

# AYUNTAMIENTOS Y CAPTACIÓN DE FONDOS EUROPEOS



## Estudio de la capacidad de los municipios madrileños para captar y gestionar Fondos Europeos

Carmen Navarro (Directora)

David Alba Hidalgo  
Alfonso Egea de Haro  
Moneyba González Medina  
Alicia Sevillano Navas  
Jorge Andrés Escobar Barbosa



Diciembre de 2022

Queremos expresar nuestro agradecimiento a los responsables técnicos y políticos municipales que han participado en el estudio.

También agradecemos el trabajo de apoyo en el desarrollo de esta investigación a Jorge Luis Mercado Ortiz y a Rodrigo García Fernández; así como la ayuda del Ministerio de Universidades a través de su programa de Formación del Profesorado Universitario (FPU), del cual, Alicia Sevillano Navas es beneficiaria y a la financiación del Ministerio de Ciencia e Innovación al proyecto de investigación “Políticas y Servicios Públicos contra la Despoblación” PID2019-105799RB-I00. Igualmente, expresamos un agradecimiento muy especial al Centro de Estudios de Economía Política de ESADE (EsadeECPol) que nos ha permitido explotar su base de datos del Observatorio de Fondos Next Generation EU.

Este trabajo forma parte de la Colección de Estudios de Políticas Públicas Locales del Instituto de Derecho Local de la Universidad Autónoma de Madrid realizados en el marco de los convenios firmados con los Ayuntamientos de Madrid y Rivas-Vaciamadrid.



# Índice

Índice de figuras .....	3
Índice de tablas .....	4
Presentación .....	5
<b>BLOQUE I. FONDOS EUROPEOS Y CAPACIDAD INSTITUCIONAL .....</b>	<b>8</b>
<b>1. Fondos Europeos y Gobiernos Locales .....</b>	<b>8</b>
1.1. La política de cohesión de la Unión Europea .....	8
1.1.1. El Marco Financiero Plurianual 2021-2027 .....	8
1.1.2. La planificación de acciones de financiación .....	9
1.1.3. Formas de gestión de los fondos .....	10
1.1.4. FEDER .....	11
1.1.5. FSE+ .....	11
1.1.6. Programas europeos de gestión directa .....	12
1.2. Los Fondos Next Generation EU (NGEU) .....	13
<b>2. Capacidad institucional: concepto y herramientas para su fortalecimiento .....</b>	<b>19</b>
2.1. El concepto de capacidad institucional .....	20
2.2. El fortalecimiento de la capacidad administrativa .....	21
<b>BLOQUE II. AYUNTAMIENTOS Y CAPTACIÓN DE FONDOS EUROPEOS.....</b>	<b>23</b>
<b>3. La capacidad de los municipios madrileños para captar y gestionar Fondos Europeos .....</b>	<b>23</b>
3.1. Introducción .....	23
3.2. Procesos de solicitud y gestión .....	23
3.3. Colaboración con otros actores .....	28
3.4. Claves del éxito en la captación y ejecución de Fondos Europeos .....	30
3.5. Obstáculos y errores típicos.....	37
3.7. Propuestas para mejorar el rendimiento de los gobiernos locales en los procesos de obtención y ejecución de fondos.....	40
<b>4. Conclusiones.....</b>	<b>44</b>
<b>Referencias .....</b>	<b>47</b>
<b>Anexo I. Muestra del estudio .....</b>	<b>49</b>
<b>Anexo II. Cuestionario.....</b>	<b>50</b>

## Índice de figuras

Figura 1: Porcentaje de fondos Next Generation EU a Ayuntamientos españoles. ....	15
Figura 2: Proporción de Ayuntamientos destinatarios de fondos Next Generation EU en la Comunidad de Madrid. ....	16
Figura 3: Distribución de los fondos por ámbito del proyecto. ....	17
Figura 4: Recursos captados para la implantación de Zonas de Bajas Emisiones y Transformación Sostenible por municipio, excluyendo el municipio de Madrid (en miles de euros). ....	18
Figura 5: Fases del proceso de solicitud. ....	24
Figura 6: Papel de las unidades municipales y otras entidades en la fase de solicitud de financiación europea. ....	26
Figura 7: Unidades municipales encargadas de la gestión de los proyectos con financiación europea. ....	27
Figura 8: Colaboración con otros actores para la solicitud de fondos europeos. ....	28
Figura 9: Claves del éxito en la solicitud y obtención de fondos europeos. ....	32
Figura 10: Estructuras de gestión de proyectos europeos. ....	34
Figura 11. Errores habituales en los procesos de solicitud y obtención de Fondos Europeos. ....	37
Figura 12: Propuestas de mejora del rendimiento en la gestión de fondos europeos. ....	41
Figura 13: Municipios de los que se ha obtenido la respuesta del cuestionario ....	49

## Índice de tablas

Tabla 1:Financiación Europea del Marco de Financiación Plurianual 2021-2017 para España (en millones de euros).....	9
Tabla 2:Transferencias previstas al inicio del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.....	14
Tabla 3: Herramientas para el fortalecimiento de la capacidad institucional.....	22
Tabla 4: Financiación de apoyo a la Administración pública por tipo de beneficiario .....	22

## Presentación

---

Me es muy grato presentar este último trabajo de la colección de Informes de Políticas Públicas Municipales del Instituto de Derecho y Gobierno Local IDL-UAM. Se trata de una nueva edición del análisis que cada año elabora el equipo de investigación en Gobierno Local sobre un sector de la acción municipal en el marco de la actividad investigadora del Instituto.

En cada una de las ediciones de los trabajos publicados a lo largo del tiempo nos hemos aproximado a un campo de actuación de nuestros Ayuntamientos, intentando enfocar los **análisis en un ámbito de especial interés en función la evolución de las agendas municipales y de los desafíos que estas iban enfrentando en cada momento**. Abordamos las políticas de mayores ante la constatación de un incremento en la acción local para el envejecimiento activo y la ayuda a domicilio como respuesta a la evolución demográfica de nuestra sociedad. Analizamos las nuevas políticas de participación ciudadana al detectar un nuevo impulso en sus estrategias. Nos interrogamos por las iniciativas municipales para afrontar el cambio climático cuando los Ayuntamientos comenzaron a abordar este problema de forma específica y transversal. Entramos en la lógica de los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible) cuando estos impregnaron las estrategias y metas de los gobiernos locales. Dimos voz a las iniciativas municipales de respuesta a la crisis de la COVID-19 en el año de la pandemia. También profundizamos en los planteamientos para el bienestar social de las comunidades tras detectar la extensión y profundización de los servicios sociales municipales ante la emergencia surgida tras la pandemia.

Así, hemos ofrecido datos y análisis sobre la acción municipal en todos estos y algunos ámbitos más desde una aproximación que ha pretendido ser rigurosa y, a la vez, pedagógica. Todos los estudios han seguido un enfoque similar a partir de una estructura en dos partes. En un primer bloque contextualizamos el objeto de análisis, describimos sus dimensiones, repasamos trabajos que han tratado el tema y damos cuenta de información general que permite introducirse en las características del tema estudiado para así interpretar mejor sus pormenores y contornos. En el segundo bloque ofrecemos y analizamos nuestros propios datos, obtenidos a partir de la aplicación de un cuestionario y la realización de entrevistas a responsables municipales en Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid.

**El estudio de este año se dedica a la captación y ejecución de fondos europeos.** El tema no puede ser más actual y plantear mayores desafíos. La aprobación en Bruselas de la ingente partida presupuestaria de fondos *Next Generation EU* (NextEU) para la recuperación tras la crisis constituye una oportunidad única para relanzar el progreso y bienestar del país. Y, a la vez, nos encontramos en una situación en la que España no ha destacado por ser particularmente eficaz en la absorción de fondos de la cohesión a lo largo del tiempo y el nivel de gobierno local, en

particular, viene lamentándose de estar sometido en su acción a unas cargas burocráticas y a una sobreabundancia de controles que ralentiza su acción y amenaza la eficacia de los procesos. De ahí que analizar las condiciones actuales en que los municipios se enfrentan a los procesos de captación y ejecución de fondos europeos cobra hoy en día una relevancia especial.

Hasta la fecha, no es solo que las entidades locales estén recibiendo menos porcentaje de fondos en contraste con los niveles estatal y autonómico de gobierno (Hidalgo-Pérez et al., 2022) y en todo caso menor de aquél que hipotéticamente le correspondería en razón de las prioridades NextEU y su relación con las responsabilidades típicas de los gobiernos locales (desarrollo verde, inclusivo, digital, sostenido, etc.), sino que también asistimos a un nivel bajo de captación y ejecución del resto de fondos europeos y resto de acciones de financiación (FEDER, Fondo Social Europeo, Acciones Innovadoras Urbanas). Este patrón es preocupante dado que la municipal es una administración potencialmente destinataria de un gran número de programas europeos.

Y, sin embargo, dentro de este panorama general, **existen municipios que han desarrollado una alta capacidad para solicitar y ejecutar con éxito financiación europea**. Se trata de casos en los que las administraciones municipales se manejan con habilidad en los procesos de preparación, solicitud y ejecución de proyectos. Ello nos ha llevado a **preguntarnos por los factores que influyen en el éxito o fracaso de las organizaciones municipales en la captación de recursos europeos y a plantear como posible factor explicativo la capacidad institucional de la organización municipal**. La *capacidad institucional*, expresada como habilidad de una organización para realizar una tarea de forma eficaz, eficiente y sostenible (Hilderbrand y Grindle, 1997; Casado et al., 2018) se ejercita y desarrolla a través de, entre otros, elementos como la experiencia previa de la organización en la tarea determinada, la formación específica de su personal en destrezas alineadas con estas tareas o en la inserción de la organización en determinadas redes formales e informales.

Para dar respuesta al interrogante planteado, presentamos a continuación el fruto de nuestra investigación que, además de acudir a algunas fuentes secundarias, se nutre sobre todo de **información propia procedente de las respuestas de responsables municipales en Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid a un cuestionario y a entrevistas semiestructuradas** (ver Anexo metodológico). A partir de un análisis previo en el que identificamos a una muestra de municipios con trayectorias fructíferas en la obtención de fondos europeos, nos hemos centrado en explorar sus procesos de solicitud y gestión de proyectos, los marcos de colaboración que establecen con otras entidades y actores públicos y privados en estos procesos, su percepción sobre las claves del éxito, los obstáculos que enfrentan en estos procesos y los errores típicos en los que se suele incurrir. De estas conversaciones surgen además diferentes propuestas encaminadas a mejorar el panorama actual.

Esperamos que este trabajo aporte un buen diagnóstico sobre dónde nos encontramos en este ámbito y cómo podríamos mejorar. Los gobiernos locales tienen por delante un amplio margen de mejora en el desarrollo de su capacidad institucional para aumentar su rendimiento en estos procesos. De los recursos adicionales que estas fuentes de financiación aporten pueden depender el despliegue de muchos proyectos. Proyectos que sean capaces de aumentar el desarrollo y el bienestar de nuestras comunidades. No se trata de una cuestión menor.

*Carmen Navarro*

Directora del Estudio

# BLOQUE I. FONDOS EUROPEOS Y CAPACIDAD INSTITUCIONAL

## 1. Fondos Europeos y Gobiernos Locales

---

Abordar el estudio de los procesos de obtención y gestión de fondos europeos por parte de entidades locales requiere una introducción previa a la arquitectura de la financiación europea, tanto en su dimensión tradicional de la política de cohesión (FEDER, FSE+, Acciones Urbanas Innovadoras, etc.), como en la nueva estrategia para la recuperación tras la pandemia a través de los fondos Next Generation (NGEU). Pese a que estos últimos parecen estar más presentes en las agendas actuales de los gobiernos locales y más extendidos en el territorio por la ambición de sus cuantías y los cortos plazos de ejecución, coexisten junto a ellos las líneas de financiación a las que los Ayuntamientos llevan décadas concurrendo, algunos con alto rendimiento. Las páginas que siguen presentan los elementos imprescindibles para orientarse en el mapa de los fondos europeos con la mirada puesta en lo local y en aquello vinculado más estrechamente con los municipios.

### 1.1. La política de cohesión de la Unión Europea

Lanzada para promover inversiones que fomenten el desarrollo económico de los territorios de la UE y mejoren la calidad de vida de sus ciudadanos, la política de cohesión (que no Fondo de Cohesión para el que España ya no es elegible<sup>1</sup>) se articula en una enorme variedad de líneas de financiación que forman parte de los llamados Fondos Estructurales y de Inversión (FEIE). España, muy particularmente, aunque no solo, recibe financiación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y del Fondo Social Europeo (FSE+<sup>2</sup>), que permiten financiar inversiones y ayudas a nivel nacional, autonómico y también local.

La diversidad de las acciones que financia esta política, los tipos de financiación y las especiales características de su gestión hacen de la política de cohesión una realidad compleja y, en ocasiones, de difícil acceso. De ahí la utilidad de ofrecer unas coordenadas básicas que permitan comprender los procesos que afrontan los Ayuntamientos al concurrir a convocatorias y gestionar los recursos concedidos. Estos elementos básicos se refieren la lógica europea de planificación de inversiones, las características de los diferentes fondos y las acciones de las que pueden ser destinatarios, así como las instituciones con las que tienen que relacionarse para su solicitud, seguimiento y gestión.

#### 1.1.1. El Marco Financiero Plurianual 2021-2027

Las cifras básicas que la UE destina a sus políticas se encuentran en el Marco Financiero Plurianual. Se trata de un sistema de financiación por períodos de un mínimo de cinco años y

---

<sup>1</sup> El Fondo de Cohesión se asigna a los Estados Miembros cuando la renta nacional bruta es inferior al 90% de la media europea, situación en la que no se encuentra España.

<sup>2</sup> La reciente denominación FSE+ obedece a la unificación de diversos fondos y programas existentes previamente y que ahora se unifican en uno único. Fondos como el FEAD (Fondo de Ayuda Europea para las Personas más Desfavorecidas), EIJ (Iniciativa de Empleo Juvenil), EaSi (Programa para el Empleo y la Innovación Social) pasan a formar parte ahora del FSE+.

articulado en torno a prioridades básica para cada período. En la actualidad está vigente el Marco Financiero Plurianual para el período 2021-2027 que establece cinco prioridades de inversión u Objetivos Políticos (OP). Observados en su descripción general, todos los Objetivos Políticos del Marco Financiero actual pueden encontrar un terreno fértil en las entidades locales para su traducción en proyectos – OP1 una Europa más inteligente, OP2 más ecológica y libre de carbono, OP3 más conectada, OP4 más social y OP5 más cercana a los ciudadanos- pero es en el quinto objetivo donde muy particularmente se señala el papel fundamental de los municipios para su consecución, al describirse como “estrategias de crecimiento de gestión local y que contribuya a un desarrollo sostenible (áreas urbanas, rurales y costeras) en toda la UE”.

### 1.1.2. La planificación de acciones de financiación

Los Fondos Estructurales y de Inversión (FEDER, FSE+, etc.) se despliegan siguiendo las líneas acordadas en los *Acuerdos de Asociación y Programas Operativos*. Cada Estado miembro elabora un proyecto de *Acuerdo de Asociación* al inicio de cada período financiero, en el que incluye una estrategia y unas prioridades para el uso efectivo y acomodado a los objetivos políticos acordados. La Comisión debe aprobar la propuesta nacional tras evaluarla. El Acuerdo de Asociación vigente se aprobó el pasado 18 de noviembre, inaugurando así un nuevo período de siete años de política de cohesión en España. Las cifras de 2021-2027 marcan una inversión total de 59.722 millones de euros, para las que España recibirá una ayuda de la UE de 36.682 millones (ver tabla 1). La inversión se concentra en las áreas de investigación, apoyo a las pymes, digitalización, eficiencia energética, atención al medio ambiente, desarrollo local y política social. La partida de mayor alcance, como en ocasiones anteriores, la encontramos vinculada al FEDER.

*Tabla 1: Financiación Europea del Marco de Financiación Plurianual 2021-2027 para España (en millones de euros)*

<b>Objetivo</b>	<b>FEDER</b>	<b>FSE+</b>	<b>FEMPA</b>	<b>FTJ</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
OP1: UE más competitiva y más inteligente	8.289				8.289	23%
OP2: UE más verde	8.944		953		9.897	27%
OP3: UE más conectada	1.230				1.23	3%
OP4: UE más social e integradora	1.604	10.697			12.301	34%
OP5: UE más próxima a sus ciudadanos	2.043		104		2.147	6%
Regiones ultraperiféricas	486	159			645	2%
Transición Justa				835	835	2%
Asistencia Técnica	801	440	63	33	1.388	4%
<b>TOTAL</b>	<b>23.397</b>	<b>11.296</b>	<b>1.120</b>	<b>869</b>	<b>36.682</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Función Pública

Los *Programas Operativos* detallan las líneas de la estrategia nacional en consonancia con las prioridades europeas y canalizan la financiación hacia las diferentes regiones y proyectos. Pueden referirse a un territorio o para una prioridad temática. Son instrumentos de planificación para la ejecución de los fondos de la política de cohesión y cada convocatoria explicita su vinculación a ellos y a sus líneas de acción.

La densa estructura institucional de la arquitectura de financiación europea se completa con la identificación de diferentes “autoridades” en torno a cada proyecto. Existe una *autoridad de gestión* que gestiona el programa operativo, una *autoridad de auditoría* funcionalmente dependiente de la autoridad de gestión que verifica el funcionamiento efectivo del sistema de gestión y control, una *autoridad de certificación* que garantiza la precisión de las declaraciones de gastos, unos *organismos intermedios* que desempeñan algunas competencias en nombre de la autoridad de gestión o de certificación y un organismo al que la Comisión Europea debe hacer los gastos. Esta última, en el caso de España, es la *Secretaría General de Fondos Europeos*, del Ministerio de Hacienda y Gestión Pública.

### 1.1.3. Formas de gestión de los fondos

La gestión la financiación europea se puede llevar a cabo a través de diferentes modelos: gestión directa, gestión indirecta y gestión compartida.

En el modelo de *gestión directa* la Comisión Europea es responsable de todos los pasos del proceso, desde la publicación de la convocatoria hasta la evaluación de resultados, pasando por la evaluación de las propuestas presentadas, la firma de los convenios de subvención, el control de la ejecución de los proyectos o la realización de los pagos. Programas como el Horizonte 2020, o la Europa Creativa responden a esta categoría y, por lo que respecta a programas específicos para los gobiernos locales, entraría también en esta categoría las Acciones Innovadoras Urbanas.

En las formas de *gestión indirecta* de fondos la ejecución parcial o total se apoya en otras entidades como organizaciones internacionales o autoridades nacionales. Típicamente son los programas de desarrollo internacional y ayuda humanitaria los que siguen esta fórmula en los que son las organizaciones internacionales las que reciben la delegación de la Comisión para ejecutar sus programas. Las agencias nacionales de Erasmus+ constituyen otro ejemplo de esta modalidad.

La *gestión compartida* es la modalidad más empleada. En torno al 70% de los programas de la UE se ejecutan de este modo. Aquí vemos a las administraciones de los Estados miembros seleccionando los proyectos a financiar y asumiendo la responsabilidad de su gestión diaria mientras que la Comisión supervisa que los proyectos y la ejecución presupuestaria concluyen de acuerdo con lo previsto. Los principales fondos de los que provienen las ayudas para los municipios – FEDER y FSE+– se gestionan en general siguiendo este modelo.

En los procesos de solicitud de financiación europea los gobiernos locales tenderán a encontrar mayores barreras de entrada cuando el modelo de gestión del fondo o línea de subvención es directo. La *gestión directa* implica la interacción con un interlocutor de cultura organizativa, formas de hacer, lógica de procesos, ubicación geográfica y hasta idioma diferentes. Las estructuras político-administrativas municipales (especialmente en las de municipios de pequeño tamaño de población) tenderán a tener mayores dificultades para adaptarse y superar estas barreras de entrada.

#### 1.1.4. FEDER

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional es el instrumento más importante de la política de cohesión económica, social y territorial. Su objetivo es contribuir a la reducción de divergencias de niveles de desarrollo entre las regiones europeas con el apoyo de un voluminoso paquete de inversiones para el crecimiento y el empleo.

Para el paquete de financiación 2021-2027 se establecen unas exigencias de cantidades mínimas de gasto por objetivo del Marco Financiero Plurianual. Así, el 85% de los recursos FEDER se destinarán al crecimiento inteligente y a la economía verde, objetivos políticos 1 y 2.

Pero el aspecto que más interesa para los objetivos de este trabajo es la inclusión en el Marco Financiero Plurianual 2021-2027 del mencionado Objetivo Político 5 de desarrollo urbano sostenible y la indicación de que al menos un 8% de toda la financiación FEDER tendrá que dedicarse a este objetivo. Se fortalece así la dimensión urbana de la política de la cohesión. Ello, unido al hecho de que en el Marco se destaca que la participación de actores locales será un requisito esencial para elaborar y aplicar estrategias de desarrollo local, marcan un camino de alto potencial para los gobiernos locales en el disfrute de fondos.

#### 1.1.5. FSE+

El Fondo Social Europeo Plus es el instrumento de financiación más relevante para fortalecer los derechos sociales en el territorio europeo. Repartidos previamente sus recursos en diferentes fondos (Fondo de Ayuda Europea para las Personas más Desfavorecidas - FEAD, Iniciativa de Empleo Juvenil - IEJ, Programa para el Empleo y la Innovación Social - EaSI, etc.), el actual FSE+ que surge de su concentración es un programa ambicioso para apoyar a los Estados miembros y regiones en alcanzar mayores niveles de empleo, una protección social justa y unas sociedades más cohesionadas. Las acciones que financia están encaminadas a garantizar la igualdad de oportunidades, la igualdad de acceso al mercado laboral, unas condiciones de empleo justas y de calidad, la protección y la inclusión social, el aprendizaje permanente, la inversión en los menores y las personas jóvenes y el acceso a los servicios básicos.

En general, en la implementación de sus acciones suelen intervenir socios procedentes del tercer sector y la sociedad civil, como ONGs y organizaciones de trabajadores al objeto de conseguir un mayor impacto y efectividad en sus acciones. Los gobiernos locales son potenciales

beneficiarios del FSE+ y han demostrado que pueden desarrollar variadas acciones en este campo.

En España, la autoridad de gestión responsable de la gestión y ejecución del FSE+ y, por tanto, el interlocutor de los municipios para canalizar sus propuestas es la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE) dependiente del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

#### 1.1.6. Programas europeos de gestión directa

Además de la financiación europea organizada bajo el sistema de gestión compartida descrito en las líneas precedentes, existen programas gestionados directamente por la Comisión Europea. Son variados en temáticas y objetivos y se incluyen en esta categoría desde los programas de Horizonte 2020 para la investigación, hasta los de la Europa Digital, el programa LIFE y algunos otros.

En este paquete, nos interesa en particular el programa **Iniciativa Urbana Europea (IUE)** por su especial encaje en los gobiernos locales, sus receptores naturales. La IUE conforma una línea de acción diseñada por la Comisión para fortalecer los enfoques integrados y participativos del desarrollo urbano sostenible. En el periodo del Marco Financiero Plurianual 2021-2027 los proyectos de desarrollo territorial integrado de las zonas urbanas deberán ejecutarse dentro esta iniciativa. La Iniciativa Urbana Europea se organiza en tres ejes referidos al desarrollo urbano sostenible:

1. El apoyo al desarrollo de capacidades de las ciudades a través de las iniciativas **URBACT** y la **Red de Desarrollo Urbano (UDN)** que facilitan y apoyan la cooperación y del desarrollo de capacidades de los actores urbanos.
2. El apoyo de actividades innovadoras, con el fin de desarrollar estrategias transferibles y escalables a través de las ya existentes **Acciones Innovadoras Urbanas (AUI)**
3. El apoyo al conocimiento, la elaboración y desarrollo de políticas en el área de desarrollo urbano sostenible. Este tercer eje aspira a aprovechar y compartir los conocimientos prácticos y experiencias derivadas de las actividades de los programas URBACT, UDN y AUI. La **Agenda Urbana Europea** encuentra en esta línea el apoyo necesario para su financiación.

Contamos con numerosos ejemplos de Acciones Innovadoras Urbanas que nos permiten acercarnos a su lógica y desarrollo y confirmar la exitosa experiencia de algunos municipios en solicitar y obtener fondos en estas convocatorias. Uno de ellos lo encontramos liderado por el Ayuntamiento de Getafe. [EPIU](#) Getafe es un proyecto de hogares saludables que pretende identificar y reducir la pobreza energética en el municipio a través de una Unidad Inteligente de Pobreza Energética que sea capaz de ofrecer soluciones a medida a las viviendas identificadas en riesgo de vulnerabilidad. En su diseño y desarrollo se enfatiza su potencial de transferibilidad y escalabilidad y, como suele ser propio de este tipo de acciones, la participación de otros agentes locales está muy presente en su concepción e implementación. La Universidad Carlos III, Cruz Roja, Fundación Naturgy, Khora Urban Thinkers y la Fundación Laboral de Construcción son socios activos de la iniciativa. También el Ayuntamiento de Fuenlabrada nos ofrece de nuevo una experiencia de éxito en la captación de fondos dentro de la línea Urban Innovative Actions (UIA). Con un presupuesto total de 4.5 millones de euros financiado en un 80% por el FEDER, el

programa [MILMA](#) fue uno de los 16 seleccionados entre 584 solicitudes presentadas. Su objetivo fue generar un modelo eficiente de acceso al empleo, reconversión profesional e inclusión que, además de contribuir a la mejora en el número y oportunidades de acceso al empleo, favoreciera el intercambio y conocimiento mutuo, facilitando y promoviendo los procesos de inclusión y el fortalecimiento de la cohesión social en Fuenlabrada. Confirmando una de las señas de identidad de este tipo de proyectos, la colaboración con actores del tercer sector y la sociedad civil en su ejecución es intensa. En él participan, además del gobierno municipal, la Fundación Santa María la Real, la asociación empresarial ASALMA, la ONG CESAL y el Centro de Cultura Islámica de Fuenlabrada.

Asomarnos a la experiencia del Ayuntamiento de Madrid con el proyecto [MARES](#) nos permite igualmente conocer más sobre estas iniciativas y su lógica innovadora. En este caso estamos ante una experiencia transformación urbana a través de iniciativas de economía social y solidaria, de la creación de empleo de cercanía y de calidad y de promoción de otro modelo de ciudad.

Finalmente, los gobiernos locales también encuentran vías de financiación con gestión directa en líneas de programas que no tienen el centro de sus destinatarios en las organizaciones municipales. Un ejemplo encontramos en recursos obtenidos a través del programa Erasmus+. Surgido para el apoyo a la educación, la formación, la juventud y el deporte en Europa, Erasmus+ no solo va dirigido a estudiantes como destinatarios. Ofrece además oportunidades muy variadas, algunas de las cuáles pueden ser aprovechadas por los Ayuntamientos. El proyecto [Vital City Challenge](#) ilustra estas experiencias. Se trata de una iniciativa en la que participan 4 ciudades Europeas (Sofía, Emmen, Trnava y Fuenlabrada), así como empresas de tecnología deportiva y la Universidad de Bruselas con el objetivo de desarrollar una nueva metodología para la promoción de la práctica del deporte a través del establecimiento de retos individuales y colectivos. En concreto, Fuenlabrada participa en la promoción la actividad física de adolescentes y mayores de 65 años, favoreciendo así actividades intergeneracionales.

## 1.2. Los Fondos Next Generation EU (NGEU)

El segundo eje de financiación europea a proyectos lo conforma el paquete Next Generation EU (NGEU). A los fondos de la política de la cohesión se han añadido muy recientemente este nuevo y ambicioso paquete de recursos para el apoyo económico de los Estados miembros en sus esfuerzos de recuperación de la pandemia de COVID-19. En Julio de 2020 el Consejo Europeo acordó la creación de este fondo Next Generation EU (NGEU) que con sus 750 mil millones de euros de dotación complementa el Marco Financiero Plurianual de la Unión Europea de 2021-2027 (MFP 2021-2027). En general, se estima que los paquetes NGEU y MFP 2021-2027 sumarán un total de 1,82 billones de euros<sup>3</sup>. Para su traducción en líneas de financiación y proyectos, el gobierno de España aprobó un Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) y así

---

<sup>3</sup> La información financiera del fondo Next Generation EU y del Marco Financiero Plurianual de la Unión Europea de 2021-2027 se encuentran en el informe de la Reunión Extraordinaria del Consejo Europeo (17, 18, 19, 20 y 21 de julio de 2020): <https://www.consilium.europa.eu/media/45124/210720-euco-final-conclusions-es.pdf>

poder activar la gestión de los 69.528 millones de euros que corresponden al país. Este PRTR<sup>4</sup> se centra en cuatro ejes transversales que determinan hacia donde se destinarán los fondos. El primer eje tiene como meta la *transición ecológica*, que aspira a orientar el sector productivo hacia una economía más amigable con el medio ambiente. El segundo eje se refiere a la *digitalización de la economía*, que busca la modernización de los sitios web de la administración pública. El tercer eje cubre la *cohesión social y territorial* mediante el refuerzo del Estado de bienestar, medidas para abordar el reto demográfico y a brindar oportunidades a las próximas generaciones. Finalmente, el cuarto eje transversal incide en la *igualdad de género*, que busca principalmente elevar la tasa de empleo femenino y a garantizar la igualdad de oportunidades. Los planes y proyectos que se financien con estos fondos deben estar directamente encaminados a conseguir alguno de los objetivos o ejes mencionados. El volumen total transferencias para gastos elegibles en España asciende a 77.234 millones.

Desde su aprobación, los fondos NGEU han venido licitándose o traduciéndose en subvenciones en España, primero a un ritmo pausado y ya en 2022 a mucha más velocidad. El 15 de noviembre de 2022 se habían convocado 1.486 subvenciones y un total de 28,5 mil millones de euros (Hidalgo, 2022). Los desembolsos se sucederán hasta el año 2026 (ver tabla 2)

Tabla 2: Transferencias previstas al inicio del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Fase	Importe (Millones de €)	Importe acumulado (Millones de €)	Año
Prefinanciación	9.037	9.037	2021
Primer Desembolso	10.000	19.037	
Segundo Desembolso	12.000	31.037	2022
Tercer Desembolso	6.000	37.037	
Cuarto Desembolso	10.000	47.037	2023
Quinto Desembolso	8.000	55.037	
Sexto Desembolso	7.000	62.037	2024
Séptimo Desembolso	3.476	65.513	2025
Octavo Desembolso	4.000	69.513	2026

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida en el informe EY Insights Radar Next Generation EU # 12 <[https://www.ey.com/es\\_es/radar-next-generation-eu/radar-next-generation-eu-12](https://www.ey.com/es_es/radar-next-generation-eu/radar-next-generation-eu-12)>  
No incluye la información de los 7.706 millones adicionales que fueron concedidos a España debido a que su crecimiento estuvo por debajo de las predicciones entre 2020 y 2021

Gracias a los trabajos del Observatorio de Fondos Next Generation EU del Centro de Políticas Económicas de Esade (EsadeEcPol) – EY Insights conocemos la evolución y las características de los procesos de adjudicación y ejecución de estos fondos. Aplicando la técnica del *scraping bot*

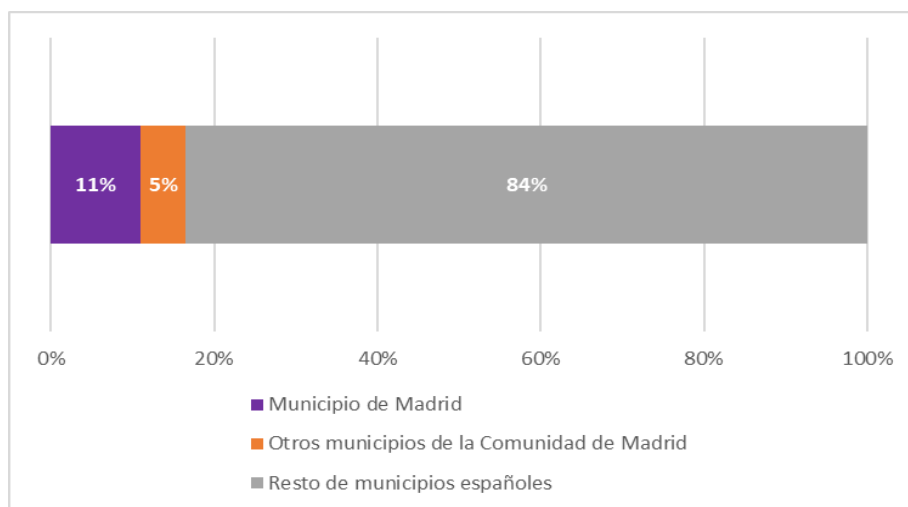
<sup>4</sup> La información acerca de los ejes transversales del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia se encuentra en el siguiente enlace: <https://planderecuperacion.gob.es/ejes-transversales>

a la Base de Datos Nacional de Subvenciones<sup>5</sup>, los investigadores de este Centro han generado una base de datos propia con información sobre todas las convocatorias, beneficiarios, temáticas y tipo de proyectos financiados. Sus informes de seguimiento *Radar Next Generation EU* (EsadeECPol, 2022) que iniciaron en febrero de 2021 muestran los avances de los NGEU haciendo especial énfasis en recopilar novedades, dar información clave y hacer seguimiento a la distribución y utilización de los fondos.

Poder disponer de la base de datos de EsadeEcPol para nuestros análisis nos ha permitido centrarnos en los proyectos propios de los gobiernos locales y conocer el papel que estos están representando en la obtención de financiación para proyectos municipales a fin de encontrar respuesta a preguntas como: ¿En qué posición se encuentran los municipios como receptores de fondos NGEU? ¿Cuánta financiación están obteniendo? ¿Qué tipos de proyectos se están adjudicando? ¿Qué rendimiento están teniendo los municipios madrileños – muestra de este estudio – en las convocatorias?

Una primera respuesta a nuestras preguntas la encontramos en la figura 1, que muestra la distribución de fondos NGEU por parte de municipios madrileños en relación con el resto de los municipios españoles. Lo que se observa es una abundancia en la captación de fondos por parte de la ciudad de Madrid.

Figura 1: Porcentaje de fondos Next Generation EU a Ayuntamientos españoles.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Fondos Next Generation EU del Centro de Políticas Económicas de Esade (EsadeEcPol) – EY Insights

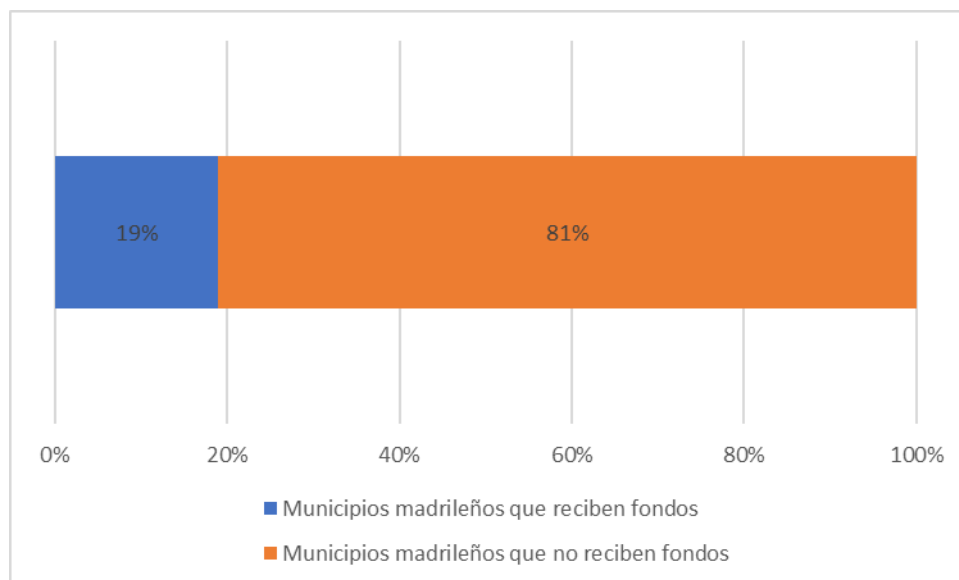
Del total de los fondos adjudicados hasta el mes de noviembre a municipios madrileños, el 11% lo había obtenido la ciudad de Madrid, mientras que solo el 5% ha sido captado por otros municipios de la Comunidad de Madrid. Esta proporción, de partida, no se corresponde con el peso demográfico de ambos territorios. Madrid representa algo menos de la mitad (3,2 millones de habitantes) de población de la región (6,7 millones) y, sin embargo, está obteniendo algo más

<sup>5</sup> La técnica está basada en el lenguaje Python que lanza un procedimiento automático destinado a capturar la información de la Base de Datos Nacional de Subvenciones (Hidalgo, 2022)

del doble que el resto de los municipios madrileños en conjunto y, por tanto, también de lo que le correspondería si atendiésemos exclusivamente a criterios de población. Si ello se debe a las características de los proyectos que financia NGEU o a una mayor capacidad institucional del Ayuntamiento de la capital es algo merecería ser explorado.

Por otra parte, este análisis también nos permite observar cómo una quinta parte de los Ayuntamientos de la región (34 Ayuntamientos de los 179 de la Comunidad Autónoma) están por el momento ausentes de la política de financiación europea. Ello no quiere decir que sus territorios no estén siendo receptores de ayudas. Probablemente las reciben directamente de acciones autonómicas o estatales. Pero en todo caso, no están aprovechando las oportunidades específicamente diseñadas para ser activadas directamente por los gobiernos locales.

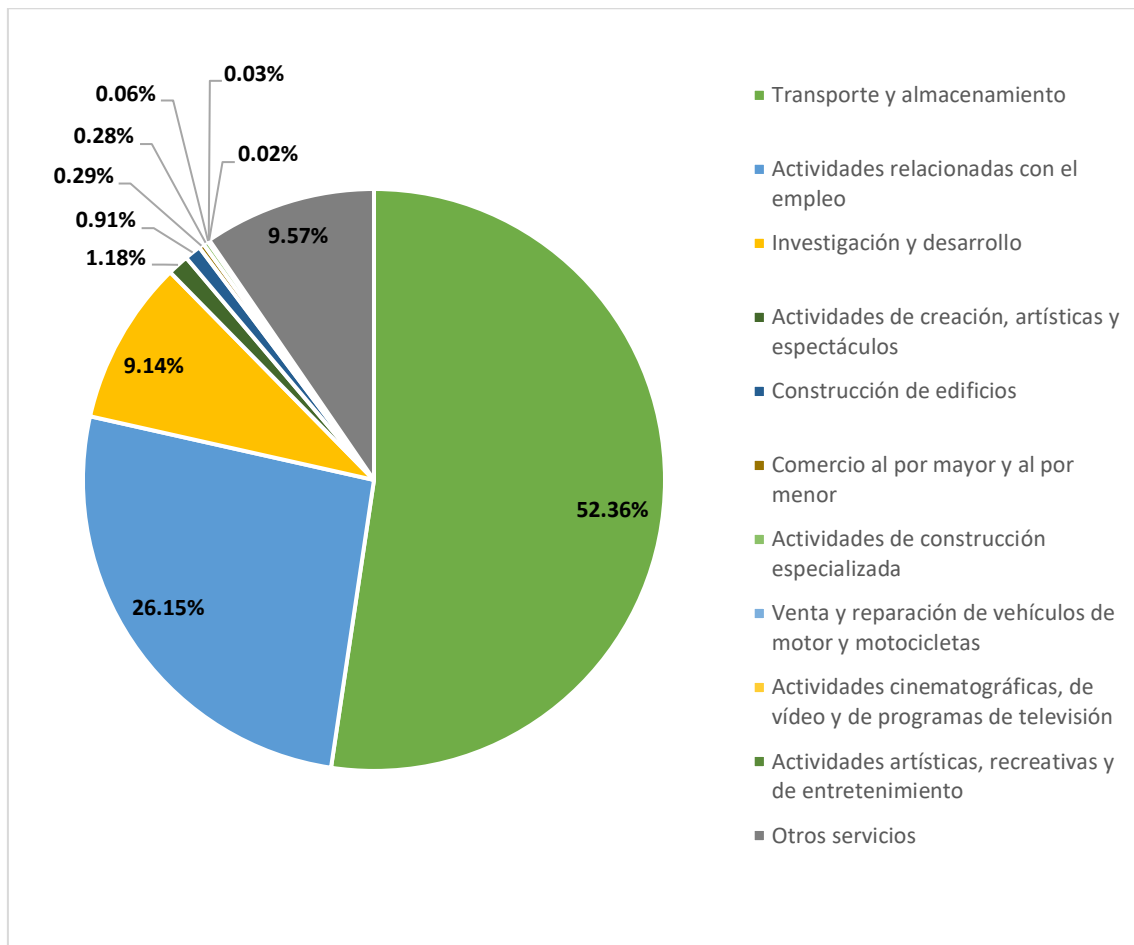
Figura 2: Proporción de Ayuntamientos destinatarios de fondos Next Generation EU en la Comunidad de Madrid.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Fondos Next Generation EU del Centro de Políticas Económicas de Esade (EsadeEcPol) – EY Insights

Cuando nos centramos en el ámbito de actuación municipal al que están llegando más recursos nos encontramos con un claro predominio de algunos proyectos. El sector más financiado es el de transporte y almacenamiento, seguido por los proyectos relacionados con el empleo. Hasta un total del 53% de los importes están destinados a estos temas. Esta categoría hace referencia específicamente al *Programa de ayuda a municipios para la implantación de zonas de bajas emisiones y la transformación sostenible del transporte urbano* en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Esto explica también que el Ministerio de transportes, movilidad y agenda urbana sea el Ministerio del que proviene la gran mayoría de los importes adjudicados. Son, por tanto, los programas para incentivar la movilidad eléctrica y, particularmente, la compra de vehículos eléctrico (programas MOVES) y el despliegue de infraestructura de recarga para estos vehículos los que están dominando en la actualidad el panorama NGEU en el nivel de gobierno local.

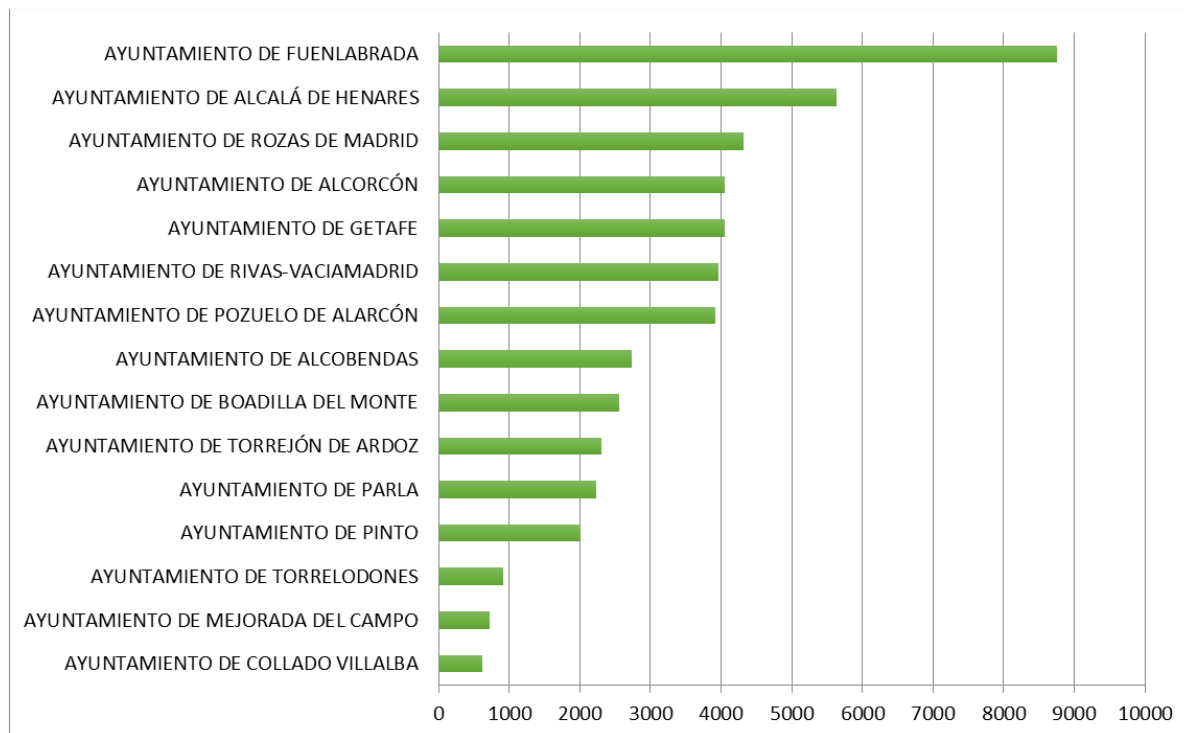
Figura 3: Distribución de los fondos por ámbito del proyecto.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Fondos Next Generation EU del Centro de Políticas Económicas de Esade (EsadeEcPol) – EY Insights

Pero el nivel de éxito varía entre Ayuntamientos (excluyendo la ciudad de Madrid). La figura 4 muestra una mayor capacidad para obtener recursos de algunos municipios. El orden que presenta la figura puede estar indicando una relación entre experiencia previa en la captación de fondos europeos y nivel de éxito en esta convocatoria, pues en los primeros puestos vemos a Ayuntamientos (Fuenlabrada, Alcalá, Getafe) caracterizados por tener estructuras específicas para proyectos europeos en la organización municipal y haber obtenido en el pasado una notable cantidad de recursos procedentes de la política de la cohesión europea. De nuevo, se trata de unos datos con interés de los que poder plantear algunas hipótesis.

Figura 4: Recursos captados para la implantación de Zonas de Bajas Emisiones y Transformación Sostenible por municipio, excluyendo el municipio de Madrid (en miles de euros).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Fondos Next Generation EU del Centro de Políticas Económicas de Esade (EsadeEcPol) – EY Insights

En definitiva, los análisis presentados en las figuras precedentes muestran una realidad en la que:

1. La ciudad de Madrid tiene una capacidad de captar fondos europeos que dobla a la de la media del resto de municipios, incluso cuando se controla por tamaño de población;
2. Una quinta parte de los Ayuntamientos madrileños no están disfrutando de ayudas NGEU;
3. La mayor parte de los fondos NGEU se están destinando a la implantación de zonas de bajas emisiones y a incentivar la compra de vehículos eléctricos y el despliegue de infraestructuras de recarga; y
4. Los Ayuntamientos con trayectorias destacadas en la obtención de fondos FEDER y FSE están mostrando unos mayores niveles de éxito en la captación de fondos NGEU

## 2. Capacidad institucional: concepto y herramientas para su fortalecimiento

---

El estudio de los factores que favorecen la absorción de financiación proveniente de la Unión Europea (UE) es una cuestión relevante, particularmente en el contexto de los fondos *Next Generation EU* (NGEU) y del nuevo Marco Financiero Plurianual (MFP) 2021-2027 dado el gran volumen de recursos que recibirá nuestro país<sup>6</sup>. Entre los factores que inciden en la captación de fondos y su buena gestión se encuentra la **capacidad institucional**. Su estudio en los Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid resulta pertinente en tanto que en el periodo 2021-2027<sup>7</sup> se refuerzan las oportunidades de financiación para el nivel local.

Como se destacó en el epígrafe anterior, entre los cinco Objetivos Políticos (OP) que impulsarán las inversiones de la UE, el nuevo OP5 “Una Europa más cercana a los ciudadanos” persigue, precisamente, dar respaldo a las estrategias de crecimiento de gestión local y contribuir a un desarrollo urbano sostenible (áreas urbanas, rurales y costeras) en toda la UE. La Comisión Europea (CE) ha destacado la necesidad de avanzar en el grado de eficiencia y eficacia en la implementación de las políticas de cohesión financiadas con fondos europeos, poniendo el foco en la necesidad de mejorar y reforzar la **capacidad administrativa**. Por su parte, el Informe del Semestre Europeo sobre España 2019, en su Anexo D, señalaba la necesidad de mejorar dicha capacidad para el periodo 2021-2027 (Hidalgo-Pérez et al., 2022).

Por ser un concepto clave de este estudio, que relaciona capacidad institucional y nivel de éxito en la captación y ejecución de fondos europeos, las páginas siguientes desgranar este concepto y las herramientas para su fortalecimiento en el contexto de la Política de Cohesión de la UE, poniendo énfasis en el ámbito local.

---

<sup>6</sup> La cifra superará los 200.000 millones de euros, provenientes en su mayoría del Fondo de Recuperación y el resto serán transferencias.

<sup>7</sup> En este periodo, las entidades locales tendrán la oportunidad de desplegar su potencial de diseño y gestión de proyectos y de captar fondos para su implementación. Alrededor del 8% del FEDER se destinará al desarrollo urbano sostenible, fortaleciéndose así la dimensión urbana de la política de cohesión y la participación de los actores locales será un requisito esencial para elaborar y aplicar las estrategias de desarrollo local. Además, se ha aprobado un nuevo programa de gestión directa: la “Iniciativa Urbana Europea”, que tiene como objetivo principal fortalecer los enfoques integrados y participativos del desarrollo urbano sostenible y proporcionar un vínculo más fuerte con las políticas de la UE, y más concretamente con las de cohesión (Ayuntamiento de A Coruña, 2022).

## 2.1. El concepto de capacidad institucional

La capacidad institucional (CI) es entendida como la habilidad de una organización pública para desempeñar una tarea de forma eficaz, eficiente y sostenible (Hilderbrand y Grindle, 1997; Casado et al., 2018). Junto a esta noción, en la literatura (y especialmente en los documentos comunitarios) se maneja habitualmente el concepto de **capacidad administrativa (CA)**, que se define por Painter y Pierre (2005) como la habilidad para gestionar eficientemente los recursos humanos y físicos requeridos para la generación de resultados por parte de los gobiernos.

Una diferencia entre ambas nociones es que la CA tiene una connotación asociada a la gestión y a las competencias necesarias para su desarrollo, mientras que el concepto de CI se extiende más allá, englobando también las dinámicas relacionales y políticas para la consecución de los objetivos de una política pública. En este sentido, Casado et al. (2018) aportan una definición comprensiva de CI y de sus dimensiones principales, como la habilidad de las administraciones para resolver problemas (eficacia), utilizando óptimamente los recursos a su disposición (eficiencia), estableciendo relaciones de colaboración con los actores del contexto en el que operan (relacional) y rindiendo cuentas acerca de los recursos empleados y el alcance de los objetivos (transparencia).

Para la Comisión Europea, una administración pública eficaz y eficiente debería contar con cuatro capacidades que guardan relación entre sí: análisis, coordinación, ejecución, y reglamentación. Cada una de ellas se refiere a la habilidad de i) definir y aplicar estrategias, ii) seleccionar y efectuar inversiones para lograr los objetivos de la política de cohesión, iii) medir el impacto basándose en datos fiables, y iv) obtener resultados conformes con el Derecho de la UE, como las normas de contratación pública y sobre ayudas estatales (CE, 2020).

En el contexto de la Política de Cohesión, Buseti y Pacchi (2014, p. 17) consideran que **la CI de los entes locales se refiere a:**

- la habilidad de acomodarse a las normas y procedimientos de la UE, es decir, a la complejidad de la gestión de los fondos europeos y a la destreza de combinarlos con los procedimientos nacionales y/o regionales;
- la capacidad para gestionar fondos europeos para atraer e implementar proyectos y estrategias concebidos por actores locales; y
- la capacidad de mejorar la calidad general de la gestión administrativa de la organización gracias a las habilidades adquiridas en la propia gestión de fondos UE.

## 2.2. El fortalecimiento de la capacidad administrativa

**La CE ha puesto especial atención en la dimensión administrativa de la capacidad en el marco de su Política de Cohesión y de los Fondos Estructurales** (CE, 2014; CE, 2016; Smeriglio et al., 2015), al considerarla, como se ha señalado, un factor clave para el éxito de las políticas. Efectivamente, en la literatura, trabajos como el de Tosun (2014) demuestran que una mejor capacidad conlleva una mayor capacidad de absorción de los fondos. Por ello, la CE ha impulsado de forma específica programas de fortalecimiento o de construcción de capacidad (*capacity-building*). Así, en el pasado MFP 2014-2020 uno de los Objetivos Temáticos de la Política de Cohesión de la UE (OT 11) fue, precisamente, “mejorar la capacidad institucional de las autoridades públicas y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública” (artículo 9, Reglamento de Disposiciones Comunes).

En el actual periodo de programación 2021-2027, se pone el foco en la necesidad de mejorar y reforzar la capacidad administrativa de los agentes que intervienen en la gestión e implementación de los fondos, en todos los niveles. Siguiendo estas recomendaciones de la UE y la metodología propuesta por la CE, el gobierno de España va a elaborar una **Hoja de Ruta con medidas para mejorar la capacidad administrativa**<sup>8</sup> (HR EURECA).

Entre las **herramientas formales que promueven el fortalecimiento de esta capacidad** se encuentran la formación (*training*), que es la más típica y extendida; el reclutamiento (*staffing*); las redes de aprendizaje (*networking*); la introducción de innovaciones procedimentales y estándares (*procedural innovations and standards*); y las innovaciones institucionales (*institutional innovations*). Para estos autores, todos estos instrumentos persiguen tanto mejorar las prácticas de gestión siguiendo los principios de la Nueva Gestión Pública (NGP) como transformar las relaciones institucionales y de poder para generar conocimiento y acuerdos innovadores de gobierno (Buseti y Pacchi, 2014, p. 17). Por otra parte, junto a estas herramientas también existen otras de carácter informal como son las redes sociales de asesoramiento entre pares (Siciliano, 2017; González Medina y Navarro, 2022).

Las herramientas de capacitación previstas para el MEF 2021-2027 se recogen en el documento “Hojas de Ruta de capacidad administrativa y conjunto práctico de herramientas” ([HR Eureka](#)), elaborado en 2020.

---

<sup>8</sup> Más información: <https://www.fondoseuropeos.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp2020/P2127/Paginas/HR-EURECA.aspx>

Tabla 3: Herramientas para el fortalecimiento de la capacidad institucional

Naturaleza	Tipo de herramienta
<b>FORMAL</b>	Formación
	Reclutamiento de personal
	Redes de aprendizaje
	Innovaciones procedimentales/estándares
	Innovaciones institucionales
<b>INFORMAL</b>	Redes sociales entre pares

Fuente: Elaboración propia a partir de Busetti y Pacchi (2014).

Ahora bien, **al poner el foco en el ámbito local**, observamos que las menciones específicas a este nivel de gobierno en dicho documento son escasas, en la línea de lo señalado en un informe del Comité de las Regiones (CdR) que concluía que los programas de *capacity-building* tienen un carácter marginal para la Administración local (CdR, 2018). Las diferencias en los datos de inversión a este respecto en los distintos niveles de gobierno son abrumadoras, situándose en el 5% en el nivel local durante el periodo 2014-2020.

Tabla 4: Financiación de apoyo a la Administración pública por tipo de beneficiario

Tipo de beneficiario	FSE 2007-2013	%	OT 11 2014-2020**	%
Nivel nacional/central	1,366,114,958	59	1,697,498,825	85
Nivel regional	175,604,757	8	157,013,655	8
Local/municipal	456,698,732	20	94,55,057	5
Sociedad civil/ONG	312,664,951	14	35,462,477	2
<b>Total</b>	<b>2,311,082,398</b>	<b>100*</b>	<b>1,894,480,014</b>	<b>100</b>

\* Redondeado. \*\* A 31-03-2017.

Fuente: Elaboración y traducción propia. EUPACK task 3, citado en Comité de las Regiones (2018, p. 46).

Y, sin embargo, **el local es el nivel de gobierno en España probablemente más necesitado de programas de fortalecimiento de la capacidad institucional**. No se trata solo de un problema derivado de la existencia de un gran número de municipios pequeños y muy pequeños de nuestro mapa local, con organizaciones administrativas infradotadas y en los que la asistencia de niveles superiores no logra (en especial en las Comunidades Autónomas uniprovinciales), sino también de la realidad de muchos municipios grandes, con organizaciones municipales nutridas y profesionalizadas pero en exceso sumidas en procesos complejos y burocratizados que ralentizan su acción (González Medina y Navarro, 2022; Reynaers et al., 2021).

## BLOQUE II. AYUNTAMIENTOS Y CAPTACIÓN DE FONDOS EUROPEOS

### 3. La capacidad de los municipios madrileños para captar y gestionar Fondos Europeos

---

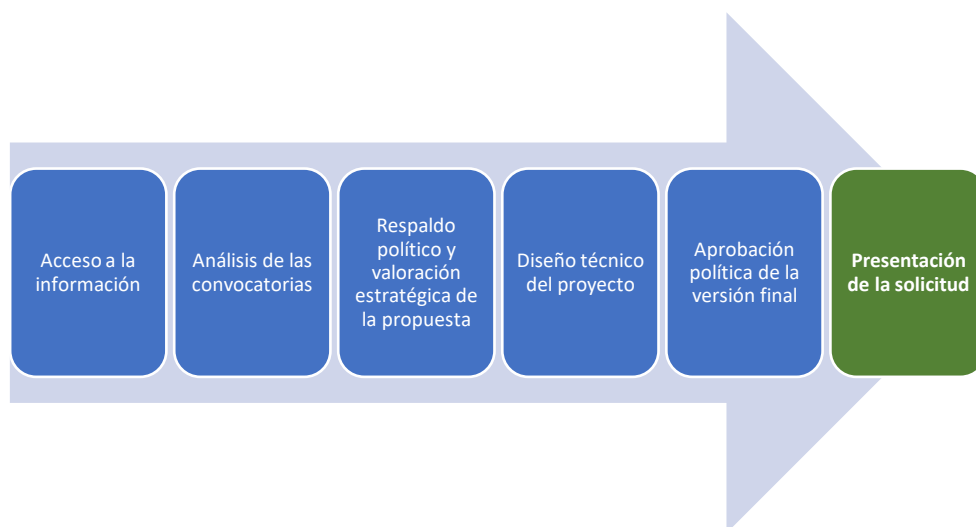
#### 3.1. Introducción

Para la elaboración de este segundo bloque del estudio se emplean datos e información procedentes de la aplicación de un cuestionario y la realización de entrevistas en profundidad. Se han obtenido respuestas a **17 cuestionarios completos**, lo que representa el 9,5% de los municipios de la Comunidad de Madrid. La información obtenida a partir del cuestionario se completó con la realización de **7 entrevistas en profundidad semiestructuradas** a técnicos y responsables políticos.

#### 3.2. Procesos de solicitud y gestión

A la hora de explorar los procesos de captación de fondos y la gestión de proyectos europeos a nivel municipal, una de las primeras cuestiones que detectamos es que no todos los Ayuntamientos tienen los mismos resultados. Para explicarlo, nuestra principal hipótesis, como se ha señalado, es que existen diferencias en la capacidad institucional de los municipios. De hecho, algunos de los casos estudiados “presumen” de su capacidad y de la reputación adquirida en la materia. Dicha capacidad se manifiesta en el acceso a (y manejo de) la información; en la capacidad estratégica para alinear proyectos con oportunidades de financiación; en la organización del trabajo para el diseño y ejecución de los proyectos; y en el manejo técnico del procedimiento (especialmente, de los tiempos). Las entrevistas realizadas ofrecen información detallada sobre cada una de estas cuestiones en las distintas fases que integran los procesos de solicitud y gestión. Los cuestionarios arrojan datos sobre el papel de los diferentes agentes en estos procesos.

Figura 5: Fases del proceso de solicitud.



Fuente: Elaboración propia.

La **primera fase del proceso de solicitud es el acceso a la información**. El objetivo es la detección de convocatorias de financiación que puedan suponer una oportunidad para el desarrollo del municipio. En este sentido, varios de los entrevistados han hecho referencia al papel activo de la Federación Española de Municipios (FEMP) y la Federación Madrileña de Municipios (FMM), que envían continuamente (generalmente a alcaldía) alertas sobre estas convocatorias. De forma complementaria, los técnicos encargados de la gestión de proyectos europeos revisan diariamente el BOCAM y el BOE para detectar las convocatorias. Junto a ello, cuando los Ayuntamientos tienen una demostrada capacidad en la materia (participan en redes, tienen experiencia previa o prestigio adquirido), la información puede llegarles también por invitación, si bien en estos casos suele tratarse de programas o convocatorias de carácter experimental o piloto.

A continuación, se inicia la **fase de análisis y estudio de las convocatorias**, que permite valorar el interés que tiene para el municipio, si se reúnen los requisitos de la convocatoria, y si es viable técnica y económicamente (porque el Ayuntamiento tiene que aportar cierta financiación). Esta tarea suele recaer en los técnicos de las unidades de proyectos europeos o en las áreas específicas afectadas por las convocatorias. En esta fase, uno de los principales efectos de las convocatorias es la **orientación de los proyectos municipales hacia las mismas**: *“Tú no puedes pedir lo que tú quieres, sino que ellos te marcan ya unos requisitos, [...] tú vas hacia dónde puedes obtener o tienes más puntos, más posibilidades para conseguir ese dinero, esa financiación”*, o la **realineación de proyectos preexistentes** hacia los objetivos del programa, ya que suponen una oportunidad para obtener más recursos y sacar adelante proyectos con cierta madurez para ser ejecutados en plazo: *“lo más habitual es que sean proyectos que a lo mejor se han renfocado, que se han reorientado para poder optar a los fondos. [...] tienes que asegurarte de que lo que presentes puedas prácticamente tener ya la licitación.”*. En el mismo sentido, otro de los

entrevistados afirma que los fondos son utilizados como “*aceleradores de políticas*” ya existentes o prediseñadas en los municipios.

El siguiente paso, es trasladar la cuestión a la alcaldía/equipo de gobierno, que es quien **toma la decisión de seguir adelante** con la propuesta **y de reconocer su carácter estratégico para el municipio**: “*En el momento en que tenemos conocimiento de una convocatoria de fondos europeos y que cumplimos los requisitos, se traslada a Alcaldía porque al final son los que tienen esa visión estratégica de la ciudad*”. A partir de este momento, comienza **la fase de diseño del proyecto**, esto es, el trabajo técnico de **elaboración de la memoria**, para el que suelen constituirse **equipos de trabajo**: “*una vez que se establecen estas líneas generales de los proyectos, me pongo a trabajar para redactar las memorias [técnico de proyectos europeos], y ver las convocatorias. Y a partir de ese momento entran en juego lo que son los diferentes departamentos*”. En otros casos, es el área que va a ser beneficiaria del proyecto la que se implica en la preparación de las memorias, siendo aquí el rol del técnico de proyectos europeos más bien de apoyo y asesoramiento.

En esta fase se profundiza en el diagnóstico/detección necesidades y en la valoración económica (se decide de forma conjunta qué se presenta a las convocatorias y qué se financia), lo que exige un trabajo interno en el que cobran un particular protagonismo las áreas afectadas por el proyecto. Sobre la implicación de las áreas y unidades municipales, precisamente, uno de los Ayuntamientos con más experiencia en este ámbito subraya que **los proyectos deben ser elaborados internamente**, con independencia de que tengan que apoyarse en consultoras: “*muchos compañeros trabajan con consultoras; el problema es que el proyecto lo tienes que hacer tú, o tienes que saber lo que le mandas a la consultora. Si no, la consultora te hace el proyecto que ella quiere. [...] esos proyectos quedan como muy ajenos al Ayuntamiento y a la problemática del Ayuntamiento*”.

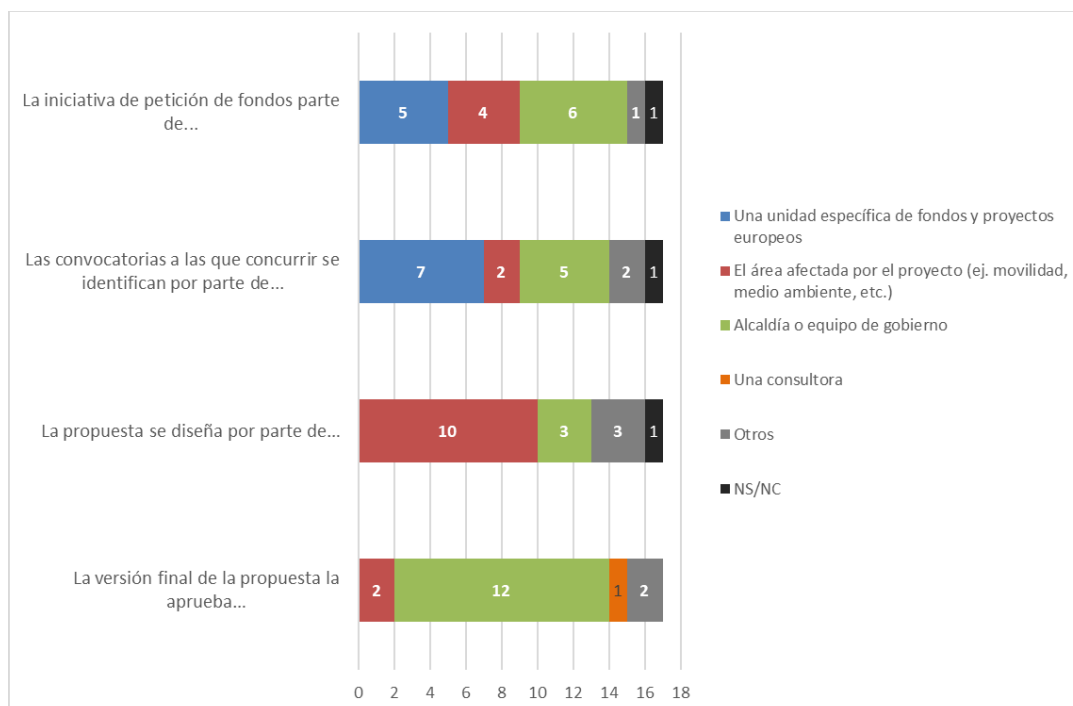
Finalmente, la **presentación de la solicitud de la solicitud** requiere la compilación de documentación específica y el manejo de las plataformas informáticas, como [GALATEA](#) (para los proyectos FEDER 2014-2020) o el nuevo [Sistema de Información CoFFEE](#) para los proyectos financiados con los fondos NGEU, que son habilitadas por los ministerios. Una vez recopilada toda la documentación se presenta a través de estas plataformas. A partir de este momento, es generalmente el técnico de gestión de proyectos quien está pendiente de la resolución y de dar respuesta a cualquier requerimiento para completar la solicitud.

Por su parte, las primeras preguntas del **cuestionario** ponen el **foco en el papel de las unidades municipales** (unidades específicas de proyectos europeos, áreas afectadas por el proyecto o

alcaldía/equipo de gobierno) y/o de otros agentes (consultoras u otras entidades) en el proceso de captación de financiación y la gestión de los proyectos europeos. Para ello, se ha preguntado a los representantes políticos y/o técnicos municipales de quién parte la iniciativa, quién se encarga de identificar las convocatorias, quién diseña la propuesta y, finalmente, quién la aprueba. También se pregunta por el papel de los distintos agentes en la gestión del proyecto, una vez concedida la financiación.

En términos generales, se observa que cada entidad tiene un protagonismo diferente en cada fase del proceso. Solo en la fase de iniciativa se observa una participación equilibrada de las distintas entidades por las que se pregunta. Son las unidades específicas de proyectos europeos las que lideran la identificación de convocatorias a las que concurrir (si bien la implicación de la alcaldía/equipo de gobierno en esta fase es también significativa); mientras que en el diseño de la propuesta las áreas afectadas son claramente las protagonistas, al igual que la alcaldía/equipo de gobierno lo es en la fase de decisión de seguir adelante con la propuesta y la aprobación de la versión final de la propuesta. Ahora bien, si se compara el peso de la participación de las entidades en el conjunto de fases, la implicación de la alcaldía/equipo de gobierno es muy significativa en todas ellas. Por el contrario, los datos arrojan que el papel de las consultoras y de otras entidades es minoritario, particularmente en el caso de las primeras. Cuando atribuyen peso a “otras entidades”, se refieren, por lo general, a la figura técnica del “Agente de Desarrollo Local” (ADL).

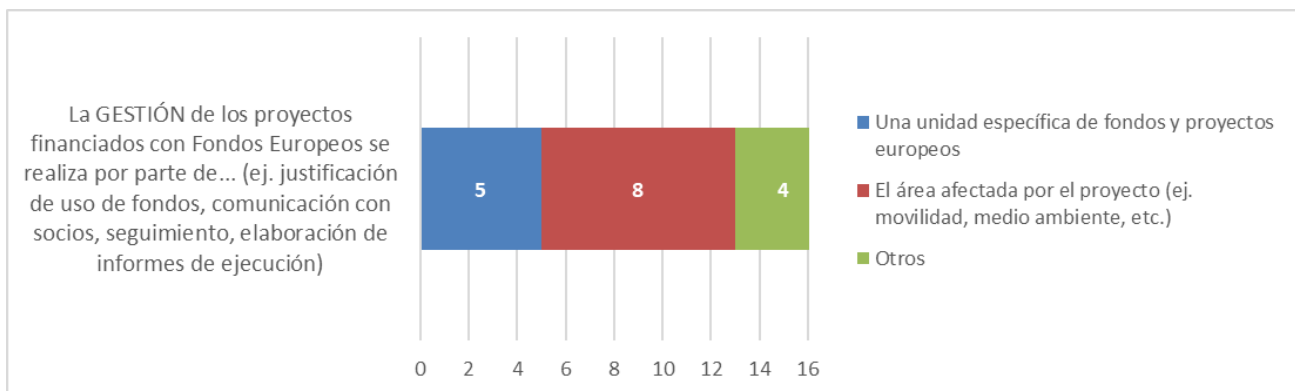
Figura 6: Papel de las unidades municipales y otras entidades en la fase de solicitud de financiación europea.



Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos del cuestionario. Texto de la P1: En la FASE DE SOLICITUD de financiación europea, en general en el Ayuntamiento...

Por lo que respecta al **proceso de gestión del proyecto una vez concedida la financiación**, de forma mayoritaria se señala que las tareas de comunicación con los socios, seguimiento, justificación y elaboración de informes, entre otras, también recaen fundamentalmente en el área afectada por el proyecto (ej. el área de movilidad para los proyectos de zonas de bajas emisiones o el área de empleo para un proyecto de inserción laboral), aunque también existe una colaboración muy estrecha entre ésta y la unidad de proyectos europeos. Al entrar en el detalle de la colaboración, emerge que sobre la segunda recae el seguimiento del proyecto mientras que la primera se encarga más bien de la ejecución material del mismo.

Figura 7: Unidades municipales encargadas de la gestión de los proyectos con financiación europea.



Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos del cuestionario. Texto de la P3: Y, una vez concedidos los fondos...

Una lectura más general de las respuestas muestra que **la cooperación y la coordinación intramunicipal son elementos que caracterizan el desarrollo de estos procesos debido a su complejidad, tanto en la fase de solicitud como de gestión**. El rol de la unidad proyectos europeos (puede ser también un Agente de Desarrollo Local) suele ser el de identificación de convocatorias, análisis y valoración, facilitación, documentación y seguimiento del proyecto: *“Mi labor es estar pendiente para que el cronograma se cumpla. Ese cronograma está fijado por diferentes hitos, por fechas, pues lo que tengo es que estar revisando, llamando continuamente para conseguir que ese calendario se cumpla. También nos piden la documentación de diferentes hitos que tienes que acreditar, certificaciones de obra, etcétera. Pues tengo que estar pendiente de lo que hacen los diferentes departamentos para presentar esta documentación”*. Por lo tanto, se trata de una figura clave para llevar a cabo el seguimiento y la coordinación.

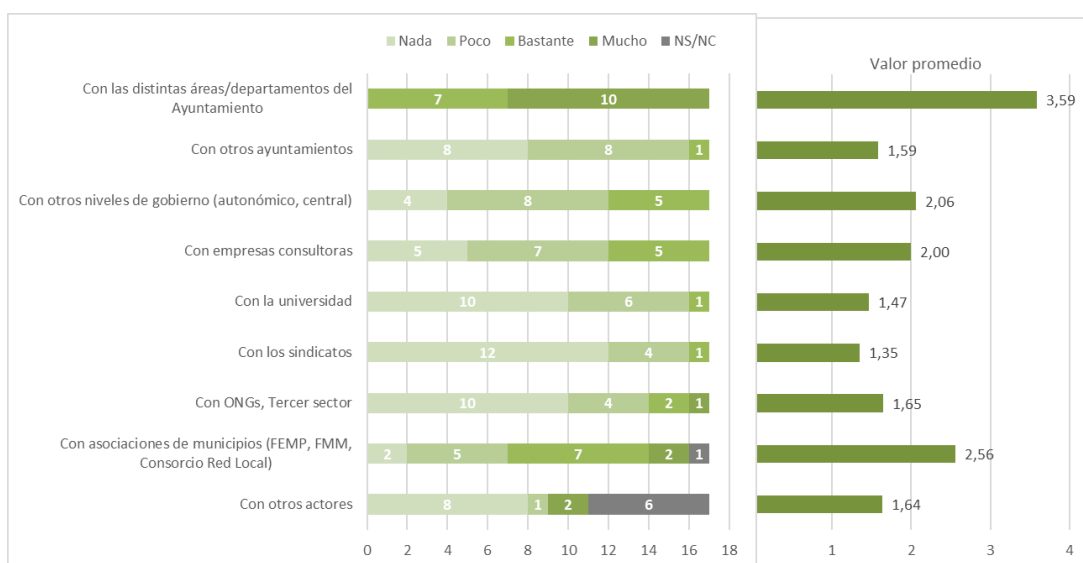
Finalmente, **una cuestión a señalar es el efecto que tienen los proyectos europeos y su dinámica de gestión sobre el funcionamiento de las organizaciones municipales y su propia transformación**. La expectativa de oportunidades de financiación conlleva un *“ejercicio de autoorganización y preparación frente a lo que venía”*. Por otra parte, en las entrevistas se observa la **convivencia de elementos propios de un modelo de gestión estratégica y de un modelo de administración burocrática**. Esta última adquiere más importancia en la fase de ejecución del proyecto, ya que tiene más que ver con el seguimiento de las actuaciones, la capacidad contractual y la justificación; mientras que el primero es más evidente en el proceso de solicitud, donde predominan las tareas de análisis y de movilización de actores y recursos. En

este sentido, se observa una **tensión entre dos tipos de lógica: la de la gestión de proyectos y la del procedimiento administrativo**. La primera, mucho más dinámica, persigue la realización de los objetivos y la generación de un cambio respecto a la situación de partida. La segunda está mucho más centrada en las cuestiones procedimentales que ralentizan la ejecución. Sobre esta cuestión, resulta de interés la puntualización que realiza uno de los entrevistados al comparar la gestión del proyecto en el contexto nacional y en el comunitario: *“La gestión de estos proyectos, curiosamente, es más farragosa que a los que gestionamos directamente con la Comisión Europea, porque hay más control burocrático administrativo, porque esto va un poco en cascada. Yo creo que en la Comisión aprieta las clavijas en la ejecución de los fondos al Ministerio, al Ministerio de Economía y Hacienda y éste a su vez a los distintos ministerios que hacen las convocatorias, estos a su vez a las comunidades autónomas y luego a nosotros.”*. En el caso de los municipios españoles, el celo en la fase de ejecución se ha traducido en **altos niveles de falta de ejecución**: *“es cierto que España e Italia somos probablemente los que tenemos mayor acceso a los fondos porque somos los más activos, sobre todo a nivel municipal, los más activos en la gestión, pero luego los niveles de ejecución cuando los ves te sorprende.”*

### 3.3. Colaboración con otros actores

La colaboración se encuentra en el centro de la **lógica de funcionamiento de la Comisión Europea**. Desde hace décadas, la Comisión Europea ha diseñado sus políticas públicas a partir de la colaboración con numerosos actores de naturaleza diversa: las instituciones de otras escalas de gobierno, las empresas, las universidades o las asociaciones. Por ello, las instituciones europeas han fomentado activamente la expansión de la colaboración en el diseño de políticas públicas a todas las escalas de gobierno. En consecuencia, la colaboración resulta fundamental para los Ayuntamientos a la hora de elaborar propuestas para la solicitud de fondos europeos. De hecho, los responsables municipales entrevistados inciden en la importancia de la idea de *“co-diseño”* en la *“jerga europea”*. Sin embargo, la colaboración con diversos actores para la elaboración de propuestas **no es todavía la norma en los municipios madrileños**.

Figura 8: Colaboración con otros actores para la solicitud de fondos europeos.



Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos del cuestionario. Texto de la P2: “Y, en los procesos de solicitud de fondos, en general, en el Ayuntamiento SE COLABORA...”.

En primer lugar, los programas con financiación europea demandan la **coordinación a nivel interno entre las áreas del Ayuntamiento**. A modo de ejemplo, la elaboración de las propuestas para el Programa de Ayudas a Municipios para la Implantación de Zonas de Bajas Emisiones y la Transformación Sostenible y Digital del Transporte requería la colaboración entre las áreas de urbanismo, movilidad, medioambiente y tecnología, así como la policía municipal. Por ello, los resultados del cuestionario muestran que existe mucha colaboración entre las distintas áreas del Ayuntamiento en diez de los municipios encuestados y bastante colaboración en el resto de los municipios encuestados (valor promedio de 3,59). El esfuerzo más intenso no se produce en la colaboración con otros actores, sino en la coordinación entre el área responsable de fondos europeos y las áreas implicadas que deben *“nutrir las propuestas”*.

En segundo lugar, los programas con financiación europea buscan fomentar la **colaboración entre Ayuntamientos**. Por un lado, los fondos europeos EDUSI permiten la colaboración entre municipios próximos y las Acciones Urbanas Innovadoras (AUI) exigen la colaboración entre tres municipios a lo ancho de la Unión Europea. Por otro lado, los programas derivados de los fondos europeos Next Generation permiten la solicitud de financiación por parte de mancomunidades de municipios. Sin embargo, los resultados del cuestionario muestran que existe poca colaboración con otros gobiernos locales en ocho de los municipios encuestados (valor promedio de 1,59). Los resultados se explican porque la colaboración presenta varios aspectos negativos. Por un lado, se apuntan a complicaciones de carácter jurídico en lo que respecta a la distribución presupuestaria o la licitación administrativa. Por otro lado, la colaboración provoca conflictos cuando los Ayuntamientos presentan niveles dispares de eficacia en la actividad administrativa y la ejecución presupuestaria. En estos casos, los Ayuntamientos más eficaces se ven obligados a asumir los costes de los errores del resto. En todo caso, los entrevistados afirman que no existe un sentimiento de competencia entre Ayuntamientos por la obtención de fondos europeos. Por ello, habitualmente se produce un intercambio fluido de información por canales informales entre los responsables homólogos de distintos municipios.

En tercer lugar, los programas con financiación europea precisan la **colaboración entre escalas de gobierno**. Sin embargo, los resultados del cuestionario muestran que existe poca colaboración con otras escalas de gobierno en ocho de los municipios encuestados (valor promedio de 2,06). Los resultados se explican porque, de acuerdo con un entrevistado, la relación con el Gobierno central y la Comunidad de Madrid es *“una relación de sumisión más que de colaboración”*. En cuanto a las diferencias en la relación con el Gobierno central y la Comunidad de Madrid, los entrevistados expresan opiniones distintas. Por un parte, un responsable municipal afirma que: *“Ante las dudas que nos surgen, es más fácil obtener una respuesta precisa de los Ministerios que de la Comunidad de Madrid”*. Puesto que los Ministerios lanzan en primera instancia los programas, conocen con más profundidad que las Comunidades Autónomas los detalles de los programas. Por ello, los responsables de los Ministerios resuelven con más precisión las dudas transmitidas por los responsables municipales a través de canales formales de comunicación. Por otra parte, otro responsable municipal afirma que: *“Acceder a un Ministerio resulta más complicado para un Ayuntamiento que acceder a la Comunidad de Madrid”*. Puesto que los responsables municipales coinciden habitualmente en actos públicos con responsables de la Comunidad Autónoma, pueden establecer contacto por canales informales para resolver dudas sobre los programas.

En cuarto lugar, los programas con financiación europea pueden requerir la **colaboración con empresas de consultoría**. En este caso, los resultados del cuestionario muestran que existe poca colaboración con empresas consultoras en siete de los municipios encuestados (valor promedio de 2,00). Durante las entrevistas, los responsables municipales han explicado que las empresas de consultoría suelen colaborar realizando tareas de distinto nivel de implicación: desde elaborar íntegramente la propuesta hasta realizar un listado de la documentación a entregar, elaborar una plantilla para propuesta, traducir a la “jerga europea” los elementos de la propuesta, recopilar la información existente de programas implementados previamente por el Ayuntamiento o revisar la propuesta elaborada por el Ayuntamiento. Los entrevistados han explicado que la contratación de empresas de consultoría presenta tanto aspectos positivos como negativos. Los principales aspectos positivos son dos: por una parte, resulta menos complicado administrativamente contratar una empresa de consultoría que contratar personal propio; por otra parte, el personal de las empresas de consultoría es experto en analizar las convocatorias para averiguar los puntos en los que deben incidir las propuestas para estar alineados con las líneas estratégicas de las convocatorias. Por ello, una de las situaciones detrás de la contratación de empresas de consultoría la encontramos cuando existe poco tiempo para preparar una propuesta para una convocatoria de fondos europeos. Por el contrario, la percepción de los entrevistados sobre las consultoras apunta también a algunos aspectos negativos: primero, la llegada de los fondos Next Generation y el alcance y magnitud de los fondos ha propiciado la aparición de nuevas empresas de consultoría que todavía no son expertas en desarrollo local; segundo, la contratación de una empresa de consultoría implica una inversión de dinero público elevada que, dado el alto nivel de competencia, no garantiza que la propuesta sea seleccionada y la inversión recuperada; tercero, hay una percepción en algunos entrevistados de que las empresas de consultoría tienden a elaborar propuestas excesivamente técnicas y en cierto modo de difícil acceso para el personal propio de los Ayuntamientos, lo que sitúa a estos últimos en la necesidad de contratar de nuevo a la empresa para la ejecución de la propuesta cuando se conceden los fondos; y, cuarto, algunas empresas de consultoría elaboran propuestas prototípicas que se distancian de las realidades y las problemáticas particulares de cada municipio.

Por último, los programas con financiación europea pretenden fomentar la **colaboración con universidades, sindicatos o asociaciones (Tercer Sector)**. Por ejemplo, las Acciones Urbanas Innovadoras (AUI) promueven la colaboración con las universidades y la sociedad civil. Sin embargo, los resultados del cuestionario muestran que la colaboración con este tipo de actores es prácticamente nula en gran parte de los municipios. En este sentido, la colaboración con actores la colaboración con otros actores de naturaleza diversa más allá de otras instituciones y de empresas de consultoría no es todavía frecuente en los municipios madrileños.

### 3.4. Claves del éxito en la captación y ejecución de Fondos Europeos

La constatación de que unos Ayuntamientos tienen un balance más exitoso que otros en la adjudicación de fondos europeos teniendo similares características socioeconómicas y políticas nos ha llevado a preguntarnos en este estudio por los factores que influyen en este éxito. Y, como se ha presentado en la primera parte de este trabajo, la noción de *capacidad institucional* puede estar en el centro de la explicación.

Como también se desarrolló más arriba, la capacidad institucional se pone de manifiesto en diferentes aspectos, que pueden estar relacionados con el éxito de los Ayuntamientos. En primer lugar, la experiencia previa derivada de la existencia de una trayectoria en la gestión de proyectos europeos, la experiencia en el trabajo interdepartamental consustancial al desarrollo de estas iniciativas o la existencia en el municipio de líneas de actuación propias sobre temas objeto de financiación, son todas ellas expresiones de la experiencia previa y tienden a traducirse en niveles superiores de capacidad institucional. En segundo lugar, las estructuras municipales de gestión *ad hoc* pueden también marcar la diferencia. En tercer lugar, disponer de un departamento específico de fondos o proyectos europeos permite orientar las acciones del Ayuntamiento en este ámbito de una forma más eficaz. En cuarto lugar, la formación específica del personal dedicado a estas tareas puede contribuir resultar un elemento esencial en el rendimiento de estos procesos. Esta formación que puede referirse tanto a los conocimientos materiales en el ámbito del sistema de fondos europeos y su arquitectura institucional y también a habilidades más transversales como la formación en las dinámicas de gestión de proyectos o formación en idiomas para navegar con éxito por convocatorias y sus instituciones, criterios y principios. En quinto lugar, la pertenencia a redes formales e informales del Ayuntamiento como institución o de los individuos que trabajan alrededor de estos procesos.

Todos estos aspectos conforman las expectativas de lo que esperamos encontrar en nuestro estudio que, a modo de hipótesis, podría expresarse en los siguientes términos: **a mayor experiencia previa del Ayuntamiento, más formación específica de su personal y existencia de estructuras institucionales *ad hoc* y mayor inserción en redes formales e informales mayor capacidad institucional y, por tanto, mayor éxito en la captación y ejecución de fondos europeos.**

La aplicación de nuestro cuestionario y el guion de nuestras entrevistas recogían los elementos de este planteamiento. También recogen otros aspectos que, aunque no relacionados estrechamente con la capacidad institucional, también pueden tener incidencia en estos procesos, y que se refieren a cuestiones de corte político (liderazgo político y alineación política del Ayuntamiento con otros niveles de gobierno) al ser variables con potencial explicativo.

La figura 9 muestra el resumen de las respuestas sobre las claves del éxito en los procesos de solicitud y obtención de fondos europeos.

El factor que concita más unanimidad es la **experiencia previa**, en la solicitud y gestión de fondos europeos del Ayuntamiento, para el que un 88,2% de las respuestas (15 de 17 respuestas) coinciden en señalarlo con mucha o bastante importancia y se sitúa en un nivel de 3,35 en una escala de 0 a 4 puntos. Se confirma así nuestra expectativa al haberlo identificado como uno de los elementos nucleares de la capacidad de los gobiernos locales para navegar con éxito en las convocatorias europeas.

Figura 9: Claves del éxito en la solicitud y obtención de fondos europeos.



Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos del cuestionario. Texto de la P4 “En los procesos de solicitud y obtención de Fondos Europeos ¿cuáles diría que son las claves del éxito?”

**El bagaje acumulado de una organización en la petición y ejecución de proyectos** facilita los procesos y los hace más eficaces y eficientes porque, como declara uno de nuestros entrevistados *“es un mundo y un lenguaje que hay que entender y no es fácil llegar así de golpe y poder entender bien todas las fases y cómo hay que trabajar cada una de ellas”*. En efecto, en unas organizaciones como las administraciones públicas, caracterizadas por la resistencia al cambio, haber activado previamente tareas y destrezas que son propios de estos procesos y diferentes de los cotidianos de la gestión municipal las coloca en una posición de ventaja comparativa. La complejidad de la arquitectura técnica e institucional de los fondos europeos, la necesidad de cumplir con los requisitos de las convocatorias y alinear las acciones propuestas con sus objetivos y criterios, y la obligación de adaptarse a una cultura de la gestión y seguimiento diferentes y a un lenguaje distinto (la *“jerga europea”* en expresión de un entrevistado) son todos ellos elementos que marcan estos procesos e incrementan su nivel de complejidad. Haberse ejercitado en estos desafíos en ejercicios anteriores no puede por menos que facilitar el lanzamiento de nuevos procesos de similares características. *“Como hemos gestionado más veces fondos, grandes subvenciones de fondos controlados por la UE, partimos con ventaja”*, con señala una responsable municipal.

De hecho, algunos municipios han desplegado estas habilidades a lo largo de las últimas dos décadas y tienen en la actualidad un perfil acusado de alto nivel de actividad a la hora concurrir a convocatorias y conseguir fondos. Sus responsables declaran que, además de la cuantía económica en sí, de estos logros a lo largo del tiempo se deriva un prestigio para la ciudad, a modo de *city branding*, o **“sello de innovación y modernidad, que transmite unos valores muy apreciados por los gobiernos municipales”**. También conlleva una ventaja competitiva a la hora de acudir a nuevas convocatorias. Haber demostrado una gestión y ejecución eficaz de proyectos pone a los municipios en el mapa internacional y las abre puertas para la entrada a nuevas iniciativas y proyectos y a invitaciones para concurrir a nuevas licitaciones.

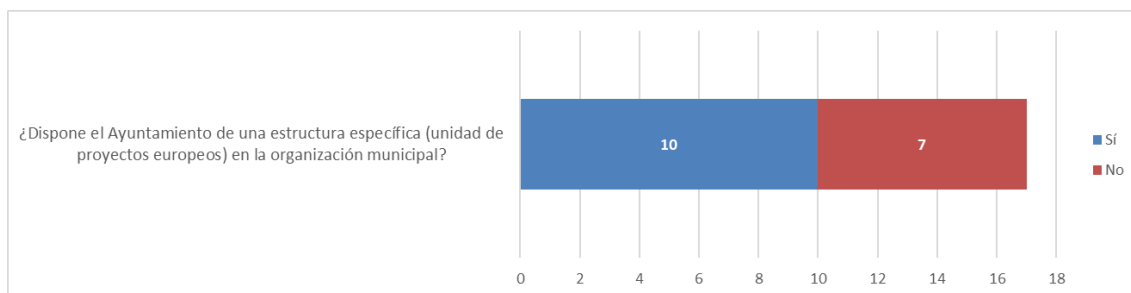
También hay coincidencia en señalar las **características del personal municipal y la forma en que éste organiza como factores muy influyentes para el éxito**: la formación en gestión de proyectos y en fondos europeos, la existencia de una unidad específica de proyectos europeos en la organización municipal y la cultura transversal de trabajo son todos factores relativos al personal municipal y son valorados con alta importancia a la hora de entender las claves del éxito.

A la **formación específica de los trabajadores en gestión de proyectos** se atribuye un valor de 3,18 puntos sobre 4 y 14 de 17 respuestas al cuestionario señalando este elemento como clave de éxito. Habilidades como la planificación estratégica, la capacidad para trabajar en procesos estandarizados, el trabajo y la comunicación eficaz con actores implicados, la detección de problemas, la ejecución y el seguimiento y cierre de un proyecto son todas ellas propias de la formación en gestión de proyectos. Contar en la organización con profesionales que dominen estas destrezas aumenta las posibilidades de éxito en la preparación de solicitudes y en la obtención y ejecución de fondos. Nuestros entrevistados identifican estos aspectos en expresiones como *“ya sabes cómo tienes que empezar el proceso, cómo organizar las reuniones, hacer un plan de trabajo marcándonos plazos, teniendo un control, creando carpetas en un servidor local que tenemos”* o *“tú hablas el mismo lenguaje que a lo mejor un ingeniero en movilidad... entonces tienes muchas posibilidades de tener éxito en la convocatoria que si no tienes esta especialidad”*.

En este grupo de causas relacionadas con las habilidades del personal municipal aparecen, con algo menos de apoyo, pero también en los primeros puestos de la escala, la **formación específica de los trabajadores en fondos europeos** y la **cultura de trabajo transversal** de la organización municipal. Ambos se sitúan en un nivel de importancia, respectivamente de 3,18 para la primera y 3,06 para la segunda en una escala de 0 a 4. También se hace hincapié en la **existencia de una unidad especializada** en fondos europeos en la organización municipal. Su importancia se sitúa en un valor de 3 en una escala de 0 a 4 y 12 de 17 respuestas lo identifican como un factor con niveles altos de importancia para el éxito. Sin embargo, el **conocimiento de idiomas** del personal municipal no aparece como un factor al que se le conceda mucha importancia con una puntuación de 2 sobre 4. Solo 4 de 17 encuestados marca este aspecto como relevante para un rendimiento eficaz.

Ya hemos destacado en páginas anteriores la mayor complejidad de los procesos que implican fondos europeos en comparación con las actividades más cotidianas que lleva a cabo la organización municipal. Esta circunstancia parece reclamar una formación específica y una actuación desde una unidad especializada que pueda darles coherencia e impulso. De ahí que estas condiciones tengan un carácter esencial para alcanzar las metas previstas. Un buen manejo de las convocatorias europeas, sus características, terminología, criterios de elegibilidad y condiciones de ejecución y seguimiento sin duda contribuye a orientar las solicitudes con eficacia y eficiencia. Y un **departamento específico** *“crea músculo institucional y permite saber con qué recursos efectivos cuenta el Ayuntamiento para trabajar todos estos planes, las solicitudes, los seguimientos; y creo que esto es clave y en cierto modo es una prioridad política en este campo”*. En definitiva, no solo para rastrear a modo de radar las convocatorias que salen, sino también para centralizar los procesos y acomodarlos con mayor eficacia a las exigencias europeas, la existencia de una unidad de proyectos parece enormemente útil. Ello lo demuestra el hecho de que **la mayoría de los municipios analizados disponen de esta estructura específica de proyectos europeos en su organización municipal**.

Figura 10: Estructuras de gestión de proyectos europeos.



Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos del cuestionario. Texto de la P7. Y, para finalizar ¿dispone el Ayuntamiento de una estructura específica (unidad de proyectos europeos) en la organización municipal?

De los municipios que han contestado el cuestionario casi **el 60% declara disponer de una estructura específica de gestión de proyectos europeos** en su organización municipal. La **denominación** dada a estas unidades es muy variada, la más común es la de *Oficina de Gestión de Proyectos Europeos*, a la que en algunos casos se añade también el término *coordinación, dirección o financiación*. Por otro lado, encontramos un añadido al término *proyectos*: además de *europeos*, se añade *estratégicos* o *de ciudad*. También se emplea en la denominación las siglas PRTR, del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia o el término *Next Generation*. De los diez municipios que cuentan con esta unidad, en siete de esos casos, la **dependencia orgánica** de la misma es directamente de Alcaldía, lo que señala la prioridad dada a la captación de estos fondos, así como su carácter transversal y no específico de un área o concejalía. En el resto de los casos afirman depender de una empresa municipal, del área de internacionalización y del área de economía. En cuanto a la **antigüedad** de dicha unidad, la gran mayoría han sido creadas recientemente, siete de las diez desde 2020, de las que cinco se crearon en 2021. Solo dos casos afirman tener más de cinco años de antigüedad, destacando un caso en el que fue creada en 1998 como oficina de proyectos europeos. Por último, la media del **número de trabajadores** de estas unidades es de tres, dentro de un rango en el que el mínimo de empleados es uno y el máximo, nueve.

Y, además de disponer de un personal muy cualificado y en una unidad organizativa especializada, algunos de nuestros entrevistados nos señalan que se **necesitan personas “con ganas de hacer cosas”**. Expresiones del tipo *“si tienes funcionarios proactivos y equipos técnicos proactivos y atentos, de esos que dicen ¡viene una subvención y hay que pillarla! esto es una cosa clave”* parecen estar apuntando a fenómenos cuya comprensión requeriría un análisis más exhaustivo. Una explicación podría ser la necesidad de contar con un elemento añadido de compromiso profesional de los efectivos municipales con estas nuevas metas de la organización para reforzar su rendimiento. La resistencia al cambio que mencionábamos antes y la necesidad de liderazgos proactivos para revertir inercias pudiera estar en el origen de esta realidad. Alternativamente, podríamos estar ante equipos de trabajo inmersos en niveles altos de carga de trabajo y renuentes a asumir más tareas, adicionales a las que ya tienen encomendadas. La alta carga burocrática que, según algunos responsables municipales, llevan aparejadas estas tareas, podría estar también en el origen de la necesidad de un nivel alto de proactividad. En opinión de algunos directivos públicos *“son tantos los controles y tantos los requisitos que convierten la tramitación en un infierno burocrático”*.

Probablemente para superar esas barreras y dar un impulso determinante, el **liderazgo político** surge igualmente como una variable muy relevante, señalada por casi el 90% de los encuestados como factor con alta importancia y un valor de 3,24 en una escala de 0 a 4, se sitúa junto con la experiencia previa como el **factor más relevante del éxito en la captación y ejecución de fondos**

**europeos.** La apuesta política por hacerse un espacio y una reputación como municipio en la obtención de fondos europeos aparece muy presente en los datos que hemos recogido. En la mayoría de los casos el liderazgo se concentra en la cúspide política del gobierno local, es decir, en el alcalde o alcaldesa, lo cual es lógico teniendo en cuenta el modelo de “alcalde fuerte” que prima en nuestros sistemas de gobierno local y que hace que el primer representante político del municipio disponga del control de las capacidades ejecutivas de la administración y pueda, por tanto, propulsar los procesos.

Como nos confirman en las entrevistas que el alcalde esté dando impulso político a esta dimensión de la acción municipal ayuda para que el personal de la administración local “*se dedique y esté entregado con seriedad en los proyectos*”. O, en los casos en que nuestros interlocutores sintetizan la relación de factores necesarios para una trayectoria fructífera en este ámbito, “*apuesta política, experiencia previa y capacidad organizativa*” parece ser el combinado que garantiza el triunfo. Los líderes políticos suelen además estar detrás de la creación de unidades o departamentos específicos de fondos europeos que es, como hemos visto, una de las variables más relevantes para empujar en la buena dirección.

Los factores relacionados con la **pertenencia a redes** también se han destacado, aunque con valores inferiores en cuanto a su importancia. A la presencia en redes formales como **la participación en foros institucionales como en sesiones informativas o la pertenencia a redes de ciudades** se les atribuye una importancia media-alta, con un valor de 2,47 sobre un máximo de 4. La pertenencia a redes informales en forma de **contactos personales** obtiene una puntuación ligeramente inferior con un valor de 2,35.

La presencia municipal en redes de ciudades forma parte de la práctica habitual de los gobiernos locales. La Red de Ciudades Saludables, el Pacto de Alcaldes para el Clima y la Energía, la Red de Ciudades Sostenibles o la Red de Ciudades Educadoras son solo algunos ejemplos de las conexiones que vinculan a municipios entre sí, les obligan a cumplir determinados compromisos y permite la interacción entre representantes políticos y directivos públicos de diferentes ciudades. Son en muchos casos puerta de entrada de ideas innovadoras que acaban traducándose en políticas públicas para aplicarse a problemas complejos. Y, en el ámbito que nos ocupa, constituyen foros para el trasvase de información, la facilitación de la búsqueda de socios para organizar propuestas o la resolución de dudas.

La pertenencia de un municipio a una red suele ser también un indicador de trabajo previo en el municipio en el ámbito de la red a través de políticas y programas públicos (sostenibilidad, energía, movilidad). Los municipios que integran en estos foros suelen haber lanzado programas sobre las temáticas objeto de financiación europea antes de estas convocatorias. Esto hace que estén mejor preparados para optar a ayudas y resultar exitosos en los procesos. Este aspecto ha aparecido recurrentemente en las entrevistas. Nuestros interlocutores nos han señalado cómo en muchos casos presentaban a las convocatorias los proyectos ya diseñados y en algunas ocasiones en marcha. Solo así, afirman, se pueden presentar proyectos coherentes, alineados con las líneas estratégicas de la acción municipal, que coinciden con las de los objetivos europeos. “*Tienes que tener la previsión de qué es lo que quieres hacer tú, porque tienes que saber que fondos salen muchos, pero no todos son apropiados para ti; depende de la planificación que tengas para tu municipio*”.

También ha sido interesante observar la percepción de los responsables municipales sobre **el papel de las empresas consultoras** en los procesos de captación y ejecución de proyectos europeos. La asistencia técnica que realizan las consultoras no está considerada como un elemento predictor del éxito en las convocatorias. En la percepción de los responsables municipales en este ámbito su papel como clave de éxito alcanza una puntuación media 2,24 en

una escala de 0 a 4 y ninguna de las respuestas le otorgan la máxima valoración de importancia. Quizás este dato puede resultar sorprendente si atendemos a la extensa penetración de estas empresas en los Ayuntamientos y su papel protagonista detrás de muchos procesos. Es probable que estos resultados estén influidos por el hecho de que los municipios que analizamos son aquellos que ya tienen una cierta trayectoria en la captación y ejecución de fondos y, por tanto, se les supone una cierta capacidad institucional propia y menor dependencia de actores externos para concurrir con éxito a las convocatorias.

En todo caso, también en los municipios de nuestra muestra es común contar con empresas consultoras en los procesos de acceso a fondos. Y es muy interesante observar el papel que les otorgan. En general requieren de sus servicios para actividades concretas y parciales, como elaboración de diagnósticos para concurrir a determinadas ayudas, o asistencia en la redacción final de la propuesta y *“adaptación a la terminología propia de los fondos europeos”*. En menos casos vemos a Ayuntamientos hacer recaer la responsabilidad central de la elaboración de la propuesta en estos agentes.

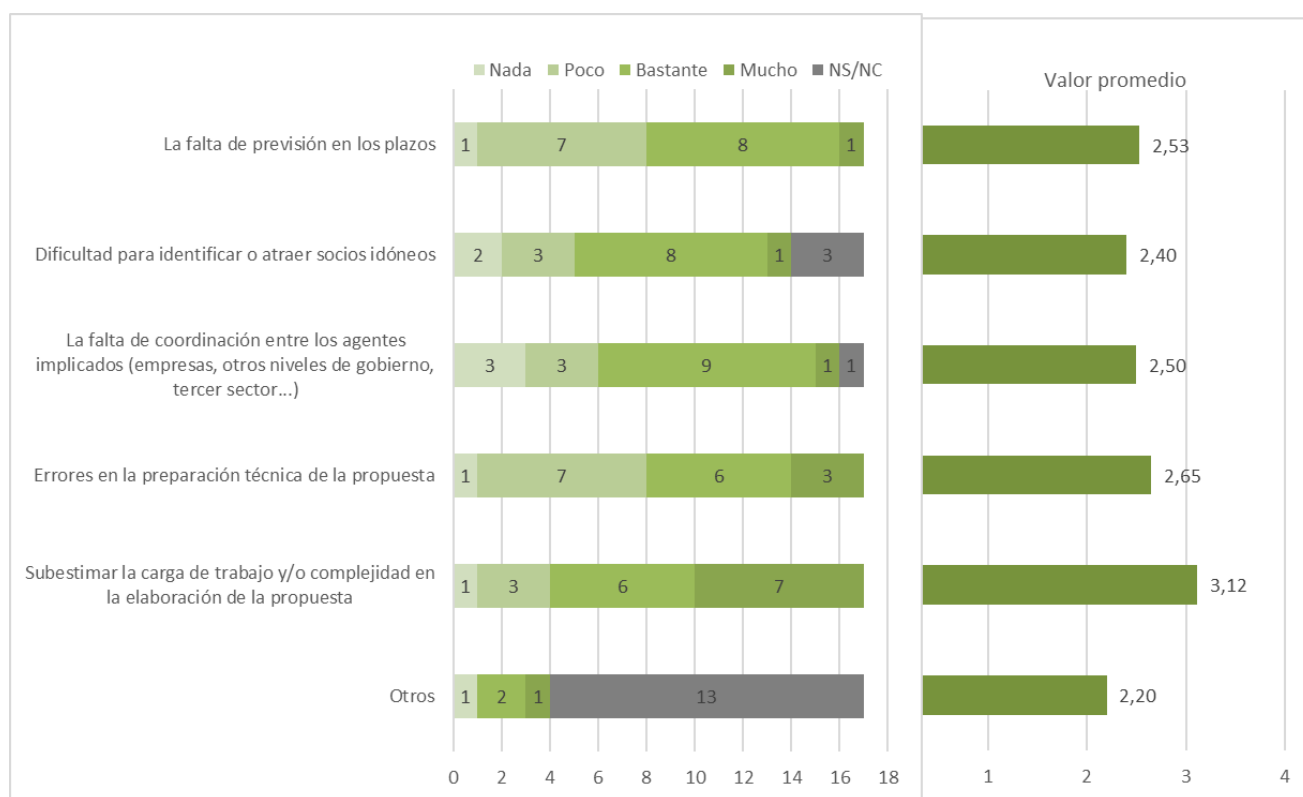
Finalmente, **el color político del partido** que gobierna en el municipio aparece como el factor que menor importancia han concedido los responsables municipales. La literatura académica identifica como factor de impacto en las relaciones intergubernamentales en España la alineación ideológica entre niveles diferentes de gobierno. Pero, para nuestro estudio, la pertenencia al mismo partido que el nivel superior de gobierno responsable de las ayudas (autonómico o central) no parece tener una alta relevancia. En nuestros datos, obtiene la puntuación más baja (1,71 sobre 4), si bien no podemos ignorar que en 3 de los 17 municipios encuestados, a esta variable se le otorga mucha o bastante importancia como clave del éxito de los procesos de captación de fondos.

En definitiva, la información obtenida a partir de nuestro cuestionario y nuestras entrevistas **confirman nuestra expectativa sobre la centralidad de los elementos relacionados con la capacidad institucional en el éxito en la captación y ejecución de fondos europeos**. La experiencia previa en concurrir a convocatorias, la formación del personal y existencia de una unidad específica y la pertenencia a redes parecen estar detrás de trayectorias fructíferas municipales en este tipo de procesos.

### 3.5. Obstáculos y errores típicos

El análisis del cuestionario no sólo aporta información sobre las claves del éxito en la solicitud de fondos europeos, sino también sobre los **errores** típicos en el proceso. La complejidad del proceso de solicitud de financiación europea puede dar lugar a distintas omisiones, desde la falta de previsión en los plazos hasta la ausencia de coordinación entre los agentes implicados. El análisis de las entrevistas ratifica las expectativas en que se fundaban las preguntas del cuestionario acerca de los errores típicos que pueden aparejar un resultado negativo en las propuestas a las convocatorias de fondos europeos y también de los **obstáculos o barreras** que enfrenta este nivel de gobierno y que pueden hacernos entender la baja participación municipal en estas convocatorias.

Figura 11. Errores habituales en los procesos de solicitud y obtención de Fondos Europeos.



Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos del cuestionario. Texto de la P5: "En estos procesos de solicitud y obtención de Fondos Europeos, cuáles diría que son los errores más típicos".

El **factor temporal** representa una variable relevante para entender los errores más típicos que se suelen cometer en los procesos de solicitud y la obtención de fondos europeos: por un lado, la **insuficiencia de los plazos de solicitud** supone un obstáculo antes de iniciar la solicitud; por otro lado, la **falta de previsión en los plazos de realización de las tareas** es un error habitual durante la elaboración de las propuestas a presentar en las convocatorias. Los resultados del cuestionario muestran que la falta de previsión en los plazos es muy habitual en un municipio encuestado y bastante habitual en siete municipios encuestados (valor promedio de 2,53). En relación con los obstáculos y los errores derivados de la propia convocatoria, varios entrevistados afirman que, en general, el factor temporal es determinante a la hora de optar o no por presentar una propuesta. Es decir, un plazo breve para presentar las propuestas o la coincidencia de varias convocatorias abiertas a la vez hace desestimar muchas de ellas: "los

*plazos que nos están dando son muy reducidos para presentar un proyecto sosegado, madurado y bien elaborado [...]. Al juntarse varias convocatorias a la vez, tienes que optar o bien por descartar, o bien presentar proyectos en las que tenga más posibilidades” o “llegan muchas convocatorias [...]. A muchas no puedes ir porque no puedes, porque llegan con poco tiempo, porque el equipo está saturado”.*

El **factor técnico** representa otra barrera en esta sección de insuficiencias en los procesos de obtención de fondos europeos: por un lado, el **bajo nivel de formación del personal municipal** en algunos municipios supone un obstáculo antes de iniciar la solicitud; por otro lado, no es excepcional caer en **errores en la preparación técnica de la propuesta de solicitud**. Los resultados del cuestionario muestran que los errores en la preparación técnica de la propuesta son muy habituales en dos municipios encuestados y bastante habituales en seis municipios encuestados (valor promedio de 2,65). En un contexto de sobrecarga de las plantillas técnicas municipales, la baja formación del personal municipal supone un obstáculo para la participación en estas convocatorias de algunos Ayuntamientos.

**La necesidad de coordinación en la preparación de la propuesta**, entre la parte más administrativa y la parte más técnica o material del proyecto (ej. movilidad), es señalada como un notable desafío, amplificado por el plazo de presentación de solicitudes que, como ya hemos mencionado, consideran escaso, en especial para articular un trabajo conjunto y transversal entre diferentes departamentos municipales. En relación con la formación del personal municipal, otros entrevistados refieren falta de formación específica en las temáticas de las convocatorias y, también de una forma más transversal, en la gestión de proyectos, más allá del procedimiento administrativo, la contratación pública o la justificación del gasto. En este sentido, se presenta como obstáculo la falta de *“libertad de poder contratar un personal especializado, [...] en la Administración es muy difícil contratar un personal especializado para algo en concreto, sobre todo a nivel técnico superiores”* que viniera a solventar estos problemas de personal para encarar la presentación de un proyecto. Algunos entrevistados reconocen cierta complejidad a la hora de preparar administrativamente la propuesta y, sobre todo, una vez concedida, respecto a su seguimiento y justificación final, más cuando la cantidad de la subvención no es relevante comparada con el presupuesto de partida del departamento beneficiario: *“es que no me compensa todo el trabajo que tengo que hacer extra [...] adicional de justificación para lo que me aporta al trabajo del área”*.

La **infraestimación de la carga de trabajo y de la complejidad de la propuesta** es el principal error identificado por nuestros interlocutores. Los resultados del cuestionario muestran que es muy habitual en seis municipios encuestados y bastante habitual en otros seis municipios encuestados (valor promedio de 3,06). A esto se suma el nivel de exigencia de las convocatorias, *“la barrera psicológica”*, como la denomina uno de los entrevistados, que se traduce en una carga de trabajo adicional en las plantillas ya saturadas con su trabajo cotidiano. Es decir, el propio del servicio o departamento que se ha de responsabilizar de la preparación técnica de la propuesta y, a más, de la ejecución de los proyectos una vez concedida la subvención. Se señala que la exigencia es mayor por tratarse de convocatorias de proyectos nuevos, pues no vienen *“a apoyar proyectos que tú ya tienes en marcha”*, por lo que supone *“añadir una tarea más a lo que tú ya vienes haciendo.”* Realmente sería una doble tarea: la de preparar la propuesta y, en caso de lograr la financiación, ejecutarla. En cuanto a los obstáculos administrativos, se reconoce también que medidas dirigidas a la simplificación de los trámites no han surtido los efectos esperados, pues *“lo que han agilizado por un lado, lo han complicado por otro; [...] ahora tenemos que tener un plan antifraude cada vez que tienes que sacar una licitación, tienes que cumplir con esas medidas y tienes que cumplir con esas banderas rojas que tiene ese plan.*

*Entonces, por un lado se agiliza, pero por otro lado se están poniendo más requisitos, más, como digo, banderas rojas, para evitar todo el tema del fraude, de la doble financiación, etcétera”.*

Por último, los resultados del cuestionario muestran que la **dificultad para identificar o atraer socios idóneos** y la **falta de coordinación entre los agentes implicados** representan barreras bastante habituales en varios municipios encuestados (8 municipios en cada caso). En este sentido, un entrevistado afirma que *“es difícil que todo el mundo confluya [...] cuando hay que formalizarlo en términos jurídicos”*. Pero aporta una nota de optimismo al afirmar que la colaboración entre actores *“no es habitual, pero sí ahora se están dando pasos [...] y hay espacios donde trabajar más coordinadamente que antes”*. En cuanto a la coordinación entre distintas escalas de gobierno, los entrevistados han criticado que de las instituciones convocantes (Ministerios y Comunidad de Madrid) no organicen reuniones informativas sobre las convocatorias. Precisamente, estas reuniones podrían ser de utilidad a la hora de resolver dudas sobre cómo cumplimentar las solicitudes. Sin embargo, algunos mencionan el apoyo positivo del Servicio Madrileño de Asesoramiento para Proyectos Europeos ([SMAPE](#)) de la Comunidad de Madrid.

Para concluir, los encuestados han expresado que los municipios de menor población se encuentran en situación de **desventaja comparativa** al competir con municipios de mayor población y Ayuntamientos con mayor capacidad técnica.

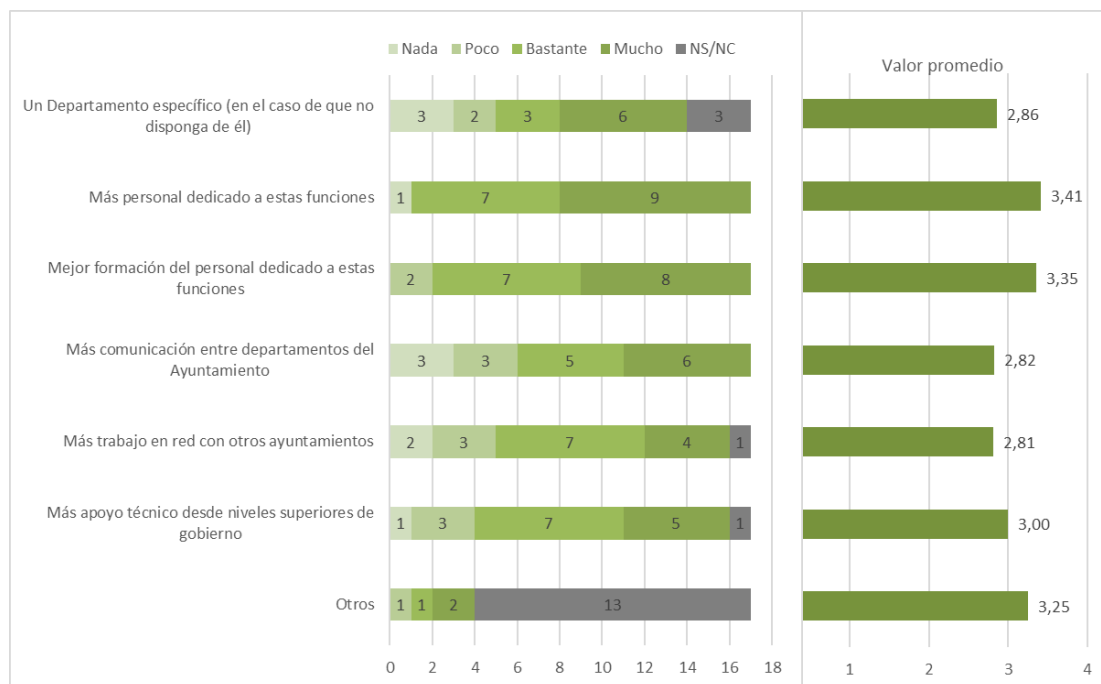
### 3.7. Propuestas para mejorar el rendimiento de los gobiernos locales en los procesos de obtención y ejecución de fondos

El análisis de las propuestas para la mejora del sistema presenta dos dimensiones de análisis. De un lado, el análisis de las medidas que incluíamos incluidas en el cuestionario y el grado de consenso en torno a éstas entre los responsables municipales. De otro lado, la exploración de las propuestas presenta elementos de análisis respecto al diseño mismo de los programas europeos en términos principalmente de las condiciones de ejecución (plazos, cambios en la propuesta, entre otros elementos).

En el cuestionario aplicado se contenían tanto una pregunta con varias opciones de respuesta como una pregunta abierta para que los entrevistados indicaran otras posibles propuestas para la mejora del rendimiento en la gestión de los fondos europeos. En cuanto a las alternativas sugeridas, éstas venían referidas a distintos aspectos de la capacidad institucional como, por ejemplo, la creación de una unidad administrativa especializada en la gestión de los fondos europeos, el incremento de personal dedicado a la gestión de los fondos europeos y la mayor capacitación de éstos, así como medidas destinadas a mejorar la coordinación con otros niveles de gobierno como en entre actores del nivel local. De manera general se observa cómo las alternativas planteadas acerca del aumento de personal y el reforzamiento de su formación concentran las respuestas de los entrevistados a la hora de evaluar las propuestas de mejora en la gestión de los fondos europeos.

La figura 12 muestra que el incremento de los recursos humanos dedicados a estas tareas resulta la alternativa a la que con mayor frecuencia se les atribuye una mayor importancia para mejorar el rendimiento municipal en este ámbito. Tanto el incremento del personal como el de su formación en la gestión de fondos europeos alcanzan valores superiores a 3 (sobre 4), en su nivel de importancia para mejorar el rendimiento de la gestión de los fondos europeos.

Figura 12: Propuestas de mejora del rendimiento en la gestión de fondos europeos.



Fuente: Elaboración propia a partir de cuestionario P6. ¿Qué cambios o propuestas cree que mejorarían el rendimiento del Ayuntamiento en la obtención de fondos europeos? Nota. El valor promedio está calculado sobre una escala 1-4.

De manera general, se observa cómo las medidas referidas a los medios disponibles para el Ayuntamiento superan en importancia aquellas otras vinculadas a la coordinación con otras administraciones, incluida la coordinación entre los departamentos de un mismo Ayuntamiento. Esta circunstancia puede ser explicada por distintas razones. En primer lugar, la gestión de los fondos europeos parte de las prioridades, necesidades, experiencia del propio Ayuntamiento y la coordinación es una dinámica necesaria que ya se encuentra interiorizada en los responsables de la gestión de los fondos públicos. En otras palabras, los programas a los que van destinados los fondos europeos se elaboran desde las distintas direcciones, departamentos y unidades en los que se organizan los Ayuntamientos y responden a los medios disponibles para poder ejecutar los fondos europeos, las prioridades del municipio y la madurez de los programas y políticas locales. En este sentido, la coordinación entre municipios no resulta un factor crítico y las experiencias de concurrir a convocatorias europeas junto a otros Ayuntamientos son muy aisladas, Sin embargo, su utilidad se puede derivar de la necesidad de compartir información y obtener asistencia técnica. En segundo lugar, la coordinación con otras administraciones, incluida la local, puede no siempre resultar incentivada ya que los fondos europeos se distribuyen a partir de convocatorias competitivas, y algunos Ayuntamientos declaran sentirse más competitivos si concurren aisladamente. En tercer lugar, el régimen de distribución de competencias, la asunción de responsabilidades, incluida la responsabilidad contable, genera un escenario en el que la participación de los distintos niveles de gobierno está asociada a funciones concretas como la emisión de informes o el control mismo de la actividad de los órganos de otros niveles de gobierno que puede no facilitar la coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

La menor importancia atribuida a la influencia de otros niveles de gobierno respecto a los medios personales del propio Ayuntamiento puede estar también relacionada con la identificación que se hace de cuáles son las claves del éxito en la obtención y gestión de fondos europeos. En efecto, tal y como se señalaba en relación con las claves del éxito en la obtención y gestión de fondos europeos la importancia del alineamiento ideológico entre los distintos niveles de gobierno no viene señalado como un factor determinante (figura 9). Por el contrario, se señalan como claves de éxito factores relacionados con los medios personales como es la experiencia del equipo encargado de la gestión de fondos europeos.

La coordinación no resulta necesariamente referida a otras administraciones, sino que incluso dentro del propio Ayuntamiento se atisba la necesidad de una mejora constante de la coordinación entre los distintos departamentos y, de manera particular, con las unidades responsables de la gestión económica. También en relación a este apartado, se observa una coherencia con las respuestas relativas a las claves del éxito donde se indica la importancia de la coordinación entre las distintas unidades del Ayuntamiento junto a la experiencia del personal encargado de la gestión de los fondos (figura 9). En este sentido, y como una de las medidas para la mejora de gestión de los fondos europeos se señala la importancia de la *“colaboración de las distintas áreas del Ayuntamiento, especialmente: intervención”* [entrevistado responsable de la Dirección de la Oficina de Proyectos y Financiación]. Esta importancia de la coordinación no es una reflexión acerca de la gestión realizada sino una práctica habitual, como se desprende de la frecuencia de la cooperación con los actores que participan en las distintas fases de la gestión de los fondos europeos (figura 7). Este alineamiento de las claves del éxito, las dinámicas en la gestión de los fondos y las propuestas apuntan a una efectiva interiorización de los elementos necesarios para incrementar la capacidad institucional en la gestión de los fondos europeos.

Finalmente, la integración de ambos factores, capacitación de los medios personales y coordinación interadministrativa es también señalada como una línea de mejora que garantizaría un mayor acceso a información actualizada en cada momento. Una de las opiniones recogidas de los entrevistados señala como propuesta para mejorar la gestión de los fondos europeos *“Mejor y mayor comunicación entre entidades decisoras y ejecutoras (Ministerios y Comunidad de Madrid) con el Ayuntamiento. Para cada convocatoria a la que se ha concurrido y se ha obtenido ayuda, que cada entidad decisorora/ejecutora creara un sistema de alertas de las novedades en la ejecución/gestión y justificación de las ayudas personalizado para cada convocatoria, además de contar con una persona interlocutora específica”*. Esta integración de aspectos relativos a la capacitación del personal y la coordinación dentro de cada uno de los Ayuntamientos es referida también cuando se indica como mecanismo de mejora la importancia de *“planificaciones de actuaciones previas y valorar las fases de puesta en marcha”*. En definitiva, el conocimiento de las necesidades y oportunidades es un ejercicio de análisis interno del propio Ayuntamiento que resulta instrumental para la gestión de los fondos europeos.

La coordinación *ad intra* del Ayuntamiento no responde a un modelo compartido. Si, como se ha señalado, el concepto de capacidad institucional apunta a las características no sólo de eficiencia sino de sostenibilidad de la actuación, la coordinación puede adoptar diversas formas en función de las características de los programas europeos y de la propia estructura

institucional del Ayuntamiento. En algunos casos, se constituyen comités integrados por varios representantes de las unidades más relevantes para la gestión de los fondos europeos (responsables de la gestión de los fondos europeos, responsables de las unidades de gestión económica e intervención, entre otros). En otros casos, la coordinación se produce a partir de la unidad especializada en fondos europeos y la participación de representantes de otras unidades en función del tipo de proyecto. La coordinación es así contingente respecto a las dos direcciones que adopta la gestión de fondos europeos. En un sentido descendente las unidades de gestión de fondos funcionan como receptores de información que llega a través de otras organizaciones como la FEMP u otros niveles de gobierno acerca de las oportunidades que presentan los distintos programas europeos. En un sentido ascendente son en ocasiones las propias unidades del Ayuntamiento las que plantean programas y actuaciones susceptibles de recibir financiación a través de los fondos europeos. Esta doble dirección que se sigue en el momento inicial de elaboración de la propuesta de los fondos explica también la relevancia atribuida a los medios personales en la mejora del rendimiento en la gestión de los fondos europeos. La necesidad de que las unidades encargadas de esta gestión atiendan tanto a la difusión y activación de programas como que articulen propuestas de otros departamentos de los Ayuntamientos para la solicitud de fondos europeos requiere tanto más personal como una formación específica de éste para identificar la correspondencia entre oportunidades y necesidades dentro del Ayuntamiento.

No obstante, las propuestas de mejora centradas en los medios personales evidencian también las diferencias entre municipios de distinto tamaño. La dificultad de mantener una unidad específica con personal cualificado para la gestión de los fondos europeos puede ser mayor en aquellos municipios de mayor tamaño. No siempre la coordinación entre los departamentos puede ser suficiente en lo que se antoja una causa necesaria pero no suficiente para la gestión de los fondos europeos. En otras palabras, la coordinación ad intra y ad extra del Ayuntamiento puede no suplir necesariamente la falta de personal especializado en la gestión de los fondos europeos. En este sentido, también se encuentran manifestaciones entre los responsables de la gestión de fondos entrevistados en favor de garantizar el acceso a los fondos europeos independientemente de la capacidad organizativa de los Ayuntamientos. Entre las propuestas de mejora referidas *“Se debería favorecer el acceso a municipios de menor tamaño garantizando que al menos estos recibirán parte de los fondos, o por lo menos distinguir el tipo de subvenciones dedicadas a este grupo de municipios de menos de 5.000 habitantes, de manera que puedan competir en igualdad de condiciones, asegurando que los proyectos presentados de manera correcta puedan salir adelante”*.

Los entrevistados también muestran un pleno conocimiento de las exigencias de la gestión de los fondos europeos: la brevedad de los tiempos para su solicitud y ejecución, la dificultad de introducir modificaciones en los proyectos planificados o la necesidad de evaluar la continuación de los programas una vez ejecutados los fondos europeos. Estas exigencias también se traducen en la necesidad de realizar una evaluación interna previa a la solicitud, así como a seleccionar los proyectos más definidos y con mayores garantías de ser ejecutados. En este contexto, resulta comprensible que la coordinación y planificación necesarias para el éxito en la gestión de los

fondos requiera una mejora de los recursos humanos encargados de la gestión de los fondos europeos. La coordinación no resulta de manera espontánea, siendo necesario el conocimiento experto que identifique y asocie las oportunidades de financiación con los recursos y prioridades del Ayuntamiento.

Y debido también a estas altas exigencias, los entrevistados apuntan a la necesidad de simplificar los procesos. El desafío sería *“encontrar un mecanismo que fuese muchísimo más simple y sencillo para adelantarlos [los procesos], y creo que lo de los Next Generation pueden ir bien enfocados en esa línea”*, refiriéndose con esta alusión a las medidas adoptadas a través del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Sin embargo, preguntados sobre si esta medida ha supuesto *de facto* la ansiada simplificación de los procesos, en general se suele reconocer el acortamiento de los plazos en algunas partes del proceso y que *“en algunas cosas obliga a que se conteste más rápido, a que los trámites vayan más rápido. Es como decir oye, que esto hay que hacerlo en vez de en 30 días en 10”, pero siguen planeando dudas sobre el alcance de su impacto (“Vale, muy bien, a ver si nos da tiempo”)* y se está a la espera de ver cómo serán el detalle de los procesos de justificación de la ejecución.

## 4. Conclusiones

---

Llegamos al final de este estudio apuntando los principales hallazgos y conclusiones alcanzados en este estudio sobre los procesos de solicitud y ejecución de fondos europeos y, en concreto, sobre la **posición actual de los gobiernos municipales para aprovechar al máximo estas líneas de financiación de proyectos**. La ventana de oportunidad que se ha abierto con la llegada de los ambiciosos paquetes de financiación de los fondos Next Generation EU aconseja explorar la realidad local, identificar el nivel de éxito que están teniendo en la actualidad en la captación de financiación europea e interrogarnos sobre las características de los procesos de solicitud y ejecución, las claves del éxito, los errores más típicos y los principales obstáculos que enfrentan así como apuntar a algunas propuestas para mejorar el potencial municipal. La información que hemos empleado para el análisis proviene de literatura académica, de diversas bases de datos y, en especial, de **datos propios procedentes de la aplicación de una encuesta y la realización de entrevistas en profundidad a responsables municipales de Ayuntamientos en la Comunidad de Madrid**.

Para articular el análisis e interpretar sus resultados, nos servimos de la noción de **capacidad institucional** con la que cuentan los municipios, en la línea de la posición que sostiene la CE (CE, 2014; CE, 2016) y la literatura académica (Tosun, 2014; Smeriglio et al., 2015), que demuestra que una mejor capacidad conlleva una mayor capacidad de absorción de los fondos. En este sentido, teniendo en cuenta que entre los cinco Objetivos Políticos (OP) que impulsarán las inversiones de la UE, el OP5 “Una Europa más cercana a los ciudadanos” persigue, precisamente, dar respaldo a las estrategias de crecimiento de gestión local y contribuir a un desarrollo urbano

sostenible (áreas urbanas, rurales y costeras) en toda la UE, la cuestión de la CI de las administraciones locales emerge como un tema clave. A pesar de ello, **las oportunidades de desarrollo de esta capacidad a través de programas específicos para este nivel de gobierno siguen siendo marginales.**

Los datos obtenidos en esta investigación confirman que el desarrollo de la CI local implica no solo explorar el éxito en la captación de financiación sino también la incorporación de una serie de transformaciones en la visión, organización y funcionamiento de las propias administraciones locales para acomodarse a la complejidad de la gestión de los fondos europeos y a la destreza de combinarlos con los procedimientos nacionales y/o regionales; para atraer e implementar proyectos y estrategias concebidos por actores locales; y, en definitiva, para mejorar la calidad general de la gestión administrativa de la organización gracias a las habilidades adquiridas en la propia gestión de fondos UE (Buseti y Pacchi, 2014). Por otra parte, los datos arrojan que existe una tensión, en el contexto de la financiación europea, entre dos modelos de gestión estratégica (análisis y orientación a objetivos) y administración burocrática (exigencias del procedimiento administrativo y de contratación), que dificulta y enlentece el diseño y la ejecución de los proyectos de desarrollo local.

En relación con los **procesos de solicitud y de gestión**, la capacidad institucional se manifiesta en el acceso a (y manejo de) la información; en la capacidad estratégica para alinear proyectos con oportunidades de financiación; en la organización del trabajo para el diseño y ejecución de los proyectos; y en el manejo técnico del procedimiento (especialmente, de los tiempos). **Se trata de un factor importante del que los municipios más aventajados son plenamente conscientes y que los ha llevado a construirse una reputación en la materia.** Aunque en muchas ocasiones se apoyan en consultoras, lo cierto es que insisten en la importancia de que los **proyectos sean elaborados a nivel interno** para garantizar que están alineados con las prioridades y necesidades del municipio. La capacidad se genera en el contexto de las redes temáticas y de ciudades, de las acciones de capacitación, de la experiencia de gestión y de los equipos de trabajos, donde participan tanto los técnicos de proyectos europeos como de las áreas beneficiarias de los proyectos. En el marco de estos procesos, **destaca el rol del técnico de proyectos**, como agente que identifica oportunidades, analiza su viabilidad en el municipio, genera interés político, centraliza la información, promueve la elaboración de la memoria, facilita la interacción y, en definitiva, que realiza el seguimiento técnico.

En relación con la **colaboración para la elaboración de propuestas**, se observa que la colaboración más intensa no se produce con otros actores, sino entre el área responsable de fondos europeos y las áreas implicadas que deben nutrir las propuestas. Por un lado, la colaboración con otros Ayuntamientos es poco habitual porque presenta complicaciones de carácter jurídico. Por otro lado, la colaboración con universidades y asociaciones es prácticamente nula. Únicamente, la colaboración con empresas de consultoría es habitual. Sin embargo, las empresas consultoras elaboran propuestas prototípicas que se distancian de las realidades y las problemáticas particulares de cada municipio.

En relación con las **claves del éxito**, nuestro análisis confirma nuestra expectativa sobre la centralidad de los elementos relacionados con la capacidad institucional en el éxito en la captación y ejecución de fondos europeos. **La experiencia previa en concurrir a convocatorias, la formación del personal y la existencia de una unidad específica y la pertenencia a redes**

parecen estar detrás de trayectorias municipales más fructíferas en este ámbito. Junto a estos elementos más propios de la capacidad administrativa, emerge la variable política también como una clave del rendimiento municipal en los procesos de solicitud y ejecución de proyectos. El **liderazgo político** se apunta como elemento clave para el impulso municipal en esta faceta de su actuación, muy identificado en la institución de la alcaldía. Teniendo en cuenta que la noción amplia de capacidad institucional se extiende a las dinámicas relacionales y políticas para la consecución de los objetivos de una política pública, el liderazgo de los representantes políticos forma parte de también del conjunto de variables sobre las que hemos construido nuestro planteamiento.

En relación con los **obstáculos** y los **errores**, son principales tres factores: (i) el factor temporal (la insuficiencia de los plazos de solicitud y la falta de previsión en los plazos de realización de las tareas); (ii) el factor técnico (el bajo nivel de formación del personal municipal y los errores en la preparación técnica de la propuesta de solicitud); y, (iii) la combinación de ambos (la capacidad de estimación de la carga y la complejidad de la propuesta).

En relación con las **propuestas** se observa una **mayor importancia del incremento de los recursos de personal dedicados a estos procesos como de su capacitación respecto a otros aspectos como la coordinación *ad intra* del propio Ayuntamiento que *ad extra*, con otras administraciones**. La configuración de los fondos europeos y, en concreto, los períodos de ejecución exigen una labor de planificación previa que tiene en cuenta la capacidad del Ayuntamiento y de los recursos u operadores socioeconómicos en el término municipal. Esta necesidad de coordinación está interiorizada y se identifica como clave del éxito en la gestión de los fondos europeos. Sin embargo, la coordinación tanto *ad intra* del Ayuntamiento como *ad extra*, con otros niveles de la Administración y actores, no se consigue de manera espontánea y la propuesta generalizada del incremento de recursos vinculados exclusivamente a la gestión de los fondos europeos apunta a que es necesario el conocimiento experto para fomentar la coordinación a través de un mayor conocimiento de las oportunidades de financiación y las necesidades que presenta el Ayuntamiento.

De otro lado, la relevancia de los medios personales puede suponer un criterio de diferenciación de la capacidad institucional en función de su tamaño. En este sentido existen también propuesta relativas a la necesidad de asegurar que aquellos municipios con menos recursos personales, y que cuentan sólo con la coordinación de sus departamentos, puedan acceder a los fondos europeos. Estos resultados apuntan a cómo los factores institucionales resultan ser una causa necesaria pero no suficiente para mejorar el rendimiento de la gestión de los fondos europeos. También los resultados del estudio sugieren cómo el factor personal dinamiza los medios materiales disponibles en el Ayuntamiento al alinear necesidades y oportunidades de financiación a través de los fondos europeos.

## Referencias

---

Ayuntamiento de A Coruña (2022). *Guía Básica de Fondos Europeos 2021-2027*. Departamento de Proyectos Europeos y Estratégicos. Servicio de Alcaldía y Estrategia Urbana. Disponible en: [https://www.coruna.gal/descarga/1453787067002/Guia%20Basica%20Fondos%20europeos\\_Enero-2022.pdf](https://www.coruna.gal/descarga/1453787067002/Guia%20Basica%20Fondos%20europeos_Enero-2022.pdf)

Buseti, S. y Pacchi, C. (2014). Institutional Capacity for EU Cohesion Policy: Concept, Evidence and Tools that matter. *disP - The Planning Review*, 50(4), 16-28. <https://doi.org/10.1080/02513625.2014.1007657>

Casado Maestre, V., Huete García, M. A., Merinero Rodríguez, R. y González Medina, M. (2018). La influencia de la iniciativa URBANA 2007-2013 en el desarrollo de la capacidad institucional de la administración municipal. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 20, 124-142. <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i20.10487>

Comisión Europea (CE) (2020). Hojas de ruta para el refuerzo de la capacidad administrativa. Conjunto práctico de herramientas. Disponible en: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/information/publications/guides/2020/roadmaps-for-administrative-capacity-building-practical-toolkit](https://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/guides/2020/roadmaps-for-administrative-capacity-building-practical-toolkit)

Comisión Europea (CE) (2014). Programming Period 2014-2020. Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy. European Social Fund. Guidance Document on Indicators of Public Administration Capacity Building.

Comisión Europea (CE) (2016). Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds. Dirección General de Política Regional y Urbana. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d1082259-0202-11e6-b713-01aa75ed71a1>

Comité de las Regiones (CdR) (2018). Administrative capacity of local and regional authorities: Opportunities and challenges for structural reforms and a more effective European economic Governance. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/89b9661c-f849-11e8-9982-01aa75ed71a1>

Dirección General de Fondos Europeos (2020). Hoja de Ruta para el Refuerzo de la capacidad Administrativa (HR EURECA). Disponible en: <https://www.fondoseuropeos.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp2020/P2127/Paginas/HR-EURECA.aspx>

EsadeECPol (2022) *Radar Next Generation EU* [https://www.esade.edu/ecpol/es/temas-clave/observatorio-nextgeneu/?ql=1\\*1ma7spe\\*up\\*MQ..\\*qa\\*MTqwMDExNjQyMi4xNjcxNDcxNjQ2\\*qa\\_S41Q3C9XT0\\*MTY3MTQ3MTY0NS4xLjAuMTY3MTQ3MTY0NS4wLjAuMA..](https://www.esade.edu/ecpol/es/temas-clave/observatorio-nextgeneu/?ql=1*1ma7spe*up*MQ..*qa*MTqwMDExNjQyMi4xNjcxNDcxNjQ2*qa_S41Q3C9XT0*MTY3MTQ3MTY0NS4xLjAuMTY3MTQ3MTY0NS4wLjAuMA..) Último acceso 19.12.2022

González Medina, M. y Navarro, C. (2022). Capacidad institucional y contratación pública. Experiencias de aprendizaje organizativo informal en la administración local. *Gestión Y Análisis De Políticas Públicas*, 29, 88–102. <https://doi.org/10.24965/gapp.11065>

Hidalgo, M. (2022) Radiografía de las subvenciones provenientes de los fondos europeos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en España. Observatorio Fondos Next Generation EU

EsadeEcPol-EY Insights. <https://www.esade.edu/ecpol/es/publicaciones/radiografia-de-las-subvenciones-provenientes-de-los-fondos-europeos-del-mecanismo-de-recuperacion-y-resiliencia-en-espana/> último acceso 18.12.2022

Hidalgo-Pérez, M., Manfredi Sánchez, J. L. y Benítez Palma, E. (2022). Capacidad administrativa y absorción de los fondos Next-Generation. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 29, 72-87. <https://doi.org/10.24965/gapp.11078>

Hildebrand, M. E. y Grindle, M. S. (1997). *Building Sustainable Capacity in the Public Sector. What Can Be Done? Getting Good Government*. Harvard University Press.

Painter, M. y Pierre, J. (eds.) (2005). *Challenges to State Policy Capacity. Global Trends and Comparative Perspective*. Palgrave Macmillan.

Reynaers, A. M., Navarro, C., Medina, G., & Rama, J. (2021). La externalización de servicios públicos a nivel local: experiencias, competencias y desafíos de la gestión de los contratos. *Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)*.

Siciliano, M. D. (2017). Ignoring the Experts: Networks and Organizational Learning in the Public Sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(1), 104-119. <https://doi.org/10.1093/jopart/muw052>

Smeriglio, A., Bachtler, J., De Francesco, F., Olejniczak, K., Thomson, R. y Śliwowski, P. (2015). Administrative capacity building and EU Cohesion Policy. Paper 1: Literature Review. European Policies Research Centre. University of Strathclyde. <https://institute.eib.org/wp-content/uploads/2016/10/wp1-litreview.pdf>

Tosun, J. (2014). Absorption of Regional Funds: A Comparative Analysis. *Journal of Common Market Studies*, 52(2), 371-387. <http://dx.doi.org/10.1111/jcms.12088>

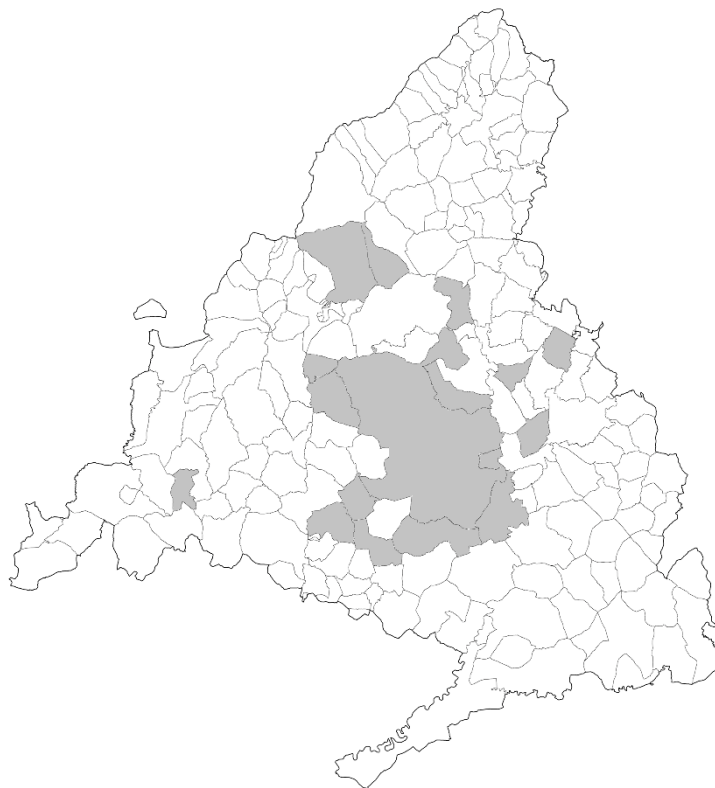
## Anexo I. Muestra del estudio

---

Los estudios sobre Políticas Públicas Locales en municipios de la Comunidad de Madrid del Instituto de Derecho Local IDL-UAM, que llegan con esta a su undécimo informe, han analizado el desarrollo de políticas públicas en los municipios de la Comunidad de Madrid con mayor población. En este informe se ha analizado la capacidad institucional de los gobiernos locales para captar y gestionar fondos europeos.

Por otra parte, el **cuestionario**, cuyos resultados se recogen en el capítulo cuarto, se ha enviado a **43 municipios**. Se recogieron las respuestas en 17 municipios, lo que representa el **9,5% de los municipios de la Comunidad de Madrid**. La información obtenida a partir del cuestionario se completó con la realización de **entrevistas** en profundidad semiestructuradas en 7 de los 17 municipios que habían remitido el cuestionario. En la figura 13 se señalan los 17 municipios que conforman la muestra de este estudio.

*Figura 13: Municipios de los que se ha obtenido la respuesta del cuestionario*



Fuente: Elaboración propia.

## Anexo II. Cuestionario



### AYUNTAMIENTOS Y FONDOS EUROPEOS

Estimado responsable municipal:

Gracias por su colaboración con la Universidad Autónoma de Madrid y su Instituto de Derecho Local en este estudio sobre las estrategias municipales para la obtención de Fondos Europeos. La creciente financiación europea (FEDER, Fondo de Cohesión, Next Generation, etc.) para diferentes líneas de acción municipal y la constatación del diferente nivel de éxito entre municipios nos han llevado a plantear este estudio en el que tratamos de identificar los factores que contribuyen a óptimos resultados en la obtención de financiación, así como los retos y dificultades que enfrentan los gobiernos locales y las características de estos procesos.

Cumplimentar el cuestionario lleva unos 10 minutos. La información recogida será analizada exclusivamente de forma cuantitativa, sin ninguna referencia a respuestas individuales. La confidencialidad y el anonimato de sus respuestas está garantizado.

Este estudio forma parte de una serie de trabajos del Equipo de Investigación en Políticas Públicas Municipales dirigido por la Profesora Dra. Carmen Navarro que elabora informes periódicos sobre una política pública o acción municipal y pueden consultarse en este enlace.

Muchas gracias por su colaboración. Si quiere conocer más información sobre el estudio por favor póngase en contacto conmigo en los datos de contacto de abajo.

Carmen Navarro  
Profesora Titular Departamento de Ciencia Política  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Madrid  
Edificio de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Campus Cantoblanco  
28049 MADRID

Tel. 34-91-4977611 - 657151180  
[c.navarro@uam.es](mailto:c.navarro@uam.es)

*En cumplimiento del Reglamento General de Protección de Datos Personales de la Unión Europea (Reglamento 2016/679, de 27 de abril de 2016), le informamos de que pasará a formar parte de uno o varios ficheros responsabilidad del Instituto de Derecho Local de la Universidad Autónoma de Madrid, con domicilio social en la Facultad de Derecho. C/Kelsen 1, Despacho 2, 3ª planta, Campus de Cantoblanco, 28049 de Madrid. El Instituto de Derecho Local de la Universidad Autónoma de Madrid utilizará sus datos a los solos efectos de este estudio, pudiendo contactarle para solicitarle alguna otra información. Podrá ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación, oposición, limitación y portabilidad en relación con sus datos, así como retirar el consentimiento sobre su uso en cualquier momento dirigiéndose al correo electrónico [protecciondedatos@idluam.com](mailto:protecciondedatos@idluam.com) o al domicilio social del Instituto de Derecho Local.*

\*Municipio

\*Unidad desde la que se rellena el cuestionario:

\*Correo electrónico de contacto:

**P1. En la FASE DE SOLICITUD de financiación europea, en general, en el Ayuntamiento....** (marcar una única respuesta)

	Una unidad específica de fondos y proyectos europeos	El área afectada por el proyecto (ej. movilidad, medio ambiente, etc.)	Alcaldía o equipo de gobierno	Una consultora	Otro	NS/NC
La iniciativa de petición de fondos parte de...						
Las convocatorias a las que concurrir se identifican por parte de...						
La propuesta se diseña por parte de...						
La versión final de la propuesta la aprueba...						

Si ha respondido "Otros" por favor, especifique cuáles:

**P2. Y, en los procesos de solicitud de fondos, en general, en el Ayuntamiento SE COLABORA....**

	Nada	Poco	Bastante	Mucho	NS/NC
Con las distintas áreas/departamentos del Ayuntamiento					
Con otros Ayuntamientos					
Con otros niveles de gobierno (autonómico, central)					
Con empresas consultoras					
Con la universidad					
Con los sindicatos					
Con ONGs, Tercer sector					
Con asociaciones de municipios (FEMP, FMM, Consorcio Red Local)					
Con otros actores					

Si ha respondido “Otros actores”, por favor, indique cuál y señale en la anterior fila su valoración

--

**P3. Y, una vez concedidos los fondos.....** (marcar una única respuesta)

	Una unidad específica de fondos y proyectos europeos	El área afectada por el proyecto (ej. movilidad, medio ambiente, etc.)	Alcaldía o equipo de gobierno	Una consultora externa	Otros	NS/NC
La GESTIÓN de los proyectos financiados con Fondos Europeos se realiza por parte de... (ej. justificación de uso de fondos, comunicación con socios, seguimiento, elaboración de informes de ejecución)						

Si ha respondido “Otros” por favor, especifique

--

**P4. En estos procesos de solicitud y obtención de Fondos Europeos, cuáles diría que son las claves del ÉXITO:**

	Nada	Poco	Bastante	Mucho	NS/NC
La experiencia previa en la solicitud y gestión de Fondos Europeos					
La existencia de una unidad especializada					
La formación específica de los trabajadores del Ayuntamiento en Fondos Europeos					
La formación específica de los trabajadores del Ayuntamientos en gestión de proyectos					
El liderazgo político					
El conocimiento de idiomas del personal					
La participación en foros institucionales (ej.: sesiones informativas, talleres, pertenencia a redes de ciudades)					
Los contactos personales					
La cultura de trabajo transversal en el Ayuntamiento					
Pertenecer al mismo partido político que el nivel superior de gobierno responsable					
La asistencia técnica de una consultora					
Otros					

Otros (indique cuál y señale en la anterior fila su valoración)

--

**P5. ¿Y los ERRORES más típicos?**

	Nada	Poco	Bastante	Mucho	NS/NC
La falta de previsión en los plazos					
Dificultad para identificar o atraer socios idóneos					
La falta de coordinación entre los agentes implicados (empresas, otros niveles de gobierno, tercer sector...)					
Errores en la preparación técnica de la propuesta					
Subestimar la carga de trabajo y/o complejidad en la elaboración de la propuesta					
Otros					

Otros actores (indique cuál y señale en la anterior fila su valoración)

--

**P6. ¿Y qué CAMBIOS O PROPUESTAS cree que mejorarían el rendimiento del Ayuntamiento en la obtención de Fondos Europeos?**

	Nada	Poco	Bastante	Mucho	NS/NC
Un Departamento específico (en el caso de que no disponga de él)					
Más personal dedicado a estas funciones					
Mejor formación del personal dedicado a estas funciones					
Más comunicación entre departamentos del Ayuntamiento					
Más trabajo en red con otros Ayuntamientos					
Más apoyo técnico desde niveles superiores de gobierno					
Otros					

Otras cambios o propuestas (Indique por favor cuáles y señale su valoración en la fila anterior)

--

**P7. Y, para finalizar ¿dispone el Ayuntamiento de una estructura específica (unidad de proyectos europeos) en la organización municipal?**

	Sí
	No

En el caso de que haya respondido **afirmativamente** a la pregunta anterior:

P7a. Señale por favor la denominación de la unidad

--

P7b. ¿De qué concejalía/área depende orgánicamente?

--

P7c. ¿Cuántas personas trabajan en ella?

--

P7d. ¿En qué año se creó?

**P8.** ¿Quiere añadir alguna consideración que no haya salido en el cuestionario o sobre este tema de la obtención de Fondos Europeos en general?

**Muchas gracias por rellenar el cuestionario.**