



31.1.2018

PROYECTO DE INFORME

sobre el refuerzo de la cohesión económica, social y territorial en la Unión Europea: séptimo informe de la Comisión Europea (2017/2279(INI))

Comisión de Desarrollo Regional

Ponente: Marc Joulaud

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO.....	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	13

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre el refuerzo de la cohesión económica, social y territorial en la Unión Europea: séptimo informe de la Comisión Europea (2018/2279(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vistos el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y los artículos 4, 162, 174 a 178 y 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE),
- Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo¹,
- Visto el Reglamento (UE) n.º 1301/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y sobre disposiciones específicas relativas al objetivo de inversión en crecimiento y empleo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1080/2006²,
- Visto el Reglamento (UE) n.º 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1081/2006 del Consejo³,
- Visto el Reglamento (UE) n.º 1300/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo de Cohesión y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1084/2006⁴,
- Visto el Reglamento (UE) n.º 1299/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea⁵,
- Visto el informe de la Comisión Europea titulado «Mi región, mi Europa, nuestro futuro: Séptimo informe sobre la cohesión económica, social y territorial» (COM(2017)0583), de 9 de octubre de 2017,
- Vista la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 15 de diciembre de

¹ DO L 347 de 20.12.2013, p. 320.

² DO L 347 de 20.12.2013, p. 289.

³ DO L 347 de 20.12.2013, p. 470.

⁴ JO L 347 du 20.12.2013, p. 281.

⁵ JO L 347 du 20.12.2013, p. 259.

2015¹,

- Visto el pilar europeo de derechos sociales, proclamado el 17 de noviembre de 2017 en Gotemburgo por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión,
- Vistas las Conclusiones del Consejo relativas a «Hacer la política de cohesión más eficaz, pertinente y visible para nuestros ciudadanos»²,
- Vistas las Conclusiones del Consejo de 15 de noviembre de 2017 tituladas «Sinergias y simplificación para la política de cohesión después de 2020»³,
- Visto el Libro Blanco, de 1 de marzo de 2017, sobre el Futuro de Europa titulado «Reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete en 2025» (COM(2017)2025),
- Visto el documento de reflexión de la Comisión Europea sobre la dimensión social de Europa (COM(2017)0206), de 26 de abril de 2017,
- Visto el documento de reflexión de la Comisión Europea, de 10 de mayo de 2017, sobre el encauzamiento de la globalización (COM(2017)0240),
- Visto el documento de reflexión de la Comisión Europea, de 31 de mayo de 2017, sobre la profundización de la unión económica y monetaria (COM(2017)0291),
- Visto el documento de trabajo de la Comisión, de 10 de abril de 2017, titulado «La competitividad en las regiones de renta y crecimiento bajos: Informe sobre las regiones que van a la zaga» (SWD(2017)0132),
- Visto el documento de trabajo de la Comisión titulado «Why Regional Development matters for Europe's Economic Future» (WP 07/2017)⁴,
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 24 de octubre de 2017, titulada «Una asociación estratégica renovada y más fuerte con las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea» COM(2017)0623,
- Visto el dictamen del Comité Europeo de las Regiones, de 11 de mayo de 2017, titulado «El futuro de la política de cohesión después de 2020 – Por una política de cohesión europea fuerte y eficiente después de 2020»⁵,
- Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 25 de mayo de 2016, sobre la Comunicación de la Comisión titulada «Invertir en crecimiento y empleo:

¹ Arrêt de la Cour de justice du 15 décembre 2015, Parlement et Commission/Conseil, C-132/14 à C-136/14, ECLI:EU:C:2015:813

² doc 8463/17

³ doc 14263/17

⁴ Iammarino, S., Rodríguez-Pose, A., Storper, M. *Why Regional Development Matters for Europe's Economic Future* (¿Por qué el desarrollo regional es importante para el futuro económico de Europa?). Documento de trabajo 07/2017, Dirección General de Política regional y urbana, Comisión Europea.

⁵ CDR 1814/2016.

- maximizar la contribución de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos»¹,
- Vista su Resolución, de 9 de septiembre de 2015, sobre inversión para el empleo y el crecimiento: promover la cohesión económica, social y territorial en la Unión²,
 - Vista su Resolución, de 9 de septiembre de 2015, sobre la dimensión urbana de las políticas de la UE³,
 - Vista su Resolución, de 10 de mayo de 2016, sobre nuevas herramientas de desarrollo territorial en la política de cohesión para el periodo 2014-2020: inversión territorial integrada (ITI) y desarrollo local participativo (DLP)⁴,
 - Vistas su Resolución, de 18 de mayo de 2017, sobre una combinación adecuada de financiación para las regiones de Europa: equilibrar los instrumentos financieros y las subvenciones en la política de cohesión de la Unión⁵,
 - Vista su Resolución, de 13 de septiembre de 2016, sobre la política de cohesión y las estrategias de investigación e innovación para la especialización inteligente (RIS3)⁶,
 - Vista su Resolución, de 13 de septiembre de 2016, sobre la cooperación territorial europea – mejores prácticas y medidas innovadoras⁷,
 - Vista su Resolución, de 16 de febrero de 2017, sobre invertir en crecimiento y empleo – maximizar la contribución de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos: evaluación del informe de conformidad con el artículo 16, apartado 3, del RDC⁸,
 - Vista su Resolución, de 13 de junio de 2017, sobre los componentes esenciales para una política de cohesión de la Unión posterior a 2020⁹,
 - Vista su Resolución, de 13 de junio de 2017, sobre la mejora de la participación activa de los interlocutores y la visibilidad en la ejecución de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos¹⁰,
 - Vista su Resolución, de 6 de julio de 2017, sobre el fomento de la cohesión y el desarrollo en las regiones ultraperiféricas de la UE: aplicación del artículo 349 del TFUE¹¹,
 - Vista su Resolución, de 24 de octubre de 2017, sobre el documento de reflexión sobre el

¹ DO C 303 de 19.8.2016, p. 94.

² Textos Aprobados, P8_TA(2015)0308.

³ Textos Aprobados, P8_TA(2015)0307.

⁴ Textos Aprobados, P8_TA(2016)0211.

⁵ Textos Aprobados, P8_TA(2017)0222.

⁶ Textos Aprobados, P8_TA(2016)0320.

⁷ Textos Aprobados, P8_TA(2016)0321.

⁸ Textos Aprobados, P8_TA(2017)0053.

⁹ Textos Aprobados, P8_TA(2017)0254.

¹⁰ Textos Aprobados, P8_TA(2017)0245.

¹¹ Textos Aprobados, P8_TA(2017)0316.

futuro de las finanzas de la UE¹,

- Vistas las conclusiones y recomendaciones del Grupo de alto nivel sobre la simplificación para los beneficiarios de los Fondos EIE,
 - Visto el artículo 52 de su Reglamento interno,
 - Vistos el informe de la Comisión de Desarrollo Regional y las opiniones de la Comisión de Presupuestos, la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales y la Comisión de Cultura y Educación (A8-0000/2018),
- A. Considerando que la política de cohesión busca fomentar un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión con miras a reforzar su cohesión económica, social y territorial, en una lógica de solidaridad y crecimiento, y reducir el retraso de las regiones menos favorecidas;
- B. Considerando que el séptimo informe sobre la cohesión muestra que las desigualdades regionales siguen reduciéndose, pero que la situación varía según los territorios, pues algunas disparidades se mantienen, se desplazan o aumentan dentro de las regiones;
- C. Considerando que el séptimo informe sobre la cohesión presenta datos preocupantes en relación con el índice de desempleo, que no ha recuperado su nivel anterior a la crisis, la competitividad o la inclusión social;
- D. Considerando que el séptimo informe sobre la cohesión pone de relieve la diversidad de regiones y territorios, también dentro de las actuales categorías de regiones, en función de sus condiciones específicas (ultraperiféricas, renta baja, crecimiento débil, etc.), para lo cual es necesario un enfoque adaptado a las regiones;
- E. Considerando que una de las principales aportaciones del séptimo informe sobre la cohesión tiene que ver con la detección de algunos territorios en una «trampa de renta media» que corren el riesgo de descolgarse;
- F. Considerando que el séptimo informe sobre la cohesión subraya la existencia de bolsas de pobreza, el riesgo de fragmentación territorial y la ampliación de las disparidades subregionales, también en regiones relativamente prósperas;
- G. Considerando que el séptimo informe sobre la cohesión pone de manifiesto que «el impacto de la globalización, la migración, la pobreza y la falta de innovación, el cambio climático, la transición energética y la contaminación no se limita a las regiones menos desarrolladas»;

El valor añadido de la política de cohesión

1. Considera indispensable que la política de cohesión siga cubriendo el conjunto de regiones europeas y se mantenga como el principal instrumento de inversión de la Unión, dotado de un presupuesto a la altura de los retos;

¹ Textos Aprobados, P8_TA(2017)0401.

2. Subraya que las inversiones de la política de cohesión aportan un valor añadido europeo al contribuir a los bienes públicos europeos y al objetivo del Tratado de reducir las desigualdades;
3. Recuerda su compromiso con la gestión compartida, el principio de asociación y el principio de subsidiariedad, que contribuyen al valor añadido de la política de cohesión; subraya que el valor añadido de esta política se caracteriza primero por su capacidad para tener en cuenta las necesidades y particularidades de cada territorio y acercar la Unión a sus ciudadanos;
4. Destaca que el valor añadido europeo se manifiesta también en la cooperación territorial europea, en todas sus dimensiones; propugna aumentar su cuota en el presupuesto de la política de cohesión, mejorando la coordinación entre los diferentes programas para evitar superposiciones;

La dimensión territorial

5. Observa que las ciudades combinan las oportunidades y los desafíos debido a la concentración de población con grandes dificultades económicas y la existencia de bolsas de pobreza, también en ciudades relativamente prósperas;
6. Destaca que el refuerzo de la dimensión territorial de la política de cohesión incluye también prestar una mayor atención a los problemas de zonas periurbanas y rurales, centrándose especialmente en las ciudades de tamaño medio;
7. Subraya la importancia de apoyar a los territorios rurales en toda su diversidad, valorando sus potencialidades, mejorando la conectividad del transporte y de la banda ancha rápida y respaldándoles en los retos que les afectan: desertificación rural, declive de los centros urbanos, desiertos médicos, etc.;
8. Pide que se tengan más en cuenta algunas especificidades territoriales como las de las regiones insulares, montañosas y fronterizas en la definición de las prioridades de inversión;
9. Recuerda que la particular situación económica y social estructural de las regiones ultraperiféricas justifica medidas específicas, conforme al artículo 349 del TFUE, e insiste en la necesidad de mejorar, adaptándolas cuando sea necesario, las medidas específicas para estas regiones; pide a la Comisión que se base en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 15 de diciembre de 2015, para garantizar una verdadera expresión del artículo 349 del TFUE en lo relativo a las condiciones de acceso a los fondos estructurales; recomienda en especial ampliar la dotación específica de las regiones ultraperiféricas en el capítulo social y prever una modulación de la concentración temática;
10. Considera que la introducción de estrategias integradas de desarrollo urbano sostenible constituye una experiencia positiva que debería reproducirse en otros territorios subregionales, por ejemplo mediante el establecimiento de un objetivo territorial integrado junto a los objetivos temáticos;

La «trampa de renta media»: fomentar la resiliencia y evitar que los territorios frágiles se

descuelguen

11. Señala que las regiones de renta media, que no han experimentado el mismo crecimiento que las regiones de renta baja y las regiones de renta muy elevada, se enfrentan al reto denominado «trampa de renta media» debido a los costes demasiado elevados en relación con las primeras y los sistemas de innovación débiles en relación con las segundas; observa que estas regiones se caracterizan por un sector manufacturero frágil y por la vulnerabilidad ante las convulsiones provocadas por la globalización;
12. Estima que uno de los grandes retos de la futura política de cohesión será brindar un apoyo adaptado a estas regiones y que esta política, al mismo tiempo, debe reducir las desigualdades y evitar que los territorios frágiles queden descolgados, tomando en consideración las distintas tendencias y dinámicas;
13. Celebra el lanzamiento, por parte de la Comisión Europea, de un proyecto piloto destinado a ofrecer un apoyo específico, adaptado a los desafíos concretos de las regiones en proceso de transición industrial; pide a la Comisión que extraiga enseñanzas lo más rápidamente posible y considera que las estrategias de especialización inteligente tienen un potencial para asistir mejor a estas regiones en sus estrategias de desarrollo y, más en general, favorecer una aplicación diferenciada a escala regional;
14. Subraya que la convergencia social y fiscal contribuye al objetivo de cohesión al mejorar el funcionamiento del mercado único; opina que las prácticas divergentes en la materia pueden ser contrarias al objetivo de cohesión y pueden exponer aún más a la globalización los territorios que se quedan atrás o aquellos más vulnerables; considera que la política de cohesión podría contribuir a fomentar la convergencia social y fiscal mediante incentivos; pide a la Comisión Europea que tenga en cuenta en mayor medida esta dimensión en el marco del Semestre Europeo;

Ámbitos de intervención

15. Aboga por una fuerte concentración temática en un número reducido de prioridades vinculadas a los grandes objetivos políticos europeos, dejando a las autoridades de gestión la tarea de elaborar sus estrategias territoriales de acuerdo con sus necesidades; subraya que el empleo, la innovación, el apoyo a las pymes, la lucha contra el cambio climático y la economía circular son ámbitos de intervención prioritarios de la futura política de cohesión;
16. Acoge con satisfacción la adopción del pilar europeo de derechos sociales, que supone un avance en la construcción de la Europa social; recuerda su adhesión al FSE, a la Garantía Juvenil y a la Iniciativa de Empleo Juvenil para superar los retos del empleo, la inclusión social, el aprendizaje y la formación profesional;
17. Subraya que la futura política de cohesión deberá centrarse aún más en la protección y el apoyo a las poblaciones y los territorios afectados negativamente por la globalización (deslocalización, pérdida de empleo); pide que se explore la posibilidad de establecer una coordinación entre los fondos estructurales y el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización;

18. Observa que la vulnerabilidad ante el cambio climático varía considerablemente de un territorio a otro; considera que los Fondos EIE deben utilizarse de la manera más eficaz posible para cumplir los compromisos adoptados por la Unión en el marco del Acuerdo de París sobre el clima; insiste en que los instrumentos de solidaridad en caso de catástrofe natural deben poder movilizarse en el plazo más breve posible;
19. Pide utilizar los Fondos EIE para afrontar los desafíos demográficos (envejecimiento, declive, presión demográfica) que afectan a las regiones europeas de maneras distintas;

El marco de programación posterior a 2020

20. Subraya que el séptimo informe sobre la cohesión pone de relieve la necesidad de tener en cuenta indicadores complementarios al PIB por habitante para la distribución de fondos, en consonancia con los retos y las necesidades detectados, también en el ámbito subregional; destaca la importancia de basarse en datos de calidad, fiables y disponibles; pide tener en cuenta criterios sociales, en especial los índices de desempleo y de desempleo juvenil;
21. Aboga por fortalecer los enfoques integrados y subraya que el FSE debe seguir formando parte integral de la política regional europea debido a su fundamental dimensión territorial;
22. Subraya que los instrumentos financieros pueden constituir un resorte eficaz y que deben fomentarse siempre que aporten un valor añadido; destaca, no obstante, que su eficacia depende de muchos factores (carácter del proyecto, del territorio o del riesgo) y que todas las regiones, sea cual sea su nivel de desarrollo, deben poder determinar libremente el modo de financiación más adecuado; se opone a cualquier objetivo vinculante relativo a la utilización de instrumentos financieros;
23. Pide que se simplifiquen las condiciones de uso de los instrumentos financieros y se favorezca su combinación con las subvenciones; destaca la importante función complementaria que desempeñan los bancos y las instituciones nacionales de desarrollo a la hora de aplicar instrumentos financieros adaptados a las necesidades locales; considera necesario armonizar las normas en materia de instrumentos financieros, independientemente de su modo de gestión;
24. Considera legítimo y necesario crear un vínculo entre la política de cohesión y la garantía de un entorno favorable a la inversión, a la eficacia y a la buena utilización de los fondos, subrayando al mismo tiempo que la política de cohesión no está pensada para limitarse a ser un instrumento al servicio de prioridades sin relación con sus objetivos; es favorable a un vínculo equilibrado con la gobernanza económica en la medida en que esta contribuye a multiplicar los efectos de los Fondos EIE; pide a la Comisión que reforme el Semestre Europeo a fin de reforzar su dimensión territorial y tener en cuenta otros factores que confluyen en los objetivos de cohesión, por ejemplo la convergencia real;
25. Pide que se persigan estrategias de especialización inteligente y reconoce la importancia de las condiciones ex ante, que han demostrado su utilidad; subraya, sin embargo, que han constituido un factor de complejidad y de retraso en la elaboración y el inicio de la

programación; pide a la Comisión que reduzca su nombre y que refuerce, en este ámbito, los principios de proporcionalidad y subsidiariedad aprovechando al máximo los documentos estratégicos existentes;

26. Señala que la calidad de las administraciones públicas es un factor determinante para el crecimiento regional y la eficacia de los Fondos EIE; insiste en la necesidad de reforzar las capacidades administrativas;
27. Se muestra favorable a una evolución de la política de cohesión más orientada hacia los resultados, pasando de una lógica contable a una lógica de rendimiento y dejando a las autoridades de gestión más flexibilidad en cuanto a la manera de alcanzar los objetivos;

Una política de cohesión simplificada

28. Insta a la Comisión a que tenga en cuenta las recomendaciones del Grupo de alto nivel en sus futuras propuestas legislativas;
29. Insiste en la necesidad de ofrecer un marco que garantice la estabilidad jurídica mediante normas simples, claras y previsibles, en especial en materia de gestión y de control; pide, para el próximo periodo de programación, que se reduzca el volumen del código normativo y el número de directrices, se garantice su traducción a todas las lenguas de la Unión, y se prohíba toda aplicación o interpretación retroactiva de las normas;
30. Recalca, al mismo tiempo, la necesidad de hacer que los programas operativos resulten auténticos documentos estratégicos más sucintos y flexibles, y prevean un procedimiento simplificado para su modificación durante la fase de programación;
31. Aboga por la creación de un auténtico código normativo único para los diferentes fondos; manifiesta su apoyo a un trato más homogéneo de los fondos europeos en régimen de gestión directa y los fondos de la política de cohesión en lo relativo a las ayudas de Estado y, más en general, a normas armonizadas para los dispositivos europeos destinados a los mismos beneficiarios; destaca la importancia de mejorar la complementariedad entre la política de cohesión y el futuro programa de investigación de la Unión a fin de cubrir el ciclo completo, de la investigación fundamental a las aplicaciones comerciales;
32. Celebra la creación de un grupo de trabajo sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad, y espera de este grupo propuestas concretas para reforzar estos principios en el marco de la política de cohesión;
33. Pide que las exigencias en materia de programación, aplicación y control de los Fondos EIE en el futuro se basen en el principio de diferenciación, en función del importe de los programas, del perfil de riesgo, de la calidad de la ejecución administrativa y del importe de la contribución del beneficiario;
34. Considera necesario que la relación entre la Comisión y las autoridades de gestión avance hacia un «contrato de confianza»; pide a la Comisión que valore el trabajo ya realizado en la buena gestión de los fondos públicos, introduciendo el principio de una certificación de las autoridades de gestión que hayan demostrado su capacidad de

respetar la normativa; propugna, en lo relativo al control, basarse aún más en la normativa nacional y regional, siempre que se haya comprobado y validado su eficacia;

35. Pide que se refuerce el principio de auditoría única, se acelere la aplicación de la cohesión electrónica y se generalice el uso de costes simplificados;

Retos y oportunidades

36. Expresa su inquietud ante las recientes declaraciones de la Comisión sobre posibles recortes presupuestarios a la política de cohesión en el próximo MFP que podrían comportar la exclusión de algunas regiones de la política de cohesión; aboga por un presupuesto a la altura de los retos y pide que no se convierta la política de cohesión en una variable de ajuste; recuerda que la cobertura de todas las regiones de la Unión es un elemento no negociable para el Parlamento Europeo; subraya que la teoría de los «grupos de desarrollo económico» confirma la importancia de un apoyo diferenciado al conjunto de regiones europeas, incluidas las regiones con rentas muy elevadas, que deben seguir siendo competitivas frente a sus competidores mundiales;
37. Estima que la política de cohesión puede contribuir a responder a los nuevos desafíos, tales como la seguridad o la integración de los refugiados bajo protección internacional, respetando la soberanía de los Estados miembros; subraya sin embargo que no puede esperarse que la política de cohesión resuelva todas las crisis, y se opone al uso de los fondos de la política de cohesión para cubrir las necesidades financieras a corto plazo fuera del ámbito de esta última;
38. Acoge con satisfacción los resultados positivos del Plan de Inversiones Juncker; subraya que la política de cohesión y el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) son complementarios pero no intercambiables, independientemente del grado de desarrollo de las regiones;
39. Reitera su adhesión a un periodo de programación a largo plazo; considera que la única alternativa viable a la duración actual de 7 años es un MFP de 5+5 años, con una revisión intermedia;
40. Pide hacer todo lo posible para evitar retrasos en la programación para el nuevo periodo; resalta la importancia de presentar a tiempo todos los documentos del futuro marco jurídico en todas las lenguas oficiales;
41. Insta a mejorar la visibilidad de la política de cohesión sobre el terreno; pide a la Comisión que valore las autoridades de gestión y los promotores de proyectos que se sirven de una comunicación de proximidad innovadora sobre la utilización de los fondos en los territorios; destaca que conviene mejorar la información y la comunicación no solo en fases avanzadas (logros de los Fondos EIE) sino también en fases tempranas (posibilidades de financiación), en especial con los pequeños promotores de proyectos;
42. Indica que determinadas regiones europeas se encuentran especialmente expuestas a las consecuencias del brexit; subraya que la futura política de cohesión deberá limitar al máximo las repercusiones negativas del brexit para otras regiones europeas y aboga por

estudiar la posibilidad de mantener las asociaciones en el marco de la cooperación territorial;

o

o o

43. Encarga a su presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea presentará cada tres años un informe de cohesión «sobre los avances realizados en la consecución de la cohesión económica, social y territorial (...)».

La Comisión Europea publicó el séptimo informe sobre la cohesión el 9 de octubre de 2017, es decir algunos meses antes de su propuesta relativa al próximo marco financiero plurianual, así como sus propuestas sobre el marco normativo para los Fondos Estructurales y de Inversión más allá de 2020.

En este contexto, el ponente desea extraer lecciones del informe publicado por la Comisión y traducirlas en propuestas concretas para la futura política de cohesión.

En un momento en que se hace hincapié acertadamente en la idea de «valor añadido europeo», el ponente considera que este se traduce, en primer lugar, en la capacidad de la política de cohesión de **acercar la Unión a sus ciudadanos**, gracias a una ejecución más cercana al terreno y el principio de subsidiariedad, que debe reforzarse. La política de cohesión debe encarnar también el rostro de una Europa concreta y útil en nuestros territorios.

En el texto de la Comisión se explica también que los efectos de la globalización, la migración, la pobreza y la falta de innovación, el cambio climático, la transición energética y la contaminación no se limitan a las regiones menos desarrolladas. El ponente comparte esta apreciación y considera, por tanto, que es indispensable que la futura política de cohesión **signa cubriendo todas las regiones europeas** a través de un presupuesto a la altura de los retos.

Si bien todas las regiones deben quedar cubiertas, en el informe de la Comisión se muestra claramente hasta qué punto los territorios y sus necesidades difieren dentro de la Unión. En este contexto, **la dimensión territorial de la política de cohesión debe reforzarse para garantizar un enfoque a medida** que permita responder mejor a las dificultades de cada territorio, ya sea urbano, periurbano, rural, insular, montañoso o incluso fronterizo. La situación económica y social estructural particular de las regiones ultraperiféricas debe dar lugar, tal como se prevé en los Tratados, a medidas específicas que deben mejorarse y adaptarse cada vez que sea necesario.

Aunque el séptimo informe sobre la cohesión muestra que las desigualdades regionales siguen reduciéndose, de él se deduce también que la situación varía según los territorios, pues algunas disparidades se mantienen, se desplazan o aumentan entre las regiones o dentro de estas.

En este sentido, una de las principales aportaciones del séptimo informe sobre la cohesión tiene que ver, en opinión del ponente, con la detección de algunos territorios que se encuentran en una «**trampa de renta media**» que corren el riesgo de descolgarse. Estos territorios no experimentan el mismo crecimiento que las regiones de renta baja y las regiones con rentas muy elevadas, debido a los costes demasiado elevados en relación con las primeras y los sistemas de innovación débiles en relación con las segundas.

Para responder a esta situación, es necesario que la política de cohesión, en el futuro, no solo reduzca las diferencias sino que también **fomente la resiliencia y prevenga que los territorios frágiles se descuelguen**, teniendo más en cuenta las tendencias y dinámicas.

Finalmente, en el informe de la Comisión se pone de relieve la existencia de bolsas de pobreza, el riesgo de fragmentación territorial y **la ampliación de las disparidades subregionales**, también en regiones relativamente prósperas. Se trata de una cuestión que debe ser objeto de una atención especial, por ejemplo mediante la creación de un objeto territorial integrado junto a los objetivos temáticos.

En cuanto a los ámbitos de intervención, el ponente es favorable a una fuerte concentración temática en un número reducido de prioridades que correspondan a los **grandes objetivos políticos europeos**, dejando a las autoridades de gestión la tarea de elaborar sus estrategias territoriales de acuerdo con sus necesidades. Así pues, el empleo, la innovación, el apoyo a las pymes, la lucha contra el cambio climático y la economía circular deben ser los ámbitos de intervención prioritarios de la futura política de cohesión.

Para responder a estos retos, es necesario tener en cuenta **indicadores complementarios del PIB por habitante** a la hora de asignar los fondos. Estos indicadores deben estar en consonancia con los objetivos y los retos detectados, en primer lugar en lo relativo al empleo; por ello el ponente defiende tomar en consideración indicadores sociales, en especial los índices de desempleo y de desempleo juvenil.

Aunque el ponente comparte la ambición de reforzar la dimensión social de la Unión y apoya una mejor coordinación de los instrumentos que contribuyen a ello, considera que **el Fondo Social Europeo debe seguir formando parte integral de la política de cohesión**, pues este Fondo posee una dimensión territorial indiscutible. Dar prioridad a la visibilidad por encima de la eficacia separándolo de la política de cohesión supondría un error estratégico.

Por su justificación, consagrada en los Tratados, el ponente opina que la política de cohesión no está concebida para limitarse a ser un instrumento al servicio de prioridades sin relación con sus objetivos y no debe utilizarse como un instrumento de castigo. Estima, no obstante, que es legítimo crear un vínculo entre la política de cohesión y la garantía de un entorno favorable a la inversión, a la eficacia y a la buena utilización de los fondos.

A este respecto, considera necesario debatir sin tabúes la cuestión del **vínculo entre la cohesión y la convergencia social y fiscal**, en la medida en que esta convergencia contribuye al objetivo de cohesión mejorando al mismo tiempo el funcionamiento del mercado único. A la inversa, las prácticas divergentes en la materia pueden ser contrarias al objetivo de cohesión y pueden hacer que aquellos territorios que se quedan atrás o son más vulnerables, por ejemplo los territorios en la trampa de renta media descritos en el informe de la Comisión, queden aún más expuestos a la globalización.

En cuanto a los modos de financiación, deben fomentarse los instrumentos financieros puesto que poseen un valor añadido, si bien debe simplificarse su utilización. Por otra parte, las autoridades de gestión deben poder determinar libremente el modo de financiación más adecuado; por este motivo, debe evitarse recurrir a **cualquier objetivo vinculante en materia de uso de instrumentos financieros**.

Por último, el ponente considera que la **simplificación** debe ser un objetivo central de la reforma de la política de cohesión. En un momento en que muchos beneficiarios potenciales no se interesan por la financiación europea, la credibilidad de la acción europea está en juego. Para lograrlo, será necesario acabar con la proliferación de normas que han resultado ilegibles. También se trata de ofrecer un auténtico código normativo único para los distintos

fondos y garantizar un tratamiento homogéneo de los fondos en régimen de gestión directa y de los fondos de la política de cohesión, en especial en cuanto a las ayudas de Estado. Finalmente, será necesario demostrar pragmatismo haciendo que las exigencias en materia de programación y de control se basen, en el futuro, en los **principios de diferenciación y proporcionalidad**, sobre todo en función de la calidad de la ejecución administrativa y del importe de los programas.