



**Comité Europeo
de las Regiones**

COTER-VI/053

136.º Pleno, 7-9 de octubre de 2019

DICTAMEN

Mejorar la comunicación sobre la política de cohesión

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

- subraya que la comunicación relativa a la política de cohesión no es responsabilidad exclusiva de la Comisión Europea, sino que es responsabilidad de todos los agentes que se benefician de la política de cohesión, incluidos los Estados miembros y los entes locales;
- observa que el aumento de la visibilidad de los Fondos EIE puede contribuir a mejorar la percepción de la Unión Europea y a restaurar la confianza pública en las políticas europeas;
- considera que hay que comunicar de otra manera sobre la política de cohesión, dirigiéndose, en particular, a un público más amplio y no solo a las partes interesadas. El público en general debe ser el centro de una comunicación específica, y esta comunicación debe emocionar a la gente;
- destaca que las autoridades de gestión de los programas operativos financiados por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) deben comunicar los objetivos, las oportunidades de financiación y los resultados de los programas y proyectos de la política de cohesión;
- acoge con satisfacción la propuesta presentada en el nuevo paquete legislativo de la política de cohesión de nombrar a oficiales nacionales de comunicación para gestionar, de forma integrada, la visibilidad de las actividades relacionadas con los Fondos;
- considera lamentable, sin embargo, que las iniciativas de comunicación desarrolladas en el marco de la política agrícola común dirigidas a las zonas rurales y a los agricultores no se integren en las mismas estrategias nacionales de comunicación;
- pide que se mejore la definición de los indicadores de rendimiento, puesto que en la actualidad existe una considerable variabilidad en los indicadores, que no están adaptados a las actividades de comunicación;
- acoge con satisfacción la reciente Comunicación de la Comisión Europea en la que se destaca la necesidad de abordar el reto único de la comunicación en Europa en una época de fragmentación y desinformación y se afirma que la política de cohesión desempeña un papel fundamental para que la comunicación de la UE sea un esfuerzo conjunto a todos los niveles de gobierno e instituciones de la UE.

Ponente

Adrian Ovidiu Teban (RO/PPE), alcalde de Cugir

Documento de referencia

No procede

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones – Mejorar la comunicación sobre la política de cohesión

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Consideraciones generales:

1. señala que la política de cohesión representa aproximadamente un tercio del presupuesto de la UE, con 351 000 millones EUR para el período de programación 2014-2020. Esta dotación proporciona un marco de inversión a largo plazo para las regiones y los Estados miembros y ofrece una planificación más fiable, en comparación con los presupuestos nacionales anuales o semestrales;
2. observa que un aumento de la visibilidad de los Fondos EIE puede contribuir a mejorar las percepciones sobre la eficacia de la política de cohesión y a reforzar la confianza de los ciudadanos en el proyecto europeo; no obstante, es fundamental disponer de un canal de comunicación coherente, no solo de arriba hacia abajo en lo que se refiere a los resultados concretos de los Fondos EIE, sino también de abajo hacia arriba, con el fin de que las partes interesadas y los entes locales tengan conocimiento de las oportunidades de financiación, y puedan así aumentar la participación pública en los procesos de ejecución;
3. considera que, en principio, la comunicación debe ser parte integrante de la elaboración y aplicación de las políticas. Es fundamental que los beneficiarios y la sociedad civil tengan conocimiento de los proyectos locales financiados por la UE, aunque los importes de financiación difieran según las regiones, y esta información solo puede ser el resultado de un esfuerzo común de todos los niveles de gobierno implicados. El modelo de gobernanza multinivel y el principio de asociación, ambos basados en una mayor coordinación entre las autoridades públicas, los interlocutores económicos y sociales y la sociedad civil, pueden contribuir a una comunicación más eficaz de los objetivos y resultados políticos de la UE;
4. destaca que las autoridades de gestión de los programas operativos financiados por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) deben comunicar los objetivos, las oportunidades de financiación y los resultados de los programas y proyectos de la política de cohesión; se trata, pues, de una tarea clave para las autoridades de gestión y los beneficiarios de los Estados miembros, que consiste en abordar cuestiones como qué oportunidades de inversión existen o cómo puede un beneficiario afrontar las cuestiones relacionadas con la publicidad, o quiénes reciben la financiación y para qué fines;
5. señala que la política de cohesión de la UE y las intervenciones de sus fondos van acompañadas de requisitos de información y publicidad, lo que significa que las autoridades nacionales y regionales encargadas de la aplicación, así como los beneficiarios finales, están legalmente obligadas a llevar a cabo actividades de comunicación. Estos requisitos han evolucionado a lo largo de las últimas tres décadas pasando de simples medidas de información como placas conmemorativas a estrategias de comunicación más sofisticadas, que engloban estrategias

plurianuales, planes anuales, requisitos mínimos y evaluaciones que deben llevarse a cabo para cada programa operativo;

6. subraya que informar a los posibles beneficiarios sobre las oportunidades de financiación es una parte fundamental de la gestión del programa. Para garantizar que la política de cohesión invierta en los proyectos más pertinentes e innovadores, es necesario informar al mayor número posible de beneficiarios potenciales; esto puede lograrse no solo poniendo de relieve las oportunidades de inversión, sino también mostrando los resultados obtenidos y las buenas prácticas;
7. señala que la política de cohesión de la UE ha demostrado tener un impacto positivo tanto en la economía como en la vida de los ciudadanos, pero lamenta que los resultados no siempre se hayan comunicado correctamente y que durante la última década la percepción de sus efectos positivos siga siendo limitada, ya que, según una encuesta del Flash Eurobarómetro de 2017, solo el 35 % de los ciudadanos de la UE ha oído hablar de proyectos cofinanciados por la UE en la zona en la que viven. Sin embargo, las personas que han oído hablar de estos proyectos afirman que el impacto en el desarrollo de sus regiones ha sido positivo (78 %);
8. observa que, según el mismo Eurobarómetro, las políticas de cohesión europeas siguen presentando un déficit de comunicación y las fuentes de información tienden a ser poco diversificadas. En general, debería promoverse mucho más la comunicación digital durante el próximo período de programación después de 2020;
9. subraya los progresos desiguales registrados en los Estados miembros para racionalizar los procedimientos administrativos con vistas a una mayor movilización y participación de los interlocutores regionales y locales, incluidos los interlocutores económicos y sociales, así como los representantes de la sociedad civil, y destaca la importancia de la participación pública y del diálogo social. Cabe señalar que la mayor prioridad percibida es invertir en regiones con un alto nivel de desempleo. Los ámbitos que se consideran más importantes para las inversiones de la política regional de la UE son la educación, la salud y las infraestructuras sociales. Además, la política de cohesión es el principal instrumento de inversión de la UE para que las regiones y ciudades apliquen los Objetivos de Desarrollo Sostenible; un enfoque de este tipo sería un requisito previo para ampliar la «localización» de los ODS e impulsar su aplicación a través de la política de cohesión¹, allanando el camino de la economía lineal a la circular²;
10. señala que tanto la percepción de la política de cohesión como el apoyo a la UE pueden variar entre los grupos de población y entre las regiones. No obstante, son necesarios más datos para llegar a unas conclusiones claras a este respecto. Con este fin, se necesitará información sobre muestras representativas de personas para todas las regiones de la UE. Por consiguiente, cuando se prevea un Eurobarómetro que sea representativo de todas las regiones de la UE (NUTS 2 o equivalente), propone incluir preguntas sobre la percepción de la política de cohesión y el apoyo de los ciudadanos al proyecto europeo;

¹ <https://cor.europa.eu/es/events/Pages/ECON-sc-follow-up-UN-SDGs.aspx>

² DOCUMENTO DE REFLEXIÓN HACIA UNA EUROPA SOSTENIBLE EN 2030, Comisión Europea, COM(2019)22 de 30 de enero de 2019, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp_sustainable_europe_30-01_en_web.pdf

11. destaca la necesidad de mejorar los conocimientos sobre el impacto que tiene la percepción de los ciudadanos sobre la política de cohesión de la UE en su apoyo al proceso de construcción europea. Ello es fundamental para evaluar *a priori* la eficacia de políticas de comunicación específicas destinadas a fomentar actitudes positivas hacia la política de cohesión y la UE en general. Por consiguiente, sugiere que se incluyan preguntas específicas sobre el apoyo a la UE y la percepción de la política de cohesión de la UE en las propias encuestas periódicas del Eurobarómetro;
12. subraya que no son solo los factores económicos los que pueden generar conciencia. Varios análisis han detectado grupos de ciudadanos cuya concienciación sobre las políticas (de cohesión) de la UE parece estar directamente relacionada con su identificación con la Unión Europea como entidad política. También parece existir una relación positiva entre los niveles de concienciación sobre determinadas políticas de la UE, incluida la política de cohesión, y el nivel de participación en las elecciones europeas. A la inversa, también parece cierto que, cuando la identificación con la Unión Europea y con una historia y una cultura europeas comunes es elevada, los ciudadanos son más conscientes de las políticas europeas (de cohesión). Por estas razones, es importante mejorar e intensificar la comunicación sobre los resultados de la política de cohesión de la UE con el fin de reforzar la legitimidad política de la Unión Europea y el sentimiento de pertenencia a un proyecto común entre sus ciudadanos;
13. subraya asimismo que la comunicación relativa a la política de cohesión no es responsabilidad exclusiva de la Comisión Europea, sino que es responsabilidad de todos los agentes que se benefician de la política de cohesión, incluidos los Estados miembros y los entes locales;
14. considera que hay que comunicar de otra manera sobre la política de cohesión, dirigiéndose, en particular, a un público más amplio y no solo a las partes interesadas. El público en general debe ser el centro de una comunicación específica, y esta comunicación debe emocionar a la gente: tiene que contar historias sobre el impacto en los ciudadanos locales, y no solo exhibir cifras o gráficos sobre mercados de trabajo lejanos o cuestiones de infraestructura y poblaciones remotas; debe centrarse en el papel que desempeña la UE como nivel de gobierno en la vida de las personas, no en informar a la opinión pública sobre la variedad de los diferentes fondos y proyectos que tiene. Fundamentalmente, la importancia de la confianza en el mensajero es al menos tan importante como el mensaje y la confianza pública en los entes locales y regionales es mayor que en los gobiernos nacionales o en la UE. Por tanto, los políticos regionales y locales tienen un papel potencialmente decisivo que desempeñar, y los miembros del CDR en particular deben dar ejemplo como «embajadores de Europa en las regiones, ciudades y municipios»;
15. subraya la necesidad de una comunicación específica. El tono de dicha comunicación específica debe centrarse en la «vecindad», y necesita emoción, ya que los datos estadísticos no motivan a las personas. En aras de comunicar mejor, debe seguirse un enfoque de gobernanza multinivel. El 55 % de los encuestados en el último Eurobarómetro considera que las decisiones deben tomarse a nivel subnacional; de ellos, casi un tercio (30 %) opta por el nivel regional y una cuarta parte (25 %) se inclina por el nivel local, mientras que casi uno de cada cinco considera que estas decisiones deben tomarse a nivel europeo;
16. destaca la necesidad de entablar un diálogo más permanente con los ciudadanos y de implicarlos más a menudo en la toma de decisiones, lo que puede proporcionar responsabilidad y legitimidad

a la aplicación de la política de cohesión. En este sentido, el nuevo objetivo global n.º 5 para el período 2021-2027 («Una Europa más cercana a los ciudadanos») debe aprovechar al máximo las experiencias existentes con el desarrollo local participativo y la presupuestación participativa a escala local, así como otros métodos destinados a aumentar la participación ciudadana. La intervención de los miembros del CDR, alcaldes y otros representantes elegidos localmente en las campañas de comunicación de la Comisión Europea sobre la política de cohesión podría ser una forma de aumentar la sensibilización sobre los beneficios de la Unión Europea en la vida cotidiana de los ciudadanos;

El reto de la visibilidad

17. observa que el aumento de la visibilidad de los Fondos EIE puede contribuir a mejorar la percepción de la Unión Europea y a restaurar la confianza pública en las políticas europeas;
18. señala, por consiguiente, que el aumento del euroescepticismo y de los partidos políticos que se oponen a una mayor integración en la UE también está vinculado a la percepción de las desigualdades económicas, sociales y territoriales. La política de cohesión es una herramienta poderosa para promover la «resiliencia territorial» como parte de la solución por lo que respecta a las respuestas políticas, y las acciones para comunicar el impacto positivo sobre las regiones y la vida de las personas han pasado a ser decisivas;
19. sugiere que los programas operativos se centren en las necesidades de las personas y en la comunicación no solo «a las personas», sino más concretamente «con las personas». En este sentido, el Comité destaca la importancia de los acuerdos de asociación que prevén mecanismos de diálogo con los ciudadanos a la hora de diseñar las intervenciones cofinanciadas por la política de cohesión de la UE en todas las fases de preparación, aplicación y evaluación de los programas operativos, y recomienda que los Estados miembros hagan participar a los entes locales en todas las fases;
20. fomenta la adopción de innovaciones democráticas como la presupuestación participativa y la deliberación (jurados, comisiones y votaciones) para dar voz a la población local y, de este modo, cambiar radicalmente la forma en que los ciudadanos participan en el mecanismo de comunicación;
21. señala que la visibilidad de las inversiones de la política de cohesión es una responsabilidad compartida entre la Comisión Europea y los Estados miembros y que los entes locales y regionales competentes deben participar en la formulación de estrategias de comunicación eficaces;
22. pide a la Comisión Europea que extraiga enseñanzas del éxito de la comunicación sobre proyectos a pequeña escala e interpersonales financiados por la UE en las regiones fronterizas. Señala el elevado nivel de compromiso de las personas que participan en estos proyectos y su contribución a la comunicación efectiva de los resultados de estos;
23. acoge con satisfacción la propuesta presentada en el nuevo paquete legislativo de la política de cohesión de nombrar a oficiales nacionales de comunicación para gestionar, de forma integrada, la visibilidad de las actividades relacionadas con el FEDER regional, el Fondo Social Europeo y

el Fondo de Cohesión, así como el Fondo de Asilo y Migración, el Fondo para la Gestión Integrada de las Fronteras y el Fondo de Seguridad Interior. En el mismo sentido, deberían aprovecharse al máximo otros programas futuros de la UE con visibilidad local, como Horizonte Europa, InvestEU, etc., así como los centros de información Europe Direct;

24. considera que las plataformas similares a REFIT con soluciones de TIC sencillas que se utilizan para comunicarse con los ciudadanos de la UE permiten formular las políticas de una manera más eficaz y en consonancia con las expectativas de la sociedad. Los entes locales cuentan con mucha experiencia en este ámbito, y ya están utilizando aplicaciones que permiten resolver problemas acuciantes sobre el terreno. Lo único que se precisa es seguir perfeccionando la comunicación en ambos sentidos;
25. pide a la Comisión Europea que amplíe los esfuerzos ya realizados con autoridades de gestión a representantes políticos de regiones y ciudades para probar nuevas formas de comunicación. Los entes locales y regionales, así como los beneficiarios, constituyen los interlocutores más eficaces y cercanos de los ciudadanos;
26. recomienda que la comunicación de la política de cohesión se centre no solo en los fines y resultados de los proyectos financiados por la UE, sino principalmente en los beneficios que estos proyectos representan para la vida cotidiana de los ciudadanos. En este sentido, el nivel local y regional parece ser el más adecuado para esta comunicación (¿cómo ayudó la UE a mi municipio, ciudad o región?), y también debería fomentarse el papel activo de los centros de información Europe Direct;
27. pide, sin embargo, que, en consonancia con el objetivo de cohesión territorial, las iniciativas nacionales de comunicación desarrolladas en el marco de la política agrícola común y la política de cohesión se coordinen y centren en zonas concretas (incluidas las rurales) que se están quedando rezagadas en su desarrollo y en las que el sentimiento de abandono ha alimentado el euroescepticismo en los últimos años;
28. pide, por consiguiente, al Consejo y al Parlamento Europeo que incluyan una dotación financiera específica para la comunicación en el ámbito de la asistencia técnica y que, en su caso, aumenten el número de requisitos vinculantes de publicidad e información para los proyectos de la política de cohesión en el marco del futuro Reglamento sobre las disposiciones comunes después de 2020;
29. sugiere que se aplique una «planificación inteligente de comunicación», lo que implicaría el desarrollo de estrategias de comunicación integradas, incluidos indicadores de resultados con puntos de referencia, financiación asignada y costes específicos;
30. pide un uso más amplio e intensivo de los medios digitales, con un lenguaje menos técnico y acciones más específicas, y recomienda que se controle el número de personas a las que llegan las actividades de comunicación (por ejemplo, las visitas a las páginas web después de un acto);
31. propone que la «eficacia de los proyectos en la explotación de los resultados» sea un criterio de selección para financiar proyectos en el marco de la política de cohesión (como en los programas de la UE Horizonte 2020 o COSME). Sin embargo, la publicidad obligatoria debería ser

proporcional al tamaño de los proyectos, especialmente en pequeños proyectos en los que pueden suponer una gran carga administrativa para los beneficiarios finales;

32. considera que los criterios de selección de proyectos en los programas operativos deben, como mínimo, esbozar principios de comunicación, con el fin de facilitar las revisiones y comparaciones a escala de la UE;
33. sugiere que la Comisión Europea cree una «contabilidad de evaluación de los resultados de la comunicación» que contenga planes y acciones de comunicación, métodos mejorados (encuestas, grupos focales, seguimiento de los medios de comunicación), orientaciones de evaluación de la UE, una plataforma de aprendizaje que proporcione un depósito para las evaluaciones de las comunicaciones y, por último, una base de datos de buenas prácticas de comunicación;
34. acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión Europea de crear un portal único de financiación para la UE que incluya todas las convocatorias de propuestas y una lista común de intervenciones, así como sitios web nacionales individuales que den acceso a información sobre todos los programas y fondos de la UE; los portales de la UE en línea de base local de las distintas instituciones y las diferentes direcciones generales de la Comisión deben agruparse en una única marca «EU»;

Estrategia de los medios de comunicación

35. sugiere que el diseño de las estrategias (sociales) de los medios de comunicación incluya referencias a los contextos locales y que, por ejemplo, se mejore la formulación positiva, se elaboren discursos a más largo plazo vinculados a historias individuales y se afronte activamente —en vez de ignorarla— la formulación negativa;
36. considera que un aspecto clave para aumentar el impacto de la comunicación de la política de cohesión es diversificar aún más las actividades de comunicación e impulsar la cobertura por los medios de comunicación de todas las actividades de la UE;
37. señala, a este respecto, que para aumentar la presencia de la UE en las regiones y ciudades las actividades de comunicación deben ser compatibles con la visibilidad de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y de programas como Interreg, URBACT y ESPON;
38. se manifiesta a favor de intensificar las actividades de los medios de comunicación social para impulsar el apoyo a la política de cohesión, siguiendo el ejemplo de la campaña #Cohesionalliance, que reunió a agentes políticos en torno a un mensaje político firme sobre una política de la UE que aporta beneficios a todos sus territorios;
39. señala que la Semana Europea de las Regiones y las Ciudades es el acontecimiento político clave para la aplicación de la política de cohesión, que permite a los representantes políticos, los profesionales, los investigadores y los ciudadanos aprender, intercambiar ideas, influir en la UE y expresar sus puntos de vista concretos sobre las políticas regionales y urbanas;

40. sugiere que la Comisión Europea incluya una sección sobre este tema en la nueva versión del Reglamento Delegado de la Comisión relativo al Código de Conducta Europeo sobre las asociaciones en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos; esta sería una forma de aumentar el respeto y la consideración de los principios de asociación y asociación multinivel a la hora de diseñar las actividades de comunicación;

Mejora de la comunicación sobre la política de cohesión después de 2020

41. propone que, en el marco de la futura política de cohesión después de 2020, la inversión en proyectos de comunicación se financie con cargo a una única categoría de costes bien definida, dado que la comparación de las estrategias de comunicación demuestra la dificultad de agregar y comparar los presupuestos para estas actividades, ya que las estrategias se definen a diferentes niveles y con fondos distintos, y que las categorías y métodos de costes no siempre están claramente definidos;
42. pide que se mejore la definición de los indicadores de rendimiento, puesto que en la actualidad existe una considerable variabilidad en los indicadores, que no están adaptados a las actividades de comunicación;
43. recomienda que, a la hora de elaborar las estrategias para el período 2021-2027, se tengan en cuenta las pruebas de las investigaciones realizadas sobre la eficacia de la comunicación de la política de cohesión a través de proyectos financiados por la UE, como «Cohesify» y «Perceive», y que se haga referencia a la «geografía del descontento», que ha surgido en el contexto de los debates populistas sobre el proyecto europeo;
44. subraya la necesidad de estrategias flexibles de marca y visibilidad: una bandera de la UE debería ser un elemento omnipresente en todos los materiales obligatorios o informales;
45. acoge con satisfacción la reciente Comunicación de la Comisión Europea³ en la que se destaca la necesidad de abordar el reto único de la comunicación en Europa en una época de fragmentación y desinformación y se afirma que la política de cohesión desempeña un papel fundamental para que la comunicación de la UE sea un esfuerzo conjunto a todos los niveles de gobierno e instituciones de la UE;
46. apoya el enfoque que consiste en simplificar la comunicación para los proyectos financiados por la UE: marca única (sin referencia a los Fondos EIE ni al nivel del programa); sitio web nacional único que proporcione acceso a la información sobre todos los programas y fondos de la UE; visibilidad especial para las operaciones de importancia estratégica y las operaciones de más de 10 millones EUR; coordinadores nacionales de comunicación para supervisar todos los fondos de la UE y un papel importante para los oficiales de comunicación del programa; inclusión de una estrategia de comunicación (en una versión más ligera) en el contenido del programa; permitir a las autoridades de gestión aplicar correcciones financieras (hasta un 5 %) a los beneficiarios que no cumplan las normas de comunicación; y permitir la reutilización de los materiales de

³ Comisión Europea (2019): Europa en mayo de 2019: preparación para una Unión más unida, más fuerte y más democrática en un mundo sumido en una incertidumbre creciente, Bruselas, 30 de abril de 2019.

comunicación – las autoridades de gestión tendrán que conservar el derecho a reutilizar los materiales de comunicación producidos y puestos a disposición de las instituciones de la UE (previa solicitud).

Bruselas, 8 de octubre de 2019

El Presidente
del Comité Europeo de las Regiones

Karl-Heinz Lambertz

El Secretario general *ad interim*
del Comité Europeo de las Regiones

Pedro Cervilla

II. PROCEDIMIENTO

Título	Mejorar la comunicación sobre la política de cohesión
Documentos de referencia	No procede
Fundamento jurídico	Artículo 307 del TFUE
Procedimiento reglamentario	Artículo 41, letra b), inciso ii), del Reglamento interno del CDR
Fecha de la consulta del Consejo / del Parlamento Europeo / Fecha de la carta de la Comisión	No procede
Fecha de la decisión del presidente / Fecha de la decisión de la Mesa	5 de febrero de 2019 (Mesa)
Comisión competente	Comisión de Política de Cohesión Territorial y Presupuesto de la UE
Ponente	Adrian Ovidiu Teban (RO/PPE), alcalde de Cugir
Nota de análisis	2 de mayo de 2019
Examen en comisión	26 de marzo de 2019
Fecha de la aprobación en comisión	10 de julio de 2019
Resultado de la votación en comisión (mayoría/ unanimidad)	Aprobado por unanimidad
Fecha de la aprobación en el pleno	8 de octubre de 2019
Dictámenes anteriores del Comité	No procede
Fecha de consulta a la Red de Seguimiento de la Subsidiariedad	No procede