

GT 5.11 CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y DESEMPEÑO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS FONDOS NEXT GENERATION EU

COOPERACIÓN INTERMUNICIPAL Y CAPTACIÓN DE FONDOS EUROPEOS: ESTUDIO DE CASO DEL ÁREA URBANA FUNCIONAL DE VIGO

Carmen Rodríguez-Rocha

Universidade de Santiago de Compostela

carmen.rodriguez@rai.usc.es

Bran Barral-Buceta

Universidade de Santiago de Compostela

bran.barral.buceta@usc.es

Óscar Briones-Gamarra

Universidade de Vigo

oscarbriones@uvigo.gal

Resumen

Tras la Pandemia del COVID-19, la Unión Europea activó los fondos Next Generation EU, destinados a todos los niveles administrativos. No obstante, los gobiernos locales se enfrentan a importantes dificultades en la gestión de este tipo de recursos, lo que sitúa la cooperación intermunicipal como un mecanismo clave de refuerzo. Esta investigación estudia el caso del Área Metropolitana de Vigo, por su potencial como espacio de cooperación. Para ello, se analizan los contratos publicados por los municipios del AUF de Vigo en la Plataforma de Contratación de Sector Público, complementados a través de entrevistas semiestructuradas a los actores políticos. Los resultados evidencian que los municipios rurales encuentran mayores dificultades a la hora de recibir y gestionar fondos europeos; y reafirman la relevancia de la cooperación supramunicipal para la eficiente gestión de recursos.

Palabras clave: Next Generation, ruralidad, fondos europeos, cooperación intermunicipal

Nota bibliográfica de los autores

Carmen Rodríguez-Rocha

Estudiante de doctorado en la Universidad de Santiago de Compostela (USC). Se graduó en Economía por la USC, en la que posteriormente cursó el máster en Gobierno Local y Políticas Públicas Innovadoras. Actualmente está matriculada en el programa de doctorado en Desarrollo Regional e Integración Económica, y sus principales líneas de investigación giran en torno a las áreas metropolitanas, la digitalización de la administración y el desarrollo económico.

Bran Barral-Buceta

Doctor en Ciencia Política y de la Administración y profesor ayudante doctor de Sociología en la USC. Imparte docencia en las titulaciones de Ciencias Políticas, ADE y Economía. Su investigación se enfoca en la intersección entre tecnología, gobernanza y desigualdad, con especial interés en la eSalud, el eGobierno y la inclusión digital. Ha participado en proyectos de investigación competitivos y forma parte del grupo ISOPOLIS y el IDEGA.

Óscar Briones-Gamarra

Doctor en Ciencias Políticas por la USC. Profesor e investigador de la UVigo y secretario de la Facultad de Dirección y Gestión Pública. Su investigación se centra en la gestión pública, las políticas públicas, la dirección pública profesional y la gobernanza. Actualmente en excedencia de la Administración autonómica y local donde trabajó durante 20 años, es autor de numerosas publicaciones científicas y ha recibido diversos reconocimientos por su labor investigadora.

1. INTRODUCCIÓN

Las transferencias de fondos suponen un elemento esencial de las políticas de la Unión Europea (en adelante, UE) (Ordoñez Solís, 2011), pues permiten a los diferentes países disponer de recursos a través de los cuales materializar la voluntad política comunitaria (Hidalgo-Pérez et al., 2022).

Su importancia como herramienta de las políticas públicas europeas cobró fuerza especialmente tras la crisis derivada de la pandemia de la COVID-19, momento en el que se concibieron como un instrumento clave para conseguir la reconstrucción económica. El 21 de julio de 2020, ante la previsión de un círculo vicioso de consecuencias de la crisis sobre la economía, el Consejo Europeo aprobó un plan para impulsar la convergencia, resiliencia y transformación en la UE. Se sacó adelante un paquete de medidas de gran alcance agrupadas en torno a dos pilares: el Marco Financiero Plurianual y la activación del Instrumento Europeo de Recuperación, Next Generation EU, con una dotación de 750.000 millones de euros (Cadaval Sampedro & Vaquero García, 2022).

El segundo de estos elementos (en adelante, NextGen) supusieron unos fondos esenciales en la correcta recuperación de la economía comunitaria. Además, se trataron de un instrumento singular dentro del conjunto de fondos europeos, tanto por su relativa novedad como por algunas particularidades en su ejecución y el apremio de los plazos (Navarro Gómez et al., 2025).

1.1. Los fondos Next Generation EU en España: implementación y retos de gestión

Los fondos comunitarios europeos se gestionan a través de las Administraciones nacionales, al carecer la UE de una estructura administrativa lo suficientemente desarrollada como para hacerlo (Ordoñez Solís, 2011). En el caso concreto de los fondos NextGen, estos fueron canalizados en España a través del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) (Navarro Gómez et al., 2025), y supusieron una oportunidad decisiva para la transformación en todos los niveles de gobierno.

No obstante, la gestión reciente de fondos europeos en el país demuestra una limitada capacidad administrativa (Hidalgo-Pérez et al., 2022; Martín-Llaguno et al., 2022). Las condiciones exigidas para su gestión y administración, la gran cantidad de recursos asignados, los reducidos plazos de ejecución y la lentitud administrativa han dificultado históricamente la gestión de este tipo de recursos en el país (Cadaval Sampedro & Vaquero García, 2022). De hecho, la regulación de los fondos desde la entrada en la Unión Europea ha sido muy limitada y su autoría corresponde casi en exclusiva al Estado central (Ordoñez Solís, 2011).

Estas dificultades no se dan únicamente en el nivel central de gobierno, sino que también se reproducen en el nivel autonómico y local. Así más, en el nivel autonómico la recepción de este

tipo de recursos no es homogénea entre las diferentes Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA). Navarro et al. (2024) estudiaron la distribución autonómica de los NextGen, concluyendo una desigual distribución de los recursos. Siguiendo a los autores, Cataluña era a fechas de mayo de 2024 la Comunidad Autónoma que más recursos había recibido de estos fondos, con un porcentaje equivalente al 40,5% de los mismos. Le seguían Madrid (23,6%); Castilla y León (6,1%); Andalucía (4,5%); País Vasco (4,1%); Comunidad Valenciana (3,8%) y Galicia (3,4%).

Si estas cifras se consideran en términos de euro/habitante, Cataluña seguía ocupando el primer lugar, habiendo recibido un total de 210 euros por persona. El segundo puesto estaba de nuevo ocupado por la Comunidad de Madrid (140,60 euros/persona), seguido de Castilla y León (102,8 euros/persona). En Galicia esta cantidad suponía un total de 50,2 euros por habitante, que ascendían a un total de 135.190.947,43 euros (Navarro et al., 2024).

1.2. La administración local ante la gestión de fondos europeos

Pese a que las dificultades en la gestión de fondos comunitarios son una realidad en todos los niveles de gobierno, el nivel municipal las sufre de manera más acusada, especialmente en términos de capacidad institucional y eficacia en la ejecución (Navarro Gómez et al., 2025).

En España existe una falta de atención a la administración local en lo relativo a la recepción de este tipo de recursos, a pesar de que las entidades locales cuentan con décadas de experiencia en su gestión. Desde los años 90 son receptoras de la política de cohesión de sus fondos FEDER y FSE, e implementan proyectos de líneas específicas como las Acciones Urbanas Innovadoras, las EDUSI o el Plan EDIL –convocatoria de ayudas FEDER para el desarrollo sostenible de las Entidades Locales lanzada en enero de 2025- (Navarro Gómez et al., 2025).

La falta de consideración de las singularidades locales por parte de la normativa española sobre contratación pública genera cuellos de botella (Reynaers et al., 2021). Los responsables municipales demandan frecuentemente la excesiva carga burocrática y controles, así como los complejos procesos de recepción y puesta en marcha asociados a estos fondos. Todos estos factores ralentizan la acción y ponen en riesgo la eficacia de los procesos (González Medina & Navarro, 2022; Navarro et al., 2024; Navarro & González Medina, 2023).

No obstante, tal y como sucedía en el caso de las CCAA, la situación no es homogénea. Son los municipios rurales y de menor tamaño los que suelen encontrar mayores dificultades en las gestiones asociadas a este tipo de recursos (Varela Álvarez & Barral Buceta, 2023). De esta manera, la fractura resultante de la divergente capacidad de recepción y gestión de fondos europeos da forma al clivaje rural-urbano propuesto por Lipset & Rokkan (1967).

Son escasas las investigaciones que se han centrado en estudiar la situación del gobierno municipal español en la recepción y gestión de fondos europeos. En consecuencia, es también escasa la literatura focalizada en determinar las principales soluciones a esta situación. Navarro et al. (2025) señalan la formación del personal, la simplificación administrativa y la configuración de un departamento específico de gestión como los principales factores que, según los responsables y gestores municipales, facilitarían los trámites asociados a los fondos europeos. Así mismo, se señala también la colaboración con otros ayuntamientos como un posible factor impulsor de la recepción de fondos; dato respaldado de forma transversal por otras investigaciones (Varela Álvarez & Barral Buceta, 2023), así como por la teoría de las economías de escala propuesta por Marshal (1948).

En este contexto, esta investigación analiza el potencial de la cooperación intermunicipal para mejorar la capacidad de los municipios en la gestión de los fondos europeos. Para ello, se selecciona como estudio de caso el Área Urbana Funcional (AUF) de Vigo, al ser de las pocas ciudades españolas que cuentan con una estructura formal de cooperación intermunicipal –el Área Metropolitana de Vigo (AMVi). Área metropolitana que, pese a estar paralizada desde el año 2021 y no abarcar la totalidad del AUF, puede servir como punto de partida para una potencial cooperación intermunicipal.

2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Por lo tanto, el principal objetivo de esta investigación es evaluar en qué medida la cooperación intermunicipal puede contribuir a mejorar la gestión municipal de los fondos europeos, teniendo en cuenta las mayores dificultades de los municipios más pequeños y rurales. Para alcanzarlo, se plantean los siguientes subobjetivos:

OE1. Conocer el número, tipología y cuantía de contratos publicados con cargo a los fondos Next Generation por los diferentes municipios del AUF de Vigo, estableciendo diferencias entre municipios rurales y urbanos.

OE2. Indagar en la percepción de los dirigentes municipales con respecto a la cooperación intermunicipal como potencial herramienta de captación de fondos europeos, con el AMVi como posible elemento coordinador.

3. METODOLOGÍA

Para alcanzar el objetivo general de esta investigación, se adoptó una estrategia metodológica basada en un estudio de caso (Gerring, 2016; Hawkins, 2009; Yin, 2018), tomando como unidad de análisis el Área Urbana Funcional de Vigo.

Con el fin de dar respuesta a los subobjetivos planteados, el estudio combinó dos estrategias metodológicas complementarias. En relación con el OE1, se recurrió a la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) para identificar los contratos publicados por los municipios del AUF de Vigo con financiación procedente de los fondos Next Generation EU. Se recopilaron todos los contratos publicados desde la puesta en marcha de este instrumento hasta el 31 de diciembre de 2025, y fueron clasificados en diferentes categorías no excluyentes en función a su finalidad (Urbanismo e Infraestructura, servicios sociales, digitalización, medioambiente, etc.). Posteriormente, la información obtenida se relacionó con el grado de ruralidad de cada municipio, calculado a partir del índice propuesto por Rodríguez-Rocha (2024).

Para abordar el OE2, se realizaron entrevistas semiestructuradas (Ibarra-Sáiz et al., 2023; Mendieta Vicuña & Esparcia Pérez, 2018) a responsables políticos y personal técnico de los municipios del AUF de Vigo, así como a representantes de entidades supramunicipales con competencias de gestión en el ámbito territorial objeto de estudio.

Aunque el AUF de Vigo está integrada por 21 municipios, las dinámicas de cooperación existentes trascienden sus límites administrativos y se extienden a varios municipios colindantes. Por este motivo, al ámbito de estudio inicial se incorporaron otros siete municipios con potencial de integración en el área funcional.

En total, se realizaron nueve entrevistas a representantes de municipios e instituciones que aceptaron participar en la investigación (Tabla 1). Para ello, se utilizó un guion de entrevista previamente diseñado y la información recopilada fue analizada mediante la técnica de análisis de contenido.

Tabla 1. Actores entrevistados

Institución colaboradora	Índice de ruralidad	Grupo de ruralidad	AUF	Código
Municipio de Tomiño	0,40	3	Sí	TO
Municipio de Soutomaior	0,34	3	Sí	ST
Municipio de Mos	0,24	2	Sí	MO
Municipio de A Guarda	0,41	4	No	AG
Municipio de Oia	0,57	5	Sí	OI
Municipio de Salvaterra do Miño	0,32	3	Sí	SV
Municipio de Bueu	0,33	3	No	BU
Mancomunidad Intermunicipal de Vigo (Maiv)	-	-	-	MA
Municipio de Pazos de Borbén	0,42	4	Sí	PB

Fuente: elaboración propia

4. RESULTADOS

4.1. Contratos con cargo a los fondos NextGen de los municipios del AUF de Vigo

Según los datos recogidos de la Plataforma de Contratación del Sector Público, a fechas del 31 de diciembre de 2025 las municipalidades del AUF de Vigo y sus colindantes habían publicado un total de 121 contratos con cargo a los fondos NextGen. De entre ellos, un 54,55% podían ser clasificados dentro de la categoría de “Urbanismo e Infraestructura” y un 24,79% dentro de “Medioambiente”. Les siguen, aunque a cierta distancia, “Eficiencia energética” (19,83%), “Movilidad y transporte” (19,01%) y “Digitalización” y “Educación” (13,22%).

De entre los 28 municipios objeto de estudio (21 del AUF más 7 colindantes), 20 de ellos publicaron contratos con cargo a los NextGen en el periodo estudiado. En la Tabla 2 se ordenan estos municipios de menor a mayor nivel de ruralidad, según los resultados obtenidos tras aplicar el índice de ruralidad de Rodríguez-Rocha (2024).

Tabla 2. Municipios del área de Vigo que solicitaron fondos NextGen

	Nivel de ruralidad	Grupo de ruralidad	AUF	Nº de contratos	Cuantía total de los contratos	Cuantía por contrato
Vigo	0,13	1	Sí	31	71.112.851,75	2.293.962,96
Mos	0,24	2	Sí	2	157.970,00	78.985,00
Ponteareas	0,25	2	Sí	11	2.267.733,44	206.157,59
Tui	0,27	2	Sí	11	4.007.331,37	364.302,85
Cangas	0,29	2	Sí	2	121.486,87	60.743,44
Gondomar	0,29	2	Sí	12	659.194,92	54.932,91
Moaña	0,29	2	Sí	2	407.576,23	203.788,12
Soutomaior	0,34	3	Sí	4	184.882,64	46.220,66
A Cañiza	0,36	3	No	2	66.464,31	33.232,16
Mondariz Balneario	0,4	3	Sí	1	235.610,27	235.610,27
Tomiño	0,4	4	Sí	3	761.609,46	253.869,82
A Guarda	0,41	4	No	9	5.060.581,25	562.286,81
Pazos de Borbén	0,42	4	Sí	1	33.500,00	33.500,00
Mondariz	0,43	4	Sí	2	223.590,20	111.795,10
O Rosal	0,48	4	No	8	3.571.980,42	446.497,55
Fornelos de Montes	0,5	4	Sí	2	1.089.828,96	544.914,48
Covelo	0,55	5	Sí	6	2.545.864,85	424.310,81
Arbo	0,55	5	No	1	63.500,00	63.500,00
Oia	0,57	5	Sí	7	3.156.590,03	450.941,43
Crecente	0,7	5	No	3	525.600,94	175.200,31

Fuente: Elaboración propia a partir de la PSCP y Rodríguez-Rocha (2024)

Se observa que, en general, a medida que disminuye el nivel de ruralidad de los municipios también lo hace el número de contratos publicados, así como su cuantía media. No obstante, hay municipios que se salen de este patrón. Es el caso de A Guarda, O Rosal, Oia o Covelo, municipios que, pese a presentar un elevado nivel de ruralidad, solicitaron entre 6 y 9 contratos con cargo a los NextGen; cifras que contrastan con casos como Mos o Cangas, ayuntamientos con un bajo nivel de ruralidad que solicitaron únicamente 2 contratos. A Guarda, además, es el segundo municipio después de Vigo con una mayor cuantía por contrato, aunque salvando ampliamente las distancias.

Así, Vigo –ciudad central del AUF– guarda una gran diferencia con respecto al resto de municipios tanto en el número de contratos solicitados como en la cuantía media.

4.2. Posicionamiento del personal cualificado respecto a la cooperación intermunicipal

La mayor parte de los actores entrevistados (Tabla 1) publicaron contratos con cargo a los fondos NextGen en el periodo estudiado, a excepción de tres (SV, MA, BU).

Muchos de ellos (BU, OI) inciden en las dificultades que afrontan los municipios para la obtención de fondos. Demandan la excesiva carga burocrática y lo extenso y farragoso de los procesos, a los que definen como “extenuantes y sin garantías”.

Muchos demandan el cansancio y “pérdida de tiempo” que supone el tiempo invertido en la gestión de estos fondos, que en numerosas ocasiones no recibe una contraparte. Además, añaden el hecho de que los fondos que tienen a los municipios como destinatarios muchas veces son condicionados y dependientes de convocatorias concurrentes y competitivas; lo cual hace mucho más compleja su obtención y administración. Los municipios más pequeños demandan las relaciones de bilateralidad que establecen las ciudades con las autoridades competentes.

Concretamente, con respecto a los fondos europeos señalan lo complicado de su gestión; un esfuerzo que, consideran, a veces no merece la pena, pues supone un desgaste que no conlleva una contraprestación garantizada.

En cuanto a la cooperación intermunicipal para la solicitud de fondos europeos, algunos actores destacan sus beneficios, e incluso afirman estar ya en proceso (SV, BU). Algunos lo hacen a través de Eurociudades España-norte de Portugal; otros por mediación de mancomunidades de municipios. Además, un argumento común entre los actores entrevistados fue la defensa de que la cooperación supramunicipal a través de un Área Metropolitana permitiría una mejor y más eficiente gestión de los fondos (TO, ST, AG, SV, BU, MV). Sin embargo, hay quien postula que ya existe en Galicia un ente supramunicipal que asume ese papel: las diputaciones.

Las alcaldías del Partido Popular –quien actualmente alberga la presidencia de la Diputación de Pontevedra– defienden el papel de estas instituciones provinciales como gestoras de fondos europeos (MS, AG, SV). Ponen sobre la mesa su importante papel en la asistencia a municipios de pequeño tamaño con dificultades administrativas para la gestión de estos fondos. En el otro lado de la balanza está quien defiende que la Diputación no debería ser receptora de unos fondos para posteriormente distribuirlos entre los concellos, sino que su papel se debería limitar a tareas de gestión y apoyo administrativo y técnico (PB).

La Mancomunidad Intermunicipal de Vigo –cuyas funciones y competencias se vieron muy reducidas tras la inicial aprobación del proyecto de Área Metropolitana en el año 2016– defiende también su papel como gestora de fondos europeos (MV).

Así, si en algo están todos de acuerdo, es en las dificultades que lleva aparejada la gestión de fondos para el nivel municipal; así como los beneficios que supondría la existencia de una administración eficiente que asesorara en su gestión (BU, PB, MV, ST).

Por lo tanto, los resultados preliminares de esta investigación evidencian la existencia de importantes retos en la coordinación interinstitucional, la adaptación de los programas europeos a las especificidades territoriales y la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas y de gestión a nivel local y supramunicipal. Asimismo, se constata que la singularidad gallega –marcada por la multiplicidad de municipios, las disparidades poblacionales y la coexistencia de diferentes niveles de gobierno– condiciona de manera significativa la eficacia en la captación y gestión de fondos europeos; situación que, en el caso de los municipios estudiados, podría ser abordada a través de la cooperación intermunicipal.

5. DISCUSIONES Y CONCLUSIONES

El presente estudio se propuso analizar la cooperación intermunicipal como un mecanismo para mejorar la capacidad de los municipios en la captación de fondos europeos. Para ello, se tomaron como caso de estudio el Área Urbana Funcional de Vigo y sus municipios colindantes, y se centró el análisis en los fondos NextGen, dada su novedad y singularidad. Los hallazgos de la investigación confirman y profundizan, a escala local, las problemáticas ya señaladas en la literatura. El marco teórico de partida advertía que España no ha destacado históricamente por su eficiencia en la absorción de fondos europeos (Hidalgo-Pérez et al., 2022; Martín-Llaguno et al., 2022), una dificultad atribuida a la lentitud administrativa, los reducidos plazos y la complejidad de las condiciones exigidas. Esta investigación corrobora que dicha problemática se agudiza en el ámbito municipal, donde se manifiestan importantes debilidades en términos de capacidad institucional y falta de recursos (Navarro Gómez et al., 2025).

No obstante, los resultados obtenidos a partir de la metodología aplicada muestran que, pese a que el tamaño y el grado de ruralidad de los municipios influyen en su capacidad para captar fondos europeos, no constituyen factores determinantes. La principal diferencia en el número y la cuantía de los contratos financiados con cargo a los fondos Next Generation se observa entre Vigo —con 31 contratos y una cuantía media superior a dos millones de euros— y el resto de los municipios. Esta situación también se refleja en las entrevistas semiestructuradas, en las que varios alcaldes y alcaldesas manifiestan percibir un trato desigual con respecto a la ciudad principal. Sin embargo, aunque Vigo constituye un caso claramente diferenciado, entre el resto de los municipios no se identifica un patrón homogéneo asociado al tamaño o al grado de ruralidad. Así, algunos ayuntamientos con un elevado grado de ruralidad, como A Guarda, A Cañiza o O Rosal, registran un número considerable de contratos financiados, mientras que otros con niveles de ruralidad similares a los de Vigo, como Cangas o Mos, presentan cifras sensiblemente inferiores. Estos resultados son coherentes con lo señalado por investigaciones previas (González Medina & Navarro, 2022; Navarro et al., 2024; Navarro Gómez et al., 2025), que identifican la disponibilidad de personal cualificado y la existencia de unidades especializadas en la gestión de fondos europeos como factores más determinantes que el tamaño o la ruralidad del municipio.

Asimismo, se observa que, salvo algunas excepciones (Mondariz Balneario, Pazos de Borbén y Arbo), la gran mayoría de los municipios formalizaron más de un contrato financiado con cargo a los fondos Next Generation. Este resultado sugiere que las principales dificultades no radican tanto en la capacidad de solicitar contratos como en el acceso a los recursos humanos, técnicos y materiales necesarios para captar y ejecutar este tipo de financiación.

Las percepciones recogidas a través de las entrevistas con actores políticos y técnicos del AUF de Vigo reflejan fielmente esta realidad. Diferentes representantes municipales denuncian la excesiva carga burocrática y la complejidad de los procesos, factores que la literatura ya identifica como barreras que ralentizan la acción local y ponen en riesgo la eficacia de los procesos. El sentimiento de que el esfuerzo de gestión a menudo no garantiza una contraprestación es un claro síntoma de las dificultades que afrontan las administraciones de tamaño medio y pequeño para competir con éxito en la captación de fondos. Esta situación es especialmente crítica en un contexto como el gallego, que, a pesar de sus necesidades, presenta una dotación per cápita de fondos NextGeneration EU inferior a la de otras comunidades autónomas (Navarro et al., 2024).

En este escenario, los resultados del estudio ofrecen una respuesta clara a la pregunta de investigación: la cooperación supramunicipal, emerge como el contexto idóneo para una gestión más eficiente de los recursos. De hecho, se da el caso concreto de los municipios de Bueu y Salvaterra de Miño, dos de los municipios de la muestra que no publicaron contratos con cargo a

los NextGen pero que, sin embargo, se amparan en otras entidades supramunicipales para la recepción de este tipo de financiación.

Existe un consenso unánime entre todos los actores entrevistados sobre los beneficios que supondría una administración eficiente que asesorara en la gestión y optimizara los resultados, y la mayor parte de ellos coinciden en que la potencial formalización del Área Metropolitana de Vigo sería un impulso esencial en la recepción y gestión conjunta de fondos europeos. Sin embargo, este consenso se fractura al definir el vehículo institucional para dicha cooperación. Las diferentes posturas sobre el papel que deberían jugar las diputaciones provinciales, las mancomunidades o las eurociudades evidencian el principal desafío: la falta de una coordinación interinstitucional efectiva.

Aquí es donde el concepto de gobernanza multinivel se revela como el eje central de la discusión. Si bien los fondos son canalizados a través de las administraciones nacionales y distribuidos a nivel autonómico y local, la falta de una articulación clara entre estos niveles de gobierno genera ineficiencias. La "singularidad gallega" antes comentada exige un modelo de gobernanza adaptado que supere las visiones partidistas y se centre en la eficacia, según las palabras de personas entrevistadas de unos y otros colores políticos, señalando a sus propias dinámicas como causas. El problema, por tanto, no es solo una carencia de capacidades técnicas y de gestión, sino un desafío estructural en el diseño de la gobernanza para la gestión de políticas públicas complejas como las financiadas con fondos europeos.

En conclusión, este trabajo demuestra que, si bien la colaboración supramunicipal –con el Área Metropolitana como elemento principal– es la solución preferida para mejorar la gestión de fondos europeos en el área de Vigo, su implementación choca con la ausencia de un acuerdo sobre el modelo de gobernanza multinivel que debe sustentarla. Para maximizar el impacto de estos fondos y transformarlos en un verdadero motor de desarrollo para Galicia, es imperativo superar estas barreras. La solución no pasa por una única acción, sino por una estrategia integral que comience por fortalecer las capacidades técnicas y de gestión a nivel local y supramunicipal, dotando a los ayuntamientos de los recursos necesarios para afrontar estos procesos. Simultáneamente, es crucial definir un modelo de gobernanza multinivel claro y consensuado que articule las competencias de los diferentes niveles de gobierno, evitando duplicidades y fomentando sinergias. Finalmente, este marco de gobernanza debe ser capaz de adaptar los programas y convocatorias a las especificidades del territorio gallego, reconociendo y facilitando la participación de sus pequeños y medianos municipios. Solo mediante esta articulación de políticas públicas se podrá lograr una gestión efectiva, transparente y participativa de los recursos europeos en la región.

Limitaciones del estudio y futuras líneas de investigación

Si bien los resultados de esta investigación contribuyen a explicar las diferencias existentes entre municipios en la captación de fondos europeos y a evaluar el potencial de la cooperación intermunicipal para afrontar estas desigualdades, el estudio presenta algunas limitaciones que deben ser tenidas en cuenta. En primer lugar, se emplean datos extraídos directamente de la PCSP, sin filtrar aquellos contratos que han sido adjudicados, formalizados, ejecutados o incluso anulados. Además, la categorización empleada es no excluyente, de forma que un mismo contrato puede estar comprendido en diferentes categorías. Finalmente, de entre los 28 municipios objeto de estudio sólo ha sido posible entrevistar a 9 actores.

Estas limitaciones podrían ser abordadas en futuras investigaciones. En primer lugar, sería conveniente considerar el estado final de los expedientes de contratación. En segundo lugar, futuras investigaciones podrían ampliar el alcance territorial del estudio, incorporando otras áreas urbanas funcionales o municipios de diferentes comunidades autónomas. Ello permitiría contrastar si las dinámicas observadas en el Área Urbana Funcional de Vigo responden a un patrón generalizable o, por el contrario, están condicionadas por las particularidades institucionales y territoriales del caso analizado. Por último, sería recomendable aumentar el número de entrevistas e incorporar la perspectiva de otros actores implicados en la gestión de los fondos Next Generation, como responsables de administraciones supramunicipales y representantes de otras instituciones públicas.

En todo caso, los resultados de esta investigación suponen una importante toma de contacto con la realidad municipal gallega en la gestión de fondos europeos, y ponen en evidencia las dificultades que este nivel administrativo afronta a la hora de captarlos y ejecutarlos; así como la relevancia de la cooperación intermunicipal como instrumento para abordarlas.

6. AGRADECIMIENTOS

Esta investigación se enmarca en la realización de una Beca de Colaboración del Ministerio de Educación (2025) y partiendo de la base del Proyecto Metrogov (PID2019-106931GA-I00) y actualmente en el marco de los primeros resultados del Proyecto CAFELocal (PID2024-159643NB-I00), ambos financiados por convocatorias del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cadaval Sampedro, M., & Vaquero García, A. (2022). ¿Qué podemos esperar de los Fondos Europeos? *Revista A&C*, 16(2), 225-244. <https://doi.org/10.36402/ac.v16i2.4880>
- Gerring, J. (2016). *Case Study Research: Principles and Practices* (2.^a ed.). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316848593>
- González Medina, M., & Navarro, C. (2022). Capacidad institucional y contratación pública. Experiencias de aprendizaje organizativo informal en la administración local. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 88-102. <https://doi.org/10.24965/gapp.11065>
- Hawkins, D. (2009). Case Studies. En T. Landman & N. Robinson, *The SAGE Handbook of Comparative Politics* (pp. 50-65). SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9780857021083.n4>
- Hidalgo-Pérez, M., Manfredi Sánchez, J. L., & Benítez Palma, E. (2022). Capacidad administrativa y absorción de los fondos Next-Generation. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 72-87. <https://doi.org/10.24965/gapp.11078>
- Ibarra-Sáiz, M. S., González-Elorza, A., & Rodríguez Gómez, G. (2023). Aportaciones metodológicas para el uso de la entrevista semiestructurada en la investigación educativa a partir de un estudio de caso múltiple. *Revista de Investigación Educativa*, 41(2), 501-522. <https://doi.org/10.6018/rie.546401>
- Lipset, S. M., & Rokkan, S. (1967). Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An introduction. En *Party systems and voter alignments* (pp. 1-64). Free Press.
- Martín-Llaguno, M., Vilaplana-Aparicio, M. J., & Gandía-Solera, I. (2022). European Funds at the Level of the Spanish Autonomous Communities: Is Administrative Communication Discouraging Open Innovation? *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 8(3), 124. <https://doi.org/10.3390/joitmc8030124>
- Mendieta Vicuña, D., & Esparcia Pérez, J. (2018). Aproximación metodológica al análisis de contenidos a partir del discurso de los actores. Un ensayo de investigación social de procesos de desarrollo local (Loja, Ecuador). *Empiria. Revista de metodología de ciencias sociales*, (39). <https://doi.org/10.5944/empiria.39.2018.20876>

- Navarro, C., & González Medina, M. (2023). Capacidad institucional para la absorción de los fondos europeos en los municipios. En *Gobernanza y Administraciones territoriales para la próxima generación* (pp. 141-163). Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Navarro, C., González Medina, M., & Vera Luis, L. A. (2024). Gobiernos locales y ejecución de Fondos Next Generation EU capacidad de los municipios madrileños para la gestión de fondos europeos. *Anuario de Derecho Municipal*, (18), 167-203.
- Navarro Gómez, C., González Medina, M., & Vera Luis, L. A. (2025). Gobiernos locales y ejecución de Fondos Next Generation EU: Capacidad de los municipios madrileños para la gestión de fondos europeos. *Anuario de Derecho Municipal*, (18), 167-203.
https://doi.org/10.37417/ADM/18-2024_1.06
- Ordoñez Solís. (2011). La gestión de los fondos europeos. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, (20), 117-150.
- Reynaers, A.-M., Navarro, C., González Medina, M., & Rama, J. (2021). *La externalización de servicios públicos a nivel local. Experiencias, competencias y desafíos de la gestión de los contratos*. INAP.
- Rodríguez-Rocha, C. (2024). *Proposta dun indicador sintético de ruralidade: Unha aplicación ao caso de Galicia* [Trabajo de Fin de Grado, Universidade de Santiago de Compostela]. <https://hdl.handle.net/10347/39590>
- Varela Álvarez, E., & Barral Buceta, B. (2023). El área metropolitana de Vigouna institucionalización incompleta. En *Metrópolis sin gobierno: La anomalía española en Europa* Mariona Tomàs (coord.) (pp. 123-156). Tirant Humanidades ; Tirant lo Blanch.
- Yin, R. K. (2018). *Case Study: Research and Applications*. SAGE Publications.