

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea»**

[COM(2011) 611 final — 2011/0273 (COD)]

(2012/C 191/09)

Ponente: **Viliam PÁLENÍK**

El 25 de octubre de 2011 el Parlamento Europeo, y el 27 de octubre de 2011 el Consejo de la Unión Europea, de conformidad con los artículos 178 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

*«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea»*

COM(2010) 611 final — 2011/0273 (COD).

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 3 de abril de 2012.

En su 480º Pleno de los días 25 y 26 de abril de 2012 (sesión del 25 de abril de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 162 votos a favor, 5 en contra y 14 abstenciones el presente dictamen.

## **1. Resumen de las conclusiones y recomendaciones del CESE**

1.1 El 29 de junio de 2011, la Comisión Europea aprobó una propuesta para el próximo marco financiero plurianual para el periodo 2014-2020: un presupuesto para la Estrategia Europa 2020. En él la Comisión decidió que la política de cohesión debe seguir siendo un elemento esencial de la próxima perspectiva financiera y debe apoyar la Estrategia Europa 2020.

1.2 La cooperación territorial europea es uno de los objetivos de la política de cohesión y proporciona un marco para la aplicación de acciones conjuntas e intercambios de políticas entre las instancias nacionales, regionales y locales de los diferentes Estados miembros.

1.3 La Comisión expone una serie de ejemplos de inversiones que proporcionan valor añadido, crecimiento y empleo que no se hubieran producido sin el apoyo del presupuesto de la UE. No obstante, los resultados de esta evaluación también muestran los efectos de una falta de concentración y prioridades. La inversión destinada al crecimiento es tanto más importante en una época en que los fondos públicos escasean en los Estados miembros.

1.4 La cooperación territorial europea reviste una especial importancia por su propia naturaleza y su función como parte integrante de la política de cohesión. Contribuye a la cooperación en el nivel transfronterizo, transnacional e interregional.

1.5 La distribución propuesta de recursos financieros entre los diferentes componentes de la cooperación territorial europea, es decir, entre la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional, proporciona capacidad financiera suficiente para cada uno de ellos.

1.6 El CESE apoya asimismo la tendencia hacia intervenciones temáticas y prioridades de inversión dentro de cada componente de la cooperación, si bien es importante tomar en consideración las especificidades y necesidades de cada país y región.

1.7 El CESE acoge positivamente y respalda el intento de simplificar las normas a todos los niveles participantes: beneficiarios, autoridades del programa, Estados miembros y terceros países participantes, y Comisión Europea.

1.8 El CESE acoge con especial agrado la unificación de las autoridades de gestión y de certificación, la simplificación de la declaración de costes, la información electrónica y la presentación de informes anuales únicamente en 2017 y 2019.

1.9 La fijación de indicadores comunes (que se recogen en el anexo del reglamento) para evaluar los resultados concretos de los programas individuales es asimismo un elemento importante que permitirá valorar mejor los resultados y la eficiencia de cada una de las intervenciones estructurales.

1.10 El CESE apoya la participación directa de la sociedad civil a lo largo de todo el ciclo de programación (programación, ejecución, seguimiento y evaluación) sobre la base de una asociación en pie de igualdad.

1.11 La participación de los agentes de la sociedad civil es también importante en los proyectos de menor entidad, ya que tienen posibilidades de incrementar el valor añadido de la intervención, especialmente en la cooperación transfronteriza.

1.12 La asistencia técnica debe utilizarse ante todo para incrementar la capacidad de absorción de todas las partes de la cooperación territorial europea a fin de reforzar la eficacia de la capacidad administrativa sin crear nuevas cargas burocráticas.

## 2. Principales elementos y antecedentes del dictamen

2.1 El marco jurídico para la aplicación de la política de cohesión es el artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Tratado FUE).

2.2 De acuerdo con el artículo 175 del Tratado FUE, los Estados miembros deben llevar a cabo sus políticas económicas y coordinarlas de modo que logren los objetivos establecidos en el artículo 174. La formulación y aplicación de las políticas y acciones de la Unión y la puesta en marcha del mercado interior deberán tener en cuenta los objetivos fijados en el artículo 174 y contribuir a su logro.

2.3 Los objetivos del Fondo Social Europeo, del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo de Cohesión vienen definidos en los artículos 162, 176 y 177 del Tratado FUE.

2.4 El artículo 174 del Tratado FUE señala que ha de prestarse una especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña.

2.5 El artículo 349 del Tratado FUE señala que deben adoptarse medidas específicas para tener en cuenta la situación estructural social y económica de las regiones ultraperiféricas, que se ve agravada por determinadas características específicas que restringen gravemente su desarrollo.

2.6 El 29 de junio de 2011, la Comisión aprobó una propuesta relativa al próximo Marco Financiero Plurianual para el periodo 2014-2020: un presupuesto para alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020. En ella la Comisión decidió que la política de cohesión debía seguir siendo un elemento esencial del próximo paquete financiero y destacó su papel fundamental en la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

2.7 La propuesta objeto de examen forma parte del paquete legislativo sobre política de cohesión<sup>(1)</sup> para el periodo 2014-2020. La cooperación territorial europea es uno de los objetivos

(1) La «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo 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, incluidos en el Marco Estratégico Común, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n° 1083/2006» (COM(2011) 615 final) constituye el principal marco legislativo y la base del debate de la futura configuración de la política de cohesión para el periodo 2014-2020.

de la política de cohesión y ofrece un marco para la realización de acciones conjuntas e intercambios estratégicos entre los agentes nacionales, regionales y locales de diferentes Estados miembros.

2.8 La evaluación realizada por la Comisión del gasto realizado anteriormente en política de cohesión ha puesto de manifiesto numerosos ejemplos de valor añadido y de inversiones generadoras de crecimiento y empleo que no habrían sido posibles sin el apoyo del presupuesto de la UE. Sin embargo, los resultados revelan también los efectos de la dispersión y la falta de priorización. En un momento en que el dinero público escasea y la inversión generadora de crecimiento es más necesaria que nunca, la Comisión ha decidido proponer cambios importantes en la política de cohesión.

2.9 La cooperación territorial europea reviste un valor especial por los siguientes motivos:

- la forma más eficaz de resolver los problemas transfronterizos es mediante la cooperación entre todas las regiones afectadas, ya que se evitan gastos desproporcionados para algunas y ventajas desmesuradas para otras (por ejemplo, la contaminación medioambiental transfronteriza),
- la cooperación puede ofrecer un mecanismo efectivo para intercambiar buenas prácticas y aprender a difundir conocimientos especializados (por ejemplo, para mejorar la competitividad),
- la cooperación puede también contribuir a solucionar problemas específicos de manera eficaz gracias a las economías de escala y la obtención de una masa crítica (establecimiento de agrupaciones para impulsar la investigación y la innovación),
- la gobernanza puede mejorar como resultado de la coordinación de las políticas sectoriales y de las acciones e inversiones a escala transfronteriza y transnacional,
- las relaciones con los países vecinos de la UE a través de programas de cooperación en las fronteras exteriores de la UE pueden contribuir a la seguridad y la estabilidad, así como a relaciones mutuamente provechosas,
- en algunos contextos, como las cuencas marítimas y las regiones costeras, la cooperación y la acción transnacional resultan indispensables para favorecer el crecimiento, el empleo y la gestión basada en los ecosistemas,
- la cooperación crea las condiciones propicias para la aplicación de estrategias de desarrollo macrorregionales.

## 3. Observaciones generales

3.1 El CESE apoya el objetivo de la Comisión de exponer de modo más claro las especificidades de cooperación territorial

europea por medio de un Reglamento aparte facilitando así su aplicación y la definición del ámbito de aplicación del FEDER con respecto al objetivo de la cooperación territorial europea <sup>(2)</sup>.

3.2 El reparto claro de recursos financieros entre los diferentes componentes de la cooperación territorial europea – es decir, entre la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional – proporciona suficiente capacidad financiera para cada uno de ellos. Es evidente, a la vista de este reparto, que se concede la máxima importancia a la cooperación transfronteriza (73,24 % para la cooperación transfronteriza, 20,78 % para la transnacional y un 5,98 % para la interregional). La asignación financiera para las regiones ultraperiféricas es también adecuada.

3.3 En relación con las regiones ultraperiféricas (por ejemplo, los departamentos franceses de ultramar), convendría señalar más explícitamente sus vecinos y, por tanto, socios potenciales.

3.4 El CESE apoya asimismo la tendencia hacia una intervención de carácter temático y las prioridades de inversión dentro de cada componente de la cooperación <sup>(3)</sup>. No obstante, la flexibilidad es también importante en este ámbito debiendo tenerse en cuenta las necesidades de cada país de acuerdo con el principio de subsidiariedad.

3.5 Centrarse en prioridades específicas dentro de las áreas temáticas y seleccionarlas de acuerdo con las necesidades de cada programa de cooperación territorial europea (proyectos) puede también contribuir al objetivo de incrementar el valor añadido de la cooperación territorial europea.

3.6 El CESE acoge favorablemente y apoya el interés por simplificar las normas en todos los niveles implicados: beneficiarios de los programas, responsables del programa, Estados miembros y terceros países participantes, así como la Comisión. La simplificación de los procedimientos administrativos puede incrementar significativamente el valor añadido de la política de cohesión en el marco de la cooperación territorial europea <sup>(4)</sup>.

3.7 No obstante, a fin de evitar cargas administrativas excesivas la simplificación de las normas debe aplicarse también de manera coherente a nivel nacional y regional. El CESE recomienda a la Comisión Europea, en el marco de sus

competencias y de sus posibilidades, que haga un seguimiento y reduzca activamente las cargas administrativas excesivas que pudieran aparecer a nivel nacional y regional.

3.8 Elemento importante para llevar a cabo un seguimiento y evaluación es la creación de un marco común para elaborar los informes anuales de ejecución que se presenten en 2017 y 2019 y su orientación hacia los resultados que se señala en el artículo 13.3 de la *Propuesta de Reglamento por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea*.

3.9 Fijar indicadores comunes (recogidos en el anexo del Reglamento) para evaluar los resultados concretos de los programas individuales financiados con cargo al objetivo de la cooperación territorial europea representa también un elemento significativo, que permite una mejor valoración de los resultados y eficacia de las intervenciones estructurales concretas.

#### 4. Observaciones específicas

4.1 El CESE acoge favorablemente los intentos de la Comisión de simplificar las normas. En particular acoge positivamente la unificación de las autoridades de gestión y de certificación, la simplificación de la declaración de costes, la información electrónica y que la presentación de informes anuales se limite a los años 2017 y 2019.

4.2 Sobre la base de la experiencia adquirida en los diferentes Estados miembros en materia de cooperación territorial, es importante una mayor participación de la sociedad civil, sobre todo con vistas a orientar hacia proyectos de la sociedad civil los recursos financieros destinados a la intervención en este ámbito.

4.3 El CESE apoya la participación directa de la sociedad civil sobre la base de una asociación en pie de igualdad a lo largo de todo el ciclo de programación:

— análisis y programación estratégicos,

— ejecución de los proyectos, y

— seguimiento y evaluación.

4.4 En este contexto, podría considerarse la posibilidad de reservar una parte del fondo utilizado para proyectos destinados a entes locales y regionales (es decir, a las necesidades de los gobiernos regionales) y a diferentes instancias de la sociedad civil. En algunos ámbitos, los entes locales y regionales deberían invitar a la sociedad civil organizada para que se asocie al proyecto ya desde las primeras fases preparatorias.

<sup>(2)</sup> Véase igualmente el dictamen del CESE titulado «Agrupación Europea de Cooperación Territorial – Modificaciones», (Véase la página 53 del presente Diario Oficial).

<sup>(3)</sup> El principio de concentración temática fue aprobado en el dictamen del CESE sobre el V informe sobre la política de cohesión DO C 248 de 25.8.2011, p. 68, puntos 2.2.5 y 6.14. Asimismo, desde hace tiempo el CESE viene insistiendo en la necesidad de simplificar los procedimientos administrativos y contables; por ejemplo, en su dictamen sobre Asociaciones eficaces en la política de cohesión, DO C 44 de 11.2.2011, p. 1, y de nuevo en su dictamen sobre el V Informe sobre la cohesión, DO C 248 de 25.8.2011, p. 68.

<sup>(4)</sup> La simplificación de las normas de la política de cohesión ha sido objeto de una serie de dictámenes del CESE (por ejemplo, DO C 248 de 25.8.2011, p. 68 y DO C 44 de 11.2.2011, p. 1).

4.5 En línea con el principio de asociación <sup>(5)</sup>, es importante centrarse en apoyar a los agentes de la sociedad civil en proyectos específicos (por ejemplo, microproyectos) que tengan posibilidades de incrementar el valor añadido de la intervención en el marco de la cooperación territorial (especialmente, transfronteriza) incluyendo así en la cooperación a entidades más pequeñas de la sociedad civil.

4.6 El CESE subraya la necesidad de asegurar una mejor información y publicidad de estos instrumentos y reglamentos en los Estados miembros. Asimismo, es importante dar a conocer los ejemplos de mejores prácticas que se han utilizado en proyectos ya realizados.

4.7 Asimismo es importante considerar la implicación y la función de las entidades privadas sin ánimo de lucro como socios principales en los proyectos.

4.8 La asistencia técnica facilitada en el marco de la cooperación territorial debería utilizarse para incrementar la capacidad de absorción de los posibles destinatarios finales de la ayuda y para aumentar la eficacia de la capacidad administrativa de las autoridades de gestión centrándose en eliminar las cargas administrativas excesivas.

Bruselas, 25 de abril de 2012.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(5)</sup> Principio respaldado en los dictámenes DO C 248 de 25.8.2011, p. 68 y DO C 44 de 11.2.2011, p. 1, así como en declaraciones públicas realizadas por representantes del CESE en Gödöllő en junio de 2011 y en Gdansk en octubre de 2011.