	346,9	397,4	370,8
Bulgaria	-	-	144,9	223,0	267,0
República Checa	151,6	463,6	918,3	1.679,4	1.974,9
Dinamarca	122,7	124,9	129,3	98,0	56,5
Alemania	4.597,5	4.389,5	4.311,8	3.082,1	3.311,4
Estonia	72,0	142,5	216,8	237,0	517,3
Irlanda	531,4	475,5	263,7	213,6	121,3
Grecia	2.655,2	3.590,5	4.592,6	4.712,4	2.259,2
<b>España</b>	<b>7.973,7</b>	<b>5.767,0</b>	<b>5.429,6</b>	<b>4.246,7</b>	<b>4.174,2</b>
Francia	2.541,2	2.235,4	2.449,3	2.312,6	1.920,4
Italia	4.325,4	4.531,0	4.452,6	3.688,9	2.413,3

<sup>115</sup> VVAA., (2011), *Relaciones financieras entre España y la Unión europea 2010*, p. 56.

Chipre	8,9	14,7	34,4	47,3	74,1
Letonia	107,3	140,6	437,2	383,4	469,7
Lituania	158,2	191,8	465,5	630,2	1.176,8
Luxemburgo	11,1	20,8	13,1	9,6	7,1
Hungría	338,1	691,2	1.304,2	1.188,6	2.174,4
Malta	5,4	16,3	49,1	43,9	35,3
Países Bajos	411,6	465,0	251,4	670,8	242,3
Austria	337,7	304,5	264,7	231,9	241,2
Polonia	787,0	1.963,1	4.217,1	4.608,7	6.082,0
Portugal	2.877,4	2.533,9	2.456,1	2.568,9	2.433,6
Rumania	-	-	421,4	648,5	918,1
Eslovenia	53,5	93,5	162,0	234,6	368,3
Eslovaquia	157,3	268,0	635,2	809,5	584,8
Finlandia	290,9	316,7	322,0	213,7	193,9
Suecia	369,9	308,3	303,5	153,7	212,2
Reino Unido	3.442,0	3.023,2	2.357,0	2.100,3	1.274,9
Varios	62,8	17,5	24,3	76,0	57,9
TOTAL	32.763,2	32.399,5	36.974,0	35.510,7	33.932,9

*Fuente: Tribunal de Cuentas de acuerdo con datos del sistema informático de la Comisión.*

*Fig. 6 Gastos de acciones estructurales por Estados miembros 2005-2009<sup>116</sup>*

Así, respecto al **Presupuesto 2010<sup>117</sup>** para acciones estructurales y la serie 2005-2009, para el ejercicio del año 2010, la dotación definitiva para acciones estructurales era de 39.191,85

<sup>116</sup> *Ibídem* p. 57.

<sup>117</sup> Año utilizado para el análisis al ser el año intermedio del marco.

millones de euros en créditos de compromiso y a 29.508,91 millones de euros (un 75,29 por ciento de los créditos de compromiso) en créditos de pago (zonas sombreadas en la fig. 5). En cuanto al Fondo de Cohesión presenta 10.190,24 millones de euros en compromisos y 6.854,95 millones (un 67,27 por ciento de los créditos de compromiso) en pagos<sup>118</sup> (zonas sombreadas en la fig. 5). De ello se deduce que los créditos de compromiso de ese año se incrementaron respecto a la previsión inicial -Ver fig. 1- (recordemos que se establecía para el año 2010 43.855 millones de euros). Sin embargo, ya podemos observar que los créditos de pago son sensiblemente inferiores a los de compromiso (en torno a un 75 y 67 por ciento, respectivamente).

Además de los créditos de compromiso y de pago del año 2010, en el otro cuadro (fig. 5) también se desglosan, por objetivos y fondos, los créditos para 2009. En ese año los créditos comprometidos para Fondos Estructurales fueron de 39.117,25 millones de euros y los créditos de pago 27.669,94 millones de euros (un 70,73 por ciento de los créditos de compromisos), (zonas sombreadas en la fig. 5). En términos parecidos ocurre con el Fondo de Cohesión. Igual que en 2010 los créditos de pago son reducidos considerablemente (9.296,63 millones a 7.282,40 millones de euros). Y, finalmente ¿qué cuantía han recibido los países? Respecto a la ejecución (gastos operacionales de Acciones Estructurales por países), la cifra fue de 33.932,9 millones de euros, como se observa en el segundo cuadro (fig. 6). Si lo comparamos con el total de crédito de pago la cuantía sigue reduciéndose (pasamos de 34.952,34 millones a 33.932,9 millones, alcanzando un 97,08 por ciento), siendo las diferencias mayores si lo comparamos con los créditos comprometidos (El total de créditos comprometidos era de 48.413,88 millones pero finalmente se han pagado apenas un 70 por ciento: 33.932,9 millones de euros).

---

<sup>118</sup> VVAA., (2011), *Relaciones financieras entre España y la Unión europea 2010*, pp. 55-57.

Esta situación de la infraejecución presupuestaria se pone de relieve en los cuatro últimos informes anuales de implementación de los fondos estructurales (solo respecto a FEDER, que figuran disponibles en internet)<sup>119</sup>.

A continuación se analizan dichos informes destacando de su estudio lo siguiente:

“El 20 Informe Anual de la Implementación de los fondos estructurales” (versión inglesa)<sup>120</sup> efectuado conforme al artículo 45.2 del Reglamento (CE) 1260/1999, en relación al año 2008, (marco 2000-2006), manifiesta respecto a la ejecución del Presupuesto (FEDER) que: la tasa global de ejecución alcanzó el 99,99 por ciento en 2008 (los mismos resultados en 2006 y 2007). El nivel de ejecución de las asignaciones de pago fue superior a lo inicialmente previsto, para todos los objetivos: 11,5 billones de euros se pagaron en objetivo 1; 2,4 billones en objetivo 2; 1 billón respecto a la iniciativa *Interreg* III y 0,2 billones en otros programas (Urban, acciones innovadoras, Peace).

La ejecución del periodo 2000-2006 en 2008 (15,1 billones de euros) excedió las previsiones iniciales (9,2 billones de euros). Asimismo, en 2008, la regla n+2 de descompromiso, no se aplicó a la parte de 2006. En vez de esto, la cantidad a descomprometer para el periodo 2000-2006, se finalizó al cierre de los programas operativos. En la totalidad del periodo, se han pagado 118 billones de euros a los

---

<sup>119</sup> UNIVERSIDAD DE PITTSBURGH, "Archivo de la integración Europea. COMISIÓN EUROPEA. Archive of European integration", Browse by EU Annual reports [http://aei.pitt.edu/view/euar/REGIONAL\\_POLICY=3AStructural\\_Funds.html](http://aei.pitt.edu/view/euar/REGIONAL_POLICY=3AStructural_Funds.html)

<sup>120</sup> COMISIÓN EUROPEA (2008), *Report from the commission 20th annual report on implementation of the structural funds* {SEC(2009)1495} Brussels, 30.10.2009 COM(2009)617 final.

Estados Miembros a finales de 2008. Esto representa una tasa de absorción para todos los Estados Miembros del 91 por ciento del total de 129,4 billones globales, es decir inferior al 100 por cien.

Teniendo en cuenta el contexto de la crisis financiera y el “Recovery Package” propuesto por la Comisión, el informe indica que se ha garantizado una extensión de 6 (o 12) meses en los programas, por los Estados miembros que han optado por ello. De 379 programas del periodo 2000-2006, 281 de los programas con el 90 por ciento de fondos FEDER eligieron ampliar su periodo de elegibilidad. Es decir, más de un 74 por ciento eligieron ampliar el periodo de ejecución del programa para poder absorber los fondos.

Respecto al “*21 informe anual sobre la aplicación de los Fondos Estructurales (2009)*”<sup>121</sup>, recoge las actividades de 2009 vinculadas a las ayudas de los Fondos Estructurales en el periodo 2000-2006. Analizando su contenido se observa, en relación a FEDER lo siguiente:

En 2009 la tasa global de ejecución de los pagos alcanzó el 100 por cien de la asignación anual de créditos de pago, con 4.100 millones de euros pagados a los Estados miembros para programas y proyectos regionales. “Mientras que la ejecución de los créditos de pago para el Objetivo nº 1 (3 100 millones EUR) fue superior a la prevista inicialmente (187,0 millones más), los pagos al Objetivo nº 2 y los programas INTERREG han sido inferiores al presupuesto inicial para 2009 (se han pagado respectivamente 575,0 millones y 334,0 millones). Se pagaron otros 53,0 millones de euros para otros programas: URBAN y las Acciones Innovadoras”<sup>122</sup>. Por tanto, en todas

---

<sup>121</sup> COMISIÓN EUROPEA, (2009), *Informe de la comisión. Vigésimoprimer informe anual sobre la aplicación de los fondos estructurales*, SEC(2010) 1230).

<sup>122</sup> *Ibíd*em, p. 4.

las actuaciones, salvo las de objetivo 1, la ejecución de los créditos de pago había sido inferior a las previsiones.

De expuesto se observa un retraso en la ejecución presupuestaria y de puesta en marcha del marco siguiente, cuestión especialmente gravosa para los Estados miembros que, por el principio de subsidiariedad, deben adelantar todos los fondos y luego solicitar el porcentaje de cofinanciación a la UE.

“El 22 informe anual”<sup>123</sup> para el año 2010, recoge ciertas reflexiones para FEDER indicadas a continuación:

Es un hecho destacable que, a pesar de la crisis, 2010 parece que fue un año excelente en términos de ejecución presupuestaria. La tasa de absorción global alcanzó el 100% (1.693 millones reembolsados). Mientras la ejecución del Objetivo 2 fue mayor de la inicialmente establecida (230 millones en vez de 104 millones), los pagos a Objetivo 1 y los programas *Interreg* fue más baja que la inicialmente prevista (objetivo 1 1.348 millones en vez de 2.077 millones; para *Interreg* 90 millones en vez de 202 millones) principalmente por las transferencias de asignaciones para fortalecer las asignaciones del marco 2007-2013. Se pagaron 25 millones para otros programas (Urban, Acciones innovadoras). Vuelve a mencionar también para 2010, que el proceso de cierre comenzó para la mayoría de programas de FEDER del marco 2000-2006 (281 de 379 programas (el 74%) representando el 90% de los fondos FEDER han elegido ampliar sus fechas de elegibilidad).

Para todo el marco 2000-2006, se habían pagado 123.339 millones a los Estados miembros a 31 de diciembre. Esto representa un promedio de absorción para todos los Estados miembros de 95,2%

---

<sup>123</sup> COMISIÓN EUROPEA, *22nd annual report on implementation of the structural funds*.

(129.600 millones). Por tanto, para el marco que se estaba cerrando finalmente parecía que no se llegaría al 100 por cien. La mayoría de los pagos pendientes afectaban a pagos de los saldos finales para el cierre de los programas. Por tanto, continuaban reflejándose los problemas de absorción de fondos.

Por último, el “23 Informe para el año 2011”<sup>124</sup> establece las siguientes reflexiones sobre la ejecución de los créditos de FEDER:

La ejecución presupuestaria de 2011 se centró en el cierre 2000-2006. Los últimos documentos de cierre se recibieron en marzo de 2011. El promedio de tasa de absorción alcanzó el 100% (1.457 millones-incluida la asistencia técnica). La Comisión estaba gestionando el marco 2000-2006 y el 2007-2013 en paralelo. Menciona que, después de un lento inicio del nuevo marco, las solicitudes de pago se aceleraron en 2011. Ello unido a que la mayoría de los programas 2000-2006 habían alcanzado el tope del 95% para los pagos intermedios llevó a una transferencia de asignaciones del marco 2000-2006 al periodo 2007-2013 y permitió un 100% de ejecución de las asignaciones para los programas FEDER en ambos periodos. Parece que, según dicho informe de ejecución, a final del marco se conseguiría la absorción casi total. Pero, pese a la ampliación del periodo de elegibilidad, a continuación indica que los pagos para todos los objetivos fueron inferiores a los previstos principalmente por la transferencia de asignaciones para reforzar las asignaciones del marco 2007-2013. Para Objetivo 1, se pagaron 1.205 millones en vez de 1.838 millones (un 65,56 por ciento). Para objetivo 2 se pagaron 221 millones en vez de 410 millones (53,90 por ciento) y para *Interreg* 16 millones en vez de 108 millones (solo un 14,81 por ciento). A continuación en el informe se adjunta un cuadro incluido en el informe anual donde se reflejan los pagos en 2011 para los programas 2000-2006, desglosada por fondos y por países correspondiendo al FEDER la columna segunda (ERDF):

	<b>EAGGF</b>	<b>ERDF</b>	<b>ESF</b>	<b>FIFG</b>	<b>Sum:</b>
<b>AT</b>	1.1.2	14,394,959.85	1.1.3	1.1.4	<b>14,394,959.</b>
<b>BE</b>	5,254,566.66	1,014,831.52	14,544,488.07	1.1.5	<b>20,813,886.</b>
<b>CB</b>	1.1.6	15,403,515.36	1.1.7	1.1.8	<b>15,403,515.</b>

<sup>124</sup> COMISIÓN EUROPEA, *23rd annual report on implementation of the structural funds*.

<b>CE</b>	1.1.9	164,048.95	1.1.10	1.1.11	<b>164,048.95</b>
<b>CY</b>	1.1.12	1,401,140.35	1,186,299.92	170,953.65	<b>2,758,393.9</b>
<b>CZ</b>	4,094,783.06	1.1.13	21,148,761.57	1.1.14	<b>25,243,544.</b>
<b>DE</b>	122,789,589.1	17,297,754.06	57,477,900.89	1.1.15	<b>197,565,24</b>
<b>DK</b>	1.1.16	1.1.17	3,541,889.88	1.1.18	<b>3,541,889.8</b>
<b>EE</b>	2,295,555.74	1.1.19	1.1.20	1.1.21	<b>2,295,555.7</b>
<b>ES</b>	73,787,602.49	172,807.37	77,731,182.47	1.1.22	<b>151,691,59</b>
<b>FI</b>	3,420,450.33	45,415,642.08	1.1.23	1.1.24	<b>48,836,092.</b>
<b>FR</b>	18,412,572.56	95,433,002.76	8,362,550.00	1.1.25	<b>122,208,12</b>
<b>GB</b>	1.1.26	21,362,083.49	32,151,662.89	172,858.60	<b>53,686,604.</b>
<b>GR</b>	25,084,599.31	581,662,512.98	1.1.27	1.1.28	<b>606,747,11</b>
<b>HU</b>	1.1.29	60,190,178.63	9,650,823.51	1.1.30	<b>69,841,002.</b>
<b>IE</b>	9,978,215.00	1.1.31	44,856,572.31	1.1.32	<b>54,834,787.</b>
<b>IT</b>	124,807,942.0	269,384,078.88	112,654,464.59	23,936.25	<b>506,870,42</b>
<b>LT</b>	5,850,767.25	1.1.33	24,481.07	1.1.34	<b>5,875,248.3</b>
<b>LV</b>	4,592,410.00	1.1.35	6,367,098.00	1.1.36	<b>10,959,508.</b>
<b>MT</b>	210,000.00	2,334,881.95	493,763.85	119,535.31	<b>3,158,181.1</b>
<b>NL</b>	3,351,245.76	22,921,011.32	1,072,052.50	1.1.37	<b>27,344,309.</b>
<b>PL</b>	55,988,004.63	643,191.12	28,620,387.05	1.1.38	<b>85,251,582.</b>
<b>PT</b>	39,271,043.25	297,752,430.98	11,474,395.22	1.1.39	<b>348,497,86</b>
<b>RG</b>	1.1.40	978,970.08	1.1.41	1.1.42	<b>978,970.08</b>
<b>SE</b>	1.1.43	9,619,354.82	2,922,846.29	1.1.44	<b>12,542,201.</b>
<b>SI</b>	633,009.35	1.1.45	2,760,201.06	89,052.00	<b>3,482,262.4</b>
<b>SK</b>	1.1.46	777,989.89	1.1.47	91,453.25	<b>869,443.14</b>
<b>Sum:</b>	<b>499,822,356</b>	<b>1,458,324,386.</b>	<b>437,041,821.14</b>	<b>667,789.06</b>	<b>2,395,856,</b>

Fig. 7. Pagos en 2011 para los programas 2000-2006.<sup>125 126</sup>

En 2011 el proceso de revisión de los documentos de cierre recibidos en 2010 continuaba. Los restantes documentos fueron enviados, como ya se ha indicado, en marzo de 2011. De 379 programas, 152 solicitudes de pago final se habían abonado en 2011 (por 1.457 millones). 138 declaraciones de cierre y 40 informes finales se analizaron en 2011. Se envió una propuesta de cierre para 33 programas mientras que se remitieron 42 cartas de cierre de

<sup>125</sup> *Ibíd*em p. 4.

<sup>126</sup> Los mayores beneficiarios de FEDER en el marco 2000-2006 fueron Grecia, Portugal e Italia.

conformidad. En 2012 se cerrarían los programas restantes. Por tanto, el marco 2000-2006 continuaba cerrándose (estando pendientes de pago del saldo más de las de la mitad de los programas), y no se preveían cerrar hasta 2012, 12 años después de su inicio.

Se continúa afirmando respecto al marco 2000-2006 en global, que se habían pagado 124.308 millones a los Estados Miembros hasta 2011. Esto representa un porcentaje de absorción del 96% (129.584 millones). Los pagos pendientes afectaban al pago del saldo del cierre.

Respecto a los compromisos de años anteriores, se afirma que estaban aún pendientes 4.856 millones (comparados con los 6.719 millones de finales de 2010), representando un 3.9% del total de compromisos de FEDER, aunque indica que se esperaba una reducción adicional con los pagos de los saldos finales en 2012 y 2013.

De expuesto se sigue observando un retraso considerable en la ejecución presupuestaria y de puesta en marcha de los marcos comunitarios, en este caso, pese a la alta tasa de absorción de 96% de los recursos del marco 00-06 hay un retraso claro en la absorción de los fondos de los créditos del marco 2007-2013. Esta cuestión es especialmente gravosa para los Estados miembros que, como ya se ha indicado, por el principio de subsidiariedad, deben adelantar todos los fondos y luego solicitar el porcentaje de cofinanciación a la UE.

## **2. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA POLÍTICA**

### *A) INFORMES DE LA COMISIÓN EUROPEA*

Adicionalmente a estos informes, una vez analizada la vertiente presupuestaria se considera necesario analizar otra documentación

relativa a esta materia como son los *Informes de Cohesión de la Comisión*, donde anualmente se reflejan las realizaciones concretas en esta política y su evolución. Así, cada tres años, la Comisión Europea publica un Informe de Cohesión, tal y como requiere el Tratado, sobre el progreso hacia la cohesión económica, social y territorial y cómo las políticas públicas colaboran a este objetivo. Con objeto de tener una visión más completa y cerrar el ciclo presupuestario analizaré los dos últimos informes, en este apartado 2007-2013 el “V informe”, dejando el “VI informe” para su examen en el apartado del marco 2014-2020. Las *Conclusiones del “V informe” sobre cohesión, social y territorial: el futuro de la política de cohesión*<sup>127</sup>, estaban condicionadas por los efectos de la crisis económica. Varios gobiernos tuvieron dificultades para refinanciar sus deudas y con elevados déficits y presiones de los mercados financieros, y estaban aplicando medidas de consolidación fiscal. Por tanto, la inversión pública presentaba dificultades de realización en ese momento.

La UE adoptó una estrategia para la recuperación a largo plazo, denominada Europa 2020. Dicha estrategia buscaba diferenciarse respecto a la anterior Estrategia de Lisboa en su enfoque por la innovación, el empleo y la inclusión social, así como en dar una respuesta firme a los retos medioambientales y al cambio climático<sup>128</sup>.

El “V informe”<sup>129</sup> es el primero que se adoptó desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y añade a la cohesión económica y social la

---

<sup>127</sup> Comisión Europea. 2010. *Quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial*.

<sup>128</sup> Información obtenida de la página web:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/information/publications/reports/2010/fifth-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion-investing-in-europes-future](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/reports/2010/fifth-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion-investing-in-europes-future)

<sup>129</sup> Comisión Europea. 2010. *Quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial*.

cohesión territorial. Se divide en 4 capítulos dedicados a la situación y tendencias en las esferas económica, social y territorial, un estudio de las políticas nacionales y cohesión (cómo contribuyen las políticas nacionales a la cohesión); la cohesión y otras políticas de la Unión Europea (respecto a cómo contribuyen a la cohesión) y, por último, el propio impacto de la política de cohesión (intentando demostrar los efectos positivos de la política de cohesión y destacando las posibles áreas de mejora).

En el informe se pueden encontrar una serie de conclusiones de importancia. En primer lugar el propio informe reconoce que no es posible alcanzar los objetivos de la Estrategia 2020 únicamente a través de políticas formuladas a nivel nacional o a nivel comunitario, *"siendo necesaria una sólida participación nacional y regional y con la aplicación sobre el terreno"*<sup>130</sup>. Por tanto, la política regional por sí sola no puede alcanzar sus metas. Además, debido a la diversidad regional en la Unión, hay que superar la visión de "una política que sirve para todos" y buscar que las regiones puedan diseñar las políticas más adecuadas a sus necesidades y dotarles de los medios para aplicarlas, con una política con enfoque de base local. Por último menciona la necesidad de una estrecha coordinación de la política de cohesión con otras políticas. Por tanto, una política regional homogénea no sirve para cumplir sus objetivos, como tampoco ella aisladamente sino con la colaboración de otras políticas.

¿Cómo mide sus efectos? El informe incluye el análisis de la cohesión social, tanto indicadores de bienestar objetivos como subjetivos y añade otros novedosos, como por ejemplo indicadores de

---

<sup>130</sup> *Ibidem*, p. XI.

innovación<sup>131</sup>. Por tanto, parece que es necesario reformular cómo medir la política de cohesión.

Centrándonos en el cuarto capítulo<sup>132</sup>, relativo a los efectos de la política de cohesión, se dice que mediante dicha política la UE busca impulsar un desarrollo equilibrado de toda la Unión (no solo el desarrollo económico de regiones retrasadas, apoyo a grupos sociales vulnerables, sostenibilidad ambiental y respeto a las características territoriales y culturales de sus partes). Es decir, sus objetivos son muy ambiciosos, quizá inabarcables por dicha política.

Para hablar de sus efectos, primero describe lo que se ha conseguido en el marco anterior. Durante 2000-2006 expone un conjunto de cifras mencionando que se crearon cerca de un millón de puestos de trabajo y posiblemente se produjo un incremento del 10% del PIB de las regiones objetivo 1 de la UE-15. Por tanto, en términos netos la política de cohesión incrementó el nivel de PIB en el conjunto de la UE. ¿Pero es esto suficiente? Parece que no, ya que refleja concretas ineficiencias como por ejemplo el hecho de la dependencia excesiva de las ayudas a las empresas, o que las inversiones en autopistas y carreteras es una tarea ya muy avanzada, y se requeriría que la inversión se dirigiera mejor hacia modos de transporte más ecológicos.

Incluye otra serie de logros concretos generales sin información que permita concluir si se consiguieron los objetivos o si podrían haberse logrado de forma más eficiente o económica. Por ejemplo menciona que la política de cohesión supone la formación de cerca de 10 millones de personas cada año, especialmente centrada en jóvenes,

---

<sup>131</sup> Ibídem, p. 42.

<sup>132</sup> Ibídem p. 201.

desempleados de larga duración y trabajadores poco cualificados. Asimismo destaca su experiencia en la cooperación transfronteriza a través de diversas iniciativas de desarrollo local. Pero es oportuno indicar que la cooperación activa de personas y organizaciones en los proyectos regionales y locales, desde el diseño hasta la ejecución, es crucial para el éxito de estos proyectos y un valor añadido para la propia política de cohesión.

Otras realizaciones concreta positivas que han permitido estas ayudas, ha sido por ejemplo, en el ámbito medioambiental. En este ámbito destaca que los recursos del marco 2000-2006 proporcionaron acceso a los sistemas de recogida y tratamiento de aguas residuales a más de 23 millones de personas y al menos 20 millones fueron conectadas al suministro limpio de agua potable a través del FEDER y el Fondo de Cohesión. No obstante es necesario examinar con más detalle las instalaciones construidas. Nos volvemos a preguntar, ¿podría haberse hecho más?

Dicha pregunta podría relacionarse con un aspecto que menciona el informe sobre la gestión de esta política. Desde su gestión, su eficacia, depende de una administración firme y responsable a nivel nacional, regional y local. Por tanto, depende de la propia situación de cada territorio para que realmente sea eficaz. Si no es difícil que alcance sus objetivos. Respecto a esto, concluye que las evaluaciones realizadas suponen una mejora de la capacidad administrativa de la UE-12 pero es preciso continuar con los esfuerzos. En concreto, en las evaluaciones realizadas se subraya la preocupación por la "absorción" de fondos (concentrarse en gastar los fondos) en vez de fijarse en el fin de las propias políticas, cuestión de la que ya hemos hablado en la parte de presupuestación. Y resalta algo esencial: es necesario concentrarse no tanto en gastos y productos como en resultados y efectos.

Por último, menciona que la política de cohesión debería tener un enfoque orientado al rendimiento, concentrándose en un número limitado de prioridades de la política, así como mejorar los sistemas de supervisión y evaluación en toda la Unión Europea. No sería compatible con una definición tan ambiciosa y generalista de sus objetivos y finalidades. Esto requeriría una visión estratégica clara de la finalidad de los programas y la forma en que se identificará y medirá su éxito, así como recurrir a métodos de evaluación rigurosos y el uso, también con mayor rigor, de los métodos cualitativos.

Como complemento al V informe, la Comisión puso en marcha una *consulta pública sobre el futuro de la política de cohesión*. Como resultado de dicha consulta se emitió un documento de trabajo que recoge sus principales resultados<sup>133</sup>. En las respuestas participaron no sólo Estados Miembros sino otros sujetos como, por ejemplo, autoridades locales y regionales, organizaciones sociales, ciudadanos, instituciones académicas, etc. En dicha consulta se pusieron sobre la mesa una serie de preguntas que buscaban concluir sobre cómo incrementar la eficacia de la política de cohesión y mejorar su impacto (a fin de aumentar el valor añadido europeo), cómo seguir mejorando la gobernanza de la política, cómo racionalizar y simplificar su sistema de aplicación así como analizar la propia estructura de dicha política. A continuación se hará una muy breve descripción de las conclusiones de las respuestas a cada pregunta, con la finalidad de buscar soluciones de cara al futuro.

---

<sup>133</sup> Comisión Europea, 13.5.2011 SEC (2011) 590 final. *Resultados de la consulta pública sobre las conclusiones del Quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial*.

1. *¿Cómo podrían aproximarse más la estrategia Europa 2020 y la política de cohesión a nivel subnacional, nacional y de la UE?*

Las respuestas en general abogan una mayor conexión entre la política de cohesión y la estrategia global Europa 2020, aunque algunos defendieron mantener los objetivos específicos de la política de cohesión. Pero destaca en las respuestas la necesidad de garantizar que dicha política de cohesión sea lo suficientemente flexible como para tener en cuenta el contexto regional y local.

2. *¿Debería ampliarse el ámbito de aplicación del contrato de colaboración en materia de desarrollo e inversión más allá de la política de cohesión? En ese caso, ¿de qué manera?*

Hay un apoyo general a la propuesta de la Comisión para crear un marco estratégico común que incluya todos los fondos de la UE además del FEDER, FSE y el Fondo de Cohesión y en ampliar el ámbito de aplicación de los contratos más allá de la política de cohesión.

3. *¿Cómo podría lograrse una mayor concentración temática en las prioridades de Europa 2020?*

En general las respuestas<sup>134</sup> fueron favorables a que los programas de la política de cohesión se centren en un número limitado de prioridades; sin embargo surgen dudas sobre cómo podrían fijarse dichas prioridades y hay dudas sobre una concentración temática prefijada a escala de la UE.

---

<sup>134</sup> *Ibidem.*

*4. ¿Cómo podrían las condiciones, los incentivos y la gestión basada en la obtención de resultados hacer que la política de cohesión fuera más eficaz?*

Hubo opiniones favorables a dichos incentivos pero no tanto a la introducción de condiciones que no estén directamente relacionadas con la eficacia de la política. En general, los participantes reclamaron más información sobre las distintas opciones.

*5. ¿Cómo podría lograrse que la política de cohesión se orientara más a la obtención de resultados? ¿Qué prioridades deberían ser obligatorias?*

Se defendió la introducción de sistemas de control y evaluación con mejores indicadores cualitativos y cuantitativos, adecuados a los objetivos identificados a nivel local. Se enumeraron prioridades políticas como el medio ambiente, la innovación y la integración social, pero muy pocos se mostraron a favor de prioridades obligatorias.

*6. ¿Cómo puede la política de cohesión tener más en cuenta el importante papel de las zonas urbanas y de los territorios con características geográficas particulares en los procesos de desarrollo, así como el surgimiento de estrategias macrorregionales?*

Se concluye en la necesidad de mayor atención a los territorios urbanos y a las regiones con retos geográficos y demográficos particulares. Se destacó el desarrollo de las estrategias macrorregionales como instrumento para apoyar a

dichas regiones, resaltando el papel de los enlaces entre las zonas urbanas y las rurales.

En ese mismo año 2011 la Comisión emitió otro documento circunscrito a dicho ámbito territorial concreto (las ciudades) denominado *Ciudades del Mañana Retos, visiones y caminos a seguir. 2011*<sup>135</sup> donde concluía que no podían definirse las ciudades solo por sus límites administrativos, ni las políticas urbanas pueden dirigirse solo a unidades administrativas municipales, debiendo ampliarse la gama de actores involucrados en la formulación y elaboración de las políticas hasta llegar a los ciudadanos, ya que las políticas deben operar en un marco de gobernanza a varias escalas.

*7. ¿Cómo se puede mejorar el principio de colaboración y participación de las partes interesadas locales y regionales, los interlocutores sociales y la sociedad civil?*

Se hace necesario un incremento de la cooperación con dichos actores, tanto en la programación estratégica como en la ejecución de cada programa. Se plantean como sugerencia como, entre otras, mejorar el diálogo entre los sectores público y privado, clarificar la definición y la aplicación del principio de colaboración, etc.

*8. ¿Cómo puede simplificarse el proceso de auditoría y cómo pueden integrarse mejor las auditorías de los Estados miembros y*

---

<sup>135</sup> Comisión Europea (2011), *Ciudades del Mañana Retos, visiones y caminos a seguir* (conclusiones) p. 93.

*la Comisión, manteniendo un elevado nivel de fiabilidad en el gasto cofinanciado?*

Se apoya un sistema proporcional y progresivo de auditoría y control (tanto en función del tamaño y el coste del proyecto, como de la fiabilidad de las autoridades de gestión en los períodos anteriores).

*9. ¿De qué manera la aplicación del principio de proporcionalidad podría aliviar la carga administrativa de la gestión y el control? ¿Deberían introducirse medidas de simplificación específicas para los programas de cooperación territorial?*

Se reclama una mayor flexibilidad y simplificación de las normas administrativas, en particular cuando los fondos sean limitados y exista una amplia experiencia en la gestión de proyectos similares. Se concluyó en la necesidad de una mayor armonización de las normas y procedimientos en los Estados miembros en el ámbito de la Cooperación Territorial Europea.

*10. ¿Cómo puede alcanzarse un equilibrio adecuado entre las normas comunes para todos los fondos y el reconocimiento de las particularidades de cada uno de ellos al establecer las normas de subvencionabilidad?*

Sería necesario un conjunto común de normas para los Fondos Estructurales en materia de subvencionabilidad del gasto, auditorías, cuestiones financieras, uso de baremos, etc. Hay opiniones que defienden mantener, en el marco del conjunto común de normas, cierta flexibilidad para lograr los diferentes objetivos de cada fondo y/o región. Otros reclamaron

simplemente una definición, una aplicación y una interpretación más claras de las normas existentes.

*11. ¿Cómo puede garantizarse la disciplina financiera y, al mismo tiempo, disponer de suficiente flexibilidad para configurar y aplicar programas y proyectos complejos?*

Hubo muchos apoyos a la propuesta de la Comisión de aplicar la norma actual de liberación de compromisos, pero introducir una excepción para el primer año. Otros plantearon ampliar la norma de liberación de compromisos hasta el tercer año (N+3) durante todo el período de programación, mientras que un reducido número de participantes afirmó que la norma N+2 era adecuada. También se solicitó una mayor descentralización de la gestión financiera en favor de las autoridades regionales y locales, y un diseño y ejecución más flexible, adaptados a los contextos regionales y nacionales. Otras respuestas solicitaron que los procedimientos se acordaran con antelación y no sufrieran cambios a lo largo del período de programación, así como medidas para reforzar la capacidad administrativa de los organismos locales y regionales.

*12. ¿Cómo se puede garantizar que la estructura de la política de cohesión tenga en cuenta la especificidad de cada fondo y, en particular, la necesidad de aportar mayor visibilidad y volúmenes de financiación predecibles en el caso del Fondo Social Europeo, y de centrarlo en garantizar los objetivos de 2020?*

En su mayoría defendieron mantener la naturaleza específica actual del FSE, pero sin crear un capítulo presupuestario diferente, y pidieron una mayor coordinación del FSE y el FEDER.

*13. ¿Cómo podría designarse una nueva categoría intermedia de regiones para acompañar a las que no han recuperado completamente su retraso?*

Las respuestas en general fueron favorables a una categoría intermedia, siempre que se respete el principio de apoyo de la política de cohesión a todas las regiones europeas. Algunas respuestas fueron favorables a un mecanismo de transición más flexible. Finalmente, se planteó que se adoptaran otros criterios aparte del PIB para identificar a las regiones intermedias.

Por tanto, de las respuestas anteriores parecen deducirse los mismos problemas e ineficiencias y la necesidad de reformar esta política de un modo u otro. Pero esto no era nuevo para la Comisión. Ya antes del “V informe” hubo también una serie de documentos que se emitieron también por la Comisión Europea y que ya planteaban la preocupación sobre la eficacia de la política de cohesión. Estos documentos previos de la Comisión al V informe que voy a analizar a continuación son los siguientes:

- Trabajando hacia una nueva Europa. El papel y logros de la política regional europea. 2004-2009<sup>136</sup>.
- Coordinación, análisis y síntesis sobre la evaluación ex post de los Programas de la Política de Cohesión del marco 2000-

---

<sup>136</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Working towards a New Europe: The role and achievements of Europe's regional policy, 2004-2009*.

2006 financiados por el FEDER en las regiones objetivo 1 y 2 (Tendencias en el desarrollo económico regional)<sup>137</sup>.

- Evaluación ex post de los Programas de la Política de Cohesión 2000-2006 cofinanciados por el FEDER (objetivos 1 y 2) 5A transporte<sup>138</sup>.

Para tener una visión más completa se van a analizar a continuación, demostrándonos la dificultad en determinar los logros de una manera concreta que permita una adecuada evaluación de su eficacia para el ciudadano europeo en general.

Así, el documento "Trabajando hacia una nueva Europa. El papel y logros de la política regional europea 2004-2009" (versión inglesa)<sup>139</sup>, efectuaba una revisión de cinco años (de 2004 a 2009), indicando los principales retos desde 2004. El informe establece los logros e innovaciones, así como los pasos realizados en años pasados para preparar la futura política.

Establece los diez principales retos (muy genéricos) logrados en este periodo: mejorar la competitividad global de las regiones europeas, aumentar la inversión en investigación, desarrollo tecnológico e innovación a 230 billones de euros, ayudar a las regiones a emerger de la recesión, reforzar la cooperación, multiplicar los

---

<sup>137</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 financed by the European Regional Development Fund in Objective 1 and 2 Regions*.

<sup>138</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Ex post evaluation of cohesion policy programmes 2000 - 2006 co-financed by the european fund for regional development (objectives 1& 2) - work package 5<sup>a</sup>: transport*.

<sup>139</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Working towards a New Europe: The role and achievements of Europe's regional policy, 2004-2009*.

recursos de inversión, etc. Se estructura en 3 capítulos. En su capítulo 1<sup>140</sup> mencionaba que principales retos del periodo 2004-2009 eran los cuatro siguientes:

- Mejorar la competitividad de las regiones europeas en la economía mundial.
- La integración de nuevos Estados Miembros.
- Promoción de la cohesión territorial.
- Respuesta al declive económico global.

Realmente es difícil hacerse una idea del alcance concreto de estos retos tan generales. Si continuamos la lectura del documento, en su capítulo segundo<sup>141</sup> intentan desarrollar los cuatro retos anteriores pero de forma aún muy abstracta. Veamos cada uno de ellos:

- Mejorar la competitividad de las regiones europeas en la economía mundial: Durante los años 2004 a 2006 se produjo la negociación de la reforma de la política regional, la introducción de una aproximación más estratégica para el crecimiento y empleo, el establecimiento de un desarrollo sostenible, innovaciones en nuevas formas de financiar la inversión, movilización del conocimiento y recursos regionales y locales, mejora en alcanzar y comunicar los impactos y resultados así como la mejora de la gobernanza, etc.
- La integración de nuevos Estados Miembros: enumera una serie de recursos concretos, como por ejemplo los llamados recursos “phasing in” en 2004-2006 y 2007-2013, ayuda a grandes

---

<sup>140</sup> *Ibidem*.

<sup>141</sup> *Ibidem*.

proyectos a través del instrumento JASPER, los instrumentos de preadhesión, etc.

- Promoción de la cohesión territorial: menciona el denominado Libro Verde de Cohesión Territorial (del que se hablará más adelante), el refuerzo de la cooperación entre regiones mediante Grupos de Cooperación Territorial Europea, el aumento del conocimiento de las tendencias y desafíos de las regiones, inversión en desarrollo urbano, desarrollo de la estrategia europea para las regiones periféricas, etc.
- Respuesta al declive económico global: menciona el plan de recuperación europea como por ejemplo los pagos por adelantado en 2009 de los programas para dar una inyección de efectivo, la disponibilidad de fondos inmediatos para grandes proyectos, sin necesidad de aprobación previa de la Comisión Europea, etc.

Como ya he indicado, mediante dicha explicación es muy difícil que el ciudadano medio pueda ver qué efectos ha tenido la política regional en su día a día. Por último, en su capítulo 3<sup>142</sup> se habla de unos pasos o etapas que preparaban el camino a la futura política regional que son los siguientes:

- Revisión de los futuros desafíos para las regiones europeas (documento “Regiones 2020”). Habla de los mayores desafíos a los que se enfrenta Europa (globalización, tendencias demográficas, cambio climático y uso y oferta energética) y plantea las potenciales disparidades que generarán esos desafíos y su influencia en el futuro diseño y prioridades de inversión

---

<sup>142</sup> *Ibidem*.

para la política así como que todas las regiones necesitarán encontrar soluciones locales.

- Orientaciones preliminares sobre el desarrollo futuro de la Política Regional (Documento “*reflection paper*” sobre el futuro de la política regional). Dicho documento resalta cómo la política regional puede contribuir al desarrollo de la unión.
- Reforzar la capacidad analítica y promocionar un debate académico. Afirma que la Comisión ha reforzado sustancialmente su capacidad analítica y tiene contacto con académicos y organizaciones internacionales para ayudar a su trabajo preparatorio sobre la futura política.

Como se puede observar, son similares a los que se recogieron posteriormente en el V informe, por lo que parece que continuaron sin resolverse.

Otro documento previo al “V informe”, de interés es el documento “Coordinación, análisis y síntesis sobre la evaluación ex post de los Programas de la Política de Cohesión del marco 2000-2006 financiados por el FEDER en las regiones objetivo 1 y 2 (Tendencias en el desarrollo económico regional)”<sup>143</sup>.

Recogía principalmente las disparidades entre las regiones en términos de PIB y cómo habían ido evolucionando. Para su estudio, se utilizaron los datos contables de las regiones que tenía Eurostat en relación al PIB desde 1995 a 2006 (2005 para datos de empleo). En

---

<sup>143</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 financed by the European Regional Development Fund in Objective 1 and 2 Regions*.

dicho estudio se afirmaba que, en general, las regiones que recibían la mayoría de la ayuda de Fondos Estructurales tendían a desarrollarse mejor en términos de PIB respecto a la media de la Europa de los 25 que aquéllas que recibían menos ayuda a ninguna. O sea, parece que tiene efectos beneficiosos, pero dichos efectos parecen quedar difuminados ya que subraya que esto no significa que ese superior desarrollo se pueda atribuir en su totalidad a esa ayuda, ya que hay otros factores potenciales ya que el proceso de convergencia depende de las regiones que tienen características favorables. Y concluye algo de gran importancia: las diferencias en estas características pueden ocultar en gran medida cómo esa convergencia tiene lugar si se interpreta en términos de PIB. Por tanto presenta dudas sobre el indicador del PIB para esta política. Es oportuno tener en cuenta, que este estudio se efectuó analizando los 3 siguientes grupos de temas de gran importancia: tendencias en productividad regional, empleo y rentas, inversiones fijas y desarrollo del mercado de trabajo regional.

Abordando cuestiones más concretas en dichos documentos previos al V informe, como son los sistemas de transporte, el prototipo de inversiones que suelen financiarse en las políticas de cohesión, existe un documento de “*Evaluación ex post de los Programas de la Política de Cohesión 2000-2006 cofinanciados por el FEDER (objetivos 1 y 2) 5A transporte*”<sup>144</sup>(enero de 2010). Su objetivo era evaluar la contribución del FEDER al sistema de transporte europeo en dicho marco y la eficacia y eficiencia con la que dichos recursos se usaron, así como identificar el valor añadido comunitarios y aprender lecciones para el futuro. Las principales conclusiones resumidas fueron las siguientes<sup>145</sup>:

---

<sup>144</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Ex post evaluation of cohesion policy programmes 2000-2006 co-financed by the European fund for regional development (objectives 1& 2) - work package 5a: transport*.

<sup>145</sup> *Ibidem*.

En primer lugar se afirma que el FEDER hizo una gran contribución al sistema de transporte 2000-2006 y en concreto menciona las siguientes realizaciones concretas:

- Inversión en carreteras<sup>146</sup>: la inversión se centró en gran medida en esta área, muchos de ellos mediante grandes proyectos. Sin embargo, los beneficios son menos claros especialmente sobre el análisis de necesidades, ya que parecen focalizarse en proyectos susceptibles de ser implantados de forma relativamente fácil más que derivados de una estrategia de necesidad genuina de mejora de carreteras. Esto se produce especialmente en aquellos casos que se usa FEDER para ayudar en la inversión de carreteras locales. Y en este documento se reconoce que es especialmente difícil determinar a nivel local los beneficios estratégicos, donde las presiones políticas y de otro tipo, son más agudas. Asimismo se ha cuestionado si la actividad de mantenimiento de las carreteras es un uso eficaz de los recursos FEDER, ya que debería aplicarse más a la nueva construcción y grandes mejoras.

Por tanto, recomienda que la inversión en carreteras se restrinja de manera drástica respecto a la actualización de carreteras existentes para centrarse en la mejora de redes estratégicas dentro de un Estado o entre Estados. No deberían darse ayudas a la inversión en carreteras locales, salvo si una determinada carretera local está suponiendo una restricción significativa para el desarrollo regional.

---

<sup>146</sup> Ibídem, pp. 11 y 12.

- Inversión en ferrocarriles<sup>147</sup>: se ha evidenciado que las inversiones en este terreno no siempre han contribuido a una mejora de los servicios ferroviarios. Además se sugiere para el futuro que el uso para líneas de alta velocidad debe considerarse con especial cuidado analizando los impactos en términos de desarrollo económico en puntos intermedios del trayecto o por ejemplo la competencia que supone al transporte aéreo. Se debe tener en cuenta un enfoque global teniendo en cuenta los modelos de demanda y compararse con los costes de construir líneas de alta velocidad superiores a otras inversiones ferroviarias. Por tanto, es necesario un mayor rigor en el desarrollo de las opciones estratégicas y en la priorización de los planes ferroviarios. La inversión en líneas de alta velocidad no debería financiarse con FEDER salvo si puede demostrarse que una línea puede fomentar el desarrollo regional más allá de los principales centros afectados. También deben considerarse otros recursos disponibles para este tipo de inversión.
- Inversión en aeropuertos<sup>148</sup>: esta inversión plantea dudas en los casos en los que el aeropuerto ya estaba servido por las líneas de bajo coste, debiendo fomentar el desarrollo de nuevas rutas a mínimo coste sin necesidad de inversión pública. Si se demuestra que esas compañías aéreas sirven a un aeropuerto como consecuencia de restricciones operativas, su financiación por FEDER puede justificarse por el objetivo de eliminar esas restricciones.  
Por tanto, no debería financiarse la expansión de aeropuertos en los que las aerolíneas ya han incrementado el tráfico aéreo y el número de rutas. No se trata de financiar los servicios en o

---

<sup>147</sup> *Op. y loc. cit.*

<sup>148</sup> *Ibídem* p. 13.

desde un aeropuerto que estén en declive, sino de evitar restricciones que se demuestre que afectan al número y tipo de líneas áreas del aeropuerto.

- Inversión portuaria<sup>149</sup>: normalmente los puertos están sujetos a fuertes presiones comerciales. Las ayudas de las instalaciones de grandes puertos deben analizarse con precaución, ya que pueden distorsionar la competencia. FEDER no debería financiar la inversión de instalaciones portuarias de los grandes puertos que operan en mercados competitivos. Por el contrario, se debería mejorar el acceso al puerto cuando pueda demostrarse que dicho acceso pueda aumentar las perspectivas de desarrollo económico dentro de una región.
- Inversión en transporte urbano<sup>150</sup>: en el marco 2000-2006 no hubo mucha inversión en este ámbito, esperando que se incremente en el futuro, para reducir la congestión y niveles de emisión. La inversión en transporte urbano debería destinarse a intervenciones que eliminen la congestión y/o reduzcan las emisiones de carbono u otras. Las mejoras de carreteras dentro de las áreas urbanas a cofinanciar deberían acompañarse de planes urbanos de transportes diseñados para asegurar una alternativa viable al uso de turismos.
- Inversión en transportes multi-modo<sup>151</sup>. Debería considerarse alcanzar objetivos específicos mediante inversiones en instalaciones multi-modo.

---

<sup>149</sup> Ibídem p. 13.

<sup>150</sup> Ibídem pp. 13 y 14.

<sup>151</sup> Ibídem p. 14.

Por último, el documento hace una serie de recomendaciones a la Comisión para que elabore una guía sobre la estrategia de desarrollo y gestión y monitorización de programas, basada en una serie de principios:

- Las estrategias regionales deberían identificar los elementos de las estrategias de transportes nacional y comunitario que se focalizan mejor a nivel regional y describir como se han incorporado en el plan de desarrollo de transporte regional.
- Los objetivos de transporte regional y los Programas deberían desarrollarse tras un profundo análisis sobre los problemas y desafíos a que se enfrentan las regiones y las restricciones para alcanzar objetivos más amplios referentes al desarrollo regional y social.
- El análisis coste-beneficio debería ser un requisito para todos los planes cofinanciados por FEDER que superen determinada cuantía (10 millones de euros).
- Debería haber una serie de requisitos específicos para asegurar que la combinación de condiciones exigidas está definida y acordada.
- Clara definición de una serie de informes que indiquen cómo se han aplicado los recursos FEDER, clara definición de indicadores de transporte unidos a otros indicadores de tipo local, indicadores de resultado, etc.

- Asimismo, recomienda llevar a cabo discusiones adicionales con los grupos de interés y mejorar el intercambio de conocimientos entre regiones y Estados Miembros.

Por tanto, del propio análisis de las inversiones "estrella" de los fondos estructurales un ciudadano de la Unión puede tener serias dudas de si la política regional está bien definida tanto en términos de objetivos, como de indicadores para comprobar su realización. Y es algo que se aprecia desde hace muchos años y que parece que no termina de resolverse.

#### *B) INFORMES DEL PARLAMENTO EUROPEO*

Adicionalmente a la Comisión, las dudas anteriores se vuelven a poner sobre la mesa por otra institución comunitaria como es el Parlamento Europeo. En el *Libro Verde sobre la cohesión territorial y estado del debate sobre la futura reforma de la política de cohesión*<sup>152</sup> se precisa que la cohesión territorial debería centrarse especialmente en una buena gobernanza, "también en lo relativo a la asociación entre los actores públicos, privados y civiles, ofreciendo a los ciudadanos de la Unión oportunidades equitativas en materia de condiciones y calidad de vida."<sup>153</sup> Cree que dicha política "debería desarrollarse como un principio horizontal y apuntalar todas las políticas y acciones

---

<sup>152</sup> PARLAMENTO EUROPEO. *Resolución de 24 de marzo de 2009, 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))(2010/C 117 E/11)* Diario Oficial de la Unión Europea 6.5.2010 C117 E/65.

<sup>153</sup> *Ibíd.*, p. 69.

de la UE"<sup>154</sup>, instando a que "la Unión Europea a que adopte todas las iniciativas necesarias para que la cohesión territorial se plasme en propuestas legislativas y políticas".<sup>155</sup>

Pero lo más importante es que pone en duda su medición hasta la fecha, ya que pone de manifiesto la necesidad de unos indicadores adicionales de calidad para una mejor aplicación sobre el terreno de las políticas que tenga en cuenta las diferencias territoriales, destacando:

"(...)su preocupación por el hecho de que el innegable aumento de la convergencia entre países con frecuencia enmascara el creciente número de diferencias entre las regiones y en el seno de éstas e insiste, por tal motivo, en la necesidad de examinar a fondo la pertinencia del PIB como principal criterio de elegibilidad para los Fondos Estructurales".<sup>156</sup>

Asimismo, el Libro Verde subraya "la importancia de que los Estados miembros determinen qué unidad territorial es el nivel apropiado de intervención en el contexto de elaboración y ejecución de los programas de los Fondos Estructurales"<sup>157</sup> y es por ello que "recomienda, a tal efecto, que se lleve a cabo un análisis espacial de todo el territorio de la UE al comienzo de cada período de programación"<sup>158</sup>. Sin embargo, reconoce que estos nuevos indicadores y esas evaluaciones territoriales "no deberían conllevar más

---

<sup>154</sup> *Ibídem* p. 70.

<sup>155</sup> *Ibídem*.

<sup>156</sup> *Ibídem*.

<sup>157</sup> *Ibídem*.

<sup>158</sup> *Ibídem*.

burocracia o más retrasos en la aplicación de las nuevas acciones y políticas en apoyo de la cohesión territorial."<sup>159</sup>

Para ello insiste en que "la adopción de un enfoque integrado tendrá más visos de éxito si las autoridades regionales y locales, así como las partes interesadas, (...)intervienen desde el comienzo en el diseño y aplicación de las estrategias de desarrollo de cada territorio, pues pueden ofrecer una visión y comprensión general de las necesidades y especificidades de un territorio concreto."<sup>160</sup>, destacando que "se precisan diferentes baremos territoriales para problemas diferentes"<sup>161</sup>, recalcando la necesidad de un gobernanza territorial multinivel. Por último, destaca que "los problemas de ejecución de la política estructural obedecen, entre otras cosas, a la excesiva rigidez de los procedimientos y que, por consiguiente, convendría simplificar esos procedimientos y prever un reparto claro de responsabilidades y competencias entre la Unión Europea, los Estados miembros y las autoridades regionales y locales."<sup>162</sup>.

### C) INFORMES DEL COMITÉ DE LAS REGIONES

Existen más documentos de otras instituciones, como el Comité de las Regiones, que continuaban subrayando las bonanzas de la política de cohesión de manera genérica, mirando para otro lado. Por ejemplo, el informe denominado *Marcando la diferencia: Cómo las regiones y ciudades conforman la legislación europea. Historias de éxito 2010-2011*<sup>163</sup> que se basa en un informe de impacto anual del Comité

---

<sup>159</sup> Ibídem p. 71.

<sup>160</sup> Ibídem.

<sup>161</sup> Ibídem p. 72.

<sup>162</sup> Ibídem.

<sup>163</sup> COMITÉ DE LAS REGIONES. 2011. *Marcando la diferencia: Cómo las regiones y ciudades conforman la legislación europea Historias de éxito 2010-2011*.

presentado por la Secretaría General del Comité de las Regiones a sus miembros en junio de 2011. En su contenido pone énfasis en siete ámbitos donde estima que el Comité ha contribuido a la legislación europea, y recalca lo que denomina historias de éxito recientes de la institución. Estos ámbitos son: integración de la gobernanza multinivel, garantía de las inversiones de la UE en materia de desarrollo regional, reducción de la burocracia en la cooperación territorial, la consideración de los desafíos de Europa asociados con el clima y el medio ambiente, la reducción de la burocracia de la Iniciativa Ciudadana, etc.

Sin embargo, ese mismo año el propio Comité de las regiones refleja el papel de las regiones como un desafío a lograr, es decir, no se ha conseguido todavía, en el documento *El papel de los parlamentos regionales en el proceso de análisis de la subsidiariedad en el marco del sistema de alerta rápida Tratado de Lisboa. 2011*<sup>164</sup>. Este sistema es un medio "para proporcionar a las regiones una mayor presencia en el plano europeo, para acercar más Europa a los ciudadanos y para activar el debate público sobre los asuntos europeos."<sup>165</sup> Este sistema permite que los parlamentos regionales presenten sus opiniones sobre la conformidad con el principio de subsidiariedad. "Esto tendrá un importante impacto en su proceso decisorio en diferentes fases, requiriendo adaptaciones institucionales por parte de las diversas partes implicadas."<sup>166</sup> Su finalidad es llevar el debate europeo a la dimensión local. Pero "conseguir que la subsidiariedad esté presente

---

<sup>164</sup> COMITÉ DE LAS REGIONES .2011. *El papel de los parlamentos regionales en el proceso de análisis de la subsidiariedad en el marco del sistema de alerta rápida Tratado de Lisboa.*

<sup>165</sup> *Ibíd*em p. 172.

<sup>166</sup> *Ibíd*em.

en la conciencia parlamentaria regional es un desafío que requiere cambios internos en la tramitación de los asuntos de la UE (...).

Finalmente, dos años después, en 2013, en el *Boletín número 83 REGIONES & MUNICIPIOS DE EUROPA. Boletín mayo-junio 2013*<sup>167</sup> del Comité de las Regiones se continúa hablando de los retos y oportunidades a alcanzar para los entes locales y regionales. Se insiste en que una administración pública eficiente a nivel local y regional reduce las cargas administrativas y estimula el crecimiento, debiendo evitarse el traspaso de cargas administrativas a los entes locales y regionales. Además, el análisis y las evaluaciones de impacto son elementos cruciales del ciclo político, recomendando que se examinen de manera más sistemática los efectos y repercusiones que puedan tener para los entes locales y regionales. Finalmente, solicita a las autoridades públicas de todos los niveles de gobierno que eviten que las medidas de aplicación supongan obligaciones adicionales para los ciudadanos y las empresas, ya que suele culparse a la UE de un aumento de burocracia cuando lo provocarían las autoridades nacionales. Ello requiere un compromiso compartido por parte de las instituciones de la UE, los Estados miembros y los entes locales y regionales.

#### *D) ESTUDIOS DOCTRINALES*

Estas tímidas críticas dentro del ámbito institucional comunitario son mucho más rotundas en el sector doctrinal. Por ello, una vez analizados los documentos anteriores, a continuación, vamos a estudiar algunos artículos especializados sobre esta materia. En ellos

---

<sup>167</sup> COMITÉ DE LAS REGIONES. 2013. *Regiones & municipios de Europa*.

ha participado el profesor John Bachtler<sup>168</sup>, eminente estudioso en la materia.

Los artículos analizados son los siguientes:

- ¿Quién gobierna la política de cohesión de la Unión Europea? Desmontando las reformas de los Fondos Estructurales (versión inglesa)<sup>169</sup>
- Evaluación de la Política de Cohesión de la Unión Europea (versión inglesa)<sup>170</sup>.
- Reformando la política de Cohesión de la Unión Europea. Una nueva evaluación del desarrollo de los Fondos Estructurales (versión inglesa)<sup>171</sup>
- Reconsiderando la Política de Cohesión: el disputado debate sobre la cohesión territorial (versión inglesa)<sup>172</sup>
- La política de cohesión de la Unión Europea y el papel de las regiones: investigando la influencia de los Fondos Estructurales en los nuevos Estados Miembros (versión inglesa)<sup>173</sup>.

---

<sup>168</sup> John Bachtler es profesor de estudios políticos europeos y Director del Centro de investigación de Políticas Europeas (Universidad de Strathclyde- Glasgow). Su experiencia investigadora principal es en desarrollo industrial y regional en Europa. Para más información: <https://www.strath.ac.uk/staff/bachtlerjohnprof/>

<sup>169</sup> BACHTLER J. & MENDEZ, C., (2007), *Who Governs EU Cohesion Policy? Deconstructing the Reforms of the Structural Funds*, University of Strathclyde.

<sup>170</sup> BACHTLER J. & WREN C., (2007), *Evaluation of European Union Cohesion policy: Research questions and policy challenges*, pp. 143-153.

<sup>171</sup> BACHTLER J. & ZGORZELAK, G., (2007), *Reforming EU cohesion policy A reappraisal of the performance of the Structural Funds*.

<sup>172</sup> MIRWALDT, K., MCMASTER I. & BACHTLER J., (2009), *Reconsidering Cohesion Policy: The Contested Debate on Territorial Cohesion*.

<sup>173</sup> BACHTLER, J. & MCMASTER I., (2007), *EU Cohesion policy and the role of the regions: investigating the influence of Structural Funds in the new member states*, European Policies Research Centre, University of Strathclyde.

*-¿Quién gobierna la política de cohesión de la Unión Europea? Desmontando las reformas de los Fondos Estructurales (versión inglesa)*<sup>174</sup>

Este artículo reevalúa el debate de la gobernanza y específicamente la tesis de la “renacionalización”. Se centra en dos principios en el proceso decisorio: la concentración (decisión sobre dónde se gasta el dinero) y programación (decisiones sobre cómo se gasta). Se concluye indicando que se ha exagerado el rol de los gobiernos nacionales en las decisiones sobre la implementación de la política de cohesión y hay argumentos importantes sobre el fracaso de la tesis de la renacionalización.

*-Evaluación de la Política de Cohesión de la Unión Europea (versión inglesa)*<sup>175</sup>. Recoge una cultura de evaluación afirmando que:

Los resultados de la evaluación no son concluyentes sobre el impacto de la política de Cohesión. Los Fondos Estructurales y de Cohesión han ayudado a acelerar el crecimiento donde el entorno de la política nacional era receptivo. Por tanto, si no hay unas condiciones previas, no se habrían conseguido dichos resultados. Se menciona que, en momento en el que se elaboró el artículo, la investigación económica regional sobre los efectos de los Fondos Estructurales era limitada en comparación con la investigación a nivel nacional. Siendo conscientes de que las grandes decisiones sobre gastos y dirección política dependerán principalmente de factores políticos, es necesaria una mejor evaluación y análisis para la toma de estas decisiones. Para

---

<sup>174</sup> BACHTLER J. & MENDEZ, C., (2007), *Who Governs EU Cohesion Policy? Deconstructing the Reforms of the Structural Funds*, University of Strathclyde.

<sup>175</sup> BACHTLER J. & WREN, C., (2007), *Evaluation of European Union Cohesion policy: Research questions and policy challenges*, pp. 143-153.

hacer un mejor uso de la evaluación de programas y proyectos habría que centrarse más que en responsabilidades, en ayudar a las elecciones políticas y a la implementación de programas. Finalmente todavía hay muchas divergencias entre los Estados Miembros respecto a su cultura de evaluación estando los grandes desafíos institucionales en los nuevos Estados Miembros.

- *Reformando la política de Cohesión de la Unión Europea. Una nueva evaluación del desarrollo de los Fondos Estructurales (versión inglesa)*<sup>176</sup>

El objetivo de este artículo era revisar la eficacia de la política de cohesión. Menciona que el "V informe" de Cohesión mostró grandes diferencias en PIB entre países y regiones de la UE e indica que una manera clara la existencia de algunas dudas sobre la capacidad de los Fondos Estructurales y de Cohesión para proporcionar crecimiento sostenible. Incluso dice algo aún más grave: dicha política podría ser perjudicial para las regiones menos favorecidas al reducir su competitividad.

Realiza otra serie de afirmaciones de interés que serían, entre otras, las siguientes:

- La investigación sobre el desarrollo necesita que los nuevos Estados Miembros vean la importancia de unas estrategias apropiadas y con visión de futuro.
- Se ha dado una atención insuficiente a la capacidad institucional, una seria limitación sobre el diseño e implementación de estrategias más sofisticadas, especialmente en los nuevos Estados Miembros.
- La relación entre la UE y los Estados Miembros debería revisarse. El rol principal de la política de cohesión debería

---

<sup>176</sup> BACHTLER J. & ZGORZELAK, G., (2007), *Reforming EU cohesion policy A reappraisal of the performance of the Structural Funds*.

reforzar la capacidad de los gobiernos nacionales para operar eficazmente las políticas nacionales y regionales en línea con los objetivos globales de la UE así como temas de desarrollo transnacional.

- El debate necesita considerar los principios de la política. Los enfoques tradicionales han llegado a ser menos efectivos. En un sistema de interdependencia mutua, los países y regiones solo obtendrán ventaja competitiva si pueden producir innovación en una base estable.

Concluye en que también es necesaria una reconsideración del concepto de Cohesión. Debería ser entendido en términos funcionales y no como un esfuerzo para conseguir convergencia (*Convergencia* es una aproximación de estados estáticos mientras que *Cohesión* es dinámica por naturaleza). Afectaría a tres elementos: cohesión económica, social y territorial.

- *Reconsiderando la Política de Cohesión: el disputado debate sobre la cohesión territorial (versión inglesa)*<sup>177</sup>

El artículo menciona la confusión sobre el concepto de "Cohesión Territorial" (desarrollo de múltiples centros, o desarrollo equilibrado con el objetivo principal de reducir las disparidades socio-económicas y evitar desequilibrios, o en términos de accesibilidad de los ciudadanos, etc.). Esta evolución de su concepto revela una fisura en el sistema fundamental: el desacuerdo sobre la planificación de competencias espaciales entre la Comisión y otras instituciones europeas y los Estados Miembros. Por tanto, esto afecta también a los objetivos de la Política de Cohesión Territorial ya que los Estados miembros también mantienen distintos puntos de vista sobre el enfoque apropiado y la cobertura espacial de la Cohesión Territorial.

---

<sup>177</sup> MIRWALDT, K., MCMASTER I. & BACHTLER J. (2009), *Reconsidering Cohesion Policy: The Contested Debate on Territorial Cohesion*.

Si vamos a un instrumento al que se le reconoce como objetivo dicha Cooperación Territorial y que se ha implementado durante estos años sería el programa INTERREG. Pero el impacto de su valor añadido también es objeto de un profundo debate, ya que los resultados e impactos medibles de INTERREG y su contribución directa a la Cohesión Territorial en términos de concretos resultados, son de carácter limitado. Pero sí que hay 5 consecuencias de estos programas que pueden identificarse<sup>178</sup>:

1. Los programas de cooperación dirigen áreas de alto potencial político y valor añadido simbólico.
2. La cooperación Territorial permite fijar problemas territoriales específicos que no podrían ser dirigidos a través de otros programas.
3. Una de sus más reconocidas contribuciones es la oportunidad que proporcionan para aprender y el intercambio de experiencias.
4. Las actividades de estos programas pueden unir diferentes tipos de organización que normalmente no trabajarían juntos y asegurar que los proyectos estén genuinamente establecidos.
5. Pueden suponer un incremento significativo en el número, intensidad y dinamismo de los contactos fronterizos a nivel nacional, regional y local.

Sin embargo, perviven cuestiones sin respuesta sobre la Cohesión territorial, cooperación territorial y su interrelación. Es una

---

<sup>178</sup> *Ibidem*.

gran ocasión perdida que, unas medidas con tanto potencial, no cumplan sus objetivos.

- *La política de cohesión de la Unión Europea y el papel de las regiones: investigando la influencia de los Fondos Estructurales en los nuevos Estados Miembros (versión inglesa)*<sup>179</sup>

El artículo realiza una evaluación crítica sobre la influencia de la política de cohesión sobre la regionalización y el rol de las instituciones regionales. Cuestiona una idea previa básica de lo que pensábamos sobre esta política: la idea de que los fondos Estructurales construyan estructuras regionales y de competencia y que consigan regiones más fuertes. Concluye que no hay garantía de que los Fondos Estructurales vayan a promover la regionalización en Europa Central y del Este, al menos a corto y medio plazo.

De todos los artículos analizados se deduce la necesidad de evaluar la política regional cuyos objetivos deberían estar adecuadamente definidos de manera previa con las especialidades de cada país y región. Parece deducirse que, para que realmente la política sea eficaz los Estados y regiones tendrían que tener sus capacidades institucionales desarrolladas. A ello debería ayudar la UE. Veamos a continuación si en el marco siguiente (2014-2020) se ha puesto remedio a estas deficiencias.

### **3. CONCLUSIONES MARCO 2007-2013**

Los fondos se estructuran en una serie de objetivos de finalidades muy abstractas, encuadrados en un esquema complejo.

---

<sup>179</sup> BACHTLER, J. & MCMASTER I. (2007), *EU Cohesion policy and the role of the regions: investigating the influence of Structural Funds in the new member states*, European Policies Research Centre, University of Strathclyde.

Constituyen cuantías muy atractivas con las que podrían haberse financiado a priori muchas actuaciones. Sin embargo, para saber si esas cuantías se reciben de manera íntegra por los Estados Miembros, se ha analizado un año específico a fin de analizar cómo las previsiones de créditos se iban ajustando en años posteriores y su comparación con las ejecuciones reales. En dicho análisis se ha observado que no todo el presupuesto se recibe finalmente por los Estados miembros. Por ejemplo, analizando el Presupuesto 2010 se observó que las cifras de créditos de pago eran sensiblemente inferiores a los de compromiso (para fondos estructurales en torno a un 75% y para Fondo de Cohesión un 67%) y los créditos de pago también se reducían considerablemente (si lo comparamos con el total de crédito de pago la cuantía seguía reduciéndose) siendo las diferencias mayores si los comparamos con los créditos comprometidos donde apenas llegaba al 70%.

Esta situación de infraejecución presupuestaria se pone de relieve en los cuatro últimos informes anuales de implementación de los fondos estructurales que figuran disponibles. Por ejemplo en el 20 informe anual sobre el año 2008 se deduce que incluso más de un 74% de los programas del marco anterior (2000-2006) eligieron ampliar su periodo de ejecución para poder absorber fondos. En el 21 informe anual referido a 2009 se concluye que en todas las actuaciones de los Fondos Estructurales, salvo las de objetivo 1, la ejecución de créditos de pago ha sido inferior a las previsiones. Y en el 22 informe anual se habla de una tasa de absorción global del 100% pero por las transferencias realizadas para intentar fortalecer las asignaciones del marco 2007-2013 que, recordemos, en dicho año estaba en su año intermedio.

Por último, en el “23 informe anual para 2011” menciona que la ejecución presupuestaria se centró en el cierre 2000-2006 (11 años desde su inicio), estando pendiente de pago del saldo más de la mitad

de los programas, afirmando expresamente el hecho del lento inicio del marco 2007-2013. Es oportuno insistir en que el retraso en la ejecución presupuestaria y de puesta en marcha de los marcos es una cuestión especialmente gravosa para los Estados Miembros ya que, por el principio de subsidiariedad, deben adelantar los fondos para las actuaciones y luego solicitar el porcentaje de financiación a la UE.

Si se efectúa un análisis de la gestión de la política de cohesión en base a los distintos informes y estudios doctrinales, el V informe de Cohesión de la Comisión que refleja sus realizaciones concretas y evolución. Pero ya en dicho informe se afirma que no es posible alcanzar los objetivos de la estrategia 2020 solo con políticas comunitarias o solo con políticas nacionales por lo que la política regional por sí sola no podría alcanzar dichas metas, siendo necesario un diseño de políticas adecuadas a las necesidades de las regiones siendo vital una adecuada coordinación de la propia política de cohesión con otras políticas. Una política regional homogénea no puede cumplir sus objetivos.

También se subraya la necesidad de reformular cómo medir la política de cohesión. Si bien es cierto que parece desprenderse un aumento en términos netos a nivel de PIB en toda la UE se reflejan una serie de ineficiencias. En concreto, el informe recoge una serie de logros sin que más información que permita concluir si se consiguieron los objetivos generales planteados en el marco o si aquellos podrían haberse logrado de una manera más eficiente o económica.

Se reconoce en los distintos estudios que la propia gestión eficaz de la política requiere una administración firme a nivel nacional, regional y local, es decir, depende de la propia situación de cada territorio para que sea realmente eficaz y enfocarse a evitar:

- Una definición generalista de sus finalidades, concentrándose en un número de prioridades y que dicha política sea lo

suficientemente flexible como para tener en cuenta los distintos contextos territoriales. Ello llevaría a ampliar los actores involucrados en la propia elaboración de las políticas.

- Absorber o gastar fondos sin más, sino en fijarse más en el fin de las propias políticas, en la evaluación de sus resultados, mediante indicadores cualitativos y cuantitativos. Incluso en algunos documentos se afirma que el superior desarrollo en términos de PIB de la unión se pueda atribuir en su totalidad a esta política ya que hay otros factores potenciales ya que depende de que dichas regiones tengan una serie de características favorables previas, que está en relación con el punto anterior y la necesidad de soluciones específicas para cada región. Es preocupante que al analizar inversiones que son el prototipo de financiación de políticas de cohesión (carreteras, ferrocarriles, aeropuertos, etc.) surjan serias dudas de si la política está bien definida en términos de objetivos e indicadores. Algunas fuentes doctrinales<sup>180</sup> mencionan incluso que la política de cohesión podría llegar a ser perjudicial para las regiones menos favorecidas al reducir la competitividad.

Ambas conclusiones redundarían también en una mejora de la transparencia de dicha política para los propios ciudadanos de la unión ya que, de la información que dispone, le es muy difícil comprender los efectos beneficiosos que esta política le supone en su día a día.

Pero ya mucho antes del propio V informe se había planteado la preocupación sobre la eficacia de la política de cohesión, por lo que es sorprendente que no se adoptaran las medidas mucho antes. En el

---

<sup>180</sup> BACHTLER J. & ZGORZELAK, G., (2007), *Reforming EU cohesion policy A reappraisal of the performance of the Structural Funds*.

epígrafe siguiente voy a analizar la situación en el marco 2014-2020 a fin de determinar si estas cuestiones se han solucionado.

## **IV. MARCO 2014-2020**

### **1. SISTEMÁTICA**

De forma simétrica a lo elaborado en marco 2007-2013<sup>181</sup>, con carácter previo analizaremos los beneficios, según cifras presupuestarias, para posteriormente estudiar los resultados concretos de esta política –descritos en informes y documentos de las instituciones europeas, especialmente el denominado VI Informe–, para concluir abordando los artículos doctrinales que estudian la propia eficacia de la política de cohesión. Téngase en cuenta que dado, el momento temporal de realización de este trabajo, disponemos de una información limitada.

### **2. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO**

Desde un punto de vista presupuestario, los créditos de compromiso anuales de la “rúbrica 1b” (correspondiente a la cohesión económica y territorial) representan más de un tercio del total de compromisos del marco tal y como se indican a continuación:

<b>CRÉDITOS DE COMPROMISO</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>TOTAL</b>
<i>(Millones de euros, precios corrientes)</i>								

<sup>181</sup> VVAA., (2016), *Relaciones financieras entre España y la Unión europea 2015*, pp. 14, 35-40.

<i>1.b. Cohesión económica, social y territorial: 36.196 60.320 50.837 52.461 54.032 55.670 57.275 366.791</i>								
<b>TOTAL</b>								
<b>CRÉDITOS DE COMPROMISO: 121.435 162.959 154.738 154.505 158.365 162.951 167.602 1.082.555</b>								
<b>(MFP 2014-2020)</b>								
Fuente: COM (2015) 320 final.								

*Fig. 8. Créditos de compromiso para cohesión en 2014-2020*<sup>182</sup>

¿A qué acciones se aplican estos fondos? Los Fondos Estructurales (FEDER y FSE) y el Fondo de Cohesión están encuadrados en un objetivo, denominado “Inversión en crecimiento y empleo”. Adicionalmente, concurre otro objetivo adicional, el de “Cooperación territorial europea” financiado solo por el FEDER. Por tanto, conviene el análisis de ambos objetivos y su definición:

#### *A) OBJETIVO DE “INVERSIÓN EN CRECIMIENTO Y EMPLEO”:*

Es la prioridad de los tres Fondos. Pretende reducir las disparidades entre las regiones europeas, concentrándose en las regiones y Estados miembros menos desarrollados, mediante el aumento de la inversión en capital físico y humano, y la mejora de su calidad, el desarrollo de la innovación y de la sociedad del conocimiento, la lucha contra el desempleo, la protección y mejora del medio ambiente y la eficiencia administrativa. Son actuaciones muy ambiciosas.

Los recursos totales destinados a este Objetivo son 340.069,7 millones de euros y para su distribución utiliza como criterio unos datos estancos de varios años anteriores, en concreto "el nivel del

<sup>182</sup> VVAA., (2016), *Relaciones financieras entre España y la Unión europea 2015*, p. 14.

Producto Interior Bruto (PIB) per cápita, medido en paridades de poder adquisitivo (PPA) y calculado sobre la base de los datos de la Unión correspondientes al período 2007-2009, y el PIB medio de la UE de 27 Estados miembros (UE-27) en el mismo período de referencia"<sup>183</sup>, de la siguiente forma:

- **Regiones menos desarrolladas:** se definen así las regiones cuyo PIB per cápita sea inferior al 75 por ciento del PIB medio de los 27 Estados miembros de la UE. Su dotación es de 182.172 millones de euros corrientes (más del 50 por ciento del importe total previsto para este objetivo iría a estas regiones).
- **Regiones en transición:** son las denominadas regiones de ayuda transitoria “phasingout” y “phasing in” del período 2007-2013. Son las regiones cuyo PIB per cápita se sitúa entre el 75 y el 90 por ciento del PIB medio de la UE-27. La dotación prevista asciende a 35.381 millones de euros a precios corrientes.

Tanto en las regiones menos desarrolladas como en las regiones en transición las asignaciones destinadas a cada Estado miembro se calculan como la suma de las asignaciones correspondientes a cada una de sus regiones que pueden optar a financiación.

- **Regiones más desarrolladas:** Son las regiones cuyo PIB per cápita es superior al 90 por ciento del PIB medio de los 27 Estados miembros de la UE. Su dotación asciende a 54.350 millones de euros a precios corrientes.

En este caso, su cálculo es más complejo ya que "la dotación financiera inicial teórica total se obtiene multiplicando la intensidad media anual per cápita de la ayuda de 19,8 euros por la población que puede acogerse a la financiación, siendo la

---

<sup>183</sup> *Ibidem* p. 36.

parte que corresponde a cada Estado miembro la suma de las partes correspondientes a las regiones de ese Estado que pueden optar a financiación"<sup>184</sup>.

Esta definición de regiones supone un cambio de su situación respecto al marco 2007-2013. Para paliar estas diferencias se ha creado un mecanismo denominado “red de seguridad”. Este mecanismo se aplica a todas las regiones que cumplen los requisitos del anterior objetivo de convergencia 2007-2013, pero cuyo PIB per cápita sea superior al 75 por ciento del PIB medio de los 27 Estados miembros de la Unión Europea. Por tanto, si superan el nivel mínimo de ayuda para el período 2014-2020 en el marco del objetivo “Inversión en crecimiento y empleo”, no pudiendo acogerse a esta ayuda, les corresponderá cada año el 60 por ciento de su anterior asignación anual media indicativa del objetivo de convergencia del 2007-2013.

De manera adicional, también se prevén “asignaciones especiales” a determinados países o regiones específicas (por ejemplo, las regiones ultraperiféricas definidas en el artículo 349 del Tratado<sup>185</sup> y las regiones septentrionales escasamente pobladas con los criterios establecidos del artículo 2 del Protocolo número 6 del Tratado de Adhesión de Austria, Finlandia y Suecia). Por último, en base a la experiencia en el marco 2007-2013 en el que numerosos Estados miembros tuvieron dificultades de absorción de fondos, se establece también un “*capping*” o límite máximo general de transferencias a cada Estado miembro del 2,35 por ciento del PIB.

---

<sup>184</sup> *Ibíd*em p. 37.

<sup>185</sup> *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Versión consolidada. Diario Oficial de la Unión Europea 26/10/2012 (C326/47).

*B) OBJETIVO DE «COOPERACIÓN TERRITORIAL EUROPEA»:*

Su finalidad general es el intercambio de experiencias entre agentes locales, regionales y nacionales de diferentes Estados miembros, mediante la intensificación de la cooperación transfronteriza (a través de iniciativas locales y regionales conjuntas), fortaleciendo la cooperación transnacional, la cooperación interregional y el intercambio de experiencias en el nivel territorial apropiado.

Sus recursos previstos son 9.623 millones de euros (7.548 millones de euros para cooperación transfronteriza y 2.075 millones de euros para cooperación transnacional) que sumados a los 572 millones de euros no asignables de forma específica a ningún Estado miembro, suponen una cifra total para este objetivo de 10.195 millones de euros.

En general, son beneficiarias ciertas regiones definidas en términos de unidades territoriales estadísticas calificadas en función de su población como NUTS III, situadas a lo largo de todas las fronteras terrestres interiores y de ciertas fronteras terrestres exteriores, y las situadas a lo largo de las fronteras marítimas separadas, en general, por una distancia máxima de 150 km. Para ciertas actuaciones específicas como la cooperación interregional, las redes de cooperación y del intercambio de experiencias, todo el territorio de la Unión podrá acogerse a la financiación.

En el siguiente cuadro se indican los importes preasignados a cada Estado miembro para el período 2014-2020 por estos objetivos (distinguiendo entre Fondo de Cohesión y las ayudas por distintos tipos de regiones, en el objetivo inversión en crecimiento y empleo, y el objetivo de Cooperación Territorial):



Elena Luengo García. Gestión y control de gasto en la política regional UE

	Regiones menos desarrolladas	Regiones transición	Regiones más desarrolladas	Fondo de Cohesión	RUP	YEI	Coop.Territorial	Coop. Territorial	
<b>ESTADOS MIEMBROS</b>									
<i>Bélgica</i>	0,00	1.039,69	938,62	0,00	0,00	42,44	219,00	44,18	2.283,92
<i>Bulgaria</i>	5.089,30	0,00	0,00	2.278,31	0,00	55,19	134,17	31,45	7.588,41
<i>República Checa</i>	15.282,49	0,00	88,20	6.258,93	0,00	13,60	296,70	42,97	21.982,89
<i>Dinamarca</i>	0,00	71,40	255,10	0,00	0,00	0,00	204,21	22,66	553,37
<i>Alemania</i>	0,00	9.771,46	8.498,00	0,00	0,00	0,00	626,71	338,69	19.234,85
<i>Estonia</i>	2.461,24	0,00	0,00	1.073,32	0,00	0,00	49,88	5,53	3.589,97
<i>Irlanda</i>	0,00	0,00	951,64	0,00	0,00	68,15	150,51	18,26	1.188,56
<i>Grecia</i>	7.034,21	2.306,12	2.528,15	3.250,24	0,00	171,52	185,27	46,37	15.521,88
<b>España</b>	<b>2.040,42</b>	<b>13.399,50</b>	<b>11.074,40</b>	<b>0,00</b>	<b>484,14</b>	<b>943,50</b>	<b>429,96</b>	<b>187,59</b>	<b>28.559,50</b>
<i>Francia</i>	3.407,80	4.253,32	6.348,55	0,00	443,35	310,16	824,70	264,64	15.852,52
<i>Croacia</i>	5.837,53	0,00	0,00	2.559,55	0,00	66,18	127,81	18,29	8.609,36
<i>Italia</i>	22.324,56	1.101,98	7.692,20	0,00	0,00	567,51	890,04	246,73	32.823,03
<i>Chipre</i>	0,00	0,00	421,79	269,54	0,00	11,57	29,47	3,27	735,64
<i>Letonia</i>	3.039,81	0,00	0,00	1.349,41	0,00	29,01	84,25	9,35	4.511,83
<i>Lituania</i>	4.628,70	0,00	0,00	2.048,92	0,00	31,78	99,87	13,85	6.823,12
<i>Luxemburgo</i>	0,00	0,00	39,56	0,00	0,00	0,00	18,16	2,02	59,74
<i>Hungría</i>	15.005,22	0,00	463,70	6.025,43	0,00	49,77	320,37	41,42	21.905,90
<i>Malta</i>	0,00	490,25	0,00	217,74	0,00	0,00	15,31	1,70	725,00
<i>Países Bajos</i>	0,00	0,00	1.014,64	0,00	0,00	0,00	321,81	67,87	1.404,31
<i>Austria</i>	0,00	72,30	906,05	0,00	0,00	0,00	222,92	34,38	1.235,65
<i>Polonia</i>	51.163,60	0,00	2.242,43	23.207,99	0,00	252,44	543,20	157,32	77.566,98
<i>Portugal</i>	16.671,25	257,59	1.275,51	2.861,74	115,68	160,77	78,64	43,82	21.465,00
<i>Rumanía</i>	15.058,85	0,00	441,27	6.935,00	0,00	105,99	363,96	88,73	22.993,80
<i>Eslovenia</i>	1.260,02	0,00	847,30	895,37	0,00	9,21	54,52	8,37	3.074,79
<i>Eslovaquia</i>	9.483,66	0,00	44,23	4.168,25	0,00	72,18	201,06	22,31	13.991,68
<i>Finlandia</i>	0,00	0,00	999,12	0,00	305,33	0,00	139,43	21,92	1.465,81
<i>Suecia</i>	0,00	0,00	1.512,43	0,00	206,92	44,16	304,21	38,05	2.105,77
<i>Reino Unido</i>	2.383,16	2.617,44	5.767,58	0,00	0,00	206,10	612,31	253,30	11.839,88
<i>Cooperación Interregional</i>									571,55
<i>Urban innovación</i>									371,93
<i>Asistencia Técnica</i>									1.217,55
<b>TOTAL</b>	<b>182.171,8</b>	<b>35.381,1</b>	<b>54.350,5</b>	<b>63.399,7</b>	<b>1.555,4</b>	<b>3.211,2</b>	<b>7.548,4</b>	<b>2.075,0</b>	<b>351.854,2</b>

*Fig. 9. Preasignación de Fondos de Política de cohesión para el periodo 2014-2020 (en millones de euros corrientes)<sup>186</sup>*

---

<sup>186</sup> *Ibíd*em, p. 40.

Para profundizar más en dichas cifras presupuestarias, a continuación, se van a examinarlos dos primeros presupuestos del marco. Así analizaremos el *Informe financiero 2014 sobre el Presupuesto UE de 2014* (versión inglesa)<sup>187</sup> y, posteriormente, el informe de 2015. El presupuesto 2014 ha sido el primero implementado bajo el nuevo marco y el primer presupuesto de la historia de la UE que fue más reducido que los previos. Está formado por 143.000 millones en compromisos (alrededor de un 1% de la Renta Nacional Bruta de la UE), y 139.000 millones. Es más que nunca una herramienta de inversión ya que en muchos Estados Miembros es incluso la principal fuente de inversión.

Veamos la comparación de cifras con las asignaciones previas y posteriores:

### Comparison of payments appropriations in 2013, 2014 and 2015 (million EUR)

Headings (2014-2020 MFF)	Implementation 2013 (2)	Implementation 2014	Change compared to 2013	Budget 2015 (3)	Change compared to 2014
1.A Competitiveness for growth and jobs	12653	11848	-6,40%	15910	34,30%
1.B Economic, social and territorial cohesion	56321	54149	-3,90%	51141	-5,60%
2. Sustainable growth: natural resources	57773	55083	-4,70%	56901	3,30%
3. Security and citizenship	1876	1656	-11,70%	1868	12,80%
4. Global Europe	6808	6909	1,50%	7464	8,00%
5. Administration	8225	8340	1,40%	9336 (4)	11,90%
<b>Total (1)</b>	<b>143786</b>	<b>138440</b>	<b>-3,70%</b>	<b>143007</b>	<b>3,30%</b>

(1) Including 6. Compensations and 9. Special instruments.

(2) Converted into 2014 nomenclature.

(3) Voted budget in 2015 + carryover from 2014.

(4) The increase in 2015 is mostly apparent, as there will be a significant automatic carryover of non-differentiated payment appropriations to 2016

<sup>187</sup> COMISIÓN EUROPEA (2015), *EU Budget 2014 Financial report*.

*Fig. 10. Comparación de las asignaciones para pagos en 2013, 2014 y 2015<sup>188</sup>*

Del cuadro observamos que la partida 1b para política regional las asignaciones se han reducido un 3,90 por ciento en 2014 respecto a 2013 y seguirá reduciéndose un 5,60 por ciento en 2015.

Si comparamos las cifras con los compromisos del marco financiero plurianual de los años 2014 (36.196 millones) y 2015 (60.320 millones) vemos que las cuantías han variado por lo que su causa podrían ser reajustes entre anualidades. Cada año la Comisión Europea prepara un borrador de presupuesto que respeta de las cuantías anuales establecidas en el Marco Financiero Plurianual y siguiendo las directrices de los líderes de la UE. Pero, sobre esta base, el Parlamento Europeo y el Consejo establecen un “proceso de negociación” (llamado “Conciliación”) para adoptar el presupuesto antes del fin del año. Una vez comenzado el año, la Comisión puede proponer modificaciones para responder a las circunstancias cambiantes (mediante transferencias o a través de presupuestos adicionales).

Posiblemente también la causa de las variaciones podría ser porque el presupuesto tiene que estar “equilibrado”. Está afectado por los correspondientes ingresos efectivos que financien todas esas políticas que pueden variar. ¿Cómo se financia este presupuesto? El presupuesto 2014 fue financiado por ingresos de la UE: recursos propios (132.961 millones); otros ingresos (9.973 millones) y el excedentes de años anteriores (1.005 millones)

---

<sup>188</sup> *Ibíd*em p. 9.

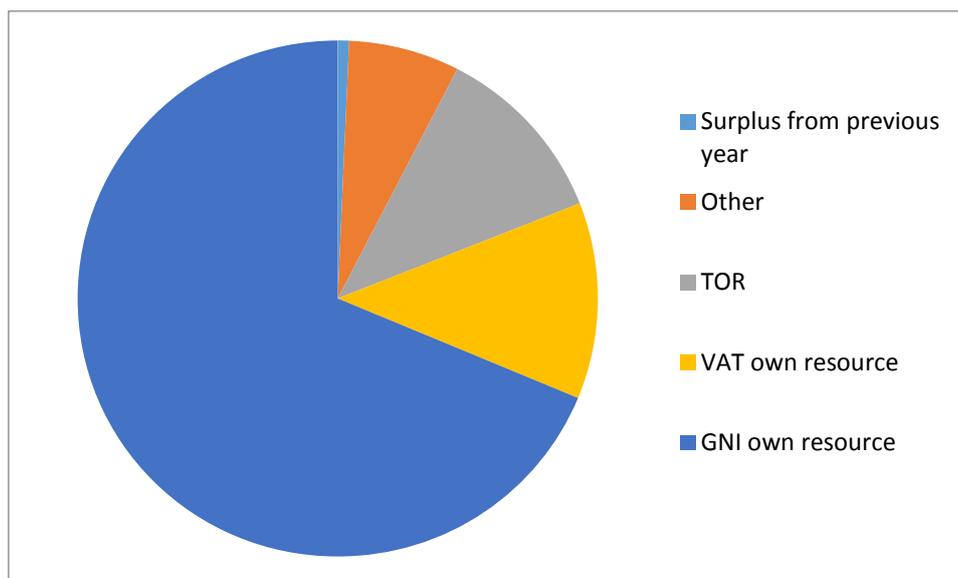
Los recursos propios se componen, como se verá más adelante, de 3 categorías: los recursos propios tradicionales, participación en la recaudación nacional del IVA, y el recurso propio Renta nacional bruta (RNB). Para determinar los recursos propios hay una Decisión de Recursos Propios (la actual se acordó el 26 de mayo de 2014<sup>189</sup> - y entró en vigor con efectos retroactivos el 1 de enero de 2014).

En 2014, los recursos propios tradicionales representaron el 11,4% del total de los ingresos, los ingresos por IVA un 12,27% y la RNB un 68,83%. La corrección británica (que consiste en un mecanismo específico de corrección del desequilibrio entre los pagos y cobros del Reino Unido procedentes del presupuesto de la UE) en 2014 fue de 6.066,3 millones de euros. Además, “otros recursos”, como se ha mencionado antes, totalizaron 9.973 millones. Es oportuno aclarar que mientras que el presupuesto de la UE debe siempre estar equilibrado, al final del año puede haber diferencias respecto al presupuesto estimado. El balance positivo de 2013 permitió un excedente para 2014 de 1.005 millones.

A continuación, presentamos un gráfico con las distintas fuentes de ingresos del presupuesto 2014:

---

<sup>189</sup> *Decisión del Consejo 2014/335/EU*, de 26 de mayo de 2014, sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea. DOUE L 168/105.



<i>Surplus from previous year (superávit de años anteriores)</i>	<b>0,70%</b>
<i>Other (otro)</i>	<b>6,90%</b>
<i>TOR (Recursos propios tradicionales)</i>	<b>11,40%</b>
<i>VAT own resource (IVA)</i>	<b>12,30%</b>
<i>GNI own resource (recurso propio RNB)</i>	<b>68,70%</b>

Fig. 11. Fuentes de ingresos del presupuesto 2014<sup>190</sup>

En el *Informe sobre el presupuesto 2015* (versión inglesa<sup>191</sup>), se comienzan a describir para el marco 2014-2020, logros y cifras en materia de inversión, afectando al crecimiento y empleo, ayuda a

<sup>190</sup> COMISIÓN EUROPEA (2015), *EU Budget 2014 Financial report*. p. 11.

<sup>191</sup> COMISIÓN EUROPEA (2016), *EU Report Financial Report 2015*.

refugiados, emigrantes, etc. Respecto al marco 2007-2013, ya indica unos muy generales como el apoyo a la investigación y desarrollo tecnológico, a la formación y empleo, a la creación de nuevas empresas, a PYMES, ayudas a la modernización de explotaciones agrarias, etc. Como complemento a los informes anteriores, la Comisión ha presentado un *informe global 2016 al Parlamento, al Consejo y al comité de las regiones sobre la implementación de los FEIE (versión inglesa)*<sup>192</sup>. En él se indica que, en términos de pagos a los Estados miembros, se pagaron un total de 15.400 millones a finales de 2015, representando un 13,8% de los compromisos de 2014 y 2015 (dichos pagos consistían básicamente en prefinanciaciones). Si tomamos la información de créditos de compromiso de esos dos ejercicios (figura 8) que se establecieron al inicio del marco, dicho porcentaje hubiera sido mayor por lo que han tenido que aumentar dichos importes previstos por lo que, por fuerza, habrán sido traspasados de años anteriores, posiblemente por no haberse ejecutado en los años correspondientes, lo que supone de nuevo una ejecución tardía de las previsiones.

Además añade algo importante: afirma que el marco 2014-2020 supone una innovación contribuyendo a la iniciativa del presupuesto de la UE enfocado a resultados, aunque no queda reflejo en el documento de los concretos objetivos conseguidos, resultados ni indicadores y si, de existir, inciden en su ejecución. En el mismo sentido el *informe de la Comisión 2016 de síntesis de la evaluación de resultados y planes en los fondos FEIE 2014-2020 (versión inglesa)*<sup>193</sup>, subraya el énfasis de la “evaluación en la eficacia” de las políticas cofinanciadas por los fondos FEIE en el diseño del programa, que lo

---

<sup>192</sup> COMISIÓN EUROPEA (2016), *Summary report of the programme annual implementation reports covering implementation in 2014-2015* COM (2016) 812 final.

<sup>193</sup> COMISIÓN EUROPEA (2016), *Synthesis of Evaluation Results an Plans under the ESIF Programmes 2014-2020*. SWD(2016) 447 final.

tiene que realizar las Autoridades de Gestión de los Estados en sus informes anuales de implementación pero no se desprende más detalle.

Por tanto, dado el momento temporal en el que se realiza el presente estudio no se puede concluir aún sobre posibles infraejecuciones presupuestarias si bien aparecen ciertos indicios, como es el retraso en la ejecución de fondos de un año que se transfieren a años siguientes, que podrían dar lugar a dicha situación, igual que en el marco anterior.

Dicho retraso en la ejecución presupuestaria y de puesta en marcha del marco siguiente, tiene un efecto muy grave en los Estados miembros que, adelantan los fondos, antes de recibir la cofinanciación.

### **3. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA POLÍTICA**

#### *A) INFORMES DE LA COMISIÓN EUROPEA*

Pese a las limitaciones temporales mencionadas, si buscamos realizaciones concretas financiadas por esta política, igual que se ha analizado el “V informe” en el epígrafe relativo al marco 2007-2013, voy a analizar el “VI informe” y diversos documentos relacionados. *El Sexto Informe sobre la cohesión económica, social y territorial (Inversión para el empleo y el crecimiento. Promoción del desarrollo y la buena gobernanza en las regiones y ciudades de la UE)*<sup>194</sup>, se publicó en 2014, al inicio del nuevo periodo de programación.

---

<sup>194</sup> COMISIÓN EUROPEA (2014), *Sexto Informe sobre a cohesión económica, social y territorial. Inversión para el empleo y el crecimiento. Promoción del desarrollo y la buena gobernanza en las regiones y ciudades de la UE.*

La situación que vivía la UE era radicalmente peor de la experimentada al inicio del anterior periodo de programación, en 2007. Las disparidades regionales en tasas de ocupación y desempleo se habían ampliado, mientras en otros casos dichas disparidades ya no se reducían. Esta evolución se interpretó de manera lapidaria en el sentido de que "los objetivos de la Estrategia Europa 2020 en lo referente al empleo y a la pobreza están actualmente bastante más lejos de alcanzarse que cuando se definieron, y será necesario un esfuerzo sustancial a lo largo del próximo sexenio para lograrlos en un contexto de restricciones presupuestarias muy importantes"<sup>195</sup>. Era como si se hubieran retrocedido en la consecución de dichos objetivos.

*En la propia Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, sobre el Sexto informe sobre cohesión económica, social y territorial: inversión para el empleo y el crecimiento*<sup>196</sup>, se asevera la importancia crucial de esta política en la UE si bien de nuevo afirma que ha de centrarse en ciertas prioridades y en un reforzamiento de los propios Estados para que sea eficaz. En concreto, lo siguiente:

La política de cohesión aporta la **mayor contribución** en una serie de ámbitos, en particular el apoyo a las pymes, la investigación y la I+D, la inversión en mano de obra cualificada y competitiva, la lucha contra el desempleo y la exclusión social, la adaptación al cambio climático y el medio ambiente.

Los modelos económicos proporcionan una indicación de su impacto macroeconómico. Por ejemplo, se espera que en los

---

<sup>195</sup> *Ibíd*em p. XXIX.

<sup>196</sup> COMISIÓN EUROPEA. *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Sexto informe sobre cohesión económica, social y territorial: inversión para el empleo y el crecimiento 23 julio de 2014* [COM(2014) 473 final de 23.7.2014].

principales países beneficiarios de la política de cohesión el PIB pueda aumentar un 2 por ciento de media y el empleo alrededor de un 1 por ciento durante el período de ejecución.

Además, los efectos positivos de la política de cohesión en la productividad siguen acumulándose después de que los programas han llegado a su fin. De aquí a 2030, se calcula que el PIB en estos países habrá aumentado más del 3 por ciento con respecto al previsto, caso de no haberse aplicado la política de cohesión. Esto significa que, durante el período 2014-2030, por cada euro gastado en los principales países beneficiarios, el PIB podría aumentar más de tres euros.

No obstante, para beneficiarse de este impacto, es preciso que los Estados miembros y las regiones lleven a cabo las reformas y utilicen las medidas como un instrumento de inversión eficaz. Por lo tanto, será crucial el resultado de las negociaciones en curso para desarrollar estrategias sólidas, identificar un número reducido de prioridades de inversión clave, establecer objetivos ambiciosos y garantizar unas condiciones macro y **micro** que permitan obtener el máximo impacto de las inversiones financiadas en el marco de la política de cohesión.<sup>197</sup>

Del análisis de la documentación parece entonces que no se ha avanzado demasiado. A continuación, por su interés, se analizan con más detalle algunas conclusiones preocupantes y algunas realizaciones concretas recogidas en los capítulos que componen este “VI Informe”<sup>198</sup>, donde se demuestra que todavía queda mucho por hacer. Se exponen a continuación:

---

<sup>197</sup> *Ibíd*em p. 12.

<sup>198</sup> COMISIÓN EUROPEA, (2014), *Sexto Informe sobre a cohesión económica, social y territorial. Inversión para el empleo y el crecimiento. Promoción del desarrollo y la buena gobernanza en las regiones y ciudades de la UE.*

- La primera fase de la crisis tuvo un gran impacto en el sector de la construcción y la industria (colapso de la burbuja inmobiliaria en algunos Estados, reducción de la inversión pública, etc.). Desde el punto de vista territorial, las regiones metropolitanas han experimentado expansiones y contracciones, mientras que las regiones rurales han sido más estables. Asimismo, resalta que la investigación y desarrollo no ha decrecido en relación con el PIB durante la crisis. No obstante, la innovación sigue presentando una fuerte concentración espacial y no muestra signos de extenderse (por ejemplo, el acceso a Internet a través de tecnologías de última generación crea nuevos desafíos para las zonas rurales). También el inicio de la crisis llevó a una reducción significativa del comercio y de la inversión extranjera directa en la UE aunque están repuntando.
- La crisis ha destruido la mitad de los empleos creados entre 2000 y el inicio de la recesión, afectando especialmente a los Estados miembros meridionales, con un mayor impacto en las regiones en transición y menos desarrolladas. La crisis económica ha traído también un mayor riesgo de pobreza y exclusión social. Parece increíble que casi 9 millones de personas están en riesgo de pobreza en la UE; especialmente en Grecia, España, Italia y el Reino Unido. En los Estados miembros menos desarrollados, el riesgo de pobreza es más bajo en las ciudades que en el resto de regiones, mientras que en los Estados miembros más desarrollados es lo contrario.
- Se subraya que las causas de los movimientos de población en el seno de la UE son las grandes disparidades en los niveles de empleo, de ingresos y de bienestar social. También se incide en algo que desde que parece inasumible: las importantes diferencias en toda la UE en cuanto a la esperanza de vida y las tasas de mortalidad. "La

esperanza de vida difiere en más de 9 años entre las 10 regiones en las que es más elevada y las 10 regiones en las que es más baja. De igual modo, los índices de mortalidad infantil y en accidentes de tráfico en relación con la población difieren en un factor de 4 entre las 10 regiones con mejores resultados y las 10 con peores resultados"<sup>199</sup>.

- Respecto al medio ambiente, la crisis ha tenido efectos mixtos: disminución de emisiones de gases de efecto invernadero por la reducción de la actividad económica pero la eficiencia energética no ha mejorado de forma sensible. También ha sido perjudicial para incentivar las inversiones en eficiencia energética y en energías renovables, posponiendo el paso a una economía baja en carbono. En toda la UE hay una mejora del tratamiento de las aguas residuales urbanas y de los residuos sólidos. Sin embargo, será necesario realizar importantes inversiones especialmente en regiones menos desarrolladas.
  
- En la mayoría de los Estados miembros, los presupuestos públicos incurrieron en un importante déficit en el periodo de crisis y los niveles de deuda pública aumentaron, superando en algunos casos el 100 por cien del PIB. Todo ello llevó a adopción generalizada de medidas de consolidación fiscal y recortes significativos en la inversión pública. Por dichos recortes, hay un aumento de la dependencia con respecto a la política de cohesión para financiar la inversión y potenciar el crecimiento. Los gobiernos locales y regionales de la UE son responsables de casi dos tercios de la inversión pública, por lo que los recortes han tenido en ellos un impacto profundo. ¿Qué ha hecho la UE y en concreto la Comisión para intentar paliar esta situación? En el *Boletín número 90 Regiones*

---

<sup>199</sup> *Ibíd.*, p. XXXI.

*y ciudades de Europa (Enero-febrero de 2015)* (versión inglesa)<sup>200</sup>, se recoge una entrevista a Jean-Claude Juncker, Presidente de la Comisión Europea, donde se resalta que la Comisión ha presentado su plan de inversión de 315.000 millones de euros. Su objetivo era romper el círculo vicioso de baja confianza y baja inversión en un momento donde los recursos públicos son escasos aunque hay liquidez en las instituciones financieras. Para proporcionar esta financiación adicional y orientarse a proyectos de importancia estratégica y social, se ha establecido un “nuevo Fondo Europeo para inversiones estratégicas” basado en una propuesta de la Comisión Europea de 13 de enero de 2015.

- En los últimos años la UE ha dado gran importancia a la gobernanza y a la calidad de las instituciones públicas. Es oportuno recordar que la mejora de la capacidad institucional y de la administración pública es uno de los 11 objetivos temáticos fijados para el periodo 2014-2020, en la política de cohesión, debido a:

[...] el vínculo observado entre los bajos niveles de eficiencia de la administración y la tasa de absorción de fondos de la política de cohesión durante el periodo 2007-2013, que en algunos casos fue tan baja que existe un grave riesgo de que los Estados miembros pierdan un volumen significativo de los fondos que tenían a su disposición<sup>201</sup>.

Continúa el VI informe que en el periodo 2014-2020, mediante la política de cohesión, un tercio del presupuesto de la UE se invertirá

---

<sup>200</sup> COMITÉ DE LAS REGIONES (2015), *Regions&Cities of Europe N° 90 - Investment Plan for Europe*.

<sup>201</sup> COMISIÓN EUROPEA, (2014), *Sexto Informe sobre a cohesión económica, social y territorial. Inversión para el empleo y el crecimiento. Promoción del desarrollo y la buena gobernanza en las regiones y ciudades de la UE*, p. XXXIII.

para evitar las disparidades entre las diferentes regiones y, al mismo tiempo, propiciar los objetivos de la Estrategia Europa 2020, como objetivos compatibles entre sí. Pero:

Los Estados miembros y las regiones también deben establecer marcos reglamentarios, administrativos e institucionales apropiados para maximizar el impacto de la inversión<sup>202</sup>.

En esa mejora de la gobernanza y la simplificación en su aplicación incide la propia Comisaria Europea para Política Regional [*Boletín número 93, Regiones y ciudades de Europa, Septiembre-octubre 2015, (versión inglesa)*]<sup>203</sup>, subrayando de nuevo la necesidad de reducir la burocracia, ya que se necesita una simplificación adicional de dichos procedimientos mientras se preserva los principios de buena gestión administrativa y financiera, sin querer volver a escuchar que las PYMES ya no están interesadas en recibir las ayudas UE porque les parece largo y burocrático.

— Respecto a los resultados en el marco anterior 2007-2013, pese a que la política de cohesión contribuyó notablemente al crecimiento y a la creación de empleo y apoyó el gasto público en algunas esferas cruciales, con resultados tangibles en numerosas áreas, sin embargo.

(...) los datos referentes a los pagos destacan la necesidad de intensificar la finalización de dichos programas. Aunque se

---

<sup>202</sup> *Ibidem* p. XXXV.

<sup>203</sup> COMITÉ DE LAS REGIONES (2015), *Regions&cities of Europe*, nº 93.

produce una demora inevitable entre el gasto sobre el terreno y el momento en que la Comisión realiza los pagos, existen pruebas que apuntan a la existencia de importantes retrasos en una serie de países en proyectos aprobados y que se encuentran en ejecución. Esto sucede especialmente en áreas como la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, los ferrocarriles, las TIC y la banda ancha, así como en lo que respecta a las inversiones en energía renovable y ahorro energético, ámbitos en los que la experiencia de las autoridades es limitada o los proyectos son relativamente complejos<sup>204</sup>.

- Por último, como reconoce el VI Informe, es oportuno resaltar que la política de cohesión ha evolucionado, tanto en su naturaleza como en sus objetivos. La política se ha alineado mejor con la estrategia global de la UE pero:

Las sucesivas ampliaciones de la UE han variado el panorama de los desafíos a los que debe enfrentarse dicha política y han incrementado la complejidad de estos. No solo han hecho que el número de regiones que presentan un bajo nivel de desarrollo aumente de forma significativa, sino que además han intensificado la diversidad territorial de la UE.<sup>205</sup>

¿Qué otros documentos de la Comisión, además de V informe, tratan sobre el presente de esta política? Voy a analizar otro documento denominado *Comprender las Políticas de la UE. Hacer que*

---

<sup>204</sup> COMISIÓN EUROPEA, (2014), *Sexto Informe sobre a cohesión económica, social y territorial. Inversión para el empleo y el crecimiento. Promoción del desarrollo y la buena gobernanza en las regiones y ciudades de la UE* p. XXXV.

<sup>205</sup> *Ibíd*em p. XXXIV.

*las regiones y ciudades europeas sean más competitivas, fomentar el crecimiento y crear empleo-2014*<sup>206</sup> donde se podían extraer las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- Los fondos de la política regional se deberán centrar en un número limitado de prioridades clave de inversión. Asimismo se hace especial hincapié en los resultados. Los Estados deberán indicar los objetivos a los que destinarán los recursos disponibles en los acuerdos de asociación. Tendrán que precisar la forma de medición de los progresos realizados, con un debate y seguimiento periódicos. Los programas con buenos resultados recibirán una "*reserva de eficacia*" hacia el final del periodo. Para mejorar entre fondos hay un conjunto de normas comunes para los FEIE a fin de simplificar los procedimientos y la inversión más rápida en las regiones.
- Los *beneficiarios* deben cumplir una serie de condiciones previas para una inversión eficaz, antes de recibir los fondos. Estas serían por ejemplo el desarrollo de estrategias específicas (de *especialización inteligente*, para disminuir el desempleo juvenil y la discriminación, etc.). Las estrategias también deben adaptarse a los *programas nacionales de reformas* acordados en el marco del Semestre Europeo<sup>207</sup>, pudiéndose solicitar al Estado miembro que se adapte a las reformas estructurales fundamentales o incluso se puede llegar a suspender los fondos por incumplimientos graves y repetidos. Se dice que "con ello se garantiza que el impacto de la inversión de la UE en crecimiento y empleo no se vea

---

<sup>206</sup> COMISIÓN EUROPEA (2014), *Comprender las Políticas de la UE. Hacer que las regiones y ciudades europeas sean más competitivas, fomentar el crecimiento y crear empleo*.

<sup>207</sup> <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/european-semester/> (fecha de acceso 12/05/2018)

mergado por insuficiencias administrativas o políticas económicas inadecuadas"<sup>208</sup>. Esperemos que esto sea así.

- Dirigir la inversión de la UE hacia un crecimiento inteligente y ecológico para todos El FEDER tiene cuatro prioridades clave (Innovación e investigación, tecnologías de la información y la comunicación, mejora de la competitividad de las pymes y transición hacia una economía con bajas emisiones de carbono) pero un mínimo del 80% de fondos FEDER en las regiones más desarrolladas deberá destinarse al menos a dos de estas prioridades. Adicionalmente algunos Fondos FEDER se dirigirán exclusivamente a reducción de emisiones de carbono.
- Hacer que las ciudades sean el centro de la elaboración de las políticas. Más de dos tercios de los ciudadanos europeos viven en ciudades, y aumentarán al 80 el año 2020, generando el 67 % del PIB de la UE. Por ello se ha entendido que son el sitio idóneo para implementar muchas de las políticas nacionales o de la UE a nivel local. Más de la mitad de la inversión del FEDER entre 2014 y 2020 estará explícitamente dirigida a zonas urbanas (reducción de las emisiones de carbono, mejora del medio urbano, regeneración de zonas industriales abandonadas, promoción de sistemas de transporte urbano sostenibles, etc.).

---

<sup>208</sup> COMISIÓN EUROPEA, (2014), *Comprender las Políticas de la UE. Hacer que las regiones y ciudades europeas sean más competitivas, fomentar el crecimiento y crear empleo*, p. 11.

- Estrategias macro regionales financiadas por el FEDER consistentes en abordar problemas comunes de un grupo de países de una zona geográfica delimitada.
- La política regional y su papel en la crisis económica. Se afirma que "la política regional ha respondido de forma rápida y efectiva a la crisis económica con un alto grado de flexibilidad, por ejemplo, a través de la *reprogramación temática*"<sup>209</sup>. Esto consistió en reorientar la financiación hacia donde se considera más necesaria. Afectó a más de 39.200 millones de euros (11 % del total de los fondos). Adicionalmente se redujeron los requisitos nacionales de cofinanciación y se anticiparon las dotaciones financieras a ciertos países que sufrieron con mayor gravedad la crisis (se aprobó en el periodo 2011-2012 para España, Grecia, Irlanda, Italia, Lituania y Portugal especialmente, y en menor medida para Bélgica, Francia y el Reino Unido).
- Por último, el documento finaliza con las propias perspectivas generales de la Política regional calificándola como la política de inversión principal por antonomasia para el desarrollo regional y urbano y para el crecimiento. "Ha cofinanciado un gran número de proyectos en todos los países de la UE a lo largo de los años, lo que ha beneficiado por igual a ciudadanos y empresas"<sup>210</sup>.

Los proyectos subvencionados por la política regional han contribuido a la creación de millones de nuevos puestos de trabajo; a la construcción de miles de kilómetros de

---

<sup>209</sup> *Ibidem*. p. 14.

<sup>210</sup> *Ibidem*, p. 15.

conexiones estratégicas de transporte, energía y banda ancha; a la inversión en investigación e innovación, pequeñas empresas y empresarios; al desarrollo de nuevas soluciones en los ámbitos de las energías renovables y la eficiencia energética; a la protección del patrimonio cultural y las zonas de gran belleza natural; al crecimiento en las zonas escasamente pobladas y las regiones ultra periféricas de la UE<sup>211</sup>.

En el momento en que se redactó esta publicación, había signos positivos de recuperación tras la crisis económica y financiera. Pero termina casi con la promesa para el marco 2014-2020 de intentar establecer "mecanismos de inversión estratégica para garantizar que Europa en su conjunto obtiene el máximo impacto y efecto multiplicador por cada euro invertido"<sup>212</sup>.

La aplicación de normas nuevas y más sencillas hará que aumente la coherencia entre los distintos fondos y además aumentará la complementariedad entre los ámbitos de actuación (investigación e innovación, la política agrícola común o la educación y el empleo por citar solo algunas). Para garantizar que el dinero llega donde más se necesita, habrá nuevas condiciones previas a la concesión de la financiación y un seguimiento cuidadoso de los fondos otorgados. Además, se centrará la atención en un número limitado de prioridades de inversión estratégicas<sup>213</sup>.

---

<sup>211</sup> *Ibidem*.

<sup>212</sup> *Ibidem*.

<sup>213</sup> *Ibidem*.

Pese a no discutir la bondad de las medidas previstas, existen dudas sobre si van a ser suficientes para resolver los problemas enunciados a lo largo de este trabajo.

## *B) INFORMES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO*

Del análisis del VI Informe se deduce que nos queda aún mucho por hacer. Una vez estudiado dicho informe hay otra serie de documentos de otras instituciones europeas, como el TCE, que pueden arrojar luz al estudio de los beneficios de la política regional, especialmente sobre su eficacia.

En concreto van a analizarse los tres siguientes documentos del TCE que abordan cuestiones muy específicas:

- Informe especial de TCE de 2014 sobre la eficacia de la combinación de subvenciones regionales del mecanismo de inversión con préstamos de las instituciones financieras para apoyar las políticas exteriores de la UE<sup>214</sup>
- Informe especial del TCE de 2015 sobre Debe concederse más atención a los resultados para mejorar la asistencia técnica a Grecia<sup>215</sup>
- Informe especial Infraestructuras aeroportuarias financiadas por la UE: escasa rentabilidad<sup>216</sup>

---

<sup>214</sup> TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO, (2014), *Informe especial sobre la eficacia de la combinación de subvenciones regionales del mecanismo de inversión con préstamos de las instituciones financieras para apoyar las políticas exteriores de la UE*.

<sup>215</sup> TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO, (2015), *Informe especial del TCE de 2015 sobre Debe concederse más atención a los resultados para mejorar la asistencia técnica a Grecia*.

El TCE ha analizado la eficacia de un instrumento concreto de inversión y su compatibilidad con otros similares de apoyo, para un caso específico como es la política exterior de la UE. Así, el *Informe especial de TCE de 2014 sobre la eficacia de la combinación de subvenciones regionales del mecanismo de inversión con préstamos de las instituciones financieras para apoyar las políticas exteriores de la UE* pone de manifiesto lo siguiente<sup>217</sup>:

Desde 2007, se han creado ocho mecanismos de inversión regionales que cubren todo el ámbito de cooperación exterior de la Comisión asignando, en 2007-2013, 2.106 millones de euros. Su funcionamiento consiste en que las instituciones de financiación del desarrollo identifican proyectos y solicitan subvenciones, que son aprobadas por órganos ejecutivos (la Comisión, los Estados miembros y otros donantes). Respecto a su eficacia, el Tribunal ha llegado a la siguiente conclusión:

[...] en general ha sido eficaz la combinación de las subvenciones de los mecanismos de inversión regionales con préstamos de las instituciones financieras para apoyar las políticas exteriores de la UE. La implantación de estos mecanismos fue correcta, pero los beneficios potenciales de la financiación combinada no se lograron plenamente debido a insuficiencias de gestión de la Comisión"<sup>218</sup>.

---

<sup>216</sup> TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO, (2014), *Informe especial Infraestructuras aeroportuarias financiadas por la UE: escasa rentabilidad*.

<sup>217</sup> TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO, (2014), *Informe especial sobre la eficacia de la combinación de subvenciones regionales del mecanismo de inversión con préstamos de las instituciones financieras para apoyar las políticas exteriores de la UE*.

<sup>218</sup> *Ibíd*em p. 6.

El informe afirma que los proyectos eran pertinentes para las regiones y países interesados. Sin embargo, resalta deficiencias en el proceso de aprobación y las decisiones de adjudicación de las subvenciones. Asimismo, pone de manifiesto la ausencia de orientaciones sobre los criterios que debía aplicar la Comisión para su toma de decisiones. Aunque recalca que fueron una plataforma de trabajo para que los socios pudieran trabajar en estrecha colaboración y realizar proyectos de gran magnitud que de otro modo habrían sido difíciles de financiar, destaca que:

La Comisión no aprovechó plenamente las posibilidades de influir de manera positiva en el modo de implantación de los proyectos o de tener un mayor impacto en la política del sector<sup>219</sup>.

De manera adicional, para que la Comisión mejore la eficacia de los mecanismos de inversión regionales, el Tribunal establece una serie de recomendaciones sobre selección de proyectos y aprobación de las subvenciones, desembolso de fondos, seguimiento de la ejecución de las subvenciones y al refuerzo de la visibilidad de la ayuda de la UE.

Los efectos de la política de cohesión también se han examinado por el TCE en una situación extrema como la que ha sufrido recientemente Grecia. En el *Informe especial del TCE de 2015 sobre Debe concederse más atención a los resultados para mejorar la asistencia técnica a Grecia*<sup>220</sup>, con las siguientes conclusiones:

---

<sup>219</sup>Ibídem p. 25.

<sup>220</sup> TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO, (2015), *Informe especial del TCE de 2015 sobre Debe concederse más atención a los resultados para mejorar la asistencia técnica a Grecia*.

Ante la crisis griega en 2010, tanto los Estados miembros de la zona del euro y del Fondo Monetario Internacional pusieron en marcha dos programas sucesivos de ajuste económico. En 2011 la Comisión estableció un programa de asistencia técnica, coordinado por el Grupo Especial para Grecia (GEGR), para ayudar a ejecutar las reformas acordadas por la Comisión con Grecia. Mediante este informe se analizó el cumplimiento de los objetivos del GEGR indicando que, pese a facilitarse dicha asistencia a las autoridades griegas de forma eficaz, no siempre influyó en el avance de las reformas. Por la premura de su creación no se realizaron análisis de otras posibles alternativas, no tenía un presupuesto específico ni un documento estratégico único de carácter exhaustivo para prestar asistencia técnica o para decidir entre distintas prioridades. A pesar de ello, la asistencia técnica fue útil y generalmente en consonancia con las exigencias del programa. Es decir, sin negar su buen efecto podría haberse conseguido mucho más.

En general, la coordinación fue funcional e incluso innovadora, pero en el nivel de los proyectos el sistema no fue eficaz en todos los casos, siendo desigual el impacto de la asistencia técnica sobre las reformas. Establece una serie de recomendaciones, una de las cuales ya se ha leído muchas veces en el presente trabajo, como es la de centrar la asistencia técnica en el refuerzo de las capacidades de las administraciones nacionales para asegurar la continuidad de las actividades y la sostenibilidad de las reformas.

Por último, el Tribunal de Cuentas Europeo también se ha centrado en la eficacia de las ayudas en una concreta infraestructura, de gran importancia cuantitativa, la aeroportuaria, donde estudió su rentabilidad, aunque ya su título nos anticipa sus conclusiones. Así, emitió el *Informe especial Infraestructuras aeroportuarias financiadas*

*por la UE: escasa rentabilidad*<sup>221</sup>. El análisis de las infraestructuras aeroportuarias se centró en la necesidad de su realización, si las obras se terminaron a tiempo y dentro del presupuesto y si se utilizaban plenamente. También se estudió si supusieron un aumento del número de pasajeros y una mejor atención a clientes. Por último se analizó la sostenibilidad financiera de los aeropuertos. Se estudiaron veinte aeropuertos financiados por la UE en cinco Estados miembros (Estonia, Grecia, España, Italia y Polonia), con una financiación total de la UE de 666 millones de euros en los marcos 2000-2006 y 2007-2013 a través del FEDER y del Fondo de Cohesión.

La conclusión general es que las inversiones financiadas por la UE en aeropuertos resultaron poco rentables, financiándose demasiados aeropuertos y en muchos casos el tamaño de las infraestructuras financiadas fue excesivo. Solo en la mitad de los aeropuertos examinados se logró incrementar el número de pasajeros y no pudieron demostrarse las mejoras en la calidad del servicio al cliente. El Tribunal de Cuentas Europeo observó asimismo que la financiación comunitaria no era rentable y que siete de los veinte aeropuertos examinados tampoco lo eran, con el consiguiente riesgo de cierre si no van a recibir ayudas públicas continuas, especialmente en el caso de los pequeños aeropuertos regionales con menos de 100.000 pasajeros al año. Añade que la financiación de la UE no está bien coordinada por los Estados miembros, ni, especialmente en algunos casos, con una supervisión suficiente por la Comisión, que provoca excesos de capacidad y escasa rentabilidad.

Por último, el Tribunal de Cuentas Europeo recomienda que en el periodo 2014-2020 solo se asignen fondos comunitarios a las infraestructuras de aeropuertos viables financieramente (con

---

<sup>221</sup> TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO (2014), *Informe especial Infraestructuras aeroportuarias financiadas por la UE: escasa rentabilidad*.

evaluación y demostración adecuada de las necesidades de inversión - en el marco de la aprobación y supervisión de los programas operativos llevados a cabo por la Comisión-) y que los Estados miembros cuenten con planes de desarrollo aeroportuario regional, nacional o supranacional coherentes.

### C) INFORMES DEL COMITÉ DE LAS REGIONES

Externamente a la Comisión también se ha analizado de manera transversal dicha cuestión, destacando el documento *Futuro de la política de cohesión 2014.2020. Logros clave Marzo 2014 EPP (partido popular europeo) Grupo REGI-COTER" (versión inglesa)*<sup>222</sup>: Lambert Van Nistelrooij, MEP EPP Coordinador de grupo *CPR Rapporteur*, manifiesta que algunos de los más importantes cambios acaecidos del nuevo marco son:

- Especialización "inteligente/ágil", es decir, estimular las inversiones en sectores donde las regiones tienen una ventaja competitiva para proporcionar puestos de trabajo en la región.
- Más sinergia entre los fondos europeos.
- Mejor gobernanza económica sin castigo automático para las regiones. Habla de la llamada "condicionalidad macroeconómica" que puede ser invocada si los Estados Miembros no cumplen los requerimientos de buena gobernanza económica. Esta medida se usaría solo como la última opción para no afectar las necesarias inversiones en crecimiento y empleo en las regiones.

---

<sup>222</sup> EPP (EUROPEAN PEOPLE'S PARTY) GRUPO REGI-COTER (2014), *Future of Cohesion Policy 2014-2020 Key achievements*.

- Facilitar el acceso al capital a las PYMES: al ser el motor del crecimiento europeo, mediante instrumentos financieros de ayuda y acceso al crédito.

Parece deducirse que, más que cambios, son deseos de realización.

#### D) ESTUDIOS DOCTRINALES

Lo expuesto por el Comité de las Regiones parece ir en una senda parecida a lo que manifiesta la Comisión. Pero, ¿se habrán conseguido atajar los problemas descritos con el nuevo marco comunitario? Si acudimos a fuentes externas a la UE parece que las cosas no han mejorado demasiado, pese a los buenos deseos plasmados en los documentos anteriores. De este modo concluimos el análisis de los beneficios de este marco, con el estudio de las fuentes doctrinales, destacando especialmente el artículo intitulado *¿La simplificación es simplemente una ficción?* (versión inglesa)<sup>223</sup> del Centro de Investigación de Políticas Europeas (EPRC), (School of Government&Public Policy) Universidad de Strathclyde, cuyas conclusiones demoledoras se exponen a continuación.

En el artículo se afirma que efectivamente se han realizado esfuerzos para simplificar la política de cohesión desde 2000-2006 pero la gestión y la implementación continúa con un alto nivel de complejidad. Las causas de la dificultad en lograr la simplificación son diversas y dependen de gran número de procesos:

- El intento de implementar un marco global legal y de implementación, afectando a muchos actores regionales y locales con amplio abanico de temas.

---

<sup>223</sup> EUROPEAN POLICIES RESEARCH CENTRE (EPRC), (2015), *Is simplification simply a fiction?* School Of Government & Public Policy University Of Strathclyde.

- Decisiones comunitarias obtenidas por negociación entre funcionarios o políticos con falta de conocimiento práctico de implementación.
- El número y complejidad de reglas se ha incrementado en cada periodo de programación.
- Las reglas, estructuras y terminologías son objeto de cambios entre periodos, llevando a mayor complejidad e incertidumbre.
- La tensión entre simplificación y otros principios (certeza legal, igualdad de tratamiento, etc.).

La Comisión estableció unas propuestas de simplificación para el 2014-2020 en la Política de Cohesión, ya mencionadas (armonización de reglas entre la política de cohesión y otros Fondos estructurales y de inversión, mayor flexibilidad e incremento de la proporcionalidad, certeza legal a través de reglas más claras, reducción de la carga administrativa para los beneficiarios, utilización de la gestión electrónica, etc.). Sin embargo continúa la preocupación sobre la certeza legal y los reglamentos de 2014-2020 tienen una miríada de actos delegados, actos de implementación y guías.

Asimismo, incide en que las principales preocupaciones de los miembros de IQ-net<sup>224</sup> son cuestiones esenciales: la ausencia de

---

<sup>224</sup> IQ-net es una red de socios nacionales y regionales de los Fondos Estructurales con la finalidad de mejorar la Calidad de la programación de los Fondos Estructurales a través del Intercambio de Experiencia. La red consiste en un programa estructurado de investigación aplicada y debate, centrada en una conferencia semestral. [http://www.eprc.strath.ac.uk/iqnet/whatis\(spanish\).php](http://www.eprc.strath.ac.uk/iqnet/whatis(spanish).php)

certidumbre legal en asuntos clave, la pesada carga administrativa para las autoridades y beneficiarios de los programas operativos y las medidas de flexibilidad (que son bienvenidas pero que a menudo no llevan a la simplificación). Pero, sobre todo, en dos campos específicos sus preocupaciones son mayores: en la necesidad de mayor coordinación y proporcionalidad en el control financiero y la auditoría y las opciones de costes simplificados (que traen beneficios pero también dificultades de implementación y pueden ocasionar problemas de certidumbre legal y auditoría). Además las medidas de simplificación han sido sobrepasadas por otros elementos del 2014-2020 que llevan a un incremento global de complejidad: el proceso de designación de las autoridades de gestión y certificación y el abanico de medidas asociadas al impacto y resultados (condicionalidades ex ante, concentración de objetivos temáticos, evaluación, indicadores, etc.). O sea, parece que estas nuevas medidas en vez de ayudar, suponen aún mayores problemas.

Para paliar estas deficiencias, los miembros del IQ-net han tomado la iniciativa de simplificar la política de Cohesión mediante una serie de propuestas (revisar los propios marcos legales de implementación para reducir el solapamiento con las reglas de la UE; reducir el número de programas y autoridades; simplificar la arquitectura de programa; simplificar y armonizar los sistemas de seguimiento; simplificar las reglas de elegibilidad y formularios de los proyectos; asegurar que los mecanismos de entrega ayudan a los beneficiarios, etc.)

En resumen, las preocupaciones de los miembros de IQ-net se han centrado especialmente en:

- Una selección de problemas específicos de implementación que están sufriendo actualmente los Estados miembros.

- Temas de gestión e implementación más amplios donde es necesario un mayor cambio (certidumbre legal, duplicación/armonización, etc.).
- Replanteamientos fundamentales sobre la política de Cohesión.
- Por tanto, de lo analizado en la documentación precedente parece que queda aún mucho camino por recorrer para resolver estas deficiencias.

#### **4. CONCLUSIONES DEL MARCO 2014-2020**

Por el escaso tiempo transcurrido desde el inicio del marco, no es posible realizar afirmaciones concluyentes pero analizando los dos primeros presupuestos del marco ya podemos ver que las cifras de compromisos varían respecto a las cifras establecidas en el marco financiero plurianual al inicio del marco, por lo que podría haber reajustes de anualidades. En el informe sobre el presupuesto 2015, hace una retrospectiva de logros del marco anterior 2007-2013 muy generales con lo que es difícil hacerse una idea de la eficacia de la política de cohesión.

Posteriormente, en el *informe global de 2016* de implementación de estos fondos se presentan unos datos de ejecución de los que se deducen variaciones comparados con los datos de créditos de compromiso del Marco financiero Plurianual, de lo que se desprende un posible retraso en la ejecución de fondos que podría dar lugar, si no se toman las medidas adecuadas, a infra ejecuciones presupuestarias. Adicionalmente, parece que se ha tenido en cuenta las experiencias anteriores al precisar que el presupuesto está enfocado a resultados

aunque de dicho documento no pueden deducirse concretos objetivos, resultados o indicadores.

Si analizamos el *VI informe de la Comisión*, describe una situación preocupante al inicio del marco anterior sobre la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020. Asimismo afirma como declaración de intenciones que la UE debe centrarse, para ser realmente eficaz, en ciertas prioridades y en un reforzamiento de los propios Estados, reforzando las capacidades de las administraciones nacionales. Sale a la luz la necesidad de reducir la burocracia y simplificar los procedimientos. En los estudios doctrinales pone de manifiesto de nuevo el alto nivel de complejidad de la gestión de los fondos cuyas causas son diversas y dependen de un gran número de procesos, como son:

- El intento de implementar un marco global legal y de implementación, afectando a muchos actores regionales y locales con amplio abanico de temas.
- Decisiones comunitarias obtenidas por negociación entre funcionarios o políticos con falta de conocimiento práctico de implementación.
- El número y complejidad de reglas se ha incrementado en cada periodo de programación.
- Las reglas, estructuras y terminologías son objeto de cambios entre periodos, llevando a mayor complejidad e incertidumbre.
- La tensión entre simplificación y otros principios (certeza legal, igualdad de tratamiento, etc.).

Estos problemas parecen no quedar resueltos con las medidas de simplificación abordadas por la Comisión ya que parece que han sido sobrepasadas por otros elementos del marco 2014-2020 que llevan a un sorprendente incremento global de la complejidad, suponiendo aún más problemas de los que trataba de resolver.

Dicho informe describe después de una serie de conclusiones que causan cierta alarma (en situaciones que permanecen sin solucionar respecto a innovación, riesgo de pobreza, esperanza de vida, eficiencia energética, etc.). Afirma este informe y otros documentos de la Comisión que las sucesivas ampliaciones de la UE han intensificado la diversidad territorial de la UE y que es necesario centrarse en un número limitado de prioridades clave de inversión, haciendo hincapié en los resultados.

Incluso otras instituciones como el TCE sigue cuestionando la eficacia de la política al analizar concretos instrumentos y caso concretos de inversión, plasmando ineficiencias (falta de coordinación con las políticas de los Estados miembros ni hay supervisión suficiente de la Comisión, etc.), afirmando que podría haberse conseguido mucho más, su escasa rentabilidad, y cuestionando incluso si influyeron positivamente.

Son afirmaciones que ya se planteaban en el marco anterior y aún mucho antes, sin que se pueda entender por qué no se toman las medidas para resolverlo ya que parece que no se ha avanzado en su resolución.

En dichos documentos se continúan plasmando realizaciones concretas de la política, con lo que es muy difícil poder constatar, de la documentación accesible para cualquier ciudadano de la Unión, la

eficacia real y tangible de la política regional. Del análisis de los documentos descritos se desprende que aún queda mucho por hacer.

## V. ESTUDIO COMPARATIVO CON OTROS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

### 1. ANÁLISIS DE DATOS COMPARATIVOS

Para efectuar este punto se han analizado los resultados reflejados en *las Fichas de la Política de Cohesión Europea en cada uno de los 28 países miembros (27 para el marco 2007-2013<sup>225</sup> y 28<sup>226</sup> para el marco 2014-2020<sup>227</sup>)*. En este análisis se incluye brevemente la repercusión y logros relativos al Fondo Social Europeo (FSE) que, aunque no es objeto del presente trabajo, sí es un fondo estructural, para reflejar los efectos globales de la política de Cohesión Europea en cada país miembro. Esta información resumida para cada Estado miembro y para cada marco comunitario se incluye con mayor detalle en el apartado siguiente de esta tesis. Las 55 fichas disponibles se han analizado en la versión inglesa excepto las dos fichas relativas a España que estaban disponibles en español.

Una vez analizados los datos, la casuística es extensa, dependiendo los importes asignados a cuestiones que exceden del

---

225

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications?title=&themeld=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications?title=&themeld=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1) 2009Facsheets.

226 Se incluye Croacia y no se tiene en cuenta el “Brexit”.

227

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications?title=&themeld=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications?title=&themeld=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1) 2014Factsheets

presente trabajo. Aunque sí presentamos a renglón seguido una comparativa de gastos asignados a los distintos países en políticas de cohesión tanto en el marco 2007-2013, como para el Marco 2014-2020.

Datos del **marco 2007-2013** en millones de euros obtenidos del análisis de las fichas mencionadas:

Países	Asignaciones 2007-2013
Bélgica	1.402
Bulgaria	5.650
República Checa	24.200
Dinamarca	666
Alemania	19.000
Estonia	2.704
Irlanda	565
Grecia	17.300
<b>España</b>	27.100
Francia	6.700
Croacia	0
Italia	18.000
Chipre	473
Letonia	4.080
Lituania	5.966
Luxemburgo	21,2
Hungría	13.169
Malta	357
Países Bajos	1.435
Austria	1.092
Polonia	60.400
Portugal	18.100

Rumanía	9.670
Eslovenia	2.101,50
Eslovaquia	12.800
Finlandia	2.231
Suecia	1.512
Reino Unido	9.600
<b>TOTAL</b>	<b>266.295</b>

Tabla: elaboración propia.

*Fig. 12. Asignaciones marco 2007-2013 por países para políticas de cohesión en millones de euros.*

Utilizando otra fuente de datos adicional<sup>228</sup>, se indica a continuación la dotación (preasignación) para políticas de cohesión en el **marco 2014-2020**, en millones de euros:

Países	Asignaciones marco 2014-2020
Bélgica	2.283,92
Bulgaria	7.588,41
República Checa	21.982,89
Dinamarca	553,37
Alemania	19.234,85
Estonia	3.589,97
Irlanda	1.188,56
Grecia	15.521,88
<b>España</b>	<b>28.559,50</b>
Francia	15.852,52
Croacia	8.609,36

<sup>228</sup> Información obtenida del documento; VVAA., (2016), *Relaciones financieras entre España y la Unión Europea 2015. Ministerio de Hacienda.* p. 40.

Italia	32.823,03
Chipre	735,64
Letonia	4.511,83
Lituania	6.823,12
Luxemburgo	59,74
Hungría	21.905,90
Malta	725
Países Bajos	1.404,31
Austria	1.235,65
Polonia	77.566,98
Portugal	21.465,00
Rumanía	22.993,80
Eslovenia	3.074,79
Eslovaquia	13.991,68
Finlandia	1.465,81
Suecia	2.105,77
Reino Unido	11.839,88
Cooperación	571,55
Interregional	
Urban innovación	371,93
Asistencia Técnica	1.217,55
	351.854,19

*Tabla: Elaboración propia*

*Fig. 13 Preasignación para políticas de cohesión en el marco 2014-2020, en millones de euros.*

A continuación voy a comparar las anteriores asignaciones, previstas en un marco y otro:

Países	Asignaciones 2014-2020	% (a)	Asignaciones 2007-2013	% (b)	(a)-(b)
<i>Bélgica</i>	2.283,92	0,65%	1.402	0,53%	0,13%

<i>Bulgaria</i>	7.588,41	2,17%	5.650	2,12%	0,05%
<i>República Checa</i>	21.982,89	6,29%	24.200	9,09%	-2,80%
<i>Dinamarca</i>	553,37	0,16%	666	0,25%	-0,09%
<i>Alemania</i>	19.234,85	5,50%	19.000	7,13%	-1,63%
<i>Estonia</i>	3.589,97	1,03%	2.704	1,02%	0,01%
<i>Irlanda</i>	1.188,56	0,34%	565	0,21%	0,13%
<i>Grecia</i>	15.521,88	4,44%	17.300	6,50%	-2,06%
<b><i>España</i></b>	<b>28.559,50</b>	<b>8,17%</b>	<b>27.100</b>	<b>10,18%</b>	<b>-2,01%</b>
<i>Francia</i>	15.852,52	4,53%	6.700	2,52%	2,02%
<i>Croacia</i>	8.609,36	2,46%	0	0,00%	
<i>Italia</i>	32.823,03	9,39%	18.000	6,76%	2,63%
<i>Chipre</i>	735,64	0,21%	473	0,18%	0,03%
<i>Letonia</i>	4.511,83	1,29%	4.080	1,53%	-0,24%
<i>Lituania</i>	6.823,12	1,95%	5.966	2,24%	-0,29%
<i>Luxemburgo</i>	59,74	0,02%	21,2	0,01%	0,01%
<i>Hungría</i>	21.905,90	6,26%	13.169	4,95%	1,32%
<i>Malta</i>	725	0,21%	357	0,13%	0,07%
<i>Países Bajos</i>	1.404,31	0,40%	1.435	0,54%	-0,14%
<i>Austria</i>	1.235,65	0,35%	1.092	0,41%	-0,06%
<i>Polonia</i>	77.566,98	22,18%	60.400	22,68%	-0,50%
<i>Portugal</i>	21.465,00	6,14%	18.100	6,80%	-0,66%
<i>Rumanía</i>	22.993,80	6,58%	9.670	3,63%	2,94%
<i>Eslovenia</i>	3.074,79	0,88%	2.101,50	0,79%	0,09%
<i>Eslovaquia</i>	13.991,68	4,00%	12.800	4,81%	-0,81%
<i>Finlandia</i>	1.465,81	0,42%	2.231	0,84%	-0,42%
<i>Suecia</i>	2.105,77	0,60%	1.512	0,57%	0,03%
<i>Reino Unido</i>	11.839,88	3,39%	9.600	3,61%	-0,22%
<b><i>TOTAL</i></b>	<b>349.693,16</b>		<b>266.295</b>		

*Tabla: Elaboración propia*

*Fig. 14. Tabla comparativa de asignaciones 2007-2013 con asignaciones del marco 2014-2020. Política de cohesión. Distribución por países.*

Del examen del estudio comparado anterior se observa que las proporciones de los créditos asignados a cada país se mantienen bastante homogéneos de un marco a otro. La gran mayoría (zonas no sombreadas) mantienen una proporción semejante sin superar el 1% de diferencia. ¿Cómo es posible que apenas varíen? Quizá son asignaciones teóricas y variarán finalmente. Para comprobarlo, vamos a realizar dicha comparativa con lo que se denomina en dichas fichas por países como "logros" del marco 2007-2013:

Países	Asignaciones 2014-2020	% (a)	Logros 2007-2013	% (b)	(a)-(b)
Bélgica	2.283,92	0,65%	2.260,00	0,65%	0,00%
Bulgaria	7.588,41	2,17%	6.900,00	1,99%	0,18%
República Checa	21.982,89	6,29%	26.700,00	7,72%	-1,43%
Dinamarca	553,37	0,16%	613,00	0,18%	-0,02%
Alemania	19.234,85	5,50%	26.300,00	7,60%	-2,10%
Estonia	3.589,97	1,03%	3.500,00	1,01%	0,01%
Irlanda	1.188,56	0,34%	901,00	0,26%	0,08%
Grecia	15.521,88	4,44%	20.400,00	5,90%	-1,46%
<b>España</b>	<b>28.559,50</b>	<b>8,17%</b>	<b>35.000,00</b>	<b>10,12%</b>	<b>-1,95%</b>
Francia	15.852,52	4,53%	14.300,00	4,13%	0,40%
Croacia	8.609,36	2,46%	0,00	0,00%	
Italia	32.823,03	9,39%	28.800,00	8,33%	1,06%
Chipre	735,64	0,21%	640,00	0,19%	0,03%
Letonia	4.511,83	1,29%	4.600,00	1,33%	-0,04%
Lituania	6.823,12	1,95%	6.900,00	1,99%	-0,04%
Luxemburgo	59,74	0,02%	65,00	0,02%	0,00%
Hungría	21.905,90	6,26%	25.300,00	7,31%	-1,05%
Malta	725	0,21%	855,00	0,25%	-0,04%
Países Bajos	1.404,31	0,40%	1.900,00	0,55%	-0,15%
Austria	1.235,65	0,35%	1.500,00	0,43%	-0,08%
Polonia	77.566,98	22,18%	67.300,00	19,45%	2,73%
Portugal	21.465,00	6,14%	21.500,00	6,22%	-0,08%
Rumanía	22.993,80	6,58%	19.700,00	5,69%	0,88%
Eslovenia	3.074,79	0,88%	4.200,00	1,21%	-0,33%
Eslovaquia	13.991,68	4,00%	11.600,00	3,35%	0,65%
Finlandia	1.465,81	0,42%	1.700,00	0,49%	-0,07%
Suecia	2.105,77	0,60%	1.900,00	0,55%	0,05%
Reino Unido	11.839,88	3,39%	10.600,00	3,06%	0,32%
Cooperación Interregional	571,55		345.934,00		
Urban innovación	371,93				
Asistencia Técnica	1.217,55				
	349.693,16		351.854,19		

Subtotal países

Tabla: Elaboración propia

Fig. 15. Tabla comparativa de logros 2007-2013 con asignaciones del marco 2014-2020. Política de cohesión. Distribución por países.

Si entendemos que los logros de 2007-2013 son realmente los gastos ejecutados por el Estados miembros y recibidos de la UE y los

comparamos con las asignaciones previstas para el siguiente marco 2014-2020, vemos que las proporciones de los créditos de cada país se mantienen bastante homogéneos. En concreto solo en 7 países (sombreados en el cuadro anterior) la proporción con el resto de países sobre importe total distribuido, varía en más de un 1 por ciento.

Esto nos lleva a preguntarnos, ¿la forma de medir los recursos necesarios para cada de Estado deriva de cómo estos han ejecutado los recursos previamente asignados (o sea, de lo que en definitiva han gastado), como objeto de negociación? Y, si no fuera así, sino que dicha distribución se efectúa en base a profundos estudios de evaluación de resultados en cada país y región, vemos que las proporciones entre países no varían demasiado de un marco a otro, entonces cualquier ciudadano europeo podría pensar: ¿realmente viendo estos datos que se mantienen muy estáticos, podemos deducir que la política regional consigue los objetivos de aproximar los niveles de desarrollo entre todos los países y regiones europeos?

## 2. DATOS COMPARATIVOS UTILIZADOS EN EL ESTUDIO

Como se ha indicado en el apartado 3.3.1 se han analizado los resultados reflejados en las Fichas de la Política de Cohesión Europea en cada uno de los 28 países miembros (versión inglesa) (27 para el marco 2007-2013<sup>229</sup> y 28<sup>230</sup> para el marco 2014-2020<sup>231</sup>). En este

---

229

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications?title=&themeld=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications?title=&themeld=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1) 2009 Facsheets.

<sup>230</sup> Se incluye Croacia y no se tiene en cuenta el “Brexit”.

análisis, se incluye, brevemente la repercusión y logros relativos al Fondo Social Europeo (FSE) que, aunque no es objeto del presente trabajo, sí es un fondo estructural, para poder reflejar los efectos globales de la política de Cohesión Europea en cada país miembro.

El resumen de los principales logros en **España**, con los que inició el marco 2007-2013<sup>232</sup>, fueron los siguientes:

- 1.200 Km de carreteras y autopistas nuevas (2000-2006).
- 850 Km aproximadamente de nuevas vías de ferrocarril de alta velocidad (2000-2006).
- 377.000 personas recibieron ayuda para el autoempleo y para actividades de economía social (2000-2005).
- Renovación de 2.000 Km de tuberías de conducción de agua y construcción de 600 Km de tuberías nuevas (2000-2006).
- Inversión de unos 4.000 millones de euros en I+D e innovación (2000-2006).

Respecto al marco de programación 2007-2013, las cifras clave para España han sido las siguientes<sup>233</sup>:

- 12.000 millones de euros para I+D, innovación, espíritu empresarial, transportes y medio ambiente.

---

231

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications?title=&themeld=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications?title=&themeld=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1) 2014Factsheets.

232

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-spain-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-spain-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

<sup>233</sup> *Ibíd.*

- 7.500 millones para infraestructuras de transporte.
- 4.000 millones para la gestión y distribución de agua, y para el tratamiento de aguas residuales.
- 3.600 millones para incorporar y mantener a más personas en el mercado laboral.

Sus logros han sido<sup>234</sup>: la asignación total de recursos de la política de cohesión para el período 2007-2013 ha sido de 35 000 millones. Desde el comienzo del período de programación 2007-2013, entre otros logros, el FEDER ha permitido a España:

- Crear aproximadamente 58.000 empleos (la mayoría en PYMES).
- Apoyar a más de 43.000 pequeños negocios.
- Cofinanciar casi 30.000 proyectos de I+D.
- Ampliar el acceso a la banda ancha a 1,3 millones de personas más.
- Proporcionar suministro de agua a 1,7 millones de personas mediante proyectos cofinanciados así como mejorar los sistemas de gestión de aguas residuales para más de 2,2 millones de personas.

Durante el período 2014-2020<sup>235</sup>, se ha dotado a España con aproximadamente 28.600 millones a través de la financiación de la política de cohesión:

---

234

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-spain](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-spain)

235 *Ibíd.*

- 2.000 millones para regiones menos desarrolladas (Extremadura).
- 13.400 millones para regiones en transición (Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Melilla y Murcia).
- 11.000 millones para regiones más desarrolladas (Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Ceuta, Comunidad Valenciana, Galicia, La Rioja, Madrid, Navarra, País Vasco).
- 643 millones para Cooperación Territorial Europea.
- 484,1 millones de dotación especial para las regiones ultraperiféricas.
- 943,5 millones para la Iniciativa de Empleo Juvenil

A continuación, se describen pormenorizadamente para el resto de Estados Miembros las cifras clave:

En cuanto a **Austria**, los principales logros fueron<sup>236</sup>:

- 886 millones de euros invertidos en 2000-2006 para 900 proyectos de I+D, 25.400 nuevos trabajos e inversión en 1.140 proyectos medioambientales.

Las cifras clave para Austria en el marco 2007-2013 han sido<sup>237</sup>:

---

<sup>236</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-austria-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-austria-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

<sup>237</sup> *Ibídem*.

- En torno a 600 millones para I+D, 192 millones para promoción de ámbito empresarial y PYMES, 300 millones para ajuste de cambios demográficos, y creación de mercado de trabajo.
- Logros<sup>238</sup>: 1500 millones en creación de empleo, proyectos de investigación, proyectos de unión de empresas con instituciones de investigación, protección forestal, etc.

Las cifras para el marco 2014-2020 han sido<sup>239</sup>:

1.235 Millones para políticas de cohesión: 906,1 millones para las regiones más desarrolladas, 72,3 millones para las de transición y 257,3 para Cooperación Territorial Europea. Sus principales desafíos son la innovación, el mercado de trabajo, inclusión social y educación y la reducción del CO2 y otras medidas de protección medioambiental.

Los principales logros en 2000-2006 en **Bélgica**, fueron los siguientes<sup>240</sup>:

- Promoción de enlaces entre centros de alta educación y centros de tecnología e investigación.
- Redesarrollo de zonas industriales en desuso.
- Dirigir las políticas de desarrollo económico a sectores de alto desarrollo para la mejora de la competitividad global (por ejemplo el sector aeroespacial).

---

<sup>238</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-austria](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-austria)

<sup>239</sup> *Ibíd*em

<sup>240</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-belgium-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-belgium-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

Las cifras clave para Bélgica en el marco 2007-2013<sup>241</sup>, han sido:

- En torno a 665 millones para I+D e Innovación.
- 257 millones para crear una fuerza de trabajo más especializado y adaptable.
- 177 millones para apoyo empresarial, especialmente PYMES.
- 303 millones para protección del medio ambiente, promoción del crecimiento sostenible y lucha contra el cambio climático.

Logros del marco 2007-2013<sup>242</sup>: 2.260 millones en fondos de políticas de cohesión, para la creación de nuevos puestos de trabajo, nacimiento de nuevas empresas, apoyo a los proyectos de investigación y desarrollo técnico. Se ha apoyado una gran variedad de proyectos como la mejora del empleo y formación de los jóvenes y desempleados de larga duración, combatir la pobreza, promoción de la igualdad de género, desarrollo de nuevas tecnologías en el cuidado de la salud, etc.

Las cifras para el marco 2014-2020<sup>243</sup> han sido:

2.280 millones en fondos de política de cohesión (1.040 para regiones en transición, 939 millones para regiones más desarrolladas, 263 millones para CTE y 42 millones para la iniciativa de empleo juvenil).

---

<sup>241</sup> Ibídem.

<sup>242</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-belgium](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-belgium)

<sup>243</sup> Ibídem.

Los impactos esperados para **Bulgaria** en cifras serían<sup>244</sup>:

- Ayudar a incrementar su PIB hacia 2020 en torno a un 15 por ciento.
- Incrementar el número de personas en activo.
- Incrementar la inversión en I+D.

Las cifras, en términos globales, para el marco 2007-2013<sup>245</sup> serían:

- 2.800 millones para proteger el medio ambiente e investigación en prevención de riesgos y energía.
- En torno a 2.000 millones para mejorar la infraestructura de transporte (incluye la mejora de 2100 km de carreteras).
- 850 millones para investigación e innovación.

Los logros del marco 2007-2013 fueron<sup>246</sup>: 6.900 millones de fondos de política de Cohesión. Bulgaria es miembro de la Unión desde 2007. Esta política ha supuesto un importante aliciente para las

---

<sup>244</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-bulgaria-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-bulgaria-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

<sup>245</sup> *Ibíd.*

<sup>246</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-bulgaria](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-bulgaria)

reformas, creando empleo, proyectos de consumo de agua, formación, proyectos de infraestructura de transporte, mejora del transporte urbano, mejora de la infraestructura educativa, áreas verdes, becas a estudiantes, servicios sociales, etc.

Las cifras para el marco 2014-2020<sup>247</sup> son: 7.600 millones en políticas de cohesión: 5.090 millones para regiones menos favorecidas, 2.280 millones en Fondo de Cohesión, 165,6 millones en CTE y 55,2 millones de la iniciativa de empleo juvenil.

**Croacia**<sup>248</sup>, miembro desde 2013, se benefició de los programas de preadhesión IPA, que ayudaron a nuevos proyectos en los ámbitos del transporte (infraestructura de ferrocarriles, etc.), medioambiente (gestión y consumo de agua), negocios e investigación. También ha participado en cooperación fronteriza con otros países de la UE.

Sus cifras para 2014-2020<sup>249</sup> son 8.600 millones en fondos de política de cohesión: 5.840 millones para regiones menos desarrolladas, 2.560 millones en Fondo de Cohesión, 146,1 millones en CTE y 66,2 millones en la iniciativa de empleo juvenil. FSE: 1.500 millones.

La **República Checa**, presenta<sup>250</sup> 2.600 millones de inversión en 2004-2006, para la creación de 30.000 nuevos trabajos, 370 km de nueva infraestructura de alcantarillado y 3000 PYMES subvencionadas.

---

<sup>247</sup>Ibídem.

<sup>248</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-croatia](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-croatia)

<sup>249</sup> Ídem.

<sup>250</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-czech-republic-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-czech-republic-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

Para 2007-2013<sup>251</sup>, la República Checa tiene las siguientes cifras:

- 10.000 millones para mejora del medio ambiente.
- 7.700 millones para transporte.
- 5.000 millones para I+D e innovación.
- 1.500 millones para apoyo empresarial, especialmente PYMES.

Logros de 2007-2013<sup>252</sup>: 26.700 millones de fondos de política de cohesión para creación de empleo, ayudas directas a PYMES, proyectos cooperativos entre empresas e instituciones de investigación, lucha contra el desempleo e inclusión social, mejora de servicios e infraestructura de salud, educativos y sociales, proyectos de energía renovable, gestión de consumo energético, mejora de infraestructura de carreteras, etc.

Cifras para 2014-2020<sup>253</sup>: 22.000 millones en fondos de política de cohesión: 15.300 millones a regiones menos favorecidas, 88 millones para regiones más favorecidas, 6,3 billones de Fondo de Cohesión, 340 millones para CTE y 13,6 millones para la iniciativa de empleo juvenil.

Para **Chipre**, los principales logros en 2004-2006<sup>254</sup> han sido:

---

<sup>251</sup> Ídem.

<sup>252</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-czech-republic](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-czech-republic)

<sup>253</sup> Ibídem.

<sup>254</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/)

- 113 millones de inversión, 500 puestos de trabajo fijo, 470 km de rutas turísticas construidas y mejora de enlaces de transporte en la autovía Nicosia-Limassol.

Para el marco 2007-2013<sup>255</sup>, sus cifras son:

- 227 millones para protección del medio ambiente.
- 96 millones para I+D e Innovación.
- 89 millones para mejorar la accesibilidad en áreas rurales y urbanas.
- 61 millones para la mejoras de las capacidades y conocimiento.

Logros del marco 2007-2013<sup>256</sup>: 640 millones en fondos de política de cohesión, creando nuevos empleos, inversión directa en PYMES.

Sus cifras en 2014-2020<sup>257</sup>: 735,6 millones: 269,5 millones en Fondo de Cohesión, 421,8 millones para regiones más desarrolladas, 32,8 millones para CTE, 11,6 millones para la IEJ.

Los logros<sup>258</sup> en **Dinamarca**, han sido:

---

[\*european-cohesion-policy-2007-2013-in-cyprus-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states\*](#)

<sup>255</sup> Ibídem.

<sup>256</sup>

[\*http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-cyprus\*](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-cyprus)

<sup>257</sup> Ibídem.

<sup>258</sup>

[\*http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-denmark-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states\*](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-denmark-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

- Estímulo de la actividad empresarial en las regiones ayudando a crear más de 3.400 empleos y apertura de nuevos mercados.
- Reforzamiento de la cooperación entre la educación y la actividad empresarial.
- Mejora de los servicios de ferry a las pequeñas islas.
- Mejorar el acceso a la banda ancha en el ámbito empresarial.

Las cifras clave para el marco 2007-2013<sup>259</sup> han sido:

- En torno a 350 millones en I+D e Innovación.
- 143 millones para formación y educación.
- 120 millones para apoyo a la actividad empresarial, especialmente las PYMES.
- 53 millones para ayuda a discapacitados, inmigrantes y mayores para acceder al mercado de trabajo.

Logros de 2007-2013<sup>260</sup>: 613 millones en proyectos de energía renovable, proyectos de investigación y desarrollo tecnológico, así como creación de nuevas empresas.

Las cifras de 2014-2020<sup>261</sup> para Dinamarca son 553 millones: 84 millones para regiones en transición, 329 millones para regiones más desarrolladas, 140 millones para CTE,

Las cifras para **Alemania** en 2000-2006<sup>262</sup>, han sido:

---

<sup>259</sup> *Ibídem.*

<sup>260</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-denmark](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-denmark)

<sup>261</sup> *Ídem.*

- 1.000 millones gastados en mejora de carreteras.
- Inversión directa para ayuda a 1.500 PYMES.
- 760 millones para modernizar la red de ferrocarriles.
- 1,5 millones de personas han recibido ayuda a la formación para mejorar sus capacidades.

Los datos para 2007-2013<sup>263</sup> han sido:

- 3.700 millones para PYMES.
- 8.000 para I+D e innovación.
- 4.300 millones para mejora del medio ambiente y lucha contra el cambio climático.
- 3.000 millones para adaptar al medio ambiente la infraestructura de transporte.

Logros del marco 2007-2013<sup>264</sup> son 26.300 millones para creación de empleo, creación de empresas y proyectos de energía renovable.

Las cifras de Alemania para 2014-2020<sup>265</sup> son 19.200 millones: 9.700 millones para regiones en transición, 8.600 millones para regiones desarrolladas y 900 millones para CTE.

---

<sup>262</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-germany-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-germany-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

<sup>263</sup> Ídem

<sup>264</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-germany](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-germany)

Respecto a **Grecia** en 2000-2006<sup>266</sup>:

- Ayuda a 23.000 compañías para mejorar su tecnología.
- Ayuda a 7.000 nuevas empresas.
- Mejora de infraestructuras de transporte, incluidos enlaces en carreteras y mejores sistemas de transporte urbano.
- 257.000 personas recibieron ayudas a la formación para la mejora de sus capacidades.

Las cifras para el marco 2007-2013<sup>267</sup> son:

- En torno a 6.000 millones para mejora de infraestructura de transporte y accesibilidad.
- 5.500 millones para protección del medio ambiente, promoción del desarrollo sostenible y lucha contra el cambio climático.
- 3.600 millones para I+D e Innovación.
- 2.200 millones para la formación, empleabilidad y mejora de la inclusión social.

---

<sup>265</sup> Ídem.

<sup>266</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-greece-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-greece-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

<sup>267</sup> Ídem.

Logros del marco 2007-2013<sup>268</sup> en Grecia: 20.400 millones para creación de empleo, creación de negocio e investigación en PYMES, ampliación de cobertura de internet, mejora del transporte urbano, inversión en proyectos de agua. Adicionalmente se han adoptado unas medidas en tiempos de crisis y para incrementar la absorción en 2013.

Cifras de 2014-2020<sup>269</sup> (15.350 millones): 7.030 millones para regiones menos desarrolladas, 2.310 millones para regiones en transición, 2.503 millones para regiones más desarrolladas, 3.250 millones de Fondo de Cohesión, 231,7 millones para CTE y 171,5 millones de IEJ.

Las cifras para **Estonia** son (2004-2006)<sup>270</sup>:

- nuevos empleos y 650 nuevas compañías.
- 85 km de mejoras de carreteras.
- 13 Hectáreas de vertederos renovadas como parte del esfuerzo de mejora del medio ambiente.

Las cifras en 2007-2013<sup>271</sup> son:

---

<sup>268</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-greece](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-greece)

<sup>269</sup> *Ibíd.*

<sup>270</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-estonia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-estonia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

- 1.200 millones para protección y mejora del medio ambiente.
- 822 millones para I+D e Innovación.
- 682 millones para mejorar la infraestructura de transporte y la accesibilidad en el país.

Logros 2007-2013<sup>272</sup>: 3.500 millones en creación de empleo, proyectos de investigación y desarrollo tecnológico, proyectos de cooperación de empresas con instituciones de investigación, implantación de inversión en eficiencia energética en el sector de la vivienda, banda ancha, infraestructura de transportes, infraestructura en sanidad, proyectos de gestión de agua.

Las cifras de Estonia en 2014-2020<sup>273</sup> (3.590 millones): 2.460 millones en regiones menos desarrolladas, 1.070 millones de Fondo de Cohesión, 55,4 millones para CTE.

Los principales logros<sup>274</sup> en **Finlandia** han sido:

- 14.600 nuevos empleos y 2.850 nuevas compañías creadas con el apoyo europeo.
- Promoción del crecimiento empresarial.
- Mejora de las conexiones de transporte.

---

<sup>271</sup> *Ibídem.*

<sup>272</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-estonia](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-estonia)

<sup>273</sup> *Ibídem.*

<sup>274</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-finland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-finland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

Las cifras de 2007-2013<sup>275</sup> son:

- En torno a 960 millones en I+D e Innovación.
- 448 millones para abordar el desempleo de larga duración y estimular a los jóvenes a la permanencia a la educación.
- 443 millones al sector empresarial, especialmente a las PYMES para adaptarlos a los desafíos estructurales del envejecimiento de la fuerza de trabajo y la globalización.
- 380 millones para la formación a adultos y el desarrollo de servicios de empleo.

Logros de Finlandia en 2007-2013<sup>276</sup>: 1.700 millones en nuevos empleos, empresas de nueva creación.

Cifras de 2014-2020<sup>277</sup>(1.470 millones): 999,1 millones para regiones más desarrolladas, 161,3 millones para CTE y 305,3 millones para regiones escasamente pobladas del norte.

Respecto a **Francia**, sus logros<sup>278</sup> han sido:

- Creación de unos 200.000 puestos de trabajo.
- 140.000 proyectos en regiones de toda Francia.

---

<sup>275</sup> *Ibídem.*

<sup>276</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-finland](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-finland)

<sup>277</sup> *Ibídem.*

<sup>278</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-france-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-france-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

- El PIB por habitante se ha incrementado en las regiones de Martinica, Guadalupe, La Reunión y la Guayana Francesa, en una media del 1,5 por ciento, entre 2000 y 2006.

Las cifras 2007-2013<sup>279</sup> son:

- 4.200 millones para I+D e Innovación.
- En torno a 1.400 millones para promoción empresarial, especialmente PYMES.
- 1.100 millones para transporte y accesibilidad.

Logros de 2007-2013<sup>280</sup>: 14.300 millones en creación de empleo, proyectos de I+D tecnológico, internet de banda ancha, mejora del transporte urbano, protección de inundaciones, etc.

Sus cifras de 2014-2020<sup>281</sup> (15.900 millones): 3.410 millones a regiones menos desarrolladas, 4.250 millones para regiones en transición, 6.350 millones para regiones más desarrolladas, 1.100 millones en CTE, 443,3 millones para regiones remotas y 310,2 millones de IEJ.

La política de cohesión en **Hungría** ha supuesto los siguientes logros<sup>282</sup>:

- Ayuda a la creación de 21.600 nuevos trabajos.

---

<sup>279</sup> Ibídem.

<sup>280</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-france](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-france)

<sup>281</sup> Ibídem.

<sup>282</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-hungary-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-hungary-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

- 596 km para mejora de ferrocarriles.
- Mejora de recogida de residuos para 2 millones de personas.
- Cursos de formación para 100.000 mujeres.

En cuanto a 2007-2013<sup>283</sup>:

- Más de 7.200 millones en infraestructura de transporte.
- Sobre 2.160 millones para I+D e Innovación.
- 2980 millones para educación y formación, incluidas medidas de ayudas para adaptarse a los cambios en el mercado de trabajo.
- 829 millones para apoyo a PYMES.

Logros de 2007-2013<sup>284</sup>: 25.300 millones para creación de empleo, creación de nuevas empresas, ayudas directas a la inversión a PYMES, proyectos de I+D tecnológicos, nuevas carreteras y su reconstrucción, así como mejora del transporte urbano.

Cifras de Hungría para 2014-2020<sup>285</sup> (21.900 millones): 15.000 millones para regiones menos desarrolladas, 463,7 millones para regiones más desarrolladas, 6.000 millones del Fondo de Cohesión, 361,8 millones para CTE y 49,8 millones de la IEJ.

En cuanto a **Irlanda**, los resultados<sup>286</sup> han sido:

---

<sup>283</sup> *Ibídem.*

<sup>284</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-hungary](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-hungary)

<sup>285</sup> *Ibídem.*

<sup>286</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-ireland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-ireland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

- Un incremento estimado del PIB del 1,5 por ciento.
- Finalización del ferrocarril LUAS light en Dublín.
- 555 km de nuevas autopistas.
- Instalación de cable de internet de alta velocidad para redes de banda ancha.

Sus cifras para 2007-2013<sup>287</sup> son:

- 212 millones para educación, formación y medidas para ayuda de acceso al mercado de trabajo.
- 160 millones para I+D e Innovación.
- 153 millones para proteger el medio ambiente, promover el desarrollo sostenible y luchar contra el cambio climático.
- 40 millones para mejorar la infraestructura de transporte y la accesibilidad.

Logros de 2007-2013<sup>288</sup>: 901 millones en creación de empleo, acceso a internet de banda ancha y ayuda a PYMES. Los institutos de tecnología han tenido un rol esencial en el desarrollo de tecnologías innovadoras en colaboración con la industria local.

Cifras de 2014-2020<sup>289</sup> (1.190 millones): 951,6 millones para regiones más desarrolladas, 168,8 millones para CTE y 68,1 millones de la IEJ.

Los datos<sup>290</sup> de **Italia** son:

---

<sup>287</sup> Ibídem.

<sup>288</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-ireland](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-ireland)

<sup>289</sup> Ibídem.

- Ayudas a 20.000 negocios de las regiones del sur de Italia y 15.000 PYMES en todo el país.
- 350 km en modernización de redes de ferrocarriles, 690 km de carreteras construidas.
- 63 nuevas plantas de tratamiento de residuos.
- 563 proyectos para mejorar la herencia cultural en el sur de Italia.

Sus cifras para 2007-2013<sup>291</sup> serían:

- 9.600 millones para I+D e innovación.
- 4.100 millones para infraestructura de transporte, incluidas las redes transeuropeas de transporte.
- 2.700 millones para desarrollo empresarial, especialmente PYMES.
- Más de 1.600 millones para tecnologías de la información y comunicación.

Logros 2007-2013<sup>292</sup>: 28.800 millones para creación de empleo, creación de empresas, ayudas a PYMES, extensión de internet de banda ancha, proyectos de consumo de agua, líneas de ferrocarriles.

---

<sup>290</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-italy-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-italy-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

<sup>291</sup> *Ibíd.*

<sup>292</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-italy](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-italy)

Cifras de 2014-2020<sup>293</sup> (32.200 millones de fondos en política de cohesión): 22.200 millones para regiones menos desarrolladas, 1.300 millones para regiones en transición, 7.600 millones para regiones más desarrolladas, 1.100 millones para CTE y 567,5 millones de la IEJ.

En cuanto a **Lituania**, destaca<sup>294</sup>:

- Para el periodo 2004-2006, un 18 por ciento de los fondos se destinó a I+D.
- La política de cohesión contribuirá al incremento de su PIB.

Para 2007-2013<sup>295</sup>:

- 1570 millones para mejora de infraestructura de transporte y accesibilidad.
- 1.480 millones para I+D.
- 2.400 millones para mejora de medio ambiente, promoción del desarrollo sostenible y lucha contra el cambio climático.
- 516 millones para apoyo empresarial.

Logros de 2007-2013<sup>296</sup> en Lituania: 6.900 millones para creación de empleo, ayuda directa para proyectos de inversión a PYMES,

---

<sup>293</sup> *Ibídem.*

<sup>294</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-lithuania-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-lithuania-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

<sup>295</sup> *Ibídem.*

<sup>296</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-lithuania](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-lithuania)

creación de empresas, proyectos de I+D tecnológicos, proyectos de consumo de agua y reconstrucción de carreteras.

Los datos de 2014-2020<sup>297</sup> para Lituania son 6.820 millones en fondos de política de cohesión: 4.630 millones para regiones menos desarrolladas, 2.050 millones de Fondo de Cohesión, 113,7 millones para CTE y 31,8 millones de la IEJ.

En **Luxemburgo**, los logros<sup>298</sup> son:

- Ayuda al desarrollo del sector de I+D.
- Transformación del sur de Luxemburgo en el segundo centro económico mediante el redesarrollo de zonas industriales disponibles.
- Mejora de las condiciones de vida en los centros urbanos.

En cuanto al marco 2007-2013<sup>299</sup>, las cifras clave son:

- En torno a 19 millones para promocionar el I+D e Innovación.
- 2,2 millones para combatir el cambio climático.

Logros del marco 2007-2013<sup>300</sup>: 65 millones en creación de empleo, investigación, sociedad de la información y proyectos de energía renovable.

---

<sup>297</sup> *Ibidem*.

<sup>298</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-luxembourg-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-luxembourg-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

<sup>299</sup> *Ibidem*.

<sup>300</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-luxembourg](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-luxembourg)

Datos de Luxemburgo<sup>301</sup> (Marco 2014-2020): 59,7 millones: 39,6 millones para regiones más desarrolladas y 20,2 millones para CTE.

Respecto a **Letonia**, los logros<sup>302</sup> son:

- Se han conseguido 2.200 nuevos puestos de trabajo.
- Ayuda a más de 800 PYMES.
- 140 km de carreteras renovadas.

En el marco 2007-2013<sup>303</sup> sus datos clave son:

- 1.700 millones para mejorar la infraestructura de transporte.
- Casi 1.000 millones para proteger el medio ambiente, promocionar el desarrollo sostenible y luchar contra el cambio climático.
- 1.000 millones para I+D.
- 380 millones para educación y formación.

Logros del marco 2007-2013<sup>304</sup>: 4.600 millones para nuevos trabajos, proyectos de investigación, producción de nuevos productos y tecnologías, ayuda a empresas para entrada en los mercados de comercio internacional, eficiencia energética, inversión en carreteras, modernización de escuelas de ciencia,

---

<sup>301</sup> *Ibídem.*

<sup>302</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-latvia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-latvia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

<sup>303</sup> *Ibídem.*

<sup>304</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-latvia](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-latvia)

mejora de servicios de rehabilitación social, educación y aumento de compatibilidad de empresas.

Datos marco 2014-2020<sup>305</sup> (4.510 millones): 3.040 millones para regiones menos desarrolladas, 1.350 millones del Fondo de Cohesión, 93,6 millones para CTE, 29 millones de la IEJ.

En **Malta**<sup>306</sup>, se ha invertido en torno a 85 millones en el periodo 2004-2006, con el siguiente detalle:

- En torno a 25 millones invertidos en medio ambiente, lo que supuso mejor abastecimiento de agua para consumo para unos 220.000 hogares, entre otros efectos.
- 5,2 millones para estimular la industria turística.
- 2.600 personas han recibido formación por la ayuda nacional y comunitaria.

Las cifras 2007-2013<sup>307</sup> son:

- 118 millones para mejorar el transporte.
- 122 millones para luchar contra el cambio climático.
- 117 millones para I+D.

Logros 2007-2013<sup>308</sup>: 855 millones en nuevos puestos de trabajo, producción e incremento en ganancias del turismo, aumento del

---

<sup>305</sup> *Ibídem.*

<sup>306</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-malta-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-malta-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

<sup>307</sup> *Ibídem.*

porcentaje de proyectos tecnológicos de I+D, integración de grupos vulnerables en el mercado de trabajo, incentivo de producción, distribución y uso de energías renovables, educación, etc.

Datos de Malta del marco 2014-2020<sup>309</sup> (729 millones): 490,2 millones para regiones en transición, 217,7 millones de Fondo de Cohesión y 17 millones para CTE.

En **Holanda**<sup>310</sup>, durante el marco 2000-2006, ha ayudado a crear 75.000 puestos de trabajo y ha estimulado la inversión pública.

Los datos clave del marco 2007-2013<sup>311</sup>, son los siguientes:

- Casi 808 millones para Investigación e Innovación.
- 413 millones para ayudar a los trabajadores en la adaptación a los cambios en el mercado de trabajo.
- 214 millones para el estímulo empresarial, especialmente las PYMES.

Logros 2007-2013<sup>312</sup>: 1.900 millones para creación de empleo, creación de empresas, inversión en PYMES, proyectos de I+D de cooperación entre empresas e instituciones de investigación.

---

308

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-malta](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-malta)

309 Ibídem.

310

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-the-netherlands-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-the-netherlands-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

311 Ibídem.

312

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-netherlands](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-netherlands)

Datos de 2014-2020<sup>313</sup>(1.400 millones): 1.000 millones para regiones más desarrolladas y 389,7 millones para CTE.

Los principales logros<sup>314</sup> en **Polonia**, son los siguientes:

- Casi 85.000 proyectos se implementaron en los años 2004-2007.
- 3.700 km de carreteras y alrededor de 200 km de autopistas construidas y modernizadas a 2007.
- Unos 15.000 proyectos de ayuda a empresas implementadas en el periodo 2004-2007.
- Casi 350.000 jóvenes recibieron ayuda en la apertura de nuevas oportunidades de trabajo.

Los datos del marco 2007-2013<sup>315</sup>, son los que se indican a continuación:

- Unos 25.000 millones para infraestructura de transporte.
- 17.800 millones para proteger el medio ambiente.
- 14.000 millones para innovación.
- 3.600 millones en ayuda al ámbito empresarial.

Logros 2007-2013<sup>316</sup>: 67.300 millones para creación de empleo, mejora del transporte urbano, construcción de carreteras,

---

<sup>313</sup> *Ibidem*.

<sup>314</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-poland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-poland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

<sup>315</sup> *Ibidem*.

proyectos de I+D, acceso a banda ancha, proyectos del tratamiento del consumo de agua y formación.

Cifras de 2014-2020<sup>317</sup>: 77.600 millones: 51.200 millones para regiones menos desarrolladas, 2.200 millones para regiones más desarrolladas, 23.200 millones de Fondo de Cohesión, 700,5 millones para CTE y 252,4 millones de la IEJ.

En **Portugal**, los principales logros<sup>318</sup> son:

- Incremento del 200 por cien de la densidad de redes de autopistas con la ayuda de estos fondos.
- Freno del crecimiento del desempleo.

Datos del marco 2007-2013<sup>319</sup>:

- 5.000 millones para I+D.
- Unos 5.300 millones para formación, educación e incremento de la flexibilidad en el mercado de trabajo.
- Sobre 5.000 millones para proteger el medio ambiente, promover el desarrollo sostenible y luchar contra el cambio climático.
- 2.800 millones para mejorar la infraestructura de transporte.

---

316

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-poland](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-poland)

317 Ibídem.

318

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-portugal-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-portugal-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

319 Ibídem.

Logros 2007-2013<sup>320</sup>: 21.500 millones reforzar sistemas de protección contra el fuego, inundaciones y otros sistemas de protección, inversión en empresas, sistemas de transporte urbano, acceso a banda ancha de internet y proyectos de tratamiento de consumo de agua

Datos 2014-2020<sup>321</sup> (21.460 millones): 16.670 millones para regiones menos desarrolladas, 257,6 millones para regiones en transición, 1.280 millones para regiones más desarrolladas, 2.860 millones de Fondo de Cohesión, 122,4 millones para CTE, 115,7 millones para las regiones remotas y 160,8 millones para la IEJ.

Los logros<sup>322</sup> en **Rumanía** han sido:

- Se estimaba que los fondos habrán ayudado a incrementar un 15 por ciento el PIB del país en 2007-2013.
- Se estimaba que dicha política creará y protegerá 200.000 puestos de trabajo.

Los datos esenciales en 2007-2013<sup>323</sup> son:

- 5.300 millones para mejorar la infraestructura básica de transporte.
- 2.600 millones para investigación e innovación.

---

320

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-portugal](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-portugal)

321 Ibídem.

322

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-romania-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-romania-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

323 Ibídem.

- 1.200 millones para educación y formación.
- 570 millones para ámbito empresarial, especialmente las PYMES.

Logros 2007-2013<sup>324</sup> (19.700 millones). (Rumanía es miembro de la UE desde 2007): Ayuda para la creación de empleo, ayudas directas a la inversión a PYMES, mejora de la infraestructura de transporte y accesibilidad, rehabilitación de carreteras nacionales, mejora de las infraestructuras sociales, de salud y de educación, formación, mejora de la gestión de agua.

Datos 2014-2020<sup>325</sup> (23.000 millones): 15.060 millones para regiones menos desarrolladas, 441,3 millones para regiones más desarrolladas, 6.930 millones de Fondo de Cohesión, 453 millones para CTE, 106 millones para IEJ.

En **Eslovaquia**, los logros<sup>326</sup> desde 2004 han sido:

- Construcción de casi 1.600 km de nueva infraestructura de alcantarillado.
- Ayuda directa para 400 PYMES.
- 230 actividades para reducción de la polución.
- Ayuda para 25 proyectos de investigación.

Los datos esenciales 2007-2013<sup>327</sup>, serían los siguientes:

---

324

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-romania](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-romania)

325 *Ibíd.*

326

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-slovakia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-slovakia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

- 3.500 millones para mejora de infraestructura de transporte.
- 2.600 millones para I+D e Innovación.
- 5.500 millones para proteger el medio ambiente y mitigar el cambio climático.
- 1.200 millones para tecnologías de la información y comunicación.

Logros 2007-2013<sup>328</sup>: 11.600 millones para creación de empleo, ayudas directas a la inversión de PYMES, creación de PYMES, proyectos de agua y consumo de agua y mejora del transporte público.

Datos 2014-2020<sup>329</sup> (14.000 millones): 9.200 millones para regiones menos desarrolladas, 328,7 millones para regiones más desarrolladas, 4.200 millones de Fondo de Cohesión, 223,4 millones para CTE y 72,2 millones de la IEJ.

Los resultados<sup>330</sup> para **Eslovenia**, han sido:

- Ayuda para casi 6.000 PYMES.
- 27,4 km construidos de nuevas autopistas.
- Nuevas infraestructuras o modernización del tratamiento de aguas residuales para 144.000 personas.

---

<sup>327</sup> Ibídem.

<sup>328</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-slovakia](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-slovakia)

<sup>329</sup> Ibídem.

<sup>330</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-slovenia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-slovenia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

En el marco 2007-2013, las cifras clave<sup>331</sup> son:

- En torno a 1.100 millones para I+D.
- 1.000 millones para mejora de infraestructura de transporte.
- 1,5 millones en inversión directa e indirecta para proteger y mejorar el medio ambiente.

Logros 2007-2013<sup>332</sup> de Eslovenia: 4.200 millones para creación de nuevo empleo, proyectos de investigación, acceso de internet de banda ancha, redes transeuropeas, red de ferrocarriles, tratamiento de agua.

Datos 2014-2020<sup>333</sup> (3.070 millones): 1.260 millones para regiones menos desarrolladas, 847,3 millones para las regiones más desarrolladas, 895,4 millones de Fondo de Cohesión, 64 millones de CTE y 9,2 millones de IEJ.

La política de cohesión ha tenido los siguientes logros<sup>334</sup> en **Suecia**:

- Más de 77.000 nuevos puestos de trabajo.
- Más de 22 nuevas empresas.
- Formación de capacidades para 20.000 hombres y 18.000 mujeres.

---

<sup>331</sup> Ibídem.

<sup>332</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-slovenia](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-slovenia)

<sup>333</sup> Ibídem.

<sup>334</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-sweden-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-sweden-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

- Inversión en nuevos enlaces de ferrocarril a lo largo de las regiones *SödraSkogslänen* y *NorraNorrland* que también conectarán con las principales líneas nacionales y europeas.

Los datos de 2007-2013<sup>335</sup> serían los siguientes:

- Casi 741 millones para I+D.
- 459 millones para ayuda al aumento de la oferta de trabajo a través de formación dirigida.
- 312 millones para ayuda al estímulo empresarial.

Logros 2007-2013<sup>336</sup>: 1.900 millones para creación de empleo, nuevas empresas y mejora del transporte urbano.

Datos 2014-2020<sup>337</sup>: 2.100 millones: 1.510 millones para regiones más desarrolladas, 207 millones en regiones despobladas, 342,3 millones para CTE y 44,2 millones para IEJ.

Por último, en el **Reino Unido**, los principales logros<sup>338</sup> han sido del 2000-2006:

- Unos 256.000 empleos creados o protegidos.
- Ayuda para más de 295.000 pequeños negocios.

---

<sup>335</sup> *Ibidem*.

<sup>336</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-sweden](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-sweden)

<sup>337</sup> *Ibidem*.

<sup>338</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-the-united-kingdom-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-the-united-kingdom-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states)

- Más de 1.200 Hectáreas de área industrial abandonada recuperadas para la actividad empresarial.

Los datos clave del marco 2007-2013<sup>339</sup>, son los que se describen a continuación:

- 4.500 millones para I+D.
- 1.600 millones para protección del medio ambiente.
- 1.800 millones para ayuda a la actividad empresarial y a PYMES.
- Más de 1.700 millones para ayuda a los trabajadores y empresas a adaptarse a las condiciones de mercado e incrementar sus niveles de capacidad.

Logros 2007-2013<sup>340</sup>: 10.600 millones para creación de empleo, creación de empresas, proyectos de I+D tecnológicos y estimulación y refuerzo de la innovación en las regiones.

Datos 2014-2020<sup>341</sup> (11.800 millones): 2.600 millones para regiones menos desarrolladas, 2.500 millones para regiones en transición, 5.600 millones para regiones más desarrolladas, 866 millones para CTE y 206 millones de la IEJ.

---

<sup>339</sup> *Ibíd.*

<sup>340</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-united-kingdom](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-united-kingdom)

<sup>341</sup> *Ibíd.*

**CAPÍTULO CUARTO.**  
**CONTRAPRESTACIONES**



## CAPÍTULO CUARTO. CONTRAPRESTACIONES

### I. APORTACIONES A LOS RECURSOS PROPIOS COMUNITARIOS

Los beneficios que se obtienen de la política regional son gracias a los pagos que hacen los Estados Miembros al Presupuesto comunitario<sup>342,343</sup>.

El TUE<sup>344</sup> establece que el presupuesto de la UE se financiará fundamentalmente con los recursos propios comunitarios, sin perjuicio de otros ingresos. Por tanto, cada Estado miembro aporta los recursos necesarios para financiar las políticas de la Unión ya la vez recibe ingresos por la aplicación de las políticas comunitarias. La diferencia entre ambos flujos es el saldo financiero o presupuestario entre los Estados miembros y la UE.

Los Estados perceptores netos de fondos comunitarios serían los países menos prósperos, recibiendo una cuantía mayor de transferencias, fundamentalmente, en el marco de la política de cohesión. Por el contrario, serían contribuyentes netos, en términos generales, los Estados con mayor nivel de renta.

Los llamados desequilibrios presupuestarios ha sido un tema muy debatido e, incluso, algunos países suelen plantear que su

---

<sup>342</sup> Información obtenida del documento: VVAA (2011), *Relaciones financieras de España con la UE 2010*, pp. 85-88.

<sup>343</sup> Información obtenida del documento VVAA (2016), *Relaciones financieras de España con la UE 2015*, pp. 123-125.

<sup>344</sup> *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Versión consolidada. Diario Oficial de la Unión Europea 26/10/2012 (C326/47).

contribución neta es excesiva y propugnan por un mecanismo corrector. Reino Unido fue el primero en beneficiarse de un mecanismo corrector, la compensación británica o "Cheque Británico". Posteriormente se han ido estableciendo otras medidas específicas, de importe muy inferior a dicho cheque, a favor de Alemania, Austria, Suecia y Países Bajos (medidas de reducción en el porcentaje de IVA a aportar, y reducción del 75% de su aportación para financiar el cheque británico). Además, Países Bajos y Suecia reciben una compensación a tanto alzado.

A continuación, se va a analizar de forma breve cómo se hace el cálculo del saldo presupuestario mencionado y sus principales dificultades.

Hay distintos métodos de cálculo en función del tratamiento que se le dé a cada partida. No es un tema pacífico. En concreto los problemas principales para un cálculo adecuado y preciso se centran en:

- Partidas de ingresos. Existen distintas opciones para el tratamiento de los recursos propios tradicionales (RPT). Se registran en el país que recauda el arancel y lo abona al presupuesto de la UE (país de entrada de la mercancía al territorio comunitario) y que no coincide con el país que finalmente soporta el arancel (país destinatario de la mercancía). Para el cálculo del saldo presupuestario se tendría que redistribuir el total de RPT entre los países que los han soportado. Pero no se dispone de esta información. Como alternativa podría distribuirse el total de RPT entre países de acuerdo a su clave IVA+Renta Nacional Bruta (RNB).

- Partidas de gasto. Principalmente se discrepa sobre incluir o no el gasto administrativo al calcular el saldo. Dicho gasto se imputa al país en el que están las sedes de las instituciones u oficinas, concentrándose en Bélgica y Luxemburgo el 70 por ciento de su importe. Adicionalmente, es difícil asignar el gasto comunitario al país beneficiario del mismo (por ejemplo cómo imputar el gasto en investigación cuando el proyecto ha sido realizado por un consorcio en el que participan varios países y el pago se efectúa a uno de ellos).
- Períodos de referencia. Su cálculo se puede hacer en términos de caja o de devengo. Dicha elección es importante por las posibles prórrogas de los excedentes o déficit del ejercicio anterior en la determinación de las contribuciones de los Estados miembros.
- Saldo suma cero. Hay que tener presente que una parte importante del gasto comunitario no puede asignarse a un concreto Estado miembro. Esto ocurre cuando es un gasto efectuado en terceros países o cuando es difícil identificar al beneficiario. En dichos casos, la agregación de los saldos de todos los Estados miembros con la UE no tendrá un resultado de suma cero. Si se plantease ajustar a cero este resultado, se reducirían las aportaciones de los Estados miembros en la parte con que se financia la acción exterior y el gasto no asignado a ningún Estado miembro.

Es importante resaltar que, pese a todo, a efectos comparativos entre países, las conclusiones no iban a diferir mucho de una opción de cálculo a otra, salvo las siguientes excepciones: Bélgica y Luxemburgo según el tratamiento que se dé al gasto administrativo y las de Países Bajos y Bélgica, países que aportan mayor cuantía de recursos propios tradicionales en términos relativos.

La UE solamente se ha visto obligada en una ocasión a definir el concepto de saldo presupuestario debido al cálculo de la contribución británica. El saldo del Reino Unido con la UE incluye los gastos administrativos como gastos asignados a los Estados miembros, el coste económico de los RPT se distribuye entre Estados en proporción a la combinación de sus contribuciones IVA+RNB y además ajusta las aportaciones para el saldo de suma cero conjunto de la UE-Estados miembros.

Pero además, hay otro tema importante a tener en cuenta en el cálculo del saldo: además de los beneficios presupuestarios que obtienen los Estados miembros, hay otras grandes ventajas implícitas derivadas de la apertura de mercados y de la integración económica europea, de las que se beneficiarían en mayor medida las economías más desarrolladas. Esas ventajas adicionales deberían tenerse en cuenta.

Por ejemplo, esto se produce en las acciones estructurales y el gasto externo, donde la ejecución de proyectos da lugar a compras de bienes y servicios de otros Estados miembros. Esto también ocurre en los gastos en investigación y control fronterizo que no solo benefician a los destinatarios inmediatos sino que incrementan los efectos colaterales más allá de las fronteras nacionales.

A continuación se van a analizar una serie de información cuantitativa de las contraprestaciones en ambos marcos (en 2007-2013 se ha utilizado la información a mitad del marco y en 2014-2020 la información disponible al inicio del marco):

## **1. MARCO 2007-2013**

Para poder hacer un resumen de los saldos entre los Estados miembros con la UE en el periodo 2005-2009, se presentan una serie de cuadros<sup>345</sup>. Los tres primeros muestran la evolución de los flujos presupuestarios UE-Estados miembros, (en millones de euros y en porcentajes de la RNB, en el periodo 2005-2009) y el último recoge el saldo financiero por Estado miembro en 2009.

Como consideraciones previas, en su cálculo se tiene en cuenta el total de las aportaciones por recursos propios (sin reducir estas para obtener saldo de suma cero); los RPT se computan en el país que los abona y los flujos se valoran en términos de caja. Respecto al gasto administrativo, en los tres primeros cuadros no se distribuyen por Estado miembro mientras que en el último se asignan a los distintos países en que se encuentran las sedes de las instituciones y de los organismos comunitarios. Por tanto esta diferencia en la inclusión de este gasto solo produce diferencias apreciables en Bélgica y Luxemburgo.

En el primer cuadro (pagos que la UE efectúa a cada Estado miembro) se observa que los Estados que se adhirieron en 2004 son los que mayores ayudas reciben en porcentaje de la RNB debido a que las Acciones estructurales se concentraron en estos países.

En el segundo cuadro (aportación de los Estados miembros al presupuesto comunitario), los flujos de 2009 vienen determinados por la entrada en vigor de la nueva Decisión de recursos propios de ese año pero con efectos retroactivos desde 2007 (fue necesario realizar el ajuste de las contribuciones de 2007 y 2008). Por ello las aportaciones de Alemania, Países Bajos y Suecia (países que se beneficiaron en mayor medida de los cambios adoptadas en el Consejo Europeo de

---

<sup>345</sup> VVAA (2011), *Relaciones financieras de España con la UE 2010*, pp. 88-96.

diciembre 2005 y plasmadas en la nueva Decisión de recursos propios) tienen una disminución importante en términos relativos, sobre la realizada en 2008.

El tercer cuadro recoge la evolución de los saldos resultantes de los ingresos y gastos de la UE-Estados miembros. Presenta los siguientes aspectos a destacar:

- Uno de los elementos de la financiación 2009 que podría desvirtuar el análisis son los ajustes 2007-08 debido a la aplicación de la retroactividad de la nueva Decisión de recursos propios.
- La media de aportación comunitaria es el 0,93%. El país que menos aporta en términos relativos es Reino Unido (por la compensación británica). Otros países ricos cuya aportación por recursos propios inferior a la media: Alemania, Suecia y Austria (tienen diversas compensaciones específicas). Los países con contribuciones superiores a la media (están en esta situación debido a alta participación en los recursos propios tradicionales) son Bélgica y Países Bajos.

Respecto al cuadro del saldo financiero, en las primeras columnas se toman en consideración todas las partidas de gasto y de ingreso mientras que en las dos siguientes se excluyen los ajustes 2007 y 2008 (aplicación retroactiva de la nueva Decisión de recursos propios ya mencionada).

- En el grupo de los contribuyentes netos, países con niveles de renta similares, como Alemania y Reino Unido, tienen sin embargo un saldo presupuestario muy distinto.

- Respecto a Italia y España teniendo niveles de renta similares (aunque más elevado en el caso de España) la situación presupuestaria respecto a la Unión europea es mucho más favorable para España.
- Los saldos positivos de Bélgica y Luxemburgo se explican por haber incluido los gastos administrativos, variable que resulta muy elevada en estos dos países. De no haberlos incluido el saldo sería negativo.
- En cuanto a Irlanda, con una renta un 7% superior a la media tiene un saldo financiero positivo con la UE del 0,42% de su RNB.

### TOTAL PAGOS COMUNITARIOS EFECTIVOS A LOS ESTADOS MIEMBROS

millones de euros

PAÍSE	2005		2006		2007		2008		2009	
S	Impor	en %	Impo	en %	Import	en %	Impo	en %	Import	en %
	te	RNB	rte	RNB	e	RNB	rte	RNB	e	RNB
		(*)								
Bélgica	2.369,4	0,78	2.336,4	0,73	2.141,2	0,63	2.431,1	0,70	2.464,3	0,72
Bulgaria	-	-	-	-	580,0	2,04	962,3	2,86	967,3	2,92
República Checa	1.057,5	1,11	1.310,3	1,21	1.703,2	1,44	2.460,9	1,79	2.988,3	2,31
Dinamarca	1.517,0	0,72	1.455,5	0,65	1.400,9	0,61	1.498,9	0,63	1.400,0	0,61
Alemania	12.057,3	0,53	11.953,8	0,50	12.221,9	0,49	10.873,1	0,43	11.864,6	0,48

Estonia	243,6	2,26	292,3	2,34	366,1	2,52	360,4	2,39	710,4	5,30
Irlanda	2.462,6	1,77	2.294,7	1,49	2.193,9	1,35	2.153,4	1,38	1.940,3	1,46
Grecia	5.547,7	2,89	6.805,2	3,31	8.373,1	3,81	8.529,1	3,69	5.450,3	2,36
España	14.753,7	1,65	12.811,0	1,32	12.775,3	1,24	12.195,6	1,15	11.874,5	1,15
Francia	13.282,9	0,76	13.050,8	0,72	13.586,0	0,71	13.590,5	0,69	14.227,9	0,74
Italia	10.619,4	0,75	10.804,4	0,73	11.330,1	0,74	11.071,1	0,72	9.624,6	0,64
Chipre	209,5	1,60	227,6	1,63	119,8	0,80	140,4	0,87	196,9	1,19
Letonia	378,9	2,96	403,0	2,58	667,0	3,27	641,9	2,82	732,9	3,65
Lituania	656,7	3,20	791,5	3,38	1.032,1	3,75	1.123,6	3,58	1.802,8	6,78
Luxemburgo	132,7	0,51	141,5	0,54	231,4	0,78	137,6	0,46	166,3	0,64
Hungría	1.350,4	1,61	1.821,5	2,15	2.407,9	2,56	2.021,4	2,05	3.775,3	4,30
Malta	130,1	2,83	142,0	2,90	75,8	1,43	81,4	1,48	65,1	1,21
Países Bajos	1.998,1	0,39	2.082,6	0,38	1.855,8	0,32	2.259,4	0,39	2.006,6	0,36
Austria	1.757,0	0,73	1.791,3	0,71	1.569,3	0,59	1.717,6	0,62	1.821,9	0,66
Polonia	4.046,3	1,69	5.289,0	1,99	7.754,6	2,59	7.609,8	2,15	9.543,4	3,18
Portugal	3.861,5	2,64	3.610,9	2,41	3.917,3	2,50	4.144,2	2,59	3.724,1	2,37

Rumanía	-	-	-	-	1.600,6	1,33	2.660,7	1,98	2.935,3	2,58
Eslovenia	357,6	1,25	408,4	1,33	383,1	1,13	491,6	1,35	635,9	1,85
Eslovaquia	605,4	1,62	688,1	1,59	1.071,6	2,01	1.263,8	2,01	1.236,0	1,97
Finlandia	1.321,2	0,84	1.239,6	0,74	1.390,8	0,77	1.303,8	0,70	1.230,3	0,72
Suecia	1.524,2	0,52	1.528,6	0,48	1.628,6	0,48	1.445,6	0,43	1.462,9	0,50
Reino Unido	8.470,5	0,45	8.080,5	0,41	7.347,2	0,35	7.340,4	0,40	6.211,2	0,39
Total	90.711,2		91.360,5		99.724,6		100.509,6		101.059,4	

Fuente: Informes Anuales del Tribunal de Cuentas Europeo. RNB, Informe Financiero del Presupuesto UE-2009 de la Comisión Europea.

Nota: No se incluyen los gastos administrativos ni gastos vinculados a proyectos realizados fuera de la UE y gastos no distribuibles por países.

Fig. 16. Marco 2007-2013. Pagos que la UE efectúa a cada Estado miembro: años 2005-2009<sup>346</sup>

<b>FINANCIACIÓN EFECTIVA DEL PRESUPUESTO POR LOS ESTADOS MIEMBROS</b>										
millones de euros										
PAÍSES	2005		2006		2007		2008		2009	
	Importe	en % RNB (*)	Importe	en % RNB						
Bélgica	4.023,7	1,32	4.156,1	1,29	4.371,9	1,29	4.631,0	1,33	4.661,4	1,37
Bulgaria	-	-	-	-	290,8	1,02	363,7	1,08	389,6	1,18
República Checa	990,2	1,03	1.035,3	0,96	1.167,0	0,99	1.396,0	1,02	1.374,1	1,06

<sup>346</sup> VVAA (2011), *Relaciones financieras de España con la UE 2010*, p. 91.

## Elena Luengo García. Gestión y control de gasto en la política regional UE

Dinamarca	1.989,7	0,95	2.193,0	0,98	2.219,0	0,97	2.301,2	0,97	2.490,9	1,09
Alemania	20.136,2	0,89	20.501,2	0,86	21.710,0	0,88	22.215,3	0,88	20.509,9	0,84
Estonia	99,7	0,92	130,3	1,04	176,7	1,22	161,2	1,07	158,5	1,18
Irlanda	1.442,5	1,04	1.482,0	0,96	1.586,4	0,98	1.576,6	1,01	1.533,6	1,15
Grecia	1.801,5	0,94	1.834,1	0,89	3.019,9	1,37	2.327,9	1,01	2.424,8	1,05
España	9.474,9	1,06	9.799,7	1,01	9.838,2	0,96	9.966,1	0,94	11.169,9	1,08
Francia	16.854,0	0,97	16.635,9	0,91	16.988,9	0,89	18.025,1	0,92	20.093,0	1,04
Italia	13.546,6	0,95	13.506,8	0,91	14.024,2	0,91	15.144,5	0,98	15.418,1	1,03
Chipre	150,0	1,15	153,3	1,10	170,3	1,14	179,9	1,12	199,4	1,20
Letonia	129,7	1,01	155,1	0,99	199,0	0,98	215,6	0,95	215,6	1,07
Lituania	207,0	1,01	233,8	1,00	271,0	0,99	329,2	1,05	322,3	1,21
Luxemburgo	227,0	0,87	217,2	0,84	295,8	1,00	259,4	0,87	286,7	1,11
Hungría	833,2	0,99	782,5	0,92	870,2	0,93	947,1	0,96	908,9	1,04
Malta	50,1	1,09	50,2	1,02	57,0	1,08	60,1	1,09	64,3	1,19
Países Bajos	5.947,0	1,15	6.131,5	1,11	6.302,8	1,09	6.668,7	1,15	3.337,0	0,60
Austria	2.144,0	0,89	2.209,2	0,87	2.218,1	0,84	2.194,4	0,79	2.315,8	0,85
Polonia	2.327,2	0,97	2.446,6	0,92	2.808,6	0,94	3.472,5	0,98	3.133,9	1,04
Portugal	1.527,0	1,04	1.378,4	0,92	1.460,4	0,93	1.465,7	0,92	1.636,7	1,04
Rumanía	-	-	-	-	1.089,4	0,91	1.217,6	0,91	1.342,3	1,18
Eslovenia	274,7	0,96	279,1	0,91	359,4	1,06	408,5	1,13	427,7	1,24
Eslovaquia	359,0	0,96	401,6	0,93	519,2	0,97	594,9	0,94	711,6	1,14
Finlandia	1.464,9	0,93	1.559,9	0,93	1.629,4	0,91	1.710,0	0,92	1.813,9	1,06
Suecia	2.654,3	0,90	2.697,7	0,85	2.915,2	0,86	3.223,1	0,95	1.855,4	0,64
Reino Unido	12.156,9	0,65	12.380,6	0,63	13.429,0	0,65	10.113,9	0,55	10.111,6	0,63
TOTAL	100.811,0		102.351,1		109.987,8		111.169,2		108.906,9	

Fuente: Informes Anuales del Tribunal de Cuentas Europeo. RNB, Informe Financiero del Presupuesto UE-2009 de la Comisión Europea.

## SALDO FINANCIERO EFECTIVO DE LOS ESTADOS MIEMBROS

millones de euros

PAÍSES	2005		2006		2007		2008		2009	
	Importe	en % RNB	Importe	en % RNB	Importe	en % RNB	Importe	en % RNB	Importe	en % RNB
Bélgica	-1.654,3	-0,54	-1.819,7	-0,57	-2.230,7	-0,66	-2.199,90	-0,63	-2.197,10	-0,65
Bulgaria	-	-	-	-	289,2	1,01	598,60	1,78	577,70	1,75
Repúb. Checa	67,3	0,07	275,0	0,25	536,2	0,45	1.064,90	0,78	1.614,20	1,25
Dinamarca	-472,7	-0,22	-737,5	-0,33	-818,1	-0,36	-802,30	-0,34	-1.090,90	-0,48
Alemania	-8.078,9	-0,36	-8.547,4	-0,36	-9.488,1	-0,38	-11.342,20	-0,45	-8.645,30	-0,35
Estonia	143,9	1,33	162,0	1,30	189,4	1,31	199,20	1,32	551,90	4,12
Irlanda	1.020,1	0,73	812,7	0,53	607,5	0,37	576,80	0,37	406,70	0,31
Grecia	3.746,2	1,95	4.971,1	2,41	5.353,2	2,44	6.201,20	2,68	3.025,50	1,31
España	5.278,8	0,59	3.011,3	0,31	2.937,1	0,29	2.229,50	0,21	704,60	0,07
Francia	-3.571,1	-0,21	-3.585,1	-0,20	-3.402,9	-0,18	-4.434,60	-0,23	-5.865,10	-0,30
Italia	-2.927,2	-0,21	-2.702,4	-0,18	-2.694,1	-0,18	-4.073,40	-0,26	-5.793,50	-0,39
Chipre	59,5	0,45	74,3	0,53	-50,5	-0,34	-39,50	-0,25	-2,50	-0,02
Letonia	249,2	1,95	247,9	1,59	468,0	2,29	426,30	1,87	517,30	2,57
Lituania	449,7	2,19	557,7	2,38	761,1	2,77	794,40	2,53	1.480,50	5,57
Luxemburgo	-94,3	-0,36	-75,7	-0,29	-64,4	-0,22	-121,80	-0,41	-120,40	-0,46
Hungría	517,2	0,62	1.039,0	1,23	1.537,7	1,64	1.074,30	1,09	2.866,40	3,26
Malta	80,0	1,74	91,8	1,87	18,8	0,35	21,30	0,39	0,80	0,01
Países Bajos	-3.948,9	-0,77	-4.048,9	-0,73	-4.447,0	-0,77	-4.409,30	-0,76	-1.330,40	-0,24
Austria	-387,0	-0,16	-417,9	-0,16	-648,8	-0,24	-476,80	-0,17	-493,90	-0,18
Polonia	1.719,1	0,72	2.842,4	1,07	4.946,0	1,65	4.137,30	1,17	6.409,50	2,14
Portugal	2.334,5	1,60	2.232,5	1,49	2.456,9	1,56	2.678,50	1,68	2.087,40	1,33

Rumanía	-	-	511,2	0,43	1.443,10	1,08	1.593,00	1,40
Eslovenia	82,9	0,29	129,3	0,42	23,7	0,07	83,10	0,23
Eslovaquia	246,4	0,66	286,5	0,66	552,4	1,03	668,90	1,06
Finlandia	-143,7	-0,09	-320,3	-0,19	-238,6	-0,13	-406,20	-0,22
Suecia	-1.130,1	-0,38	-1.169,1	-0,37	-1.286,6	-0,38	-	-0,52
Reino Unido	-3.686,4	-0,20	-4.300,1	-0,22	-6.081,8	-0,29	-	-0,15
TOTAL	-10.099,8		-10.990,6		-10.263,2		-10.659,60	

Fuente: Informes Anuales del Tribunal de Cuentas Europeo. RNB, Informe Financiero del Presupuesto UE-2009 de la Comisión Europea.

Fig. 17. Marco 2007-2013. Aportación de los Estados miembros al presupuesto comunitario<sup>347</sup> y evolución del saldo financiero efectivo<sup>348</sup> por Estado miembro, años 2005-2009

<b>SALDO FINANCIERO POR ESTADO MIEMBRO EN 2009</b>					
millones de euros					
PAÍSES	Saldo financiero		Saldo financiero (excluidos ajustes 2007-08)		RNBpc en PPC (*)
	en millones de euros	en %RNB	en millones de euros	en %RNB	UE-27=100
Bélgica	1.822,4	0,54	2.027,0	0,60	117,3
Bulgaria	591,8	1,79	609,2	1,84	43,0
Repúb. Checa	1.639,9	1,27	1.711,8	1,33	76,0

<sup>347</sup> VVAA. (2011), *Relaciones financieras de España con la UE 2010*, p. 92.

<sup>348</sup> VVAA (2011), *Relaciones financieras de España con la UE 2010*, p. 93.

Dinamarca	-1.025,1	-0,45	-881,3	-0,38	119,9
Alemania	-8.290,4	-0,34	-10.026,8	-0,41	117,9
Estonia	559,4	4,17	568,1	4,24	61,5
Irlanda	460,3	0,35	551,9	0,42	106,9
Grecia	3.080,4	1,33	3.206,6	1,39	90,9
España	856,0	0,08	1.448,5	0,14	102,2
Francia	-5.398,8	-0,28	-4.302,6	-0,22	108,9
Italia	-5.424,5	-0,36	-4.475,1	-0,30	100,5
Chipre	5,3	0,03	14,1	0,08	96,0
Letonia	526,7	2,62	538,4	2,68	52,5
Lituania	1.492,5	5,61	1.509,2	5,67	54,2
Luxemburgo	1.154,3	4,46	1.171,2	4,52	191,1
Hungría	2.890,7	3,29	2.941,8	3,35	60,1
Malta	8,4	0,16	11,4	0,21	73,2
Países Bajos	-1.868,6	-0,34	-3.977,3	-0,71	127,4
Austria	-451,7	-0,16	-482,7	-0,18	121,7
Polonia	6.458,9	2,15	6.605,0	2,20	59,0
Portugal	2.125,1	1,35	2.214,2	1,41	76,3
Rumanía	1.620,0	1,42	1.681,0	1,48	48,0
Eslovenia	219,7	0,64	238,7	0,69	86,2
Eslovaquia	539,9	0,86	576,8	0,92	71,1
Finlandia	-549,0	-0,32	-438,6	-0,26	111,3
Suecia	-516,1	-0,18	-1.125,5	-0,39	123,3
Reino Unido	-3.659,0	-0,23	-3.135,3	-0,20	119,3

Fuente: Informe Anual relativo al ejercicio 2009 del Tribunal de Cuentas Europeo e Informe Financiero del Presupuesto UE-2009 de la Comisión Europea

El saldo se mide como la diferencia entre los pagos comunitarios en el país y la contribución de éste al presupuesto UE.

(\*) Datos de Eurostat referidos a 2009 excepto para Bulgaria, Chipre y Rumania que se refieren a 2008.

*Fig. 18. Marco 2007-2013. Saldos 2009 resultantes de los ingresos y gastos de la UE-Estados miembros<sup>349</sup>*

## **2. MARCO 2014-2020**

Los cuadros siguientes muestran la evolución de los flujos financieros entre la UE<sup>350</sup> y cada uno de los 28<sup>351</sup> Estados miembros (tanto en millones de euros como en porcentajes de la RNB, en el período 2010-2014) y el último muestra el saldo en el ejercicio 2014. En todos ellos se recogen cifras en términos de caja.

Para el cálculo del saldo financiero, se incluye el total de las aportaciones por recursos propios (sin reducir éstas para obtener saldo de suma cero) y los recursos propios tradicionales (RPT) se han anotado en el Estado miembro que los abona. Respecto al gasto administrativo, en los tres primeros cuadros no se distribuyen por Estado miembro mientras que en el cuarto se asignan a los distintos países en que se encuentran las sedes de las instituciones y de los organismos europeos (solo produce diferencias apreciables en el caso Bélgica y Luxemburgo).

En ellos se observa lo siguiente:

- Los Estados que se adhirieron en 2004 son los que mayores ayudas reciben en porcentaje de su RNB por las Acciones estructurales.

---

<sup>349</sup> VVAA. (2011), *Relaciones financieras de España con la UE 2010*, p. 96.

<sup>350</sup> VVAA. (2016), *Relaciones financieras de España con la UE 2015*, pp. 125-134.

<sup>351</sup> No se tiene en cuenta el Brexit.

- El país con mayor aportación relativa en 2014 es Bélgica debido a su alta participación en los recursos propios tradicionales. Países Bajos también aporta una cuantía importante de derechos de aduana (se compensará con la entrada en vigor de la nueva Decisión de recursos propios, que será aplicada con carácter retroactivo a 1 de enero de 2014)
- La participación más baja en términos relativos corresponde a Reino Unido por la corrección británica. Las aportaciones del resto están en torno al 1 por ciento de la RNB con variaciones a la baja para Alemania, Suecia y Austria, que tienen compensaciones.

### **TOTAL PAGOS COMUNITARIOS EFECTIVOS A LOS ESTADOS MIEMBROS (millones de euros)**

PAÍSES	2010	2011	2012	2013	2014	Importe	%	En % RNB
BÉLGICA	1.851	2.194	2.340	2.475	2.319	11.178	1,93	0,57
BULGARIA	1.208	1.094	1.720	1.961	2.243	8.226	1,42	4,21
REPÚBLICA CHECA	3.397	3.012	4.514	4.877	4.346	20.146	3,47	2,74
DINAMARCA	1.473	1.422	1.391	1.385	1.454	7.125	1,23	0,56
ALEMANIA	11.632	11.949	12.065	12.863	10.916	59.424	10,24	0,42
ESTONIA	799	496	947	966	659	3.866	0,67	4,54
IRLANDA	2.021	1.597	1.971	1.833	1.517	8.939	1,54	1,23
GRECIA	5.707	6.499	6.315	7.173	7.051	32.745	5,64	3,37
ESPAÑA	13.102	13.514	14.168	13.657	11.441	65.882	11,35	1,26
FRANCIA	12.768	12.820	12.539	13.900	13.140	65.166	11,23	0,62
CROACIA	-	-	-	281	575	856	0,15	0,40
ITALIA	9.228	9.336	10.709	12.297	10.438	52.008	8,96	0,65
CHIPRE	170	177	148	214	263	973	0,17	1,07
LETONIA	834	901	1.171	1.055	1.053	5.014	0,86	4,71
LITUANIA	1.590	1.642	1.823	1.871	1.876	8.802	1,52	5,50
LUXEMBURGO	208	222	199	248	321	1.198	0,21	0,78
HUNGRÍA	3.617	5.309	4.156	5.895	6.605	25.582	4,41	5,31
MALTA	105	127	134	167	248	780	0,13	2,44
PAÍSES BAJOS	2.059	1.975	2.028	2.172	1.919	10.152	1,75	0,31
AUSTRIA	1.801	1.857	1.837	1.841	1.529	8.865	1,53	0,56
POLONIA	11.790	14.413	15.708	16.150	17.406	75.467	13,00	4,07
PORTUGAL	4.348	4.687	6.760	6.132	4.909	26.837	4,62	3,16
RUMANIA	2.295	2.640	3.427	5.541	5.921	19.825	3,42	3,04
ESLOVENIA	746	838	923	805	1.133	4.446	0,77	2,45
ESLOVAQUIA	1.894	1.774	2.277	2.016	1.659	9.620	1,66	2,75
FINLANDIA	1.286	1.268	1.301	1.471	1.025	6.351	1,09	0,64
SUECIA	1.617	1.728	1.537	1.629	1.658	8.170	1,41	0,38
REINO UNIDO	6.606	6.441	6.802	6.180	6.835	32.865	5,66	0,33

TOTAL	104.152	109.934	118.909	127.056	120.457	580.508	100,00	0,87
-------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	--------	------

Fuente: Informes Financieros anuales de la Comisión Europea.

Nota: no se incluyen los gastos administrativos ni gastos vinculados a proyectos realizados fuera de la UE y gastos no distribuibles por países.

*Fig. 19. Marco 2014-2020. Total pagos comunitarios efectivos a los Estados miembros: 2010-2014<sup>352</sup>*

## FINANCIACIÓN EFECTIVA DEL PRESUPUESTO UE POR LOS ESTADOS MIEMBROS

TOTAL 2010-2014

PAÍSES	2010	2011	2012	2013	2014	Importe	%	En % RNB
BÉLGICA	4.783	4.927	5.244	5.291	5.233	25.477	3,97	1,30
BULGARIA	353	395	417	478	461	2.103	0,33	1,08
REPÚBLICA CHECA	1.498	1.683	1.594	1.617	1.507	7.898	1,23	1,07
DINAMARCA	2.380	2.448	2.697	2.899	2.508	12.933	2,02	1,01
ALEMANIA	23.773	23.127	26.214	29.376	29.143	131.633	20,53	0,93
ESTONIA	142	159	176	212	200	889	0,14	1,04
IRLANDA	1.394	1.339	1.439	1.731	1.651	7.554	1,18	1,04
GRECIA	2.310	1.903	1.804	1.906	1.950	9.874	1,54	1,02

<sup>352</sup> VVAA (2016), *Relaciones financieras de España con la UE 2015*, p. 129.

ESPAÑA	10.095	11.046	10.747	11.369	11.111	54.368	8,48	1,04
FRANCIA	19.581	19.617	21.296	23.292	20.968	104.754	16,34	0,99
CROACIA	-	-	-	238	430	668	0,10	0,31
ITALIA	15.332	16.078	16.544	17.168	15.889	81.010	12,63	1,00
CHIPRE	185	185	185	185	161	900	0,14	0,99
LETONIA	175	182	229	269	270	1.125	0,18	1,06
LITUANIA	269	302	343	405	385	1.703	0,27	1,06
LUXEMBURGO	261	293	276	322	246	1.399	0,22	0,91
HUNGRÍA	955	937	928	1.011	996	4.828	0,75	1,00
MALTA	61	66	69	86	76	359	0,06	1,12
PAÍSES BAJOS	5.614	5.869	6.080	6.552	8.373	32.488	5,07	0,99
AUSTRIA	2.627	2.689	2.942	3.191	2.870	14.319	2,23	0,91
POLONIA	3.657	3.580	3.908	4.214	3.955	19.315	3,01	1,04
PORTUGAL	1.848	1.734	1.765	1.793	1.748	8.889	1,39	1,05
RUMANIA	1.143	1.226	1.457	1.474	1.459	6.759	1,05	1,04
ESLOVENIA	387	401	398	426	385	1.997	0,31	1,10
ESLOVAQUIA	647	694	743	799	720	3.603	0,56	1,03
FINLANDIA	1.702	1.955	2.002	2.159	1.904	9.722	1,52	0,98
SUECIA	3.243	3.334	3.754	4.211	4.294	18.837	2,94	0,88
REINO UNIDO	14.659	13.825	16.177	17.068	14.072	75.803	11,82	0,76
TOTAL	119.075	119.995	129.430	139.744	132.961	641.204	100,00	0,96

Fuente: Informes Financieros anuales de la Comisión Europea.

Fig. 20. Marco 2014-2020. Financiación efectiva del presupuesto por los Estados miembros: 2010-2014<sup>353</sup>

**SALDO FINANCIERO OPERACIONAL DE LOS ESTADOS MIEMBROS**

<sup>353</sup> VVAA. (2016), *Relaciones financieras de España con la UE 2015* p. 130.

TOTAL 2010-2014 PAÍSES	Millones de euros						
	2010	2011	2012	2013	2014		
							Importe
BÉLGICA	-2.933	-2.733	-2.903	-2.816	-2.914	-14.299	-0,73
BULGARIA	855	699	1.303	1.483	1.783	6.123	3,13
REPÚBLICA CHECA	1.899	1.330	2.920	3.261	2.839	12.249	1,66
DINAMARCA	-907	-1.026	-1.307	-1.514	-1.054	-5.809	-0,45
ALEMANIA	-12.141	-11.178	-14.149	-16.513	-18.227	-72.209	-0,51
ESTONIA	656	337	771	754	458	2.977	3,49
IRLANDA	627	258	532	101	-134	1.385	0,19
GRECIA	3.397	4.596	4.510	5.267	5.101	22.871	2,35
ESPAÑA	3.006	2.468	3.421	2.289	330	11.514	0,22
FRANCIA	-6.813	-6.797	-8.757	-9.392	-7.828	-39.587	-0,37
CROACIA	-	-	-	43	145	188	0,09
ITALIA	-6.105	-6.742	-5.835	-4.871	-5.451	-29.003	-0,36
CHIPRE	-15	-7	-37	29	102	73	0,08
LETONIA	659	719	942	786	783	3.889	3,66
LITUANIA	1.321	1.340	1.480	1.467	1.491	7.099	4,44
LUXEMBURGO	-53	-71	-77	-74	75	-201	-0,13
HUNGRÍA	2.662	4.372	3.227	4.883	5.609	20.754	4,30
MALTA	43	61	65	81	171	421	1,32
PAÍSES BAJOS	-3.555	-3.894	-4.052	-4.381	-6.454	-22.335	-0,68
AUSTRIA	-826	-832	-1.105	-1.350	-1.340	-5.454	-0,35

Fig. 21. Marco 2014-2020. Saldo financiero operacional de los Estados miembros: 2010-2014<sup>354</sup>

Respecto al cuadro siguiente relativo a 2014, como ya se ha comentado anteriormente, la media de aportación comunitaria se sitúa en torno al 1 por ciento. El país que menos aporta en términos relativos es Reino Unido (0,64 por ciento de su RNB). La corrección por la corrección británica que en 2014 alcanzó los 6.068,3 millones de euros.

<sup>354</sup> *Ibíd*em, p. 131.

Como contribuyente neto, Países Bajos es el que tiene una mayor aportación. Seguidamente estarían Alemania, Suecia, Finlandia y Austria. Algunos de estos países han venido pidiendo un sistema generalizado de corrección de saldos netos excesivos. Como ya se ha mencionado antes, el saldo positivo de Bélgica y Luxemburgo se explica por haber incluido los gastos administrativos (de no haberlos incluido el saldo de estos países sería negativo).

El saldo positivo de España supone el 0,04 por ciento de su RNB (cinco puntos por debajo de la media de la UE en riqueza relativa). Italia no llega tampoco a la media comunitaria pero su saldo negativo representa el 0,32 por ciento de su RNB. No obstante, se insiste en que los beneficios presupuestarios que se obtienen por la pertenencia a la UE son pequeños si se comparan con otras ventajas derivadas de la apertura de mercados y de la integración económica europea, de las que se benefician en mayor medida las economías más desarrolladas.

## SALDO FINANCIERO POR ESTADO MIEMBRO EN 2014

	<b>(Millones de euros)</b>		<b>Saldo financiero PIBpc en PPA</b>	
	En millones euros		en %RNB	UE=28=100
BÉLGICA	1.813,5		0,45	119
BULGARIA	1.795,1		4,43	47
REPÚBL. CHECA	2.855,3		2,00	80
DINAMARCA	-1.008,1		-0,38	125
ALEMANIA	-18.006,5		-0,60	124
ESTONIA	467,3		2,40	72
IRLANDA	-90,8		-0,06	126
GRECIA	5.139,2		3,02	75
ESPAÑA	432,9		0,04	95
FRANCIA	-7.477,6		-0,34	108
CROACIA	154,3		0,36	61
ITALIA	-5.185,0		-0,32	98
CHIPRE	112,4		0,69	86
LETONIA	792,2		3,35	67
LITUANIA	1.501,5		4,17	74
LUXEMBURGO	1.467,9		4,70	264
HUNGRÍA	5.624,9		5,65	67
MALTA	178,8		2,47	87
PAÍSES BAJOS	-6.354,9		-0,95	128

AUSTRIA	-1.317,0	-0,40	129
POLONIA	13.483,4	3,45	68
PORTUGAL	3.196,0	1,87	75
RUMANÍA	4.483,2	3,38	54
ESLOVENIA	757,7	2,03	83
ESLOVAQUIA	948,9	1,30	76
FINLANDIA	-850,9	-0,42	112
SUECIA	-2.601,1	-0,58	127
REINO UNIDO	-7.135,6	-0,32	106

Fuente: Informe financiero de la Comisión Europea para el ejercicio 2014

*Fig. 22. Marco 2014-2020. Saldo financiero por Estado miembro en 2014*<sup>355</sup>

## II. NIVELES DE CONTROL

### 1. NIVELES DE CONTROL EN EL ÁMBITO NACIONAL: MARCO 2007-2013

Según al artículo 317 del Tratado de la Unión Europea<sup>356</sup> (antiguo artículo 274):

"La Comisión, bajo su propia responsabilidad y dentro del límite de los créditos autorizados, ejecutará el presupuesto en cooperación con los Estados Miembros, de conformidad con las disposiciones de los reglamentos adoptados en virtud del artículo 322, con arreglo al principio de buena gestión financiera. Los Estados Miembros cooperarán con la Comisión para garantizar que los créditos autorizados se utilizan de acuerdo con el principio de buena gestión financiera.

---

<sup>355</sup> *Ibíd*em p. 135.

<sup>356</sup> *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Versión consolidada. Diario Oficial de la Unión Europea 26/10/2012 (C326/47).

El reglamento determinará las obligaciones de control y auditoría de los Estados miembros en la ejecución del presupuesto, así como las responsabilidades que de ello se derivan. Establecerá asimismo, las responsabilidades y las formas específicas de participación de cada institución en la ejecución de sus propios gastos."

En el artículo 53 y siguientes del Reglamento (CE, Euratom) número 1605/02 Reglamento financiero)<sup>357</sup>, como métodos de ejecución del presupuesto se contemplan los que a continuación exponemos:

1. De modo centralizado.
2. En gestión compartida con los Estados miembros o descentralizada con terceros países.
3. Ejecución conjunta con organizaciones internacionales.

La *gestión compartida*, es la forma de gestión aplicable a los fondos estructurales y de cohesión. Conforme al artículo 53 ter del citado reglamento supone que la Comisión delega en los Estados miembros competencias de ejecución del presupuesto<sup>358</sup>.

Según lo dispuesto en el artículo 53 ter 2<sup>359</sup>: [...] los Estados miembros adoptarán todas las medidas legislativas, reglamentarias,

---

<sup>357</sup> Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002 por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas.

<sup>358</sup> Artículo 53 ter1. Reglamento (CE, Euratom) número 1605/02 Reglamento financiero.

<sup>359</sup> *Ibídem*.

administrativas o de otro tipo que sean necesarias para proteger los intereses financieros de las Comunidades. A tal fin, los Estados miembros deberán, en particular:

- a) Asegurarse de que las operaciones financiadas por el presupuesto comunitario se llevan a cabo realmente y se ejecutan correctamente;
- b) Prevenir y combatir las irregularidades y los fraudes;
- c) Recuperar las cantidades abonadas indebidamente o incorrectamente utilizadas o las cantidades perdidas por errores o irregularidades;
- d) Garantizar, mediante los reglamentos sectoriales pertinentes y de conformidad con el artículo 30, apartado 3, la oportuna publicación anual a posteriori de los beneficiarios de fondos procedentes del presupuesto.

A tal fin, los Estados miembros efectuarán inspecciones y establecerán un sistema de control interno efectivo y eficiente de conformidad con las disposiciones del artículo 28 bis. Interpondrán las actuaciones judiciales que sean necesarias y adecuadas.

También los Estados miembros presentarán un resumen anual (informe artículo 53 del Reglamento Financiero) de las auditorías y declaraciones disponibles, al nivel nacional adecuado<sup>360</sup>.

---

<sup>360</sup> Artículo 53 ter3. Reglamento (CE, Euratom) número 1605/02 Reglamento financiero.

"Para asegurarse de que los fondos se utilizan de conformidad con la normativa aplicable, la Comisión aplicará los procedimientos de liquidación de cuentas o los mecanismos de corrección financiera que le permitan asumir la responsabilidad final en la ejecución del presupuesto"<sup>361</sup>.

Asimismo, en el artículo 14 del Reglamento (CE) 1083/2006<sup>362</sup>, establece que el presupuesto de la Unión Europea atribuido a los Fondos se ejecutará en el marco de la gestión compartida entre los Estados miembros y la Comisión, según lo dispuesto en el artículo 53.1 b) del Reglamento financiero.

En su apartado 2 se prevé: [...] la Comisión ejercerá sus competencias en materia de ejecución del presupuesto general de la Unión Europea del siguiente modo:

- a) La Comisión comprobará la existencia y el funcionamiento adecuado de los sistemas de gestión y control de los estados miembros, conforme a los procedimientos que se especifican en los artículos 71, 72 y 73;
  
- b) La Comisión interrumpirá o suspenderá la totalidad o parte de los pagos de conformidad con los artículos 91<sup>363</sup> y 92<sup>364</sup>, en

---

<sup>361</sup> Artículo 53 ter4. Reglamento (CE, Euratom) número 1605/02 Reglamento financiero.

<sup>362</sup> Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1260/1999.

<sup>363</sup> *Ibidem*. El artículo 91 se refiere a la interrupción del plazo para el pago, estableciéndolo por un plazo máximo de 6 meses, entre otras circunstancias, cuando a) *En un informe de un organismo de auditoría nacional o comunitario,*

caso de deficiencia en los sistemas de gestión y control nacionales, y aplicará cualquier otra corrección financiera necesaria, de conformidad con los procedimientos descritos en los artículos 100 y 101;

c) La Comisión comprobará el reembolso del pago a cuenta y procederá a la liberación automática de los compromisos presupuestarios de conformidad con los procedimientos establecidos en el artículo 82, apartado 2, y en los artículos 93<sup>365</sup> a 97.

Además del Reglamento general (CE) 1083/2006, el marco reglamentario de los fondos estructurales en el marco 2007-2013 está compuesto por el Reglamento que lo desarrolla, es decir, el Reglamento (CE) 1828/2006, de la Comisión de 8 de diciembre de 2006, así como un reglamento individualizado para cada fondo. En

---

*existan pruebas que indiquen la existencia de deficiencias significativas en el funcionamiento de los sistemas de gestión y control. (...)*

<sup>364</sup> *Ibídem.* El artículo 92, relativo a la suspensión de pagos, indica, en su apartado 1, que *la Comisión podrá suspender total o parcialmente los pagos intermedios correspondientes a los ejes prioritarios afectados o los programas en los siguientes casos: a) Cuando se observe una deficiencia grave en el sistema de gestión y control del programa que afecte a la fiabilidad del procedimiento de certificación de pagos y con respecto a la cual no se hayan adoptado medidas correctoras, o b) Cuando el gasto consignado en una declaración de gastos certificada está ligada a una irregularidad grave que no haya sido corregida, o c) Cuando hay un grave incumplimiento por parte del Estado miembro de las obligaciones que le incumben en virtud de lo dispuesto en el artículo 70, apartados 1 y 2.*

<sup>365</sup> *Ibídem,* artículo 93.1: *La Comisión procederá a la liberación automática de una parte de un compromiso presupuestario correspondiente a un programa operativo que no se haya utilizado para el pago de la prefinanciación o para los pagos intermedios, o con respecto a la cual no se haya remitido una petición de pago conforme al artículo 86 a 31 de diciembre del segundo año siguiente a aquél en el que se haya contraído el compromiso presupuestario correspondiente al programa (...).*

concreto, respecto a los fondos objeto del presente trabajo, el Reglamento FEDER es el Reglamento (CE) 1080/2006 y el de Fondo de Cohesión es el Reglamento (CE) 1084/2006.

Centrándose en los dos Reglamentos generales, destacan los siguientes apartados, en materia de control:

- En relación con el Reglamento general del Consejo (CE) 1083/2006, los artículos 58 a 62 definen los sistemas de gestión y control, los artículos 70 a 74 indican las responsabilidades de los Estados miembros y de la Comisión y, por último, los artículos 98 a 102, que definen los procedimientos de corrección financiera.
- El Reglamento de la Comisión (CE) 1828/2006 recoge en sus artículos 12 a 26 un mayor detalle de los sistemas de gestión y control, y en sus artículos 27 a 36 un apartado específico relativo a irregularidades.

En relación con la designación de Autoridades, en materia de gestión, seguimiento y Control, el artículo 59 del Reglamento del Consejo establece las siguientes características específicas:

- Designación formal por parte del Estado miembro de una autoridad de gestión (AG), una autoridad de certificación (AC) y una autoridad de auditoría<sup>366</sup>.
- Las mismas autoridades pueden ser designadas en más de un Programa Operativo<sup>367</sup>.

---

<sup>366</sup> *Ibidem*, art. 59.1.

<sup>367</sup> *Ibidem*.

- El Estado miembro puede designar Organismos intermedios (OI) para llevar a cabo tareas de la AG o de la AC bajo la responsabilidad de éstas<sup>368</sup>.

Las autoridades mencionadas, están contempladas por el Reglamento general<sup>369</sup>. Así, la AG se define como una autoridad pública nacional, regional o local o un organismo público o privado, designados por el Estado miembro para gestionar el PO. La AC está recogida como una autoridad u organismo público, nacional, regional o local designado por el Estado miembro a fin de certificar las declaraciones de gastos y las solicitudes de pago antes de su envío a la Comisión.

Por su parte, aborda la noción de OI<sup>370</sup>. En concreto, indica que se podrá designar uno o varios OI que realicen algunos o todos las funciones de la AG o de la AC, bajo la responsabilidad de éstas. En todo caso, cuando un OI materialice una o varias de las tareas de una AG o de una AC, los acuerdos pertinentes habrán de formalizarse de forma escrita<sup>371</sup>.

Por último, la Autoridad de Auditoría será: autoridad u organismo público, nacional, regional o local, funcionalmente independiente de las AG y AC, designado por el Estado miembro para cada PO y responsable de verificar el funcionamiento efectivo del sistema de gestión y control<sup>372</sup>.

---

<sup>368</sup> *Ibidem*, art. 59.2.

<sup>369</sup> *Ibidem*, art. 59.1.

<sup>370</sup> *Ibidem*, art. 59.2.

<sup>371</sup> Art. 12 Reglamento (CE) 1828/2006, de la Comisión de 8 de diciembre de 2006.

<sup>372</sup> Art. 59. 1 Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006.

En el Reglamento general y en el de desarrollo se recogen los siguientes niveles de control de los fondos comunitarios:

1. Evaluación sobre la descripción de los sistemas que abarcará la organización y los procedimientos de las autoridades, el diseño del sistema de gestión y control de los Programas (artículo 71.2 del Reglamento general).
2. Control sobre el funcionamiento del sistema antes de remitir a la Comisión las certificaciones de las declaraciones de gastos y las solicitudes de pago:
  - Verificaciones de la AG (o sus OI): artículo 60 del Reglamento general y artículo 13 del Reglamento de desarrollo. En su apartado 2 indica que incluirán verificaciones administrativas de todas las solicitudes de reembolso de los beneficiarios y verificaciones sobre el terreno de operaciones concretas.
  - Verificaciones de la AC: artículo 61 del Reglamento general.
3. Controles sobre el funcionamiento del sistema después de remitir a la Comisión las certificaciones de las declaraciones de gastos y las solicitudes de pago:
  - Controles de la Autoridad de Auditoría (artículo 62 del Reglamento general y 16 del Reglamento de desarrollo): se efectúan auditorías para comprobar el funcionamiento eficaz de los sistemas y de operaciones sobre una muestra.

## **2. APLICABILIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL**

## A) CONTEXTUALIZACIÓN

¿Cómo ayudar a aplicar adecuadamente este sistema complejo de control? Se han redactado por la Comisión algunos documentos. Es el caso de la *Evaluación de Acciones de Apoyo a la Innovación Guía de métodos y prácticas* (2012)<sup>373</sup> dirigido principalmente a los administradores de los programas del FEDER y a los responsables de su evaluación.

Ese documento indica que durante el periodo 2007-2013, el FEDER tenía programada una inversión de 83,7 miles de millones de euros en innovación (casi una cuarta parte de todo el presupuesto). El destino previsto, para las regiones más ricas, elevaba a un 80 por ciento de estos fondos para la investigación e innovación, la competitividad empresarial y a una economía hipocarbónica.

El desarrollo de las regiones europeas está impulsado por la innovación (es decir, la creatividad de los investigadores, el dinamismo de los empresarios y la eficacia de los gobiernos y las empresas).

Asimismo resulta imprescindible una estrategia de especialización inteligente que tenga en cuenta el desempeño actual de una región y su capacidad para competir en un entorno altamente exigente.

Sin embargo, recalca que los resultados de la inversión FEDER en innovación no están suficientemente evaluados (tanto en términos del impacto sobre los beneficiarios directos como sobre la economía y la sociedad en su conjunto). De ahí la necesidad de esta guía.

---

<sup>373</sup> COMISIÓN EUROPEA (2012), *Evaluación de Acciones de Apoyo a la Innovación Guía de métodos y prácticas*. p 5.

Sin embargo, entidades ajenas a la Comisión insisten en esta cuestión del control y la dificultad de simplificar este sistema de control tan complejo. Así, el TCE en su *Informe Especial de TCE nº 16 de 2013, sobre la evaluación de la «auditoría única» y del grado en que la comisión se apoya en el trabajo de las autoridades nacionales de auditoría en el ámbito de cohesión*<sup>374</sup>.

Dicho Informe analiza el grado en que la Comisión puede basarse, en el ámbito de cohesión, en el trabajo de las autoridades de auditoría nacionales; ha evaluado la aplicación por la Comisión del modelo de «auditoría única» (artículo 73 del Reglamento nº 1083/2006). El informe abarca el período desde 2010 hasta el final de 2012.

La gestión compartida significa que la Comisión pueda basarse en los Estados miembros al realizar su supervisión del presupuesto de la UE. El Tribunal observa que "los Estados miembros y la Comisión han realizado *esfuerzos significativos para mejorar el sistema de auditoría* del gasto de cohesión para el período de programación 2007-2013"<sup>375</sup>.

No obstante, el Tribunal estima que el: [...] coste de control anual específico de las autoridades de auditoría se sitúa entre 110 y 130 millones de euros, lo que corresponde a alrededor del 0,2 % del presupuesto total (en términos de financiación de la UE y nacional pública y privada) para el conjunto de programas operativos (PO) del FEDER/FC y del FSE. En este sentido, el Tribunal observa que los sistemas de control interno exigen un equilibrio adecuado entre los

---

<sup>374</sup> TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO (2013), *Informe especial nº 16*. pp. 8 y 9.

<sup>375</sup> *Ibíd*em, p. 8.

costes que supone controlar un ámbito presupuestario concreto y los beneficios que dichos controles aportan en términos de limitar a un nivel aceptable el riesgo de pérdidas e irregularidades<sup>376</sup>.

Desde el inicio del período de programación, la Comisión ha realizado progresos considerables en dicho sistema de auditoría única si bien concurren ciertos riesgos en la confianza de la Comisión en los porcentajes de error notificados por las autoridades de auditoría y en la información sobre correcciones financieras comunicada por los Estados miembros. Por tanto, pese a que la auditoría única debería ser la norma y no la excepción, la Comisión se enfrenta a desafíos considerables para aplicarla de manera eficaz las disposiciones de la auditoría única.

El Tribunal enumera las siguientes recomendaciones sobre la utilización por la Comisión del trabajo de las autoridades de auditoría nacionales en el ámbito de cohesión:

- Reforzar la revisión de los porcentajes de error notificados por las autoridades de auditoría nacionales y de la información facilitada por los Estados miembros sobre correcciones financieras antes de usarlos en su propio proceso.
- Aplicación de criterios sólidos, coherentes y transparentes en la aplicación de la «auditoría única» a los programas operativos.
- Cumplimiento de los requisitos fijados en las normas internacionales de auditoría sobre la utilización del trabajo de otros auditores.

---

<sup>376</sup> *Ibidem*.

- Inclusión de un sistema de correcciones financieras netas en aquellos PO en los que las autoridades de auditoría reiteradamente minimicen los problemas.
- Adopción de medidas para que las autoridades de auditoría puedan basarse en un marco metodológico estable y obligatorio.
- Proponer medidas para que los Estados miembros y la Comisión compartan los costes de los controles en el ámbito de cohesión.

#### *B) MARCO 2014-2020*

En este marco también la Comisión ha elaborado documentos de ayuda para la aplicación de los sistemas de gestión y control. Así, en la guía de FEIE<sup>377</sup> de la Comisión se indica que los sistemas de gestión y control establecidos por los Estados miembros tendrán como objetivo la prevención, detección y corrección de toda irregularidad. Resume como cambios de la nueva regulación los siguientes, que supone una gran carga para los Estados miembros:

- *Aclaración de las responsabilidades y tareas de las distintas autoridades:* cada AG debe elaborar una declaración anual de gestión, junto con un resumen anual de los informes finales de auditoría y controles ejercidos. Además subraya su responsabilidad en adoptar medidas eficaces y proporcionadas de lucha contra el fraude, en función de los riesgos.

---

<sup>377</sup> COMISIÓN EUROPEA (2015), *Guía de FEIE: textos y comentarios oficiales*, p 27.

- *Sustitución del sistema de evaluación del cumplimiento de los sistemas de control y gestión*: hay un nuevo proceso de designación nacional de la AG (y de la AC, cuando proceda).
- *Preparación, examen y aceptación de las cuentas todos los años*: El proceso se centra en las cuentas anuales del programa operativo que se presentarán por la AC a la Comisión junto con la declaración de gestión de calidad, el resumen anual de los controles de la AG y el informe de control y opinión de auditoría, preparados por la Autoridad de Auditoría. La Comisión tras su examen emitirá una declaración anual de garantía.

Sin embargo, la Comisión aplicará las correcciones financieras netas si se concursan los dos requisitos siguientes:

- Una auditoría de la UE ha identificado una deficiencia seria en el funcionamiento efectivo del sistema de control y gestión afectando a ejercicio contable en el que el Estado miembro ya presentó una declaración de gestión y un dictamen de auditoría donde no se identificaba el problema.
- El Estado miembro no identificó el problema en los informes de auditoría o bien no adoptó las medidas correctoras adecuadas antes de que las auditorías de la UE identificaran el problema.

El documento *Política de cohesión 2014-2020. Inversión en el crecimiento y el empleo 2011*<sup>378</sup>, aborda el control de la manera siguiente.

---

<sup>378</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Política de cohesión 2014-2020. Inversión en el crecimiento y el empleo 2011*, pp. 6, 7 y 12.

Este sistema implica una gran exigencia para los Estados miembros, como ya se ha apuntado anteriormente:

a) Simplificación del control y la gestión financiera

Comienza con unas afirmaciones desbordantes de buenas intenciones sobre los sistemas de control y gestión, que deben equilibrar los costes y los riesgos implicados. El papel de la Comisión en la revisión «ex ante» de los sistemas de control y gestión nacional, será proporcional y empleará un enfoque basado en el riesgo, a fin de reducir los costes administrativos y uso eficiente de los recursos de la Comisión. Asimismo, sostiene que la previsión de un cierre anual obligatorio de los gastos o las operaciones completadas en el marco de la liquidación de cuentas anual, pretende reducir la carga asociada a la conservación de documentos para beneficiarios individuales y posible pérdida de la pista de auditoría. La Comisión logrará una seguridad razonable sobre la regularidad del gasto basándose en la declaración de gestión de seguridad anual, las cuentas anuales, los informes adjuntos y el dictamen de auditoría anual. Empero, ¿realmente logrará una simplificación de los procedimientos?

A mayor abundamiento, propone que mediante los pagos a cuenta efectuados por la Comisión durante el año fiscal, se reembolse el 90 por ciento de las cantidades debidas al Estado miembro. Adicionalmente, la Comisión abonaría el 10 por ciento restante en el momento de la liquidación anual de cuentas, una vez que se obtenga la seguridad completa de la regularidad del gasto, por lo que se demoraría la recepción de los fondos por los Estados miembros. Además, esa seguridad completa que requiere la Comisión, ¿cómo se conseguirá? ¿Harán nuevos

controles? Este sistema plantea serias dudas sobre su simplificación y eficacia.

b) Hacia la «e-cohesión»

La gestión electrónica de datos puede reducir la carga administrativa y aumentar la capacidad de control sobre los proyectos y los gastos por lo que los Estados deben establecer, antes de 2014, sistemas para que los beneficiarios manden toda la información electrónicamente.

c) Enfoque en la simplificación, racionalización y reducción de los trámites burocráticos

En la Cooperación Territorial Europea, se establecen acuerdos simplificados para el control, la gestión financiera y la ejecución.

Estos dos últimos apartados requieren un refuerzo inmediato de los propios sistemas nacionales para que efectivamente suponga una simplificación y reducción de burocracias o bien todo lo contrario.

¿Cómo pueden ayudar las instituciones europeas? En el *Dictamen Programa de apoyo a las reformas estructurales para el período 2017-2020*, del Comité de las Regiones<sup>379</sup>, indica su objetivo de prestar de forma voluntaria a instancia del Estado miembro que así lo inste, asistencia técnica en las reformas estructurales y que deba utilizarse en los ámbitos de actuación en los que haya competencias compartidas entre la Unión Europea y sus miembros. Es un programa piloto para

---

<sup>379</sup> COMITÉ DE LAS REGIONES (2016), *Dictamen Programa de apoyo a las reformas estructurales para el período 2017-2020*. 117º Pleno de los días 7 y 8 de abril de 2016.

determinar si resulta oportuno hacerlo permanente y si es necesaria la creación de un Fondo con recursos propios destinado al apoyo a las reformas estructurales. Su financiación mediante la transferencia de fondos presupuestados para la asistencia técnica en el marco de los FEIE solo puede ser una solución transitoria.

Su objetivo central consistiría en la mejora de la capacidad administrativa de los niveles de gobierno nacional, regional y local de los Estados miembros solicitantes. Además la aplicación de este programa debe basarse en un documento estratégico único de la Unión para la mejora de la capacidad institucional y administrativa de las autoridades públicas en todos los niveles de gobierno. Y reconocen una premisa fundamental: un elevado nivel de asunción de las reformas estructurales sobre el terreno, por parte de los entes locales y regionales, los interlocutores sociales y los agentes de la sociedad civil, es una condición fundamental para el éxito del programa y para incrementar la confianza y la cooperación.

### **III. EL FUTURO MARCO DE PROGRAMACIÓN 2021-2028. POSIBLES IMPLICACIONES**

#### **1. PLANTEAMIENTO INICIAL**

A la vista de las anteriores deficiencias descritas en los apartados precedentes, abordaremos analíticamente ciertos documentos que plantean cómo enfocar el nuevo marco 2021-2028.

Atendida su valoración, estaremos en condiciones de si los problemas mencionados podrían ser corregidos.

## **2. EL DOCUMENTO DE TRABAJO “SIMPLIFICACIÓN DE LOS FEIE DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LOS ENTES LOCALES Y REGIONALES” DEL COMITÉ DE LAS REGIONES DE OCTUBRE DE 2016**

Contiene unas perspectivas de futuro, especialmente interesantes<sup>380</sup>. Así, evidencia que los Fondos EIE tienen un impacto inmediato en la calidad de vida de la ciudadanía y que pueden ejercer una influencia positiva sobre su actitud general hacia la UE. Por ello, tendrían que someterse a un proceso de análisis y mejora que aumentará su eficacia y valor añadido. Uno de los instrumentos elementales reside en la simplificación y flexibilización del conjunto del sistema de ejecución de los Fondos EIE y programas financieros y políticas de la Unión.

Dicho Documento, recoge que los procedimientos de utilización de los Fondos EIE se complican periodo tras periodo y también año tras año. Sugiere el debido debate sobre las medidas concretas para simplificar la aplicación de los Fondos EIE, recalcando que, para su funcionamiento real, es necesaria la participación activa no solo de la Comisión Europea en la planificación y seguimiento de los Fondos EIE, sino también de otras instituciones y órganos de la UE (como las autoridades de auditoría). Por tanto, ha de reducirse su complejidad para beneficiarios y autoridades administrativas.

En el marco del proceso de simplificación, hay que singularizar su finalidad esencial y espíritu de la política de cohesión como tal. En la configuración actual, la política de cohesión se aleja, progresivamente, de la política regional y tiende cada vez más a afrontar los problemas de forma nacional. Consecuentemente, la política de cohesión es cada vez más compleja dada la falta de confianza entre los diferentes niveles

---

<sup>380</sup> COMITÉ DE LAS REGIONES (2016), *Simplificación de los FEIE desde el punto de vista de los entes locales y regionales*.

políticos y administrativos, extremos que producen un incremento de las disparidades en el desarrollo de las regiones.

La normativa debe adaptarse proporcionalmente a la envergadura del proyecto y a la eficacia del sistema de ejecución. Sería aconsejable definir “un método y unos indicadores de realización”, distinguiendo dos tipos de resultados: los que permiten una aplicación inmediata de los conocimientos y soluciones propuestas y los que se utilizarán en el siguiente período de programación. En lo que respecta al período de programación actual, no se considera realista llevar a cabo grandes modificaciones legislativas sino acciones directas mediante alteraciones en las prácticas de ejecución y los requisitos no jurídicos, una mayor cooperación y una orientación más eficaz, así como ajustes menores legales.

Conviene tener en cuenta que el Documento, indica alguna de las cuestiones básicas y parámetros capaces de concretar los elementos fundamentales de la simplificación:

- *Los beneficiarios de la simplificación*: en primer lugar, los beneficiarios finales y, en segundo, a otros organismos involucrados en la ejecución de los Fondos EIE, siguiendo una lógica ascendente.
- *Propósito de la simplificación*: el lanzamiento y la realización de proyectos creativos que contribuyan al desarrollo del territorio, el sentimiento de pertenencia a la UE, la competitividad y la calidad de vida, así como trabajar a largo plazo en el desarrollo global de la Unión y de la Estrategia Europa 2020.

— *Causas de la complicación del sistema:* se han querido incluir conclusiones y conocimientos específicos en las directrices y modelos generales, para uniformar el sistema. Evidenciar los esfuerzos de la lucha contra la corrupción y la garantía de una mayor transparencia, constituye otro parámetro de esta complejidad. En este sentido, las conclusiones deducibles de supuesto, no son extrapolarse a otros casos distintos. De modo que en este punto, la metodología siempre habrá de ser casuística.

En este punto, debemos destacar que la simplificación, por el contrario, no consiste en:

- Limitar la extensión de los reglamentos y directrices; por el contrario su redacción ha de velar por la claridad, evitar equívocos y su contenido sea de fácil intelección.
- Reducir las competencias de la Comisión. En muchos casos, resulta conveniente que la Dirección general responsable de la Comisión agrupe competencias reglamentarias para que otras escalas de ejecución no adopten interpretaciones contradictorias.
- Elaborar más documentos y modelos unificadores. Para simplificar hay que suprimir las orientaciones y esquemas generales ineficientes.

En buena lógica, la simplificación residiría en:

- La definición de normas capaces de adoptar enfoques diferentes y más creativos para lograr un objetivo general.
- Establecimiento de un contrato de confianza entre la Comisión, los Estados miembros y sus regiones para la gestión y el control de los Fondos Estructurales, así como para la lucha contra el fraude.
- Ampliar la flexibilidad para los beneficiarios y un margen mayor de maniobra para la aplicación regional.
- Flexibilización de las relaciones entre autoridades de gestión y entes locales. Por tanto, la simplificación de normas de auditoría y del circuito de control.
- Principio de proporcionalidad, para que la carga administrativa tenga en cuenta el tamaño global del proyecto y el importe de la ayuda concedida.
- Reducción del número de programas.
- Creación de un entorno metodológico único: normas colectivas para el conjunto del sistema; mayor desarrollo de herramientas técnicas para la actividad estratégica.
- Ampliación del funcionamiento del sistema de seguimiento a fin de simplificar los trámites administrativos para los solicitantes de proyectos.

- Otras herramientas para el desarrollo de trabajos de estrategia.
- Desarrollo y aplicación de una terminología única para los Fondos.

Es oportuno resaltar que buena parte de los potenciales beneficiarios, contemplan los Fondos EIE como una «empresa arriesgada», toda vez que carecen de garantías sobre el mantenimiento de la financiación de su proyecto, ante posibles supresiones sobrevenidas o, incluso que queden bloqueadas por diferencias entre el correspondiente Estado Miembro y la Comisión.

Al tiempo, incide en la recomendación de no aplicar retroactivamente a los proyectos ya avanzados alteraciones en las directrices. Finalmente, reitera que la falta de coherencia en las metodologías de auditoría nacional y europea (interpretaciones diferentes de iguales normas, especialmente en materia de instrumentos financieros) es el mayor desafío para el proceso de aplicación de los Fondos EIE. En este punto, las discordancias entre el marco jurídico de la UE sobre los Fondos EIE y las legislaciones nacionales en las disposiciones sobre el control financiero o la contratación pública, provoca una fragmentación y un planteamiento dispar y a veces, contradictorio, entre los diversos Estados miembros.

A mayor abundamiento, y sobre la lucha contra la corrupción, indica que no debería llevar a que cada beneficiario suscite desconfianza *a priori*, sino basarse en la confianza, la cooperación y una clara responsabilidad.

Un análisis detallado de este Documento nos refleja las áreas principales de los problemas a enderezar:

a) Contratación:

- Debería haber normas claras en toda la UE en esta materia capaces de abordar proyectos en el marco de los FEIE; dichas disposiciones deberían imponerse en los respectivos ordenamientos jurídicos internos. Además, los procedimientos de adjudicación de contratos públicos han contribuir a un resultado final lo más eficiente posible y contener cierto grado de flexibilidad para los distintos tipos de contrato.
- La mayoría de los errores cometidos en la contratación pública obedecen a la propia complejidad normativa y en las auditorías *ex post* ya no resulta posible enmendar dichas desviaciones. También la legislación se centra en el órgano de contratación, si bien buena parte de las manipulaciones tienen lugar en los acuerdos entre licitadores.
- Por último, resulta esencial que las contribuciones a las nuevas directrices se sometan a una evaluación adecuada de impacto territorial.

b) Aplicación de las normas sobre ayudas estatales:

- A lo largo de los años, la situación en el ámbito de las ayudas estatales se ha complicado considerablemente, no existiendo una interpretación clara del concepto de ayuda estatal.
- El comité considera que los procedimientos en materia de ayudas estatales no deberían aplicarse a los Fondos EIE.

c) Supervisión y auditorías:

- Como ya se ha indicado, la falta de coherencia en las metodologías de auditoría a nivel nacional y europeo es el mayor desafío para el proceso de aplicación de los Fondos EIE. Las autoridades de gestión y los órganos de control de la UE y de los Estados Miembros suelen llegar a diferentes interpretaciones de las mismas normas. Para los proyectos correspondientes a los Fondos EIE, convendría establecer un sistema de auditoría única (un puesto de control único) a nivel nacional y de la UE.
- También sería necesaria más flexibilidad en el intercambio de datos y las soluciones informáticas integradas, como formularios electrónicos y bases de datos, como requisito previo para dicho control único. Sin embargo, sería necesaria una evaluación previa de riesgos que determine los datos a compartir y

la participación de la Comisión, los órganos de auditoría nacional y regional, y del Tribunal de Cuentas Europeo; quizá se podría elaborar un vademécum de auditoría común.

- Se estima que las auditorías deberían dedicarse a la eficacia real de las cargas y que tengan en cuenta el grado de gravedad financiera de los errores y la situación concreta (mayor proporcionalidad). Las autoridades administrativas y de auditoría deberían trabajar conjuntamente desde la fase de programación hasta la conclusión de los programas. El Comité de las regiones propone ampliar el ámbito de aplicación del “control proporcional” del artículo 148 del Reglamento nº 1303/2013 aplicándolo además de a la autoridad de la auditoría y de la Comisión a todos los tipos de auditoría, incluidos los de las autoridades de gestión y certificación y al TCE. La auditoría de la UE solo revisaría el respeto de la normativa de los Fondos EIE. El Estado miembro y sus autoridades de gestión, asumirían la responsabilidad de verificar el cumplimiento de las normativas nacionales (incluidas las derivadas de la legislación europea) mediante la celebración de un contrato de confianza entre la CE y cada Estado miembro. Por último, convendría, por tanto, establecer, tanto a nivel nacional como de la UE, un sistema único de recurso, comprensible y rápido.

d) Aumento de las cargas reglamentarias (sobrerregulación):

- El procedimiento mediante el cual un Estado miembro va más allá de los requisitos mínimos establecidos por la legislación de la UE cuando se transpone a su legislación nacional tiene lugar en la medida en la que lo permiten los reglamentos y las directrices de la Comisión. La Comisión tendría que definir qué requisitos no se deberían sobrepasar. Esto se aplica a la contratación pública y a la auditoría, entre otros ámbitos. Las normas deberían ser establecidas por la UE y no por los Estados miembros.
- Frecuentemente, las directrices de aplicación solo se confeccionan a escala de la UE en el curso de la ejecución de los programas y los Estados miembros deberán elaborar sus propias directrices, diferentes de las que la Comisión publicará *a posteriori*. Por tanto, los reglamentos de los Fondos EIE deben sancionarse al tiempo que las directrices, y no posteriormente.

e) Programación y concentración temática:

- Debería constatar el nivel más adecuado para realizar la programación y concentración temática, determinando unos objetivos generales junto con un indicador principal de

realización de cada uno de ellos. Las autoridades de gestión habrían de contar con un margen de maniobra para concretar las actividades que les permitan alcanzar cada objetivo en las diferentes regiones, teniendo en cuenta las necesidades de las regiones en función de sus particularidades y sus retos.

- El Reglamento (UE) nº 1303/2013<sup>381</sup> ha incorporado dos instrumentos que facilitarían un enfoque territorial integrado como son las inversiones territoriales integradas y planes de acción conjuntos, que harían posible el desarrollo integrado de una determinada zona o región. Sin embargo, la Comisión, en sus actos delegados y de ejecución, los definió de un modo un tanto vago y complejo.
- Por último, como ya se ha planteado en párrafos anteriores, un marco regulador que cubra varios períodos de programación presupone una simplificación radical ya que los cambios sustanciales deberían incorporarse con menor frecuencia y prepararse con la debida antelación.

---

<sup>381</sup> Reglamento (UE), nº 1303/2013 del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al FEDER, al FSE, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (FEMP). Este reglamento ha sido complementado por el Reglamento Delegado (UE) no 480/214 de la Comisión, de 3 de marzo de 2014.

f) Instrumentos financieros:

- Su uso es importante para aumentar el efecto multiplicador de los programas de los Fondos EIE Sin embargo, hay que simplificar la configuración, las obligaciones de información y sus normas de auditoría.

### **3. SEGUNDO *MEETING* DEL GRUPO DE EXPERTOS DE ALTO NIVEL SOBRE SIMPLIFICACIÓN PARA BENEFICIARIOS DE LOS FEIE, DE 1 DE MARZO DE 2016: *E-GOBERNANZA* (VERSIÓN INGLESA)**

Uno de los elementos que estimulan la simplificación y reestructuración de los programas de los Fondos Estructurales es la e-gobernanza<sup>382</sup>.

En la práctica, las indicaciones sobre la e-gobernanza en los reglamentos requieren que los Estados Miembros proporcionen servicios de Sistemas de Información permitiendo a los beneficiarios de los Fondos intercambiar datos con las autoridades del programa a través del uso de portales electrónicos accesibles a través de la web.

Como reflexiones para el periodo posterior a 2020, además de la mayor estabilidad y certeza legal y establecimiento de la normativa a tiempo, entre otras, recomienda que la Comisión y los Estados Miembros profundicen sobre el conocimiento de posibles obstáculos legales y regulatorios que ralentizan la completa implantación de la e-gobernanza, así como el esfuerzo continuo de la Comisión para

---

<sup>382</sup> HIGH LEVEL EXPERT GROUP (COMISIÓN EUROPEA) (2016), *Segundo MEETING of the High Level Expert Group on Monitoring: e-governance. Simplification for Beneficiaries of ESI Funds.*

armonizar la tecnología, procesos y estructura entre los fondos estructurales.

#### **4. DOCUMENTO DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE LAS OPCIONES DE “COSTES SIMPLIFICADOS” (VERSIÓN INGLESA)**

Recoge el uso de *flat rates*, escalas estándar de costes unitarios o *lump sum* (sistema de costes simplificados) que, en lugar de reembolsar los costes reales, reducen la probabilidad de error y cargas administrativas sobre los promotores de los proyectos<sup>383</sup>. El uso de dichos sistemas de costes simplificados, implica que los costes elegibles se calculan de acuerdo con un método predefinido basado en *outputs*, resultados y otros costes. Con ello ya no se requiere la trazabilidad de cada euro de gasto cofinanciado a documentos soporte individuales.

Al tiempo, enumera una batería de reflexiones para el periodo posterior de 2020 con la intención de asegurar el potencial de la reducción de la carga administrativa. Es el caso de la recopilación de buenas prácticas y barreras a su implementación, extensión de posibilidades para declarar el gasto basado en resultados especialmente en proyectos de infraestructura, evitar el conflicto entre el uso de los costes simplificados y las reglas de ayudas de Estado.

#### **5. DICTAMEN DEL COMITÉ DE LAS REGIONES PLENO 11 Y 12 DE MAYO 2017: EL FUTURO DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN DESPUÉS DE 2020**

---

<sup>383</sup> HIGH LEVEL EXPERT GROUP, COMISIÓN EUROPEA (2016), *Conclusions and recommendations on simplified costs options*.

La política de refuerzo de la cohesión económica, social y territorial contribuye de modo crucial y solidario a reforzar la UE en general e incrementa el valor añadido europeo que cada ciudadano de la UE puede percibir de forma concreta<sup>384</sup>.

Sin embargo, considera que la estructura básica de la política de cohesión (regiones más desarrolladas, regiones de transición y regiones menos desarrolladas) ha resultado efectiva pero defiende una mayor flexibilidad de la política de cohesión en el próximo periodo de programación sin menoscabar la orientación estratégica y la seguridad de planificación de los programas plurianuales de los entes territoriales regionales y municipales.

También es importante que la política de cohesión esté dotada de suficientes recursos, por lo que en el próximo marco financiero plurianual debe asignársele el mismo porcentaje en el presupuesto; garantizar el funcionamiento de la gobernanza multinivel y el planteamiento ascendente mediante la gestión compartida, en pleno respeto del principio de subsidiariedad; además, una revisión exhaustiva de los requisitos de los sistemas de gestión y control de los FEIE. Defiende un aumento de la visibilidad de la política de cohesión mediante medidas de comunicación adecuadas.

## **6. COMITÉ DE LAS REGIONES EL FUTURO DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN. *REPORT I. 2015 (VERSIÓN INGLESA)***

---

<sup>384</sup> COMITÉ DE LAS REGIONES (2017), *Dictamen El futuro de la política de cohesión después de 2020*.

El Informe “Futuro de la política de Cohesión” examina los principales asuntos de debate sobre la Política de Cohesión<sup>385</sup>. Desde el punto de vista de la metodología, este primer informe se basa en un análisis de los debates pasados, predominantemente en el Foro regional de la UE. La investigación documental fue complementada con discusiones temáticas con otras instituciones de la UE, expertos, etc. Además, los estudios de series sobre el futuro de la política de Cohesión deberían proporcionar un nuevo impulso al trabajo del Comité de las Regiones y sus miembros en los debates políticos sobre la eficacia y eficiencia de la Política de Cohesión desde la perspectiva de las autoridades regionales y locales así como el principal tema de la investigación: “La Política de Cohesión más allá de 2020”.

Por tanto, el trabajo se ha dividido en dos informes:

*Report 1*: Resume las tendencias y aspectos de eficacia, eficiencia y gobernanza referente a la Política de Cohesión desde la perspectiva de las autoridades locales y regionales.

*Report 2*: Recoge modelos e ideas para el futuro de la Política de Cohesión (elaborado hasta noviembre de 2015)

El *Report 1* se divide a su vez en dos partes. La parte 1 cubre los intervalos, tendencias y desafíos con su impacto a nivel regional y local. La parte 2 trata de la eficacia, eficiencia y gobernanza de la política de Cohesión a nivel regional y local.

## **7. COMITÉ DE LAS REGIONES. EL FUTURO DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN. REPORT II. 2015 (VERSIÓN INGLESA)**

---

<sup>385</sup> COMITÉ DE LAS REGIONES (2015), *The Future of Cohesion Policy Report I*.

Este Segundo informe en el estudio proporciona ideas para el futuro de la Política de Cohesión<sup>386</sup>, en el nuevo marco de 2021-2028. Las proyecciones y suposiciones tienen naturaleza de a largo plazo y presentan considerables incertidumbres, si bien su objeto reside en conceptos subyacentes y modelos de política de Cohesión. En particular su dimensión territorial y concienciar de los grandes desafíos que desde las actuales perspectivas tendrán un significativo impacto sobre las estructuras económicas, sociales y territoriales desde una perspectiva a largo plazo.

Establece entre otras cuestiones, un pronóstico y recomendaciones para nuevas ideas y elecciones en la política de Cohesión de la UE:

- Creación de un “menor marco regulatorio uniforme”: Hay una necesidad clara para un mayor enfoque programático estratégico a nivel de Estado Miembro y un reforzamiento del rol para las Autoridades Regionales y Locales.
- Asegurar un “eficiente y eficaz uso de los recursos”. Las Autoridades Regionales y Locales y los Estados miembros tendrán que considerar la necesidad de cumplir con un “*Industry standard*” y centrarse en establecer necesidades más que demandas. El principal desafío está en el diseño y operación del mercado de trabajo, políticas sociales y educación.
- Asociación público-privada y la movilización de fondos privados e inversiones.

---

<sup>386</sup> COMITÉ DE LAS REGIONES (2015), *The Future of Cohesion Policy Report II*.

- Necesidad de liberación de la política de Cohesión en referencia a la gobernanza y dimensión territorial. Las respuestas en la encuesta, ciertamente estiman favorablemente los esfuerzos hechos para mejorar la gobernanza (gobernanza multinivel) y reducir la carga administrativa, si bien lamentan la lejanía de la política de la UE y su complejidad adicional.



## **CONCLUSIONES, REFLEXIONES, LIMITACIONES DEL ESTUDIO Y PROSPECTIVA**



## **CONCLUSIONES, REFLEXIONES, LIMITACIONES DEL ESTUDIO Y PROSPECTIVA**

La política regional se ha definido como una política de inversiones. Consejo y Parlamento deciden el presupuesto y se fijan las prioridades, mediante un procedimiento de consulta entre la Comisión y los Estados miembros. Las organizaciones de trabajadores, empresarios y la sociedad civil pueden participar en la programación y en la gestión. Son los Estados y sus regiones lo que implementan los programas. Tras su pago, la Comisión supervisa junto con el propio Estado.

Por tanto, la ejecución de esta parte de presupuesto dedicado a la Política Regional se realiza en colaboración con los Estados (gestión compartida).

En cuanto a su forma de control, la Comisión anualmente presenta al Parlamento y al Consejo sus cuentas, su balance financiero y un informe de evaluación para que se apruebe su gestión. El Parlamento también examina un informe anual del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE), junto a su declaración de fiabilidad y sus informes especiales. Adicionalmente, el Consejo prepara su recomendación al Parlamento para la aprobación de la gestión de la Comisión en la ejecución del Presupuesto (descarga). Dicho sistema de control parece muy garantista.

Sin embargo, en el último informe anual del TCE destaca que el gasto en cohesión está afectado por un nivel significativo de error y que esta circunstancia se mantiene en el tiempo por encima del umbral de materialidad. Adicionalmente, añade que se han hecho ciertos

intentos de simplificación de su sistema de gestión y control (el reembolso se hace sobre la base de prolijas declaraciones de costes reales) con un efecto limitado y, a mayor abundamiento, que dichos refuerzos de control han supuesto un incremento significativo de la carga administrativa para los Estados y los beneficiarios.

Para tener una visión global del problema, es necesario analizar no solo los propios beneficios que se obtienen de estas políticas sino, al tiempo, las contraprestaciones de cada Estado. Respecto a estas contraprestaciones no solo hay que tener en cuenta las contribuciones al presupuesto de UE por los Estados miembros, sino el propio esfuerzo de establecer un sistema de gestión y control que satisfaga todas las exigencias comunitarias. Habrá de ser apreciado el incremento de diligencia que puede suponer este sistema en países como el español donde la gestión está centralizada y resulta preciso efectuar labores de coordinación.

De modo que si analizamos el objetivo de la Política Regional, la idea de reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las regiones y el retraso de las menos favorecidas ya aparece en el propio Tratado de Roma culminando con la creación del FEDER en 1975.

En sus inicios, las operaciones financiadas por el FEDER eran estrictamente nacionales y determinadas por los Estados Miembros, con escasa influencia europea. En el marco 1989-1993 se adopta el primer reglamento que incorpora los fondos estructurales (Reglamento (CEE) nº 2052/88 del Consejo de 24 de junio de 1988), alterando el enfoque de proyectos a programas, con normas uniformes y gestión descentralizada.

En el marco 1994-1999 (Reglamento (CEE) nº 2081/93 del Consejo) se duplica el esfuerzo inversor de la Unión Europea y en el año 2000 (Estrategia de Lisboa) se dirigen las prioridades de la UE hacia el crecimiento, el empleo y la innovación. Posteriormente en el

Marco 2000-2006 se centra en dos temas: la eficiencia (simplificación del plan y los procedimientos) y la gran ampliación a diez nuevos Estados miembros, ampliándose adicionalmente el presupuesto de fondos estructurales. Por último, en el marco 2007-2013 se reitera el énfasis en la transparencia y la comunicación, así como una mayor atención al crecimiento y al empleo. Dichos recursos e ideas inspiradoras parecen innegablemente beneficiosos.

Pero, como ya hemos mencionado con anterioridad, la Comisión ejecuta el presupuesto relativo a los fondos estructurales en cooperación con los países miembros (gestión compartida). Por tanto, los Estados deben cooperar para garantizar que los créditos autorizados sean utilizados de conformidad a los principios de gestión financiera.

Por tanto, la Comisión comprobará el adecuado funcionamiento de los sistemas de gestión y control de los Estados, pudiendo interrumpir y suspender pagos o, incluso, aplicar correcciones financieras si detectara deficiencias, ostentando la Comisión y los Estados miembros, obligaciones de control y de auditoría.

A continuación procede la revisión analítica de los beneficios y contraprestaciones de esta política para los Estados miembros, estudiando los dos últimos marcos comunitarios (2007-2013 y 2014-2020). Nos ceñiremos al fondo principal de la política regional, el FEDER –sabido es que se trata un fondo destinado a corregir los desequilibrios regionales cofinanciando fundamentalmente inversiones productivas y en infraestructuras y de desarrollo del potencial endógeno regional y local– y al Fondo de Cohesión (cofinancia fundamentalmente redes transeuropeas de transporte, protección al medio ambiente).

En cuanto a los beneficios del “marco 2007-2013”, los fondos se estructuraban en ciertos de objetivos (Convergencia, Competitividad

Regional y Empleo y Cooperación Territorial Europea) definidos de forma muy abstracta, encuadrados en un esquema complejo, previéndose para esta política más de 300.000 millones de euros para la totalidad del marco en cuestión.

Constituyen cuantías muy atractivas con las que podrían haberse financiado *a priori* muchas actuaciones. Sin embargo, para constatar si en puridad, son percibidas íntegramente por los Estados Miembros, hemos analizado un año específico (el presupuesto 2010), con la intención de constatar cómo las previsiones de créditos se iban ajustando en las anualidades posteriores y su comparación con las ejecuciones reales.

De dicho análisis se constata que no los Estados miembros no perciben buena parte de estos presupuestos. Por ejemplo, analizando el Presupuesto 2010, evidenciamos que las cifras de créditos de pago eran sensiblemente inferiores a los de compromiso (para fondos estructurales en torno a un 75 por ciento y para Fondo de Cohesión un 67 por ciento). En cuanto a los créditos de pago también se reducían considerablemente (si lo comparamos con el total de crédito de pago la cuantía seguía rebajándose) siendo las diferencias mayores si los comparamos con los créditos comprometidos donde apenas llegaba al 70 por ciento.

Esta situación de infraejecución presupuestaria se pone de relieve en los cuatros últimos informes anuales de implementación de los fondos estructurales que figuran disponibles. Por ejemplo en el “20 informe anual sobre el año 2008”, inferimos que incluso más de un 74 por ciento de los programas del marco anterior (2000-2006) eligieron ampliar su periodo de ejecución para poder absorber fondos. En el “21 informe anual referido a 2009” y la totalidad de las actuaciones de los Fondos Estructurales –excepción hecha de las del objetivo 1–,

podemos concluir que la ejecución de créditos de pago ha sido inferior a las previsiones.

A mayor abundamiento, el “22 informe anual” indica un tasa de absorción global del 100 por ciento, si bien, habida cuenta de las transferencias realizadas para fortalecer las asignaciones del marco 2007-2013 que, recordemos, en dicho año estaba en su año intermedio.

Por último, el “23 informe anual para 2011” menciona que la ejecución presupuestaria se centró en el cierre 2000-2006 (11 años desde su inicio), estando pendiente de pago del saldo más de la mitad de los programas, afirmando expresamente el hecho del lento inicio del marco 2007-2013.

Por tanto, la infraejecución y los retrasos en la recepción de fondos son un hecho evidente. Resulta oportuno y conveniente insistir en que el retraso en la ejecución presupuestaria, así como de la puesta en marcha de los marcos es una cuestión especialmente gravosa para los Estados Miembros. Sabido es que, dado el principio de subsidiariedad, deben adelantar los fondos para las actuaciones y luego solicitar el porcentaje de financiación a la UE que, reiteremos, puede no percibirse si hay correcciones financieras por parte de la Comisión.

Una vez analizada la vertiente presupuestaria, si se efectúa un análisis de la gestión de la política de cohesión en atención a los distintos informes y estudios doctrinales, el “V informe de Cohesión de la Comisión” refleja sus realizaciones concretas y evolución. Empero, en dicho informe se afirma, preocupantemente, que no es posible alcanzar los objetivos de la “Estrategia 2020” solo con políticas comunitarias o políticas nacionales, ya que la política regional por sí no resulta capaz de alcanzar dichas metas, siendo necesario un diseño de

políticas adecuadas a las necesidades de las regiones y una ajustada coordinación de la propia política de cohesión con otras políticas.

Por tanto, una política regional homogénea para todos los territorios no es capaz de cumplir sus objetivos.

A mayor abundamiento, se subraya la necesidad de reformular cómo medir la política de cohesión. Si bien es cierto que parece desprenderse como efecto de la política regional un aumento en términos netos en el PIB en toda la UE, también se reflejan ciertas ineficiencias. En particular, el informe recoge logros sin otra información que permita concluir si se consiguieron los objetivos generales planteados en el marco o si bien podrían haberse alcanzado de una manera más eficiente o económica.

De todo ello se desprende que la propia gestión eficaz de la política requiere una administración firme nacional, regional y local. Por tanto, su eficiencia depende de la propia situación de cada territorio para que sea realmente capaz de conseguir sus resultados. En todo caso, debería evitar:

- Una definición generalista de sus finalidades, concentrándose en un número de prioridades y que dicha política sea lo suficientemente flexible como para tener en cuenta los distintos contextos territoriales. Ello llevaría a ampliar los actores involucrados en la propia elaboración de las políticas.
- Absorber o gastar fondos sin más; debería atender más en el fin de las propias políticas, en la evaluación de sus resultados, mediante indicadores cualitativos y cuantitativos. Es más, en algunos documentos se afirma que el desarrollo superior –en términos de PIB de la Unión– no se puede atribuir en su totalidad a esta política, al concurrir otros factores potenciales ya que depende de

que dichas regiones presenten ciertas características favorables previas, directamente imbricadas con el punto anterior y la necesidad de soluciones específicas para cada región. Es preocupante que al analizar inversiones prototipo de financiación de políticas de cohesión (carreteras, ferrocarriles, aeropuertos, etc.) surjan serias dudas de si la política está bien definida en términos de objetivos e indicadores. Algunas fuentes doctrinales mencionan incluso que la política de cohesión podría llegar a ser perjudicial para las regiones menos favorecidas al reducir la competitividad.

Ambas conclusiones redundarían también en una mejora de la transparencia de dicha política para los propios ciudadanos de la Unión ya que, de la información que dispone, le resulta altamente complejo comprender estos efectos beneficiosos en su desenvolverse cotidiano.

Pero ya mucho antes del propio “V informe” se había planteado la preocupación sobre la eficacia de la política de cohesión, por lo que resulta sorprendente la falta de adopción de medidas con carácter inmediato, o cuando menos, con la debida antelación.

Respecto al análisis de los beneficios del marco 2014-2020, por el escaso tiempo transcurrido de su inicio, no resulta posible realizar afirmaciones concluyentes; sin embargo, analizando sus dos primeros presupuestos ya podemos constatar diferencias en las cifras de compromisos respecto de las establecidas en el marco financiero plurianual al inicio del marco. Es decir, podría haber reajustes de anualidades y posibles retrasos e infraejecuciones. En el informe disponible sobre el presupuesto 2015, se hace una retrospectiva de logros del marco anterior 2007-2013, especialmente generalistas, con la consecuencia directa de la dificultad de contrastar la eficacia de la política de cohesión.

Posteriormente, en el informe global de 2016 de implementación de estos fondos, se presentan datos de ejecución de los que se deducen variaciones comparados con los datos de créditos de compromiso del Marco financiero Plurianual. Por tanto, es fácil deducir cuando menos, un posible retraso en la ejecución de fondos. Retraso que podría dar lugar, en ausencia de adopción de medidas adecuadas, a infraejecuciones presupuestarias. Adicionalmente, parece que se han valorado las experiencias anteriores al precisar que el presupuesto está enfocado a resultados, si bien de dicho documento no pueden deducirse concretos objetivos, resultados o indicadores.

Del mismo modo que elaboramos el estudio del marco 2007-2013, si analizamos el “VI informe de la Comisión”, en él se describe una situación preocupante al inicio del anterior sobre la consecución de los objetivos de la “Estrategia Europa 2020”. Asimismo sostiene, como declaración de intenciones, que la UE debe centrarse, para ser realmente eficaz, en ciertas prioridades y en un reforzamiento de los propios Estados, fortaleciendo las capacidades de las administraciones nacionales.

Por tanto, se evidencia la necesidad de reducir la burocracia y simplificar los procedimientos. Al tiempo, ciertos estudios doctrinales acreditan, nuevamente, el alto grado de complejidad de la gestión de los fondos cuyas causas son diversas y dependen de un gran número de procesos, como son:

- El intento de ejecutar un marco global legal y de implementación, afectando a muchos actores regionales y locales con amplio abanico temático.

- Decisiones comunitarias obtenidas por negociación entre funcionarios o políticos con falta de conocimiento práctico de implementación.
- El número y complejidad de reglas se ha incrementado en cada periodo de programación.
- Las reglas, estructuras y terminologías son objeto de cambios entre periodos, llevando a mayor complejidad e incertidumbre.
- La tensión entre simplificación y otros principios (certeza legal, igualdad de tratamiento, etc.).

Además en dichos estudios se resalta que estos problemas parecen no quedar resueltos con las medidas de simplificación abordadas por la Comisión ya que parece que han sido sobrepasadas por otros elementos del marco 2014-2020 que llevan a un sorprendente incremento global de la complejidad, suponiendo aún más problemas de los que trataba de resolver.

Dicho informe describe después una serie de conclusiones que causan cierta alarma (en situaciones que permanecen sin solucionar respecto a innovación, riesgo de pobreza, esperanza de vida, eficiencia energética, etc.). Afirma este informe y otros documentos de la Comisión que las sucesivas ampliaciones de la UE han intensificado la diversidad territorial de la UE y que es necesario centrarse en un número limitado de prioridades clave de inversión, haciendo hincapié en los resultados.

Incluso otras instituciones como el TCE o estudios doctrinales persisten la eficacia de la política al analizar concretos instrumentos y caso concretos de inversión, plasmando ineficiencias (falta de coordinación con las políticas de los Estados miembros ni hay supervisión suficiente de la Comisión, etc.), afirmando que podría haberse conseguido mucho más, su escasa rentabilidad, y cuestionando incluso si influyeron positivamente.

Son afirmaciones planteadas en el marco precedente y aún mucho antes, sin que se pueda entender por qué no se toman las medidas para resolverlo ya que parece que no se ha avanzado en su resolución.

Por tanto, en dichos documentos se continúan plasmando realizaciones concretas de la política, con lo resulta complejo constatar, dada la documentación accesible para la ciudadanía de la Unión, la eficacia real y tangible de la política regional. Del análisis de los documentos descritos se desprende que aún queda mucho por hacer.

Al abordar un estudio adicional sobre la comparativa de los beneficios y resultados obtenidos entre los distintos Estados Miembros de la UE como consecuencia de la financiación de la política de cohesión, la empresa se torna harto compleja. La información de acceso general es demasiado descriptiva y enumerativa, sin ser posible comparar la mayoría de los hitos y cifras entre los distintos países. A mayor abundamiento solo está disponible inglés y en el idioma concreto del país, como regla general.

Si analizamos dicha información, constatamos que las proporciones de los créditos asignados a cada país se mantienen bastante homogéneos de un marco a otro. Por ejemplo se podría

entender que lo que en dichas fichas denominan como los logros del “marco 2007-2013”, en puridad son realmente los gastos ejecutados por el Estados miembros y recibidos de la UE. Si los comparamos con las asignaciones previstas para el siguiente “marco 2014-2020”, las proporciones de los créditos de cada país se mantienen homogéneas.

En concreto, solo en siete países la proporción con el resto de países sobre importe total distribuido, varía en más de un uno por ciento. Esto nos lleva a interrogarnos si la forma de mensurar los recursos necesarios para cada de Estado, deriva de cómo estos han ejecutado los recursos previamente asignados, es decir y en definitiva, de lo que han gastado, como objeto de negociación. Si esto no fuera así, sino que dicha distribución se efectuase fundada en profundos análisis de evaluación de resultados en cada país y región, constatamos que las proporciones entre Estados no varían en exceso de un marco a otro. En buena lógica cualquier ciudadano europeo podría pensar si la política regional consigue los objetivos de aproximar los grados de desarrollo entre todos los Estados y regiones de la Unión. Esta circunstancia, parece no producirse.

En cuanto a las contraprestaciones, los Estados perceptores netos de fondos, es decir, aquellos que reciben mayor importe de transferencias en relación a sus aportaciones para financiar las políticas de la Unión, suelen coincidir con los países menos prósperos y a la inversa. Debe tenerse en cuenta que además de los beneficios en términos de importes presupuestarios, existen otras ventajas que obtienen los Estados como consecuencia del propio hecho de la apertura de mercados y de la integración económica europea, de las que se benefician en mayor medida las economías más desarrolladas. El estudio de los desequilibrios presupuestarios entre los distintos países ha sido un extremo especialmente controvertido y para evitarlo se han elaborado mecanismos correctores, como el

denominado “cheque británico” y también otras medidas para Alemania, Austria, Suecia y Países Bajos.

Es oportuno insistir en que el gasto comunitario en un determinado país no solo beneficia al Estado concreto en que se realiza el gasto. Respecto al análisis de un presupuesto concreto a mitad del marco 2007-2013 se concluyó que el país que menos aportaba en términos relativos era Reino Unido y frente a otros con aportación por recursos propios inferior a la media, caso de Alemania, Suecia y Austria. Los países con contribuciones superiores a la media fueron Bélgica y Países Bajos. En cuanto al marco 2014-2020, el análisis del saldo de un año (2014) indicaba que el país con mayor aportación eran Bélgica (en recursos propios tradicionales) y Países Bajos (derechos de aduana). La aportación más baja era del Reino Unido, amén de otras aportaciones con variaciones a la baja de Alemania, Suecia y Austria.

Por tanto, las ayudas no son gratuitas. Se hacen contraprestaciones al Presupuesto comunitario y además hay que soportar un coste del establecimiento de un sistema de gestión y control sobre dichas ayudas. En el ámbito del control, como ya se ha indicado, la gestión compartida del presupuesto supone que los Estados miembros deben establecer un sistema de gestión y control conforme a los requisitos comunitarios. La Comisión puede establecer mecanismos de corrección financiera –es decir devolución total o parcial de los fondos previamente concedidos– para asegurarse el uso de esos fondos conforme a dicha normativa, incluyendo también el cumplimiento de los principios de las políticas comunitarias. Concurren distintos grados de control (diferentes formas de verificación y diversos organismos y autoridades nacionales implicadas, además de los controles que realicen la Comisión e incluso el TCE).

Dicho control nacional tiene un coste. EL TCE hizo una estimación anual en el “marco 2007-2013” solo para una Autoridad (Autoridad de Auditoría) de unos 110 a 130 millones de euros (0,2% del presupuesto total), destacando que tenía que haber un equilibrio entre el coste de control y los beneficios que dichos controles aportan. Ello es especialmente importante cuando, con frecuencia, las irregularidades se basan en una inadecuada interpretación de unas normas comunitarias abstractas y generales, pese a que las Autoridades nacionales realizaron los controles conforme al criterio que estimaban correcto, incurriendo en unos costes de control y, aun así, los fondos han vuelto a las arcas comunitarias, sin cumplir sus objetivos y provocando unos gastos de gestión y control en los Estados, sin presentar ninguna utilidad para ellos.

La Comisión menciona una relación directa entre los programas de alta calidad y la existencia de unos objetivos claramente definidos, correctamente evaluados y con unos medios para lograrlos. El propio Comité de las Regiones planteó el Programa de apoyo a las reformas estructurales para el periodo 2017-2020, a petición de los Estados miembros, con la finalidad de mejorar la capacidad administrativa de los distintos niveles de gobierno de los Estados.

¿Hacia dónde debería ir el futuro de la política regional? El Comité de las Regiones, en un documento de 2016, incide en que dichos fondos tienen un impacto inmediato en la calidad de vida de los ciudadanos y pueden ejercer una influencia positiva sobre su actitud general hacia la UE.

Uno de los instrumentos consiste en simplificar y flexibilizar el conjunto del sistema de ejecución de estos fondos. Sin embargo, como ya se ha indicado, sus procedimientos de utilización se complican periodo tras periodo; para que la simplificación sea una realidad, debe participar activamente no solo la Comisión sino también otros

órganos, siendo necesario concretar la finalidad esencial y el espíritu de la política de cohesión como tal.

La política de cohesión es cada vez más compleja, principalmente, dada la falta de confianza entre los diferentes niveles políticos y administrativos. Dicha complejidad implica un aumento de las disparidades en el desarrollo de las regiones. Resulta preceptivo materializar acciones inmediatas mediante cambios en las prácticas de ejecución y en los requisitos no jurídicos, una mayor cooperación y una orientación más eficaz. Deben ser suprimidas las orientaciones y esquemas generales que no se traduzcan en una mayor eficiencia. Hay que definir normas que adopten enfoques diferentes y más creativos a fin de alcanzar un objetivo general. Debe establecerse un contrato de confianza entre la Comisión, los Estados Miembros y sus regiones para la gestión y el control de los Fondos Estructurales.

Resulta necesaria otorgar más flexibilidad a los beneficiarios y un mayor margen de maniobra para su aplicación regional. No se puede continuar con la situación en la que muchos beneficiarios contemplan estos fondos europeos como una empresa arriesgada, ya que la financiación de su proyecto puede quedar suprimida o bloqueada por diferencias de interpretación entre los Estados y la Comisión.

La lucha contra la corrupción no debería llevar a que cada beneficiario suscite desconfianza a priori sino basarse en la confianza, la cooperación y una clara responsabilidad.

La mayoría de los errores cometidos, por ejemplo, en la contratación pública son equivocaciones debidas a la complejidad de las normas y en las auditorías ex post, donde ya no es posible enmendar y encauzar los desaciertos y equívocos. En general, las autoridades nacionales y los órganos de control de la UE suelen llegar

a diferentes interpretaciones de idénticas normas, siendo necesario establecer un sistema de auditoría única nacional y de la UE.

Resulta necesario analizar cuál es el nivel más adecuado para realizar la programación y concentración temática, determinando unos objetivos generales junto con un indicador principal de materialización de cada uno de ellos. Las autoridades de gestión deberían tener un margen de maniobra capaz de fijar las actividades que permitieran alcanzar cada objetivo en las diferentes regiones.

Por todo lo anterior, es oportuno lograr que la política regional no fracase y pueda desplegar todos sus efectos beneficiosos replanteándose su diseño y aplicación en los Estados miembros. Para ello se propone un sistema alternativo basado en las siguientes ideas:

- Lo que es un medio (el sistema de gestión y control de las ayudas cofinanciadas) para conseguir una meta (correcta aplicación de los fondos para que consigan sus objetivos y logren dicha cohesión entre las regiones) se está convirtiendo en un fin en sí mismo, incrementando la burocracia y perdiendo el verdadero sentido de la política de cohesión.
- El sistema tal y como está establecido, presenta muchas ineficiencias. La simplificación no está consiguiendo sus objetivos.
- La Comisión tendría que tener un conocimiento profundo y concreto de los problemas de cada país para una correcta identificación de sus concretas necesidades de cohesión.
- Habría de establecer unos estándares que permitieran una medición global y comparable en toda la Unión, junto con un estudio específico y realista de lo que puede ser abordable y de lo que debe ser necesario conseguir en cada Estado Miembro/ región.

- Tendría que haber una aplicación de un modelo específico a cada caso (país, región, ámbito local) por parte de cada uno de los Estados Miembros, con la colaboración estrecha y continua de la Comisión, fundada en una confianza mutua y recíproca. Posteriormente se efectuaría un seguimiento y una evaluación continua (no para "quitar fondos" sino para la identificación temprana de las ineficiencias) que permitiera adaptar esos proyectos específicos a las realidades también específicas y cambiantes de cada Estado. Cada caso tiene que tener una solución específica. No es posible aplicar a realidades distintas idénticas soluciones.
- Posteriormente se compartirían experiencias entre los Estados Miembros a través de la Comisión para que hubiera una mejora a escala nacional.
- Tendría que concurrir una mayor transparencia y accesibilidad para el ciudadano europeo en la información de los ingresos y pagos, capaz de evidenciar una auténtica visión comparativa entre países miembros, sin perder el principio de solidaridad entre los Estados miembros (lo que pretende la mejora de un Estado redundante en el bien global de la Unión). No buscar la ventaja del país concreto sino del conjunto. Eso es Europa.
- No es de recibo crear un sistema de gestión y control específico para las ayudas concretas (las cofinanciadas). ¿Qué sucede con las que no lo están? ¿No deberíamos promover que todo el sistema de gestión y control de un país mejore, gestione o no "dinero comunitario"? Debe ayudarse al Estado miembro, según sus posibilidades y su realidad concreta a establecer ese sistema para

toda su gestión (no solo en la parte de su actividad que cofinancia) sin penalizarle (retirándole la ayuda) porque ese sistema esté planteando fallos de implantación. Lo que debe materializarse es una auténtica colaboración capaz de analizar esas deficiencias y apoyarle para superarlas.



## FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA



## FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

### I. MONOGRAFÍAS Y FUENTES DE LA UE

- COMISIÓN EUROPEA 1965 *Primera comunicación de la Comisión sobre la política regional en la CEE* Bruselas. 11 mayo 1965 II/SEC (65) final (versión francesa)
- COMISIÓN EUROPEA 2008 *Política de cohesión 1988-2008 Invertir en el futuro de Europa*. Luxemburgo. Oficina de las publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas
- COMISIÓN EUROPEA 2010 *Quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europea.
- COMISIÓN EUROPEA 2014 *Sexto Informe sobre a cohesión económica, social y territorial. Inversión para el empleo y el crecimiento. Promoción del desarrollo y la buena gobernanza en las regiones y ciudades de la UE*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europea.
- MANGAS MARTÍN, 2010 *Instituciones y Derecho de La Unión*  
LIÑÁN NOGUERAS, *Europea*. Madrid. Ed. Tecnos.  
Araceli y Diego J.

- ORTEGA Y GASSET, 2010 *La Rebelión de las masas*. Ed. Raúl Berea José. Nuñez
- TRIBUNAL CUENTAS EUROPEO 2014 *Informe especial sobre la eficacia de la combinación de subvenciones regionales del mecanismo de inversión con préstamos de las instituciones financieras para apoyar las políticas exteriores de la UE*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones la Unión Europea.
- TRIBUNAL CUENTAS EUROPEO 2015 *Informe especial: Debe concederse más atención a los resultados para mejorar la asistencia técnica a Grecia*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones la Unión Europea.
- TRIBUNAL CUENTAS EUROPEO 2014 *Informe especial Infraestructuras aeroportuarias financiadas por la UE: escasa rentabilidad*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones la Unión Europea.
- TRIBUNAL CUENTAS EUROPEO 2014 *Informe especial nº 16 de 2013*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones la Unión Europea.
- VARIOS AUTORES 2011 *Relaciones financieras entre España y la Unión europea 2010* Ministerio de Hacienda.
- VARIOS AUTORES 2016 *Relaciones financieras entre España y la Unión europea 2015* Ministerio de Hacienda.

WOZNIAK BOYLE, 2006 *Conditional Leadership: The European Commission and European Regional Policy.* Jennifer R. Oxford. Lexington Books.

## II. ARTÍCULOS, REVISTAS Y PRENSA GENERAL

COMISIÓN EUROPEA 2011 *Ciudades del Mañana Retos, visiones y caminos a seguir.* Publicación de octubre 2011. ISBN 978-92-79-23154-4 DOI: 10.2776/5206 (fecha de acceso 2/9/2017)

COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES 2011 *El papel de los parlamentos regionales en el proceso de análisis de la subsidiariedad en el marco del sistema de alerta rápida Tratado de Lisboa.* Publicación de 29 de agosto de 2013. IBSN 978-92-895-0542-0 DOI 10.2863/36746 (fecha de acceso 2/9/2017)

COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES 2013 *Regiones&municipios de Europa, Boletín n<sup>o</sup> 83 mayo-junio 2013. 2013. ISSN 1681-3235*(fecha de acceso 2/9/2017)

El País Editorial 2016 *Una Europa concreta*  
Año XLI. Número: 14.423. Edición Madrid.  
31 de diciembre de 2016

El País Opinión. Mario Vargas Llosa 2016 *La decadencia de Occidente*  
Año XLI. Número: 14.383. Edición Madrid.  
20 de noviembre de 2016

FONTAINE, Pascal 1988 *Jean Monnet, Un gran proyecto para Europa.* Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 1990.

### III. BOLETINES Y DIARIOS OFICIALES

DO de la Unión Europea,  
13/10/2016  
2016(375/01) 2016 Informe Anual del Tribunal de Cuentas sobre la ejecución presupuestaria relativo al ejercicio 2015, acompañado de las respuestas de las instituciones

- 2014 *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Sexto informe sobre cohesión económica, social y territorial: inversión para el empleo y el crecimiento* 23 julio de 2014 [COM(2014) 473 final de 23.7.2014]

### IV. DISPOSICIONES NORMATIVAS

Nº publicado en el Diario Oficial 1957 Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea

DO L 169 de 1987 Tratado del Acta Única Europea  
29.06.1987

DO C 191 de 1992	29.7.1992	Tratado de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992 (Tratado de Maastricht)
DO de la Unión Europea	2012 26/10/2012 (C326/47)	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Versión consolidada.
BOE 1 de enero de 1986	1986	Instrumento de Ratificación del Tratado hecho en Lisboa y Madrid el día 12 de junio de 1985, relativo a la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica
DO de las Comunidades Europeas Volumen 18 No L73	1975	Reglamento (CEE) No 724/75 del Consejo de 18 de marzo de 1975 que establece el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (edición inglesa)
DO Comunidades Europeas	1988 15 agosto 1988 Nº L185/9	Reglamento (CEE) nº 2052/88 del Consejo de 24 de junio de 1988 relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes
DO de las Comunidades	1993	Reglamento (CEE) nº 2081/93 DEL CONSEJO de 20 de julio de 1993 por el que

Europeas 31 de julio de 1993.Nº L193/5		se modifica el Reglamento (CEE) nº 2052/88 relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes
DO de las Comunidades Europeas 9 septiembre de 1996 L228/1	1996	Decisión nº 1692/96/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 1996, sobre las orientaciones comunitarias para el desarrollo de la red transeuropea de transporte
DO Comunidades Europeas 26 junio 1999 L161/1	1999	Reglamento (CE) nº 1260/1999 DEL CONSEJO de 21 de junio de 1999 por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales
DO Comunidades Europeas 26 junio 1999 L161/57	1999	Reglamento del Consejo (CE) nº 1264/1999 de 21 de junio por el que se crea el Fondo de Cohesión
DO de las Comunidades Europeas 24 diciembre de 2002 C325/33	2002	Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Versión consolidada.
DO Comunidades Europeas 2002	2002	REGLAMENTO (CE, Euratom) nº 1605/2002 DEL CONSEJO de 25 de junio

16 junio 2002 L248/1	de 2002 por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas
DO de la Unión Europea 31 julio 2006 L210/25	Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1260/1999
DO de la Unión Europea 27 diciembre de 2006 L371/1	Reglamento (CE) nº 1828/2006 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2006, por el que se fijan normas de desarrollo para el Reglamento(CE) nº 1083/2006 del Consejo, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, y el Reglamento(CE) nº 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional
DO de la Unión Europea 31 julio 2017 L210/1	Reglamento (CE) nº 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1783/1999

DO de la Unión Europea 2006 31 julio de 2006 L210/12      Reglamento (CE) nº 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1784/1999

DO de la Unión Europea 2006 31 julio de 2006 L210/19      Reglamento (CE) nº 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre la Agrupación europea de cooperación territorial (AECT)

DO de la Unión Europea 2006 31 julio de 2006 L210/79      Reglamento (CE) nº 1084/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se crea el Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1164/94

## V. FUENTES NO IMPRESAS

### 1. Disposiciones normativas

Diario Oficial de la Unión Europea 2010 6.5.2010 C117 E/65      Resolución del Parlamento Europeo de 24 de marzo de 2009, 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))(2010/C 117 E/11)

DO de la Unión Europea 2012  
26 octubre de 2012  
L298/1

Reglamento (UE, EURATOM) nº 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, EURATOM) nº 1605/2002 de Consejo

DO de la Unión Europea 2013  
20 diciembre de 2013  
L347/320

Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al FEDER, al FSE, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (FEMP). Este reglamento ha sido complementado por el Reglamento Delegado (UE) nº 480/214 de la Comisión, de 3 de marzo de 2014.

DO de la Unión Europea 2013  
20 diciembre de 2013  
L 347/289

Reglamento (UE) nº 1301/2013 del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y sobre disposiciones específicas relativas al objetivo de inversión y crecimiento y empleo.

DO de la Unión Europea 2013 20 diciembre de 2013 L347/470

Reglamento (UE) nº 1304/2013 del Parlamento y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo Social Europeo (FSE).

DO de la Unión Europea 2013 20 diciembre de 2013 L347/259

Reglamento (UE) nº 1299/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen las disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea.

DO de la Unión Europea 2013 20 diciembre de 2013 DO de la Unión Europea 20 diciembre de 2013 L347/303

Reglamento (CE) nº 1302/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006, sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) en lo que se refiere a la clarificación, a la simplificación y a la mejora de la creación y el funcionamiento de tales agrupaciones)

DO de la Unión Europea 2013 20 diciembre de

Reglamento (UE) nº 1300/2013 del Parlamento y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo de

2013 DO de la Unión Europea 20 diciembre de 2013 L347/281	Cohesión.
DO de la Unión Europea 20 de diciembre de 2013/348/129	Reglamento (UE) n° 1316/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa» , por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 913/2010 y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n° 680/2007 y (CE) n° 67/2010
Diario Oficial de la Unión Europea 7.6.2014 L168/105	Decisión del Consejo 2014/335/EU, de 26 de mayo de 2014, sobre el sistema de recursos propios de la unión Europea.

## 2. Web grafía

COMISIÓN EUROPEA	-	<i>Presidente de la Comisión Europea</i> <a href="https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/president_en">https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/president_en</a> (fecha de acceso: 31/07/2017)
COMISIÓN EUROPEA	-	<i>Comisión Europea, Info regio</i> <a href="http://ec.europa.eu/regional_policy/es/policy/what/history/">http://ec.europa.eu/regional_policy/es/policy/what/history/</a> (fecha de acceso 02/01/2017)

- COMISIÓN EUROPEA - *Comisión Europea, Info regio*  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/funding/cohesion-fund/](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/funding/cohesion-fund/) (fecha de acceso 4/8/2017)
- COMISIÓN EUROPEA [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/information/publications/reports/2010/fifth-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion-investing-in-europes-future](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/reports/2010/fifth-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion-investing-in-europes-future) (fecha de acceso 5/01/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2010 *Info regio. Historia y evolución de la política regional y de cohesión de la UE*  
[www.ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/slides/2010/2010\\_regional\\_history\\_es.ppt](http://www.ec.europa.eu/regional_policy/sources/slides/2010/2010_regional_history_es.ppt) (fecha de acceso: 02/01/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2016 *Comisión Europea. Info regio - Política regional de la UE*  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/) (fecha de acceso: 06/12/16)
- COMISIÓN EUROPEA 2016 *Programación y aplicación - Política Regional*  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/policy/how/stages-step-by-step](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/policy/how/stages-step-by-step) (fecha de acceso 6/12/2016)
- COMISIÓN EUROPEA 2017 *Libro blanco sobre el futuro de Europa*  
[https://ec.europa.eu/spain/news/future-of-europe\\_es](https://ec.europa.eu/spain/news/future-of-europe_es) (fecha de acceso 11/3/2017)
- COMISIÓN EUROPEA. - *Archive of European integration" Browse by EU Annual reports*  
[http://aei.pitt.edu/view/ear/REGIONAL\\_POLI](http://aei.pitt.edu/view/ear/REGIONAL_POLI)

- [CY=3AStructural Funds.html](#) (fecha de acceso: 10/1/2017).
- COMISIÓN EUROPEA. - Glosario NUTS  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/policy/what/glossary/n/nuts/](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/policy/what/glossary/n/nuts/) (fecha de acceso: 9/5/2018).
- COMISIÓN EUROPEA. - Política Regional- Inforegio  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/policy/region/index.es.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/region/index.es.htm) (fecha de acceso: 10/5/2018).
- CONSEJO EUROPEO 2016 *Declaración de Bratislava*  
<http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap/> (fecha de acceso 30/07/2017)
- CONSEJO EUROPEO - *Semestre Europeo*  
<http://www.consilium.europa.eu/es/policies/european-semester/> (fecha de acceso 12/5/2018)
- DIRECCIÓN GENERAL DE FONDOS COMUNITARIOS(MINISTERIO HACIENDA-ESPAÑA) 2016 *Control externo y descarga*  
<http://www.dgfc.sepg.minhap.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/rpue/pue/ced/Paginas/inicio.aspx>  
(fecha de acceso: 06/12/2016)
- PARLAMENT - <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/>

O EUROPEO [es/displayFtu.html?ftuId=FTU 5.1.3.html](https://displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.3.html) (fecha de acceso 4/8/2017)

UNIÓN  
EUROPEA 1950 *Declaración de 9 de mayo de 1950*

[https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_es) (fecha de acceso: 10/12/2016)

### 3. Documental

COMISIÓN EUROPEA - Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 financed by the European Regional Development Fund in Objective 1 and 2 Regions

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp1\\_regional\\_analysis.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp1_regional_analysis.pdf) (fecha de acceso: 12/1/2017)

COMISIÓN EUROPEA - *Fichas de la Política de Cohesión Europea en cada uno de los 28 países miembros (27 para el marco 2007-2013 (versión inglesa)*

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications?title=&themeId=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications?title=&themeId=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1) [2009Facsheets](#) (fecha de acceso 13/4/2017)

COMISIÓN - *Fichas de la Política de Cohesión Europea en*

- EUROPEA *cada uno 28 para el marco 2014-2020 (versión inglesa)*  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications?title=&themeId=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications?title=&themeId=0&tObjectiveId=ALL&typeId=20&countryId=0&periodId=0&fundId=0&policyId=0&languageCode=en&search=1) *2014Factsheets (fecha de acceso 13/4/2017)*
- COMISIÓN EUROPEA - [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-spain-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-spain-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) *(fecha de acceso 13/4/2017)*
- COMISIÓN EUROPEA - [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-spain](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-spain) *(fecha de acceso 13/4/2017)*
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-austria-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-austria-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) *(fecha de acceso 13/4/2017)*
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-austria](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-austria) *(fecha de acceso 13/4/2017)*

COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-belgium-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-belgium-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)

COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-belgium](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-belgium) (fecha de acceso 13/4/2017)

COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-bulgaria-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-bulgaria-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)

COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-bulgaria](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-bulgaria) (fecha de acceso 13/4/2017)

COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-croatia](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-croatia) (fecha de acceso

- 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-czech-republic-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-czech-republic-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-czech-republic](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-czech-republic) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-cyprus-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-cyprus-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-cyprus](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-cyprus) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-denmark-](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-denmark-)

- [priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](#) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-denmark](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-denmark) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-germany-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-germany-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-germany](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-germany) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-greece-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-greece-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/inform](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/inform)

- EUROPEA [ation/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-greece](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-greece) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN - (versión inglesa)  
EUROPEA [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-estonia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-estonia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN - (versión inglesa)  
EUROPEA [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-estonia](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-estonia) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN - (versión inglesa)  
EUROPEA [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-finland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-finland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN - (versión inglesa)  
EUROPEA [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-finland](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-finland) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN - (versión inglesa)  
EUROPEA [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-estonia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-estonia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)

- [cohesion-policy-2007-2013-in-france-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-2007-2013-in-france-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-france](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-france) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-hungary-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-hungary-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-hungary](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-hungary) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-ireland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-ireland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-ireland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-ireland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)

- EUROPEA [ation/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-ireland](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-ireland) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa) [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-italy-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-italy-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa) [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-italy](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-italy) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa) [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-lithuania-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-lithuania-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa) [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-lithuania](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-lithuania) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa) [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-luxembourg-](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-luxembourg-)

- [priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](#) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-luxembourg](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-luxembourg) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-latvia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-latvia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-latvia](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-latvia) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-malta-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-malta-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-)

- [policy-and-malta](#) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-the-netherlands-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-the-netherlands-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-netherlands](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-netherlands) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-poland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-poland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-poland](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-poland) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-poland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-poland-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)

- [cohesion-policy-2007-2013-in-portugal-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-2007-2013-in-portugal-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-portugal](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-portugal) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-romania-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-romania-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-romania](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-romania) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-slovakia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-slovakia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)

- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-slovakia](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-slovakia) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-slovenia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-slovenia-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-slovenia](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-slovenia) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-sweden-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-sweden-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-sweden](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-sweden) (fecha de acceso 13/4/2017)

- 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-the-united-kingdom-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2009/european-cohesion-policy-2007-2013-in-the-united-kingdom-priorities-and-impact-of-cohesion-policy-in-the-member-states) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - (versión inglesa)  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-united-kingdom](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-the-united-kingdom) (fecha de acceso 13/4/2017)
- COMISIÓN EUROPEA - [https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/framework/europe-2020-strategy\\_es](https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/framework/europe-2020-strategy_es) (fecha de acceso 27/8/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2009 Working towards a New Europe: The role and achievements of Europe's regional policy, 2004-2009"  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/policy/impact/pdf/legacy\\_2009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/impact/pdf/legacy_2009_en.pdf) (fecha de acceso 8/1/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2009 REPORT FROM THE COMMISSION 20TH ANNUAL REPORT ON IMPLEMENTATION OF THE STRUCTURAL FUNDS (2008) {SEC(2009)1495} Brussels, 30.10.2009 COM(2009)617 final  
<http://www.dgfc.sepg.minhap.gob.es/sitios/dg>

- [fc/es-ES/ipr/fcp0713/c/er/ie/Documents/\(2630\)Los FFEE en 2008. Informe n 20.pdf](#) (fecha de acceso: 8/1/2017).
- COMISIÓN EUROPEA 2010 VIGESIMOPRIMER INFORME ANUAL SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES (2009) SEC(2010) 1230 Bruselas, 21.10.2010 COM(2010) 587 final
- [http://www.dgfc.sepg.minhafp.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp0713/c/er/ie/Documents/FFEE%202009.%20Informe%2021.pdf](#) (fecha de acceso 11/3/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2010 Ex post evaluation of cohesion policy programmes 2000 -2006 co-financed by the European fund for regional development (objectives 1& 2)- workpackage 5a: transport
- [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp5a\\_final\\_report\\_summary.pdf](#) (fecha de acceso: 12/01/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2011 Resultados de la consulta pública sobre las conclusiones del Quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial. 13.5.2011 SEC (2011) 590 final
- [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/consultation/5cr/pdf/5cr\\_result\\_summary\\_es.pdf](#) (fecha de acceso 7/1/2017)

- COMISIÓN EUROPEA 2011 22ND ANNUAL REPORT ON IMPLEMENTATION OF THE STRUCTURAL FUNDS  
[http://aei.pitt.edu/40869/1/COM\\_\(2011\)\\_693\\_final.pdf](http://aei.pitt.edu/40869/1/COM_(2011)_693_final.pdf) (fecha de acceso; 10/1/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2011 *Política de cohesión 2014-2020. Inversión en el crecimiento y el empleo 2011*  
[https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwj1jun8kqLUAhXGb1AKHUSUBkMQFggtMAA&url=http%3A%2F%2Fbookshop.europa.eu%2Fes%2Fpol-tica-de-cohesi-n-2014-2020-pbKN3011308%2Fdownloads%2FKN-30-11-308-ES-C%2FKN3011308ESC\\_002.pdf%3FFilename%3DKN3011308ESC\\_002.pdf%26SKU%3DKN3011308ESC\\_PDF%26CatalogueNumber%3DKN-30-11-308-ES-C&usq=AFQjCNH9UsfiqtRQLOECGkhRM5qI-Harew&cad=rja](https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwj1jun8kqLUAhXGb1AKHUSUBkMQFggtMAA&url=http%3A%2F%2Fbookshop.europa.eu%2Fes%2Fpol-tica-de-cohesi-n-2014-2020-pbKN3011308%2Fdownloads%2FKN-30-11-308-ES-C%2FKN3011308ESC_002.pdf%3FFilename%3DKN3011308ESC_002.pdf%26SKU%3DKN3011308ESC_PDF%26CatalogueNumber%3DKN-30-11-308-ES-C&usq=AFQjCNH9UsfiqtRQLOECGkhRM5qI-Harew&cad=rja) (fecha de acceso 3/6/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2012 23rd ANNUAL REPORT ON IMPLEMENTATION OF THE STRUCTURAL FUNDS  
[http://aei.pitt.edu/40871/1/COM\\_\(2012\)\\_633\\_final.pdf](http://aei.pitt.edu/40871/1/COM_(2012)_633_final.pdf) (fecha de acceso: 10/1/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2012 *Evaluación de Acciones de Apoyo a la Innovación Guía de métodos y prácticas*  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/innovation\\_activities/inno\\_activities\\_guidance\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/innovation_activities/inno_activities_guidance_es.pdf)(fecha

- de acceso: 3/6/2017) TECHNOPSIS GROUP & MIOIR (2012): Evaluación de Acciones de Apoyo a la Innovación. Guía de métodos y prácticas. Estudio financiado por la Comisión Europea, Dirección General de Política Regional*
- COMISIÓN EUROPEA 2014 *Comprender las Políticas de la UE. Hacer que las regiones y ciudades europeas sean más competitivas, fomentar el crecimiento y crear empleo.*
- [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/information/publications/brochures/2014/the-eu-explained-regional-policy-making-europes-regions-and-cities-more-competitive-fostering-growth-and-creating-jobs](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/brochures/2014/the-eu-explained-regional-policy-making-europes-regions-and-cities-more-competitive-fostering-growth-and-creating-jobs) (fecha de acceso: 26/2/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2015 *EU Budget 2014 Financial Report.*
- [http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2014/lib/financial\\_report\\_2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2014/lib/financial_report_2014_en.pdf) (fecha de acceso: 26/2/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2015 *Guía de FEIE: textos y comentarios oficiales.*
- [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/blue\\_book/blueguide\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blueguide_es.pdf) (fecha de acceso: 3/6/2017)
- COMISIÓN EUROPEA 2016 *Summary report of the programme annual implementation reports covering implementation in 2014-2015 COM (2016) 812 final.*
- [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/how/strategic-](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/strategic-)



- [cities-of-europe-90.pdf](#) (fecha de acceso: 4/6/2017)
- COMITÉ DE 2015  
LAS  
REGIONES
- The Future of Cohesion Policy Report I*  
<http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Future-CP-Report-I-Final.pdf>  
(fecha de acceso: 5/6/2017)
- COMITÉ DE 2015  
LAS  
REGIONES
- The Future of Cohesion Policy Report II*  
<http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Future of Cohesion Policy report II.pdf> (fecha de acceso: 5/6/2017)
- COMITÉ DE 2016  
LAS  
REGIONES
- Simplificación de los FEIE desde el punto de vista de los entes locales y regionales*  
<https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjJr9 dnKLUAhWCJVAKHWM8BjsQFggtMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.eucyl.jcyl.es%2Fweb%2Fjcyl%2Fbinarios%2F921%2F842%2FCOTER-VI-012 Dict%2520simplif%2520Fondos%2520EIE.docx%3Fblobheader%3Dapplication%252Fvnd.openxmlformats-officedocument.wordprocessingml.document%26blobheadername1%3DCache-Control%26blobheadername2%3DExpires%26blobheadername3%3DSite%26blobheadervalue1%3Dno-store%252Cno-cache%252Cmust-revalidate%26blobheadervalue2%3D0%26blobheadervalue3%3DJCYL AsuntosEuropeos%26blobnocache%3Dtrue&usg=AFQjCNEyEeCQ-JZDteIKBYa4XCyYB4pnyw&cad=rja> (fecha de

- acceso: 3/6/2017)*
- COMITÉ DE 2016 *Dictamen Programa de apoyo a las reformas*  
LAS *estructurales para el período 2017-2020. -117.º*  
REGIONES *Pleno de los días 7 y 8 de abril de 2016.*  
<https://webapi.cor.europa.eu/documents/anonymous/COR-2016-01214-00-00-AC-TRA-ES.docx/content> *(fecha de acceso 5/6/2017)*
- COMITÉ DE 2017 *Dictamen El futuro de la política de cohesión*  
LAS *después de 2020.*  
REGIONES  
<https://webapi.cor.europa.eu/documents/anonymous/COR-2016-01814-00-00-AC-TRA-ES.docx/content> *(fecha acceso: 5/6/2017)*
- EPP 2014 *Future of Cohesion Policy 2014-2020 Key*  
(EUROPEAN *achievements* Marzo 2014  
PEOPLE'S  
PARTY)  
GRUPO  
REGI-COTER  
<https://www.eppgroup.eu/es/document/91014> *(fecha de acceso: 26/2/2017)*
- EUROPEAN 2015 *“Is simplification simply a fiction?”*  
POLICIES  
RESEARCH  
CENTRE  
(EPRC).  
School of  
government  
& public  
policy  
university of  
[http://www.eprc.strath.ac.uk/iqnet/downloads/IQ-Net-Reports\(Public\)/ThematicPaper37\(2\).pdf](http://www.eprc.strath.ac.uk/iqnet/downloads/IQ-Net-Reports(Public)/ThematicPaper37(2).pdf) *(fecha de acceso: 26/2/2017)*

Strathclyde

HIGH LEVEL EXPERT GROUP (COMISIÓN EUROPEA) 2016

*Segundo MEETING of the High Level Expert Group on Monitoring: e-governance. Simplification for Beneficiaries of ESI Funds*

[https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg\\_15\\_0011\\_00\\_conclusions\\_and\\_recommendations\\_on\\_egovernance\\_final\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg_15_0011_00_conclusions_and_recommendations_on_egovernance_final_1.pdf) (fecha de acceso: 5/6/2017)

HIGH LEVEL EXPERT GROUP (COMISIÓN EUROPEA) 2016

*Conclusions and recommendations on simplified costs options*

[https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg\\_15\\_0012\\_00\\_conclusions\\_and\\_recommendations\\_on\\_simplified\\_costs\\_options\\_final\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg_15_0012_00_conclusions_and_recommendations_on_simplified_costs_options_final_1.pdf) (fecha de acceso 5/6/2017)

JOHN BACHTLER & COLIN WREN 2007

Artículo: *Evaluation of European Union Cohesion policy: Research questions and policy challenges* Pages 143-153 | Publicado on line el 23 de enero de 2007

<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00343400600600454?scroll=top&needAccess=true> (fecha de acceso: 5/3/2017)

JOHN BACHTLER & GRZEGORZG ORZELAK 2007

Artículo: *Reforming EU cohesion policy A reappraisal of the performance of the Structural Funds*

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.824.1602&rep=rep1&type=pdf>

(fecha de acceso: 26/2/2017)

- JOHN BACHTLER& CARLOS MENDEZ, UNIVERSITY OF STRATHCLYDE 2007 Artículo: *Who Governs EU Cohesion Policy? Deconstructing the Reforms of the Structural Funds* \*Version of Record online: 13 AUG 2007 DOI: 10.1111/j.1468-5965.2007.00724.x (fecha de acceso: 26/2/2017)
- JOHN BACHTLER, IRENE MCMASTER. EUROPEAN POLICIES RESEARCH CENTRE, UNIVERSITY OF STRATHCLYDE 2007 Artículo: *EU Cohesion policy and the role of the regions: investigating the influence of Structural Funds in the new member states* <https://pure.strath.ac.uk/portal/files/241660/strathprints007811.pdf> (fecha de acceso: 26/2/2017)
- KATJA MIRWALDT, IRENE MCMASTER & JOHN BACHTLER 2009 Artículo: *Reconsidering Cohesion Policy: The Contested Debate on Territorial Cohesion*, Marzo de 2009 European Policy Research Paper [http://www.eprc.strath.ac.uk/eorpa/Documents/EoRPA\\_08\\_Papers/EoRPA\\_08-5.pdf](http://www.eprc.strath.ac.uk/eorpa/Documents/EoRPA_08_Papers/EoRPA_08-5.pdf) (fecha de acceso: 26/2/2017)
- MINISTERIO DE HACIENDA *Programas de estabilidad* <http://www.minhafp.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/EstrategiaPoliticaFiscal/Progr>

[amasdeestabilidad.aspx](#) (fecha de acceso  
19/9/2017)

UNIVERSIDA  
D DE  
STRATHCLY  
DE

<http://www.eprc-strath.eu/About-us.html>  
(fecha de acceso 20/9/2017)