

Política de Cohesión 21-27: retos e perspectivas dun novo período de programación

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

INTRODUCCIÓN

Neste encontro virtual abordáronse os desafíos e as perspectivas do período de programación dos fondos estruturais 2021-2027. O director xeral de Relacións Exteriores e coa UE, Jesús Gamallo, deu a benvida a todos os participantes, sinalando que Galicia vai recibir preto de 3.270 millóns de euros desta política europea, que representa un terzo do todo o orzamento comunitario. Pola súa banda, Ana Ramos, advertiu como o exercicio de programación a sete anos demorouse neste novo período. Primeiro pola complicada negociación do Marco Financeiro Plurianual, despois polos regulamentos dos fondos e finalmente pola posta en marcha en España do Mecanismo de Recuperación e Resiliencia.

No marco do Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional (FEDER) e o Fondo de Cohesión e, en vista á inminente aprobación dos Acordos de Asociación, celébrase un encontro virtual que pretende informar sobre a evolución da política de

cohesión da UE comparando os períodos 14-20 e 21-27. Desta forma compréndese de forma esquemática os cambios máis destacables e a contía das asignacións a España. Así mesmo, enténdese o proceso completo de deseño, asignación, execución e avaliación do programa rexional de Galicia.

Do mesmo xeito, infórmase do Fondo Social Europeo Plus (FSE+) e o estado das súas negociacións, así como do Mecanismo de Transición Xusta (MTJ) e as posibles achegas que mellorarían a súa efectividade.

RESUMEN DE LA REUNIÓN

1. Contexto: a política de cohesión en España e Galicia

A política de cohesión xogou un papel fundamental no desenvolvemento de España e a interconectividade das súas Comunidades Autónomas. Desde 1989, investíronse 190.00 millóns de euros e desenvolvéronse iniciativas en materia de innovación, emprego, dixitalización, transporte e xestión da auga.

En Galicia, o programa operativo vixente é o **Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional (FEDER) 2014-2020**. Do total do financiamento (1.500 M€) o FEDER 14-20 achega 1264 M€. Distribúese en 8 eixos temáticos, a asistencia técnica e o programa Axuda á Recuperación para a Cohesión e os Territorios de Europa (REACT-UE).

Grazas á **regra N+3**, que permite implementar a política de cohesión ata 3 anos máis tarde do ano da súa finalización, **REACT-EU** permite ampliar e continuar **ata 2023** a resposta contra a crise da Covid-19, facilitada polos programas as iniciativas de resposta ao coronavirus, coñecidas como CRII e CRII+.

2. A nova política de cohesión 2021-2027

La política de cohesión 2021-2027 ha experimentado un proceso de **modernización**. En primeiro lugar, simplificáronse os obxectivos políticos aos cales deben ir dirixidos os programas, de previo acordo coa Comisión Europea. De 11 obxectivos políticos durante o período 14-20, chegouse a un total de **5 obxectivos políticos**:

1. **Unha Europa máis intelixente** (transformación económica innovadora e intelixente)
2. **Unha Europa máis verde** (transición enerxética, economía circular, adaptación ao cambio climático, xestión de riscos, mobilidade urbana)
3. **Unha Europa máis conectada** (mobilidade)
4. **Unha Europa máis social** (o Pilar Europeo de Dereitos Sociais) – dependente do FSE+

5. **Unha Europa máis cercana aos cidadáns** (desenvolvemento sostible de áreas urbanas, rurais e costeiras e iniciativas locais)

Ademais, engadíronse dúas temáticas horizontais: a **capacidade administrativa**, centrada na mellora dos recursos para asegurar unha boa aplicación da política de cohesión e a **cooperación fose da área do programa**, sempre que esta beneficie á rexión encargada do programa.

Respecto a o investimento dos fondos, os Estados membros deben reservar en función da súa Renda Nacional Bruta (RNB) unha porcentaxe mínima do orzamento do conxunto nacional aos dous primeiros obxectivos políticos. É o que se coñece como **“concentración temática” do FEDER**:

RNB (a nivel estatal)	OP1. Europa máis Intelixente	OP2. Europa máis verde
<75%	25%	30%
75-100%	40%	30%
>100%	OP1 + OP2 mín. 85%	30%
8% reservado a iniciativas locais para desenvolvemento urbano sostible integrado		

Outro elemento de modernización foi o cambio de nome das condicións ex #ante. Agora chamadas **“condicións facilitadoras”**, son **requisitos** que deben cumprir os Estados membros para poder solicitar o desembolso dos fondos. Agora están máis **relacionadas coas recomendacións dadas no marco do Semestre Europeo**. Os Estados deben presentar unha autoavaliación de cumprimento das devanditas condicións. Divídense en dous tipos:

- **Horizontais:** Referentes á contratación pública, ás Axudas de Estado, á Carta de Dereitos Humanos e á Convención Internacional sobre os Dereitos das Persoas con Discapacidade da ONU.
- **Temáticas:** Referentes a ámbitos determinados como a innovación, a eficiencia enerxética, a enerxía renovable e o transporte, entre outros.

En caso de **non cumprimento das condicións facilitadoras**, o programa pode ser aprobado, pero será **sometido a un seguimento máis exhaustivo**. Ademais, cabe a posibilidade de que o gasto certificado pola Comisión non sexa reembolsable.

Por outra banda, a política de cohesión 21-27 simplificouse para facilitar a súa execución. Os regulamentos son un 50% máis curtos e **suprímense tres elementos**:

- Aprobación de **proxectos ex** ante pola Comisión Europea
- **Restricións** para operacións **fora do Estado membro e da UE**
- **Informes anuais** de avaliación e de execución

Respecto ao financiamento, os instrumentos financeiros contan con regras máis sinxelas. Nesta liña, obrigarase aos Estados membros a utilizar **custos simplificados** en **operacións por baixo de 200.000€** co obxectivo de que se poida redondear á alza e a xustificación dos custos sexa máis flexible.

Con todo, é necesario apuntar que os custos simplificados supoñen un reto na execución da política de cohesión, debido a que obrigan a atopar baremos que se axusten ás especificidades de cada rexión dentro dun Estado membro. Por tanto, recoméndase aos **Estados membros** e ás súas **rexións gardar información desagregada por tipoloxías de gasto en función da operación** que leve a cabo para en futuros programas poder aplicar unha fórmula de custos simplificados máis acertada.

En canto á asistencia técnica, aplicarase un tipo de interese fixo do 3,5 %.

3. España e a política de cohesión 21-27

España é o terceiro país que recibe maior financiamento dos fondos de cohesión 21-27, despois de Polonia e Italia. Para a asignación de fondos aplícase unha revisión do chamado **Método Berlín** que reduciu o peso do **Produto Interior Bruto (PIB)** dun 86% a un **81%** do cálculo total. Isto permitiu incrementar lixeiramente o peso dos indicadores relacionados co **mercado laboral, educación e demografía** (ata alcanzar un 15%) e incluír dous novos marcadores relacionados coa **migración** (3%) e o **clima** (1%). Esta revisión do Método de Berlín tamén foi aplicada por España á hora de redistribuír os fondos coas 17 Comunidades Autónomas.

Deste xeito, o mapa da política de cohesión 21-27 en España queda da seguinte forma:

- **Máis desenvolvidas: Aragón, Cataluña, Madrid, Navarra, País Vasco.** Cun PIB per cápita maior ao 100% da media da UE e un cociente de cofinanciación do 40% ou o 50%.
- **En transición: Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Galicia, Murcia, La Rioja.** Cun PIB per cápita entre o 75% e o 100% da media da UE e un cociente de cofinanciación do 60% ou o 70%.
- **Menos desenvolvidas: Andalucía, Castilla la Mancha, Ceuta, Extremadura, Melilla.** Cun PIB per cápita menor ao 75% da media da UE e un cociente de cofinanciación do 85%.

4. Galicia e a política de cohesión 21-27: FEDER

Antes de entrar en detalle, cabe lembrar o proceso polo cal se establecen os programas rexionais e a actuación de Galicia. Primeiramente, as rexións presentan unha **análise de retos e oportunidades dentro do marco comunitario** da UE (Pacto verde, Recomendacións a Estados Membro 19-20, Pilar Europeo de Dereitos

Sociais). Así o fixo Galicia, tendo en conta ademais o Plan Nacional Integrado de Enerxía e Clima e en liña co Plan Estratéxico de Galicia 2022-2030.

Posteriormente, débese respectar a **lóxica de intervención**, a cal permite establecer **obxectivos específicos** por área de traballo. Para saber se estes obxectivos cúmprense, utilízanse **indicadores** de resultado e de impacto. Ademais, é necesario detallar as **accións** que levarán a cabo, así como os **beneficiarios** destas. A lóxica de intervención achega unha **avaliación do progreso durante o período de execución**. Respecto a este proceso, Galicia resaltou como lección aprendida a determinación de accións.

En terceiro lugar, débese velar por establecer as condicións favorables para unha execución óptima do programa. No caso de Galicia, as condicións horizontais cúmprense. Con todo, quedan aínda **condicións temáticas pendentes por cumprir** nos ámbitos do transporte, a xestión de residuos, a xestión da auga, o risco a catástrofes e a sanidade. As dúas últimas condicións temáticas mencionadas serán as próximas en cumprirse.

Para o deseño do programa, é necesario respectar o **principio de asociación**, o cal obriga a consultar a catro tipos de actores: (1) os **diferentes niveis da administración**, (2) os **representantes dos intereses económicos e sociais da cidadanía**, (3) **ONG** ambientais, de xénero e discapacidade e (4) os **centros de investigación** e as **universidades**. De entre estes actores, os chamados “socios permanentes” participan de forma plena tanto do proceso de execución como do de avaliación. Pola contra, os **socios non permanentes** participan puntualmente no proceso de execución e avaliación. A Consellería de Facenda e Administración Pública cumpriu con este principio, integrando aos catro tipos de actores no proceso de elaboración dos programas operativos.

O último paso para establecer un programa rexional é a **coordinación** co resto dos **programas e fondos europeos**. Algúns deles xa teñen unha limitación temática a cal non permite un grao de coordinación alto, como é o caso do Fondo europeo Marítimo, de Pesca e Acuicultura (FEMPA). É por isto que o foco debe estar naqueles programas máis amplos como o Fondo de Transición Xusta, o cal será aplicado na Coruña, o Programa Operativo Plurirregional (POPE) de España, que presenta diferentes competencias para o Estado e as Comunidades Autónomas, e o Mecanismo de Recuperación e Resiliencia, cuxas actuacións poderían solaparse coas do FEDER e o FSE.

No período 2021-2027, **Galicia pasa de rexión máis desenvolvida a rexión en transición**. O FEDER investirá un total **2 132 M€**. O **PO FEDER Galicia** recibe un financiamento de **940 M€**.

No seu programa operativo FEDER, Galicia selecciona todos os obxectivos políticos menos unha “Galicia máis próxima aos cidadáns”, aínda que si que levarán a cabo accións no ámbito do desenvolvemento territorial e urbano. En total, dedica un **84.9%** das asignacións aos obxectivos políticos de **Galicia máis intelixente** (44,6%)

e **Galicia máis verde** (40,3%). Así mesmo, dentro destes dous obxectivos políticos, destinarase un 31,3% ao cambio climático e un 8,3% á biodiversidade.

De maneira pragmática, os obxectivos políticos seleccionados tradúcense principalmente nas seguintes accións:

- **Galicia máis intelixente:** un instrumento financeiro para I+D, dixitalización e ciberseguridade en sanidade e servizos públicos e subvencións para internacionalización e apoio operativo de PEMES.
- **Galicia máis verde:** uso de enerxías renovables na administración e o sector turístico e mellora da xestión da auga, reducindo o consumo e o saneamento e depuración de augas que se devolven ao medio.
- **Galicia máis conectada:** construción e renovación de estacións de autobús, xestión de estradas e redución de contaminación acústica.
- **Galicia máis social:** mellora de infraestrutura de educación, reforzo de atención primaria no sistema sanitario e promoción do turismo sostible.

De entre estes obxectivos políticos, debido á súa asignación superior de fondos, cabe destacar a dixitalización (18,5 %), a eficiencia enerxética (16,1%) e a investigación (16,1%), a cal estará en gran medida dedicada unha mellor xestión da auga. As operacións estratéxicas, é dicir, aquelas de maior relevancia tanto para Galicia como para a Comisión, non dependerán dunha aprobación por parte da Comisión, senón que serán sometidas a unhas medidas de seguimento máis duras que o resto das operacións, co fin de tamén coñecer e comunicar o seu desenvolvemento.

En canto ao **procedemento de tramitación**, en xuño, Galicia presentou un borrador á Comisión a través da plataforma oficial. En xullo, a Comisión devolveu o documento con observacións que foron comentadas nunha reunión en setembro. O 13 de outubro presentouse a revisión e as últimas observacións achegadas pola Comisión sobre determinados indicadores realizáronse a finais de outubro. A aprobación oficial do programa deberá producirse antes do 31 de decembro de 2022.

Os **próximos pasos** son:

- Crear un **comité de seguimento** nun máximo de 3 meses tras a aprobación do acordo de Asociación, o cal inclúa aos socios e representantes en base a criterios transparentes e non discriminatorios.
- Diseñar unha **páxina web** onde informar da execución do programa.
- Publicar **convocatorias**, priorizando as operacións estratéxicas e con **criterios de selección** orientados á consecución dos **obxectivos**.
- **Reducir a burocracia** e **dixitalizar o proceso de solicitude** para os xestores e beneficiarios do programa.

5. Galicia e a política de cohesión 21-27: FSE+ y FTX

O **Fondo Social Europeo Plus** en Galicia representa unha contía de **1 018 M€** e corresponde ao **obxectivo político de Galicia máis social**. As asignacións son dun **75 %** en conxunto para **emprego, inclusión social e educación** e o 25% restante é a suma de emprego xuvenil, innovación social e garantía infantil. Os obxectivos específicos con maior asignación son a eficacia dos mercados de traballo e o acceso a un traballo de calidade, igualdade de acceso a servizos sociais e sanitarios de calidade e promover a igualdade de acceso a unha educación e formación inclusivas.

O **Fondo de Transición Xusta (FTX)** soamente será aplicable por provincias que sufran o pecha de centrais térmicas. No caso de **Galicia (111 M€)**, a única provincia apta é a **Coruña** en función da subprioridade referente ao **impulso de pemes e proxectos empresariais tractors para a diversificación económica dos territorios**.

Durante o debate, comentouse que o impacto do FTX podería ser maior se se aplicase por comunidades autónomas, no canto de por provincias, e se se permitise xustificar o investimento en grandes empresas en casos particulares onde unha rexión sufriu unha gran perda en termos de emprego.

ENLACES DE INTERÉS

LEXISLACIÓN

- [Regulamento \(UE\) 2021/1058](#) relativo ao Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional y ao Fondo de Cohesión
- [Regulamento \(UE\) 2021/1057](#) polo que se establece o Fondo Social Europeo Plus (FSE+)
- [Regulamento \(UE\) 2021/1056](#) polo que se establece o Fondo de Transición Xusta
- [Regulamento \(UE\)](#) polo que se establecen disposicións comúns relativas aos fondos europeos

OUTROS

- [Plan Nacional Integrado de Enerxía e Clima \(PNIEC\) 2021-2030](#)
- [Plan Estratéxico de Galicia 2022-2030](#)