

EQUALITAS Working Paper No. 43

Del principio de convergencia al principio de competitividad:
Los territorios de la Unión Europea

Cristina García Nicolás

Encarnación Murillo García

Noviembre 2016

Del principio de convergencia al principio de competitividad: Los territorios de la Unión Europea

Cristina García Nicolás* y Encarnación Murillo García**

Resumen:

Implícito en el Tratado de Roma, el principio de convergencia, ligado de facto al principio de solidaridad, ha estado presente en la política regional de cohesión. La adhesión de diez nuevos Estados Miembros y la definitiva globalización económica situaron a la UE en el reto de redefinirse en su profundización económica, y, en parte, también política. En ese proceso, diseñado a partir de la *Estrategia de Lisboa* (2000) y finalizado con la *Estrategia «Europa 2020»* (2010), el objetivo de la competitividad ha ocupado un lugar prioritario en el diseño de la nueva política de cohesión. El cambio fundamental se produjo cuando se condicionó la política regional al marco macroeconómico, lo que afectó a la definición de su presupuesto, de tal forma que la nueva gobernanza económica, la estabilidad macroeconómica y la Estrategia de Lisboa serán los pilares sobre los que se haga descansar la política de cohesión.

El objetivo de este trabajo es analizar la evolución de los conceptos junto con las realidades territoriales a las que afectan, centrándonos en el actual período de programación y en los retos que el déficit público y la reducción de inversiones implican, no sólo para la continuidad de la política de cohesión como tal, sino para los territorios que incumplan los objetivos preestablecidos.

Palabras Clave: *cohesión, competitividad, territorio, desigualdad*

Clasificación JEL: R58

* Departamento de Economía Política y Hacienda Pública, Estadística Económica y Empresarial, y Política Económica. Universidad de Castilla-La Mancha. E-mail: cristina.garcia@uclm.es.

** Departamento de Economía Aplicada II. Universidad Rey Juan Carlos y EQUALITAS. E-mail: encarnacion.murillo@urjc.es. Agradezco al proyecto CICYT “ECO2013-46516-C4-3-R” y al “S2015/HUM-3416” de la CAM, el haber contribuido a profundizar en esta línea de investigación.

1. INTRODUCCIÓN

Desde la entrada de España y Portugal en la Comunidad Económica Europea y desde la firma del Acta Única (1986) que consolidó la política regional, no sólo se han alternado procesos de profundización político-económica con otros de ampliación, sino que se ha evolucionado desde la citada política regional hasta una política de cohesión, a la que el Tratado de Ámsterdam (1997) añadió su vertiente social, y que en lo territorial salió reforzada por el Tratado de Lisboa (2009).

Este cambio de nomenclatura incluye también una modificación de sus objetivos, favorecida en buena medida por las transformaciones que, a todos los niveles, ha supuesto la globalización y la necesidad derivada de situar a la Unión Europea en ese escenario político y económico ampliado.

En estas tres últimas décadas, se observa una importante transformación del territorio como concepto y espacio en el que aplicar las políticas de desarrollo. Se pueden identificar varios procesos, algunos simultáneos, entre los que destacan: 1) En un inicio el territorio se identifica con una situación económica. El recurso de las unidades territoriales estadísticas (NUTS) con un objetivo únicamente práctico redistribuye varios niveles territoriales, y facilita la aplicación de los Fondos de carácter territorial –el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo de Cohesión (FC)–; 2) La comunitarización de la política regional a partir de 1988, la exigencia de planes de desarrollo regional a nivel nacional y la creación del Comité de las Regiones, favorece la puesta en valor de esta unidad territorial que a lo largo de los años 90 del pasado siglo adquiere en ocasiones connotaciones políticas y solicitudes de una mayor autonomía, que se traducen en el caso español en la creación de oficinas representativas de las CCAA en Bruselas. Es, como dice Degron (2014: 50), el momento en el que “la región escapa del marco de los estudios geopolíticos internos, para entrar en el campo del análisis geopolítico externo”; 3) El programa Interreg en sus sucesivas ediciones introduce otra variante interesante: la existencia de territorios que, compartiendo objetivos, necesidades y características socio-histórico-geográficas, escapan a la clasificación NUTS y a las fronteras políticas de los Estados; 4) Los territorios son clasificados en urbanos y rurales, y la ciudad se convierte en el elemento primordial de la ordenación del territorio. La creación de áreas metropolitanas, como en el caso francés, sería un ejemplo extremo de la relevancia urbana; 5) El proceso de «europeización» y la aplicación del principio de subsidiariedad ponen de relieve el papel preponderante de los niveles subcentrales y, sobre todo, del nivel local. La circunstancia es aprovechada en muchos casos para llevar a cabo procesos de descentralización que garanticen realmente –no sólo en términos de gestión, sino fundamentalmente en cuanto a capacidad de decisión– dicho principio de subsidiariedad. Ya a partir de la Estrategia de Lisboa (2000), pero, sobre todo, con la aplicación de la Estrategia Europa 2020 (2010), las ciudades se han consolidado como motores de innovación y desarrollo económico. Parece haberse diluido el objetivo de la integración a favor de la competitividad.

El lugar central que ocupa el objetivo de la competitividad, en sus diversas acepciones, en la política de inversiones en la UE nos ha llegado plantear un trabajo cuyo principal objetivo es analizar los cambios en la política europea de cohesión desde el anterior periodo de programación (2007-2013), así como la relación con la Estrategia Europa 2020, más estrecha si cabe, en el actual periodo. Para la realización de dicho análisis el trabajo se estructurará de la siguiente manera: tras esta introducción, un segundo apartado estudiará la evolución de la terminología utilizada en el diseño de la política regional, así como los principios

aplicados en los dos últimos periodos de programación; el tercer apartado estará dedicado a mostrar en el análisis de los fondos de inversión el cambio teórico ya estudiado. La composición y distribución de los mismos se considerará no sólo para el conjunto de la UE-28, sino también para, en concreto, el caso español. El trabajo se cierra con unas reflexiones finales.

2. LA POLÍTICA DE COHESIÓN: PRINCIPIOS Y OBJETIVOS

Una de las consecuencias, o quizás también causa, del peso actual del principio de competitividad frente al de convergencia, podría ser, como indica Jouen (2011: 60) un progresivo divorcio entre el objetivo de la cohesión y la política de desarrollo regional. En este apartado trataremos de mostrar si existen trayectorias divergentes que alejan a la política de cohesión del principio de solidaridad y la acercan más al de competitividad.

2.1. Evolución del principio de convergencia

Aunque desde la firma de los Tratados de Roma existe una preocupación constante por las disparidades regionales, habrá que esperar a la firma del Acta Única (1986) para que la política de cohesión económica y social reciba un mayor apoyo dedicándole la subsección IV de la Sección II. Igualmente, la política regional pasa a convertirse en uno de los más firmes pilares del principio de cohesión social comunitario, estableciendo como objetivos no sólo la desaparición de las disparidades regionales, sino también la creación en las regiones deprimidas de las condiciones económicas, sociales y culturales, que permitieran una convergencia efectiva de sus niveles de vida con el de las regiones más desarrolladas.

La reforma de los Fondos Estructurales en 1988 (Delors I) consolida una verdadera política regional comunitaria a partir de los principios de concentración, cooperación, programación y adicionalidad. Principios que se mantendrán en la reforma de 1993 (Delors II), en la que no se introducen reformas tan profundas en los Reglamentos. No obstante, se incorpora la definición de las «acciones innovadoras» (de acuerdo al art. 10 del Reglamento CEE 2083/93 relativo al FEDER, y al Programa Europeo para Cooperación Interregional e Innovación económica regional) que incluyen nuevos conceptos en materia de ordenación del territorio, cooperación transfronteriza, redes de cooperación e intercambio de experiencia entre ciudades y regiones, o sobre cuestiones relacionadas con la ciudad. Además, destinadas a regiones con derecho a beneficiarse de los objetivos de la cohesión económica y social, se incluyen las Iniciativas Comunitarias.

La inclusión de estas últimas responde a los objetivos del Tratado de la Unión Europea (TUE), firmado en Maastricht (1992), que hizo de la cohesión económica y social un objetivo prioritario de la Comunidad, en paralelo a la Unión Económica y Monetaria (UEM), y al mercado único. Cinco años después, el Tratado de Ámsterdam (1997) incluye en las normas constitucionales de la UE la problemática del empleo y de la política social solamente abordadas de forma limitada en Maastricht, suponiendo el principal giro social en todo el proceso de construcción comunitaria actual. Igualmente se incorpora el principio de la cooperación reforzada, regulándose con carácter general –ante la perspectiva de una Europa más amplia y más diversa– la posibilidad de una integración diferenciada, en la que

no todos los Estados avancen al mismo tiempo, poniendo en riesgo los principios de cohesión y solidaridad.

Este mismo año 1997 se inician los *Informes sobre la cohesión*, a través de los cuales es posible analizar no sólo la evolución del concepto, sino las claves que regirán la política regional en cada uno de los periodos de programación¹. A pesar de que todos hacen referencia a las disparidades regionales, el concepto de solidaridad –que aparecía en los arts. 2 y 3 del Tratado de Roma– sólo se menciona en el primero de ellos al definir el objetivo de la cohesión como “la puesta en práctica de los propósitos de solidaridad y apoyo mutuo a través de objetivos mensurables de carácter social y económico”.

La adhesión de diez Estados en 2004 (completada en 2007 con la entrada de Rumania y Bulgaria) constituirá el mayor reto del periodo de programación 2000-2006, con la incorporación de nuevas divergencias territoriales que desplazan el interés político y las necesidades socio-económicas hacia el Este del continente.

En buena medida consecuencia de la ampliación anterior, el inicio del periodo de programación 2007-2013 viene marcado por la incorporación de la dimensión territorial al proceso de cohesión, reforzada por dos textos fundamentales: la *Agenda Territorial* y la *Carta de Leipzig*. La cohesión territorial, entendida como la distribución equilibrada de las actividades humanas en el territorio, representa la traslación en términos de territorio del objetivo de desarrollo sostenible y equilibrado asignado a la Unión (artículo 2 del Tratado). Ya había ido adquiriendo un progresivo reconocimiento institucional desde la primera mención en el *Segundo Informe sobre la Cohesión* hasta el *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, en cuyo art. I.3 aparece como uno de los objetivos de la Unión. La modificación del Tratado en la Cumbre de Lisboa de 2007 –firmado el 13 de diciembre–, mantiene las referencias anteriores a la cohesión territorial e incorpora otras nuevas en la denominación del Título XVII que pasa a ser «Cohesión económica, social y territorial», además de incluir en el artículo 2, y dentro de los objetivos de la Unión Europea, el fomento de la cohesión social, económica y territorial, así como la solidaridad entre los Estados miembros². La dimensión territorial es fundamental si realmente quiere conseguirse la cohesión, y más en el contexto de un ámbito geográfico cada vez más extenso y diverso, tal como indicaba el Consejo en 2006: “contribuirá a desarrollar comunidades sostenibles y

¹ Comisión Europea (1997), *Primer Informe sobre la cohesión económica y social*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas; Comisión Europea (2001), *Unidad de Europa. Solidaridad de los pueblos. Diversidad de los territorios. Segundo Informe sobre la cohesión económica y social*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2001, 2 vols; Comisión Europea (2002), *Primer informe intermedio sobre la cohesión económica y social*, COM (2002) 46 final, Bruselas; Comisión Europea (2003), *Segundo informe intermedio sobre la cohesión económica y social*, COM (2003) 34 final, Bruselas; Comisión Europea (2004), *Una nueva asociación para la cohesión. Convergencia, competitividad, cooperación. Tercer Informe sobre la cohesión económica y social*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas; Comisión Europea (2007), *Crecimiento de las regiones, desarrollo de Europa. Cuarto informe sobre la cohesión económica y social*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

² Art. 2. *La Unión fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros.*

Además del Protocolo XI sobre la cohesión económica, social y territorial, se menciona también en el artículo 2C del Título I “Categorías ámbitos de competencias de la Unión” en su apartado 2c):

2. *Las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros se aplicarán a los siguientes ámbitos principales: c) la cohesión económica, social y territorial;*

a evitar un desarrollo regional desequilibrado que obstaculice el potencial de crecimiento global” (Decisión del Consejo, 2006)³.

2.2. El objetivo de competitividad

Para entender la evolución de los objetivos de desarrollo (que podríamos ligar al de competitividad) y de cohesión en la Unión Europea, es preciso hacer referencia a la *Estrategia de Lisboa* (2000), revitalizada en 2005 con la *Estrategia Renovada de Lisboa* (Mendez, 2013). El Consejo Europeo de Lisboa (23 y 24 de marzo de 2000) aprobaba en sus Conclusiones un nuevo objetivo estratégico para la próxima década: “*convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social*”. La sociedad de la información y de I+D, la inversión en capital humano (teniendo en cuenta que se acababa de poner en marcha el Espacio Europeo de Educación), y la lucha contra la exclusión social, junto con el pleno empleo, constituían objetivos demasiado ambiciosos que hicieron necesaria una redefinición de la estrategia, tal como se indicaba en el Informe Kok (2003). Así, la *Estrategia renovada de Lisboa* (2005) recogía parte de los retos planteados cinco años antes, estructurados en tres pilares con sus respectivos objetivos:

1. *Un lugar más atractivo para invertir y trabajar*. Objetivo que suponía importantes mejoras en las reglamentaciones europeas y nacionales, acompañadas del desarrollo del mercado interior y de las infraestructuras europeas, así como de la garantía de mercados abiertos y competitivos dentro y fuera de Europa.

2. *El conocimiento y la innovación, factores de crecimiento*. La realización de este objetivo implicaba, en primer lugar, aumentar y mejorar la inversión en investigación y desarrollo, para a continuación facilitar la innovación, la adopción de las tecnologías de la información y la comunicación y el uso sostenible de los recursos. Uno de los resultados de las dos primeras premisas sería la creación de una base industrial europea sólida.

3. *Crear más empleo y de mejor calidad*. Este fue uno de los grandes objetivos fallidos, de tal modo que en esta ocasión no se aspira al pleno empleo, sino a atraer a un mayor número de personas al mercado laboral, modernizando también los sistemas de protección social. Además, se considera la necesidad de invertir en la cualificación de los trabajadores, que habrán de ser capaces, junto con las empresas, de adaptarse a unos mercados laborales cada vez más flexibles.

Desde el *Informe Barca* comienza un proceso de “renacionalización” de la política regional que da más peso a los gobiernos subcentrales. El principal reto que implica esta nueva definición de la política de cohesión, definitivamente implantado en el actual período de programación (2014-2020), es que se mantienen –incluso se han incrementado en algunos

³ Igualmente se pone de relieve en el artículo 280A que las cooperaciones reforzadas no perjudicarán «[...] a la cohesión económica, social y territorial»; y se sustituyen las palabras «económica y social» por «económica, social y territorial» en los artículos 158 y 159, añadiendo en el primero de ellos un nuevo párrafo en el que se recoge de forma más amplia y exhaustiva la diversidad territorial europea:

Entre las regiones afectadas se prestará 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.

casos como consecuencia de la crisis económica– las asimetrías regionales. Esto último estaría relacionado con la difícil aplicación del principio de subsidiariedad en las actuales condiciones económicas de crisis y de control del déficit público, dado que dicho principio reposa en tres criterios cumulativos: necesidad, eficiencia y proximidad.

Si bien es cierto que la nueva política de cohesión que proponía Barca en 2009 se apoyaba en dos conceptos clave, la eficiencia territorial y la equidad, es precisamente en la gestión donde la política de cohesión experimenta una importante evolución a lo largo de la primera década del siglo actual (Jouen, 2011: 65-66): en primer lugar, la renacionalización, convierte a los gestores nacionales y regionales en los únicos interlocutores para los beneficiarios finales de la política europea de cohesión; en segundo lugar, se produce una simplificación de la puesta en práctica, tanto con respecto al número de objetivos, que se reduce de seis a tres, como en lo referido al gasto y su control; y, por último, se hace evidente la preeminencia de la competitividad sobre la solidaridad, vinculada a la Estrategia de Lisboa, que favorece que se ponga el acento en los resultados y en las inversiones regionales en los sectores más innovadores.

Además de la ya citada incorporación de la dimensión territorial de la cohesión, el periodo de programación 2007-2013 supone una reforma en profundidad de la arquitectura de la política regional comunitaria en objetivos, financiación y criterios de elegibilidad. Todo ello con el fin de conseguir una aproximación estratégica de la programación a las realidades nacionales, regionales y locales. Se establecen tres áreas prioritarias subvencionadas únicamente por tres Fondos Estructurales y basadas en la «convergencia» –objetivo que atenderá el crecimiento y el empleo en las regiones menos desarrolladas, mediante proyectos de modernización y diversificación de la economía, el desarrollo de las infraestructuras y la mejora del sistema de formación y educación de cara al empleo–; la «competitividad» –aunque cuenta también con un carácter regional, constituye un objetivo fundamentalmente nacional relacionado con la Estrategia Europea de Empleo y trabajará aspectos como la previsión en los cambios económicos y sociales, la lucha contra el paro, el apoyo a la innovación y a la sociedad del conocimiento, la prevención de riesgos, la mejora de la accesibilidad, la inclusión social, la formación continua, la igualdad de oportunidades y la lucha contra las discriminaciones–; y la «cooperación» –derivada de la experiencia de la Iniciativa Comunitaria Interreg, contribuirá a un desarrollo armonioso del territorio de la Unión Europea–.

Cuadro 1. Cohesión 2007-2013: objetivos e instrumentos

2000-2006		2007-2013	
Objetivos	Instrumentos financieros	Objetivos	Instrumentos financieros
Fondo de Cohesión	Fondo de Cohesión	Convergencia	FEDER
Objetivo nº 1	FEDER FSE FEOGA-Garantía FEOGA-Orientación IFOP		FSE
			Fondo de Cohesión
Objetivo nº 2	FEDER FSE	Competitividad regional y empleo Nivel regional Nivel nacional: estrategia europea de empleo	FEDER FSE
Objetivo nº 3	FSE		

Interreg	FEDER	Cooperación territorial europea	FEDER
URBAN	FEDER		
EQUAL	FSE		
Leader+	FEOGA-Orientación		
Desarrollo rural y reestructuración del sector pesquero fuera del objetivo nº 1	FEOGA-Garantía IFOP		
9 objetivos	6 instrumentos	3 objetivos	3 instrumentos

Fuente: Comisión Europea, *Inforegio*, 2004.

La simplificación se extiende tanto al número de objetivos y de instrumentos financieros como a la programación. Esta última se realizará ahora en una sola etapa, puesto que se han eliminado el Marco Comunitario de Apoyo y el Complemento de Programación. El Marco de Referencia Estratégico Nacional (MREN) (arts. 27 y 28 del Reglamento general) aporta una única estrategia respondiendo a la visión de conjunto de cada Estado miembro. Los campos de interés de la nueva política regional y de cohesión quedan reflejados en el reparto del presupuesto comunitario, correspondiendo en 2007 el 80% de los recursos a medio ambiente y cohesión.

En cuanto a las prioridades del Objetivo 1 –ahora, «Convergencia»–, correspondiente a las regiones menos desarrolladas, existen también diferencias con respecto al periodo 2000-2006. En primer lugar, desaparecen las relacionadas con agricultura y desarrollo rural, y pesca y acuicultura, como consecuencia de que el FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) y el FEP (Fondo Europeo de Pesca) están fuera de la política de cohesión. Se mantiene la prioridad de la sociedad de información, y del medio ambiente, hábitats naturales y recursos, complementada en el nuevo periodo por la prevención de riesgos. Se incorporan el desarrollo e innovación de empresas, y transporte y energía. Y se añade “sostenible” al desarrollo local y urbano, y “capacidad institucional” a la asistencia técnica. Los aspectos más sociales relacionados con el empleo, así como la igualdad de oportunidades son fundamentalmente objetivos del Fondo Social, aunque se añade la prioridad de infraestructuras sociales.

2.3. El periodo de programación actual

Tal como recoge el *Reglamento sobre las disposiciones comunes para los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos* (RDC) [Reglamento (UE) 1303/2013]⁴, el periodo actual de programación tiene como ejes fundamentales de su desarrollo los principios de coherencia y coordinación, además de un enfoque integrado de todas las actuaciones. Esa coherencia estratégica supone la complementariedad de los Fondos, la concentración temática⁵, las sinergias con otras estrategias y programas, la gobernanza económica, la territorialidad, y la organización e implementación de las políticas a desarrollar.

⁴ Los Reglamentos específicos de los fondos son: el Reglamento del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (nº 1301/2013); el Reglamento del Fondo Social Europeo (nº 1304/2013); el Reglamento del Fondo de Cohesión (nº 1300/2013); el Reglamento del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo rural (nº 1305/2013); y el Reglamento del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (nº 508/2014).

⁵ Art. 8 (RDC): *Los Estados miembros concentrarán las ayudas, de acuerdo con las normas específicas de los Fondos, en las intervenciones que aporten el mayor valor añadido en relación con la estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador teniendo en cuenta los retos territoriales clave de los*

La reforma de la política de cohesión en 2014-2020 (vid. Cuadro 3) ha dado como resultado la definición de dos objetivos fundamentales: 1) Inversión en crecimiento y empleo, un objetivo común para las tres categorías de regiones: más desarrolladas, transición y menos desarrolladas (financiación del FEDER, FSE y Fondo de Cohesión); y 2) La Cooperación Territorial Europea, con financiación del FEDER.

Estos objetivos de la política de cohesión implican, por un lado, convertirse en la herramienta de inversión principal de la Estrategia Europa 2020; y, por otro, seguir fortaleciendo la cohesión económica, social y territorial dentro de la UE. De ahí que los Fondos EIE recojan una serie de prioridades de inversión (en el caso de los fondos de la política de cohesión) o de prioridades de la UE (en el caso del FEADER y del FEMP) para atender a los tres grandes ejes temáticos de la EE2020 (art. 9 RDC), tal como se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro 2. Objetivos temáticos de los Fondos EIE en relación a la Estrategia Europa 2020

Objetivos de Europa 2020	Objetivos temáticos
Crecimiento inteligente	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecimiento de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación. 2. Mejora del acceso a TIC, así como de su uso y calidad. 3. Mejora de la competitividad de las pymes, del sector agrícola (para el FEADER) y del sector pesquero y de la acuicultura (para el FEMP).
Crecimiento sostenible	<ol style="list-style-type: none"> 4. Apoyo al cambio hacia una economía hipocarbónica en todos los sectores. 5. Fomento de la adaptación al cambio climático y gestión y prevención de riesgos. 6. Conservación y protección del medio ambiente y promoción del uso eficiente de los recursos. 7. Fomento del transporte sostenible y eliminación de la congestión en infraestructuras de redes clave.
Crecimiento integrador	<ol style="list-style-type: none"> 8. Fomento del empleo sostenible y de calidad, y apoyo a la movilidad laboral. 9. Fomento de la inclusión social y lucha contra la pobreza y contra cualquier tipo de discriminación. 10. Inversión en educación, formación y formación profesional para la capacitación y el aprendizaje permanente. 11. Mejora de la capacidad institucional de las autoridades públicas y partes interesadas, y la eficiencia de la administración pública.

Fuente: Comisión Europea.

Existen también otras diferencias en cuanto a definición y gestión de las políticas y de la aplicación de los Fondos EIE. El Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) 2007-2013 para los fondos de la política de cohesión y el Plan Estratégico Nacional (PEN) para el

diferentes tipos de territorios en consonancia con el Marco Estratégico Común, los retos identificados en los programas nacionales de reforma, en su caso, y en las recomendaciones específicas pertinentes por país conforme al artículo 121, apartado 2, del TFUE y en las recomendaciones pertinentes del Consejo adoptadas conforme al artículo 148, apartado 4, del TFUE.

FEADER y el FSE se han sustituido por el Acuerdo de Asociación. Este opera como un documento estratégico general que proporciona un análisis del uso que se hará de los Fondos en cada Estado miembro durante el periodo de programación 2014-2020. El objetivo último es aumentar la eficiencia y la eficacia de los Fondos, a lo que el Acuerdo de asociación aporta una estrategia coherente e integral en relación con los cinco Fondos EIE.

Además, el RDC integra los Fondos EIE en el Semestre Europeo, que es un ciclo anual de elaboración de informes, análisis y toma de decisiones en el ámbito europeo, centrado en los avances realizados hacia la Estrategia Europa 2020. El Semestre Europeo determina los objetivos que se programan para el año siguiente en toda la UE y también define una serie de recomendaciones específicas de cada país en las que se abordan los desafíos socioeconómicos principales que afronta cada Estado miembro.

Cuadro 3. Diferencias principales entre 2007-2013 y 2014-2020

2007-2013	2014-2020
<p>La Estrategia de Lisboa</p> <p>La política de cohesión se vinculó con la Estrategia de Lisboa al exigir que una parte de los fondos de la política de cohesión (60-75%) se destinara a áreas de inversión relacionadas con Lisboa.</p>	<p>La Estrategia Europa 2020</p> <p>Todas las intervenciones de los Fondos EIE tienen que contribuir a la Estrategia Europa 2020, pero las nuevas normas sobre concentración temática establecen un nivel mínimo de recursos que se debe destinar a áreas específicas de intervención y una asignación mínima para el FSE.</p>
<p>Vínculo indirecto entre la política de cohesión y la Estrategia de Lisboa a través de los programas de reformas nacionales relativos a la fase de programación únicamente.</p>	<p>Vínculos explícitos y directos entre las recomendaciones específicas para cada país y los Acuerdos de asociación y los programas durante la programación y la ejecución.</p>
<p>Informes estratégicos independientes sobre la política de cohesión, el FEADER y el Fondo Europeo de Pesca (FEP) con vínculos flexibles con los informes de la Estrategia de Lisboa.</p>	<p>Los informes de situación de 2017 y 2019 cubrirán todos los Fondos EIE y se integran en el Semestre Europeo.</p>
<p>Cada fondo tiene un alcance temático concreto, definido en un conjunto de prioridades.</p>	<p>Se introduce un conjunto de objetivos temáticos comunes para los cinco Fondos EIE, según los cuales el alcance de intervención de cada fondo se traduce en una serie de prioridades de inversión específicas (para la política de cohesión) o de prioridades de la UE (el FEADER y el FEMP).</p>

Fuente: Comisión Europea

La dimensión territorial de los Fondos EIE está mucho más acusada que en el periodo anterior, formando parte del Marco Estratégico Común. En éste se incluye una sección dedicada al tratamiento de los principales problemas territoriales, requiriendo a los Estados que lleven a cabo un análisis sobre el terreno del potencial y la capacidad de desarrollo y de los principales problemas del ámbito nacional, regional o local que surgen cuando se elaboran los Acuerdos de Asociación y los programas. Igualmente, se espera que los Estados tengan en cuenta las estrategias macrorregionales y de cuencas marítimas pertinentes, y que aseguren la complementariedad de los programas de cooperación territorial europea con los

programas específicos de cada país dentro del objetivo de inversión en crecimiento y empleo. En el ámbito de la aplicación, se anima a los Estados a aprovechar al máximo los instrumentos territoriales (ITI –Iniciativas Territoriales Integradas⁶– y DLCL –Desarrollo Local a cargo de las Comunidades Locales⁷–), cuya finalidad es promover soluciones a medida de los problemas territoriales que afectan a territorios específicos mediante la participación de los socios locales en su diseño y ejecución.

Cuadro 4. Cambios principales en la política relativos a las regiones menos desarrolladas entre 2007-2013 y 2014-2020

	2007-2013		2014-2020
Convergencia	Regiones cuyo PIB per cápita es inferior al 75% del promedio del PIB per cápita de la UE-27. Regiones en transición (<i>phasing-out</i>)	Regiones menos desarrolladas	Regiones cuyo PIB per cápita es inferior al 75% del promedio del PIB per cápita de la UE-27.
Competitividad regional y empleo	Todas las regiones no cubiertas por el objetivo de convergencia, incluida la financiación provisional para la exclusión gradual. Regiones en transición (<i>phasing-in</i>)	Regiones más desarrolladas / otras regiones	Regiones cuyo PIB per cápita es superior al 90% del promedio del PIB per cápita de la UE-27

Fuente: Comisión Europea.

3. PERIODO 2014-2020: ¿FONDOS PARA LA COMPETITIVIDAD VS CONVERGENCIA?

La política de cohesión es presentada, durante la elaboración de las perspectivas financieras para el nuevo periodo de programación, a partir de dos finalidades principales: como herramienta de inversión principal de la estrategia Europa 2020, y para fortalecer la cohesión económica, social y territorial. Esos son también los objetivos que regirán la distribución del presupuesto comunitario anual, atendiendo a una planificación plurianual del mismo. Dichos objetivos, tal como muestra el Cuadro 5, se han modificado con respecto al periodo anterior 2007-2013, atendiendo ahora a las categorías de las regiones (menos desarrolladas, en transición, más desarrolladas en política de cohesión y otras regiones en desarrollo rural) con la financiación del FEDER, el FSE y el FEADER, y al nivel del Estado en el caso de las políticas financiadas por el Fondo de Cohesión y el FEMP.

⁶ Vid. Capítulo III. *Desarrollo Territorial: Art. 37-46 (RDC)*.

⁷ Vid. Capítulo II. *Desarrollo Local participativo: arts. 32-35 (RDC)*. Entre los objetivos a desarrollar se encuentran los siguientes: 1) animar a las comunidades locales a desarrollar enfoques ascendentes integrados en los casos donde exista la necesidad de responder a los retos territoriales y locales que requieran un cambio estructural; 2) desarrollar capacidades en la comunidad y estimular la innovación (incluida la innovación social), la iniciativa empresarial y la capacidad de cambio mediante el fomento del desarrollo y la detección de potencial sin explorar en comunidades y territorios; 3) promover la propiedad de la comunidad aumentando la participación en las comunidades y generar un sentimiento de implicación y propiedad que aumente la eficacia de las políticas de la UE; y 4) asistir a la gobernanza en varios niveles proporcionando una ruta para que las comunidades locales participen plenamente en el desarrollo de la aplicación de los objetivos de la UE en todas las áreas.

Cuadro 5. Distribución de los Fondos EIE entre los objetivos de la política en 2007-2013 y categorías de regiones en 2014-2020

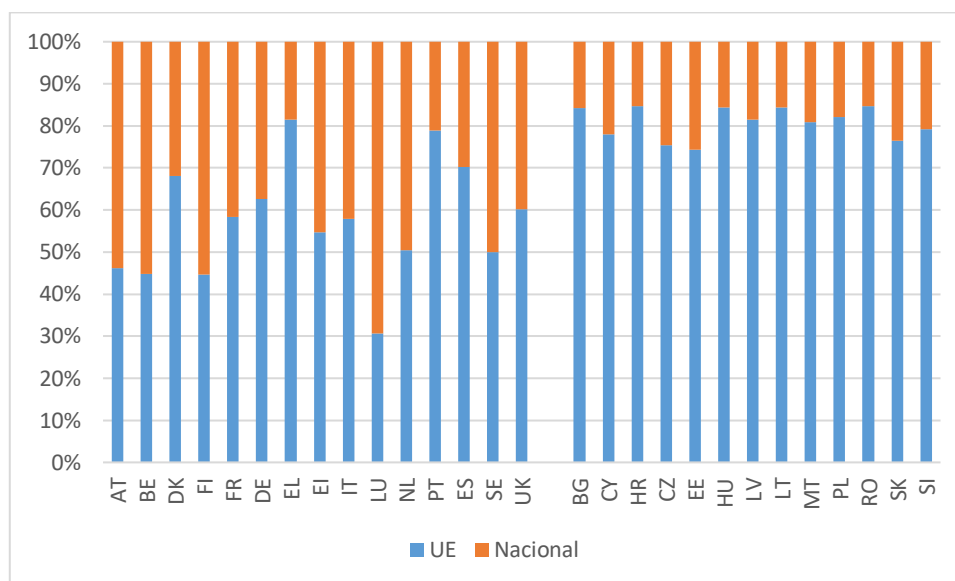
2007-2013		2014-2020		
OBJETIVO DE LA POLÍTICA	FONDO	OBJETIVO DE LA POLÍTICA	CATEGORÍA DE LAS REGIONES	FONDO
Convergencia en la política de cohesión	Fondo de Cohesión FEDER FSE	Inversión en crecimiento y empleo para la política de cohesión	Nivel del Estado miembro	Fondo de Cohesión
Convergencia en pesca	FEP	Misión, objetivos y prioridades del desarrollo rural	Regiones menos desarrolladas	FEDER FSE FEADER
Convergencia en la política de desarrollo rural	FEADER		Regiones en transición	FEDER FSE FEADER
			Más desarrolladas en política de cohesión y otras regiones en desarrollo rural	FEDER FSE FEADER
Competitividad regional y empleo en la política de cohesión	FEDER FSE	Promover la pesca y la acuicultura competitivas	Nivel del Estado miembro	FEMP
No convergencia en pesca	FEP	Fomentar la aplicación de la política pesquera común (PPC) y de la política marítima integrada (PMI)		
No convergencia en la política de desarrollo rural	FEADER	Promover el desarrollo territorial de las áreas de pesca		

Fuente: Comisión Europea

El gráfico siguiente muestra los recursos destinados a la política de cohesión, tanto los procedentes de la UE como los empleados por cada Estado miembro en el desarrollo de la misma. Se hace patente la dependencia de las ayudas comunitarias por parte de los países de la Europa centro-oriental, las repúblicas bálticas, Croacia y las islas mediterráneas. Pero, también hay que sumar a este grupo los casos de Grecia y Portugal. En todos ellos los fondos europeos suponen un mínimo del 70% de la financiación total⁸.

⁸ Se ha fijado, asimismo, la tasa de cofinanciación para cada prioridad y, cuando procede, por categoría de región y fondo, siendo las tasas máximas de cofinanciación las siguientes: FEDER y FSE: entre el 50 % y el 85 % según la categoría de las regiones (es posible algún aumento en función de la normas específicas del FSE); Objetivo Cooperación Territorial Europea: 85 %; Fondo de Cohesión: 85 %; FEMP: 75 % (es posible algún aumento según las circunstancias); FEADER: entre el 53 % y el 85 % (es posible algún aumento según las circunstancias). Se determinan disposiciones específicas para los programas.

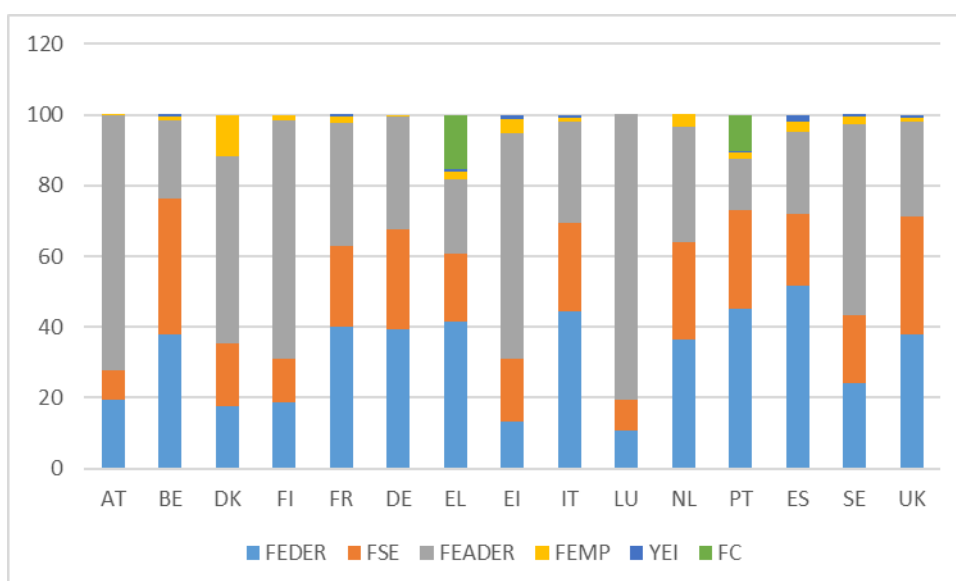
Gráfico 1. Aportación de la UE y de los Estados miembros a la financiación de la política de cohesión en 2014-2020 (%)



Fuente: Comisión Europea. Elaboración propia.

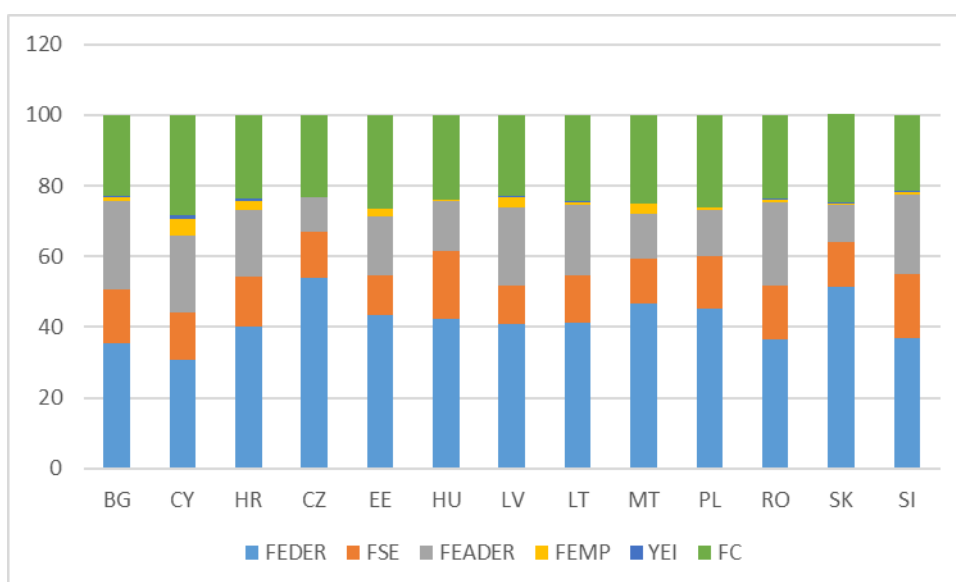
Por lo que se refiere a la distribución de los distintos Fondos entre los Estados miembros, el gráfico siguiente muestra los países pertenecientes a la UE-15. Salvo los casos de Grecia y Portugal, ninguno de los países es receptor de ayudas del Fondo de Cohesión. Predominan las transferencias del FEADER en Austria, Finlandia, Irlanda, Luxemburgo, Dinamarca y Suecia; mientras que en Italia, Grecia, Portugal y España sigue teniendo más peso la presencia del FEDER. En cuanto a los objetivos temáticos financiados con estas ayudas, se observan importantes diferencias. Así, el «crecimiento sostenible» es la prioridad (la conservación y protección del medio ambiente y promoción del uso eficiente de los recursos, junto con el fomento de la adaptación al cambio climático y gestión y prevención de riesgos) en el caso de Austria, Dinamarca, Suecia, Finlandia e Irlanda, mientras que Luxemburgo pone en primer lugar el cambio hacia una economía hipocarbónica. El «crecimiento inteligente» (competitividad de las pymes y fortalecimiento de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación) constituye la prioridad en el caso de Bélgica, Francia, Italia, Portugal, España, Alemania y Reino Unido, combinado en casi todos los casos con el «crecimiento integrador» (fomento del empleo sostenible y de calidad, y apoyo a la movilidad laboral, inversión en educación, y fomento de la inclusión social), siendo esta última la máxima prioridad en el caso alemán.

Gráfico 2. Distribución de los Fondos EIE y de la Iniciativa de empleo joven en los Estados miembros de la UE-15 (2014-2020)



Fuente: Comisión Europea. Elaboración propia.

Gráfico 3. Distribución de los Fondos EIE y de la Iniciativa de empleo joven en los Estados miembros de la UE-13 (2014-2020)



Fuente: Comisión Europea. Elaboración propia.

Por lo que respecta a los Estados miembros adheridos a la UE desde 2004 (Gráfico 3), es claro el predominio del Fondo de Cohesión (en torno a un 20-25%) y del FEDER (entre un 35 y un 55% en el caso de la República Checa y de Eslovaquia), que marcan también las prioridades: protección del medio ambiente y transporte. La competitividad de las pymes, y el fortalecimiento de la investigación e innovación son prioritarias en el caso de Chipre,

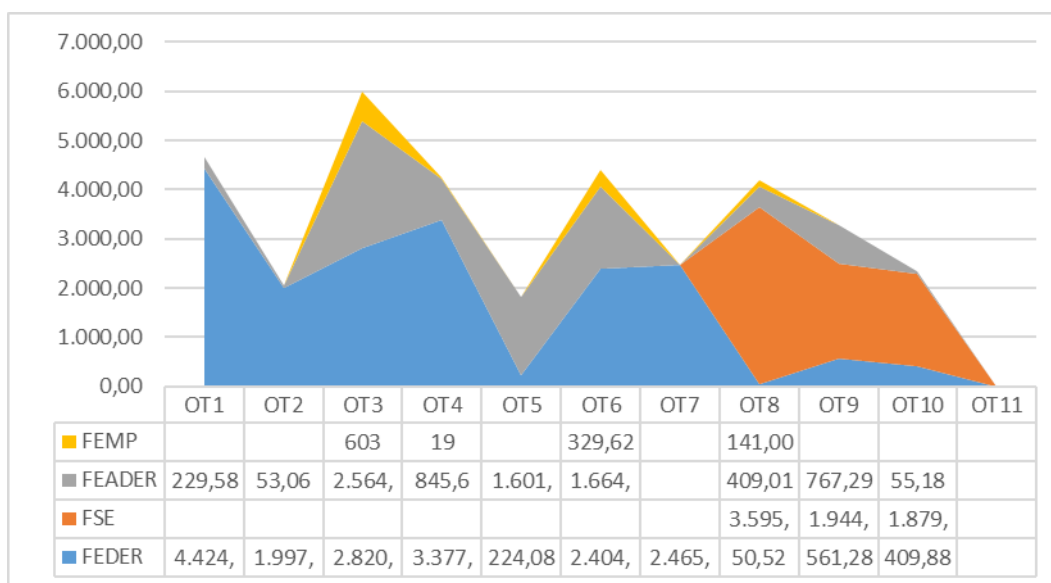
Croacia, República Checa, repúblicas bálticas, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia, mientras que el empleo recibe el mayor porcentaje de los fondos en Hungría.

3.1. El caso español

La política de cohesión a desarrollar en España durante el actual periodo de programación responde al Acuerdo de Asociación 2014-2020, en el que se recogen las recomendaciones hechas por la Comisión Europea para la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020. Así, las prioridades de inversión son aumentar la participación en el mercado laboral y la productividad laboral; mejorar las políticas de educación, formación e inclusión social, dando una atención especial a los jóvenes y a los grupos más vulnerables; apoyar la adaptación del sistema productivo hacia actividades de mayor valor añadido, mediante el incremento de la competitividad de las pymes; promover un entorno empresarial más orientado a la innovación y el refuerzo de los sistemas de I+D e innovación; y conseguir un uso más eficiente de los recursos naturales.

En este sentido, sobre la asignación de fondos a los objetivos temáticos de la EE2020, cabría destacar los aspectos siguientes (Gráfico 4): en primer lugar, el 16,43% del total de ayudas, procedentes del FEDER, el FEADER y el FEMP, está destinado a la financiar la mejora de la competitividad de las pymes, del sector agrícola y del sector de la pesca; el 12,77%, con participación del FEDER y del FEADER, financia el apoyo a la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación; el 12,1% tiene la finalidad de conservar el medio ambiente y de fomentar la eficiencia de los recursos con fondos del FEDER, el FEADER y el FEMP, al igual que el objetivo de favorecer la transición a una economía hipocarbónica en todos los sectores (11,64%); mientras que el 11,51% se destina a promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral con la aportación de los cuatro fondos. Teniendo en cuenta los totales –a los que hay que añadir 528,90 y 484,14 millones correspondientes a la asistencia técnica y al Fondo RUP (regiones ultraperiféricas), respectivamente–, destaca el FEDER con 19.408,88 millones de euros, lo que supone el 53,25% de los Fondos EIE recibidos por España, seguido del FEADER con 8.290,83 millones € (22,74%) y del FSE con 7.589,56 millones € (20,82%). En último lugar, el FEMP que, con 1.161,62 millones de euros, supone una aportación del 3,19% del total.

Gráfico 4. Asignaciones de Fondos EIE a España por objetivos temáticos de la Estrategia Europa 2020 (total 2014-2020, en millones de euros corrientes 2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Dirección General de Fondos Comunitarios (2014).

Si atendemos a las prioridades de inversión de cada uno de los fondos, observamos que, en el caso de España, las prioridades del FEDER no sólo se concentran en los objetivos temáticos del 1 al 4, sino que también financia de manera intensiva los correspondientes a la protección del medio ambiente y al fomento del transporte sostenible, es decir, objetivos 6 y 7, respectivamente. Estas seis prioridades aglutinan el 90% de la asignación correspondiente al FEDER. En el caso del FSE, son los objetivos temáticos 8, 9 y 10 los que concentran la inversión. Se trata de la promoción de la sostenibilidad y la calidad del empleo, la inclusión social y la lucha contra la pobreza o cualquier forma de discriminación; y la inversión en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente, respectivamente.

Por lo que respecta a la distribución territorial de estas inversiones, el Cuadro 6 muestra las asignaciones de los Fondos según la categoría de las regiones. En el periodo 2014-2020, España gestionará 22 programas operativos con cofinanciación del FEDER (uno para cada una de las 17 Comunidades Autónomas, 2 para cada una de las Ciudades autónomas y 3 programas nacionales) y 23 programas operativos con cofinanciación del FSE (uno para cada una de las 19 regiones y 4 programas nacionales). Los programas operativos que acumulan un mayor importe son los regionales (el 56% del total) y, dentro de ellos, el mayor importe corresponde a la tipología de regiones en transición (un 26,4% del total).

Cuadro 6. Asignaciones de los Fondos EIE por regiones (millones de euros corrientes 2014)

	FEDER	FSE	FEADER	FEMP	TOTAL
Regiones menos desarrolladas	679,33	265,24	890,20		1.834,77
Extremadura	679,33	265,24	890,20		1.834,77
Regiones en transición	4.786,98	1.404,89	3.429,80		9.621,67
Andalucía	2.908,32	954,58	1.906,00		5.768,90
Canarias	997,69	162,42	157,50		1.317,61
Castilla-La Mancha	535,65	189,44	1.147,10		1.872,19
Melilla	48,91	7,51			56,42
Región de Murcia	296,41	90,94	219,20		606,55
Regiones más desarrolladas	3.676,67	1.552,23	3.733,00		8.961,9
Aragón	119,95	78,86	466,80		665,61
Principado de Asturias	253,54	86,99	325,00		665,53
Islas Baleares	134,94	40,90	61,00		236,84
Cantabria	52,66	22,60	98,80		174,06
Castilla y León	314,40	98,71	969,00		1.382,11
Cataluña	808,43	304,74	348,50		1.461,67
Ceuta	37,89	10,32			48,21
Comunidad Valenciana	568,02	177,41	204,00		949,43
Galicia	883,37	313,14	889,80		2.086,31
La Rioja	33,81	10,95	70,00		114,74
Comunidad de Madrid	249,84	333,83	76,50		660,17
Comunidad Foral de Navarra	43,37	19,66	136,50		199,53
País Vasco	176,45	54,12	87,10		317,67
Total regiones	9.142,98	3.222,36	8.053,00		20.418,34

Fuente: Elaboración propia a partir de la Dirección General de Fondos Comunitarios (2014).

4. Reflexiones finales

Tras el breve repaso a la evolución del principio de convergencia y el principio de competitividad en la política europea de cohesión, especialmente en los dos últimos periodos de programación, podemos apuntar algunas reflexiones al respecto.

– Tanto la globalización como la crisis económica, en buena medida derivada de la primera, constituyen dos factores que han determinado el diseño de la política de cohesión en la última década.

El paso de la convergencia a la competitividad, a partir de la Estrategia de Lisboa, supone también un cambio en la forma de abordar los problemas desde una perspectiva interna a una internacional. Mientras que en las primeras décadas hay una preocupación por la convergencia de los territorios europeos, el último decenio tiene como eje principal la posición de la UE con respecto a otros países y espacios económicos. Evidentemente, la globalización ha cambiado la escala a la que se ajustan los principios de las políticas de la UE, y, particularmente, de la política de cohesión.

A ello es preciso añadir que la crisis económica hace mucho más evidentes las deficiencias internas para abordar grandes retos como el envejecimiento de la población, la inmigración, el cambio climático, etc. Además, se ponen de manifiesto importantes debilidades económicas, sociales e institucionales. La ampliación de 2004 –completada en 2007 con la entrada de Rumania y Bulgaria– dejó a un lado la profundización del proceso de integración para incorporar unos territorios con graves déficits en muchos aspectos.

– El avance en el proceso de integración, aunque no siempre con la profundización deseada, se ha hecho patente en la interrelación de las economías europeas. Por tanto, la interdependencia, que podría haberse considerado como un elemento favorecedor de la cohesión, se convierte con la crisis en un factor negativo que obliga a mirar hacia afuera y a llevar a cabo un proceso de «europeización» de la política de cohesión, modificando la gobernanza multinivel y la aplicación de las políticas.

– La vertiente territorial de la política de cohesión introduce una dimensión necesaria, ya presente, pero ahora reforzada. No obstante, resulta llamativo que, aunque la tercera prioridad de la EE2020, el «crecimiento integrador», busca que una economía con un alto nivel de empleo redunde en la cohesión, económica, social y territorial, esta última dimensión de la cohesión apenas está presente en el texto. La referencia más directa la encontramos cuando se alude a que *“también es esencial que los beneficios del crecimiento económico se difundan por toda la Unión, incluso en sus rincones más remotos, reforzando así la cohesión territorial”* (p. 19).

Pero, además, se vuelve a poner de relieve una cuestión problemática ampliada por el objetivo de competitividad: el criterio de elegibilidad. Se hace preciso buscar otros indicadores que complementen al PIB, con el fin de identificar mejor los territorios necesitados de la recepción de fondos estructurales y de inversión. Así, el nivel de educación, la dependencia energética, el envejecimiento o la conectividad pueden ser buenas opciones en un contexto que, como hemos visto, se apoya en la creación de territorios funcionales avalados por índices de competitividad e innovación.

El reto está en conseguir un justo equilibrio entre una elegibilidad potencialmente amplia y una financiación controlada allí donde los problemas son más graves. En la misma línea de autores como Jouen (2011), el Parlamento Europeo (2005) ya planteaba tras la renovación

de la Estrategia de Lisboa la difícil disyuntiva entre decantarse por un criterio de elegibilidad, no únicamente basado en el PIB, siguiendo un objetivo de compensación; y primar la calidad del proyecto o del programa propuesto con la intención de movilizar a todos los actores regionales y locales, transformando la planificación estratégica y la gestión regional. En el primer caso preocupa la dependencia excesiva de algunos territorios que puedan considerar la recepción de las ayudas comunitarias como un ingreso permanente, y en el segundo, pesa el temor a que se diluya el principio de solidaridad en aras de la competitividad, primando a aquellos territorios que tienen más posibilidades de un desarrollo endógeno.

En cuanto al principio de solidaridad deberá atender, precisamente, a los elementos citados como posibles indicadores, y derivada de ellos al reto de la inclusión social, teniendo en cuenta las elevadas tasas de pobreza consecuencia de la crisis económica, y especialmente de pobreza infantil. El principio de solidaridad deberá extenderse a todos los niveles, es decir, Estados, regiones y ciudades.

– Se observan, también, una serie de aspectos por resolver que afectan al desarrollo de la política de cohesión y del principio de convergencia, subrayados por Mancha y Gallo (2013: 192-195): en primer lugar, la consecución de los objetivos de la Estrategia 2020 a través de la política de cohesión sin perder de vista que el principal objetivo de esta última es la reducción de las desigualdades; en segundo lugar, la condicionalidad macroeconómica⁹ en la recepción de los fondos comunitarios; por último, la rígida gestión de éstos constituye también una dificultad, no sólo por los criterios de elegibilidad –que se reducen al PIB–, sino por la imposibilidad de trasvasar fondos entre Estados miembros en el caso de no utilización o de baja capacidad de absorción de los mismos.

– La diversidad territorial lleva asimismo a plantearnos sobre qué tipo de territorio se aplicarán los conceptos de cohesión y competitividad. Existe una clara tendencia a favorecer la aparición de regiones, áreas o espacios funcionales que cuentan con elevados índices de competitividad real o potencial, mientras que las estadísticas europeas y nacionales utilizan medidas ajustadas a los niveles regionales vinculados a las NUTS, a pesar de la última modificación de las unidades estadísticas territoriales¹⁰. Se constata, igualmente, una menor incidencia estadística del nivel local que contradice el apoyo de la nueva gobernanza al principio de subsidiariedad. Tal como concluyen los autores del *Índice regional de competitividad* (Annoni y Dijkstra, 2013), son los territorios, y no las divisiones políticas o administrativas, los que muestran las grandes diferencias en el desarrollo de la competitividad.

La Figura 1, incluida en el anexo, pretende subrayar la divergencia profunda entre los territorios en términos de competitividad y la equiparación de las regiones más competitivas con las más desarrolladas.

⁹ Artículo 23 (RDC)

Medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica

1. La Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su acuerdo de asociación y de los programas pertinentes cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo o para maximizar el impacto de los Fondos EIE sobre el crecimiento y la competitividad en aquellos Estados miembros que reciban ayuda financiera.

¹⁰ Vid. Eurostat (2015): *Regions in the European Union. Nomenclature of territorial units for statistics NUTS 2013/EU-28*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Para concluir, podríamos afirmar que quizás la idea de prosperidad que la Estrategia Europa 2020 traduce como «recuperación sostenible» aunaría el objetivo de competitividad con el principio de convergencia: “Una estrategia para convertir a la UE en una economía inteligente, sostenible e integradora caracterizada por unos altos niveles de empleo, productividad y cohesión social”. A través de “una agenda [...] que tiene en cuenta las diferentes necesidades, los diversos puntos de partida y las especificidades nacionales con el fin de promover el crecimiento para todos”.

5. Referencias

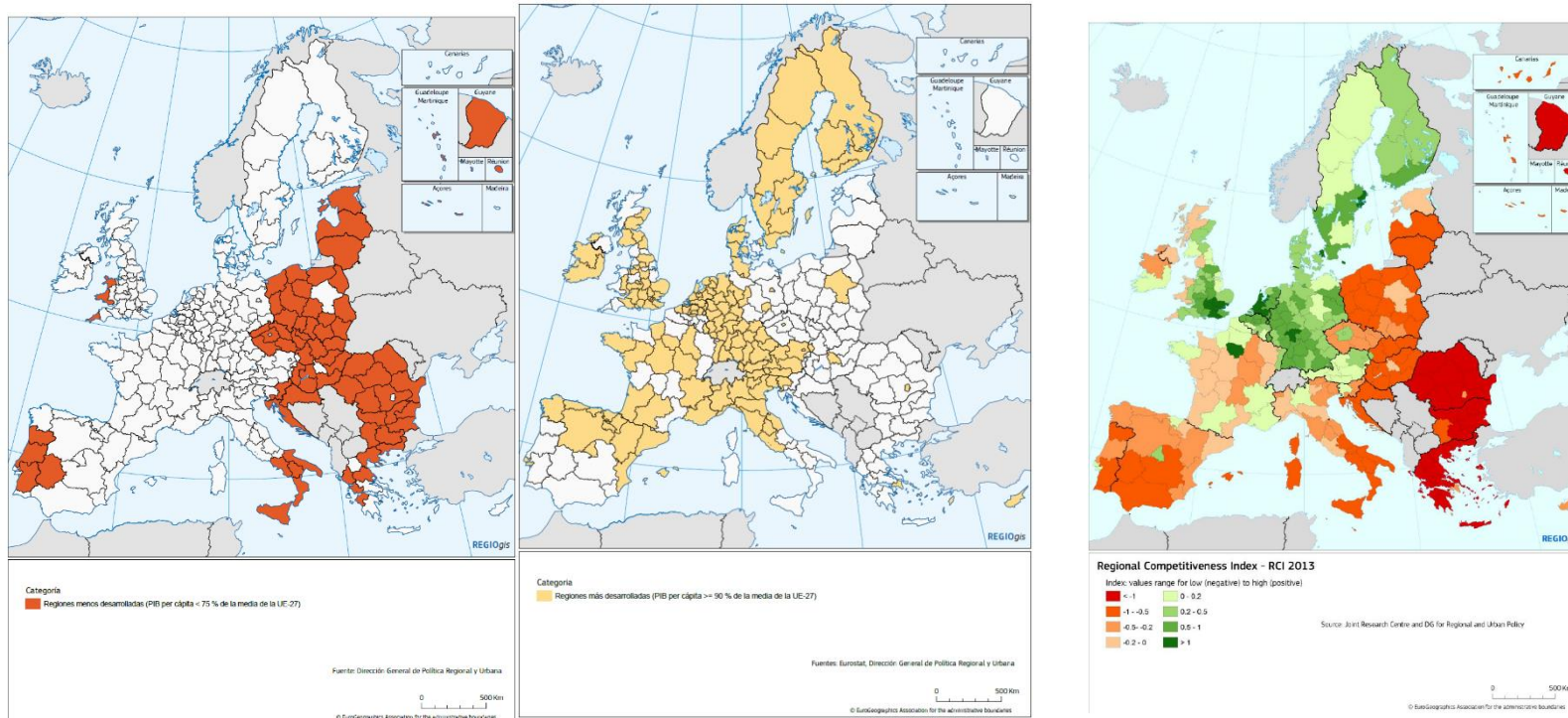
- Annoni, P.; Dijkstra, L. (2013): *EU Regional Competitiveness Index RCI 2013*, Luxembourg; Publications Office of the European Union.
- Audikos, V.; Chardas, A. (2015): “European Union Cohesion Policy Post 2014: more (place-based and conditional) growth – less redistribution and cohesion”, Territory, Politics, Governance, <http://dx.doi.org/10.1080/21622671.2014.992460>
- Barca, F. (2009). *An agenda for a reformed cohesion policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, April 2009. Brussels: EU Commission.
- Comisión de las Comunidades Europeas (2005): *Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la estrategia de Lisboa* COM(2005) 24 final. Comunicación del Presidente Barroso de común acuerdo con el Vicepresidente Verheugen {SEC(2005) 192}{SEC(2005) 193}, Bruselas.
- Comisión Europea (2010): *Contribución de la Política Regional al crecimiento inteligente en el marco de Europa 2020*, COM(2010) 553 final, SEC(2010) 1183, Bruselas.
- Comisión Europea (2010): *EUROPA 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, COM(2010) 2020 final, Bruselas.
- Comisión Europea (2014): *Promoción del desarrollo y la buena gobernanza en las regiones y ciudades de la UE. Sexto informe sobre la cohesión económica, social y territorial. Inversión para el empleo y el crecimiento*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.
- Degron, R. (2014): *Vers un nouvel ordre territorial français en Europe*, Lextenso éditions, Issy-les-Moulineaux.
- Dunford, M.; Perrons, D. (2012): “Regional Inequality in the EU: How to Finance Greater Cohesion”, *European Planning Studies*, 20(6), 895-922.
- European Commission (2016): *Mid-term review/revision of the multiannual financial framework 2014-2020 An EU budget focused on results* {SWD(2016) 299 final}, COM(2016) 603 final, Brussels.
- Farole, Th., Rodríguez-Pose, A., Storper, M. (2011): “Cohesion policy in the European Union: growth, geography, institutions”, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 49 (5): 1089-1111.

- Garrido Yserte, R.; Mancha Navarro, T.; Cuadrado Roura, J.R. (2007): “La Política Regional y de Cohesión en la Unión Europea: veinte años de avance y un futuro nuevo”, *Investigaciones Regionales*, nº 10, 239-266.
- González, R.C.L.; Pérez, A.M.F.; Carril, V.P. (2013): “La dimensión territorial de la Estrategia Europa 2020. Las regiones europeas en la senda oficial para salir de la crisis”, *Ería*, 93, 211-242.
- Jouen, M. (2011): *La politique européenne de cohésion*, La Documentation française, Paris.
- Kok, W. (2004). *Hacer frente al desafío: La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo*. Informe del Grupo de Alto Nivel presidido por Wim Kok, European Communities, Bruselas.
- Lázaro Araujo, L. (2012): “La política de cohesión europea. Evolución y perspectivas”, *Revista Galega de Economía*, vol. 21, núm. extraord. (septiembre), 1-30.
- Mancha Navarro, T.; Gallo Rivera, T. (2013): “Política regional y cohesión europea: perspectivas 2014-2020”, *Ekonomiaz*, nº 82, pp. 170-199.
- Manzella, G.P.; Mendez, C. (2009): “The turning points of EU Cohesion Policy”. Report Working Paper. European Policies Research Centre, University of Strathclyde, Glasgow.
- McCann, Ph.; Ortega-Argilés, R. (2015): “Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy”, *Regional Studies*, Vol. 49, No. 8, 1291–1302.
- Medeiros, E. (2016). “Territorial Cohesion: An EU concept”, *European Journal of Spatial Development*, 60. Available from: [http://www.nordregio.se/Global/EJSD/Refereed articles/refereed60.pdf](http://www.nordregio.se/Global/EJSD/Refereed%20articles/refereed60.pdf)
- Mendez, C. (2013): “The post-2013 reform of EU Cohesion policy and the place-based narrative”, *Journal of European Public Policy*, 20 (5): 639-59.
- Mendez, C.; Bachtler, J. (2014) *Prospects for Cohesion Policy in 2014-20 and Beyond: Progress with Programming and Reflections on the Future*, EoRPA Paper 14/4, Paper prepared for the 35th meeting of the EoRPA Regional Policy Research Consortium at Ross Priory, Loch Lomondside, 5-7 October 2014.
- Mendez, C.; Wishlade, F.; Bachtler, J. (2013): *A new dawn for cohesion policy? The emerging budget and policy directions for 2014-20*. Glasgow: University of Strathclyde.
- Parlement Européen (2005): *L’adaptation de la politique de cohésion à l’Europe élargie et aux objectifs de Lisbonne et de Göteborg*, Direction générale Politiques internes de l’Union, Département thématique Politiques structurelles et de Cohésion, Développement régional, IP/REGI/ST/2004-008 30/05/2005, PE 350 811.
- Regulation (EU) No. 1303/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013, which establish common provisions concerning the European Fund of Regional development, the Social Fund European, the Cohesion Fund, the European agricultural fund for Rural development and the European Fund for maritime and fishing, and he is laying down general provisions on the European Regional Development Fund and the European Social Fund, the Cohesion Fund and

the European Fund for maritime fishing, and repealing Regulation (EC) no. 1083/2006 of the Council.

Samecki, P. (2009): *Orientation Paper on future cohesion Policy*, European Commissioner in charge of Regional Policy.
http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/newsroom/pdf/pawel_samecki_orientation_paper.pdf [julio 2016]

Figura 1. Regiones menos y más desarrolladas e índice de competitividad



Fuente: Comisión Europea y Annoni y Dijkstra (2013).