

## Política de Cohesión 21-27: retos y perspectivas de un nuevo período de programación

Fecha	26/10/2022
Lugar	En línea
Organización	Fundación Galicia Europa
Evento	Encuentro virtual FGE
Ponentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Vicente Rodríguez Sáez</b>, jefe de Unidad Adjunto (España y Portugal) en la Dirección General de Política Regional y Urbana (DG REGIO) de la Comisión Europea.</li> <li>• <b>María Auxiliadora Valpuesta Contreras</b>, <i>desk officer</i> para Galicia en DG REGIO.</li> <li>• <b>Esteban Andión Hermida</b>, subdirector xeral de Programación e Coordinación de Fondos Europeos. Consellería de Facenda e Administración Pública</li> </ul>
Asistentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vicepresidencia 1ª e Consellería de Economía, Industria e Innovación</li> <li>• Vicepresidencia 2ª e Consellería de Presidencia, Xustiza e Deportes</li> <li>• Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vivenda</li> <li>• Consellería de Facenda e Administración Pública</li> <li>• Consellería de Cultura, educación, Formación Profesional e Universidades</li> <li>• Axencia de Turismo de Galicia</li> </ul>

### INTRODUCCIÓN

En este encuentro virtual se abordaron los desafíos y las perspectivas del período de programación de los fondos estructurales 2021-2027. El director general de Relaciones Exteriores y con la UE, Jesús Gamallo, dio la bienvenida a todos los participantes, señalando que Galicia va a recibir cerca de 3.270 millones de euros de esta política europea, que representa un tercio del todo el presupuesto comunitario. Por su parte, Ana Ramos, advirtió cómo el ejercicio de programación a siete años se demoró en este nuevo período. Primero por la complicada negociación del Marco Financiero Plurianual, después por los reglamentos de los fondos y finalmente por la puesta en marcha en España del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

En el marco del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo de Cohesión y en vista a la inminente aprobación de los Acuerdos de Asociación, se

celebra un encuentro virtual que pretende informar sobre la evolución de la política de cohesión de la UE comparando los periodos 14-20 y 21-27. De esta forma se comprende de forma esquemática los cambios más destacables y la cuantía de las asignaciones a España. Asimismo, se entiende el proceso completo de diseño, asignación, ejecución y evaluación del programa regional de Galicia.

Del mismo modo, se informa del Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y el estado de sus negociaciones, así como del Mecanismo de Transición Justa (MTJ) y las posibles aportaciones que mejorarían su efectividad.

## RESUMEN DE LA REUNIÓN

### 1. Contextualización: la política de cohesión en España y Galicia

La política de cohesión ha jugado un papel fundamental en el **desarrollo de España** y la **interconectividad de sus Comunidades Autónomas**. Desde 1989, se han invertido 190.00 millones de euros y se han desarrollado iniciativas en materia de innovación, empleo, digitalización, transporte y gestión del agua.

En Galicia, el programa operativo vigente es el **Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) 2014-2020**. Del total de la financiación (1.500 M€) el FEDER 14-20 aporta 1264 M€. Se distribuye en 8 ejes temáticos, la asistencia técnica y el programa Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-UE).

Gracias a la **regla N+3**, que permite la implementación de la política de cohesión hasta 3 años más tarde del año de su finalización, **REACT-EU** permite ampliar y continuar **hasta 2023** la respuesta contra la crisis de la Covid-19, facilitada por los programas las iniciativas de respuesta al coronavirus, conocidas como CRII y CRII+.

### 2. La nueva política de cohesión 2021-2027

La política de cohesión 2021-2027 ha experimentado un proceso de **modernización**. En primer lugar, se han simplificado los objetivos políticos a los cuales deben dirigirse los programas, previo acuerdo con la Comisión Europea. De 11 objetivos políticos durante el periodo 14-20, se ha pasado a un total de **5 objetivos políticos**:

1. **Una Europa más inteligente** (transformación económica innovadora e inteligente)
2. **Una Europa más verde** (transición energética, economía circular, adaptación al cambio climático, gestión de riesgos, movilidad urbana)
3. **Una Europa más conectada** (movilidad)

4. **Una Europa más social** (el Pilar Europeo de Derechos Sociales) – dependiente del FSE+
5. **Una Europa más cercana a los ciudadanos** (desarrollo sostenible de áreas urbanas, rurales y costeras e iniciativas locales)

Además, se han añadido dos temáticas horizontales: la **capacidad administrativa**, centrada en la mejora de los recursos para asegurar una buena implementación de la política de cohesión y la **cooperación fuera del área del programa**, siempre que esta beneficie a la región encargada del programa.

Respecto a la inversión de los fondos, los Estados miembros deben reservar en función de su Renta Nacional Bruta (RNB) un porcentaje mínimo del presupuesto del conjunto nacional a los dos primeros objetivos políticos. Es lo que se conoce como **“concentración temática”** del FEDER:

RNB (a nivel estatal)	OP1. Europa más Inteligente	OP2. Europa más verde
<75%	25%	30%
75-100%	40%	30%
>100%	OP1 + OP2 mín. 85%	30%
8% reservado a <b>iniciativas locales para desarrollo urbano sostenible integrado</b>		

Otro elemento de modernización ha sido el cambio de nombre de las condiciones ex ante. Ahora llamadas **“condiciones facilitadoras”**, son **requisitos** que deben cumplir los Estados miembros para poder solicitar el desembolso de los fondos. Ahora están más **relacionadas con las recomendaciones dadas en el marco del Semestre Europeo**. Los Estados deben presentar una autoevaluación de cumplimiento de dichas condiciones. Se dividen en dos tipos:

- **Horizontales:** Referentes a la contratación pública, las Ayudas de Estado, la Carta de Derechos Humanos y la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU.
- **Temáticas:** Referentes a ámbitos determinados como la innovación, la eficiencia energética, la energía renovable y el transporte, entre otros.

En caso de **no cumplimiento de las condiciones facilitadoras**, el programa puede ser aprobado, pero será **sometido a un seguimiento más exhaustivo**. Además, cabe la posibilidad de que el gasto certificado por la Comisión no sea reembolsable.

Por otra parte, la política de cohesión 21-27 se ha simplificado para facilitar su ejecución. Los reglamentos son un 50% más cortos y se **suprimen tres elementos**:

- Aprobación de **proyectos ex ante** por la Comisión Europea
- **Restricciones para operaciones fuera del Estado miembro y de la UE**

- **Informes anuales** de evaluación y de ejecución

Respecto a la financiación, los instrumentos financieros cuentan con reglas más sencillas. En esta línea, se obligará a los Estados miembros a utilizar **costes simplificados** en **operaciones por debajo de 200.000€** con el objetivo de que se pueda redondear al alza y la justificación de los costes sea más flexible.

No obstante, es necesario apuntar que los costes simplificados suponen un reto en la ejecución de la política de cohesión, puesto que obligan a encontrar baremos que se ajusten a las especificidades de cada región dentro de un Estado miembro. Por lo tanto, se recomienda a los **Estados miembros** y a sus **regiones guardar información desglosada por tipologías de gasto en función de la operación** que se lleve a cabo para en futuros programas poder aplicar una fórmula de costes simplificados más acertada.

En cuanto a la asistencia técnica, se aplicará un tipo de interés fijo del 3,5 %.

### 3. España y la política de cohesión 21-27

España es el 3<sup>er</sup> país que recibe mayor financiación de los fondos de cohesión 21-27, después de Polonia e Italia. Para la asignación de fondos se aplicó una revisión del llamado **Método Berlín** que redujo el peso del **Producto Interior Bruto (PIB)** de un 86% a un **81%** del cálculo total. Esto permitió incrementar ligeramente el peso de los indicadores relacionados con el **mercado laboral, educación y demografía** (hasta alcanzar un **15%**) e incluir dos nuevos marcadores relacionados con la **migración** (3%) y el **clima** (1%). Esta revisión del Método de Berlín también ha sido aplicada por España a la hora de redistribuir los fondos con las 17 Comunidades Autónomas.

De este modo, el mapa de la política de cohesión 21-27 en España queda de la siguiente forma:

- **Más desarrolladas: Aragón, Cataluña, Madrid, Navarra, País Vasco.** PIB per cápita mayor al 100% de la media de la UE y una ratio de cofinanciación del 40% o el 50%.
- **En transición: Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Galicia, Murcia, La Rioja.** Con un PIB per cápita entre el 75% y el 100% de la media de la UE y una ratio de cofinanciación del 60% o el 70%.
- **Menos desarrolladas: Andalucía, Castilla la Mancha, Ceuta, Extremadura, Melilla.** Con un PIB per cápita menor al 75% de la media de la UE y una ratio de cofinanciación del 85%.

### 4. Galicia y la política de cohesión 21-27: FEDER

Antes de entrar en detalle, cabe recordar el proceso por el cual se establecen los programas regionales y la actuación de Galicia. Primeramente, las regiones

presentan un **análisis de retos y oportunidades dentro del marco comunitario** de la UE (Pacto verde, Recomendaciones a Estados Miembro 19-20, Pilar Europeo de Derechos Sociales). Así lo hizo Galicia, teniendo en cuenta además el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima y en línea con el Plan Estratégico de Galicia 2022-2030.

Posteriormente, se debe respetar la **lógica de intervención**, la cual permite establecer **objetivos específicos** por área de trabajo. Para saber si estos objetivos se cumplen, se utilizan **indicadores** de resultado y de impacto. Además, es necesario detallar las **acciones** que se llevarán a cabo, así como los **beneficiarios** de estas. La lógica de intervención aporta una **evaluación del progreso durante el periodo de ejecución**. Respecto a este proceso, Galicia resaltó como lección aprendida la determinación de acciones.

En tercer lugar, se debe velar por establecer las condiciones favorables para una ejecución óptima del programa. En el caso de Galicia, las condiciones horizontales se cumplen. Sin embargo, quedan aún **condiciones temáticas pendientes por cumplir** en los ámbitos del transporte, la gestión de residuos, la gestión del agua, el riesgo a catástrofes y la sanidad. Las dos últimas condiciones temáticas mencionadas serán las próximas en cumplirse.

Para el diseño del programa, es necesario respetar el **principio de asociación**, el cual obliga a consultar a cuatro tipos de actores: (1) los **diferentes niveles de la administración**, (2) los **representantes de los intereses económicos y sociales de la ciudadanía**, (3) **ONG** medioambientales, de género y discapacidad y (4) los **centros de investigación** y las **universidades**. De entre estos actores, los llamados **“socios permanentes”** participan de forma plena tanto del proceso de ejecución como del de evaluación. Por el contrario, los **socios no permanentes** participan puntualmente en el proceso de ejecución y evaluación. La Consellería de Facenda y Administración Pública ha cumplido con este principio, integrando a los cuatro tipos de actores en el proceso de elaboración de los programas operativos.

El último paso para establecer un programa regional es la **coordinación** con el resto de los **programas** y **fondos europeos**. Algunos de ellos ya tienen una limitación temática la cual no permite un grado de coordinación alto, como es el caso del Fondo europeo Marítimo, de Pesca y Acuicultura (FEMPA). Es por esto que el foco debe estar en aquellos programas más amplios como el Fondo de Transición Justa, el cual será aplicado en Coruña, el Programa Operativo Plurirregional (POPE) de España, que presenta diferentes competencias para el Estado y las Comunidades Autónomas, y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, cuyas actuaciones podrían solaparse con las del FEDER y el FSE.

En el período 2021-2027, **Galicia pasa de región más desarrollada a región en transición. El FEDER invertirá un total 2 132 M€. El PO FEDER Galicia** recibe una financiación de **940 M€**.

En su programa operativo FEDER, Galicia selecciona todos los objetivos políticos menos una “Galicia más cercana a los ciudadanos”, aunque sí que se llevarán a cabo acciones en el ámbito del desarrollo territorial y urbano. En total, dedica un **84.9%** de las asignaciones a los objetivos políticos de **Galicia más inteligente** (44,6%) y **Galicia más verde** (40,3%). Asimismo, dentro de estos dos objetivos políticos, se destinará un 31,3% al cambio climático y un 8,3% a biodiversidad.

De manera pragmática, los objetivos políticos seleccionados se traducen principalmente en las siguientes acciones:

- **Galicia más inteligente:** un instrumento financiero para I+D, digitalización y ciberseguridad en sanidad y servicios públicos y subvenciones para internacionalización y apoyo operativo de PYMES.
- **Galicia más verde:** uso de energías renovables en la administración y el sector turístico y mejora de la gestión del agua, reduciendo el consumo y el saneamiento y depuración de aguas que se devuelven al medio.
- **Galicia más conectada:** construcción y renovación de estaciones de autobús, gestión de carreteras y reducción de contaminación acústica.
- **Galicia más social:** mejora de infraestructura de educación, refuerzo de atención primaria en el sistema sanitario y promoción del turismo sostenible.

De entre estos objetivos políticos, debido a su asignación superior de fondos, cabe destacar la digitalización (18,5 %), eficiencia energética (16,1%) e investigación (16,1%), la cual estará en gran medida dedicada a una mejor gestión del agua. Las operaciones estratégicas, es decir, aquellas de mayor relevancia tanto para Galicia como para la Comisión, no dependerán de una aprobación por parte de la Comisión, sino que serán sometidas a unas medidas de seguimiento más duras que el resto de las operaciones, con el fin de también conocer y comunicar su desarrollo.

En cuanto al **procedimiento de tramitación**, en junio, Galicia presentó un borrador a la Comisión a través de la plataforma oficial. En julio, la Comisión devolvió el documento con observaciones que fueron comentadas en una reunión en septiembre. El 13 de octubre se presentó la revisión y las últimas observaciones aportadas por la Comisión sobre determinados indicadores se realizaron a finales de octubre. La aprobación oficial del programa deberá producirse antes del 31 de diciembre de 2022.

Los **próximos pasos** son:

- Crear un **comité de seguimiento** en un máximo de 3 meses tras la aprobación del acuerdo de Asociación, el cual incluya a los socios y representantes en base a criterios transparentes y no discriminatorios.
- Diseñar una **página web** donde informar de la ejecución del programa.
- Publicar **convocatorias**, priorizando las operaciones estratégicas y con **criterios de selección** orientados a la consecución de los **objetivos**.

- **Reducir la burocracia y digitalizar el proceso de solicitud** para los gestores y beneficiarios del programa.

## 5. Galicia y la política de cohesión 21-27: FSE+ y FTJ

El **Fondo Social Europeo Plus** en Galicia representa una cuantía de **1 018 M€** y corresponde al **objetivo político de Galicia más social**. Las asignaciones son de un **75 %** en conjunto para **empleo, inclusión social y educación** y el 25% restante es la suma de empleo juvenil, innovación social y garantía infantil. Los objetivos específicos con mayor asignación son la eficacia de los mercados de trabajo y el acceso a un trabajo de calidad, igualdad de acceso a servicios sociales y sanitarios de calidad y promover la igualdad de acceso a una educación y formación inclusivas.

El **Fondo de Transición Justa (FTJ)** solamente será aplicable por provincias que sufran el cierre de centrales térmicas. En el caso de **Galicia (111 M€)**, la única provincia apta es la **Coruña** en función de la subprioridad referente al **impulso de pymes y proyectos empresariales tractores para la diversificación económica de los territorios**.

Durante el debate, se comentó que el impacto del FTJ podría ser mayor si se aplicase por comunidades autónomas, en vez de por provincias, y si se permitiese justificar la inversión en grandes empresas en casos particulares donde una región ha sufrido una gran pérdida en términos de empleo.

## ENLACES DE INTERÉS

### LEGISLACIÓN

- **Reglamento (UE) 2021/1058** relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión
- **Reglamento (UE) 2021/1057** por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+)
- **Reglamento (UE) 2021/1056** por el que se establece el Fondo de Transición Justa
- **Reglamento (UE)** por el que se establecen disposiciones comunes relativas a los fondos europeos

### OTROS

- **Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030**
- **Plan Estratégico de Galicia 2022-2030**