



Desarrollo regional y política de cohesión después de 2020: preguntas y respuestas

Estrasburgo, 29 de mayo de 2018

Desarrollo regional y política de cohesión después de 2020: preguntas y respuestas

Véase [IP/18/3885](#)

1. Una política de cohesión más moderna para todas las regiones

La Comisión propone modernizar la política de cohesión. El objetivo es incrementar la convergencia económica y social, ayudar a las regiones a sacar pleno partido de la globalización y equiparlas con las herramientas adecuadas para un crecimiento sólido y duradero. Todas las regiones podrán seguir optando a financiación de la política de cohesión en Europa, siempre con arreglo a tres categorías: las regiones menos desarrolladas, las regiones en transición y las regiones más desarrolladas.

¿Cuáles son las nuevas prioridades de inversión de la política de cohesión?

De los once «objetivos temáticos» del período 2014-2020, la nueva política de cohesión concentrará sus recursos en los cinco objetivos políticos en los que la UE está mejor situada para conseguir resultados:

- 1) una **Europa más inteligente**, mediante la innovación, la digitalización, la transformación económica y el apoyo a las pequeñas y medianas empresas;
- 2) una **Europa más verde, más libre de carbono**, donde se aplique el Acuerdo de París y se invierta en la transición energética, en energías renovables y en combatir el cambio climático;
- 3) una **Europa más conectada**, con redes estratégicas de transporte y digitales;
- 4) una **Europa más social**, en la que el [Pilar europeo de derechos sociales](#) dé resultados y se preste apoyo al empleo de calidad, a la educación, las capacidades, la inclusión social y la igualdad de acceso a la asistencia sanitaria;
- 5) una **Europa más cercana a los ciudadanos**, en la que se respalden las estrategias de desarrollo de implantación local y el desarrollo urbano sostenible en toda la UE.

La mayor parte del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo de Cohesión se destina a los dos primeros objetivos: **una Europa más inteligente y una Europa más verde**. Los Estados miembros, dependiendo de su riqueza relativa, invertirán entre un 65 % y un 85 % de los recursos derivados de estos Fondos que se les asignen.

La «concentración temática», es decir, el reparto de los recursos por objetivos políticos, ya no se hará a nivel regional, sino nacional, lo que permitirá una **mayor flexibilidad** a la hora de diseñar los programas concretos de los fondos de la UE, con el fin de adaptarlos mejor a las necesidades regionales específicas.

En consonancia con el compromiso que la Comisión ha presentado en su propuesta para el próximo presupuesto a largo plazo de la UE, las inversiones del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo de Cohesión deberán contribuir a alcanzar el objetivo de dedicar a la acción por el clima al menos el 25 % del gasto total del presupuesto de la UE. Se hará un seguimiento del rendimiento de los programas de la política de cohesión para lograr este objetivo.

¿Cómo se asignarán los fondos?

El nuevo método de asignación de los fondos se basa en la «fórmula de Berlín», adoptada por el Consejo Europeo en 1999, que prevé métodos de cálculo diferentes para las tres categorías de regiones (menos desarrolladas, en transición y más desarrolladas).

Este método tiene en cuenta la brecha entre el PIB per cápita de una región y la media de la UE, a fin de reflejar la prosperidad regional. Incluye también desafíos sociales, económicos y territoriales, como el desempleo, la baja densidad de población y, en el caso de las regiones más desarrolladas, los niveles de educación. El método ya ha sido modificado en los sucesivos períodos de programación a fin de tener en cuenta la evolución de la cohesión social y económica en Europa.

La Comisión propone hoy una modificación del método para **reflejar la evolución de las**

disparidades en el transcurso de los últimos años, **seguir asignando recursos a las regiones que más necesitan alcanzar** al resto de la UE y garantizar un **trato equitativo para todos**.

Así pues, el sistema de asignación de la política de cohesión se modifica ligeramente con el fin de concentrar más los recursos en los Estados miembros menos desarrollados y dar un mayor apoyo financiero a las regiones que afrontan la transición industrial. Aunque todavía **se basa fundamentalmente en el PIB per cápita**, incluye también **nuevos criterios** para todas las categorías de regiones (desempleo juvenil, bajos niveles educativos, cambio climático y acogida e integración de los migrantes), a fin de reflejar mejor la situación socioeconómica sobre el terreno. Por último, la Comisión propone una «red de seguridad» a fin de evitar cambios demasiado abruptos en las asignaciones de los Estados miembros.

Por lo que se refiere al Fondo de Cohesión, el método sigue siendo el mismo: se beneficiarán de él aquellos Estados miembros cuya RNB per cápita esté por debajo del 90 % de la media de la UE.

2. Un marco más sencillo y flexible para la política de cohesión

A la hora de preparar las nuevas normas de la política de cohesión para 2021-2027, la Comisión se ha guiado por el principio de simplificación. Ya en 2015, al inicio de su mandato, la Comisión Juncker encomendó a un [Grupo de alto nivel](#) de expertos independientes que presentasen propuestas concretas para **simplificar el acceso a los fondos de la UE y su uso**, lo que también serviría de preparación para el marco posterior a 2020.

En el [documento de reflexión](#) de la Comisión sobre el futuro de las finanzas de la UE (junio de 2017) se destaca una vez más la necesidad de **menos normas, más claras y concisas**, y los ciudadanos de la UE así lo confirmaron en la consulta pública llevada a cabo en enero de 2018: el 80 % de los participantes pidieron normas menos complejas y que se redujese la excesiva burocracia a la que se enfrentan los beneficiarios de los fondos de la UE.

En cuanto a la flexibilidad, la crisis migratoria y de los refugiados de 2015, pero también la creciente frecuencia de las catástrofes naturales, dejaron patente que las normas de la política de cohesión deberían permitir reaccionar de forma más rápida y más eficaz ante los imprevistos.

¿Por qué tener un único conjunto de normas para siete fondos distintos?

La fragmentación de las normas que regulan los distintos fondos de la UE aplicados en asociación con los Estados miembros (lo que se ha dado en llamar «gestión compartida») ha complicado la labor de las autoridades a cargo de la gestión de los programas y ha disuadido a empresas y empresarios de presentar solicitudes a las distintas fuentes de financiación de la UE.

La Comisión propone ahora un único conjunto de normas para los siete fondos que se aplican en gestión compartida, a saber: el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo de Cohesión, el Fondo Social Europeo Plus, el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, el Fondo de Asilo y Migración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Gestión de Fronteras y Visados.

Las particularidades de cada uno de los fondos se tratarán en reglamentos específicos, que añadirán una serie de disposiciones para tener en cuenta las diferencias que hay en la motivación subyacente, los grupos a los que se destinan y los métodos de aplicación.

Este conjunto de normas único facilitará la tarea tanto de los gestores de los programas como de sus beneficiarios. También facilitará las **sinergias**, por ejemplo entre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo Social Europeo Plus en el contexto de los planes de desarrollo urbano integrado para la regeneración de zonas urbanas deprimidas.

El Fondo de Asilo y Migración y los fondos de la política de cohesión pueden financiar conjuntamente las estrategias locales de integración para migrantes y solicitantes de asilo; el Fondo de Asilo y Migración se centraría en las necesidades a corto plazo en el momento de la llegada (recepción y atención sanitaria, por ejemplo), mientras que los fondos de la política de cohesión prestarían ayuda a la integración profesional y social a largo plazo.

Además, también hay nuevas disposiciones que permitirán simplificar las sinergias con otros instrumentos de la caja de herramientas del presupuesto de la UE, como la **Política Agrícola Común**, el programa de innovación **Horizonte Europa, Erasmus+** (el instrumento de la UE para la movilidad por motivos de aprendizaje) y **LIFE** (el programa de medio ambiente y acción por el clima).

¿Qué elementos facilitarán la tarea de las pequeñas empresas beneficiarias de fondos de la UE?

La disponibilidad de más «opciones de costes simplificados». Esto quiere decir que los beneficiarios no tendrán que presentar todas y cada una de las facturas o las nóminas, sino que podrán hacer uso de estimaciones, por ejemplo, tipos fijos o precios fijos para determinadas categorías de costes o para gastos de personal y otros gastos profesionales, como seguros y alquileres. También se les puede reembolsar sobre la base de los resultados obtenidos.

¿Cómo se simplificarán los procedimientos de auditoría y control?

1) Al principio del período de programación, no será necesario repetir el largo proceso de designación de las autoridades responsables de aplicar los programas de la política de cohesión como en el período 2014-2020. Los Estados miembros podrán reutilizar el sistema de aplicación actual.

2) En el caso de aquellos programas que tienen un sistema de gestión y control que funciona correctamente y un buen historial (es decir, un porcentaje de errores poco elevado), la Comisión se propone recurrir en mayor medida a los procedimientos de control nacionales existentes.

3) Se amplía el **principio de auditoría única**. Esto quiere decir que los beneficiarios de los fondos (por ejemplo, empresarios y pequeñas empresas) deberían ser objeto de un único control y no tener que pasar por múltiples auditorías que, en ocasiones, no están perfectamente coordinadas.

Si se controla menos, ¿cómo se puede garantizar que el gasto es correcto?

Con la propuesta de la Comisión sobre las normas de la futura política de cohesión se aspira a conseguir un equilibrio adecuado entre la rendición de cuentas, la simplificación y el rendimiento. Aunque se aligeren los procedimientos, la Comisión seguirá teniendo normas muy estrictas para la buena gestión de los fondos de la UE.

Las autoridades nacionales deberán establecer sus propias estrategias de auditoría. Además, seguirá habiendo un mínimo de acuerdos de auditoría entre la Comisión y los Estados miembros a efectos de garantía.

¿En qué consiste la mayor flexibilidad del nuevo marco?

1) Habrá una revisión intermedia

Cuando se adopten los programas del período de programación 2021-2027, solo se asignarán a las prioridades las dotaciones correspondientes a los años 2021-2024. Las dotaciones de los dos años restantes (2026 y 2027) se asignarán tras una revisión intermedia en profundidad, que se llevará a cabo en 2024 y desembocará en la correspondiente reprogramación en 2025. Los Estados miembros revisarán los programas teniendo en cuenta cuatro elementos:

- los retos constatados en las correspondientes recomendaciones específicas por países adoptadas en el contexto del Semestre Europeo en 2023 y 2024;
- la situación socioeconómica del Estado miembro o la región de que se trate;
- el progreso realizado para alcanzar las distintas etapas del marco de rendimiento de los programas;
- el resultado del ajuste técnico, un ejercicio que se realizará en 2024 y que dará lugar a una revisión de las dotaciones nacionales de la política de cohesión sobre la base de las estadísticas más recientes.

2) Será posible **transferir dinero de una prioridad a otra** dentro de un programa con fondos de la UE sin necesidad de que la Comisión lo apruebe formalmente. El umbral para este tipo de transferencias se fijará en un 5 % del presupuesto de la prioridad en cuestión.

3) En caso de catástrofe natural, habrá una disposición específica que permitirá movilizar la financiación desde el primer día.

3. Una dimensión territorial más profunda para abordar mejor las necesidades regionales específicas

¿Qué hará la política de cohesión para prestar mayor apoyo a las necesidades regionales específicas?

A muchos de los grandes retos de la próxima década (combatir la exclusión, el cambio climático o la integración de los migrantes) habrá que hacerles frente en las ciudades y áreas metropolitanas de Europa. Por este motivo, la Comisión propone seguir reforzando la dimensión urbana de la política de cohesión.

El **6 %** de la dotación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional se reserva para inversiones en **desarrollo urbano sostenible** a nivel nacional. El marco del período 2021-2027 también crea la **Iniciativa Urbana Europea**, un nuevo instrumento de cooperación entre ciudades, de innovación y creación de capacidades en todas las prioridades temáticas de la [Agenda Urbana para la UE](#) (integración de los migrantes, vivienda, calidad del aire, pobreza urbana o transición energética, entre otras).

Además, en consonancia con el quinto objetivo de la política de cohesión (una Europa más cercana a los ciudadanos), la Comisión seguirá prestando su apoyo a las **estrategias de desarrollo impulsadas localmente** e implementadas al nivel más próximo a los ciudadanos.

Estas estrategias locales, que adoptan la forma de «Inversiones Territoriales Integradas» y de herramientas de «Desarrollo Local Participativo», deberían ser desarrolladas y respaldadas por las autoridades locales o territoriales responsables, que deberían aumentar su participación o asumir una mayor responsabilidad en la selección de proyectos financiados por la UE. El «Desarrollo Local Participativo» debería apoyar el cambio estructural y la capacidad de innovación local reforzada.

¿En qué contribuirá la política de cohesión a aumentar la cooperación transfronteriza?

En el período 2021-2027, la cooperación interregional y transfronteriza se facilitará para los cinco objetivos políticos, en primer lugar y ante todo, mediante la nueva posibilidad de que **una región utilice partes de su propia asignación para financiar proyectos en cualquier lugar de Europa de forma conjunta con otras regiones**. Se trata, en cierto modo, de la introducción del valor añadido de los «programas Interreg» en todos los programas de la política de cohesión.

Mientras tanto, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional seguirá financiando los programas «Interreg» específicos. Las principales novedades para el período 2021-2027 son las siguientes:

1) Una mayor atención a la cooperación institucional y los servicios públicos conjuntos

Se asignarán **9 500 millones de euros** del Fondo Europeo de Desarrollo Regional a los programas Interreg en el período 2021-2027. Los recursos se concentrarán más en las fronteras terrestres entre los Estados miembros donde la interacción transfronteriza es mayor. Las inversiones Interreg permitirán reforzar la cooperación institucional y contribuirán a desarrollar servicios conjuntos de interés público.

Con el fin de mejorar la calidad de vida de los 150 millones de ciudadanos que viven en regiones transfronterizas, la Comisión propone ayudar a los Estados miembros a superar los obstáculos transfronterizos que persisten al permitir que, con carácter voluntario y previo acuerdo entre las autoridades competentes, **las normas de un Estado miembro se apliquen a los Estados miembros limítrofes** en el marco de un proyecto o acción específicos y de duración limitada. Se facilitaría así el surgimiento de más infraestructuras de transporte o instalaciones sanitarias transfronterizas, por ejemplo.

2) La creación de nuevas agrupaciones de innovación paneuropeas

Además de la nueva posibilidad de que las regiones desarrollen proyectos conjuntos en el marco de sus propios programas, las normas de la política de cohesión 2021-2027 crean las «**Inversiones interregionales en innovación**», un instrumento inspirado en el éxito de la [iniciativa Vanguard](#) y la [acción piloto sobre asociaciones interregionales para la innovación](#), 2014-2020.

Aquellas regiones que tengan activos de «especialización inteligente» compatibles recibirán más ayuda financiera para que cooperen y cuenten con la participación de responsables políticos, investigadores, empresas y otros agentes de innovación. **El objetivo es aumentar el número de proyectos interregionales «financiables»** que puedan crear cadenas de valor europeas en sectores prioritarios como los macrodatos, la bioeconomía, la eficiencia de los recursos, la movilidad conectada o la fabricación avanzada.

¿Continuará la Comisión con el programa PEACE?

Desde hace más de veinte años, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional ha proporcionado también financiación específica a programas transfronterizos de apoyo a la paz y a la reconciliación en Irlanda del Norte y en la región fronteriza de Irlanda. **La Comisión tiene la intención de proponer la continuación de estos programas**, apoyándose en las estructuras de gestión existentes. Un nuevo programa PEACE+, que integra el programa Interreg para Irlanda del Norte y las regiones fronterizas de Irlanda, contribuirá a la estabilidad social y económica en estas regiones.

¿Seguirá habiendo un apoyo especial para las regiones ultraperiféricas?

La UE seguirá prestando un apoyo especial a sus nueve regiones ultraperiféricas (las Azores, las Islas Canarias, Guadalupe, la Guayana Francesa, Madeira, Martinica, Mayotte, la Reunión y San Martín) con el fin de ayudarles a afrontar sus retos territoriales, económicos y sociales específicos.

En consonancia con la nueva [estrategia para las regiones ultraperiféricas](#), presentada en octubre de 2017, estas regiones recibirán los medios necesarios para desarrollar sus ventajas, como, por ejemplo, el crecimiento azul, las ciencias del espacio y las energías renovables, así como para cosechar los beneficios de la globalización.

1) Seguirán recibiendo una asignación adicional de fondos de la UE por un importe superior a **1 600 millones de euros** con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

2) Dispondrán de mayor flexibilidad en el reparto de los recursos por objetivos políticos («concentración temática»).

3) Las regiones ultraperiféricas recibirán nuevas ayudas especiales en el marco de los programas Interreg 2021-2027, con el fin de **reforzar su integración en sus espacios regionales** e intensificar la cooperación mutua o con terceros países y países socios vecinos.

4. **Se reforzará la vinculación con el Semestre Europeo y la gobernanza económica de la Unión**

Para que las inversiones de la UE tengan un buen rendimiento y para que cada euro gastado sobre el terreno dé resultados, es necesario que haya un **marco macroeconómico sólido**, así como un **entorno favorable a las empresas**. La política de cohesión ya presta apoyo a las reformas estructurales y a políticas económicas sólidas en el período presupuestario 2014-2020. Esto se hace, en primer lugar, mediante «condiciones *ex ante*», que son condiciones previas que los Estados miembros tienen que cumplir para recibir la financiación, y, en segundo lugar, mediante la condicionalidad macroeconómica, por la que la política queda vinculada a los mecanismos de gobernanza económica de la UE.

En la propuesta de la Comisión para la futura política de cohesión, **este vínculo se ve aún más reforzado**, lo que contribuirá a que haya en Europa un entorno de crecimiento favorable, de modo que las inversiones, tanto de la UE como nacionales, regionales y locales puedan liberar todo su potencial. También quedará garantizada la complementariedad y coordinación plenas con el nuevo y mejorado programa de apoyo a las reformas.

¿Qué son las nuevas condiciones favorables?

Las «condiciones favorables» siguen el mismo enfoque de las «condiciones *ex ante*» introducido en el período de financiación 2014-2020. Se han propuesto unas veinte condiciones, lo que corresponde más o menos a la mitad de las condiciones del período anterior. La cobertura por áreas temáticas es parecida a la de 2014-2020, como la eficiencia energética, y se mantienen las **estrategias de especialización inteligente** para orientar las inversiones en investigación e innovación.

También hay cuatro condiciones favorables horizontales en el área de contratación pública, ayudas estatales y en relación con la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Los procedimientos relacionados con las condiciones favorables son parecidos pero están **más simplificados**; por ejemplo, en caso de incumplimiento no es obligatorio presentar un plan de acción. No obstante, el Estado miembro no podrá volver a enviar las solicitudes de pago a la Comisión para proyectos financiados por la UE relacionados con condiciones incumplidas. El cumplimiento de dichas condiciones debe ser respetado a lo largo de todo el período.

¿Cómo se ha reforzado la vinculación con el Semestre Europeo y la gobernanza económica de la Unión?

Las recomendaciones específicas por país del Semestre Europeo se tendrán en cuenta en dos ocasiones a lo largo del período 2021-2027: en primer lugar a principios del período 2021-2027, como hoja de ruta para programar los fondos y diseñar los programas de la política de cohesión;

en segundo lugar, la versión más reciente de las recomendaciones específicas por país también servirá de guía en la revisión intermedia de los programas que se realizará en 2024, para ajustarlos a retos nuevos o persistentes. A lo largo del período, los Estados miembros deben presentar periódicamente a la Comisión de sus progresos en la aplicación de los programas de apoyo a las recomendaciones específicas por país.

Se mantiene la condicionalidad macroeconómica para garantizar que las inversiones de la UE se realizan en un entorno fiscal sano. En caso de que un Estado miembro no actúe de forma eficaz o no adopte medidas correctoras en el marco de los mecanismos clave de la gobernanza económica de la UE (procedimiento de déficit excesivo, procedimiento de desequilibrio excesivo), o de que no aplique las medidas exigidas por un programa de apoyo a la estabilidad, la Comisión presentará al Consejo una propuesta para suspender total o parcialmente los compromisos o pagos de uno o varios programas de la política de cohesión. No obstante, la Comisión podrá, en caso de circunstancias económicas excepcionales o a raíz de una petición motivada del Estado miembro de que se trate, recomendar al Consejo que anule la suspensión.

5. **Gestión financiera eficaz y normas reforzadas para mejorar el rendimiento de las inversiones de la UE**

La experiencia pasada ha puesto de manifiesto la importancia de reactivar las inversiones sobre el terreno a tiempo y de mantener un rápido ritmo de ejecución. El objetivo de hacerlo así es que los proyectos financiados por la Unión ofrezcan resultados a los ciudadanos tan pronto como sea posible.

Además, en el período 2014-2020 el lanzamiento de la [plataforma de datos abiertos sobre la cohesión](#) ha supuesto un nuevo nivel de transparencia y de rendición de cuentas en la gestión de los fondos de

la UE. Los ciudadanos han podido seguir la evolución de la selección de proyectos y en la ejecución de los pagos, así como el progreso de las inversiones de la UE respecto de unos objetivos previamente establecidos. En el período 2021-2027, **los nuevos requisitos sobre la información que deben presentar los Estados miembros permitirán a los ciudadanos seguir los avances casi en tiempo real.**

¿Qué hará la Comisión para seguir el rendimiento y el progreso de las inversiones?

En la revisión intermedia detallada anteriormente se tendrá en cuenta el progreso realizado en la consecución de los objetivos fijados para cada uno de los programas al principio del período; si es necesario, la revisión puede dar lugar a una reprogramación.

Además, los informes anuales de ejecución serán sustituidos por una revisión anual en forma de diálogo político entre las autoridades del programa y la Comisión para tratar cuestiones esenciales de ejecución y rendimiento. Los Estados miembros enviarán a la Comisión los datos de ejecución cada dos meses; dichos datos se cargarán en la **plataforma de datos abiertos sobre la cohesión**, donde estarán disponibles para los ciudadanos.

¿Cuáles son las nuevas normas en relación con la liberación de créditos?

La liberación de créditos significa que, si, al cabo de un cierto tiempo, un Estado miembro no reclama una cantidad comprometida para un determinado programa (es decir: si la Comisión no recibe facturas por el importe de dicha cantidad), ese dinero dejará de estar disponible y será devuelto al presupuesto de la UE. Se ha concebido este mecanismo para garantizar que los programas se aplican de forma rauda y eficaz.

El nuevo marco incluye una norma por la que la devolución se hace en el año $n+2$, a diferencia de la norma aplicable en el período 2014-2020, que era de $n+3$. Su aplicación será gradual con el fin de que se disponga de un margen de ajuste adecuado al tiempo que se hace la transición hacia una gestión financiera más estricta.

Las disposiciones de reutilización y continuidad, con la posibilidad de prorrogar proyectos del período 2014-2020 en el nuevo período, permitirán que los períodos de programación se inicien rápidamente, lo que a su vez facilitará el éxito en la gestión de los programas en detrimento de la necesidad de liberar créditos.

Con el mismo fin se han reducido los importes de la prefinanciación, que en adelante representarán un 0,5 % de los recursos del programa, pagaderos cada año excepto en 2027, que es el último año del nuevo período de financiación.

Para más información:

[Textos jurídicos y fichas informativas:](#)

MEMO/18/3866

Personas de contacto para la prensa:

[Johannes BAHRKE](#) (+32 2 295 86 15)

[Sophie DUPIN DE SAINT-CYR](#) (+32 2 295 61 69)

Solicitudes del público en general: [Europe Direct](#) por teléfono [00 800 67 89 10 11](#) , o por [e-mail](#)