



CEU

*Instituto Universitario
de Estudios Europeos*

Universidad San Pablo

Documento de Trabajo

Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales

Número 59 / 2012

La participación de las Comunidades Autónomas en el diseño y la negociación de la Política de Cohesión para el periodo 2014-2020

Mario Kölling y Cristina Serrano Leal

Documento de Trabajo
Serie Unión Europea y Relaciones
Internacionales
Número 59 / 2012

**La participación de las Comunidades
Autónomas en el diseño y la negociación
de la Política de Cohesión para el periodo
2014-2020**

Mario Kölling* y Cristina Serrano Leal**

* Investigador García Pelayo, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

** Consejera Económico y Comercial, Representación Permanente de España ante la UE.

El Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo, Centro Europeo de Excelencia Jean Monnet, es un centro de investigación especializado en la integración europea y otros aspectos de las relaciones internacionales.

Los Documentos de Trabajo dan a conocer los proyectos de investigación originales realizados por los investigadores asociados del Instituto Universitario en los ámbitos histórico-cultural, jurídico-político y socioeconómico de la Unión Europea.

Las opiniones y juicios de los autores no son necesariamente compartidos por el Instituto Universitario de Estudios Europeos.

Los Documentos de Trabajo están también disponibles en: www.idee.ceu.es

Serie *Unión Europea y Relaciones Internacionales* de Documentos de Trabajo del Instituto Universitario de Estudios Europeos

La participación de las Comunidades Autónomas en el diseño y la negociación de la Política de Cohesión para el periodo 2014-2020

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© 2012, Mario Kölling y Cristina Serrano Leal

© 2012, Fundación Universitaria San Pablo CEU

CEU Ediciones

Julián Romea 18, 28003 Madrid

www.ceuediciones.es

Instituto Universitario de Estudios Europeos

Avda. del Valle 21, 28003 Madrid

www.idee.ceu.es

ISBN: xxxxxxxx

Depósito legal: M-xxxxxxx-2012

Maquetación: Servicios Gráficos Kenaf s.l.

Índice

1.	INTRODUCCIÓN	5
2.	LAS NEGOCIACIONES DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN 2014-2020 - EL ESTADO DEL DEBATE	6
3.	EL MARCO FINANCIERO PLURIANUAL DE LA UNIÓN EUROPEA	10
	3.1. El marco financiero plurianual (MFP)	10
	3.2. Las negociaciones del MFP	10
	3.2.1. Las características de las negociaciones del MFP	10
4.	LAS CCAA EN EL DISEÑO Y LA NEGOCIACIÓN DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN 2014-2020	14
	4.1. Las preferencias de las CCAA con respecto a la futura política de cohesión (véase anexo)	14
	4.2. La participación interna de las CCAA	16
	4.2.1. La Conferencia para Asuntos Relacionados con la Unión Europea	17
	4.2.2. Las otras Conferencias Sectoriales (CCSS)	18
	4.2.3. Las Cortes Generales	19
	4.3. La participación externa de las CCAA	20
	4.3.1. Los grupos de trabajo de la Comisión Europea	20
	4.3.2. Los grupos de trabajo del Consejo de Ministros	21
	4.3.3. La cooperación con la Representación Permanente de España ante la UE (REPER)	21
	4.3.4. Las Oficinas/Delegaciones de las CCAA en Bruselas	22
	4.3.5. Comité de las Regiones (CdR)	23
	4.3.6. Reuniones informales con miembros de la CE	25
	4.3.7. El contacto directo con miembros del Parlamento Europeo	25
	4.3.8. La cooperación interregional	25
	4.3.9. Participación en consultas públicas	27
5.	CONCLUSIONES	28
	ANEXO	29
	BIBLIOGRAFÍA	36

1. Introducción

La Unión Europea es un modelo de “democracia negociada” con una jerarquía de negociaciones horizontales y verticales, donde las negociaciones financieras forman parte, sin duda, de las más destacadas. Al mismo tiempo el presupuesto comunitario tiene un valor simbólico que se extiende sobre el valor real financiero y su estructura refleja los avatares políticos y económicos ligados a la construcción europea, tanto que se puede observar en esta estructura la lucha de las fuerzas que se debaten por alcanzar la dirección de la UE (Serrano, 2005:76).

También el debate y los problemas derivados de la crisis económica actual suscitan interrogantes acerca del futuro de las políticas re-distributivas de la UE y la financiación del presupuesto comunitario. Ante el contexto de dolorosos programas nacionales de austeridad, pero también de cara al aumento de las tareas de la UE tras la ratificación del Tratado de Lisboa, la Comisión Europea (CE) presentó el 29 de junio de 2011 sus propuestas para un “Presupuesto para Europa 2020”¹. La presentación de las propuestas representa el comienzo de una nueva etapa de la negociación del Marco Financiero Plurianual (MFP) 2014-2020 y abrió un largo periodo de negociación interestatal e interinstitucional que deberá culminar, como muy tarde, a finales de 2012, con suficiente antelación al próximo periodo de programación que comienza a partir del 1 de enero 2014, con el fin de permitir una adecuada planificación y ejecución de los programas de los Estados miembros. Tras la presentación de las propuestas legislativas para la Política de Cohesión² y la PAC³ y primeros acercamientos sobre rúbricas presupuestarias menos conflictivas⁴, quedan aún abiertas especificaciones sobre la financiación del nuevo marco financiero plurianual.

De cara a los siguientes meses resulta crucial el desarrollo de las negociaciones paralelas sobre la financiación del MFP y el diseño de las políticas re-distributivas. Con respecto a la política de cohesión se prevé que la política regional siga el continuo proceso de desarrollo de las últimas décadas. En las negociaciones actuales y ante los drásticos cambios en las economías nacionales, se debate, además de su financiación, principalmente las características de las regiones de transición, la condicionalidad ligada a indicadores macroeconómicos, y la fórmula para aumentar y medir la eficiencia de esta política.

Actualmente tres cuestiones complementarias e interrelacionadas vinculadas con el rol de las Comunidades Autónomas (CCAA) en la Unión Europea (UE) parecen atraer la atención académica. La primera cuestión está relacionada con los instrumentos internos y externos que las CCAA tienen a su disposición para llevar a cabo una política activa a nivel europeo. En segundo lugar, se debaten los mecanismos de coordinación entre los distintos niveles administrativos y, en tercer lugar, se analizan como se materializa la participación de las CCAA en el diseño y la negociación de las políticas europeas.

Conforme a estas cuestiones, en el presente texto se pretenden analizar los instrumentos de las CCAA para llevar a cabo una política activa a nivel europeo. Se trata de evaluar estos instrumentos con respecto a la participación de las CCAA en la negociación y diseño de la futura política de cohesión, además de revisar el funcionamiento de los mecanismos de coordinación entre los distintos niveles administrativos en esta negociación trascendente para las CCAA.

¹ COM(2011) 500 final, A Budget For Europe 2020, Brussels, 29/06/2011.

² COM(2011) 615 final, 06/10/2011.

³ 12/10/2011 - Legal proposals for the CAP after 2013, http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_en.htm

⁴ “Coreper finds common ground, controversial issues kept for later”, Europolitics, 27/10/2011.

En la primera parte del estudio se presenta el estado del arte de las negociaciones sobre la futura política de cohesión. Posteriormente se reflexiona sobre las características propias de las negociaciones del MFP. Para finalizar se analiza la participación interna y externa de las CCAA en el diseño y la negociación de la futura política de cohesión para el periodo 2014-2020.

Desde los años noventa las CCAA han aumentado su presencia a nivel europeo y actualmente desarrollaron estrategias y estructuras propias para su actuación en los asuntos europeos. Considerando que la política de cohesión es de fundamental importancia para las CCAA se ha planteado la siguiente pregunta central:

- ¿Se puede encontrar un patrón entre las estrategias de las distintas CCAA que permita deducir algunas conclusiones generales sobre la participación de las CCAA en el diseño y las negociaciones de la política de cohesión?

De esta pregunta central se pueden deducir las siguientes preguntas:

- ¿Qué preferencias tienen las CCAA con respecto a la futura política de cohesión?
- ¿Qué instrumentos emplean las CCAA y cómo se desarrolla la cooperación con otros actores en una negociación con las características de la negociación del MFP?

Considerando la importancia de la política de cohesión, se puede esperar una movilización importante de las CCAA con respecto a la participación en el diseño y la negociación de la política de cohesión 2014-2020. Sin embargo las características específicas de las negociaciones del MFP limitan el impacto de su estrategia exterior y exigen una mayor coordinación interna.

2. Las negociaciones de la política de cohesión 2014-2020 - el estado del debate

En lo que se refiere al actual proceso de negociación del MFP en general y de la política de cohesión en concreto, se puede considerar que la discusión comenzó ya tras el acuerdo sobre el MFP 2007-2013⁵ en el Consejo Europeo de diciembre de 2005. En ese momento se abrió un debate a nivel europeo sobre la revisión del presupuesto y de las políticas comunitarias redistributivas. En el año 2010, durante la presidencia española de la UE y en el entorno de la discusión sobre la estrategia “Europa 2020”⁶, se intensificaron los debates. En el Consejo informal del 19 de febrero de 2010 en Zaragoza, los gobiernos de los Estados miembros y representantes de la CE debatieron por primera vez sobre el futuro de la Política de Cohesión en torno a cuatro temas-clave: la vinculación de la política con la estrategia: “Europa 2020”; la reformulación de objetivos y prioridades de la política; la eficiencia económica y simplificación en un contexto de crisis económica; y la integración de la cohesión territorial en el marco de la política.

⁵ “[...]el Consejo Europeo invita a la Comisión a que emprenda una revisión global y amplia que abarque todos los aspectos de los gastos de la UE, incluida la PAC, y de los recursos, incluida la reducción del Reino Unido, y presente un informe al respecto en 2008/9”. CONSEJO EUROPEO (2005), Conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas, 16-17/12/2005.

⁶ COM(2010) 2020, Europa 2020, 03/03/2010.

El 19 de octubre de 2010 la CE publicó formalmente sus primeras reflexiones en relación con la revisión post-2013 del presupuesto de la UE⁷. En su documento, la CE proponía en primer lugar, y en lo que se refiere a las grandes líneas del presupuesto comunitario, introducir una planificación y gestión de la futura política de cohesión estrechamente vinculada a los objetivos de la estrategia “Europa 2020”. En este sentido, la Comisión proponía reformas dentro de las principales políticas y alinear los instrumentos existentes hacia objetivos comunes. Este enfoque fue considerado novedoso ya que no preveía nuevas líneas presupuestarias, ni instrumentos para financiar los retos actuales de la Unión, sino mejorar los resultados de los ya existentes⁸.

Estas primeras propuestas fueron especificadas en el Quinto Informe sobre la cohesión económica, social y territorial⁹, publicado el 9 de noviembre de 2010. Dentro de este marco se presenta también en noviembre de 2010 la Comunicación “La contribución de la política de cohesión al crecimiento inteligente en Europa 2020”¹⁰ que concreta el rol de la política de cohesión dentro de la estrategia “Europa 2020” en el ámbito del crecimiento inteligente. Según este documento, la futura política de cohesión debe impulsar la innovación en todas las regiones y velar por la complementariedad entre las ayudas europeas, nacionales y regionales a la innovación, el espíritu empresarial y las tecnologías de la información y la comunicación. Asimismo, cabe señalar la comunicación de la CE, de enero de 2011, sobre “La contribución de la Política Regional al crecimiento sostenible en el marco de Europa 2020”¹¹, que expone el cometido de la política de cohesión en apoyo a la iniciativa emblemática “Una Europa que utilice eficazmente los recursos”¹².

Estas primeras reflexiones se materializaron en la propuesta de la Comisión para el nuevo MFP para 2014-2020¹³ publicada el 29 de junio 2011. En palabras de la CE este nuevo MFP responde a “las preocupaciones de hoy y a las necesidades del mañana”. Sin duda, la propuesta contiene elementos nuevos en lo que se refiere a la financiación del presupuesto pero también en cuanto al contenido de las políticas. Además la Comisión orientó sus propuestas de una manera “estratégica”, a pesar de que no encontró bienvenida inicial de los dos grupos de Estados miembros contrapuestos, los gobiernos de los Estados denominados “contribuyentes netos” y del grupo de los Estados beneficiarios de las políticas de cohesión redistributivas (“países de la cohesión”). Tampoco el PE reaccionó con entusiasmo y se expresó entre críticas y elogios, considerando que la CE no había atendido sus peticiones (plasmadas en la Comisión especial sobre los retos políticos y los recursos presupuestarios para una Unión Europea sostenible después de 2013, Informe SURE del PE). Sin embargo, la CE ha conseguido evitar la situación del comienzo de las negociaciones del anterior MFP 2007-2013, cuando su propuesta fue rechazada desde el principio y no representaba una base de partida para las posteriores negociaciones.

En concreto, según la propuesta de la CE, el importe total propuesto para los próximos siete años debería ser de 1.025 mil millones de euros en créditos de compromiso (1,05 % de la RNB de la UE) y 972,2 mil millones de euros en créditos de pago (1 % de la RNB de la UE). En cifras absolutas, parece un aumento en la asignación con respecto al periodo 2007-2013 (347 mil millones de euros). Sin embargo esta cantidad incluye 40 mil millones de euros que la Comisión reserva para inversiones en infraestructuras de transporte, energía y de telecomunicaciones que se gestionarán de manera diferente de los instrumentos tradicionales de la política de cohesión. En concreto, 336 mil millones de euros serán asignados directamente a apoyar el desarrollo y la

⁷ COM(2010) 700 final, The EU Budget Review, 19/10/2010.

⁸ Vease Núñez Ferrer (2010).

⁹ SEC(2010) 1348 final, 9.11.2010.

¹⁰ COM (2010) 553 final, Contribución de la Política Regional al crecimiento inteligente en el marco de Europa 2020, 12.11.2010.

¹¹ COM(2011) 17 final, La contribución de la Política Regional al crecimiento sostenible en el marco de Europa 2020, 26/01/2011.

¹² COM(2011) 21 final, Una Europa que utilice eficazmente los recursos, 26/01/2011.

¹³ COM(2011) 500 final, A Budget For Europe 2020, 29/06/2011.

competitividad de las 271 regiones de la UE. Con todo, la política de cohesión absorbe poco más del 32% del futuro presupuesto de la UE (en comparación con el 35% en el periodo 2007-2013).

El 6 de octubre de 2011, la CE presentó sus propuestas legislativas sobre la política de cohesión para el periodo 2014-2020¹⁴. Dichas propuestas contienen estas novedades:

- La prioridad fundamental es la concentración en los objetivos de la estrategia "Europa 2020". En línea con esta estrategia, las regiones más desarrolladas tendrán que invertir por lo menos el 80% de los recursos del FEDER en la eficiencia energética y energía renovable y en la competitividad de las pymes y la innovación. Esta cantidad será del 50% en las regiones menos desarrolladas. También las inversiones del FSE deberán contribuir a cumplir los objetivos de la estrategia "Europa 2020" y concentrarse en las materias de empleo, educación y reducción de la pobreza. Además un mínimo del 20% del FSE tendrá que destinarse a la lucha contra la exclusión social y la pobreza.
- En segundo lugar, la CE propone una mejor coordinación de las diversas acciones de la UE a través de una combinación de los fondos existentes, así como mayores incentivos para una gestión eficaz (el 5% del presupuesto será una reserva de eficacia que se asignará sobre la base de los resultados del programa).
- En tercer lugar, se refuerza el vínculo entre la política de cohesión y de la gobernanza económica europea, a través de la utilización de una mayor condicionalidad, de modo que las ayudas se vinculan al cumplimiento de objetivos macroeconómicos y presupuestarios. Esta es una importante novedad¹⁵.
- En cuarto lugar, y de acuerdo con el nuevo Tratado de Lisboa, se impulsa un refuerzo de la cooperación territorial y se desarrolla el enfoque de la cohesión territorial en el desarrollo urbano sostenible, con al menos un 5% de los recursos del FEDER destinados a este fin. También las zonas con características geográficas o demográficas específicas recibirán una asignación.
- Por último, la Comisión apuesta decididamente por una simplificación de la gestión de los fondos y por el objetivo de alcanzar mejoras en la absorción de los fondos: propone un nuevo límite de absorción de hasta el 2,5% del PIB y un aumento temporal de la tasa de cofinanciación.

A lo largo de la negociación en este año 2012, el Parlamento Europeo y el Consejo deben debatir estas propuestas paralelamente con las otras propuestas de políticas de gasto y las relativas a la financiación del MFP. Las asignaciones definitivas por Estado miembro y las listas de regiones se decidirán una vez se haya adoptado el conjunto del MFP 2014-2020, y tras la presentación de los programas nacionales y la elaboración de los marcos operativos por parte de la Comisión Europea.

¹⁴ COM(2011) 615 final, 06/10/2011.

¹⁵ Podría ponerse en práctica por primera vez en el caso de posible incumplimiento de Hungría, en cuanto al Pacto de Estabilidad y Crecimiento (ver Europe 16/012012).

Agenda de las negociaciones del MFP 2014-2020 y antecedentes principales:

- 19/12/2005, Consejo Europeo, mandato para una reforma del presupuesto.
- 30/05/2007, La Comisión presenta el Cuarto Informe sobre la cohesión económica y social.
- 11/2007 - 06/2008, Consulta pública: The review of the European budget.
- 19/06/2008, La Comisión presenta el Quinto Informe de situación sobre la cohesión económica y social.
- 10/2008 – 28/02/2009, Debate público on Green Paper on Territorial Cohesion.
- 21/04/2009 – 31/12/2009, Reform of the common fisheries policy.
- 2009, El Grupo de alto nivel sobre el futuro de la política de cohesión.
- 10/2009, “Non paper” de la CE sobre la futura política regional.
- 24/11/2009 – 15/01/2010, Europe 2020 Strategy.
- desde 2009, La Comisión presenta evaluaciones de los periodos anteriores de financiación regional.
- 19/02/2010, Consejo informal sobre cohesión en Zaragoza.
- 19/10/2010, La Comisión presenta la Revisión del presupuesto de la UE COM(2010) 700 final.
- 10/2010, La Comisión presenta el Quinto Informe sobre la cohesión económica, social y territorial.
- 22-23/11/2010, Consejo informal sobre cohesión en Liege.
- 23/11/2010 – 25/01/2011, “Common Agricultural Policy towards 2020” proposals.
- 18/12/2010, Letter of five (Reino Unido, Finlandia, Francia, Alemania, Países Bajos)¹⁶.
- 12/11/2010 – 31/01/2011, Conclusions of the Fifth Report on Economic and Social Cohesion.
- 01/2011, Quinto Foro de Cohesión, Bruselas.
- 09/02/2011 – 20/05/2011, From Challenges to Opportunities: Towards a Common Strategic Framework for EU Research and Innovation funding.
- 31/03 – 01/04/2011, Aprobación de los Dictamen del Comité de las Regiones sobre el Quinto informe sobre la cohesión y sobre la Revisión del presupuesto de la UE.
- 19/05/2011, Consejo informal sobre la futura política de cohesión, Budapest.
- 30/05/2011, Letter of ‘net beneficiaries’ - Bulgaria, the Czech Republic, Estonia, Greece, Hungary, Latvia, Lithuania, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia and Spain.
- 06/2011, Los amigos de la presidencia se reúnen por primera vez.
- 08/06/2011, Resolución del Parlamento Europeo, sobre el nuevo marco financiero plurianual para una Europa competitiva, sostenible e integradora.
- 29/06/2011, La Comisión presenta: Proposal for a new financial framework 2014-2020.
- 09/2011, Declaración conjunta del Reino Unido, Alemania y Francia, con Italia, Austria, Finlandia, Suecia y Países Bajos.
- 6/10/2011, La Comisión presenta: Growth & jobs focus for regional cohesion funding 2014-2020.
- 12/10/2011, La Comisión presenta: Plans to reform the Common Agricultural Policy (CAP) after 2013.
- 20-21/10/2011, Conferencia de alto nivel en Bruselas sobre aspectos básicos del Marco Financiero Plurianual 2014-2020.
- 21/10/2011, 11 Organizaciones regionales firman en St. Pölten, Austria, un manifiesto que expresa sus expectativas sobre el futuro periodo de programación de los Fondos estructurales¹⁷.
- 15/11/2011, Consejo (CAGRE) – Primer debate sobre política de cohesión y PAC, Bruselas.
- 25/11/2011, Consejo informal sobre la futura política de cohesión, Pozan.
- 16/12/2011, Consejo formal (CAGRE) sobre recursos propios, Bruselas.

¹⁶ A letter from Prime Minister David Cameron and other European leaders to the President of the European Commission, 18/12/2010. <http://www.number10.gov.uk/news/statements-and-articles/2010/12/letter-to-president-of-european-commission-58224>

¹⁷ Assembly of European Regions (AER), Association of European Border Regions (AEBR), Conference of European Legislative Assemblies (CALRE), Conference of European Regions with Legislative Power (REGLEG), Conference of Peripheral and Maritime Regions (CPMR), Council of European Municipalities and Regions (CEMR), EUROCITIES, Working community of Adriatic Alps (Alpe Adria), Working Community of Alpine regions (Arge Alp), Working Community of Danube States (Arge Donauländer), Working Community of the Pyrenees (CTP).

- 24/01/2012, Primer Consejo de Asuntos Generales bajo Presidencia danesa. Método de “negotiating boxes”.
- 10/02/2012, Consejo Informal de Asuntos Generales (CAG).
- Marzo-junio 2012, Consejo Informal de Asuntos Generales, dos por mes en Bruselas.
- 28-29/06/2012, Consejo Europeo, primer intento de un Acuerdo.
- Diciembre 2012, Acuerdo final en Presidencia chipriota.

Fuente: Elaboración propia.

3. El marco financiero plurianual de la Unión Europea

3.1. El marco financiero plurianual (MFP)

El MFP establece los límites máximos de los recursos propios disponibles, las prioridades políticas y los objetivos presupuestarios para las diferentes categorías de gastos de la UE a lo largo de un período de varios años (como p.e. la política de cohesión o la PAC), con el fin de garantizar una evolución controlada de los gastos.

Desde la reforma de los Fondos Estructurales en 1989, el principio de cohesión –orientado a reducir las disparidades entre las regiones europeas– ha inspirado una de las principales políticas de la UE. En el contexto de cambios económicos, demográficos y políticos en la UE, la política de cohesión se ha convertido en una rúbrica presupuestaria cada vez más importante del presupuesto de la UE. Los fondos disponibles para apoyar los objetivos de cohesión se han más que duplicado en términos reales desde finales de 1980. Para el período 2007-13, se han asignado a los fondos de cohesión 347 mil millones de euros, y más del 80 % de estos recursos están dirigidos a promover la "convergencia".

Las entidades regionales figuran como los mayores beneficiarios de la política estructural de la UE y el dinero procedente de Bruselas supone para muchas regiones europeas, especialmente para las CCAA, ingresos seguros para sus presupuestos y una cierta independencia de las asignaciones del Estado central.

3.2. Las negociaciones del MFP

3.2.1. Las características de las negociaciones del MFP

En la negociación del MFP, no todos los actores se benefician de la misma manera de su pertenencia a la UE, por lo que los beneficios o costes de esta pertenencia se convierten en parte del cálculo de interés, tanto para el Estado miembro como para los distintos actores a nivel doméstico. La estructura institucional, a nivel europeo y doméstico, determina como se distribuyen estos beneficios o pérdidas y quien tiene acceso a su negociación. En este sentido, aunque todos los actores involucrados en las negociaciones del MFP realizan cálculos específicos sobre los resultados de estas negociaciones, no los realizan en el vacío, sino que el amplio marco institucional a nivel europeo y doméstico condiciona y modifica sus preferencias (Hayes-Renshaw; Wallace, 2006:269).

Las negociaciones financieras no se consideran negociaciones puntuales, sino que tienen carácter de “proceso”. El contacto constante entre los actores durante el largo periodo de negociación y la interconexión con otras negociaciones pueden determinar las preferencias de los actores y afectar al resultado final. Además, la estructura de negociación jerárquica que determina el acceso a la negociación y la multi-dimensión del MFP son características específicas de estas negociaciones, donde los grupos de trabajo con representantes y expertos nacionales determinan cada vez más el texto final de las distintas normativas (Reglamentos) y su impacto sobre cada país y región¹⁸.

3.2.1.1. La toma de decisiones

El principio de unanimidad que rige en las negociaciones financieras de la UE favorece sin duda la inmovilización de las políticas presupuestarias de la UE. Este principio tiene la tendencia a llevar acuerdos donde el actor más reacio determina la velocidad y el nivel final de acuerdo (Scharpf, 1988). El principio de unanimidad aplicado a decisiones relacionadas con las políticas redistributivas se ha defendido durante todas las negociaciones de los tratados. En Niza, en el año 2004, el gobierno de España se opuso a la mayoría cualificada en las decisiones sobre las perspectivas financieras bajo el argumento de defender, como en anteriores negociaciones, el estatus quo. “[...] en el Tratado de Niza se establece claramente que la unanimidad será la regla para aprobar las perspectivas financieras. Se trata de un punto que negociamos nosotros y que quedó escrito con letras de fuego, [...], será algo que no se cambie si de nosotros depende”¹⁹.

Sin embargo, a partir de 2005 la mayoría cualificada es la norma en la votación de los Reglamentos de los Fondos Estructurales (con la excepción del Reglamento concreto del Fondo de Cohesión).

A pesar de que el derecho de veto para todos los actores parece fomentar la promoción de intereses nacionales, la posibilidad de presentar *package-deals* or *side-payments* acomoda al mismo tiempo la mayoría de las preferencias antes de la votación final con soluciones integradoras y contribuye a la estabilidad del acuerdo durante el periodo de su aplicación. Esto es especialmente visible en el caso de la política regional y en relación a las CCAA. Así en la negociación del actual MFP 2007-2013 se obtuvieron concesiones específicas para Canarias, Ceuta y Melilla y para las regiones en transición (Fondo Tecnología) en el último momento de las negociaciones, como elementos facilitadores de un acuerdo.

3.2.1.2. El largo periodo de negociación y la interconexión con otras negociaciones

El largo periodo de negociación y las negociaciones paralelas a nivel europeo, llevan a la interrelación de diferentes temas que pueden ayudar a resolver un estancamiento de las negociaciones, pero también a contagiar una negociación con conflictos surgidos en otra. Sin embargo, la existencia de un límite temporal en la negociación, por la necesidad de llevar a cabo con tiempo suficiente la programación de los fondos estructurales y de cohesión, organiza también la agenda de la negociación.

En la negociación del MFP 2007-2013 para el gobierno de España, la publicación del Segundo Informe sobre la cohesión económica y social, en enero de 2001, marcó el inicio del proceso que terminó con la firma del Acuerdo Institucional en mayo de 2006. Estos cinco años permitieron la revisión y modificación de las prefe-

¹⁸ Montoro Zulueta B. and Serrano Leal, C (2011), “La negociación de las próximas perspectivas financieras”, BICE nº 3007, pp. 13-28, Madrid.

¹⁹ Miguel y Egea, en Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados (2003), núm. 454, 23/04/2003, p. 816.

rencias propias, tanto por cambios a nivel doméstico (elecciones) como a nivel europeo (nuevas prioridades). El largo proceso de preparación y la negociación durante casi dos años, permitió que los actores pudieran interferir en la elaboración de la propuesta de la Comisión, formulando sus preferencias en un momento temprano de la negociación, ya que según avanzara y se desarrollara la negociación la agenda sería más resistente a influencias y cambios de orientación.

En este sentido, el “efecto estadístico”, mencionado por el gobierno español en el Memorando conjunto de España, Portugal y Grecia en 2001 y la petición de no reducir el gasto para la política de cohesión por debajo del 45% del PIB de la Unión, se reflejaron ya en la propuesta de la Comisión en 2004²⁰. La demanda con respecto al *phasing out* del Fondo de Cohesión fue acogida por la Presidencia luxemburguesa en la segunda *negotiation box* a principios de 2005, y la demanda de fondos adicionales para la región ultraperiférica de las Islas Canarias en la sexta *negotiation box*²¹. La problemática de la denominada “brecha tecnológica”, que el gobierno español discutió desde mayo de 2004, y que fue lanzada en las negociaciones durante la primavera de 2005, no fue incluida en la agenda de la negociación hasta diciembre de 2005²².

También las CCAA iniciaron durante las negociaciones del MFP 2007-2013 diferentes actividades a nivel europeo para participar e influir en el proceso negociador²³. Por un lado, se crearon diferentes grupos de CCAA que intentaron con diferente intensidad difundir sus posiciones²⁴, como por ejemplo, la iniciativa de Asturias y la participación de Murcia en el grupo de las regiones afectadas por el “efecto estadístico”. Además todas las CCAA acordaron en abril de 2005 una declaración en el seno del Comité de las Regiones que, aunque de mínimos, fue firmada por todos los Presidentes de las CCAA²⁵.

3.2.1.3. La estructura jerárquica de la negociación

La estructura claramente jerárquica de la negociación, en combinación con su larga duración, tiene un impacto en cuanto a la coordinación de la política europea a nivel doméstico. La necesidad de concertar y coordinar una posición única aumenta la presión para llegar a una posición común en un momento temprano de la negociación. La estructura jerárquica de las negociaciones determina qué nivel administrativo representan los intereses nacionales en cada nivel de las negociaciones. Se estima que el 70-80% de los acuerdos a nivel europeo se alcanzan a nivel de grupo de trabajo (Hayes Renshaw; Wallace, 1997), por lo que los grupos de trabajo, como p.e. los amigos de la presidencia, representan áreas vitales de las negociaciones que influyen decisivamente en las mismas.

²⁰ GOBIERNO DE ESPAÑA (2001), Memorandum, Regional Policy and Enlargement, 19/04/2001.

²¹ PRESIDENCY OF THE EU (2005a), Presidency of the EU (2005) Non-Paper Financial Perspective 2007-2013 Negotiating Box, Note to the Council, Brussels, 21/04/2005, CADREFIN 84.

PRESIDENCY OF THE EU (2005b), Financial Perspective 2007-2013 Negotiating Box, Addendum to the Note from the Presidency to the Council, Brussels, 17/06/2005, CADREFIN 130, ADD 1.

²² Entrevista 22/06/2007.

²³ GOBIERNO VASCO (2003), Posición del Gobierno Vasco sobre la futura reforma de la política regional comunitaria (2007-2013).

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2003), cuestiones a abordar para la reunión del 17 de febrero de 2003 del grupo de reflexión sobre el futuro de los fondos estructurales.

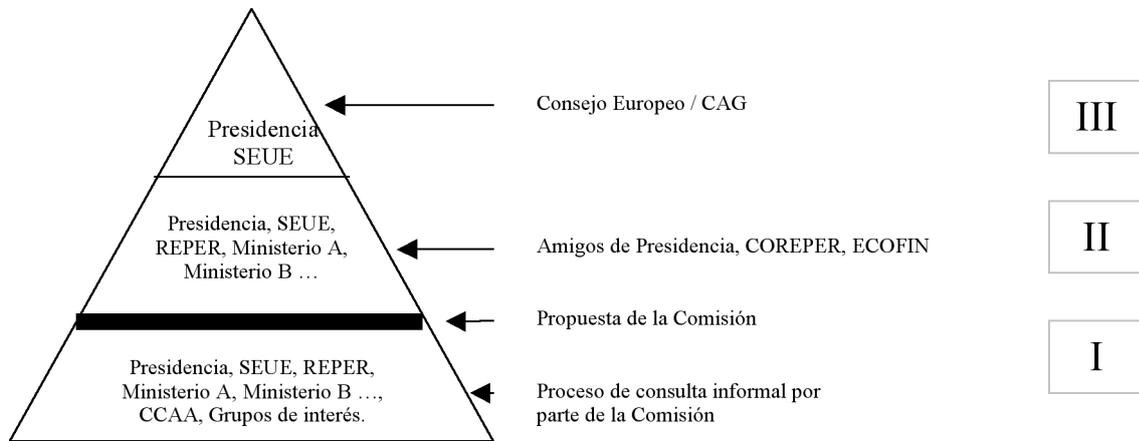
JUNTA DE ANDALUCÍA (2003).

²⁴ Véase: GENERALITAT DE CATALUNYA (2005), Memorandum - Position of the government of Catalonia on the 2007-2013 EU financial perspectives and the reform of European regional policy, Departament d'Economia i Finances.

ASTURIAS, ALGARVE, ATTIKI, BASILICATA, BRANDENBURG, HIGHLANDS & ISLANDS, MECKLENBURG-VORPOMMERN, MERSEYSIDE, MURCIA, SACHSEN, SACHSEN-ANHALT, RÉGION WALLONE, WELSH LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION (2004), Declaration by the European Regions affected by the “Statistical Effect”: A Response to the Third Cohesion Report, Oviedo, 22/03/2004.

²⁵ Véase: contribuciones de las CCAA al debate “The future of Cohesion Policy beyond 2006”: (Junta de Andalucía, 2003), (Junta de Castilla y León, 2003), (Gobierno Vasco, 2003).

Esquema: Los actores y la estructura jerárquica de las negociaciones de las PPF 2007- 2013 a nivel europeo



En lo que se refiere a las negociaciones del MFP 2007-2013, la estructura jerárquica de las negociaciones limitaba el acceso de los actores a los distintos niveles subsiguientes de la negociación. La apertura de la primera fase de negociación (I) permitió a actores políticos y sociales, como las CCAA o los grupos de interés, su participación y la articulación de sus preferencias. Dado el carácter prioritario de estas negociaciones, también el gobierno nacional se posicionó en un momento temprano de la negociación. Tras el debate abierto (fase I) y la presentación de las propuestas de la Comisión, se restringió el número de participantes de la Administración nacional del Estado y los órganos comunitarios, incluyendo su Representación Permanente en Bruselas (REPER) (fase II).

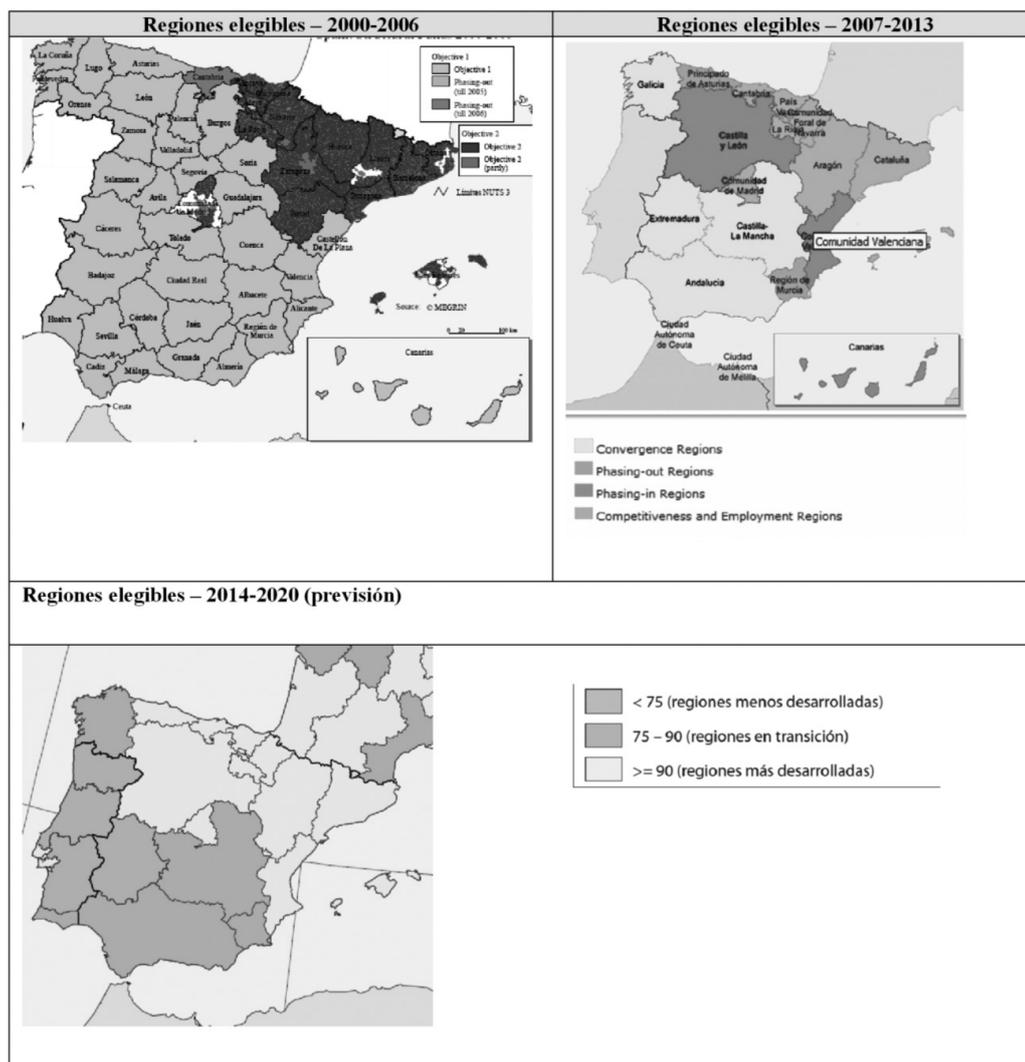
Tras el análisis en profundidad de los documentos presentados por la Comisión y un primer intercambio de las posiciones de los Estados miembros, comienzan las negociaciones con el objetivo de reducir la brecha entre las posiciones de la CE y los Estados miembros sobre temas claves. En esta segunda fase, el Consejo de Asuntos Generales (CAG) tiene la responsabilidad de coordinar la negociación sobre la política europea de cohesión. Por su parte el Comité de Representantes Permanentes (Coreper II), compuesto por los Embajadores ante la UE, se encarga de resolver las cuestiones pendientes y de preparar los trabajos del Consejo, teniendo en cuenta el trabajo realizado por otros órganos preparatorios, en particular, el grupo de los Amigos de la Presidencia. El CAG, en el que participan los Ministros de Asuntos Exteriores, como órgano encargado de preparar las reuniones para el Consejo Europeo, coordina las negociaciones en la fase III, donde se pretende conseguir un acuerdo final. En esta fase se integran las preferencias y líneas negociadoras de la Presidencia y del MAEC, integrando los cálculos financieros y abriendo el debate a argumentos políticos.

4. Las CCAA en el diseño y la negociación de la política de cohesión 2014-2020

4.1. Las preferencias de las CCAA con respecto a la futura política de cohesión (véase anexo)

Las CCAA tienen tradicionalmente intereses heterogéneos con respecto a las diferentes rúbricas del presupuesto comunitario como resultado de su distinta realidad socioeconómica. De las once CCAA que en el periodo 2000-2006 fueron regiones del objetivo 1, sólo cuatro (Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia) consiguieron un tratamiento equivalente como regiones de convergencia en el periodo 2007-2013, en tanto que otras cuatro (Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla) sufrieron el “efecto estadístico”, mientras las CCAA de Valencia, Castilla y León y Canarias se incorporaban como regiones “ex objetivo 1” a las regiones “competitividad regional” por convergencia natural.

Tabla I: Elegibilidad de las regiones NUTS 2 para la política estructural comunitaria



Fuente: Comisión Europea

A continuación se presentan las preferencias del gobierno español y de las CCAA con respecto a la política de cohesión para el periodo 2014-2020 elaboradas a partir de las contribuciones procedentes de la consulta pública sobre las conclusiones del Quinto Informe sobre la Cohesión Económica, Social y Territorial²⁶. En el análisis no se han incluido las respuestas de las CCAA acerca de cuestiones técnicas sobre la gestión, sino solamente las preferencias con respecto al diseño de los objetivos de la política. En concreto se han analizado las respuestas de las CCAA sobre los siguientes puntos:

- Política de cohesión y la estrategia Europa 2020
- Mecanismos de transición
- Cooperación territorial
- Concentración
- Condicionalidad
- Características geográficas y demográficas
- FSE
- Participación de las CCAA en la gestión de la política de cohesión

De acuerdo con este análisis se puede concluir que el gobierno de España y los gobiernos autonómicos coinciden en grandes líneas, dentro de los puntos anteriormente indicados, en su posición con respecto al futuro diseño de la política de cohesión.

Algunas CCAA tienen una perspectiva más abierta acerca de las prioridades de la futura política de cohesión, otras más conservador. Algunas CCAA amplían su perspectiva de aplicación de la política de cohesión hacia inversiones más orientadas hacia la I+D+i, mientras que otras CCAA interpretan los objetivos de la política de cohesión hacia la corrección de los desequilibrios económicos y sociales.

Política de cohesión y la estrategia Europa 2020, la mayoría de las CCAA y el gobierno español respaldan que ambos temas estén relacionados, y que la política de cohesión debe ayudar a conseguir los objetivos de la estrategia 2020. Algunas CCAA hacen especial referencia a la definición de directrices claras y objetivos precisos.

Mecanismos de transición, la mayoría de las CCAA y el gobierno español apoyan el concepto de regiones transitorias, ambos demandan un trato diferente para las regiones que abandonen por primera vez el objetivo convergencia.

Cooperación territorial, no se puede constatar que el gobierno de España y una amplia mayoría entre las CCAA respalde un plan para reforzar las estrategias macro-regionales, sin embargo la mayoría de las CCAA optan por la continuidad de la cooperación transfronteriza e interregional.

²⁶ En base a las conclusiones del Quinto Informe sobre la Cohesión Económica, Social y Territorial se llevó a cabo una consulta pública entre el 12 de noviembre 2010 y 31 de enero de 2011. En esta consulta la CE recibió un total de 444 respuestas a sus preguntas sobre el futuro de la política de cohesión.

Concentración, con respecto a este punto existe variedad en las contribuciones de las CCAA, por un lado se demanda una concentración en unas cuantas prioridades, p.e. competitividad / empleo, y por otro se demanda más flexibilidad para que las regiones puedan determinar los ámbitos temáticos más importantes para su desarrollo.

Condicionidad, la mayoría de las CCAA rechazan un vínculo entre la política de cohesión y la consecución de objetivos macroeconómicos pero respaldan una reserva de eficacia para el cumplimiento de los objetivos de los proyectos específicos.

Características geográficas y demográficas, casi la totalidad de las CCAA apoyan un enfoque en las zonas urbanas, pero subrayan también la necesidad de considerar los desequilibrios geográficos (insularidad, dispersión) y demográficos (envejecimiento) en el ámbito rural, entre regiones, y dentro de las regiones, en la futura política de cohesión.

Fondo Social Europeo, en lo que se refiere al FSE, el conjunto de las CCAA demandan un aumento de la dotación financiera del FSE, haciendo especial hincapié en la importancia de las políticas activas de empleo; determinadas CCAA requieren una adaptación más regional de los objetivos del Fondo.

Participación de los diferentes niveles administrativos, el gobierno español y la mayoría de las CCAA exigen una mayor coordinación y un rol importante de las CCAA en la definición de las prioridades de los programas plurianuales. Algunas CCAA demandan mayores competencias en la gestión de los programas.

Comentarios específicos, casi la totalidad de las CCAA hacen referencia a la definición de objetivos claros y de un marco legal rotundo para tener mayor seguridad en la ejecución de los programas. Por otro lado se demanda más flexibilidad para el aprovechamiento de recursos no utilizados, y se expresa el apoyo al desarrollo de nuevas formas de financiación de las inversiones.

4.2. La participación interna de las CCAA

El impacto de las Comunidades Autónomas en la formación de la posición española en temas relacionados con asuntos europeos, ha sido tradicionalmente limitado, tanto por la falta inicial de un marco institucional adecuado que permitiera esta participación, como por la ausencia de un marco específico formal para la coordinación de los intereses heterogéneos de las CCAA. Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la institucionalización de estructuras administrativas en las CCAA que les permiten llevar a cabo iniciativas propias, han facilitado la representación directa de los intereses autonómicos a nivel europeo. Asimismo, se han desarrollado nuevos marcos de coordinación más efectivos.

Esta realidad se refleja también en los nuevos estatutos de las CCAA que contienen disposiciones de carácter general con referencia a la UE. En lo que se refiere a la participación en la formación de la posición nacional, la mayoría de los estatutos coinciden en expresar que esta posición se fijará atendiendo a las consideraciones realizadas desde las CCAA, especialmente cuando sus competencias exclusivas o intereses resulten afectados²⁷.

²⁷ Estatuto de Autonomía de Aragón: art. 93. Participación en la formación y aplicación del Derecho de la Unión. (1) La Comunidad Autónoma de Aragón participa en la formación de las posiciones del Estado ante la Unión Europea, especialmente ante el Consejo de Ministros, en los asuntos que incidan en las competencias o intereses de Aragón, en los términos que establecen el presente Estatuto y la legislación estatal sobre la materia.

Para ello, los estatutos de autonomía, por un lado recogen que serán informadas por parte del Estado sobre iniciativas y propuestas presentadas ante la Unión Europea, y, por otro lado, que las CCAA podrán dirigir a la Administración central las observaciones y propuestas que estimen convenientes en relación a iniciativas y decisiones en tramitación en la UE²⁸. Con respecto a los procedimientos, los estatutos tienen consideraciones distintas. Los estatutos subrayan el marco de procedimientos bilaterales, cuando las negociaciones afecten exclusivamente a la competencia de las CCAA²⁹ y multilaterales en los otros casos³⁰. Esta participación se realiza dentro del marco de los procedimientos multilaterales como p.e. las Conferencias Sectoriales.

4.2.1. La Conferencia para Asuntos Relacionados con la Unión Europea

Debido a la ausencia de mecanismos formales de cooperación horizontal entre el nivel nacional y subnacional, se ha potenciado la cooperación entre el Estado y las CCAA a través de Conferencias Sectoriales. La institucionalización de la Conferencia para Asuntos Relacionados con la Unión Europea (CARUE) ha contribuido a mejorar la coordinación horizontal entre el nivel central y las CCAA en asuntos europeos. Sus funciones incluyen mecanismos destinados a impulsar, articular, mejorar y garantizar la información, discusión, cooperación y participación de las CCAA en asuntos europeos. El número de reuniones celebradas ha sido desigual, marcada por picos de actividad coincidentes con el establecimiento de sistemas de participación. Las escasas reuniones de la CARUE durante los últimos años contrasta con la importancia otorgada al órgano y encubren una cierta “desaceleración” en los temas europeos que no se corresponde con la importancia creciente de estas cuestiones para las CCAA. En este sentido, Nanclares llegó a la conclusión de que la CARUE tuvo una función limitada “[...] para conformar una verdadera posición común que pueda incorporarse como tal a la posición que después defienda el Estado en el Consejo” (Martín y Pérez de Nanclares, 2004).

Pese a ello, no es sencillo establecer vínculos de causalidad entre circunstancias acaecidas y la mayor o menor actividad formal (reuniones) y real (adopción de acuerdos) de la Conferencia durante cada año. El hecho de que los mecanismos de participación de las CCAA, (p.e. en la Comitología, el Consejo y Grupos de Trabajos) estén ya en gran medida automatizados, y de que los reajustes necesarios en el funcionamiento cotidiano de los mismos corresponda a las otras Conferencias Sectoriales, también son factores que contribuyen a que el interés de algunos de los actores participantes en la Conferencia pueda ser menor (Castellà, 2008).

En lo que se refiere a la negociación de la política de cohesión, se puede detectar también este contraste entre importancia asignada y número de reuniones. En este sentido el 54º pleno de la CARUE, el único que se celebró durante el año 2010, se convocó el 15 de abril de 2010 en Bruselas y participaron, además de la representación de las CCAA, representantes de la CE, del Comité de las Regiones, y del Parlamento Europeo, así como los secretarios de Estado para la Unión Europea y de Cooperación Territorial. Sin embargo, hay que tener en cuenta que 2010 ha sido un año de “impasse” tras la conclusión de la última negociación, a la espera del inicio de las siguientes.

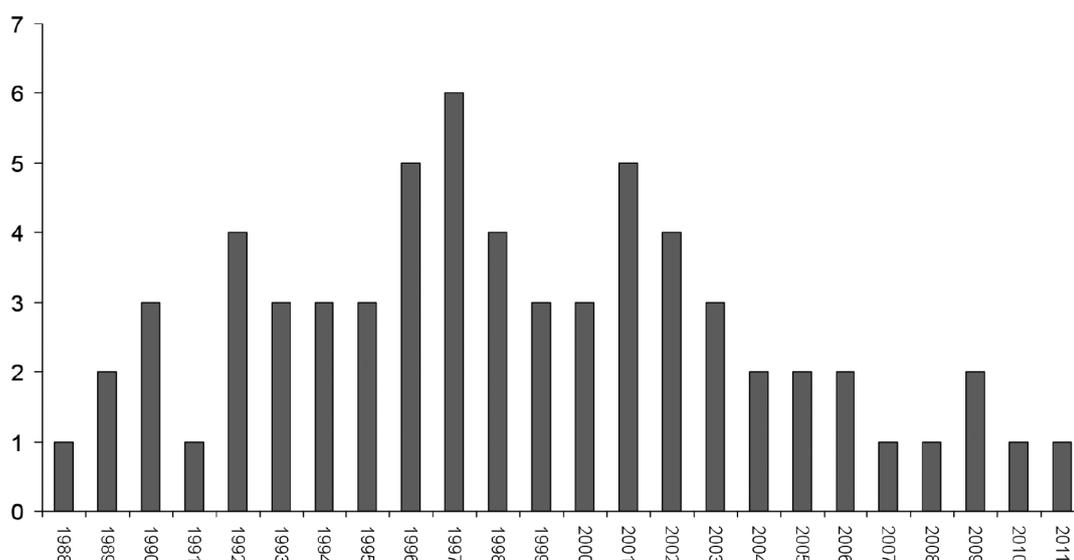
El Estatuto de Autonomía de Andalucía dispone que la posición que hubiera fijado la Comunidad será “determinante en la formación de la posición estatal si afecta a sus competencias exclusivas y si de la propuesta o iniciativa europeas se pueden derivar consecuencias financieras o administrativas de singular relevancia para Andalucía” (art. 231.3).

²⁸ Art. 185, Estatuto de Autonomía de Cataluña.

²⁹ En este sentido se pronuncia, por ejemplo, el art. 231.2 del Estatuto de Autonomía de Andalucía.

³⁰ Art. 186.2 Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Gráfico I: núm. de reuniones del pleno de la CARUE según año



Fuente: elaboración propia.

4.2.2. Las otras Conferencias Sectoriales (CCSS)

Como ya se ha mencionado anteriormente, al margen de la CARUE las otras Conferencias Sectoriales (CCSS) asumen hoy en día un rol más importante para las CCAA, en cuanto a la coordinación en una materia específica relacionada con la UE. Corresponde a cada conferencia sectorial determinar qué CCAA asume la representación autonómica en aquellas formaciones del Consejo que han quedado abiertas. En este sentido las CCSS garantizan el funcionamiento cotidiano de la cooperación entre el Estado y las CCAA, como el Consejo Consultivo de Política Agrícola para Asuntos Comunitarios, que se reúne con mucha más frecuencia que la propia CARUE (en 2009 diez reuniones y otras diez en 2010). Sin embargo el debate a cerca de la futura política de cohesión no se desarrolla en una conferencia sectorial específica sobre la materia sino de manera horizontal.

Nombre de la CCSS / número las reuniones en 2010

Conferencia para Asuntos Relacionados con la Unión Europea	1
Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural	5
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA AGRÍCOLA PARA ASUNTOS COMUNITARIOS	10
Conferencia Sectorial de Pesca	2
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA PESQUERA PARA ASUNTOS COMUNITARIOS	7
Conferencia Sectorial de Cultura	3
Consejo de Política Fiscal y Financiera de las CC.AA.	4
Conferencia Sectorial de Educación	5
Conferencia General de Política Universitaria	4
Conferencia Sectorial de Industria y Energía	2
Conferencia Sectorial de Comercio Interior	1

Conferencia Sectorial de la Pequeña y Mediana Empresa	1
Conferencia Sectorial de Medio Ambiente	1
CONSEJO CONSULTIVO DE POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL PARA ASUNTOS COMUNITARIOS	4
Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud	4
Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales	3
Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales	1
Conferencia Sectorial de Igualdad	1
Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia	1
Conferencia Sectorial de la Inmigración	1
Conferencia Sectorial de Vivienda	2
Conferencia Sectorial del Plan Nacional sobre Drogas	1
Conferencia Sectorial de Cooperación Internacional	2
Conferencia Sectorial de Turismo	3
Conferencia Nacional de Transportes	1

4.2.3. Las Cortes Generales

La Ley 38/2010, de 20 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, introduce como novedad el capítulo “Regulación de la participación y comparecencia de los Gobiernos autonómicos ante la Comisión Mixta para la Unión Europea”. En el art. 10 se establece que los miembros de los gobiernos de las CCAA podrán comparecer a petición propia ante la Comisión Mixta para informar sobre el impacto de propuestas de instituciones de la UE. Tras las comparecencias, la Comisión Mixta elaborará un informe que elevará al gobierno del estado para que defienda ante las instituciones europeas las posiciones de las CCAA.

Con respecto al debate sobre el próximo MFP 2014-2020, en el seno de la Comisión Mixta, se han establecido las siguientes subcomisiones:

- Ponencia sobre regiones ultraperiféricas en la Unión Europea (154/12) – (Fecha de Constitución: 20/10/2009 - Fecha de disolución: 23/03/2010)

Comparecencia de representantes autonómicos

Comisionada de Acción Exterior del Gobierno de Canarias, Dos ex-Presidentes del Gobierno de Canarias

- Ponencia sobre la revisión políticas de cohesión y agraria común (154/14) – (Fecha de Constitución: 09/03/2010 - Fecha de disolución: 14/06/2011)

Comparecencia de representantes autonómicos: Consejera de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León

Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

- Ponencia sobre el estudio de especificidades de las Ciudades A. Ceuta y Melilla (154/16). (Fecha de Constitución: 22/03/2011 Fecha de disolución: 20/09/2011)

Comparecencia de representantes autonómicos: Los Presidentes de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla

Por parte de los gobiernos de las CCAA no se ha formulado por el momento una petición de comparecencia. Las comparecencias de representantes autonómicos se realizaron a través de invitación por parte de la Comisión mixta. Las Cortes Generales no participaron como otros parlamentos nacionales en el debate sobre la materia con el PE³¹.

4.3. La participación externa de las CCAA

Durante los últimos años, y basándose en su dilatada experiencia de presencia institucional en Bruselas, los gobiernos de las CCAA han llevado a cabo distintas actuaciones para participar e influir en el proceso negociador y en el diseño de las políticas redistributivas de la UE. Como ya se ha mencionado los estatutos de nueva generación, aprobados a partir de 2006, han supuesto un avance en relación con la participación europea de las CCAA, con respecto a lo que había ocurrido con los de la primera etapa (1979-1983) (Castellà, 2008). Los estatutos reformados regulan de manera detallada, aunque no con la misma extensión, las relaciones de las CCAA con las instituciones de la UE. A continuación se presentan los instrumentos que las CCAA aprovecharon para su participación en el diseño y la negociación de la política de cohesión 2014-2020.

4.3.1. Los grupos de trabajo de la Comisión Europea

Desde 1997, las CCAA participan a través de un representante designado en las correspondientes Conferencias Sectoriales en un número creciente de comités intergubernamentales adscritos a la Comisión (la “comitología”). Esta participación se produce en nombre y representación de la totalidad de las CCAA y se materializa también en el comité de política regional en la Dirección General REGIO³². Es importante establecer una distinción entre los comités de comitología, por un lado, y otros órganos, en particular los “comités de expertos” instituidos por la propia CE. Estos últimos proporcionan conocimientos técnicos a la CE para elaborar sus políticas, mientras que los comités de comitología asisten a la CE en el ejercicio de las competencias de ejecución³³. A pesar de ello, se puede constatar que las funciones de los comités de comitología van más allá del control de la ejecución de la normativa comunitaria, ya que el trabajo en los comités ofrece la posibilidad de influir en el proceso de elaboración de decisiones comunitarias y en la formulación de sus políticas, además se puede obtener información de forma anticipada de las propuestas e iniciativas de la CE. Sin embargo, el funcionamiento durante casi un decenio de participación ha puesto de manifiesto la necesidad no tanto de una ampliación del número de comités sino de la mejora de la calidad de la representación de las CCAA. A parte de las dificultades de la organización interna de cada CCAA, también se mencionan déficits en la ca-

³¹ El PE recibió contribuciones del Nationalrat de Austria, la Cámara Checa, el Folketinget de Dinamarca, el Riigikogu de Estonia, el Bundestag de Alemania, el Bundesrat de Alemania, el Oireachtas de Irlanda, el Seimas de Lituania, el Saeima de Letonia, la Assembleia da República de Portugal, la Tweede Kamer de los Países Bajos y el Riksdagen de Suecia.

³² Si en el periodo 1998-2002 los comités abiertos fueron 55, en el siguiente periodo (2003- 2006) el número ha aumentado a 95 (aunque no todos se abrieran efectivamente porque en algunos de ellos ninguna Comunidad Autónoma mostró interés alguno por estar presente: al final los abiertos fueron 74). (Castellà, 2008).

³³ COM(2010)354 Informe Final sobre los trabajos de los comités en 2009, 02/07/2010.

pacidad técnica mostrada por las distintas CCAA a la hora de participar de manera activa en los comités de comitología (Castellà, 2008).

A pesar de que el número de comités en total y el número de reuniones no son los únicos indicadores de actividad, sí reflejan la intensidad del trabajo tanto a nivel sectorial como en los distintos comités³⁴. Se deben constatar las diferencias en el número de reuniones celebradas, el Comité de Agricultura (AGRI) celebró en el año 2009 un elevado número de reuniones, pese al descenso significativo de comités en comparación con 2008 (en casi un 50 %). Ante tal cifra, las reuniones del Comité para la Política Regional (REGIO), con un total de diez reuniones en el año 2009, parecen menos significativas.

4.3.2. Los grupos de trabajo del Consejo de Ministros

Los estatutos recogen también las facultades de las CCAA de participar en las delegaciones españolas ante el Consejo de Ministros. Tras los acuerdos de la CARUE de 2004, los representantes de las CCAA obtuvieron acceso a los grupos de trabajo de cuatro formaciones del Consejo que afectan, especialmente, a las competencias de las Comunidades Autónomas, es decir: Agricultura y Pesca; Medio Ambiente; Empleo, Política Social, Sanidad y Consumo; y Educación, Juventud y Cultura.

En la reunión de la CARUE celebrada el 2 de julio de 2009, se acordó la ampliación de la indicada participación autonómica, incluyendo en la misma el ámbito de Consumo; y en la reunión celebrada por dicha Conferencia el 15 de abril de 2010, se acordó la ampliación de dicha participación en el ámbito de la ordenación del juego y apuestas del Grupo de Trabajo afectado de la citada formación de Competitividad.

Considerando las primeras dificultades en la participación en las deliberaciones de estas formaciones del Consejo de Ministros, la CARUE adoptó el 12 de diciembre de 2006 una Guía de buenas prácticas para la aplicación del Acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la UE³⁵ (Castellà, 2008). Durante los últimos años la participación en las formaciones del Consejo y la coordinación necesaria entre los actores parece haberse normalizado con algunas excepciones con toda naturalidad tanto por el Estado como por las CCAA (Donaire Villa, 2010).

Los grupos de trabajo del Consejo son considerados como foros vitales en las negociaciones. Sin embargo, independientemente de la valoración positiva, la continuidad y la normalidad en el funcionamiento de este sistema de participación, las CCAA no tienen acceso al grupo de trabajo “Acciones estructurales” del Consejo de Asuntos Generales, en el que se tratan los asuntos relativos a la política de cohesión de la UE.

4.3.3. La cooperación con la Representación Permanente de España ante la UE (REPER)

El acuerdo de investidura y gobernabilidad firmado por el Partido Popular y CiU en abril de 1996 preveía la creación de “un agregado” dentro de la REPER con competencia exclusiva para relacionarse con las oficinas de las CCAA en Bruselas y para la canalización de la información hacia las CCAA. La Consejería para Asuntos

³⁴ COM(2010)354 final, op. Cit.

³⁵ “Guía de buenas prácticas para la aplicación del Acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea”. Acuerdo de la CARCE de 12 de diciembre de 2006.

Autonómicos permitió, desde entonces, arbitrar un sistema de relaciones entre las Oficinas de las CCAA en Bruselas y la REPER. En 2005 se formalizó esta institución en los acuerdos de la CARUE y desde esa fecha, dos Consejeros Autonómicos, propuestos por las CCAA, facilitan y coordinan la participación de las CCAA en los Consejos de Ministros y de la CE. Sin embargo, las negociaciones del MFP en general y de la política de cohesión en particular, no entran en el marco competencial de los Consejos Autonómicos. Por ello los representantes de las oficinas autonómicas en Bruselas se reúnen con frecuencia con los Consejeros Sectoriales, y en el caso de la política regional con el Consejero de Finanzas, para el intercambio de información sobre el estado de las negociaciones. Dentro de este marco de consultaciones informales la REPER ha informado a los representantes de las CCAA sobre la posición del gobierno español y se ha recopilado las posiciones de las CCAA³⁶.

El contacto con la REPER resulta importante ya que representantes de la REPER, y/o representantes del Ministerio de Economía y Hacienda, participan en las reuniones de los grupos asociados al Comité de Representantes Permanentes (Coreper II), como el grupo de “amigos de la presidencia”, grupo de naturaleza horizontal, que asiste al Coreper y representa un órgano importante en la negociación del MFP.

Otro foro para el intercambio de información entre los diferentes niveles administrativos (el Ministerio de Economía y Hacienda, representantes de las CCAA, miembros de la CE y de la REPER) es el Foro de Economía y Política Regional. No obstante, tampoco se puede considerar como un foro para coordinar una posición común, ya que trata cuestiones relativas a la gestión de los fondos estructurales.

4.3.4. Las Oficinas/Delegaciones de las CCAA en Bruselas

La mayoría de los nuevos Estatutos de Autonomía refuerzan las delegaciones en Bruselas con un reconocimiento explícito. Por ejemplo, el estatuto de Aragón especifica: La Comunidad Autónoma de Aragón establecerá una delegación para la presentación, defensa y promoción de sus intereses ante las instituciones y órganos de la Unión Europea³⁷. Uno de los principales objetivos de las oficinas es participar o anticiparse a los procesos de reflexión de la CE y analizar las publicaciones de las instituciones europeas para sustraer de los mismos posibles iniciativas que podrían tener un efecto específico para sus CCAA. Para ello, las oficinas han establecido relaciones con representantes de la CE a todos los niveles. En lo que se refiere al debate sobre la futura política de Cohesión, los representantes de las oficinas han establecido un contacto fluido con la Dirección General de Política Regional. La información obtenida se facilita a los órganos correspondientes en la administración autonómica, (p.e. Dirección General de asuntos exteriores), donde se establecen las posiciones correspondientes y directrices de actuación.

Desde el inicio de su presencia en Bruselas, las oficinas autonómicas mantuvieron buenas relaciones entre ellas, relaciones que en un principio se basaron fundamentalmente en encuentros personales y posteriormente en torno a acuerdos no escritos. En el año 2002 se decidió intensificar las relaciones de un modo más estructurado con el objetivo de trabajar conjuntamente para compartir información y reforzar la interlocución ante las instituciones comunitarias y, como ya se ha mencionado, ante la REPER.

El sistema de colaboración de las oficinas regionales españolas en Bruselas (CORE) tiene dos niveles. A nivel de responsables de las Oficinas/Delegaciones de las CCAA en Bruselas, se mantienen reuniones con cierta re-

³⁶ Cesar Colino, informe de investigación para la Fundación Alternativas, próximamente.

³⁷ Art. 92 Estatuto de Autonomía de Andalucía.

gularidad para abordar temas de interés para las CCAA y que están presididos por una CCAA de turno. Además se han creado Grupos de coordinación técnica sectorial (medio ambiente, política de cohesión, empleo y asuntos sociales, agricultura, salud...) formados por técnicos de las oficinas regionales que se reúnen con regularidad, intercambiando información y organizando reuniones conjuntas con funcionarios de las instituciones comunitarios³⁸. El Grupo de Política de Cohesión, coordinado por la delegación del País Vasco, celebró reuniones frecuentes tanto con el Consejero de la política regional de la REPER, y con representantes de la CE como con otros expertos en la materia³⁹. Estos encuentros sirven para la coordinación básica de actuaciones en materias de intereses comunes, p.e. la invitación a un miembro de la CE, el intercambio de impresiones y posiciones y tienen solamente carácter informativo. A pesar de los dispares recursos técnicos y humanos y sus objetivos específicos, representantes de las Oficinas/Delegaciones confirmaron la alta funcionalidad de las reuniones, insistiendo en el carácter técnico de las mismas.

4.3.5. Comité de las Regiones (CdR)

Mientras muchos académicos y representantes de las CCAA han argumentado que el CdR es meramente un órgano consultivo con poca o ninguna significancia en la UE⁴⁰, recientes estudios contradicen esta perspectiva y argumentan que el CdR ha asumido y realiza funciones importantes de asesoramiento y representación de intereses de sus miembros ante los otros órganos de la UE (Carroll, 2011). De hecho, según los artículos 177 y 178 del TFUE, la normativa de la política de cohesión se adoptará según el procedimiento legislativo ordinario, previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Ello se aplica también en lo que se refiere a los reglamentos de la futura política de cohesión. En lo que se refiere al debate sobre el nuevo MFP, el CdR ha establecido una Comisión temporal ad hoc sobre el presupuesto de la UE, para representar los intereses regionales en todo el proceso negociador y para proporcionar una colaboración política con las demás instituciones y, en particular con los comités del Parlamento Europeo, la Comisión, el Consejo y las Presidencias de la UE.

Como representación activa del interés regional, el CdR organizó numerosos eventos para facilitar el intercambio de posiciones entre los representantes regionales y representantes de los órganos de la UE sobre la futura política de cohesión (p.e. el seminario de la Comisión de Política de Cohesión Territorial (COTER) los días 24 y 25 de junio 2010 en Jaén o los seminarios que se celebraron durante el mes de noviembre de 2010 en Bruselas). Además la Presidenta del CdR, presentó ante los ministros nacionales los intereses de los miembros del CdR. Especialmente la función de representación activa y simbólica se refleja en la organización de los "Opendays" que cuenta desde hace años con la participación de un gran número de presidentes de las CCAA. Durante el evento en el año 2010 se realizó una importante labor en la defensa de una política de cohesión que abarca a todas las regiones de la UE. La edición de 2011, fue una primera experiencia para la CE sobre cómo se acoge a nivel regional sus propuestas, y una ocasión que aprovecharon los representantes regionales para rechazar al unísono la nueva condicionalidad propuesta de esta política con el rendimiento macroeconómico y presupuestario.

El papel de las CCAA en el seno del CdR tiene una larga tradición aunque solo algunos estatutos mencionen este foro de representación de interés regional⁴¹. Sin embargo, en la práctica, el CdR representa un órgano de

³⁸ Eva Ureña Campos, Responsable de las áreas de salud, consumo, economía y ampliación de la UE en la Delegación de la Junta de Andalucía en Bruselas, Observatorio de Salud en Europa (OSE), Hablamosdeeuropa, Nº 9, julio 2009.

³⁹ "Reunión del Grupo de Cohesión sobre el Informe Barca en la delegación de Euskadi en Bruselas", 3/07/ 2009, Informe de la Secretaría General de Acción Exterior - Asuntos Europeos (71-2009).

⁴⁰ Vease: Wood, D. M. and Yesilada, B. A. (2002), *The Emerging European Union* (2nd edn). New York: Longman. Hancock, M. D. and Peters, B. G. (2003), *The European Union*, in M. D. Hancock and B. G. Peters (eds), *Politics in Europe* (3rd edn). New York: Seven Bridges Press.

⁴¹ Así, en el art. 67.3.c) EACV, donde se especifica además que el Presidente de la Comunidad será representante de Valencia en el Comité, y el art. 63.2 EACyL el cual se limita a señalar que la Junta propondrá al Estado la designación de representantes de conformidad con las normas que lo regulan. (Castellà Andreu, 2008).

referencia para la participación de algunas CCAA en la UE y para articular sus posiciones, tanto en actos de representación como en el trabajo de las comisiones temáticas, o también como foro de encuentro con otras regiones con los mismos intereses⁴². “Si es verdad que sus dictámenes tienen un valor meramente consultivo, también es cierto que su valor político es importante a la hora de argumentar y defender posiciones ante las propuestas legislativas de la Comisión Europea”⁴³.

Con respecto a la función consultiva del CdR y según recientes estudios, la Comisión Europea considera los dictámenes del CdR como aportaciones importantes a sus deliberaciones (Carroll, 2011).

Sobre el futuro de la política de cohesión, el CdR, en concreto la Comisión de Política de Cohesión Territorial del CdR, donde participan siete CCAA, ha emitido varios dictámenes consultivos obligatorios, aunque no vinculantes⁴⁴. Los representantes de las CCAA participaron en la elaboración de estos documentos, a través de la presentación de enmiendas o en el debate activo en la COTER. Es posible presentar una enmienda sin el respaldo de otras regiones, para la aprobación de las enmiendas se debe realizar una intensa labor para conseguir los otros votos favorables, también en este caso se puede constatar una colaboración entre las CCAA.

Tabla II: Enmiendas presentadas por las CCAA a Dictámenes del CdR relacionados con la futura política de cohesión

Enmiendas presentadas al proyecto de DICTAMEN PROSPECTIVO SOBRE EL FUTURO DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN, CDR 210/2009 rev. 2, en la reunión de COTER del 26 de febrero de 2010.	Gobierno de Canarias: 2 enmiendas
	Gobierno de Galicia: 5 enmiendas
Enmiendas presentadas al proyecto de Dictamen sobre el "QUINTO INFORME SOBRE LA COHESIÓN" COM(2010) 642 final, en la reunión de COTER del 3 de febrero de 2011	Gobierno de Andalucía: 4 enmiendas
	Gobierno de Galicia: 1 enmienda
	Junta de Castilla y León: 3 enmiendas
Enmiendas presentadas al proyecto de Dictamen EL NUEVO MARCO FINANCIERO PLURIANUAL POSTERIOR A 2013, en el 93º Pleno, 14 y 15 de diciembre de 2011	Comunidad de Madrid: 3 enmiendas
	Gobierno de Andalucía: 2 enmiendas
	Gobierno de Cataluña: 3 enmiendas
	Gobierno de Murcia: 3 enmiendas
	Gobierno de Valencia: 2 enmiendas
	Gobierno del País Vasco: 5 enmiendas
	Gobierno de Asturias: 5 enmiendas
	Junta de Castilla y León: 5 enmiendas
Xunta de Galicia: 5 enmiendas	

Fuente: Elaboración propia

⁴² De los 21 miembros con los que cuenta España, 17 representan a las Comunidades Autónomas y el resto a los entes locales a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

⁴³ Barrios Bel, Isabel (2009), revista hacienda canaria nº 28 (octubre 2009).

⁴⁴ Opinion on the Fifth Cohesion Report, COTER-V-011
 Opinion on the Contribution of cohesion policy to the Europe 2020 strategy – CdR 223/2010 fin
 Opinion on the Sixth progress report on economic and social cohesion – CdR 209/2009 fin
 Opinion on the future of cohesion policy – CdR 210/2009 fin

4.3.6. Reuniones informales con miembros de la CE

Estas reuniones pueden ser consideradas en cierta forma más bien como mensajes para el electorado a nivel doméstico, que como un instrumento verdadero e importante para influir en el proceso negociador⁴⁵. Sin embargo, los gobiernos de varias CCAA se han reunido en los últimos años tanto con el presidente de la Comisión como con el Comisario para desarrollo regional, o con el Comisario Almunia. Ya se ha mencionado anteriormente que las relaciones de las CCAA con la CE incluyen contactos a todos los niveles de la CE, pero las reuniones a alto nivel solamente pueden ser organizadas dentro de la visita de un presidente de una CCAA o si varias CCAA envían una invitación coordinada dentro del marco de la CORE.

4.3.7. El contacto directo con miembros del Parlamento Europeo

Las CCAA, a través de sus oficinas en Bruselas, mantienen el contacto con los parlamentarios procedentes de su región, sin embargo, durante los últimos años se ha buscado también especialmente el contacto con otros parlamentarios que trabajan en las comisiones estratégicas, como p.e. la Comisión Parlamentaria de desarrollo regional del Parlamento Europeo (REGI)⁴⁶. Dos representantes españoles son titulares en dicha comisión, y en sus últimas intervenciones se puede constatar una alta correlación con las demandas de las CCAA⁴⁷. No obstante, no se puede considerar al PE como “aliado nato” de las CCAA, ya que puede representar también posiciones contrarias a los intereses de las CCAA, como p.e. la que se debate en la Comisión sobre el control presupuestario.

4.3.8. La cooperación interregional

La cooperación regional transnacional, interregional o transfronteriza, sectorial u horizontal, mas o menos institucionalizada, permite a las CCAA transmitir su opinión y realizar contribuciones sobre el futuro de la Política Regional a un foro amplio, y reforzar en este sentido sus argumentos. Las CCAA realizaron una importante labor en este sentido, y se asociaron con diferentes regiones europeas con las mismas características tanto para coordinar su discurso y acciones conjuntas como para gestionar sus demandas paralelamente ante sus gobiernos nacionales.

En relación al debate público sobre la futura política de cohesión, se puede mencionar la participación de las CCAA en las siguientes formaciones de cooperación interregional:

- Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas de Europa (CRPM)

Opinion on the Green Paper on territorial cohesion – CdR 274/2008 fin

Opinion on the Fifth progress report on economic and social cohesion – CdR 273/2008 fin

⁴⁵ Pe. La reunión del Presidente de Andalucía José Antonio Griñán con el presidente de la Comisión Europea y con el comisario europeo de Política Regional “para defender los intereses de Andalucía” Los presidentes de Extremadura, Canarias, País Vasco, Andalucía, Murcia, Valencia, Navarra, Aragón y Baleares se reunieron el 10 de octubre 2011 dentro de los open days en Bruselas con el presidente de la Comisión Europea.

⁴⁶ Cesar Colino, informe de investigación para la Fundación Alternativas, próximamente.

⁴⁷ Preguntas de la MPE Irigoyen Pérez María:

- Suspensión de la concesión de fondos europeos a aquellos Estados que incurran en alto déficit o superen los límites de deuda comprometidos, 05/10/2011.
- Ayudas del FSE para fomentar la inserción laboral de los jóvenes, 08/09/2011.
- Balance de los programas destinados a fomentar la participación de los jóvenes en el mercado laboral, 14/04/2011.
- Nueva categoría intermedia para el próximo marco de la política de cohesión, 4/03/2011.
- Medidas para hacer frente al problema de la dispersión, la baja densidad y el envejecimiento de la población, 13/12/2010.

- Euroregion Pyrenees-Mediterranee
- Grouping of territorial cooperation Galicia - Norte de Portugal
- Communauté de travail des Pyrenees
- Conference of Atlantic Arc Cities
- Red de Regiones con Poderes Legislativos (REGLEG)
- Arco Latino
- Assembly of European Regions
- Association of European Border Regions
- Council of european municipalities and regions
- ERRIN Network
- ESF Age Network
- Eurada
- Cuatro Motores para Europa

Además de los grupos de trabajo y de estas redes sectoriales y temáticas, existen otros foros *ad hoc* donde participan las CCAA de manera activa, como las regiones afectadas por el efecto estadístico en las negociaciones del MFP 2007-2013. En las negociaciones actuales se puede encontrar la iniciativa de las regiones en defensa del objetivo 2, liderado por la región de Baja Austria que ha reunido a 143 regiones con los mismos intereses, o la iniciativa *Convergence Regions on the Way to Cohesion* (CROWC) de 20 regiones europeas liderada por Galicia, que abandonarán el objetivo de convergencia a partir de 2014.

También las CCAA se movilizaron ad hoc de manera coordinada tras la publicación del primer borrador de la Comisión sobre la revisión del presupuesto comunitario para el período post-2013 en octubre de 2009⁴⁸. Este borrador⁴⁹ contenía una perspectiva muy restrictiva de la futura política de cohesión que provocó una rápida reacción de rechazo por parte de las CCAA españolas y que enviaron a la Comisión su posición al respecto. Dicho documento hacía hincapié en la necesidad de que la UE cuente con un presupuesto ambicioso capaz de enfrentarse a los nuevos desafíos, al tiempo que defendía con firmeza el mantenimiento del enfoque regional de la política de cohesión en el futuro⁵⁰.

⁴⁸ Cesar Colino, informe de investigación para la Fundación Alternativas, próximamente.

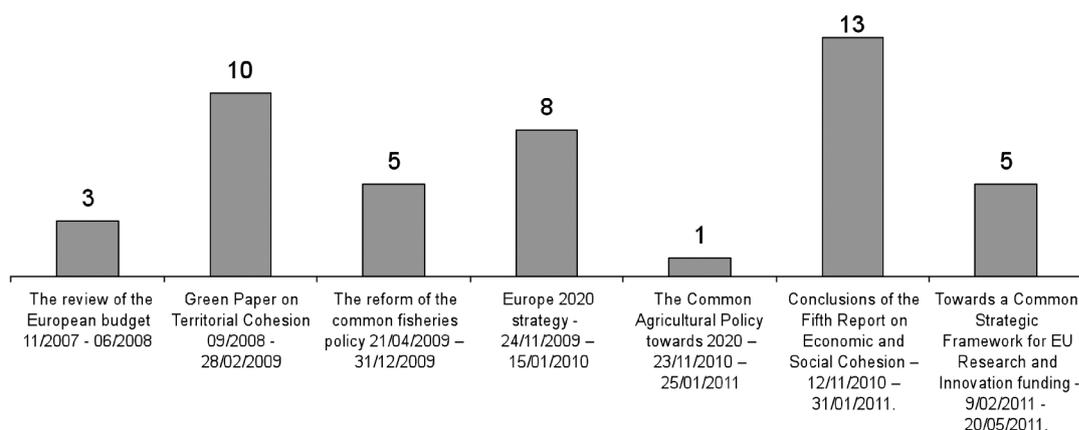
⁴⁹ Para un resumen de esta posición véase Serrano Leal, C (2011): Financiación: el Presupuesto, Capítulo 9.

⁵⁰ Serrano Leal, Cristina (2011) Barrios Bel, Isabel (2011), El futuro de la política de cohesión: estado del debate, revista hacienda canaria, nr. 33.

4.3.9. Participación en consultas públicas

Con creciente frecuencia la CE lanza consultas públicas en relación con las diferentes políticas para recabar los comentarios y observaciones de los actores implicados. Con ello, la CE persigue hacer efectiva una mayor participación de otros actores afectados. Con respecto al MFP 2014-2020 el primer debate se lanzó ya en el segundo semestre de 2007 y quedó abierto hasta junio de 2008⁵¹. Esta fase de debates pre-legislativos, tiene una especial importancia y las diferentes CCAA participaron en todas las consultas públicas relacionadas con el futuro marco financiero.

Gráfico II: Participación de las CCAA en consultas públicas relacionadas con el futuro MFP⁵²



En el anterior gráfico se puede observar la participación de las CCAA en las consultas relevantes para el próximo MFP, y se han recogido únicamente las aportaciones de los gobiernos autonómicos ignorando la amplia participación de la sociedad civil española. Como se puede ver, las consultas relacionadas con el futuro de la política regional recibieron especial atención, en concreto con respecto a la consulta sobre las conclusiones del V Informe sobre cohesión económica, social y territorial, se han recibido las siguientes contribuciones:

⁵¹ SEC(2007) 1188 final, Reforming the budget, changing Europe - A public consultation paper in view of the 2008/2009 budget review, 12/09/2007.

⁵² http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/2011/index_en.htm

Tabla III: Participación de diferentes niveles administrativos en la consulta sobre las conclusiones del V Informe sobre cohesión económica, social y territorial

		Es	Dt.	UK	Fr.	Pl.
Participación individual	Gobiernos nacionales	1	1	1	1	1
	Gobiernos de entidades sub-estatales	13	4	4	15	1
	Entidades provinciales	1	11	20	8	
	Entidades locales		6		1	
Participación colectiva	Entre distintos niveles administrativos		Gobierno nacional y Länder			
	A nivel nacional		7	13 (muy regionalizados)	7 (French regions)	1 (polish regions) ⁵³
	A nivel europeo	15	8	6	14	5

Fuente: Elaboración propia

Analizando la participación de los diferentes niveles administrativos en el contexto europeo, en la tabla anterior se puede apreciar que no son necesariamente las entidades sub-estatales de los países federales o descentrales los que participaron más activamente en la consulta, como tampoco se puede constatar una relación entre beneficiario/contribuyente y la participación en el debate.

Otra conclusión que se puede sustraer de la tabla es que las CCAA participan en numerosas asociaciones interregionales a nivel europeo que han aportado contribuciones al debate. Finalmente, resulta interesante el hecho de que no exista una asociación de entidades a nivel local o regional en España que haya aportado su punto de vista de manera conjunta, ni tampoco se ha enviado una posición común pública entre las CCAA y el gobierno central.

5. Conclusiones

Podemos concluir, tras este análisis, que todas las CCAA analizadas son conscientes del valor añadido de la política de cohesión e, independientemente de su desarrollo económico, la consideran de fundamental importancia para el nuevo Marco financiero europeo 2014-2020. En segundo lugar se ha detectado una amplia correlación entre las posiciones de las CCAA y el gobierno central en los puntos clave del debate, como p.e. en el tratamiento de las regiones que salen del objetivo de convergencia a partir de 2014. La posición española defiende claramente un objetivo de regiones en transición, que benefician a las regiones españolas⁵⁴.

⁵³ <http://www.polishregions.eu>

⁵⁴ Véase Kölling, M y Serrano Leal, C (2012). *The Multiannual Financial Framework 2014-2020: A preliminary Analysis of the Spanish position*. Documento de trabajo 57/2012 CEU Ediciones, Madrid.

En el texto se han analizado también los instrumentos a nivel europeo y a nivel nacional que pueden ser aprovechados por parte de las CCAA para participar de manera activa en el diseño y la negociación de la futura política de cohesión. Estos instrumentos tienen diferente naturaleza, y utilidad. En este sentido, se debe distinguir entre instrumentos diseñados para la cooperación y coordinación de la ejecución de políticas o actos legales comunitarios, y aquellos instrumentos políticos destinados a influir en el diseño y en la negociación de futuras políticas. Conforme a los resultados del análisis, la participación de las CCAA en los grupos de trabajo de la CE y en el Consejo no puede ser considerada como el instrumento destinado a una participación activa en el diseño de la futura política de cohesión. No obstante, se puede resaltar el rol del Comité de las Regiones (CdR), además de la cooperación interregional y la cooperación técnica entre las oficinas autonómicas a nivel europeo, que han facilitado una participación activa.

En lo que se refiere al nivel interno, a diferencia de la cooperación interregional a nivel europeo que tiene sus propios foros y asociaciones, no se ha formalizado una posición y estrategia común entre las CCAA y tampoco entre ellas y el gobierno de España, si bien la conferencia para Asuntos Europeos (CARUE) permite el intercambio de posiciones. La cooperación a nivel técnico entre las oficinas autonómicas no se traslada a una cooperación a nivel doméstico entre las correspondientes CCAA. Tampoco la coordinación realizada en la REPER por los consejeros se traslada a una cooperación vertical a nivel doméstico.

¿Qué estrategias predominan entre las CCAA en una negociación con las características de la negociación del MFP? En primer lugar se puede constatar una alta y muy activa participación de las CCAA en todo el proceso de consulta y revisión iniciado por la CE. Sin duda las CCAA han llevado a cabo una importante labor en la articulación de sus intereses a nivel europeo, y esta participación se produce “ex ante” de la presentación de la propuesta. Las CCAA utilizaron varias vías de participación a nivel europeo, entre las que predominó la colaboración interregional a nivel europeo. Con esta estrategia las CCAA han aumentado la visibilidad de sus demandas específicas. Sin embargo esta cooperación no ha ido en paralelo a una cooperación a nivel nacional. En este sentido se puede afirmar que las CCAA analizadas concentraron sus esfuerzos en actividades a nivel europeo con regiones con similares intereses y realidades socioeconómicas. Considerando que solamente los representantes de los gobiernos nacionales de los Estados miembros tendrán acceso a los próximos pasos de las negociaciones y pueden determinar el resultados de las mismas, dada las características de las negociaciones del MFP, las estrategias de las CCAA se han enfocado en la primera fase de negociación, pues, a partir de entonces, sus posibilidades de transmitir mensajes de forma efectiva se complican.

En resumen se puede afirmar la hipótesis planteada: dado el valor de la política de cohesión, se ha detectado una movilización importante de las CCAA con respecto a la participación en el diseño y la negociación de la política de cohesión 2014-2020. Sin embargo las características específicas de las negociaciones del MFP limitan el impacto de su estrategia exterior y exigen una mayor coordinación interna, que también será fundamental en el caso que nos ocupa: la negociación del próximo marco financiero para la UE, aún abierta.

Anexo

En esta tabla se han resumido las posiciones de los gobiernos autonómicos sobre algunos puntos clave de la futura política de cohesión expresadas en la consulta pública de la CE. No se ha centrado en la parte de la gestión de la política de cohesión, sino en las prioridades con respecto al diseño de la política⁵⁵.

⁵⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/5cr/index_es.cfm

Gobierno del País Vasco	Centrar las versiones del FEDER en la estrategia Europa 2020	Sistema similar al actual de "Ayuda transitoria", de forma temporal	Valora muy positivamente los programas de cooperación territorial y transfronteriza	La Comisión debería establecer listados muy concretos de actuaciones para cada tipo de regiones o "áreas geográficas". Actuación prioritaria para las actuales regiones del objetivo de competitividad y empleo para incentivar de las acciones de innovación realizadas por las PYME	Eliminación de condicionalidad con el cumplimiento del PEC	Establecer políticas de actuación de terminadas por "tipos" de regiones. Indicadores objetivos que afectan principalmente a las ciudades (por ejemplo, bolsas de exclusión social, tráfico y contaminación, servicios públicos, alta densidad de población)	Una mayor regionalización del FSE	Las autoridades regionales y locales deben estar asociadas a la elaboración de dichas prioridades a nivel nacional y regional.	Mayor claridad en lo relativo a las normas que rigen la financiación de las subvenciones y los fondos reembolsables.
Gobierno de Valencia	La política de cohesión no puede desarrollarse a espaldas de la estrategia Europa 2020	No sólo puede ser calculado en términos de PIB per cápita, sino que debería tenerse en cuenta entre otros factores, p.e. las divergencias interterritoriales o las disparidades de carácter social	Estrategias que deben partir de la identificación de un objetivo de desarrollo común y con una estructura de gestión clara	Concentración en unas cuantas prioridades, sobre todo en un contexto de regiones competitividad y empleo	No se com- parte que las condiciones provengan de situaciones o acciones ajenas a la implementación de la política de cohesión, como por ejemplo incumplimientos del Pacto de estabilidad y Crecimiento.	Las acciones no deberían circunscribirse sólo al ámbito del municipio de la gran ciudad. Atención para las regiones a nivel inferior al NUTS 2 que muestren particularidades geográficas, sociales o económicas para que converjan al nivel de la región.	Planteamiento ascendente en la identificación de los objetivos del FSE	Las regiones deben participar activamente en todo el proceso de planificación estratégica. Las prioridades deben estar vinculadas a las necesidades de las regiones. Regionalización completa de los Programas Plurirregionales	Sería también deseable constituir una bolsa de reserva a nivel del EM con aquellos recursos que se liberen por incumplimientos en algunos programas para reinvertirlos en aquellos que manifiesten, objetivamente, una mayor eficacia.

Xunta de Galicia	La política de cohesión debe estar inspirada por una estrategia 2020 con directrices claras y objetivos precisos	Las regiones que abandonarán por primera vez el objetivo convergencia deben recibir un trato preferente	Mayor dimensión tanto en términos financieros como en su ámbito de aplicación	Categorías de gasto más concretas y definidas, tanto en el aspecto cuantitativo como en el cualitativo. Mayor flexibilidad en la adaptación a las prioridades de cada región o nivel	Reserva de eficacia, adicionalidad o los porcentajes de cofinanciamiento pueden constituirse como incentivos	Prioridades obligatorias en los objetivos principales de la política de cohesión que deberían estar relacionadas con la demografía y la población	Debería tener una dotación muy superior	Las regiones y demás niveles deben gestionar directamente un porcentaje adecuado de los fondos de cohesión
Gobierno de Cantabria	Si la estrategia 2020 determina objetivos concretos se debe poner a disposición los medios necesarios	Se apoya una transición para esas regiones. Cada región tiene una situación determinada	Se apoya la creación de espacios o territorios microrregionales siempre que no solapen algo que ya existe en la actualidad	Concentración debería ir más allá de unas líneas estratégicas generales, se debe dar un paso más y señalar un número lo más reducido posible de temas dentro de estas prioridades.	Se rechaza un vínculo a la consecución de objetivos, bien de tipo macroeconómico, y en algunos casos microeconómicos	Se debe apostar por áreas urbanas. Pero considerar también características geográficas comunes, como pueden ser espacios transfronterizos e incluso espacios geográficos transnacionales	FSE debe tener los recursos y medios suficientes para alcanzar los objetivos de la Estrategia 2020.	
Gobierno de las Islas Baleares		Se debe tener más en cuenta el papel de las eurorregiones y la utilización de las AECT como instrumentos privilegiados de cooperación en Europa				La eliminación del criterio de distancia para las regiones insulares. (por el momento 150,00 km). La ampliación de los criterios de elegibilidad basados en el PIB per cápita, p.e. insularidad. Consideración especial para las regiones insulares.		

Junta de Andalucía	Aproximación entre la Estrategia 2020 y la Política de Cohesión a través de: a. Unas directrices claras. b. La iniciación de un proceso de negociación más estratégico e integrado	Es imprescindible la adopción de un régimen transitorio para las regiones que salen de Convergencia. Es así mismo imprescindible que dicha transitoriedad vaya asociada a los recursos anteriormente recibidos	Vincular de manera estable la Política de Cohesión a las macroregiones podría ser precipitado.	Concentración temática a través de listas de prioridades en aquellos aspectos que la región debe desarrollar para alcanzar los objetivos de Estrategia 2020	Las condiciones, requisitos institucionales y financieros que la UE le imponga a los Estados para alcanzar la eficiencia de sus economías y la solidez financiera de la Unión deben desvincularse de la Política de Cohesión. La Reserva de Eficacia puede tener su efecto	La importancia de las zonas urbanas no debe menoscabar la importancia que el ámbito rural tiene para muchas regiones europeas.	Mayor dotación en el Presupuesto Comunitario para FSE	Resulta fundamental la participación activa de las regiones en el diseño del mencionado Marco Estratégico Nacional	Contra la revisión de la cofinanciación que suponga una bajada de las tasas, desde el punto de vista de la gestión, introducir a las autoridades urbanas en el diseño y aplicación de los programas hace mucho más compleja la gobernanza, resta flexibilidad a la gestión. Se deben contemplar otros indicadores como el desempleo
Gobierno del Principado de Asturias	La potencialidad de la política de Cohesión es limitada para apoyar al Estrategia 2020	Las Regiones en Transición deberían englobar a todas aquellas con un PIB per capita inferior a la media comunitaria, sin perjuicio de considerar otros parámetros adicionales como el envejecimiento y la dispersión	Las estrategias macro-regionales deben definirse con criterios de mínimos, y representar un valor añadido específico para cada macroregion.	Cada región debe concentrarse en aquellas prioridades y en los ámbitos temáticos más importantes para su desarrollo	No debe condicionarse la percepción de los fondos destinados a los objetivos de cohesión al logro del conjunto de objetivos que conforman una estrategia regional	Cada país, y en coordinación con sus regiones, determinaría la aplicación de la política de Cohesión en esta materia	Aumentar el peso financiero del FES	Cada país, y en coordinación con sus regiones, determinaría la aplicación de la política de Cohesión en esta materia	Más eficacia a través del desarrollo efectivo del sistema de planificación, programación, seguimiento y control de carácter estratégico, establecido por el Consejo Europeo

<p>Gobierno de Navarra</p>			<p>Habría que valorar el “coste-beneficio” de la creación de infraestructuras que habrá que mantener en el tiempo. Deberían justificarse la viabilidad de su actividad y perennidad en el tiempo sin apoyo a estructuras</p>	<p><i>Smart Specialization</i>, Cada región debe concentrarse en aquellas prioridades y en los ámbitos temáticos más importantes para su desarrollo</p>	<p>Contra condicionalidad macroeconómica, reserva de eficiencia positiva, indicadores claros y medibles comunes a todos</p>	<p>Reflexionar sobre el Desarrollo Rural y su coordinación con otros fondos</p>	<p>FSE debe estar más centrado en UE2020</p>	<p>Mayor cooperación multinivel en la elaboración de los Planes Nacionales de Reforma, flexibilización en la utilización de los PO's para cooperar entre regiones papel destacado de las regiones en los Contratos de Asociación para el desarrollo y la inversión coordinación de las regiones en el marco estatal</p>	<p>Mejor aprovechamiento de recursos o preparación para proyectos del futuro 8º Programa Marco de Investigación, traspasar dinero no ejecutado o con riesgo de pérdida por parte de la Comisión de un eje a otro en aras de una contribución regional a la UE2020</p>
<p>Junta de Castilla y León</p>	<p>Política de cohesión: instrumento más importante de la estrategia 2020</p>	<p>Mayores prioridades elegibles para regiones más cercanas de las menos desarrolladas, importante el punto de partida y el grado de desarrollo de cada región.</p>	<p>Las macroregiones son un paso importante, pueden dar una respuesta más eficiente a las necesidades de sus ciudadanos</p>	<p>No se puede pretender una concentración excesiva (todas las regiones deben beneficiarse), objetivos según el grado del desarrollo económico de cada región.</p>	<p>Contra la vinculación de la política de cohesión y la gobernanza económica</p>	<p>La política de cohesión debe atender las necesidades de todos los territorios – no solo con problemas geográficos sino también demográficos</p>	<p>El FSE debe contribuir dentro de la política de cohesión a los objetivos de la estrategia 2020</p>	<p>Participación de las regiones en el proceso de programación estratégica</p>	

Gobierno de Extremadura	Necesidad de integrar la política de cohesión y la estrategia 2020		A favor del reforzamiento de la cohesión territorial en la futura política de cohesión	Definir un pequeño número de prioridades que concentren una importante cantidad de recursos	No puede estar en desacuerdo con el establecimiento de normas de condicionalidad ligadas al desembolso de recursos procedentes del presupuesto	Los problemas urbanos requieren una atención específica	Mayor coordinación con la política de cohesión	La configuración de los programas para su gestión a nivel nacional, regional y local se considera una idea acertada	Apoyo al desarrollo de nuevas formas de financiación de las inversiones, “apalancamiento” y “revolving” aportan un valor incalculable
-------------------------	--	--	--	---	--	---	--	---	---

Bibliografía

BARRIOS BEL, Isabel (2011), “El futuro de la política de cohesión: estado del debate”, *Revista Hacienda Canaria*, nr. 33.

CARROLL, William E. (2011) “The Committee of the Regions: A Functional Analysis of the CoR's Institutional Capacity”, *Regional and Federal Studies*, Vol. 21, No. 3, 341–354, July 2011.

CASTELLÀ ANDREU, Josep M^a (2008), Las Comunidades Autónomas en Bruselas, REAF, núm. 6, abril 2008, p. 37-91.

DONAIRE VILLA, Francisco Javier (2010), La Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas en el año 2009, Informe Comunidades Autónomas 2009, IDP, Barcelona.

HAYES-RENSHAW, Fiona; WALLACE, Helen (ed.) (2006), *Council of Ministers*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

KÖLLING, M y SERRANO LEAL, C (2012). The Multiannual Financial Framework 2014-2020: A preliminary Analysis of the Spanish position. Documento de trabajo 57/2012 CEU Ediciones, Madrid.

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, José (2004), “Las Comunidades Autónomas en el proceso decisorio comunitario: Balance Crítico y Propuestas de Reforma”. *Real Instituto Elcano*, DT, no. 55/2004.

MONTORO ZULUETA; Begoña SERRANO LEAL, Cristina La negociación de las Próximas Perspectivas Financieras, Boletín Económico ICE N° 3007 16 – 28/02/2011.

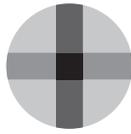
NÚÑEZ FERRER, J (2010), Some reflections on the EU budget review, CEPS Commentaries, 21.10.2010.

SCHARPE, Fritz W. (1988), “The joint-decision trap: lessons from German federalism and European integration”. *Public Administration*, vol. 66, pp. 239–278.

SERRANO LEAL, Cristina (2005), *El Presupuesto Comunitario: Problemas Presentes y Retos Futuros*, Madrid: Dykinson.

SERRANO LEAL, C. y KÖLLING, M. (2009), “Spain and Budget reform in the EU”, Working Paper n° 12/2009, *Real Instituto Elcano*, 27/02/2009, Madrid

SERRANO LEAL, C. y KÖLLING, M. (2011), “Los instrumentos financieros de la UE”, *Real Instituto Elcano*, DT, 12/05/2011, Madrid.



CEU

*Instituto Universitario
de Estudios Europeos*

Universidad San Pablo

Boletín de Suscripción

Deseo recibir los próximos números de los Documentos de Trabajo de la Serie “*Unión Europea y Relaciones Internacionales*” del Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo:

Nombre y Apellidos

.....

Dirección

Población C.P. País

Teléfono Correo electrónico

Usted tiene derecho a acceder a la información que le concierne, recopilada en nuestro fichero de clientes, y cancelarla o rectificarla en el caso de ser errónea. A través del Instituto Universitario de Estudios Europeos podrá recibir información de su interés. Si no desea recibirla, le rogamos que nos lo haga saber mediante comunicación escrita con todos sus datos.

Si usted está interesado en adquirir ejemplares de alguno de los números ya publicados, sírvase ponerse en contacto con CEU Ediciones:

Teléfono: 91 514 05 73

E-mail: ceuediciones@ceu.es

Instituto Universitario de Estudios Europeos

Universidad CEU San pablo

Avda. del Valle 21, 28003 Madrid

idee@ceu.es

Teléfono: 91 514 04 22 / Fax: 91 514 04 28

www.idee.ceu.es

Números Publicados

Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales

- Nº 1 / 2000** “La política monetaria única de la Unión Europea”
Rafael Pampillón Olmedo
- Nº 2 / 2000** “Nacionalismo e integración”
Leonardo Caruana de las Cagigas y Eduardo González Calleja
- Nº 1 / 2001** “Standard and Harmonize: Tax Arbitrage”
Nohemi Boal Velasco y Mariano González Sánchez
- Nº 2 / 2001** “Alemania y la ampliación al este: convergencias y divergencias”
José María Beneyto Pérez
- Nº 3 / 2001** “Towards a common European diplomacy? Analysis of the European Parliament resolution on establishing a common diplomacy (A5-0210/2000)”
Belén Becerril Atienza y Gerardo Galeote Quecedo
- Nº 4 / 2001** “La Política de Inmigración en la Unión Europea”
Patricia Argerey Vilar
- Nº 1 / 2002** “ALCA: ¿Adiós al modelo de integración europea?”
Mario Jaramillo Contreras
- Nº 2 / 2002** “La crisis de Oriente Medio: Palestina”
Leonardo Caruana de las Cagigas
- Nº 3 / 2002** “El establecimiento de una delimitación más precisa de las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros”
José María Beneyto y Claus Giering
- Nº 4 / 2002** “La sociedad anónima europea”
Manuel García Riestra
- Nº 5 / 2002** “Jerarquía y tipología normativa, procesos legislativos y separación de poderes en la Unión Europea: hacia un modelo más claro y transparente”
Alberto Gil Ibáñez
- Nº 6 / 2002** “Análisis de situación y opciones respecto a la posición de las Regiones en el ámbito de la UE. Especial atención al Comité de las Regiones”
Alberto Gil Ibáñez
- Nº 7 / 2002** “Die Festlegung einer genaueren Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten”
José María Beneyto y Claus Giering
- Nº 1 / 2003** “Un español en Europa. Una aproximación a Juan Luis Vives”
José Peña González
- Nº 2 / 2003** “El mercado del arte y los obstáculos fiscales ¿Una asignatura pendiente en la Unión Europea?”
Pablo Siegrist Ridruejo

- Nº 1 / 2004** “Evolución en el ámbito del pensamiento de las relaciones España-Europa”
José Peña González
- Nº 2 / 2004** “La sociedad europea: un régimen fragmentario con intención armonizadora”
Alfonso Martínez Echevarría y García de Dueñas
- Nº 3 / 2004** “Tres operaciones PESD: Bosnia i Herzegovina, Macedonia y República Democrática de Congo”
Berta Carrión Ramírez
- Nº 4 / 2004** “Turquía: El largo camino hacia Europa”
Delia Contreras
- Nº 5 / 2004** “En el horizonte de la tutela judicial efectiva, el TJCE supera la interpretación restrictiva de la legitimación activa mediante el uso de la cuestión prejudicial y la excepción de ilegalidad”
Alfonso Rincón García Loygorri
- Nº 1 / 2005** “The Biret cases: what effects do WTO dispute settlement rulings have in EU law?”
Adrian Emch
- Nº 2 / 2005** “Las ofertas públicas de adquisición de títulos desde la perspectiva comunitaria en el marco de la creación de un espacio financiero integrado”
José María Beneyto y José Puente
- Nº 3 / 2005** “Las regiones ultraperiféricas de la UE: evolución de las mismas como consecuencia de las políticas específicas aplicadas. Canarias como ejemplo”
Carlota González Láynez
- Nº 24 / 2006** “El Imperio Otomano: ¿por tercera vez a las puertas de Viena?”
Alejandra Arana
- Nº 25 / 2006** “Bioterrorismo: la amenaza latente”
Ignacio Ibáñez Ferrándiz
- Nº 26 / 2006** “Inmigración y redefinición de la identidad europea”
Diego Acosta Arcarazo
- Nº 27 / 2007** “Procesos de integración en Sudamérica. Un proyecto más ambicioso: la comunidad sudamericana de naciones”
Raquel Turienzo Carracedo
- Nº 28 / 2007** “El poder del derecho en el orden internacional. Estudio crítico de la aplicación de la norma democrática por el Consejo de Seguridad y la Unión Europea”
Gaspar Atienza Becerril
- Nº 29 / 2008** “Iraqi Kurdistan: Past, Present and Future. A look at the history, the contemporary situation and the future for the Kurdish parts of Iraq”
Egil Thorsås
- Nº 30 / 2008** “Los desafíos de la creciente presencia de China en el continente africano”
Marisa Caroço Amaro
- Nº 31 / 2009** “La cooperación al desarrollo: un traje a medida para cada contexto. Las prioridades para la promoción de la buena gobernanza en terceros países: la Unión Europea, los Estados Unidos y la Organización de las Naciones Unidas”
Anne Van Nistelrooij

- Nº 32 / 2009** “Desafíos y oportunidades en las relaciones entre la Unión Europea y Turquía”
Manuela Gambino
- Nº 33 / 2009** “Las relaciones transatlánticas tras la crisis financiera internacional: oportunidades para la Presidencia Española”
Román Escolano
- Nº 34 / 2010** “Los derechos fundamentales en los tratados europeos. Evolución y situación actual”
Silvia Ortiz Herrera
- Nº 35 / 2010** “La Unión Europea ante los retos de la democratización en Cuba”
Delia Contreras
- Nº 36 / 2010** “La asociación estratégica UE- Brasil. Retórica y pragmatismo en las relaciones Euro-Brasileñas”
(Vol 1 y 2)
Ana Isabel Rodríguez Iglesias
- Nº 37 / 2011** “China’s foreign policy: A European perspective”
Fernando Delage y Gracia Abad
- Nº 38 / 2011** “China’s Priorities and Strategy in China-EU Relations”
Chen Zhimin, Dai Bingran, Pan Zhongqi y Dingchun
- Nº 39 / 2011** “Motor or Brake for European Policies? Germany’s new role in the EU after the Lisbon-Judgment of its Federal Constitutional Court”
Ingolf Pernice
- Nº 40 / 2011** “Back to Square One - the Past, Present and Future of the Simmenthal Mandate”
Siniša Rodin
- Nº 41 / 2011** “Lisbon before the Courts: Comparative Perspectives”
Mattias Wendel
- Nº 42 / 2011** “The Spanish Constitutional Court, European Law and the constitutional traditions common to the Member States (Art. 6.3 TUE). Lisbon and beyond”
Antonio López – Pina
- Nº 43 / 2011** “Women in the Islamic Republic of Iran: The Paradox of less Rights and more Opportunities”
Désirée Emilie Simonetti
- Nº 44 / 2011** “China and the Global Political Economy”
Weiping Huang & Xinning Song
- Nº 45 / 2011** “Multilateralism and Soft Diplomacy”
Juliet Lodge and Angela Carpenter
- Nº 46 / 2011** “FDI and Business Networks: The EU-China Foreign Direct Investment Relationship”
Jeremy Clegg and Hinrich Voss
- Nº 47 / 2011** “China within the emerging Asian multilateralism and regionalism as perceived through a comparison with the European Neighbourhood Policy”
Maria-Eugenia Bardaro & Frederik Ponjaert
- Nº 48 / 2011** “Multilateralism and Global Governance”
Mario Telò

- Nº 49 / 2011** “Bilateral Trade Relations and Business Cooperation”
Enrique Fanjul
- Nº 50 / 2011** “Political Dialogue in EU-China Relations”
José María Beneyto, Alicia Sorroza, Inmaculada Hurtado y Justo Corti
- Nº 51 / 2011** “La Política Energética Exterior de la Unión Europea: Entre dependencia, seguridad de abastecimiento, mercado y geopolítica”
Marco Villa
- Nº 52 / 2011** “Los Inicios del Servicio Europeo de Acción Exterior”
Macarena Esteban Guadalix
- Nº 53 / 2011** “Holding Europe’s CFSP/CSDP Executive to Account in the Age of the Lisbon Treaty”
Daniel Thym
- Nº 54 / 2012** “El conflicto en el Ártico: ¿hacia un tratado internacional?”
Alberto Trillo Barca
- Nº 55 / 2012** “Turkey’s Accession to the European Union: Going Nowhere”
William Chislett
- Nº 56 / 2012** “Las relaciones entre la Unión Europea y la Federación Rusa en materia de seguridad y defensa. Reflexiones al calor del nuevo concepto estratégico de la Alianza Atlántica”
Jesús Elguea Palacios
- Nº 57 / 2012** “The Multiannual Financial Framework 2014-2020: A Preliminary analysis of the Spanish position”
Mario Kölling y Cristina Serrano Leal
- Nº 58 / 2012** “Preserving Sovereignty, Delaying the Supranational Constitutional Moment? The CJEU as the Anti-Model for regional judiciaries”
Allan F. Tatham

Serie Política de la Competencia

- Nº 1 / 2001** “El control de concentraciones en España: un nuevo marco legislativo para las empresas”
José María Beneyto
- Nº 2 / 2001** “Análisis de los efectos económicos y sobre la competencia de la concentración Endesa-Iberdrola”
Luis Atienza, Javier de Quinto y Richard Watt
- Nº 3 / 2001** “Empresas en Participación concentrativas y artículo 81 del Tratado CE: Dos años de aplicación del artículo 2(4) del Reglamento CE de control de las operaciones de concentración”
Jerónimo Maíllo González-Orús
- Nº 1 / 2002** “Cinco años de aplicación de la Comunicación de 1996 relativa a la no imposición de multas o a la reducción de su importe en los asuntos relacionados con los acuerdos entre empresas”
Miguel Ángel Peña Castellot
- Nº 2 / 2002** “Leniency: la política de exoneración del pago de multas en derecho de la competencia”
Santiago Illundaín Fontoya
- Nº 3 / 2002** “Dominancia vs. disminución sustancial de la competencia ¿cuál es el criterio más apropiado?: aspectos jurídicos”
Mercedes García Pérez
- Nº 4 / 2002** “Test de dominancia vs. test de reducción de la competencia: aspectos económicos”
Juan Briones Alonso
- Nº 5 / 2002** “Telecomunicaciones en España: situación actual y perspectivas”
Bernardo Pérez de León Ponce
- Nº 6 / 2002** “El nuevo marco regulatorio europeo de las telecomunicaciones”
Jerónimo González González y Beatriz Sanz Fernández-Vega
- Nº 1 / 2003** “Some Simple Graphical Interpretations of the Herfindahl-Hirshman Index and their Implications”
Richard Watt y Javier De Quinto
- Nº 2 / 2003** “La Acción de Oro o las privatizaciones en un Mercado Único”
Pablo Siegrist Ridruejo, Jesús Lavalle Merchán, Emilia Gargallo González
- Nº 3 / 2003** “El control comunitario de concentraciones de empresas y la invocación de intereses nacionales. Crítica del artículo 21.3 del Reglamento 4064/89”
Pablo Berenguer O’Shea y Vanessa Pérez Lamas
- Nº 1 / 2004** “Los puntos de conexión en la Ley 1/2002 de 21 de febrero de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia”
Lucana Estévez Mendoza
- Nº 2 / 2004** “Los impuestos autonómicos sobre los grandes establecimientos comerciales como ayuda de Estado ilícita ex art. 87 TCE”
Francisco Marcos
- Nº 1 / 2005** “Servicios de Interés General y Artículo 86 del Tratado CE: Una Visión Evolutiva”
Jerónimo Maíllo González-Orús

- Nº 2 / 2005** “La evaluación de los registros de morosos por el Tribunal de Defensa de la Competencia”
Alfonso Rincón García Loygorri
- Nº 3 / 2005** “El código de conducta en materia de fiscalidad de las empresas y su relación con el régimen comunitario de ayudas de Estado”
Alfonso Lamadrid de Pablo
- Nº 18 / 2006** “Régimen sancionador y clemencia: comentarios al título quinto del anteproyecto de la ley de defensa de la competencia”
Miguel Ángel Peña Castellot
- Nº 19 / 2006** “Un nuevo marco institucional en la defensa de la competencia en España”
Carlos Padrós Reig
- Nº 20 / 2006** “Las ayudas públicas y la actividad normativa de los poderes públicos en el anteproyecto de ley de defensa de la competencia de 2006”
Juan Arpio Santacruz
- Nº 21 / 2006** “La intervención del Gobierno en el control de concentraciones económicas”
Albert Sánchez Graells
- Nº 22 / 2006** “La descentralización administrativa de la aplicación del Derecho de la competencia en España”
José Antonio Rodríguez Míguez
- Nº 23 / 2007** “Aplicación por los jueces nacionales de la legislación en materia de competencia en el Proyecto de Ley”
Juan Manuel Fernández López
- Nº 24 / 2007** “El tratamiento de las restricciones públicas a la competencia”
Francisco Marcos Fernández
- Nº 25 / 2008** “Merger Control in the Pharmaceutical Sector and the Innovation Market Assessment. European Analysis in Practice and differences with the American Approach”
Teresa Lorca Morales
- Nº 26 / 2008** “Separación de actividades en el sector eléctrico”
Joaquín M^a Nebreda Pérez
- Nº 27 / 2008** “Arbitraje y Defensa de la Competencia”
Antonio Creus Carreras y Josep Maria Julià Insenser
- Nº 28 / 2008** “El procedimiento de control de concentraciones y la supervisión por organismos reguladores de las Ofertas Públicas de Adquisición”
Francisco Marcos Fernández
- Nº 29 / 2009** “Intervención pública en momentos de crisis: el derecho de ayudas de Estado aplicado a la intervención pública directa en las empresas”
Pedro Callol y Jorge Manzarbeitia
- Nº 30 / 2011** “Understanding China’s Competition Law & Policy: merger control as a case study”
Jerónimo Maillo

Serie Economía Europea

- Nº 1 / 2001** “Impacto económico de la inmigración de los Países de Europa Central y Oriental a la Unión Europea”
M^a del Mar Herrador Morales
- Nº 1 / 2002** “Análisis de la financiación de los Fondos Estructurales en el ámbito de la política regional de la Unión Europea durante el período 1994-1999”
Cristina Isabel Dopacio
- Nº 2 / 2002** “On capital structure in the small and medium enterprises: the spanish case”
Francisco Sogorb Mira
- Nº 3 / 2002** “European Union foreign direct investment flows to Mercosur economies: an analysis of the country-of-origin determinants”
Martha Carro Fernández
- Nº 1 / 2004** “¿Es necesario reformar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento?”
Ana Cristina Mingorance
- Nº 2 / 2004** “Perspectivas financieras 2007-2013: las nuevas prioridades de la Unión Europea y sus implicaciones en la política regional”
Cristina Serrano Leal, Begoña Montoro de Zulueta y Enrique Viguera Rubio
- Nº 3 / 2004** “Stabilisation Policy in EMU: The Case for More Active Fiscal Policy”
María Jesús Arroyo Fernández y Jorge Uxó González
- Nº 1 / 2005** “La negociación de las perspectivas financieras 2007-2013: Una historia de encuentros y desencuentros”
Cristina Serrano Leal
- Nº 9 / 2006** “La cuestión agrícola en las negociaciones comerciales multilaterales”
Ana Fernández-Ardavín Martínez y M^a Ángeles Rodríguez Santos
- Nº 10 / 2007** “El modelo de desarrollo finlandés y su posible adaptación a los países del Este”
Zane Butina
- Nº 11 / 2008** “La estrategia de Lisboa como respuesta de la UE a los retos de la globalización y al envejecimiento de su población”
Miguel Moltó Calvo

Serie del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo

- Nº 1 / 2003** “Papel de la UE en las recientes cumbres internacionales”
Mónica Goded Salto
- Nº 1 / 2004** “La asociación Euro-Mediterránea: Un instrumento al servicio de la paz y la prosperidad”
Jesús Antonio Núñez Villaverde
- Nº 2 / 2004** “La retroalimentación en los sistemas de evaluación. Experiencias en la cooperación al desarrollo”
José María Larrú Ramos
- Nº 3 / 2004** “Migraciones y desarrollo: propuestas institucionales y experiencias prácticas”
Carlos Giménez, Alberto Acosta, Jaime Atienza, Gemma Aubarell, Xabier Aragall
- Nº 4 / 2004** “Responsabilidad social corporativa y PYMES”
Amparo Merino de Diego
- Nº 1 / 2005** “La relación ONG-Empresa en el marco de la responsabilidad social de la empresa”
Carmen Valor y Amparo Merino
- Nº 1 / 2008** “Dos modalidades de evaluación: evaluaciones de impacto aleatorias y evaluaciones participativas”
José María Larrú Ramos y Jorge Lugrís Llerandi
- Nº 2 / 2008** “A system not fit for purpose?”
Sven Grimm
- Nº 3 / 2008** “El fortalecimiento institucional de la sociedad civil: principal desafío de la cooperación internacional”
Ramón E. Daubón
- Nº 4 / 2009** “La relación entre las instituciones y el desarrollo económico de las naciones”
Pablo Bandeira
- Nº 5 / 2009** “El desarrollo institucional en el contexto de la ineficacia de la ayuda oficial: valoración crítica y propuestas de acción”
Pablo Bandeira
- Nº 6 / 2009** “El fortalecimiento de capacidades y el apoyo al desarrollo desde las bases: la experiencia de la RedEAmérica”
Rodrigo Villar
- Nº 7 / 2009** “Mind the gap: Addressing the “Delivery Challenge” in EC Development Cooperation”
Jean Bossuyt
- Nº 8 / 2009** “De la reforma política en nuevas democracias: aspectos sistémicos e institucionales y calidad de la democracia”
Manuel Alcántara Sáez y Fátima García Díez
- Nº 9 / 2009** “Algunas limitaciones metodológicas para analizar la gobernabilidad”
Miguel Fernández Trillo-Figueroa

- Nº 10 / 2009** “Fortalecimiento de la sociedad civil para la acción pública y la gobernanza democrática en contextos de desarrollo”
Gonzalo Delamaza
- Nº 11 / 2010** “La gestión de la información en organizaciones de desarrollo Vol. 1 y Vol. 2”
Rodríguez - Ariza Carlos
- Nº 12 / 2010** “¿Más es mejor?”
Larru, José María
- Nº 13 / 2010** “Civil society capacity building: An approach in Uganda”
Groenendijk, Kees
- Nº 14 / 2010** “El futuro de la cooperación europea al desarrollo: ¿Buscar soluciones globales o volver a un nicho para 2020?”
Sven Grinm y Erik Lundsgaarde

Serie Arbitraje Internacional y Resolución Alternativa de Controversias

- Nº 1 / 2007** “Towards a new paradigm in international arbitration. The Town Elder model revisited”
David W. Rivkin
- Nº 2 / 2008** “Los árbitros y el poder para dictar condenas no pecuniarias”
David Ramos Muñoz
- Nº 3 / 2008** “La lucha contra las prerrogativas estatales en el arbitraje comercial internacional”
José Fernando Merino Merchán
- Nº 4 / 2009** “Due process and public policy in the international enforcement of class arbitration awards”
Stacie I. Strong
- Nº 5 / 2009** “The permanent court of arbitration and the uncitral arbitration rules: current interaction and future prospectives”
Sarah Grimmer

Resumen: El debate y los problemas derivados de la crisis económica actual suscitan interrogantes acerca del futuro de las políticas re-distributivas de la UE y la financiación del presupuesto comunitario. A pesar de que se prevé que la política de Cohesión siga el proceso de desarrollo de las últimas décadas, se están debatiendo elementos cruciales de esta política, como su financiación, características de las nuevas “regiones de transición”, la condicionalidad ligada a indicadores macroeconómicos, los objetivos que debe cumplir y la fórmula para aumentar y medir su eficiencia.

En el presente texto se pretenden analizar las características de la negociación de la futura política de cohesión y los instrumentos que están a disposición de las Comunidades Autónomas para participar en el diseño de la futura política de cohesión, además de revisar el funcionamiento de los mecanismos de coordinación entre los distintos niveles administrativos en esta negociación tan trascendente para las Comunidades Autónomas.

Palabras clave: Presupuesto comunitario, la política de Cohesión, Comunidades Autónomas, marco financiero plurianual, Unión Europea.

Abstract: The debate and the problems related to the current economic crisis raise questions about the future of the re-distributive policies of the EU and the financing of the EU budget. Although it is expected that the future Cohesion policy will continue within the reform process of recent decades, key elements of this policy are under discussion, including the financing of the policy, the characteristics of the new “transition regions”, the conditionality requirements linked to macroeconomic indicators, the new objectives as well as measures to increase the efficiency of this policy.

In this text we would like to analyze the characteristics of this negotiation in addition to the instruments of the Autonomous Communities in order to participate in the design of the future Cohesion policy. Furthermore we will examine the existing coordination mechanisms between the different administrative levels in this key negotiation.

Keywords: EU budget, cohesion policy, regional governments, multiannual financial framework, European Union.

