

ANEXO III

ARGUMENTARIO Y CONTEXTO DE LA CONVOCATORIA

La política de cohesión ¹ es la principal política de inversión de la Unión Europea. Beneficia a todas las regiones y ciudades de la Unión y favorece el crecimiento económico, la creación de empleo, la competitividad empresarial, el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente.

La política de cohesión de la Unión Europea (UE) es un pilar del proceso de integración europea y ha sido uno de los instrumentos fundamentales para promover el desarrollo equilibrado y reducir las disparidades entre las diversas regiones que conforman el territorio que abarcan los países pertenecientes, o que han pertenecido, a la Unión Europea. A través de los años, la política de cohesión ha evolucionado para enfrentar nuevos desafíos económicos, sociales y territoriales, consolidándose como una herramienta clave en el proceso de integración europea. Esta política no solo busca promover el desarrollo económico, sino también fomentar una mayor solidaridad y cohesión social, objetivos que son esenciales para la estabilidad y el avance de la integración europea.

La política de cohesión tiene sus raíces en los comienzos del proyecto de integración europea. Tras la Segunda Guerra Mundial, los países europeos reconocieron la necesidad de cooperar económicamente para garantizar la paz y el desarrollo. El Tratado de Roma, firmado en 1957, que estableció la Comunidad Económica Europea (CEE), ya contenía algunas referencias a la cohesión económica y social, aunque en ese momento la prioridad estaba en la creación de un mercado común. En el Artículo 158 del Tratado de Roma, se señalaba la importancia de promover "un desarrollo armonioso", reconociendo la necesidad de reducir las diferencias entre las regiones más avanzadas y las más desfavorecidas.

Sin embargo, la cohesión territorial y social no adquirió una dimensión significativa hasta los años 70. Durante ese periodo, las disparidades entre regiones se hicieron más evidentes a medida que las políticas de integración económica, como la unión aduanera y el desarrollo de la Política Agraria Común (PAC), comenzaron a beneficiar desproporcionadamente a las áreas más desarrolladas. Ante esta situación, surgió la necesidad de introducir mecanismos específicos que fomentaran un desarrollo más equilibrado.

El establecimiento del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en 1975 marcó un punto de inflexión en la política de cohesión europea. El FEDER fue el primer instrumento de la CEE específicamente dedicado a la redistribución de recursos financieros para apoyar a las regiones más pobres. La creación de este fondo reflejó el reconocimiento de que las disparidades regionales podían poner en peligro el proceso de integración europea, al generar tensiones políticas y económicas entre los Estados miembros.

La política de cohesión cobró aún más relevancia en la década de 1980, con la firma del Acta Única Europea en 1986. Este tratado, que fue el primer gran cambio institucional de la CEE desde el Tratado de Roma, introdujo reformas significativas que ampliaron las competencias de la Comunidad, especialmente en áreas de cohesión económica y social. En el Artículo 130A del Acta Única, se estableció que la Comunidad tenía como objetivo "reducir las disparidades entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el atraso de las regiones menos favorecidas". Este mandato se convirtió en el marco legal para una política de cohesión más activa, que fue acompañada por un aumento significativo en los fondos destinados a este fin.

El impulso a la política de cohesión continuó con el Tratado de Maastricht, firmado en 1992, que transformó la CEE en la Unión Europea. El tratado no solo reforzó los compromisos con la cohesión económica y social, sino que también introdujo un nuevo enfoque hacia la cohesión territorial. En su Título XIV, el Tratado de Maastricht estableció los principios que

¹ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/93/la-cohesion-economica-social-y-territorial>

guiarían la política de cohesión, incluyendo la creación de un nuevo fondo de cohesión para apoyar a los Estados miembros con un PIB per cápita inferior al 90% de la media de la UE, en particular para ayudar a estos países a prepararse para la adopción del euro.

El Tratado de Lisboa, firmado en 2007 y en vigor desde 2009, consolidó aún más la política de cohesión europea como una de las principales prioridades de la UE. El tratado introdujo un enfoque más integral hacia la cohesión, uniendo los objetivos de cohesión económica, social y territorial bajo un mismo marco. El Artículo 174 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece que la UE "tenderá a reducir las disparidades entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones y el atraso de las regiones menos favorecidas", y señala que se prestará especial atención a las regiones rurales, insulares, montañosas y de baja densidad demográfica.

A lo largo de su historia, la política de cohesión europea ha pasado por varias fases de adaptación y expansión para enfrentar los desafíos de un continente en transformación y ante ello la política de cohesión ha estado siempre en constante evolución. Con la entrada de nuevos Estados miembros, especialmente tras la ampliación de 2004 que trajo a la UE a países de Europa Central y del Este, las disparidades económicas se ampliaron considerablemente. La política de cohesión tuvo que ajustarse para abordar las enormes diferencias de desarrollo entre las regiones más ricas de Europa Occidental y las más pobres de Europa del Este. Este proceso fue acompañado por una mayor asignación de fondos a través del Marco Financiero Plurianual (MFP), que establece el presupuesto a largo plazo de la UE.

En el período 2014-2020, la política de cohesión contó con más de 350.000 millones de euros, lo que representó alrededor de un tercio del presupuesto total de la UE. Estos fondos se canalizaron a través de tres grandes instrumentos: el FEDER, el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo de Cohesión². La financiación se destinó a una amplia gama de proyectos, que iban desde la modernización de infraestructuras hasta la mejora de la capacitación laboral, con el objetivo de promover el crecimiento inclusivo y sostenible en todas las regiones.

Sin embargo, la política de cohesión ha enfrentado desafíos significativos en las últimas décadas. La crisis económica de 2008 exacerbó las disparidades regionales, especialmente en los países del sur de Europa, que sufrieron altos niveles de desempleo y contracción económica. Más recientemente, la pandemia de COVID-19 y las consecuencias económicas derivadas han puesto aún más presión sobre las regiones menos desarrolladas, lo que ha subrayado la necesidad de una política de cohesión robusta y flexible. A esto se le sumó el gran impacto que la invasión rusa de Ucrania tuvo en el territorio de la Unión Europea, y a nivel global, por la incertidumbre que ello provocó y el alza desbocado de los precios debido a la falta de suministros de materias primas esenciales en el sector alimentario al ser Ucrania uno de los grandes proveedores de la UE de muchos de estos productos.

Además de los retos económicos, la política de cohesión ha tenido que adaptarse a nuevas prioridades, como la transición hacia una economía verde y digital. El Pacto Verde Europeo, lanzado en 2019, ha puesto en el centro de las prioridades de la UE la lucha contra el cambio climático y la transformación ecológica de la economía. La política de cohesión se ha ajustado para apoyar estos objetivos, destinando recursos a la modernización de infraestructuras energéticas y al fomento de tecnologías limpias en las regiones más desfavorecidas.

Hay que tener también en cuenta que en el período 2021-2027³, la financiación de la Unión procede de dos fuentes: el marco financiero plurianual (MFP) «clásico», que esboza los

² <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/96/el-fondo-de-cohesion>

³ <https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/servicios/red-de-autoridades-ambientales-raa/programacion-2021-2027.html>

límites de los gastos anuales de la Unión, y el plan de recuperación NextGenerationEU, una iniciativa extraordinaria de recuperación diseñada para ayudar a los Estados miembros a recuperarse de la pandemia de COVID-19. La política de cohesión también será financiada por el MFP y, en ciertos casos, por NextGenerationEU⁴. En dicho periodo los recursos destinados al objetivo «Inversión en crecimiento y empleo» de la política de cohesión ascenderán a un total de 322 300 millones EUR y se asignarán a las regiones menos desarrolladas; las regiones en transición; las regiones más desarrolladas; los Estados miembros que reciben ayudas del Fondo de Cohesión (de los que 10 000 millones EUR se destinarán al Mecanismo «Conectar Europa»); a financiación adicional para las regiones ultraperiféricas; y a inversiones interregionales en innovación. Por otro lado Los recursos procedentes del FEDER correspondientes al objetivo «Cooperación territorial europea» (Interreg) se asignarán a la cooperación transfronteriza marítima y terrestre; la cooperación transnacional; la cooperación interregional; y a la cooperación con las regiones ultraperiféricas. Además el nuevo Fondo de Transición Justa, que apoya a los territorios más afectados por la transición hacia la neutralidad climática y tiene por objeto prevenir el aumento de las disparidades regionales, dispondrá de un presupuesto de 17 500 millones EUR, que procederán del MFP de NextGenerationEU. Adicionalmente en diciembre de 2020, se adoptó otro nuevo instrumento, REACT-UE, como complemento para los programas de cohesión 2014-2020 y se sumará a las asignaciones para la cohesión para el período 2021-2027 con el objetivo de apoyar a los sectores más importantes para lograr una recuperación sólida tras la crisis de la COVID-19.

En el período 2021-2027, la política de cohesión tiene cinco objetivos políticos para el FEDER, el FSE+, el Fondo de Cohesión y el FEMP:

- una Europa más inteligente: transformación económica innovadora e inteligente;
- una Europa más verde y baja en carbono;
- una Europa más conectada: movilidad y conectividad regional en el ámbito de las TIC;
- una Europa más social: aplicación del pilar europeo de derechos sociales; y
- una Europa más próxima a sus ciudadanos: desarrollo sostenible e integrado de las zonas urbanas, rurales y costeras mediante iniciativas locales.

El Reglamento sobre Disposiciones Comunes establece las normas que deben seguirse para utilizar estos fondos. El Reglamento fue modificado en octubre de 2022 para facilitar y flexibilizar la utilización por parte de los Estados miembros y las regiones de los fondos de la política de cohesión establecidos en el marco de los periodos de programación 2014-2020 y 2021-2027 con el fin de apoyar las medidas destinadas a hacer frente a los retos migratorios resultantes de la agresión militar por parte de la Federación de Rusia.

En definitiva, la política de cohesión europea ha sido y sigue siendo un pilar fundamental en el proceso de integración de la UE. Desde sus inicios en el Tratado de Roma hasta su consolidación en el Tratado de Lisboa, esta política ha evolucionado para enfrentar los desafíos de un continente diverso y en constante cambio. A través de la redistribución de fondos y el apoyo a las regiones menos favorecidas, la política de cohesión ha contribuido no solo al desarrollo económico de estas regiones, sino también a la estabilidad y cohesión social de la UE en su conjunto.

Los estudiantes e investigadores interesados en explorar esta política deben considerar no solo su impacto en términos económicos, sino también su dimensión social y territorial. La política de cohesión no es simplemente una herramienta para la reducción de las disparidades regionales, sino un componente esencial de la arquitectura política de la UE que promueve la solidaridad, la sostenibilidad y la integración europea. En este sentido, la política de cohesión sigue siendo una prioridad estratégica para el futuro de Europa⁵.

⁴ https://ec.europa.eu/regional_policy/2021-2027_en

⁵ <https://cohesionlab.eu/conoce-la-politica-decohesion/>